



**Predhodno vrednotenje in  
celovita presoja vplivov  
na okolje  
z dodatkom za  
varovana območja  
(Natura 2000)  
za  
Operativni program za izvajanje  
evropske kohezijske politike v  
obdobju 2014-2020**

**KONČNO POROČILO**

Ljubljana, 30. 7. 2014



REPUBLIKA SLOVENIJA  
SLUŽBA VLADE REPUBLIKE SLOVENIJE ZA RAZVOJ  
IN EVROPSKO KOHEZIJSKO POLITIKO



*Naložba v vašo prihodnost*  
OPERACIJO DELNO FINANCIRA EVROPSKA UNIJA  
Evropski sklad za regionalni razvoj  
Kohezijski sklad  
Evropski socialni sklad

**Naročnik:**

Republika Slovenija, Služba Vlade Republike Slovenije za razvoj in evropsko kohezijsko politiko  
(prej Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo)

**Skupina izvajalcev:**

MK projekt, d.o.o.  
kot vodilni partner



Bojan Radej  
kot zunanji izvajalec

Univerza v Ljubljani, Ekonomska fakulteta  
kot konzorcijski partner



Aquarius ekološki inženiring d.o.o.  
kot konzorcijski partner



**Številka pogodbe:**

MK PROJEKT-941710-943010-760710-760910-694010-696410-12-MD

**Vsebina:**

Končno poročilo

**Nosilci priprave (člani skupine izvajalcev in sodelavci):**

MK projekt, d.o.o.: mag. Karin Žvokelj Jazbinšek, Miha Jazbinšek, Andreja Gregorič, Nataša Naumović

mag. Bojan Radej

Univerza v Ljubljani, Ekonomska fakulteta: prof. dr. Irena Ograjenšek, prof. dr. Polona Domadenik, prof. dr. Mateja Drnovšek, prof. dr. Marko Hočevar, prof. dr. Matjaž Koman, prof. dr. Mojmir Mrak, prof. dr. Aleš Popovič, prof. dr. Tjaša Redek, prof. dr. Adriana Rejc Buhovac

Ljubljana, 30. 7. 2014

## KAZALO

|  |            |
|--|------------|
| <b>POVZETEK</b> .....  | 7          |
| <b>SUMMARY</b> .....   | 9          |
| <b>I UVOD</b> .....  | <b>12</b>  |
| 1.1 VSEBINSKA IZHODIŠČA VREDNOTENJA .....  | 12         |
| 1.2 NAMEN IN CILJI VREDNOTENJA .....   | 12         |
| 1.3 METODOLOGIJA DELA IN VIRI PODATKOV .....   | 13         |
| <b>2 PROCES PRIPRAVE OPERATIVNEGA PROGRAMA</b> .....   | <b>21</b>  |
| 2.1 FAZE PRIPRAVE OP – STANJE .....  | 21         |
| 2.2 POSTOPEK PRIPRAVE OP .....   | 23         |
| 2.3 ZAGOTAVLJANJE SKLADNOSTI S PREDLAGANIMI OSNUTKOM (TEMPLATE) OP.....  | 27         |
| 2.4 SKLEPNA OCENA .....  | 29         |
| <b>3 VREDNOTENJE STRATEŠKEGA DELA OPERATIVNEGA PROGRAMA</b> .....  | <b>30</b>  |
| 3.1 USTREZNOST ZAZNAVANJA POTREB IN IZZIVOV (EV 1.1).....  | 30         |
| 3.1.1 USTREZNOST ZAZNAVANJA POTREB IN IZZIVOV V POVEZAVI Z EU 2020 IN KLJUČNIMI PROGRAMSKIMI DOKUMENTI (EV 1.1).....   | 33         |
| 3.1.2 USTREZNOST ZAZNAVANJA POTREB IN IZZIVOV V POVEZAVI S CILJI OP (EV 1.1.4) .....   | 40         |
| 3.2 USTREZNOST TEMATSKIH CILJEV IN REZULTATOV, V POVEZAVI S TERITORIALNIMI PRIORITETAMI (EV 1.1.2).....  | 45         |
| 3.3 REGIONALNI KONTEKST (EV 1.1.3) .....   | 47         |
| 3.4 SKLEPNA OCENA .....  | 49         |
| <b>4 SKLADNOST</b> .....   | <b>51</b>  |
| 4.1 NOTRANJA SKLADNOST OPERATIVNEGA PROGRAMA (EV 1.2).....   | 51         |
| 4.1.1 POVEZAVA MED SPECIFIČNIMI CILJI ZA VSAKO PREDNOSTNO OS (EV 1.2.1) .....  | 52         |
| 4.1.2 POVEZAVA MED SPECIFIČNIMI CILJI RAZLIČNIH PREDNOSTNE OSI (EV 1.2.2).....   | 54         |
| 4.1.3 SKLADNOST MED RAZVOJNO STRATEGIJO TERITORIJA, KI POKRIVA CTN TER SPECIFIČNIMI CILJI VSAKE PREDNOSTNE OSI, KI PRISPEVA K CTN (EV 1.2.3).....                  | 57         |
| 4.2 ZUNANJA SKLADNOST (EV 1.2.4 - EV 1.2.5) .....  | 58         |
| 4.2.1 SKLADNOST MED OSTALIMI KLJUČNIMI INSTRUMENTI NA REGIONALNI, NACIONALNI IN EVROPSKI RAVNI TER OSTALIMI KLJUČNIMI STRATEGIJAMI IN POLITIKAMI (EV 1.2.4) .....  | 58         |
| 4.2.2 IDENTIFIKACIJA UČINKOV POLITIK IN PROGRAMOV NA REZULTATE OP (EV 1.2.5).....  | 64         |
| 4.3 INTERVENTNA LOGIKA (EV 1.3).....   | 65         |
| 4.3.1 POVEZAVA MED PREDLAGANIMI OPERACIJAMI, PRIČAKOVANIMI REZULTATI IN CILJI (EV 1.3.1) .....   | 67         |
| 4.3.2 USTREZNOST UTEMELJITEV OBLIKE PREDLAGANE PODPORE (EV 1.3.2) .....  | 69         |
| 4.4 HORIZONTALNA NAČELA (EV 1.4) .....   | 78         |
| 4.4.1 USTREZNOST NAČRTOVANIH UKREPOV ZA SPodbUJANJE TRAJNOSTNEGA RAZVOJA, ENAKIH MOŽNOSTI IN NEDISKRIMINACIJE TER ENAKOSTI MED MOŠKIMI IN ŽENSKAMI (EV 1.4.1)..... | 80         |
| 4.4.2 HORIZONTALNA NAČELA ZA IZBOR PROJEKTOV (EV 1.4.2.1 - EV 1.4.2.3) .....   | 82         |
| 4.5 SKLEPNA OCENA .....  | 83         |
| <b>5 KAZALNIKI, SPREMLJANJE IN VREDNOTENJE</b> .....   | <b>85</b>  |
| 5.1 PRIMERNOST IN JASNOST PREDLAGANIH PROGRAMSKIH KAZALNIKOV (EV 2.1 - EV 2.2.) .....  | 85         |
| 5.1.1 PRIMERNOST PREDLAGANIH PROGRAMSKIH KAZALNIKOV (EV 2.1).....  | 85         |
| 5.1.2 JASNOST PREDLAGANIH KAZALNIKOV (EV 2.2) .....  | 95         |
| 5.2 KVANTIFIKACIJA IZHODIŠČNIH IN CILJNIH VREDNOSTI (EV 2.3) .....   | 99         |
| 5.3 USTREZNOST PREDLAGANIH MEJNIKOV (EV 2.4) .....   | 101        |
| 5.4 ADMINISTRATIVNA USPOSOBLJENOST, MONITORING, VREDNOTENJE (EV 2.5).....  | 102        |
| 5.4.1 ADMINISTRATIVNA USPOSOBLJENOST (EV 2.5.1 – EV 2.5.4) .....   | 102        |
| 5.4.2 MONITORING IN VREDNOTENJE (EV 2.5.5 - EV 2.5.6) .....  | 104        |
| 5.5 SKLEPNA OCENA .....  | 105        |
| <b>6 SKLADNOST DODELJENIH FINANČNIH SREDSTEV</b> .....   | <b>106</b> |
| 6.1 SKLADNOST ALOKACIJE FINANČNIH VIROV, GLEDE NA IDENTIFICIRANE IZZIVE IN POTREBE, CILJE IN REZULTATE OP (EV 3.1).....  | 107        |
| 6.2 ZADOSTNOST IN PRIMERNOST ALOKACIJE FINANČNIH VIROV (EV 3.2) .....  | 107        |
| 6.3 SKLEPNA OCENA .....  | 107        |

|   |                          |     |
|---|--------------------------|-----|
| 7 | KLJUČNA PRIPOROČILA..... | 108 |
|   | VIRI IN LITERATURA.....  | 110 |
|   | PRILOGE.....             | 113 |

#### KAZALO TABEL:

|            |  |    |
|------------|--|----|
| Tabela 1:  | Priprava predhodnega vrednotenja in celovita presoja vplivov na okolje OP.....   | 13 |
| Tabela 2:  | Načrt predhodnega vrednotenja glede na sklope in podsklope (Priloga 1).....  | 15 |
| Tabela 3:  | Pregled sestankov izvajalca in naročnika vrednotenja.....  | 17 |
| Tabela 4:  | Pregled izvedb delavnic širše strokovne javnosti.....  | 18 |
| Tabela 5:  | Udeležba na relevantnih sestankih in srečanjih, ki jih organizira MGRT/SVRK.....   | 19 |
| Tabela 6:  | Sled priprave OP skozi različne osnutke do danes.....  | 21 |
| Tabela 7:  | Vključevanje deležnikov v proces priprave programskih dokumentov in OP.....  | 23 |
| Tabela 8:  | Ovrednotenje faz postopka priprave OP.....   | 26 |
| Tabela 9:  | Ustreznost priprave OP glede na smernice za pripravo OP (template).....  | 27 |
| Tabela 10: | Prikaz oznak tematskih področij glede na tematski cilj oz. prednostno os, ki ga TP pokriva.....  | 33 |
| Tabela 11: | Primerjava področij vlaganj Slovenije s cilji EU 2020.....   | 35 |
| Tabela 12: | Primer matrike horizontalnega preučevanja vpliva prednostnih naložb na doseganje ciljev EU 2020.....   | 36 |
| Tabela 13: | Primerjava ciljev OP z identificiranimi prednostnimi nalogami v okviru Stališča služb Komisije o pripravi sporazuma o partnerstvu in programov v Sloveniji za obdobje 2014-2020..... | 38 |
| Tabela 14: | Upoštevanje regionalnega konteksta v okviru prednostnih osi OP (vsebinski vidik).....  | 47 |

#### KAZALO SLIK:

|          |  |    |
|----------|--|----|
| Slika 1: | Primer diagrama za prikaz interventne logike - Vennov diagram..... | 66 |
|----------|--|----|

#### SEZNAM PRILOG:

Priloga 1: Načrt evalvacijskih vprašanj

Priloga 2: Matrika skladnosti s ključnimi programskimi dokumenti glede na osnutek OP z dne 24. 4. 2014

Priloga 3: Analiza ustreznosti posebnih in skupnih kazalnikov glede na osnutek OP z dne 24. 4. 2014

## SEZNAM KRATIC

|          |   |
|----------|---|
| AC       | Avtocesta   |
| AJPES    | Agencija Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve  |
| AN URE   | Akcijski načrt učinkovite rabe energije   |
| APZ      | Aktivna politika zaposlovanja   |
| BDP      | Bruto domači proizvod   |
| CCS      | Carbon Capture and Storage  |
| CEF      | Instrument za povezovanje Evrope  |
| CF       | Cohesion found  |
| CIS      | Centralni informacijski sistem Eurostat   |
| CLLD     | Community-led Local Development   |
| CNVOS    | Center za informiranje, sodelovanje in razvoj nevladnih organizacij   |
| CPVO     | Celovita presoja vplivov na okolje  |
| CRČV     | Center razvoja človeških virov  |
| CSF      | Common Strategic Framework (gl. SSO)  |
| CSR      | Priporočilo Sveta v zvezi z nacionalnim reformnim programom Slovenije za leto 2013 in mnenje Sveta o slovenskem programu stabilnosti za obdobje 2012-2016 |
| CTN      | Celostna teritorialna naložba   |
| DG EMPL  | Directorate-General for Employment  |
| DG REGIO | Directorate-General for Regional Policy   |
| DRPi     | Program državnih razvojnih prioritet in investicij Republike Slovenije za obdobje 2014-2017   |
| EBIT     | Dobiček pred obrestmi in davki  |
| EC       | European Commission (gl. EK)  |
| ECCP     | European code of conduct on partnership   |
| EF       | Ekonomska fakulteta   |
| EIU      | Economist Intelligence Unit   |
| EK       | Evropska komisija (gl. EC)  |
| EKP      | Evropska kmetijska politika   |
| EMMAS    | Enotna metodologija za merjenje administrativnih stroškov, privzeta po mednarodni metodologiji SCM  |
| ENI      | Evropski sosedski instrument  |
| ENQA     | European Association for Quality Assurance in Higher Education  |
| ERDF     | European Regional Development Fund  |
| ERS      | Evropski razvojni sklad   |
| ERASMUS  | Evropski program sodelovanja na področju terciarnega izobraževanja  |
| ESF      | European Social Fund  |
| ESPR     | Evropski sklad za pomorstvo in ribištvo   |
| EU       | Evropska Unija  |
| EURES    | Enostavno iskanje informacij o možnostih za zaposlitev in izobraževanje v Evropi  |
| EUROSTAT | Statistični urad Evropske unije   |
| EV       | Evalvacijsko vprašanje  |
| HE       | Hidroelektrarna   |
| HPC      | High Performance Computing  |
| IMF      | International Monetary Found  |
| IER      | Inštitut za ekonomska raziskovanja  |
| IKT      | Informacijsko-komunikacijske tehnologije  |
| IPA      | Instrument za predpristopno pomoč   |
| ISCED    | International Standard Classification of Education, ISCED, 1997   |
| ITI      | Integrated Territorial Investment   |
| IUS      | Poročilo IUS, Sistem kazalnikov uspešnosti Unije inovacij 2010  |
| KC       | Kompetenčni centri  |
| KNB      | Kronično nalezljive bolezni   |
| LIFE     | EU's financial instrument supporting environmental and nature conservation projects throughout the EU   |
| LUR      | Ljubljanska urbana regija   |
| MDDSZ    | Ministrstvo za družino, socialne zadeve in enake možnosti   |
| MGRT     | Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo  |
| MIC      | Medpodjetniški-izobraževalni centri   |
| MIZŠ     | Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport  |
| MK       | Ministrstvo za kulturo  |

|         |   |
|---------|---|
| MKO     | Ministrstvo za kmetijstvo in okolje   |
| MSP     | Mirko, mala in srednja podjetja   |
| NACE    | Nomenclature des Activités Économiques dans la Communauté Européenne  |
| NAKVIS  | Nacionalna agencija Republike Slovenije za kakovost v visokem šolstvu   |
| NRP     | Nacionalni reformni program   |
| NER 300 | Programa rezerve za nove udeležence   |
| NVO     | Nevladne organizacije   |
| OECD    | Organisation for Economic Co-operation and Development  |
| OP      | Operativni program  |
| OU      | Organ upravljanja   |
| OVE     | Obnovljivi viri energije  |
| PA      | Partnership Agreement   |
| PCT     | Patent Cooperation Treaty   |
| POR     | Poročilo o razvoju  |
| PS      | Partnerski sporazum   |
| PSCI    | Programme for Social Change and Innovation  |
| RASR    | RASR, razvojna agencija savinjske regije, d.o.o.  |
| RIA     | Regulatory Impact Assessment  |
| RISS    | Raziskovalna in inovacijska strategija Slovenije 2011-2020  |
| ROE     | Return of Equity  |
| RR      | Raziskave in razvoj   |
| RRA     | Regionalna razvojna agencija  |
| RRD     | Raziskovalno razvojna dejavnost   |
| RRJ     | Razvojno raziskovalna infrastruktura  |
| RS      | Republika Slovenija   |
| RSRS    | Računsko sodišče Republike Slovenije  |
| SI      | Slovenski   |
| SPIRIT  | Javna agencija Republike Slovenije za spodbujanje podjetništva, inovativnosti, razvoja, investicij in turizma |
| SRS     | Strategija razvoja Slovenije  |
| SSO     | Skupni strateški okvir (gl. CSF)  |
| SURS    | Statistični urad Republike Slovenije  |
| SVRK    | Služba Vlade RS za evropsko kohezijsko politiko in razvoj   |
| SWOT    | Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats  |
| TEN-T   | Vseevropsko prometno omrežje  |
| UMAR    | Urad Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj  |
| UTC     | United Technologies Corporation   |
| VIZ     | Vzgojno-izobraževalni zavod   |
| VŽU     | Vseživljenjsko učenje   |
| ZRSZ    | Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje   |

## POVZETEK

Predmet predhodnega vrednotenja je Operativni program za izvajanje Evropske kohezijske politike v obdobju 2014-2020 (v nadaljevanju: OP) kot osnova za črpanje razvojnih sredstev iz SSO skladov EU. Namen predhodnega vrednotenja je izboljšanje kakovosti programiranja s stališča njegove učinkovitosti, uspešnosti, ustreznosti in sinergije učinkov.

