

Zalecenia w zakresie przeprowadzenia badania ewaluacyjnego dotyczącego oceny realizacji zasady równości szans i niedyskryminacji, w tym dostępności dla osób z niepełnosprawnościami oraz zasady równości szans kobiet i mężczyzn w programach operacyjnych polityki spójności 2014-2020

UWAGA! Niniejsze zalecenia stanowią jedynie minimalny zakres jaki powinien zostać zbadany w ramach ewaluacji odnoszącej się do ww. zasad. Instytucja Zarządzająca (IZ) może dodać inne zagadnienia do zbadania (np. charakterystyczne dla swojego programu), uszczegółowiać lub rozbudowywać metodologię badania, dodać pytania badawcze itd.

I. Uzasadnienie konieczności przeprowadzenia badania

Zgodnie z Rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego nr 1303/2013 państwa członkowskie wdrażające fundusze unijne zobowiązane są do przestrzegania polityk horyzontalnych, w tym m.in. zasady równości szans i niedyskryminacji, w tym dostępności dla osób z niepełnosprawnościami oraz zasady równości szans kobiet i mężczyzn.

W ramach wspomnianego Rozporządzenia określono w sposób ogólny zasady jakimi powinny kierować się kraje członkowskie przy ich wdrażaniu. Dokument wskazuje m.in. na potrzebę uwzględniania i promowania równości szans kobiet i mężczyzn w trakcie przygotowania i wdrażania programów operacyjnych m.in. w odniesieniu do monitorowania, sprawozdawczości i ewaluacji. W przypadku zaś zasady równości szans i niedyskryminacji zwrócono uwagę na potrzebę zapobiegania wszelkim formom dyskryminacji podczas przygotowania i realizacji programów a także zapewnienia dostępności dla osób z niepełnosprawnościami.

Aby ujednoclić podejście do wdrażania ww. zasad Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju (MIiR) przygotowało *Wytyczne w zakresie realizacji zasady równości szans i niedyskryminacji, w tym dostępności dla osób z niepełnosprawnościami oraz zasady równości szans kobiet i mężczyzn w ramach funduszy unijnych na lata 2014-2020* (dalej jako *Wytyczne*). Dokument ten zawiera informację w jaki sposób należy wdrażać zasady na każdym poziomie realizacji programów operacyjnych współfinansowanych z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR), Funduszu Spójności (FS) i Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS). M.in obowiązek przeprowadzenia przedmiotowego badania ewaluacyjnego wynika z zapisów ww. *Wytycznych*. W dokumencie wskazano, że **instytucja zarządzająca przynajmniej raz w okresie**

realizacji danego programu operacyjnego przeprowadzi ewaluację dotyczącą wdrożenia zasad równości szans i niedyskryminacji, w tym dostępności dla osób z niepełnosprawnościami oraz równości szans kobiet i mężczyzn, która może być częścią całościowej oceny realizacji zasad horyzontalnych. Warunkiem przeprowadzenia niniejszej ewaluacji jest uzyskanie takiego poziomu zaawansowania programu operacyjnego, który pozwoli na dokonanie pogłębionych analiz.

Ponadto MliR przygotowało *Agendę działań na rzecz równości szans i niedyskryminacji w ramach funduszy unijnych 2014-2020* (dalej jako *Agenda*). *Agenda* stanowi bezpośrednią i kompleksową odpowiedź na wymagania postawione przez Komisję Europejską państwom członkowskim w ramach tzw. warunkowości ogólnej ex-ante, dotyczącej zasad horyzontalnych: *równości szans osób z niepełnosprawnościami* (w tym zwłaszcza realizacji zapisów *Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych*), *zapobiegania dyskryminacji* oraz *równości szans kobiet i mężczyzn*.

Agenda zawiera działania na rzecz poprawy jakości działań w instytucjach systemu wdrażania tj. stworzenie zdolności administracyjnych umożliwiających wdrożenie zasady równości szans kobiet i mężczyzn oraz równości szans i niedyskryminacji, w tym dostępności dla osób z niepełnosprawnościami.

Wskazany wyżej dokument został przygotowany w celu zapewnienia, że wszystkie działania współfinansowane ze środków Europejskich Funduszy Strukturalnych i Inwestycyjnych będą realizowane z zachowaniem zasady równego traktowania.