V končnem poročilu predhodnega vrednotenja je bila obravnavana 6. različica OP z dne 24. 4. 2014 (kot samostojen dokument), ki je bila tudi posredovana v formalno presojo Evropski komisiji (v nadaljevanju: EK). Glede na trenutno časovnico za pripravo OP bo potrditev končne različice OP s strani Vlade RS in EK izvedena šele jeseni leta 2014, kar je precej pozneje, kot je bilo sprva načrtovano (do konca leta 2013). Zaradi poznega sprejetja zakonodajnega okvira na ravni EU je prišlo do zamika pri potrjevanju OP, saj se je formalno proces usklajevanja lahko začel šele 21. decembra 2013 (prvotno predvideno marca 2013) po objavi zakonodajnih aktov.

Iz besedila končnega poročila predhodnega vrednotenja je razviden napredek pri OP, ki pa v popolnosti še ne zadovoljuje vseh kriterijev. OP v trenutni različici še ne izpolnjuje vseh predvidenih vsebin glede na predlagan osnutek za pripravo OP. Skladnostim in smernicam v Navodilih za pripravo OP sledi le deloma – večina vsebin je omenjena, vendar na mnogih področjih deluje nekonsistentno, necelovito in neintegrirano (strategija za prispevek operativnega programa k strategiji unije za pametno, trajnostno in vključujočo rast, celostni pristop k teritorialnemu razvoju, posebne potrebe geografskih območij, horizontalna načela).

**Vključevanje deležnikov** v proces priprave OP je deloma ustrezno, rezultati njihovih vključevanj so bile različne dopolnitve ter priporočila za nadgradnjo OP. Pomanjkljivosti so prisotne še posebej na področju evidentiranja vsebin vključevanja širše strokovne javnosti, evidentiranja dialoga med javnostjo in pripravljavci OP, poleg tega se niso vodili zaključki teh srečanj, vključeni deležniki pa niso vedno dobili povratnih informacij na svoje konstruktivne predloge.

Pri ocenjevanju **ustreznosti zaznanih potreb in izzivov** v OP so potrebe prepoznane bolje, kot so uveljavljeni ukrepi za njihovo zadovoljevanje. Zaznane potrebe v OP so dokaj skladne s primerjalnimi razvojnimi dokumenti. Potrebe v zvezi z obstoječimi slabostmi javnega upravljanja so prepoznane, ampak obdelane na splošno. Vendarle pa obstaja pozitivna namera uveljavljanja bolj celostnega razvoja, za katerega predvidevamo, da se bo uresničil šele na nižjih ravneh priprave razvojnih dokumentov: na ravni mest in na projektni ravni.

**Skladnost prepoznanih potreb in izzivov s cilji OP** se je glede na prejšnjo različico OP izboljšala, predvsem je bil ključen premik narejen na tematskem področju 2 (IKT), vendar so po oseh razlike še vedno velike in bi jih veljalo bolj uskladiti.

Pomen **celostnega razvoja**, ki ga uvaja koncept teritorialnega razvoja in njegovih mehanizmov, je v OP prepoznana in ima načeloma pomembno mesto, vendar pa je operacionalizacija teh usmeritev, podprtih tudi v Skupnem strateškem okvirju, preveč neambiciozna. V primerjavi s prejšnjo različico OP se utemeljitev **regionalne dimenzije** ni pomembno izboljšala, pri čemer pa so se teritorialne vsebine izboljšale.

**Notranja skladnost** med prednostnimi usmeritvami OP je zadovoljiva, vendar še ne zagotavlja celostnih učinkov OP. Eden izmed vidikov, ki manjka, upošteva horizontalne poudarke OP, je upoštevanje stranskih učinkov predvidenih ukrepov. Drugi vidik, ki bi moral biti v OP še bolj eksplicitno izpostavljen, je uporaba CTN in LVRS mehanizmov. V novi različici PS je uporaba CTN

razširjena na 11 mest, uporaba LRVS pa je razširjena tudi na ESSR, kar predstavlja pomembno spodbudo tudi za pripravo OP.

Pri pregledu **zunanje skladnosti** OP s ključnimi strategijami in politikami na nacionalni in evropski ravni je le-ta najvišja pri primerjavi OP z EU 2020. Dosežena je visoka skladnost prispevka OP k PS, DRPi – osnutek (trenutno v fazi mirovanja), SSO, Stališčem služb Komisije ter k Strategiji pametne specializacije. Zgolj zadovoljiva pa je skladnost prispevka k nastajajočem novem SRS - osnutek, NRP, Obzorja 2020 in Strategije vključevanja Romov, slaba pa je do usmeritev Priporočil sveta, zaradi zamujanja strukturnih reform v Sloveniji, ter Poročila o dodani vrednosti makroregionalnih strategij.

V trenutni različici OP ni opisan **način povezovanja ESI skladov z drugimi relevantnimi skladi in mehanizmi EU** po tematskih ciljih. OP sicer opredeljuje, kje so povezave in komplementarnosti možne, ne pa tudi na kakšen način bo to izvedeno (npr. za sredstva EIB, COSME, Obzorje 2020).

Pojasnjevanje **interventne logike** (kako bodo predvideni ukrepi prispevali k odzivanju na strateške probleme) je glede na prejšnjo različico OP opazno izboljšano. Dokument kljub temu še vedno prinaša odločitve, ki so v veliki meri le nanizane, pojasnila, zakaj ravno takšna odločitev (ukrep) za realizacijo ciljev, pa so šibka in šablonska.

**Horizontalne vsebine** imajo načeloma zelo pomembno mesto v OP. Vendar pa se horizontalna načela (enake možnosti, enakost spolov, trajnostni razvoj) ne upoštevajo povsod uravnoteženo, niti konsistentno, zlasti slabo pa glede izvedljivosti ukrepov, načina doseganja sinergijskih učinkov in regionalnega vidika.

**Programski kazalniki** so večinoma določeni, opredeljeni so njihovi viri (pogosto sicer zgolj s formulacijo *spremljanje* – to je preveč nedoločno, upošteva dosežanje slabosti monitoringa z ISARR), merska enota, regionalna usmerjenost, za kazalnike rezultata tudi pogostnost poročanja. Opredeljene so njihove izhodiščne in ciljne vrednosti ter mejniki.

V primerjavi s prejšnjo različico OP na področju **administrativne usposobljenosti** nismo zasledili pomembnih premikov, kar pomeni, da je ta vidik zapostavljen glede na prepoznane kritične probleme.

V kolikor odmislimo dejstvo, da je tudi trenutna različica OP pripravljena brez naslonitve na domače programske dokumente (Strategija razvoja Slovenije - osnutek in Program državnih razvojnih prioritet in investicij RS za obdobje 2014-2017 – v fazi mirovanja), je **finančni načrt OP** korektno pripravljen. V formalnem smislu so upoštevane tako v pogajanjih o večletnem finančnem okvirju dogovorjena alokacija sredstev na obe regiji (Vzhodna in Zahodna Slovenija) ter alokacija med posameznimi skladi za izvajanje kohezijske politike (ESRR, ESS, SF), kakor tudi horizontalne usmeritve, dogovorjene na ravni EU za programiranje kohezijskih sredstev. Zadostnosti in primernosti alokacije finančnih virov ni mogoče ocenjevati, ker ključne osnove za izvedbo procesa vrednotenja (primerjalne vrednosti v razvojnih dokumentih) niso podane. Ugotovimo lahko zgolj, da iz trenutne različice OP ni razvidno, da bi bilo črpanje sredstev poenostavljeno oziroma da bi bile posebne vsebine, potrebne zaradi uporabe novih instrumentov (CTN in CLLD), ki bodo zahtevali črpanje sredstev različnih skladov z različnimi postopki, posebej obdelane.



## SUMMARY

*In focus of this ex-ante evaluation is the Operational Programme for Implementation of the European Cohesion Policy in the period 2014-2020 (hereafter: OP) which is the basis for acquisition of the EU's CFS development funds. The ex-ante evaluation is carried out with the purpose to improve programming quality from the viewpoints of effectiveness, efficiency, relevance and synergy effects.*

*The final report on the results of the ex-ante evaluation is based on the 6th OP version dated April 4th, 2014 (a stand-alone document), which was submitted to the European Commission (hereafter: EC) for its formal evaluation. Given the current timeline for OP preparation it is anticipated that the Government of the Republic of Slovenia and the EC will not approve the final OP version before the autumn of 2014, which is much later than originally planned (by the end of the calendar year 2013). This delay in OP approval is due to the late establishment of the legal framework at the EU level, which caused a major delay in harmonisation processes. These could only formally start on December 21st, 2013 (they were initially expected to start in March 2013) after the publication of relevant legal acts.*

*As indicated in the final report on the results of the ex-ante evaluation, the 6th OP version, while much improved in comparison with the previous versions, does not yet fully comply with all relevant criteria, and does not include all relevant content according to the Draft Guidelines for the Content of the Operational Programme. It only partially follows the Guidelines – most of its content is limited; it appears inconsistent, non-inclusive and non-integrated (strategy for contribution of the operational programme to the EU strategy for smart, sustainable and inclusive growth, integrated approach to territorial development, special needs of geographic areas, horizontal principles).*

*Stakeholder participation in the OP preparation process is only partially suitable; the results of stakeholder inclusion are different amendments to, and recommendations for, the OP upgrade. Specifically, we see potential for improvement in the area of record-keeping on (1) inclusion of broader expert public and (2) the dialogue between the public and OP developers. There is no evidence of conclusions derived during public consultations. Furthermore, participating stakeholders are still waiting for feedback concerning their constructive suggestions.*

*When evaluating appropriateness of recognised needs and challenges it has to be stated that needs are recognised better than measures taken to fulfil them. Recognised needs are fairly well aligned with the relevant development documents. Those needs which are related to recognised weaknesses of public management have been recorded but dealt with only at a very general level. However, the positive intention to implement a more integrated and inclusive development is visible; we expect it will come to life at lower levels of regional documents development (specifically for cities and for projects).*

*Alignment of recognised needs and challenges with OP targets is, compared to the previous OP version, much improved. The key improvement was identified in Target Area 2 (ICT). However, the differences among target areas are still huge and should be further reduced.*

*The importance of inclusive growth, introduced through the mechanism of territorial development, is recognised in the OP. However, its operationalisation, which should be supported in the CFS, is not ambitious enough. Compared to the previous version of the OP we do not find that justification of the regional dimension has importantly improved; but we do recognise the improvement of territorial content.*

*The internal consistency among priority directions of the OP is satisfactory but far from guaranteeing the inclusive effects yet. One of the missing aspects, given the OP's horizontal focus, is taking into account possible side effects of defined measures. Another aspect, which should be more prominently emphasised in the OP, is the use of ITI and CLLD mechanisms. The new PA expands the use of ITI on 11 cities, and the use of CLLD to ERDF, which is an important motivation in the process of OP preparation.*

*When evaluating the external consistency of the OP with key strategies and policies at the national and European level, we found it to be the highest when comparing OP with EU 2020. A high consistency of the OP contribution to PA, DRPi (currently put on hold), CSF, positions of EC directorates and Strategy of smart specialisation has also been achieved. Only satisfactory, on the other hand, is consistency of the OP contribution to the new SRS (currently in preparation), NRP, Horizon 2020 and Strategy of Roma inclusion. Poor is consistency of the OP contribution to the Council recommendations (given the delays in Slovenian structural reforms) and the Report on value added by macroregional strategies.*

*In the current OP version there is no description of the linkage between ESI funds and other relevant EU funds and mechanisms by thematic goals. While OP does define the possibilities to create links and achieve complementarities, it says nothing about the mode of implementation (e.g. funding for EIB, COSME, Horizon 2020).*

*Description of the intervention logic (how are the planned measures addressing strategic problems) is much improved compared to the previous OP version. However, the document still only lists decisions, while the underlying arguments explaining why exactly these decisions were made, remain weak and too standardized.*

*Horizontal content is, in principle, given a lot of importance in the OP. Yet the second glance reveals that horizontal principles (equal opportunities, gender equality, sustainable development) are not applied consistently and well balanced in all target areas. Their application is especially poor when it comes to implementation of planned measures, approaches to achieve synergies, and regional aspect.*

*The programme indicators are mostly defined, their sources are given (although often only via the descriptor monitoring – which is too vague, especially when taking into account the weaknesses of the ISARR monitoring), measurement unit, regional focus, and, for result indicators, also frequency of reporting. Their initial and target values are defined, along with the milestones.*

*Compared to the previous OP version we could not identify any important improvements in the area of administrative capability which means that this aspect remains neglected despite its recognised critical problems.*

*If we neglect the fact that the current OP version, like all previous ones, could not be based on the national programming documents (Slovenian development strategy – draft and Programme of national development priorities and investments of the Republic of Slovenia for the period 2014-2017 – currently put on hold), the OP's financial plan is appropriate. It formally takes into account results of negotiations on allocation of funds between Slovenian cohesion regions (Vzhodna Slovenija and Zahodna Slovenija) and among funds dedicated to cohesion policy implementation (ERDF, ESF, CF) on one, as well as the EU horizontal guidelines for programming of cohesion funding.*

*Consistency and sufficiency of financial allocation cannot be evaluated due to the lack of comparison basis (non-existent well-aligned national development documentation). We can only conclude that the current OP version does not champion a simplified acquisition of funds. Neither does it introduce specific content dedicated to introduction of new instruments (ITI and CLLD) demanding specific funding acquisition procedures.*

## I UVOD

### 1.1 Vsebinska izhodišča vrednotenja

Slovenija se nahaja v prelomnem trenutku, saj se izteka veljavnost obstoječi *Strategiji razvoja Slovenije*, pripravljeni v letu 2005, zaključuje se tudi sedemletno obdobje, kjer je bila Slovenija deležna precejšnjega obsega sredstev v okviru evropske kohezijske politike 2007-2013, dobre 4 milijarde evrov.

Pred nami je zahtevna naloga, ponovno določiti smer, kamor kot celotna družba želimo iti. Pripadamo družini EU, le od nas pa je odvisno, kje bomo pozicionirani v tej veliki, heterogeni družini osemindvajsetih (28) članic: proti koncu, proti sredini ali v zgornji tretjini držav EU.

Smer kamor želimo, je potrebno konkretno zapisati, zato da bomo sproti spremljali, ali se je držimo, in zato potrebujemo t.i. strateške razvojne dokumente. Ključni dokument, kateremu morajo prispevati vsi dokumenti je *Strategija EU 2020*, gledano na ravni EU. Gledano na nacionalnem nivoju pa je zagotovo najpomembnejša *Strategija razvoja Slovenije, ki je še v fazi priprave*, bo pa v obdobju 2014-2020 začrtala prihodnjo smer gospodarskega in družbenega razvoja Slovenije.

Nekatere od razvojnih priložnosti, ki bodo identificirane v nacionalnih razvojnih dokumentih, bodo lahko financirane tudi iz evropskih kohezijskih sredstev. Zato mora Slovenija pripraviti dokumente, kjer bo zelo jasno in konkretno pokazala, kako bo izpogajanih 3,3 milijarde evrov (v tekočih cenah) za obdobje 2014-2020, kar najbolj učinkovito izkoristila, in sicer z namenom doseganja ciljev spodbujanja gospodarske rasti, ustvarjanja novih delovnih mest, krepitve človeškega potenciala in izboljšanja okolja. Za črpanje evropskih sredstev Slovenija pripravlja partnerski sporazum (PS), operativni program na nacionalni ravni (OP), operativne programe za čezmejno sodelovanje s sosednji državami idr. V dokumentih so prioriteta investicijska področja jasno opredeljena, v sodelovanju z vsemi relevantnimi deležniki iz podjetniškega sektorja, raziskovalne, izobraževalne sfere, nevladnim sektorjem, lokalnim, regionalnim nivojem.

Pričujoče poročilo predhodno vrednoti vse sklope v skladu s smernicami za izvedbo predhodnega vrednotenja, »*Guidance document on ex-ante evaluation, The Programming Period 2014-2020, Monitoring and Evaluation of European Cohesion Policy, European Commission DG Regional and Urban Policy DG Employment, Social Affairs and Inclusion*« (v nadaljevanju Navodila).

### 1.2 Namen in cilji vrednotenja

Namen predhodnega vrednotenja je izboljšanje kakovosti programiranja s stališča njegove učinkovitosti, uspešnosti, ustreznosti in sinergije učinkov. To se doseže z odkrivanjem možnih sinergij in zmanjšanjem stopnje tveganja, povezane z realizacijo ukrepov. Predhodno vrednotenje prispeva k racionalnosti, logičnosti, upravičenosti, konsistentnosti bodočega operativnega programa. S predhodnim vrednotenjem se izboljša kakovost zasnove programov in njihovo izvajanje z namenom, da se na učinkovit način doseže postavljene cilje in zelene rezultate. Predhodno vrednotenje preveri tudi logiko izbora ukrepov za doseganje ciljev in rezultatov in prispevka OP k doseganju ciljev *Strategije EU 2020*. Skozi predhodno vrednotenje se preveri tudi primernost in jasnost predlaganih programskih kazalnikov ter mejnikov in v skladu s tem poda morebitna priporočila.

Namen celovite presoje vplivov na okolje OP je vplivati na zagotovitev visoke ravni varstva okolja, ohranjanja narave in kulturne dediščine, krajine in prebivalstva ter zdravja ljudi. To se doseže s predlaganimi dejavnostmi/ukrepi v OP glede na relevantne okoljske vidike.

Cilji predhodnega vrednotenja so:

- zagotoviti, da bo OP jasno izražal interventno logiko in oceniti ali/in v kakšni meri bodo prispevali k uresničevanju ciljev strategije Unije za pametno, trajnostno in vključujočo rast (*Strategija EU 2020*);
- analitično podprto oceniti ustreznost predlaganih intervencij;
- izboljšati kakovost, učinkovitost in skladnost zasnove programov za njihovo uspešno izvajanje;
- vzpostaviti ustrezen sistem spremljanja vrednotenja učinkovitosti in uspešnosti pri izvajanju programov;
- oceniti in zmanjšati morebitne negativne vplive na okolje in varovana območja zaradi predlaganih dejavnosti/ukrepov v operativnem programu.