II. Cel badania

W związku z terminem realizacji niniejszego badania ewaluacyjnego¹, będzie ono miało charakter ewaluacji wpływu, oceniającej skuteczność, trwałość, użyteczność, efektywność i trafność działań realizowanych w zakresie ww. zasad w ramach poszczególnych programów operacyjnych.

W ramach badania ewaluacyjnego powinna być dokonana całościowa ocena działań² podejmowanych przez instytucje w ramach danego programu operacyjnego w zakresie ww. zasad. Wnioski płynące z badania będą stanowić wsparcie w procesie programowania nowej perspektywy finansowej 2021-2027, umożliwiając lepsze adresowanie działań w tym obszarze.

Ewaluacja powinna również wskazywać na przykłady dobrych praktyk projektowych i programowych stosowanych w celu przeciwdziałania dyskryminacji m.in. ze względu

¹ Zgodnie z *Wytocznymi w zakresie ewaluacji polityki spójności 2014-2020* ocena polityk horyzontalnych powinna zostać zrealizowana do końca grudnia 2020 roku.

² Przez ocenę działań należy tutaj rozumieć zarówno ocenę zaplanowanego w ramach programu operacyjnego wsparcia (we wszystkich osiach priorytetowych i priorytetach inwestycyjnych) oraz działań podejmowanych przez instytucje w ramach systemu zarządzania i wdrażania programu operacyjnego.



na płeć i niepełnosprawność i zapewnienia dostępności dla osób z niepełnosprawnościami.

III. Zakres badania

Badanie ewaluacyjne zostanie przeprowadzone przez wszystkie instytucje zarządzające programami operacyjnymi finansowanymi z EFS, EFRR i FS.

UWAGA! Zasadę równości szans i niedyskryminacji, w tym dostępności dla osób z niepełnosprawnościami oraz zasadę równości szans kobiet i mężczyzn należy traktować rozłącznie w ramach prowadzonych w badaniu analiz i oceny.

Badanie powinno składać się co najmniej z następujących modułów:

Moduł I

Ocena działań podejmowanych na rzecz realizacji zasady równości szans i niedyskryminacji, w tym dostępności dla osób z niepełnosprawnościami oraz zasady równości szans kobiet i mężczyzn w zakresie zarządzania i wdrażania programem operacyjnym.

Wykonawca badania, m.in. w oparciu o zapisy *Wytycznych* powinien dokonać oceny na ile przyjęte w programach operacyjnych rozwiązania w zakresie przestrzegania ww. zasad w kontekście systemu zarządzania i wdrażania programu operacyjnego były skuteczne i trafne. Za system zarządzania i wdrażania należy tutaj rozumieć³ takie obszary jak:

- włączanie zasad do przygotowania dokumentów programowych
- opracowanie założeń dot. wyboru projektów (między innymi formułowanie kryteriów wyboru projektów i ich ocena),
- monitorowanie i sprawozdawczość,
- ewaluacja,
- kontrola,
- informacja i promocja (komunikacja),
- działalność Komitetu Monitorującego i innych gremiów (np. grupy robocze).

W sposób szczególny ocenie powinny podlegać takie aspekty jak:

- skuteczność stosowanych przez instytucje rozwiązań w kontekście wyboru i realizacji projektów, które wspierają równość szans, w tym m.in.
 - ocena wpływu standardów stanowiących załącznik nr 1 i 2 do *Wytycznych* na realizację obu zasad,
 - oszacowanie skali projektów neutralnych w EFRR i FS w odniesieniu do zasady równości szans kobiet i mężczyzn (czy występują takie projekty,

³ Zakres ten nie jest zamknięty i IZ PO mogą rozszerzyć o obszary ich interesujące.



jeśli tak, to w jakich obszarach wsparcia najczęściej one występują, czy są one uzasadnione),

- oszacowanie skali zastosowania mechanizmu racjonalnych usprawnień (MRU) w ramach projektów,
- identyfikacja dobrych praktyk w kwestii modelowego wdrażania zasad w ramach realizowanych projektów i programów operacyjnych,
- postęp w realizacji zapisów *Agendy działań na rzecz równości szans w ramach funduszy unijnych 2014-2020* w danym programie operacyjnym, w tym identyfikacja dobrych praktyk w zakresie działań podejmowanych przez IZ i IP na rzecz podnoszenia wiedzy pracowników instytucji i potencjalnych projektodawców na temat ww. zasad.