### 1.3 Metodologija dela in viri podatkov

Izdelava predhodnega vrednotenja vsebin, ki bodo predmet financiranja iz strukturnih skladov in kohezijskega sklada RS za obdobje 2014-2020 in celovita presoja vplivov na okolje z dodatkom za varovana območja (Natura 2000) operativnega programa (v nadaljevanju: predhodno vrednotenje in celovita presoja vplivov na okolje operativnega programa) se je formalno začela s podpisom Pogodbe o izvedbi predhodnega vrednotenja in celovite presoje vplivov na okolje operativnega programa, dne 15. 7. 2013.

Celotna priprava predhodnega vrednotenja in celovite presoje vplivov na okolje OP je predstavljena v Tabeli 1.

Tabela 1: Priprava predhodnega vrednotenja in celovita presoja vplivov na okolje OP

| <i>Časovna opredelitev</i> | <i>Aktivnost</i>  | <i>Opis aktivnosti</i>  |
|----------------------------|---|---|
| 6-7/2013                   | Seznanitev z gradivom in dokumentacijo za izvedbo predhodnega vrednotenja in celovite presoje vplivov na okolje OP              | Analiza in pregled dokumentacije, navodil in smernic za pripravo predhodnega vrednotenja in celovite presoje vplivov na okolje OP   |
| 15. 7. 2013                | Podpis pogodbe o izvedbi predhodnega vrednotenja in celovite presoje vplivov na okolje OP                                       | Formalni začetek projektnih aktivnosti dveh strokovnih ekip, ene za predhodno vrednotenje OP in ene za celovito presojo vplivov na okolje OP  |
| 7/2013                     | Uskladitev metodološkega okvirja predhodnega vrednotenja  | Projektna ekipa za predhodno vrednotenje OP: postavitve metodološkega okvirja predhodnega vrednotenja s pomočjo evalvacijskih vprašanj, strnjen v načrtu evalvacijskih vprašanj (Priloga 1); načrt evalvacijskih vprašanj je bil izpeljan iz Navodil za predhodno vrednotenje |
| 7-8/2013                   | Pregled dodatne dokumentacije, prejete s strani naročnika (delovne verzije/osnutki dokumentov) in pridobljene s spletnih strani | Analiza in pregled dodatne dokumentacije za izvedbo predhodnega vrednotenja in celovite presoje vplivov na okolje OP  |

|                           |  |   |
|---------------------------|--|---|
| 30. 9. 2013               | Priprava strateškega dela predhodnega vrednotenja z dodatkom preliminarne analize finančne alokacije                         | Projektna ekipa za predhodno vrednotenje OP: obravnava metodologije vrednotenja, procesa priprave OP, ocenitev ustreznosti zaznavanja potreb, interventne logike, hierarhije ciljev ter skladnosti z rezultati in njihovimi kazalniki ter ocena skladnosti s ključnimi programskimi dokumenti ter tudi groba analiza finančne razporeditve sredstev ter priprava ključnih priporočil; v strateškem delu z dodatkom smo OP vrednotili na podlagi 2. različice OP z dne, 12. 8. 2013 <sup>1</sup>     |
| 18. 10. 2013              | Priprava poročila o določitvi obsega celovite presoje vplivov na okolje  | Projektna ekipa za celovito presojo vplivov na okolje OP: Določitev obsega celovite presoje vplivov na okolje OP, ki vključuje vsebinjenje oz. določitev okvira okoljskega poročila za OP-EKP, opredelitev verjetnih vplivov na okolje ter način ocenjevanja teh vplivov (določitev okoljskih ciljev, kazalcev).  |
| 11. 11. 2013              | Priprava vmesnega poročila predhodnega vrednotenja in celovite presoje vplivov na okolje OP                                  | Projektna ekipa za predhodno vrednotenje OP: priprava vmesnega poročila prehodnega vrednotenja nekatere sklope OP obravnava celostno, za nekatere sklope, ki v OP še niso bili dokončani, pa v tistem trenutku še ni bilo moč podati evalvatorske ocene <sup>2</sup><br>Projektna ekipa za celovito presojo vplivov na okolje OP: priprava okoljskega poročila - gradivo za pridobitev mnenj o ustreznosti ter dodatka za varovana območja - gradivo za pridobitev mnenj o ustreznosti <sup>3</sup> |
| 26. 11. 2013              | Podaja predlogov MGRT k uskladitvi in dopolnitvi posameznih vsebin vmesnega poročila predhodnega vrednotenja OP              |   |
| 16. 12. 2013              | Priprava usklajenega vmesnega poročila predhodnega vrednotenja OP  | Projektna ekipa za predhodno vrednotenje OP: priprava dopolnitev in prilagoditev vmesnega poročila prehodnega vrednotenja   |
| 24. 1. 2014               | Priprava dopolnjenega okoljskega poročila in dodatka za varovana območja   | Projektna ekipa za celovito presojo vplivov na okolje OP: priprava dopolnitev in prilagoditev okoljskega poročila in dodatka za varovana območja. V Okoljskem poročilu in Dodatku je presojana verzija OP-EKP, z dne 20. 1. 2014. V navedenem dokumentu je upoštevano tudi Mnenje MKO o ustreznosti Okoljskega poročila z Dodatkom (št. 35409-318/2013/30)  |
| 7. 3. 2014<br>11. 4. 2014 | – Javna razgrnitev OP-EKP in Okoljskega poročila z Dodatkom za OP  | Projektna ekipa za celovito presojo vplivov na okolje OP: 20. 3. 2014 javna predstavitev okoljskega poročila in dodatka za varovana območja   |
| 16. 6. 2014               | Priprava končnega poročila predhodnega vrednotenja in celovite presoje vplivov na okolje OP                                  | Projektna ekipa za predhodno vrednotenje OP: priprava končnega poročila prehodnega vrednotenja <sup>4</sup><br>Projektna ekipa za celovito presojo vplivov na okolje OP: priprava končnega okoljskega poročila in dodatka za varovana območja <sup>5</sup>  |
| 23. 6. 2014               | Dopolnitve odgovorov na pripombe z javne razgrnitve za del CPVO  |   |
| 2. 7. 2014                | Podaja predlogov SVRK <sup>6</sup> k uskladitvi in dopolnitvi posameznih vsebin končnega poročila predhodnega vrednotenja OP |   |

<sup>1</sup> Več informacij o posameznih različicah OP je razvidnih v poglavju 3.1 Faze priprave OP – stanje, tega dokumenta.

<sup>2</sup> Projektna ekipa je strokovno delo opravila na podlagi 3. različice OP z dne, 12. 9. 2013.

<sup>3</sup> Projektna ekipa je strokovno delo opravila na podlagi 3. različice OP z dne, 12. 9. 2013.

<sup>4</sup> Projektna ekipa je strokovno delo opravila na podlagi 6. različice OP z dne, 24. 4. 2014.

<sup>5</sup> Projektna ekipa je strokovno delo opravila na podlagi 6. različice OP z dne, 24. 4. 2014.

<sup>6</sup> Vlada RS je na seji 27. 2. 2014 izdala *Odlok o ustanovitvi in nalogah Službe Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko* ter ga objavila v Uradnem listu Republike Slovenije, ki prevzema tudi delovne aktivnosti Ministrstva za

|             |  |   |
|-------------|--|---|
| 18. 7. 2014 | Podaja poziva SVRK k uskladitvi in dopolnitvi okoljskega poročila  |   |
| 30. 7. 2014 | Priprava usklajenega končnega poročila predhodnega vrednotenja OP in CPVO – okoljskega poročila z dodatkom za varovana območja | Projektna ekipa za predhodno vrednotenje OP: priprava dopolnitev in prilagoditev končnega poročila prehodnega vrednotenja<br>Projektna ekipa za celovito presojo vplivov na okolje OP: priprava dopolnitev in prilagoditev okoljskega poročila z dodatkom za varovana območja |

Vir: MK projekt, Aquarius, julij 2014.

V obdobju od maja do julija 2014 pripravljamo končno poročilo predhodnega vrednotenja, predmet tega dokumenta, v katerem obravnavamo vse priporočene sklope za predhodno vrednotenje, katerega zahtevajo pripravljene smernice Evropske komisije za pripravo predhodnih vrednotenj operativnih programov. Načrt vrednotenja (Priloga 1), na podlagi katerega je pripravljeno to poročilo, je pripravljeno glede na posamezne sklope in podsklope predhodnega vrednotenja, ki so predstavljeni v Tabeli 2.

Tabela 2: Načrt predhodnega vrednotenja glede na sklope in podsklope (Priloga 1)

| <i>Sklop</i>   | <i>Podsklop (po Navodilih)</i>   |
|--|--|
| 1. Strategija programa   | 1.1. Ustreznost ciljev OP – ustreznost zaznavanja potreb in izzivov<br>1.2. Notranja skladnost OP<br>1.3. Interventna logika<br>1.4. Horizontalna načela   |
| 2. Kazalniki, spremljanje in vrednotenje   | 2.1. Primernost predlaganih programskih kazalnikov<br>2.2. Jasnost kazalnikov deležnikom<br>2.3. Kvantifikacija izhodiščnih in ciljnih vrednosti<br>2.4. Ustreznost predlaganih mejnikov<br>2.5. Administrativna usposobljenost, monitoring, vrednotenje |
| 3. Skladnost dodeljenih finančnih sredstev   | 3.1. Skladnost alokacije finančnih virov, glede na identificirane izzive in potrebe, cilje in rezultate OP<br>3.2. Zadostnost in primernost alokacije finančnih virov, ki prispevajo k doseganju celovitih učinkov                                       |
| 4. Vrednotenje skladnosti s predlaganim / osnutkom (template) OP                   | /  |
| 5. Vrednotenje procesa priprave OP   | /  |
| 6. Celovita presoja vplivov na okolje z dodatkom za varovana območja (Natura 2000) | /  |

Ob pripravi končnega poročila predhodnega vrednotenja in celovite presoje vplivov na okolje OP je bila uporabljena naslednja metodologija:

→ Pregled in analiza literature in dokumentov

Uporabljene so bile informacije iz tekstov in dokumentov Skupnosti, nacionalnih in lokalnih dokumentov, strateških dokumentov, programskih dokumentov, poročil izvedenih vrednotenj, zapisniki itd. Rezultat pregleda literature in dokumentov je bilo strukturiranje evalvacijskega problema. Spoznanja so naknadno dopuščala, v sinergiji z ostalimi podatkovnimi tipologijami in metodami, triangulacijo ugotovitev.

gospodarski razvoj in tehnologijo, povezane s pripravo in usklajevanjem strateških dokumentov z Evropsko unijo, na podlagi katerih lahko Republika Slovenija prejema kohezijska sredstva iz evropskega proračuna.

Za ugotavljanje ustreznosti in skladnosti procesa priprave OP smo osnutke OP primerjali glede na zahteve in smernice podane s strani EK, predvsem glede na Spremenjen predlog Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o skupnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu, Evropskem kmetijskem skladu za razvoj podeželja in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo, ki jih zajema Splošni strateški okvir, o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu ter o razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1083/2006 (v nadaljevanju: Uredba Evropskega parlamenta in Sveta). Obravnavali smo tudi osnutek za pripravo OP, predpisan s strani Evropske komisije.

Za ugotavljanje učinkov vključevanja širše strokovne javnosti v postopek priprave programskih dokumentov in OP smo analizirali tudi adreme, vabila, zaključke delavnic in anketne vprašalnike, ki nam jih je posredovalo MGRT/SVRK.

Projektna skupina predhodnega vrednotenja in celovite presoje vplivov na okolje OP je spremljala tudi druge aktivnosti izvajalca priprave OP, tako spletno stran MGRT/SVRK, kjer so bili objavljeni vsi programski dokumenti v pripravi<sup>7</sup>, ter z naročnikom tudi drugače v dialogu, glede procesa in priprave programskih dokumentov, tudi OP.

#### → Matrika skladnosti in skupna ocena

Za vrednotenje skladnosti OP s ključnimi strateškimi dokumenti je bila postavljena matrika skladnosti, ki je na eni strani obravnavala predlagane prednostne osi (ki so izhajale iz tematskih ciljev, podanih v SSO), prednostne naložbe ter specifične cilje, ki ustrezajo prednostnim naložbam, na drugi strani pa je ugotavljala skladnost glede na strateške dokumente postavljene na ravni EU in RS (*Strategija 2020, PS, EU 2020, SRS, DRPi, SSO, NRP, Priporočilo Sveta, Strategija vključevanja Romov, Strategija pametne specializacije, Obzorje 2020, Makroregionalne strategije, Stališče služb Komisije o pripravi sporazuma o partnerstvu in programov v Sloveniji za obdobje 2014-2020*). Za PS, Strategijo 2020, SRS, DRPi, SSO, NRP, Priporočilo Sveta in Stališče služb Komisije o pripravi sporazuma o partnerstvu in programov v Sloveniji za obdobje 2014-2020, se je primerjalo cilje, kolikor se je dalo podrobno, do najnižje hierarhične ravni (prednostna os - prednostna naložba - specifični cilj). Za Strategijo vključevanja Romov, Strategijo pametne specializacije, Obzorje 2020 in Makroregionalne strategije se ni primerjajo direktno ciljev, ampak le, ali se vsebine teh dokumentov da razbrati tudi v povezavi s predlaganimi prednostnimi osmi, prednostnimi naložbami EU ter specifičnimi cilji, ki ustrezajo prednostnim naložbam. Na tem mestu opozarjamo, da so bile pri večini podaji ocen (od 1 do 5) uporabljene delovne verzije programskih in strateških dokumentov, t.i. osnutki, za katere smo ocenili, da so vsaj v postavitvi ključnih okvirov (cilji) postavljeni dokončno. Matrika skladnosti se je uporabljala tudi za vrednotenje regionalnega vpliva pri pripravi OP.

#### → Delovni sestanki z naročnikom

Med naročnikom in izvajalcem predhodnega vrednotenja je do priprave končnega poročila predhodnega vrednotenja prišlo do izvedbe enajstih sestankov, vsi so potekali v prostorih MGRT/SVRK v Ljubljani, na Kotnikovi 5.

V Tabeli 3 prikazujemo pregled delovnih sestankov izvajalca in naročnika vrednotenja.

---

7

[http://www.mgrrt.gov.si/si/delovna\\_podrocja/evropska\\_kohezijska\\_politika/razvojno\\_nacrtovanje\\_in\\_programiranje\\_st\\_rateskih\\_in\\_izvedbenih\\_dokumentov/;](http://www.mgrrt.gov.si/si/delovna_podrocja/evropska_kohezijska_politika/razvojno_nacrtovanje_in_programiranje_st_rateskih_in_izvedbenih_dokumentov/)

[http://www.svrk.gov.si/si/delovna\\_podrocja/evropska\\_kohezijska\\_politika/ekp\\_2014\\_2020/](http://www.svrk.gov.si/si/delovna_podrocja/evropska_kohezijska_politika/ekp_2014_2020/)



Tabela 3: Pregled sestankov izvajalca in naročnika vrednotenja

| <i>Datum sestanka</i> | <i>Namen sestanka</i>   | <i>Prisotnost</i>  |
|-----------------------|---|--|
| 18. 7. 2013           | Predstavitve naročnika in izvajalca, izmenjava kontaktnih podatkov, dogovor glede začetnih aktivnosti, predaja dokumentacije/gradiva  | Predstavniki MGRT<br>Predstavniki obeh projektnih ekip – za predhodno vrednotenje OP in za celovito presojo vplivov na okolje OP |
| 19. 7. 2013           | Dogovori glede časovne izvedbe celovite presoje vplivov na okolje OP, izvedba dveh vsebinskih delavnic, dodatno so bili izmenjani kontaktni podatki.  | Predstavniki MGRT<br>Predstavniki MKO<br>Predstavniki projektne ekipe za celovito presojo vplivov na okolje OP                   |
| 24. 7. 2013           | Dogovori glede priprave strateškega dela, glede časovnega načrta priprave predhodnega vrednotenja in celovite presoje vplivov na okolje OP, potrditev metodologije vrednotenja, opredelitev izvedbe vseh petih vsebinskih delavnic za vključitev strokovne zainteresirane javnosti, dogovor za dodatno predajo/pošiljanje dokumentacije do izvajalca predhodnega vrednotenja OP | Predstavniki MGRT<br>Predstavniki projektne ekipe za predhodno vrednotenje OP  |
| 25. 9. 2013           | Predstavitve predloga ciljev in kazalnikov za okoljsko poročilo, dogovori glede priprave »scoping« delavnice  | Predstavniki MGRT<br>Predstavniki MKO<br>Predstavniki projektne ekipe za celovito presojo vplivov na okolje OP                   |
| 17. 10. 2013          | Predlog nove časovnice izvedbe predhodnega vrednotenja OP, zamaknjen na sprejem OP v 05/2014, potrditev oblike in kazala za vmesno poročilo predhodnega vrednotenja, opredelitev ključnih komentarjev/pripomb na že pripravljen strateški del z dodatkom ter nekaj drugih tehničnih dogovorov   | Predstavniki MGRT<br>Predstavniki projektne ekipe za predhodno vrednotenje OP  |
| 25. 11. 2013          | Pojasnitev komentarjev MGRT na pripravljeno vmesno poročilo predhodnega vrednotenja OP  | Predstavniki MGRT<br>Predstavniki projektne ekipe za predhodno vrednotenje OP  |
| 13. 1. 2014           | Dogovori o načinu upoštevanja pripomb MKO-CPVO (Mnenje MKO o ustreznosti Okoljskega poročila z Dodatkom, št. 35409-318/2013/30 z dne 2. 1. 2014)  | Predstavniki MGRT<br>Predstavniki MKO<br>Predstavniki projektne ekipe za celovito presojo vplivov na okolje OP                   |
| 27. 1. 2014           | Predlogi naročnika glede priprave končnega poročila predhodnega vrednotenja OP  | Predstavniki MGRT<br>Predstavniki projektne ekipe za predhodno vrednotenje OP  |
| 3. 3. 2014            | Dogovori o možnosti upoštevanja predlogov ZRSVN (Mnenje ZRSVN o ustreznosti dopolnjenega Okoljskega poročila in Dodatka za varovana območja (št. 8-II-405/6-O-13/TK z dne 19. 2. 2014)).  | Predstavniki SVRK<br>Predstavniki projektne ekipe za celovito presojo vplivov na okolje OP                                       |
| 12. 3. 2014           | Dogovori o načinu upoštevanja predlogov ZRSVN   | Predstavniki SVRK<br>Predstavniki ZRSVN<br>Predstavniki projektne ekipe za celovito presojo vplivov na okolje OP                 |
| 10. 7. 2014           | Pojasnitev komentarjev SVRK na pripravljeno končno poročilo predhodnega vrednotenja OP  | Predstavniki SVRK<br>Predstavniki projektne ekipe za predhodno vrednotenje OP  |

#### → Strokovna ocena z evalvacijskim vprašalnikom

Skozi predhodno vrednotenje so bile podane različne strokovne ocene strokovnjakov glede na posamezna vsebinska oz. tematska področja.

Za podlago priprave strokovne ocene strokovnjakov je bil pripravljen vprašalnik - vodila za izvedbo predhodnega vrednotenja, katerega so prejeli vsi strokovnjaki, da podajo svojo oceno na kvalitativni ali kvantitativni način. Strokovnjaki so odgovarjali na evalvacijska vprašanja in podvprašanja tako, da so podali komentar s priporočili in/ali podali kvantitativno oceno v razponu od 1 (nezadostno) do 5 (odlično). Vsak strokovnjak je podal oceno na ravni posameznega tematskega področja oz. tematskega cilja.

Kvantitativne ocene so bile orientacijske in so bile podane samo pri evalvacijskih vprašanjih, ki niso bila povsem kvalitativna. Kvantitativno torej niso ocenjena vsa evalvacijska vprašanja, temveč le prikladne vsebine. Namen kvantitativne ocene je bil podati kratek povzetek vrednotenja, ki smo ga lahko primerjali v končni verziji poročila s popravki zaradi doseženih izboljšav OP, ki smo jih obravnavali v času od vmesnega do končnega poročila predhodnega vrednotenja.

V poročilu predstavljamo ugotovitve strokovnjakov po posameznih tematskih področjih za vsako evalvacijsko vprašanje, podan je tudi povzetek ugotovitev, pri čemer so za tista, ki so bila ocenjena tudi kvantitativno, izračunane povprečne ocene iz vseh ocen sodelujočih strokovnjakov. Na ravni krovnih evalvacijskih vprašanj (npr. EV 1.1, EV 1.2 itd.) so za namen zagotavljanja večje preglednosti ponekod tabelarično zbrana tudi ključna priporočila z izbranimi utemeljitvami in pojasnili po posameznih tematskih področjih.

Horizontalna načela so bila uporabljena kot dodatni kriterij vrednotenja poleg kazalnikov realizacije in rezultatov (vertikalno). V tem smislu so horizontalni kazalniki upoštevani enako kot kazalniki realizacije (vertikalno), kar je sicer skladno z navodili za vrednotenje.

Sklop celovita presoja vplivov na okolje je izdelana ločeno v delu, ki ga izvaja projektna ekipa za celovito presojo vplivov na okolje OP, v okoljskem poročilu in v dodatku za varovana območja.

#### → Delavnica širše strokovne javnosti

Skupina izvajalcev predhodnega vrednotenja načrtuje, da bo skupaj organizirala pet tematskih delavnic za vključitev širše strokovne javnosti v proces vrednotenja. Na tematskih delavnicah sodelujejo povabljeni deležniki z namenom, da bo imela najširša zainteresirana javnost možnost, da v postopku priprave predhodnega vrednotenja OP izrazi svoja stališča in mnenja do nastajajočih dokumentov. V Tabeli 4 prikazujemo pregled izvedb delavnic širše strokovne javnosti.

Tabela 4: Pregled izvedb delavnic širše strokovne javnosti

| <i>Datum, čas in kraj delavnice</i>   | <i>Tema delavnice</i>  | <i>Nosilec izvedbe</i>              | <i>Prisotnost</i>   |
|---|--|-------------------------------------|---|
| 01. 10. 2013, med 14:00 in 16:00 uro, UL, Ekonomska fakulteta v Ljubljani – Sejna soba senata | Prva tematska delavnica, Vsebinjenje okoljskega poročila za OP za izvajanje evropske kohezijske politike 2014-2020 | Aquarius ekološki inženiring d.o.o. | Predstavniki MGRT, MIZŠ, MK, MKO, EF, Ribiške zveze Slovenije, Slovenske fundacije za trajnostni razvoj - ustanova Umanotera, Ekologi brez meja, Slovenskega E-foruma ter predstavniki konzorcijskega partnerstva, ki izvajajo predhodno vrednotenje in celovito presojo vplivov na okolje OP |

|   |  |  |  |
|---|--|--|--|
| 07. 10. 2013, med 09:00 in 13:00 uro, UL, Ekonomska fakulteta v Ljubljani – Klubska soba senata | Druga tematska delavnica, Strokovna delavnica (posvet), namenjena vključitvi širše strokovne javnosti v proces vrednotenja OP za črpanje strukturnih skladov kohezijske politike za obdobje 2014-2020; V drugem delu je bila izvedena tudi delavnica za usmeritev dela ožje projektne skupine strokovnjakov EF v delovne naloge glede na posamezna vsebinska področja predhodnega vrednotenja OP | MK projekt, d.o.o. in UL – Ekonomska fakulteta | Predstavniki MGRT, predstavnik Razvojnega centra d.o.o., EF ter predstavniki konzorcijskega partnerstva, ki izvajajo predhodno vrednotenje in celovito presojo vplivov na okolje OP  |
| 20. 3. 2014, med 10:00 in 12:00 uro, UL, Ekonomska fakulteta v Ljubljani – Sejna soba senata    | Tretja tematska delavnica, Posvet, namenjen seznanitvi deležnikov in širše strokovne javnosti z vmesnimi rezultati procesa predhodnega vrednotenja OP za črpanje strukturnih skladov kohezijske politike za obdobje 2014-2020  | MK projekt, d.o.o. in UL – Ekonomska fakulteta | Predstavniki SVRK, MK, RASR, RRA Posavje, IER, RRA LUR, EF ter predstavniki konzorcijskega partnerstva, ki izvajajo predhodno vrednotenje in celovito presojo vplivov na okolje OP   |
| 20. 3. 2014, med 13:00 in 14:00 uro, UL, Ekonomska fakulteta v Ljubljani – Sejna soba senata    | Četrta tematska delavnica, Javna predstavitev OP za izvajanje evropske kohezijske politike 2014-2020 in Okoljskega poročila za operativni program za izvajanje evropske kohezijske politike 2014-2020 z Dodatkom za varovana območja   | Aquarius ekološki inženiring d.o.o.            | Predstavniki SVRK, MKO, Slovenske fundacije za trajnostni razvoj - ustanova Umanotera, Eles, Sippo ter predstavniki konzorcijskega partnerstva, ki izvajajo predhodno vrednotenje in celovito presojo vplivov na okolje OP |
| Predvidoma poleti/jeseni leta 2014 <sup>8</sup>   | Peta tematska delavnica, Predstavitev končne različice predhodnega vrednotenja OP  | MK projekt, / d.o.o., UL – Ekonomska fakulteta |  |

→ Udeležba na relevantnih sestankih in srečanjih, ki jih organizira MGRT/SVRK

V Tabeli 5 prikazujemo pregled udeležbe konzorcijskega partnerstva za izvedbo predhodnega vrednotenja in celovito presojo vplivov na okolje OP na relevantnih sestankih in srečanjih, ki jih je organiziral MGRT/SVRK.

Tabela 5: Udeležba na relevantnih sestankih in srečanjih, ki jih organizira MGRT/SVRK

| <i>Datum, čas in kraj srečanja</i>                                | <i>Nosilec izvedbe</i> | <i>Tema srečanja</i>  |
|---|------------------------|---|
| 18. 9. 2013, med 14:00 in 16:00 uro, MGRT, Dunajska 58, Ljubljana | MGRT                   | Javna razprava na temo priprave Partnerskega sporazuma in Operativnega programa za črpanje strukturnih skladov kohezijske politike ter proces vključevanja partnerjev |

<sup>8</sup> Rok se lahko podaljša; časovnica za pripravo posameznih aktivnosti je odvisna od dinamike in odziva sprejema in potrditve dokumentov na državni ravni (SVRK) in na ravni EU (EK).

---

|   |      |  |
|---|------|--|
| 14. 3. 2014,<br>med 09:00 in 13:00<br>uro, Austria trend<br>Hotel, Dunajska cesta<br>154, Ljubljana | SVRK | Javni dogodek na temo priprave Partnerskega sporazuma in<br>Operativnega programa za izvajanje Kohezijske politike za obdobje<br>2014-2020 |
|---|------|--|

---

## 2 PROCES PRIPRAVE OPERATIVNEGA PROGRAMA

Za pripravo OP kot programske podlage za črpanje sredstev iz treh strukturnih skladov, Evropskega sklada za regionalni razvoj, Evropskega socialnega sklada in Kohezijskega sklada, je odgovorno Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo (do 26. 2. 2014) oz. Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko (od 27. 2. 2014 naprej). V okviru tega poglavja predstavljamo faze in postopek priprave OP.

Uredba o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna (2010) določa, kaj naj vsebujeta oba ključna nacionalna programska dokumenta, to sta Strategija razvoja Slovenije in Program državnih razvojnih prioritet in investicij RS za obdobje 2014-2017. Vlada RS je v letu 2011 odločila o načinu priprave obeh programskih dokumentov, pri tem pa sta bili narejeni vsaj dve konceptualni napaki, ki imata neposreden vpliv na kakovost in dinamiko priprave obeh dokumentov (več o tem je predstavljeno v poglavju 6).

Ker priprava obeh dokumentov ni sledila načrtom, so nastale časovne zamude, zaradi katerih se PS pripravlja brez pripravljenih in sprejetih obeh ključnih domačih programskih dokumentov. Vlada RS je zato jeseni 2013 odločila, da se programiranje EU sredstev institucionalno postavi na nov način, na podlagi česar se je pripravil ključni konceptualni dokument RS za razdelitev kohezijskih sredstev EU za obdobje 2014-2020: *Utemeljitev opredelitve ključnih prioritet in okvirnega razreza sredstev za programsko obdobje 2014-2020* (november 2013). O dokumentu so večkrat in v različnih formacijah razpravljali predstavniki Vlade RS, tako na ministrski kot na nižjih ravneh, kar priča o tem, da je bila predlagana razdelitev sredstev, in s tem finančna podpora posameznim prioritetam, tokrat predmet kolikor toliko sistematičnega procesa usklajevanja prioritet in interesov.

### 2.1 Faze priprave OP – stanje

V Tabeli 6 pojasnjujemo sled priprave OP glede na različne različice operativnega programa.

Tabela 6: Sled priprave OP skozi različne osnutke do danes

| <i>Različica osnutka OP</i> | <i>Naziv dokumenta</i>  | <i>Datum priprave OP</i> | <i>Grobni opis vsebin</i>   |
|-----------------------------|---|--------------------------|---|
| 1. različica OP             | Elementi OP, Prednostne osi in naložbe<br>Delovno gradivo   | 21. 7. 2013              | pomanjkljiv tabelarični in tekstualni prikaz tematskih ciljev, prednostnih osi ipd.                   |
| 2. različica OP             | Elementi OP<br>Delovno gradivo  | 12. 8. 2013              | pomanjkljive vsebine glede na predlog za pripravo OP  |
| 3. različica OP             | Operativni program za izvajanje Evropske kohezijske politike v obdobju 2014-2020,<br>Delovno gradivo              | 12. 9. 2013              | delne vsebine glede na predlog za pripravo OP   |
| 4. različica OP             | Operativni program za izvajanje Evropske kohezijske politike v obdobju 2014-2020,<br>Delovno gradivo, Verzija 2.0 | 13. 1. 2014              | večina vsebin dokončnih glede na predlog za pripravo OP, odprti komentarji za dopolnitev/prilagoditev |

|                 |   |             |   |
|-----------------|---|-------------|---|
| 5. različica OP | Operativni program za izvajanje Evropske kohezijske politike v obdobju 2014-2020, Prvi osnutek                          | 20. 1. 2014 | večina vsebin dokončnih glede na predlog za pripravo OP   |
| 6. različica OP | Operativni program za izvajanje Evropske kohezijske politike v obdobju 2014-2020, Delovna različica, CCI2014SI16MAOP001 | 24. 4. 2014 | dokončne vsebine glede na predlog OP, oštevilčeni kazalniki in dodana metodologija za okvir uspešnosti, dokument posredovan na EK (12. 5. 2014) |

Vir: SVRK, maj 2014.

Operativni program je bil do danes javno dvakrat objavljen, in sicer::

- 5. različica OP, imenovana kot Operativni program za izvajanje Evropske kohezijske politike v obdobju 2014-2020, Prvi osnutek, z dne 20. 1. 2014, objava na spletni strani MGRT<sup>9</sup>;
- 6. različica OP, imenovana kot Operativni program za izvajanje Evropske kohezijske politike v obdobju 2014-2020, Delovna različica, z dne 24. 4. 2014, objavljena na spletni strani SVRK<sup>10</sup>.

Operativni program je MGRT/SVRK posredoval/a tudi različnim zainteresiranim deležnikom širše javnosti:

- 1. različica OP v obliki tabele, z dne, 21. 7. 2013, je bila deležnikom, ki so se srečevali v dveh »ad hoc« delovnih skupinah, poslana spomladi leta 2013;
- 3. različica OP, z dne, 12. 9. 2013, je bila poslan ključnim skupinam deležnikov: »ad hoc« delovni skupini NVO, »ad hoc« delovni skupini socialnih partnerjev, regionalnim razvojnim agencijam ter predstavnikom obeh kohezijskih regij. Predstavniki obeh »ad hoc« delovnih skupin so bili pozvani, da pripombe na predlagano gradivo pošljejo pripravljavcu OP, z njimi sta bila na to temo izvedena tudi dva ločena sestanka. Nekaj pripomb je bilo smiselno že upoštevanih pri pripravi naslednjega osnutka OP. Prav tako je pripravljavec OP imel celodnevno srečanje s predstavniki regionalnih razvojnih agencij, na katerem so predstavniki regionalnih razvojnih agencij predstavili svoje ideje za vključevanje regijskih vsebin v OP.

Dne 21. 1. 2014 je bila vsem deležnikom iz adreme poslana informacija o javni razpravi. Po izteku enomesečnega roka za podajo komentarjev je SVRK sprejel več kot 40 pripomb, na katere so bili podani odgovori do konca meseca maja 2014. Februarja in marca 2014 je bilo organizirano srečanje predstavniki obeh »ad hoc« delovnih skupin, potekali pa so tudi delovni sestanki s predstavniki regionalnih razvojnih agencij. Organizirana so bila tudi srečanja s predstavniki svetov kohezijski regij. Za vsako regijo je bilo organiziranih pet sestankov.

9

[http://www.mgrrt.gov.si/fileadmin/mgrrt.gov.si/pageuploads/EKP/Prvi\\_OSNUTEK\\_OP\\_20\\_01\\_2014\\_redakcijski\\_popravki.pdf](http://www.mgrrt.gov.si/fileadmin/mgrrt.gov.si/pageuploads/EKP/Prvi_OSNUTEK_OP_20_01_2014_redakcijski_popravki.pdf)

10

[http://www.svrk.gov.si/fileadmin/svrk.gov.si/pageuploads/Dokumenti\\_za\\_objavo\\_na\\_vstopni\\_strani/OSNUTEK\\_OP-24.04.pdf](http://www.svrk.gov.si/fileadmin/svrk.gov.si/pageuploads/Dokumenti_za_objavo_na_vstopni_strani/OSNUTEK_OP-24.04.pdf)

## 2.2 Postopek priprave OP

Pripravlavec OP, SVRK, se je v 5. oz. 6. različici OP, prvič opredelil glede organa za upravljanje, organa za potrjevanje, organa za nadzor in plačilnega organa. Pred tem se je glede predvidenih ključnih institucij za izvajanje OP MGRT/SVRK okvirno opredelil že v neformalnem osnutku Partnerskega sporazuma med Slovenijo in Evropsko komisijo za obdobje 2014-2020 – delovni verziji iz dne 28. 2. 2014 in z dne 3. 4. 2014.

Postopek priprave OP in drugih programskih dokumentov na ravni RS je MGRT začelo v septembru leta 2012, z vključevanjem zainteresiranih deležnikov v pripravo programskih dokumentov za naslednje finančno obdobje 2014-2020. Ključni cilj vključevanja zainteresirane javnosti v postopek priprave programskih dokumentov in OP je bil pripraviti čim bolj kakovosten dokument za črpanje programskih sredstev v obdobju 2014-2020 in s tem doseči čim večjo celovitost in učinkovitost dokumenta.