Moduł II

Ocena wpływu wsparcia realizowanego w ramach poszczególnych programów operacyjnych na wyrównywanie szans i niedyskryminację w tym dostępności dla osób z niepełnosprawnościami oraz wyrównywania szans kobiet i mężczyzn

W ramach tego obszaru wykonawca powinien ocenić użyteczność, trwałość i trafność wsparcia⁴ realizowanego w programach operacyjnych w kontekście wdrażania zasad.

Zasadne jest dokonanie przede wszystkim oceny na ile działania podjęte w projektach wpłynęły lub mają szansę wpłynąć na wyrównywanie szans i przeciwdziałanie dyskryminacji w kontekście obydwu zasad. Ponadto analizie powinna zostać poddana kwestia użyteczności wsparcia w kontekście jego zgodności w stosunku do potrzeb odbiorców wsparcia m.in. kobiet i mężczyzn, osób z niepełnosprawnościami itd.

Niniejsza ocena w głównej mierze powinna odnosić się do analizy sprawozdawczości i osiągniętych efektów realizacji projektów i programu operacyjnego w porównaniu do oceny dokonanej przez samych uczestników i beneficjentów projektów – na ile ich zdaniem rzeczywiście te szanse zostały wyrównane.

Rekomendowane ale nie obligatoryjne jest także zestawienie i analiza powyższych informacji z mierzalnymi wskaźnikami równości szans w danym obszarze oddziaływania funduszy (np. wpływ na różnice w poziomie zatrudnienia kobiet i mężczyzn, dostępność do instytucji opieki nad dziećmi, dostępność infrastruktury dla osób z niepełnosprawnościami, wpływ na poziom zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami, odsetek osób z niepełnosprawnościami biorących udział w projektach i programach aktywizacyjnych, wyrównywanie ich szans dzięki nowym technologiom lub rozwiązaniom sfinansowanym z funduszy itp.).

⁴ Wsparcie należy rozumieć jako działania podejmowane w stosunku do uczestników projektów jak i wsparcie którego zakres nie był skierowany bezpośrednio do osób.



IV. Kryteria ewaluacyjne

W badaniu zostaną uwzględnione co najmniej następujące kryteria ewaluacyjne:

- **Skuteczność**, pozwalająca ocenić na ile przyjęte w ramach programu operacyjnego rozwiązania dla poszczególnych procesów realizacji programu sprzyjały realizacji ww. zasad horyzontalnych.
- **Trafność**, pozwalająca ocenić w jakim stopniu działania podejmowane przez instytucje w odniesieniu do systemu zarządzania i wdrażania oraz zrealizowane wsparcie w programie okazało się zgodne z potrzebami odbiorców tych działań.
- **Użyteczność**, pozwalająca ocenić na ile efekty działań podejmowanych w ramach programów operacyjnych w kwestii ww. zasad okazały się zgodne z potrzebami odbiorców.
- **Trwałość**, pozwalająca ocenić na ile i w jakim zakresie efekty wdrażania zasad są długotrwałe.
- **Efektywność**, pozwalająca ocenić stopień osiągniętych efektów w zakresie wdrażania zasad w stosunku do poniesionych nakładów.

V. Pytania badawcze

1. Czy i na ile zaprojektowany w ramach danego programu operacyjnego system zarządzania i wdrażania⁵ był zgodny z zapisami *Wytycznych*?
2. Czy procedury i rozwiązania zastosowane w ramach systemu zarządzania i wdrażania danego programu operacyjnego zapewniły realizację zasad horyzontalnych? Jeżeli nie, jakiego rodzaju zmiany należałoby wprowadzić?
3. Jaki jest udział projektów neutralnych w odniesieniu do zasady równości szans kobiet i mężczyzn w ramach wszystkich projektów przyjętych do realizacji w danym PO (pytanie dotyczy jedynie projektów współfinansowanych z EFRR i FS)?
4. Jaka była skala zastosowania mechanizmu racjonalnych usprawnień w ramach realizowanych projektów?
5. Czy wprowadzenie standardów dostępności stanowiących załącznik nr 2 do *Wytycznych* zmieniło dostępność projektów i produktów projektów UE dla osób z niepełnosprawnościami? Czy dzięki wprowadzeniu standardów dostępności, zwłaszcza szkoleniowych, informacyjno-promocyjnych, cyfrowych zwiększyła się liczba osób z niepełnosprawnościami, które biorą udział w projektach? Czy należy wprowadzić zmiany do standardów dostępności lub do praktyki ich wdrażania – jeśli tak to do których standardów i jakie zmiany?