Proces priprave programskih dokumentov in OP poteka v več fazah, katerega zaključna faza je prav priprava OP. Pred tem je bilo skozi posamezne faze izvedeno:

- analiza stanja in identifikacija razvojnih potreb Slovenije;
- določitev specifičnih ciljev in rezultatov ter opredelitev prednostnih naložb za financiranje;
- oblikovanje ukrepov za financiranje in opredelitev ustreznih indikatorjev;
- priprava partnerskega sporazuma;
- in nato kot končni programski dokument za naslednjo finančno perspektivo 2014-2020, priprava OP.

V proces priprave programskih dokumentov in OP so na strani MGRT/SVRK vključeni različni deležniki (usklajevanje neposredno na sestankih, javnih razpravah, dogodkih in v pisni obliki):

- razvojna sveta kohezijskih regij (ustanovljena leta 2013; predstavniki občin, regionalnih razvojnih agencij, nevladnega sektorja in ekonomskih partnerjev);
- delovna skupina Sveta Vlade RS za mladino za spremljanje umeščenosti mladih v OP in PS;
- posebna »ad hoc« delovna skupina, ki jo sestavljajo predstavniki sindikatov in delodajalcev (ustanovljena v okviru Ekonomsko socialnega sveta);
- posebna »ad hoc« skupina predstavnikov nevladnih organizacij (izbor 17 članov je potekal preko postopka, ki ga je izvedla krovna organizacija NVO – mreža slovenskih nevladnih organizacij CNVOS);
- predstavniki 12 regionalnih razvojnih agencij.

Pri izboru partnerjev, ki so bili vključeni v proces priprave, so bili upoštevani predvsem kriteriji reprezentativnosti in vsebinskih področij.

Vključevanje deležnikov v pripravo programskih dokumentov in OP je časovno in zadevno podrobneje predstavljeno v Tabeli 7.

Tabela 7: Vključevanje deležnikov v proces priprave programskih dokumentov in OP

| <i>Datum in kraj/<br/>način vključevanja</i> | <i>Ciljna skupina</i>   | <i>Namen/vsebina</i>  |
|--|---|---|
| 6/2012, po potrebi                           | Ministrstva in drugi organi, druge institucije oz. organizacije na pobudo ministrstva | Ustanovitev delovnih skupin za pripravo ključnih programskih dokumentov |

| <i>Datum in kraj/<br/>način vključevanja</i>              | <i>Ciljna skupina</i>  | <i>Namen/vsebina</i>   |
|---|--|--|
| 9-10/2012, spletni vprašalnik                             | Najširša zainteresirana in strokovna javnost   | Priprava programskih dokumentov, vključevanje najširše zainteresirane in strokovne javnosti z namenom povečanja družbene sprejemljivosti in legitimnosti programskih dokumentov v nastajanju |
| 2012/2013, po potrebi                                     | Reprezentativni predstavniki različnih javnosti, delovna skupina z 20 člani in 17 članov iz NVO  | Ključne usmeritve in rešitve v okviru programskih dokumentov v pripravi  |
|   | Predstavniki regij   | Dve serije reprezentativnih delavnic, dialog   |
|   | Reprezentativne skupine organizacij (znanost, šolstvo, NVO, lokalne skupnosti, predstavniki regij, stanovske organizacije ipd.                                       | Obveščanje MGRT preko adreme o dogodkih in objavah novih dokumentov  |
| 25. 2. 2013, Ljubljana, MGRT                              | Različne ključne ciljne skupine (raziskovalci, NVO (horizontalne in vsebinske mreže), združenja, podjetja, socialni partnerji, razvojne agencije, izobraževalci ipd. | Strokovna razprava o skupnih ciljnih razvoja Slovenije v naslednjem sedemletnem obdobju, do leta 2020  |
| 3. 4. 2013, Ljubljana, MGRT                               |  | Prva od petih, <i>Podjetništvo in konkurenčnost</i> , priloga prvi osnutek DRPi  |
| 16. 4. 2013, Ljubljana, MGRT                              |  | Druga od petih vsebinskih razprav, <i>Znanje, trg dela</i> in druga relevantna področja in odprta vprašanja  |
| 25. 4. 2013, Ljubljana, MGRT                              |  | Tretja od petih vsebinskih razprav, <i>Priložnosti, ki jih za razvoj prinašajo izzivi na področju okolja, urbanega razvoja, kmetijstva, gozdarstva in ribištva</i>                           |
| 9. 5. 2013, Ljubljana, MGRT                               |  | Četrta od petih vsebinskih razprav, <i>Priložnosti, ki jih za razvoj prinašajo izzivi na področju vključujoče družbe</i>   |
| 15. 5. 2013, Ljubljana, MGRT                              |  | Zadnja razprava, <i>Priložnosti, ki jih za razvoj prinašajo izzivi na področju pravne države, učinkovitega javnega sektorja in nevladnih organizacij</i>                                     |
| 13. 9. 2013, Ljubljana, MGRT                              | Predstavniki NVO   | Sestanek s predstavniki »ad hoc« delovne skupine NVO, predstavitev OP in poziv k podaji pripomb na OP  |
| 17. 9. 2013, Ljubljana, MGRT                              | Predstavniki ESS   | Sestanek s predstavniki »ad hoc« delovne skupine ESS, predstavitev OP in poziv k podaji pripomb na OP  |
| 18. 9. 2013, Ljubljana, MGRT                              | Predstavniki različnih vladnih, nevladnih, regionalnih, lokalnih organizacij z različnih zainteresiranih področij  | Javna razprava na temo priprave partnerskega sporazuma in operativnega programa za črpanje strukturnih skladov Kohezijske politike ter proces vključevanja partnerjev                        |
| 1. 10. 2013, Ljubljana, EF                                | Predstavniki MGRT, MKO in EF   | Vsebinjenje (»scooping«) okoljskega poročila za Operativni program za izvajanje evropske kohezijske politike 2014-2020 v postopku celovite presoje vplivov na okolje                         |
| 3. 10. 2013, Zasavje, Regionalni center za razvoj Zasavje | Predstavniki regionalnih razvojnih agencij   | Srečanje s predstavniki regionalnih razvojnih agencij, predstavitev regijskih shem kot prednostnih za podporo v finančni perspektivi 2014-2020   |
| 4. 10. 2013, Maribor                                      | Člani sveta Vzhodne kohezijske regije  | Predstavitev delovne verzije osnutka PS in OP  |
| 7. 10. 2013, Ljubljana, EF                                | Predstavniki MGRT, EF  | Strokovna delavnica (posvet), namenjena vključitvi širše strokovne javnosti v proces vrednotenja OP za črpanje strukturnih skladov kohezijske politike za obdobje 2014-2020                  |



| <i>Datum in kraj/<br/>način vključevanja</i> | <i>Ciljna skupina</i>                 | <i>Namen/vseбина</i>  |
|--|---------------------------------------|---|
| 8. 10. 2013,<br>Ljubljana                    | Člani sveta Zahodne kohezijske regije | Predstavitve delovne verzije osnutka PS in OP   |
| 11. 12. 2013,<br>Ljubljana                   | Vse ciljne skupine iz adreme          | Javna razprava na temo priprave in vsebine Partnerskega sporazuma, na katerem so bili prisotni tudi predstavniki Evropske komisije  |
| 14. 3. 2014,<br>Ljubljana                    | Vse ciljne skupine iz adreme          | Javni dogodek na temo priprave Partnerskega sporazuma in Operativnega programa za izvajanje Kohezijske politike za obdobje 2014-2020, na dogodku so bili prisotni tudi predstavniki Evropske komisije |
| 20. 3. 2014                                  | Vse ciljne skupine iz adreme          | Dva javna dogodka v okviru priprave predhodnega vrednotenja in priprave okoljskega poročila   |

Viri: Interni viri MGRT/SVRK, maj 2014.

Zaključna poročila in informacije že izvedenih vključevanj javnosti v pripravo in obravnavo programskih dokumentov kažejo na to, da so predstavniki pripravljavcev programskih dokumentov spremljali predloge za izboljšanje procesov priprave programskih in strateških dokumentov. Predlogi se usmerjajo na administrativne izpopolnitve procesa priprave programskih dokumentov (dokumentiranje procesa priprave programskih dokumentov, pravočasno pošiljanje dokumentov interesni skupini pred obravnavo, predlogi za izboljšanje razprav ipd.), pa tudi na vsebinske izpopolnitve posameznih programskih dokumentov.

SVRK je z deležniki za pripravo programskih dokumentov na ravni Slovenije, tudi OP za črpanje sredstev strukturnih skladov, organizirala delavnice/dogodke, ki so namenjeni tudi neposredni izmenjavi stališč in pogledov na dokumente. Prav tako je izmenjava tekla na ravni obeh že imenovanih »ad hoc« delovnih skupinah. Ker se je časovnica priprave dokumentov zamikala, so temu sledili tudi dogodki za javnost. Predstavitve končnih različic dokumentov lahko pričakujemo jeseni 2014.

Vključevanje javnosti v pripravo dokumentov smo preverili tudi glede na smernice vključevanja javnosti, Fiche No 12. Delegated act on the European code of conduct on partnership ("ECCP") version 2, z dne 21. 6. 2013, tako zaključujemo z nekaterimi ključnimi ugotovitvami:

- javnost je vključena na le deloma ustrezen način, določena problematika je opažena v evidentiranju vsebin vključevanja širše strokovne javnosti, saj se ne vodijo zaključki teh srečanj, dialog med javnostjo in pripravljavci OP ni bil vedno evidentiran, vključeni deležniki vedno niso dobili povratnih informacij na svoje konstruktivne predloge, število in nabor deležnikov se nam v OP zdi obsežen - vprašanje, ki se nam pojavlja, ali so vsi ti, v OP navedeni deležniki, zares vplivali na pripravo OP,
- ustrezno je identificirana širša strokovna javnost/partnerji, ki so vključeni v pripravo OP (regionalni in lokalni organi, javne oblasti in organi, podjetništvo pa tudi civilna družba), ob tem je pomembno, da so s strani posameznih predstavništva imenovani posamezniki, ki aktivno sodelujejo ter s tem na enako raven postavljajo zastopanost posameznih predstavništva,
- vključevanje poteka v več fazah priprave OP (pripravljavci OP s časovnico priprave OP sicer zamujajo, vendar pa širšo strokovno javnost vključujejo že od začetka aktivnosti priprave partnerskega sporazuma, kot tudi predmetnega operativnega programa, vključevanje je predvideno tudi naprej do zaključka priprave dokumenta OP),
- pripravljavci OP javnost obveščajo z ustrezno dostopnostjo do informacij (dokumentacija vezano na OP je bila že v dveh različicah javno objavljena, na različne načine je bila ustrezno ožje posredovana do ključnih predstavništva; slabše ocenjujemo dialog oz. izmenjavo stališč, predvsem iz smeri širše strokovne javnosti do pripravljavcev OP glede same vsebine OP, saj

je bilo komentarjev in pripomb s strani javnosti v velikem obsegu, pripravljavci OP vsega niso mogli obravnavati, upoštevati ali podati povratno informacijo).

Po formalni plati so sodelovalni procesi izvedeni korektno (tudi v primerjavi z zahtevami Uredbe), kljub temu pa ugotavljamo, da obstajajo še znatne neskladnosti in da so bili zato participativni procesi nizko učinkoviti in slabo uspešni. Vendar pa so udeleženci teh procesov po informacijah naročnika kljub temu večinsko ocenjevali, da tako kakovostnih procesov doslej pri pripravi primerljivih dokumentov še ni bilo. Očitno je tudi, da kriteriji ocenjevanja po Uredbi in po ECCP niso ustrezni, ker so zgolj formalistične narave.

Ključne ugotovitve ustreznosti priprave in postopka glede na Uredbo Evropskega parlamenta in Sveta povzemamo v Tabeli 8.

Tabela 8: Ovrednotenje faz postopka priprave OP

| <i>Zahteva procesa</i>   | <i>Komentar ocene</i>   | <i>Ocena ustreznosti<sup>11</sup></i> | <i>Faza vrednotenja<sup>12</sup></i> |
|--|---|---------------------------------------|--------------------------------------|
| Časovnica  | Postopek priprave OP se izvaja z zamujanjem. V skladu s smernicami so se sicer izvedle analize nacionalnih in regionalnih razmer za OP, v zaključevanju je priprava partnerskega sporazuma, pristojni organi zamujajo s pripravo drugih programskih dokumentov, ki jih je potrebno pripraviti na ravni Slovenije. Končno poročilo predhodnega vrednotenja naj bi bilo pripravljeno v juliju 2014, sprejem OP pa je predviden jeseni leta 2014, kar pomeni veliko časovno zamudo glede na prvotne načrte (priprave na nov programski cikel so se začele pravočasno, leta 2012) in glede na možen začetek črpanja sredstev. | Delno ustrezno                        | V izvajanju                          |
| Uporaba osnutka za pripravo OP in upoštevanje smernic za pripravo OP | S strani pripravljavcev OP je ustrezno izbran osnutek za pripravo OP. Delovna različica OP se trenutno nahaja v 5. oz. 6. različici priprave.   | Ustrezno                              | V izvajanju                          |
| Interaktiven in iterativen proces                                    | Ob postopku priprave OP s strani pripravljavcev so bili ustrezno vključeni tudi zunanji evalvatorji OP. Za proces ocenjujemo, da je bil do danes izpeljan iterativno in je sledil reševanju problemov tekoče, tudi z vračanjem na že zaključene problematike s ciljem izboljšati oz. popraviti rezultate. Pri pripravi programskih dokumentov in OP je bila prisotna tudi udeležba drugih interesnih deležnikov na več ravneh, ki pa ni bila vedno uspešno zaključena (gl. naslednjo vrstico).  | Delno ustrezno                        | V izvajanju                          |
| Partnerstvo in upravljanje na več ravneh                             | V postopku priprave OP je potreba po vključevanju različnih deležnikov, na ravni priprave, izvajanja, spremljanja in vrednotenja. Ugotavljamo, da je pripravljavec OP sicer vključeval deležnike v proces priprave programskih dokumentov in OP na ravni priprave OP, ti deležniki so bili: razvojna sveta kohezijskih regij, delovna skupina Sveta Vlade RS za mladino za spremljanje umeščenosti mladih v OP in PS; »ad hoc« delovna skupina, ki jo sestavljajo   | Delno ustrezno                        | V izvajanju                          |

<sup>11</sup> Neustrezno, delno ustrezno, ustrezno.

<sup>12</sup> Ni začeto, v izvajanju, zaključeno

| <i>Zahteva procesa</i>          | <i>Komentar ocene</i>  | <i>Ocena ustreznosti<sup>11</sup></i> | <i>Faza vrednotenja<sup>12</sup></i> |
|---------------------------------|--|---------------------------------------|--------------------------------------|
|                                 | predstavniki sindikatov in delodajalcev, »ad hoc« skupina predstavnikov nevladnih organizacij, predstavniki 12 regionalnih razvojnih agencij idr. Rezultati vključevanj so bile različne dopolnitve ter priporočila za nadgradnje programskih dokumentov v nastajanju. Vendar pa vključevanje deležnikov ni povsem zadovoljivo, saj nekateri med njimi niso prejeli povratnih informacij na podane predloge in pripombe, zaključki oz. sklepi srečanj z deležniki niso evidentirani – to pa so v praricipativnih procesih zelo nezaželene prakse. Po informacijah deležnikov bi si marsikateri želeli še dodatnih krogov usklajevanj, saj z mnogimi predlaganimi rešitvami niso zadovoljni. Vendar pa pri izvedbi dodatnih usklajevanj niso vztrajali, da bi ne povzročili dodatnih zamud v procesih sprejemanja PS in OP. |                                       |                                      |
| Načelo sorazmernosti            | Finančni viri in viri za tehnično podporo so v 5. oz. 6. različici OP natančno razčlenjeni.  | Ustrezno                              | V izvajanju                          |
| Zaključno poročilo OP in objava | Zadnja različica OP, 6. različica, je bila posredovana EK v formalno presojo 12. 5. 2014. Po prejetih komentarjih s strani EK (predvidoma jih bodo poslali v sredini julija 2014) in na podlagi predmetnega predhodnega vrednotenja bo pripravljena končna različica OP za potrditev na Vladi RS in potrditev s strani EK (začetek zadnjega kroga usklajevanj v juliju 2014 in zaključek predvidoma septembra 2014).   | Delno ustrezno                        | V izvajanju                          |

### 2.3 Zagotavljanje skladnosti s predlaganimi osnutkom (template) OP

Kot osnovo za pripravo OP je MGRT/SVRK uporabil Osnutek predloga in smernice za vsebino OP, verzija 3, z dne 21. 5. 2013.

Ustreznost 6. različice osnutka OP preverjamo glede na smernice za pripravo in posamezne predvidene vsebine iz smernic, kar predstavljamo v Tabeli 9.