⁵ Przez system zarządzania i wdrażania należy tutaj rozumieć obszar wskazany w ramach modułu I na str. 3 Zaleceń.



Fundusze Europejskie



Rzeczpospolita
Polska

Unia Europejska
Europejskie Fundusze
Strukturalne i Inwestycyjne



6. Z jakim rodzajem wyzwań związanych z wdrażaniem ww. zasad horyzontalnych miały do czynienia podmioty zarządzające i wdrażające programy operacyjne (m.in. IZ, IP, beneficjenci)? Jak sobie z nimi radziły?
7. Czy i jak podejmowane działania na poziomie instytucjonalnym oraz realizacji wsparcia, miały wpływ na zmianę percepcji postrzegania zasad wśród instytucji, beneficjentów i uczestników projektu?
8. Na ile działania zaplanowane w *Agendzie* zostały zrealizowane przez IZ, IP danego programu operacyjnego? Jakie czynniki warunkowały zastosowanie lub nie przez IZ, IP poszczególnych rozwiązań z *Agendy*? Jakiego rodzaju efekty przyniosła realizacja działań zaplanowanych w *Agendzie*?
9. Jak są oceniane przez adresatów poszczególne rozwiązania służące realizacji zasad horyzontalnych, przewidziane w *Agendzie* – np. rola koordynatorów równości, rola grupy roboczej (jeśli powołano), działania szkoleniowe, racjonalne usprawnienia (jeśli określono) itp.?
10. Jaki jest wpływ realizowanych projektów na poprawę sytuacji osób z niepełnosprawnościami, osób znajdujących się w gorszej sytuacji ze względu na płeć? Czy realizowane projekty przyczyniły się do wyrównywania szans tych grup?
11. Jaki rodzaj wsparcia oferowany w projektach okazał się najbardziej skuteczny i trwały w kontekście realizacji ww. zasad? A który najmniej i dlaczego? Jakie czynniki miały na to wpływ?
12. Jakie było obciążenie administracyjne związane z realizacją działań dotyczących wdrażania ww. zasad na poziomie programu i projektów w stosunku do osiągniętych efektów?
13. Jakie działania należałoby kontynuować, a z których zrezygnować w nowej perspektywie finansowej - zarówno na poziomie projektów jak i programów? Czy i jakie nowe rozwiązania można byłoby zastosować w kontekście wdrażania ww. zasad w nowym okresie programowani?

VI. Metodologia

Dobór metod za pomocą których przeprowadzona będzie ocena powinien odpowiadać zakresowi badania. Poniżej podany został rekomendowany zakres technik badawczych do zastosowania w realizacji badania:

- a) **analiza źródłowych danych zastanych** w szczególności dokumentacji programowej (m.in. literatura przedmiotu, wytyczne, dokumentacja konkursowa, protokoły spotkań KM, dane ze sprawozdawczości i kontroli itd.),
- b) **studia przypadków** – analiza najlepszych rozwiązań (w sposobie realizacji programów operacyjnych i wdrażania projektów) pod kątem znalezienia dobrych praktyk w kwestii modelowego zastosowania obydwu zasad,



Fundusze
Europejskie



Rzeczpospolita
Polska

Unia Europejska
Europejskie Fundusze
Strukturalne i Inwestycyjne



- c) **wywiady grupowe i/lub indywidualne** - proponowane grupy do wywiadów: pracownicy instytucji odpowiedzialnych za zarządzanie i wdrażanie programów operacyjnych, członkowie Komitetu Monitorującego i innych grup roboczych, eksperci oceniający projekty, beneficjenci, uczestnicy projektów m.in. z grup defaworyzowanych, przedstawiciele organizacji wspierających równość szans,
- d) **ankieta ilościowa** (do wyboru CATI/CAWI/mix mode) – z uczestnikami projektów i beneficjentami⁶.

⁶ Rekomendowana reprezentatywność próby na poziomie błędów statystycznych nie przekraczających 5%.