Tabela 9: Ustreznost priprave OP glede na smernice za pripravo OP (template)

| <i>Poglavje</i>   | <i>Ustreznost vsebin glede na smernice za pripravo OP</i>  |
|---|--|
| 1. Strategija za prispevek operativnega programa k strategiji unije za pametno, trajnostno in vključujočo rast ter k doseganju ekonomske, socialne in teritorialne kohezije | <i>Delno ustrezno:</i> Opredeljene so potrebe in izzivi (regionalno, nacionalno), ključne usmeritve in cilji, horizontalna načela za izbor projektov/programov, utemeljitev izbire tematskih ciljev in ustreznih prednostnih naložb, utemeljitev dodelitev finančnih sredstev. Problemi so ustrezno prepoznani, ni pa zagotovil za trajnostno, vključujočo rast. Prispevek OP k teritorialni in socialni oz. družbeni koheziji ni zagotovljen, saj ni nikjer prikazan in utemeljen. Pri pregledu ukrepov in prioritet je razvidno, da je »vključevanju« namenjene manj pozornosti, kot bi bilo potrebno glede na to, da gre za enega treh integralnih stebrov EU2020. Vključevanje ni zagotovljeno že posredno s socialnimi naložbami (TC9) in zaposlovanjem (TC8), ampak mora biti eksplicitno. V OP se omenja družbena kohezija le v povezavi z izgradnjo omrežja TEN-T in z omembo vloge nevladnega sektorja pri tem. Mislimo zlasti na pomanjkanje ukrepov za zagotavljanje družbene in teritorialne kohezije (povečanje sinergije – glede na horizontalne učinke, zniževanje administrativnih ovir – po kazalnikih, ki jih naj določi predlagani akcijski |

| Poglavje   | Ustreznost vsebin glede na smernice za pripravo OP   |
|--|--|
|  | načrt, povečanje ravni varovanja človekovih pravic – po ugotovitvah poročila varuhinje, znižanje socialnih razlik – Ginijev koeficient itd.). Smiselno bi bilo zaokroženo poudariti steber vključevalne rasti z ukrepi družbene in teritorialne kohezije OP (na primer znižanje regionalnih razvojnih razlik na ravni dvanajstih statističnih regij in dveh kohezijskih regij, reševanje izzivov problemskih območij, okrepitev pomena prostorskih presoj razvojnih programov in projektov ipd.) in to že v strateškem delu OP.  |
| 2. Opisi prednostnih osi   | <i>Ustrežno:</i> opis prednostnih osi, opis prednostnih naložb, ukrepi – katerim je namenjena podpora v okviru prednostne naložbe, načrtovana uporaba velikih projektov, opis specifičnih ciljev, tehnična pomoč, vodilna načela za izbor, načrtovana uporaba finančnih instrumentov, kazalniki učinka – realizacije, posebne določbe za ESS – kadar je ustrezno, okvir uspešnosti, kategorije ukrepov   |
| 3. Finančni načrt OP   | <i>Ustrežno:</i> tabela skupnih odobrenih proračunskih sredstev, predvidenih za podporo iz posameznega sklada, finančni načrt OP za vsako prednostno os za podporo iz skladov in nacionalnega sofinanciranja, okvirni znesek podpore, ki se uporablja za cilje na področju podnebnih sprememb  |
| 4. Celostni pristop k teritorialnemu razvoju   | <i>Delno ustrezno:</i> Pomen celostnega razvoja, ki ga uvaja koncept teritorialnega razvoja in njegovih mehanizmov, je v OP prepoznana in ima načeloma pomembno mesto, vendar pa bi morala biti medsektorska dimenzija OP na preseku tematskih ciljev in teritorialnih prioritet bolj operacionalizirana. Teritorialne prioritete so slabo upošteevane, zato je ta del vsebine neustrezen.   |
| 5. Posebne potrebe geografskih območij, ki jih je najbolj prizadela revščina, ali ciljnih skupin, ki jim najbolj grozi diskriminacija ali socialna izključenost, s posebnim poudarkom na marginaliziranih skupnostih ter invalidnih oseb | <i>Delno ustrezno:</i> V OP so sicer opredeljena območja, krovno gre za Vzhodno kohezijsko regijo, opredeljene so tudi ciljne skupine, ki jim grozi diskriminacija ali socialna izključenost, s posebnim poudarkom na marginaliziranih skupnostih ter invalidnih oseb. Te teme se samo omenjajo, ni pa zagotovil za doseganje ciljev; posebne potrebe geografskih območij so slabo povezane z veliko večino predvidenih ukrepov. Po Zakonu o regionalnem razvoju so v Sloveniji opredeljena problemska razvojna območja: Pomurje (s posebnim programom do leta 2015), Pokolpje (s programom do leta 2016). |
| 6. Posebne potrebe geografskih območij, ki so hudo in stalno prizadete zaradi neugodnih naravnih ali geografskih razmer  | <i>Neustrezno:</i> Gre za kmetijska območja s težjimi obdelovalnimi pogoji, ki v OP niso ustrezno obdelana, niti le omenjena z razvojnega vidika. OP jih samo omenja, ni pa integracije z OP, v PS je ta vidik obdelan bolje.  |
| 7. Organi, odgovorni za upravljanje, nadzor in revizijo in vloga partnerjev  | <i>Ustrežno:</i> Organi upravljanja, potrjevanja, nadzora in plačilni organ so opredeljeni, skupaj z odgovornimi osebami, nadgradnja informacij je ustrezno nadgrajena/opredeljena tudi v PS.  |
| 8. Uskladitev med skladi, EKS RP, ESRP ter drugimi instrumenti financiranja unije in nacionalnimi instrumenti financiranja ter EIB   | <i>Neustrezno:</i> Način usklajenega financiranja med skladi ESI je opisan v PS, v OP pa bi moral biti podrobneje predstavljen način povezovanja ESI skladov z drugimi relevantnimi skladi EU po tematskih ciljnih. OP opredeljuje, kje so povezave in komplementarnosti možne, ne pa tudi na kakšen način bo to izvedeno – način povezovanja oz. operacionalizacija teh povezovanj tako ni predstavljena.   |
| 9. Predhodne pogojenosti   | <i>Ustrežno:</i> V OP so opredeljene predhodne pogojenosti ter njihova stopnja izpolnjenosti (kot priloga), podrobneje je tematika obdelana v PS, kar je ustrezno, saj se je Slovenija odločila za en OP in je način opisa le v enem dokumentu ustrezen.   |
| 10. Zmanjšanje upravnega bremena upravičencev  | <i>Neustrezno:</i> Delno so vsebine ustrezno opredeljene v PS (dovoljeno, kadar država članica EU pripravlja le en OP), predvidene so tudi druge aktivnosti za zmanjšanje upravnega bremena upravičencev, v OP te vsebine niso obdelane.   |

| <i>Poglavje</i>         | <i>Ustreznost vsebin glede na smernice za pripravo OP</i>  |
|-------------------------|--|
|                         | OP bi moral prikazati, kako bo v prid horizontalnemu izvajanju odstranjeval tovrstne ovire delovanju, ki so v Sloveniji zaradi slabosti institucij jasno prepoznani v analizi stanja.  |
| II. Horizontalna načela | <i>Delno ustrezno:</i> Horizontalna načela so v OP izpostavljena (enake možnosti, enakost spolov, trajnostni razvoj), vendar pa niso povsod upoštevana uravnoteženo, niti konsistentno, zlasti slabo pa glede izvedljivosti ukrepov, načina doseganja sinergijskih učinkov in regionalnega vidika. |
| 12. Ločeni elementi     | <i>Ustrezno:</i> opredeljeni veliki projekti   |
| Priloge                 | <i>Ustrezno:</i> Dodani prilogi o predhodnih pogojenostih.   |

## 2.4 Sklepna ocena

Operativni program v trenutni različici (24. 4. 2014) ne izpolnjuje v celoti predvidenih vsebin glede na predlagan osnutek za pripravo OP: posebne potrebe geografskih območij, uskladitev med skladi, zmanjšanje upravnega bremena upravičencev. Deloma je v OP pomanjkljivo tudi (večina vsebin je omenjena, vendar na mnogih področjih deluje nekonsistentno, ne celovito in ne integrirano): strategija za prispevek operativnega programa k strategiji unije za pametno, trajnostno in vključujočo rast, celostni pristop k teritorialnemu razvoju, posebne potrebe geografskih območij, horizontalna načela.

Priprava OP je v velikem zamujanju. Trenutne napovedi glede na časovnico za pripravo OP kažejo na sprejem operativnega programa šele v jeseni leta 2014. Podaljševanje teh rokov zaenkrat ni predvideno.

Aktivnost vključevanja deležnikov v pripravo OP ocenjujemo kot le deloma ustrezno, tako glede obsežnosti vključevanja različnih strokovnih deležnikov, kot tudi glede učinkovitosti in uspešnosti vključevanja deležnikov. OP je sicer skozi različne različice priprave do danes pridobival tako na preglednosti, jasnosti ter širini zajema problematike in ukrepov za reševanje le-te. Vendarle pa so zaznane določene pomanjkljivosti pri vključevanju deležnikov v proces priprave OP, še posebej na področju evidentiranja vsebin vključevanja širše strokovne javnosti. Niso se vodili zaključki teh srečanj, dialog med javnostjo in pripravljavci OP ni bil vedno evidentiran, vključeni deležniki vedno niso dobili povratnih informacij na svoje predloge. Tudi v OP bi lahko bilo vključevanje deležnikov predstavljeno bolje, kot je to v trenutni različici OP (zgolj formalno naštevanje deležnikov v zadnjem delu OP).

### 3 VREDNOTENJE STRATEŠKEGA DELA OPERATIVNEGA PROGRAMA

#### 3.1 Ustreznost zaznavanja potreb in izzivov (EV 1.1)

Ocena: 2-3

Povzetek: Potrebe so prepoznane bolje, kot so uveljavljeni ukrepi za njihovo zadovoljevanje. Zaznane potrebe v OP so dokaj skladne s primerjalnimi razvojnimi dokumenti. Potrebe v zvezi z obstoječimi slabostmi javnega upravljanja so prepoznane, ampak obdelane na splošno. Vendarle pa obstaja pozitivna namera uveljavljanja bolj celostnega razvoja, za katerega predvidevamo, da se bo uresničil šele na nižjih ravneh priprave razvojnih dokumentov: na ravni mest in na projektni ravni.

Vrednotenje ustreznosti zaznavanja potreb in izzivov se nanaša na oceno, ali je OP pravilno zaznal strateške potrebe in izzive ter konsistentno določil cilje, za katere je predvidel ustrezne rezultate in kazalnike, na osnovi katerih bo ocenil napredek pri doseganju teh ciljev (EV 1.1). O tem smo presojali s primerjavo skladnosti prioritet in ciljev OP s prioritetami temeljnih evropskih razvojnih dokumentov ter nekaterih državno specifičnih priporočil, pri čemer so bili zajeti naslednji dokumenti:

- EU 2020 - *Evropa 2020 Strategija za pametno, trajnostno in vključujočo rast* (EV 1.1.1), katerih cilje smo primerjali v tesni povezavi z državnimi dokumenti, ki so v nastajanju, kot so:
  - SRS - Strategija razvoja Slovenije za obdobje 2014-2020 (verziji 1. julij 2013 in 9. avgust 2013),
  - DRPi - Program državnih razvojnih prioritet in investicij RS za obdobje 2014-2017 (prvi osnutek, 29. marec 2013),
  - NRP - Nacionalni reformni program 2013-2014 (verzija 10. maj 2013);
- PS – *Partnerski sporazum Slovenija*, neformalni osnutek (verzija 3. julij 2013)(EV 1.1.1.1);
- SSO – *Elementi za skupni strateški okvir za obdobje 2014–2020*, delovni dokument služb Komisije (Elements for a Common Strategic Framework 2014 to 2020, Commission Staff working document; verzija 14. marec 2013) (EV 1.1.1.2);
- *Stališče služb Komisije o pripravi sporazuma o partnerstvu in programov v Sloveniji za obdobje 2014–2020* (Position of the Commission Services on the development of Partnership Agreement and programmes in Slovenia for the period 2014-2020; verzija 30. oktober 2012).
- *Priporočilo Sveta v zvezi z nacionalnim reformnim programom Slovenije za leto 2013 in mnenje Sveta o slovenskem programu stabilnosti za obdobje 2012–2016* (Council recommendation on Slovenia's 2013 national reform programme and delivering a Council opinion on Slovenia's stability programme for 2012-2016; verzija 29. maj 2013) ter *Priporočilo Sveta v zvezi z nacionalnim reformnim programom Slovenije za leto 2014 in mnenje Sveta o slovenskem programu stabilnosti za leto 2014* (Council recommendation on Slovenia's 2014 national reform programme and delivering a Council opinion on Slovenia's 2014 stability programme; verzija v nastajanju) (EV 1.1.1.3).
- drugi pomembni dokumenti (*Okvir EU za nacionalne strategije vključevanja Romov do leta 2020 – Strategija vključevanja Romov* (verzija 5. april 2011), *Strategija pametne specializacije* (verzija 22. julij 2013, dokument je še v pripravi), *Obzorje 2020* (verzija 30. november 2011), *Poročilo o dodani vrednosti makroregionalnih strategij – Makroregionalne strategije* (verzija 27. junij 2013)) (EV 1.2.4).

Pri primerjalnem vrednotenju razvojnih dokumentov se je hitro pokazalo, da moramo vrednotenje ustreznosti potreb razširiti, celo preko okvirov navodil za pripravo predhodnega vrednotenja in celovite presoje vplivov na okolje operativnega programa (EC, 2013) in najprej grobo ovrednotiti tudi podlage vrednotenja samega (predpisane in zgoraj našete dokumente, predvsem pa v okviru

državnih dokumentov, kot je SRS, DRPi, NRP). Z željo, da predmeta vrednotenja ne širimo preveč, smo to nalogo opravili zelo okvirno, vendar gre za pomembno težavo. Zaradi slabosti podlag vrednotenja iz sklepov o skladnosti dokumentov ne moremo izpeljati dovolj zanesljivih ocen o ustreznosti zaznavanja potreb in izzivov ter konsistentnosti programa.

Gre sicer za težave, ki jih ne odkriva šele to vrednotenje. NRP ocenjuje, da ima Slovenija »določene institucionalne pomanjkljivosti v procesu odločanja, ki jo omejujejo pri hitrem, odločnem in učinkovitem odzivanju na spremembe v okolju«. *Poročilo o razvoju 2013* (POR) podobno ugotavlja, da »obstoječi institucionalni okvir močno zavira oblikovanje družbenega konsenza za nujne spremembe, ki zato v premajhni meri ali sploh ne naslavlja ključnih pomanjkljivosti slovenskega okolja«. Notranji dejavniki so med glavnimi vzvodi poglobljanja krize v Sloveniji in podaljševanja izhoda iz nje. Nazadovanje v času krize je posledica strukturnih in institucionalnih slabosti, vključno s slabostmi preteklih razvojnih odločitev (POR 2013). Izstopajo slabosti javnega upravljanja, korporativnega upravljanja (NRP), strateškega vodenja, nadzornih funkcij, politična nestabilnost. Pomemben izziv je še vedno postavljanje razvojnih prioritet ter merjenje učinkov sprejetih razvojnih programov in projektov, ki se izvajajo z uporabo javnofinančnih instrumentov (POR, 2013). Na to opozarjajo tudi ugotovitve vmesnih evalvacij izvajanja OP v aktualnem programskem obdobju (Oikos 2011, 2012; Pitija 2009a).

Kljub tem analitičnim ugotovitvam pa je institucionalnim dejavnikom krize (slabosti upravljanja in vodenja, administrativne prepreke) v primerjalnih razvojnih dokumentih, vključno z OP, že v poglavju o strateških potrebah, namenjena relativno majhna in nekonsistentna oz. slabo strukturirana pozornost. V sklepnih priporočilih na podlagi podrobnejšega ocenjevanja (vsebine Tehnične pomoči) predlagamo, da se ukrepi Tehnične pomoči določijo po ustaljeni programski logiki, tako kot za prednostne naložbe: najprej analiza problemov, potem določitev potrebe, potem cilji ukrepov, nato opredelitev dejavnosti in nazadnje napoved predvidenih učinkov, glede na izražene potrebe.

Priporoča se, da naročnik ta vidik skrbno preuči, podrobneje opredeli v skladu s strateškimi potrebami v Sloveniji. Vendar pa je v več primerih razvidno, da Slovenija ne izpolnjuje nekaterih evalvacijskih zahtev, ki so že uveljavljene v notranjem pravnem redu. Tako ključni razvojni dokumenti za prihodnje programsko obdobje niso bili predhodno ovrednoteni, predvsem nenavadno je to za *Strategijo razvoja Slovenije* (SRS, 2013), ki je najvišji razvojni dokument. Evalvacijo od pripravljavcev dokumentov zahteva tako *Poslovník Vlade RS* (člen 8b), kot *Resolucija o normativni dejavnosti*, bilo pa bi to priporočljivo izvesti tudi v skladu z duhom priporočil Računskega sodišča (RIA 1 za obdobje od 1. 1. 2004 do 5. 1. 2007 in RIA 2 za obdobje od 1. 1. 2006 do 30. 5. 2012; RSRS, 2012, 2007). Navodila za vrednotenje (EC, 2013) zahtevajo oceniti skladnost OP s SRS. Dokler SRS sam ni evalvacijsko kalibriran, je vprašljiv tudi pomen ugotovitev pridobljenih s pregledom skladnosti OP s SRS in podrejenimi dokumenti.

Opredelitve potreb v SRS (2013), PS in OP temeljijo na sistematični analizi stanja, ki jo ocenjujemo kot najbolj kakovosten del programskega ciklusa (zlasti Poročilo o razvoju, UMAR) in kot najbolj kakovosten od vseh pregledanih dokumentov. Ocenjujemo, da so strateške potrebe Slovenije in sektorjev ter regij v analizi stanja opredeljene ustrezno ter konsistentno. Identificirani so glavni izzivi, s katerim se sooča Slovenija v obdobju priprave programskih dokumentov za 2014-2020:

- nizka konkurenčnost slovenskih podjetij in neaktivnost pri njenem izboljševanju;
- nestimulativno poslovno okolje in slabo stanje pravne države, k temu predlagamo dodati tudi slabosti strateškega vodenja v Sloveniji;
- visoka stopnja brezposelnosti, neustrezna je odzivnost in kakovost sistema izobraževanja in usposabljanja za trg dela, k temu predlagamo dodati poudarek na mladih brezposelnih.
- staranje prebivalstva;

- nerazvito socialno podjetništvo; nasprotujemo oceni o nerazvitosti nevladnega sektorja (glede na število organizacij in članstva, v primerjavi z drugimi državami), je pa res, da je temeljito podhranjen, da deluje v neprijaznem okolju in zato prispeva manj k rasti in deležu BDP;
- podnebne spremembe, kjer je ostalo neizpostavljen to, da Slovenija zelo težko dosega soglasje o strukturnih spremembah v energetiki zaradi velike prepletenosti energetike s politiko.

Predlogi konkretnih ukrepov za ustrežnejše zaznavanje potreb so predlagani že v ugotovitvah in predlogih vmesnih evalvacijskih študij, ki vrednotijo izvajanje relevantnih OP v aktualnem programskem obdobju – povzemamo njihove ugotovitve, ki se skladajo z našimi ocenami za področje ustreznosti ugotavljanja strateških potreb v OP:

- Potrebe je treba ugotavljati celostno, zlasti na področjih, kjer očitno primanjkuje projektov (Pitija, 2009a) ali kjer je učinkovitost programov nizka. Primer so ukrepi aktivne politike zaposlovanja, katerih trajnostni učinki so slabi po ugotovitvah samega Zavoda RS za zaposlovanje (le 25 odstotkov prejemnikov zaposlitvenih podpor v okviru APZ za leto 2012 naj bi ohranilo zaposlitev po prenehanju prejemanja podpore; MDDSZ, 2011). Samo 15 odstotkov anketiranih mladih brezposelnih meni, da jim je strokovna pomoč zaposlitvenih storitev koristila (CRČV, 2010). CSR opozarja, da obstaja dovolj manevrskega prostora za občutno zmanjšanje ovir za vstop na trg dela in za povečanje zaposlitvenih pobud, saj se kljub naraščajoči brezposelnosti število nezaposlenih, ki sodelujejo v ukrepih aktivne politike zaposlovanja, ki jih sofinancira Evropski socialni sklad, zmanjšuje (CSR 2013). Eden od razlogov je tudi to, da imajo uporabniki zaposlitvenih programov premalo vpliva na zaposlitvene instrumente (Oikos, 2012). Predhodne evalvacije so že poudarile nujnost izboljšanja razumevanja potreb na trgu dela (Oikos, 2012).
- Instrumente je treba usmerjati glede na predvidevanja potreb, ne za reševanje trenutnih problemov (Oikos, 2012). Zasnova instrumentov ni vedno postavljena v strateški okvir ali cilje razvoja, temveč je vsebina instrumentov večkrat posledica odločitev posameznikov oz. »poznavanja potreb v sektorju« (Oikos, 2011).
- Izvajanje instrumentov je potrebno povezati institucionalno in vsebinsko tako, da bodo instrumenti, ki so primerni za posamezno ciljno skupino tej dostopni na enem mestu (Oikos, 2012). Integracija politik ni ključno pomembna pri izvajalcih politik, ampak pri končnih uporabnikih njihovih učinkov. Za dosegljivost večjega vključevanja je potrebno razviti nove oblike dostopnosti znanja in specializirane vsebine izobraževanja glede na potrebe uporabnikov (Oikos, 2011). To pomeni zahtevo po čim večjem povečanju priložnosti za delovanje (podjetnost, zaposlovanje), tudi v nepridobitnem sektorju.
- Ustrezno pozornost je potrebno nameniti nacionalnim in lokalnim potrebam (Oikos, 2010) ter tudi z evropskimi sredstvi promovirati notranje dejavnike razvoja v primerjavi z zunanjimi. Pri pregledu prioritetnih področij OP v vseh gospodarskih in okoljskih prioritetah pogrešamo ukrepe, ki bi podpirali tretji temeljni cilj EU 2020 o vključujoči rasti.
- Razvojni dokumenti naj bodo v pripravljalni fazi dosledno ovrednoteni, ne le glede njihove relevantnosti in konsistence, ampak tudi s stališča sinergije vplivov na širšo družbo. Načrt predhodnega vrednotenja OP (EC, 2013) ne zahteva vrednotenja vplivov OP na širšo družbo, kar je običajno in normalno ena železnih vsebin predhodnega vrednotenja. Naročniku predlagamo, naj evalvacijo OP glede učinkov na širšo družbo obvezno izvede. To je tem bolj problematično glede na zaznane slabosti sistema programiranja v Sloveniji. Poudarjamo zavezo PS za izvajanjem stalnega procesa ocenjevanja kakovosti ter upravljanja s kakovostjo (izvajanje evalvacij), na osnovi vnaprej opredeljenih kriterijev (standardov) in kazalnikov uspešnosti izvajanja (PS). Naročniku predlagamo, naj na način predhodnega vrednotenja dodatno ovrednoti dve področji OP: vrednotenje institucionalnega vidika upravljanja in izvajanja OP in vrednotenje vplivov na širšo družbo. Glede na predhodno različico OP se je



opis interventne logike OP močno izboljšal, še vedno pa manjka sistematična implementacija te logike na izvedbeni ravni.

- Integracijo politik ne le v namenih (notranja in zunanja skladnost), ampak tudi v končnih učinkih bo mogoče doseči šele s progresivnim izstopanjem države iz določanja vsebin razvojnih programov in njenim angažiranjem v usmerjanju procesa dogovarjanja prioritet s strani javnosti in interesnih skupin. Vlada RS naj samo poda smernice in zariše okvire dogovarjanja. Obratno pa poskus, da bi trdno držali vajeti razvoja v rokah, zahteva neposredno določanje namenov dodeljevanja javnih sredstev, kar močno zbirokratizira postopke, to pa gre neposredno na račun koristi instrumentov za končne uporabnike (Oikos, 2012) in širšo družbo. Državno dirigiranje namenov spodbuja pasivnost pri uporabnikih in defenzivne pristope, netrajnostne učinke, pogojene s pritokom javnih sredstev, oportunitetno vedenje tistih, ki konkurirajo za sredstva (podrejanje podrobnim pogojem razpisov; gl. Pitija, 2009a), kar je v nasprotju s pričakovanji po inovacijskem razvojnem preboju, ki zahteva avtonomijo, vendar obenem tudi višjo odgovornost izvajalcev in uporabnikov (MK projekt, 2012; Oikos, 2012). Sicer pa sama SRS (2013) med ključnimi izhodišči *Strategije pametne specializacije* zahteva identifikacijo razvojnih priložnosti od spodaj. Sistem razvojnega načrtovanja mora zdaj določiti način, kako porajanje pobud od spodaj uskladiti z okvirom in smernicami, ki jih na začetku poda Vlada RS od zgoraj. Nov sistem bi šele omogočil veliko poenostavitev razvojne funkcije in bi šele izpolnil pogoje za integracijo učinkov instrumentov, kar bo pomenilo bodisi velike prihranke pri razvojnih sredstvih in podprlo prizadevanja za dolgoročno javnofinančno stabilizacijo, ali povečanje potenciala za financiranja dodatnih razvojnih projektov. Tehnično je takšno usklajevanje mogoče izvesti »sredinsko« oz. na »mezo« ravni (tak način prevladuje v regionalni politiki in v horizontalnih programih). To pomeni, da bi morali močno okrepiti horizontalne vsebine OP in horizontalni oz. celostni način uresničevanja instrumentov OP (gl. alinejo v nadaljevanju). Priporočamo, da Vlada RS prepoznavne institucionalne slabosti razvojne politike opredeli in razreši sistemsko.

### 3.1.1 Ustreznost zaznavanja potreb in izzivov v povezavi z EU 2020 in ključnimi programskimi dokumenti (EV 1.1)

V nadaljevanju smo z matriko skladnosti (glej Prilogo 2) ocenjevali ustreznost zaznavanja potreb in izzivov v OP v primerjavi z EU 2020 in ključnimi programskimi dokumenti. Tematsko vrednotenje v nadaljevanju so opravili strokovnjaki na posameznem tematskem področju (13 TP, to je 11 Tematskih ciljev SSO oz. 11 Prednostnih osi OP, vključno s pregledom financiranja v TP12 in horizontalnih vidikov v TP13), ki ustreza bodisi določenemu tematskemu cilju (v skladu s tematskimi cilji, ki jih opredeljuje SSO) bodisi določenemu področju vrednotenja, kot npr. finančna alokacija sredstev, enakost spolov in enake možnosti ter nediskriminacija.

Tabela 10: Prikaz oznak tematskih področij glede na tematski cilj oz. prednostno os, ki ga TP pokriva

| Tematski cilj<br>(v skladu s SSO)<br>\<br>Prednostna os<br>(v skladu z OP) | Področje vrednotenja   | Oznaka tematskega področja |
|--|--|----------------------------|
| 1. \ 1.  | Krepitev raziskav, tehnološkega razvoja in inovacij  | TP1                        |
| 2. \ 2.  | Izboljšanje dostopnosti do informacijsko komunikacijskih tehnologij ter povečanje njihove uporabe in kakovosti | TP2                        |
| 3. \ 3.  | Povečanje konkurenčnosti MSP   | TP3                        |
| 4. \ 4.  | Podpora prehodu v nizkoogljično gospodarstvo v vseh sektorjih  | TP4                        |

| Tematski cilj<br>(v skladu s SSO)<br>\<br>Prednostna os<br>(v skladu z OP) | Področje vrednotenja  | Oznaka<br>tematskega<br>področja |
|--|---|----------------------------------|
| 5. \ 5.  | Spodbujanje blaženja podnebnih sprememb ter preprečevanja in prilagajanja nanje ter preprečevanja in obvladovanja tveganj | TP5                              |
| 6. \ 6.  | Varstvo okolja in spodbujanje učinkovite in trajnostne rabe virov   | TP6                              |
| 7. \ 7.  | Spodbujanje trajnostnega prometa in odprava ozkih grl v ključnih omrežnih infrastrukturah                                 | TP7                              |
| 8. \ 8.  | Spodbujanje zaposlovanja in mobilnosti delovne sile   | TP8                              |
| 9. \ 9.  | Spodbujanje socialnega vključevanja in boja proti revščini  | TP9                              |
| 10. \ 10.  | Vlaganje v spretnosti, izobraževanje ter prenos znanja in vseživljenjsko učenje   | TP10                             |
| 11. \ 11.  | Izboljšanje institucionalne zmogljivosti in učinkovita javna uprava   | TP11                             |
| /  | Finančna alokacija in dodatnost   | TP12                             |
| /  | Enakost spolov in enake možnosti ter nediskriminacija   | TP13                             |

### 3.1.1.1 Prispevek OP k Strategiji EU 2020 (EV 1.1.1)

#### Ocena: 5

*Povzetek: Dosežena je najvišja možna skladnost, cilji OP po posameznih področjih vlaganj so povsem usklajeni s cilji EU 2020. Področja vlaganj prispevajo k vsem petim ciljem EU 2020. Priporočamo pa dodelavo hierarhije področij vlaganj ter podrobnejšo opredelitev njihove medsebojne komplementarnosti in skupnega prispevka k doseganju posameznega cilja EU 2020.*

Za uspešen izhod iz gospodarske krize in dvig ravni zaposlenosti, produktivnosti in socialne kohezije predstavlja *Strategija EU 2020* vzvode in prepotrebne strateške usmeritve za Evropo, h katerim naj bi težile tudi nacionalne strategije držav članic, vsaka na svoj način in prilagojeno svojim državno specifičnim potrebam in izzivom. Za obdobje 2010-2020 se EU 2020 opira predvsem na tri, sicer tesno povezane in enako pomembne, stebre:

- ➔ Pametna rast: razvoj gospodarstva, ki temelji na znanju in inovacijah;
- ➔ Trajnostna rast: promocija zelenega, konkurenčnega gospodarstva, ki gospodarno izkorišča vire;
- ➔ Vključujoča rast: utrjevanje gospodarstva z visoko stopnjo zaposlenosti, ki krepi socialno in teritorialno kohezijo.

Doseganje rasti na vseh treh področjih bomo ugotavljali na podlagi petih reprezentativnih specifičnih meril oz. krovnih ciljev na ravni EU, ki naj jih države članice prenesejo v nacionalne cilje na podlagi svojih izhodišč in nacionalnih in/ali regionalnih potreb in izzivov (glej dokument EU 2020). Za doseganje teh ciljev je opredeljenih sedem vodilnih pobud, s katerimi želi EU spodbuditi napredek na vsakem izmed naslednjih prednostnih področij: »Unija inovacij«, »Mladi in mobilnost«, »Evropski program za digitalne tehnologije«, »Evropa, gospodarna z viri«, »Industrijska politika za dobo globalizacije«, »Program za nova znanja in spretnosti in nova delovna mesta« in »Evropska platforma za boj proti revščini«. *Strategija EU 2020* poudarja, da bo Komisija spremljala napredek pri doseganju teh ciljev, pri čemer bo izdala državno specifična priporočila, ki bodo pripravljena na osnovi potreb in izzivov, s katerimi se sooča posamezna država članica. V kolikšni meri OP sledi tem priporočilom, je predstavljeno v naslednjem podpoglavju, v nadaljevanju pa je najprej ovrednoten prispevek OP k doseganju krovnih ciljev in vodilnih pobud v okviru strategije EU 2020 (EV 1.1.1), s čimer bo prepoznana ustreznost identificiranih potreb in izzivov znotraj OP.

Na osnovi identificiranih potreb in izzivov v okviru OP lahko rečemo, da so le-ti v večini skladni tistim, ki so obravnavani v EU 2020, saj gre za potrebe in izzive, ki so tipično značilni za evropski prostor (npr. nizka gospodarska rast, omejen dostop do virov financiranja, nizka produktivnost, nizka stopnja zaposlenosti pri prebivalcih starosti 20-64 let, staranje prebivalstva itd.), nekaj pa je tudi državno specifičnih (npr. počasnost prenosa znanja v podjetja, nizka stopnja internacionalizacije podjetij, nestimulativno poslovno okolje, neustrezna odzivnost sistema izobraževanja in usposabljanja na trg dela, slabša kakovost visokošolskega izobraževanja, nevzdržen sistem zdravstvenega zavarovanja, šibak nevladni sektor in nizek delež socialnega podjetništva itd.). V zadnji različici (z dne 24. 4. 2014) je OP v okviru finančne perspektive 2014-2020 prepoznal relevantna področja vlaganj za Slovenijo in jih dobro povezal s cilji strategije EU 2020 (glej Tabela II).

Tabela II: Primerjava področij vlaganj Slovenije s cilji EU 2020

| Področja vlaganj (OP)  | Cilji EU 2020 za Slovenijo   |
|--|--|
| Razvoj in izkoriščanje tržnega potenciala raziskovalnih in inovacijskih dejavnosti vseh akterjev (prispeva k cilju 2)  | <u>1. Zaposlovanje:</u><br>75-odstotna zaposlenost aktivnega prebivalstva, starega od 20 do 64 let.  |
| Spodbujanje rasti in razvoja malih in srednje velikih podjetij in razvojno prestrukturiranje gospodarstva/industrije v smeri tehnološkega in netehnološkega razvoja, ki ga določa povpraševanje na trgu in ki ustvarja izdelke, storitve in tehnologije z visoko dodano vrednostjo in ki izkorišča razvojne potencialne IKT (prispeva k ciljem 1, 2, 3, 5) | <u>2. Raziskave in razvoj:</u><br>3 % BDP EU za naložbe v raziskave in razvoj.<br><br><u>3. Podnebne spremembe in energetska trajnost:</u><br>za 4 % manj izpustov toplogrednih plinov kot leta 2005,<br>25 % energije iz obnovljivih virov,<br>večja energetska učinkovitost. |
| Spodbujanje zaposlovanja in znanja (prispeva k ciljem 1, 4)  | <u>4. Izobraževanje:</u><br>manj kot 5 % mladih, ki prezgodaj opustijo šolanje,<br>vsaj 40 % oseb med 30. in 34. letom z visokošolsko izobrazbo.   |
| Zmanjšanje deleža prebivalcev Slovenije, ki se soočajo s tveganjem revščine (prispeva k cilju 5)   | <u>5. Boj proti revščini in socialni izključenosti:</u><br>vsaj 40.000 manj revnih in socialno izključenih prebivalcev.  |
| Izkoriščanje naravnih potencialov ter potencialov, ki jih predstavlja učinkovita raba energije in drugih virov/surovin za prehod v nizkoogljično, krožno gospodarstvo (prispeva k cilju 3)   |  |

Ugotovitve: Na podlagi opravljene primerjave med področji vlaganj Slovenije (opredeljenimi v OP) in cilji EU 2020 ugotavljamo, da področja stremijo k doseganju vseh ciljev EU 2020, pri čemer je večji poudarek dan ciljem v okviru zaposlovanja, raziskav in razvoja, podnebnih sprememb in energetske trajnosti ter boja proti revščini in socialni izključenosti. Glede na priporočila v okviru Vmesnega poročila predhodnega vrednotenja je OP na najvišji hierarhični ravni dal prednost tudi okoljskemu in družbeno odgovornemu gospodarstvu in zmanjševanju tveganja revščine in socialne izključenosti, kar je dokument poenotilo z najvišjo hierarhično ravno strategije EU 2020 - trije stebri EU 2020. Nekoliko manj se področja vlaganj osredotočajo na cilje v okviru izobraževanja, kar je verjetno posledica dejstva, da Slovenija omenjene cilje že skorajda v celoti dosega.<sup>13</sup> V skladu s priporočili v Vmesnem poročilu predhodnega vrednotenja je dokument občutno napredoval, saj so cilji, opredeljeni v okviru posameznega področja vlaganj, enaki ciljem EU 2020, kar bo omogočilo lažjo oceno uspešnosti doseganja teh ciljev na ravni Slovenije ter preučitev vpliva izbranih

<sup>13</sup> Leta 2012 je bilo v Sloveniji 4,24 % zgodnjih osipnikov, zato obstajajo vse možnosti, da leta 2020 v Sloveniji delež zgodnjih osipnikov ne bo presegel 5 %. Na področju terciarnega izobraževanja je Slovenija v letu 2012 s 39,92 % že skoraj dosegla cilj do 2020, kjer se je zavezala, da bo imelo 40 % mlajše populacije med 30. in 34. letom terciarno izobrazbo.

prednostnih naložb oz. ukrepov na te cilje. Ocenjujemo, da so področja vlaganj Slovenije ustrezno opredeljena in usklajena s cilji EU 2020, potrebno pa bi bilo opredeliti hierarhije področij vlaganj (kaj ima prednost pred čem) ter še bolj podrobno definirati njihovo medsebojno komplementarnost in skupni prispevek k doseganju posameznega cilja EU 2020.

**Priporočilo:** Priporočamo, da nosilec priprave OP prednostne naložbe organizira kot kriterije vrednotenja uresničevanja ključnih ciljev EU 2020. V vrsticah evalvacijske matrike so lahko nanizane prednostne naložbe ali ukrepi, ključni cilji EU 2020 pa v stolpcih matrike (npr. Leopoldova matrika), tako da potem proučujemo vpliv prvih na druge (primer matrike je prikazan spodaj). Tovrstna metoda omogoča preučevanje vpliva prednostnih naložb/ukrepov na doseganje ciljev EU 2020 in hkrati ciljev OP po posameznih področjih vlaganj za Slovenijo.

Tabela 12: Primer matrike horizontalnega preučevanja vpliva prednostnih naložb na doseganje ciljev EU 2020

| <b>Prednostne naložbe \ Cilji EU 2020</b> | <i>1. Zaposlovanje</i> | <i>2. Raziskave in razvoj</i> | <i>3. Podnebne spremembe in energetska trajnost</i> | <i>4. Izobraževanje</i> | <i>5. Boj proti revščini in socialni izključenosti</i> |
|---|------------------------|-------------------------------|---|-------------------------|--|
| <i>PN1</i>                                |                        |                               |   |                         |  |
| <i>PN2</i>                                |                        |                               |   |                         |  |
| <i>PN3</i>                                |                        |                               |   |                         |  |

Slovenija ima v kohezijskih regijah Zahodni in Vzhodni Sloveniji specifične potrebe oziroma se v okviru vsake sooča z različnimi izzivi. Kljub obstoječim razvojnim razlikam med regijama je programiranje enotnega OP pozitivno, ob predpostavki, da bo dobro podprto z boljšim, enotnim javnim upravljanjem, ki bo omogočilo lažje doseganje presečnih učinkov kot v prejšnjem programskem obdobju. Večina predhodnih vrednotenj je v svojih ugotovitvah izpostavila slabe institucionalne zmogljivosti upravljanja, zato se je z vidika programiranja za naslednje programsko obdobje potrebno zavedati, da so razvojne potrebe po regijah različne, in da imajo pri dobrem upravljanju diferencirana regionalna politika in regionalno specifični ukrepi velik pomen. Regionalna razdrobljenost je značilnost Slovenije, ki jo ne gre zanemariti, zato je potrebno upoštevati tudi potrebe regij na ravni NUTS 3 in ne samo na ravni NUTS 2. Kot izpostavlja PS, bo zastavljene nacionalne cilje v okviru izvajanja kohezijske politike v Sloveniji v obdobju 2014-2020 mogoče doseči tudi s pomočjo integriranih regijskih projektov, ki bodo s sinergijskimi učinki privedli do povečane konkurenčnosti regij in Slovenije kot celote. Priporočila, kako ustrezno vključiti regionalni vidik v programiranje OP, so podana v podpoglavju 3.3 Regionalni kontekst.

### 3.1.1.2 Prispevek OP h ključnim programskim dokumentom (EV 1.1.1.1 – EV 1.1.1.3)

*Povprečna ocena: 3,80*

*Povzetek: Dosežena je visoka skladnost prispevka OP k PS in SSO ter k Stališčem služb Komisije o pripravi sporazuma o partnerstvu in programov v Sloveniji za obdobje 2014-2020, zgolj zadovoljliva je skladnost prispevka z NRP, slaba pa je glede na usmeritve Priporočil sveta, zaradi zamujanja strukturnih reform v Sloveniji.*

Strategija EU 2020 ni edini dokument, ki podaja natančne usmeritve o tem, katerim pobudam je potrebno dati največjo utež, pri oblikovanju prioritet in ciljev OP. Vsaka država članica ima državno specifične potrebe in izzive, ki jih mora pri oblikovanju nacionalnih strateških programskih dokumentov upoštevati in na koherenten način vključiti med prioritete. V nadaljevanju podajamo

pregled v OP prepoznanih potreb in izzivov v povezavi z nekaterimi ključnimi programskimi dokumenti in državno specifičnimi priporočili:

a. PS – Partnerski sporazum (EV I.I.I.I):

Ocena: 5

Pri prepoznavanju potreb in izzivov Slovenije ima PS najširši pogled (zlasti z uporabo Poročila o razvoju, UMAR) in ga ocenjujemo kot najbolj kakovostnega izmed vseh pregledanih dokumentov. Pri analizi stanja in identifikaciji ključnih prioritet Slovenije upošteva skorajda vse strateške razvojne dokumente ter jih sistematično prevaja v tematske cilje SSO. Ocenjujemo, da so strateške potrebe Slovenije in sektorjev ter regij v analizi stanja opredeljene ustrezno ter konsistentno.

Vrednotenje prispevka OP k PS je oteženo, saj se je OP ves čas pripravljala na osnovi PS, s čimer se je nekoliko izgubila dodana vrednost dokumenta za PS. Aktualna različica OP je v primerjavi s PS končno povsem usklajena po tematskih ciljeh SSO, poenotena je razvrstitev tematskih ciljev (s čimer je omogočena lažja primerjava dokumentov), ponekod so prisotne nekonsistentnosti glede poimenovanj tematskih ciljev. V skladu s predhodnimi priporočili je IKT področje ponovno umeščeno med tematske cilje, kljub temu pa je področje občutno premalo horizontalno naravnano, poleg tega se osredotoča le na povečanje dostopa do širokopasovnih omrežij.

Priporočilo: Področje IKT se dotika več različnih sektorjev (javna uprava, izobraževanje, socialna vključenost, zdravstvo, kultura). Čeprav je v PS to področje prepoznano kot pomembno področje, pri katerem Slovenija v primerjavi z ostalimi članicami EU nazaduje, je njegova obravnava tako v PS kot v OP usmerjena zgolj v infrastrukturo in ne v vsebine. Na kakšen način se bodo podprle nastajajoče tehnologije in omrežja na tem področju (kot podpora digitalni ekonomiji) ter kako se bodo povezovali z ukrepi pri ostalih tematskih ciljeh ni predstavljeno. Glede na horizontalni značaj IKT področja bi pričakovali občutno bolj povezovalno vlogo IKT področja pri doseganju ciljev ostalih področij.

b. SSO – Elementi za skupni strateški okvir za obdobje 2014–2020 (EV I.I.I.2):

Ocena: 5

Skladi SSO imajo vodilno vlogo pri podpiranju ukrepov, ki so opredeljeni v državno specifičnih priporočilih za doseganje potrebnih strukturnih sprememb in odpravljanje vrzeli glede na krovne cilje strategije EU 2020. Evropska komisija je skozi SSO predlagala okvir, ki bi zagotovil večjo usklajenost med sektorji in spodbujal potencialne sinergije, zato gre za najpomembnejši strateški dokument, ki intenzivno spodbuja celostni pristop pri načrtovanju programov. OP je na ravni tematskih ciljev SSO ustrezno identificiral potrebe, pri čemer ukrepi znotraj SSO delujejo bolj koherentno. Vsekakor pa je največja pomanjkljivost OP v zagotavljanju celostnega pristopa skozi mehanizme, ki jih opredeljuje SSO (upoštevanje celostnega pristopa v okviru OP smo analizirali v podpoglavju 4.1.3, kjer so podana tudi priporočila):

- ➔ Mehanizmi za usklajevanje med skladi SSO (tesno usklajevanje ukrepov, tako da se za doseganje določenega tematskega cilja kombinira več skladov);
- ➔ Mehanizmi za usklajevanje skladov SSO z drugimi politikami in instrumenti EU (usklajenost ukrepov, ki se financirajo iz skladov SSO, z drugimi politikami EU: npr. Obzorje 2020, LIFE, Erasmus+ itd.);

- Spodbujanje celostnih pristopov k izvajanju skladov SSO (lokalni razvoj, CTN, kombiniranje različnih skladov SSO in v nekaterih primerih drugih instrumentov EU).
- c. Stališče služb Komisije o pripravi sporazuma o partnerstvu in programov v Sloveniji za obdobje 2014-2020:  
Ocena: 4

Stališče služb Komisije opredeljuje najtežje izzive Slovenije, ki bi jim Slovenija morala posvetiti posebno pozornost v naslednjem programskem obdobju:

- nizka udeležba na trgu dela,
- obremenjujoče poslovno okolje, ki ovira konkurenčnost na domačem trgu in izvoznih trgih, ter
- neučinkovita raba virov,

pri čemer so izzivi medsebojno povezani. Službe Komisije so zato identificirale tri prednostne naloge, za katere predlagajo, da se v Sloveniji sofinancirajo v naslednjem programskem obdobju 2014–2020. Področja vlaganj OP so v veliki meri skladna z vsemi tremi prednostnimi nalogami, ki jih opredeljuje Stališče služb Komisije (glej Tabela 13).

Tabela 13: Primerjava ciljev OP z identificiranimi prednostnimi nalogami v okviru Stališča služb Komisije o pripravi sporazuma o partnerstvu in programov v Sloveniji za obdobje 2014-2020

| Področja vlaganj OP   | Prednostne naloge v okviru Stališča služb Komisije  | Ugotovitve   |
|---|---|--|
| Razvoj in izkoriščanje tržnega potenciala raziskovalnih in inovacijskih dejavnosti vseh akterjev  | Večja udeležba na trgu dela z zaposlovanjem, izobraževanjem in socialno vključenostjo   | → Prvo področje vlaganj skladno z drugo prednostno nalogo v SSK  |
| Spodbujanje rasti in razvoja malih in srednje velikih podjetij in razvojno prestrukturiranje gospodarstva/industrije v smeri tehnološkega in netehnološkega razvoja, ki ga določa povpraševanje na trgu in ki ustvarja izdelke, storitve in tehnologije z visoko dodano vrednostjo in ki izkorišča razvojne potencialne IKT | Konkurenčno gospodarstvo za rast in delovna mesta (vključno z visokokakovostno infrastrukturo) v podjetjem naklonjenem okolju | → Drugo področje vlaganj skladno z drugo prednostno nalogo v SSK |
| Spodbujanje zaposlovanja in znanja  | Okolju prijazno in z viri gospodarno gospodarstvo   | → Tretje področje vlaganj skladno s prvo prednostno nalogo v SSK |
| Zmanjšanje deleža prebivalcev Slovenije, ki se soočajo s tveganjem revščine   |   | → Četrto področje vlaganj skladno s prvo prednostno nalogo v SSK |
| Izkoriščanje naravnih potencialov ter potencialov, ki jih predstavlja učinkovita raba energije in drugih virov/surovin za prehod v nizkoogljično, krožno  |   | → Peto področje vlaganj skladno s tretjo prednostno nalogo v SSK |

V dokumentu je predstavljena tudi povezava med opredeljenimi izbranimi tematskimi cilji SSO in prednostnimi naložbami, pri čemer ugotavljamo, da so v OP ustrezno upoštevani vsi priporočeni tematski cilji.

- d. Priporočilo Sveta v zvezi z Nacionalnim reformnim programom Slovenije za leto 2013 in mnenje Sveta o slovenskem programu stabilnosti za obdobje 2012-2016 ter Priporočilo Sveta v zvezi z nacionalnim reformnim programom Slovenije za leto 2014 in mnenje Sveta o slovenskem programu stabilnosti za leto 2014 (EV I.I.I.3):

Ocena: 2

Dokumenta podajata priporočila Sloveniji za obdobje 2013-2014 in 2014-2015 na podlagi nekaterih že sprejetih ukrepov in ocene pri doseganju ciljev v okviru Evropskega semestra. Priporočila so regulativne narave in se nanašajo predvsem na odpravo fiskalnega neravnovesja, dolgoročno vzdržnost pokojninskega sistema, spremljanje reforme trga dela in izvedbo dodatnih ukrepov na tem področju, sanacijo in ureditev bančnega sektorja, izboljšanje poslovnega okolja, povečanje učinkovitosti pravosodnega sistema, privatizacijo državnih podjetij, odpravo ovir pri prestrukturiranju podjetij, povečanje učinkovitosti reševanja sodnih zadev na področju gospodarskega prava, zmanjšanje poslovnih ovir ter povečanje učinkovitosti boja proti korupciji. Ključne vsebine Priporočila Sveta, ki so med drugim relevantne za pripravo OP in jih mora pripravljavec smotrno upoštevati pri opredelitvi potreb in izzivov Slovenije za novo programsko obdobje, so predvsem dolgoročna vzdržnost pokojninskega sistema (ob hkratnem upoštevanju socialne kohezije) ter ureditev bančnega sektorja in privatizacija državnih podjetij, ki zahtevata urejene in okrepljene institucionalne zmogljivosti, ukrepi na tem področju pa bodo posledično vplivali tudi na druga področja (izboljšanje poslovnega okolja, učinkovitost pravosodnega sistema ipd.). Predvsem pa v okviru OP velja upoštevati priporočilo o racionalizaciji prednostnih nalog, kjer Svet EU poziva k uskladitvi nekaterih obstoječih sektorskih strategij v okviru prihodnjih strategij (Strategija pametne specializacije, Strategija za promet), da bi se zagotovilo njihovo hitro in učinkovito izvajanje.

Priporočilo: Ocenjujemo, da je OP pri opredeljevanju potreb in izzivov Slovenije za novo programsko obdobje že upošteval nekatera izmed priporočil (npr. izboljšanje poslovnega okolja, učinkovitejši pravosodni sistem, prehod iz institucionalnih storitev oskrbe starejših na skupnostne oblike storitev), vendar manj na področjih, kjer so potrebne močne institucionalne zmogljivosti (za zmanjšanje upravnih obremenitev). Pomembno je, da te pomanjkljivosti Slovenije ne ostanejo spregledane oz. se jim ne pripiše manjši pomen, saj predstavljajo t.i. predpogoje za uspešno in učinkovito uporabo sredstev skladov SSO, ki lahko dosežejo optimalen vpliv le, če je vzpostavljen ustrezen politični, pravni in upravni okvir. Priporočamo, da se v OP ustrezno izpostavi usoden pomen uresničevanja ciljev NRP kot predpogoja za uspešno in usklajeno izvajanje kohezijske politike.

- e. NRP – Nacionalni reformni program 2013-2014 (EV I.I.I.3):

Ocena: 3

NRP (kratkoročni dokument) se osredotoča predvsem na vzpostavitev ponovne gospodarske rasti Slovenije in odpravo nekaterih neravnovesij in pomanjkljivosti, ki so prepoznane tudi v Priporočilih Sveta. NRP predstavlja potrebne ukrepe in reforme skozi tri ključne stebre:

- ➔ Institucionalne spremembe procesov odločanja,
- ➔ Ukrepi za oživitev gospodarske rasti na kratek rok,

- Izboljšanje konkurenčnosti za dolgoročno vzdržno rast.

OP je pomemben za prvi in tretji steber NRP. OP (srednjeročni dokument) je ustrezno prepoznal glavne izzive Slovenije in potrebne ukrepe v okviru tretjega stebra NRP, ki hkrati prispevajo k doseganju stebrov EU 2020 (učinkovita pravna država, pospeševanje tujih investicij, prožnost trga dela, učinkovitost javnega sektorja, spodbujanje podjetništva, skrb za zdravje in okolje), še vedno pa se ne ukvarja z glavnimi problemi, ki jih ima Slovenija na institucionalni ravni, v bančnem sektorju in zakonodajnimi preprekami (prvi in drugi steber NRP), katerih odprava je pravzaprav predpogoj za preusmeritev v ključne prioritete v okviru tretjega stebra (npr. za izboljšanje poslovnega okolja, za pospeševanje tujih investicij v Sloveniji je nujna ureditev bančnega sektorja). OP lahko posredno prispeva k reševanju problemov, opredeljenih v vseh treh stebrih NRP (npr. z boljšim javnim upravljanjem razvoja, z učinkovito porabo razvojnih sredstev ipd.), in pri izvedbi potrebnih ukrepov uporabi horizontalen pristop (glej poglavje 4.4).

Priporočilo: Z namenom zagotovitve večje skladnosti OP s kratkoročnim dokumentom NRP tudi na področju prvih dveh stebrov, ki opredeljujeta nekatere državno specifične probleme, priporočamo, da se v OP prepoznajo potrebe po boljšem upravljanju, koordinaciji in integraciji in identificirajo potrebni ukrepi na tem področju, s čimer bo prispevek dokumenta k NRP nedvomno večji.

Podrobnejša analiza skladnosti ciljev na vseh ravneh OP (prednostna os, prednostna naložba, specifični cilj) s cilji, opredeljenimi v zgoraj naštetih ključnih programskih dokumentih, vključujoč EU 2020, je predstavljena v matriki skladnosti (Priloga 2).

### 3.1.2 Ustreznost zaznavanja potreb in izzivov v povezavi s cilji OP (EV 1.1.4)

»Ali so strateški izzivi in potrebe ustrezno prevedeni v cilje OP?« (EV 1.1.4)

*Povprečna ocena: 3,92*

*Povzetek: Skladnost prepoznanih potreb in izzivov s cilji OP se je glede na prejšnjo različico OP izboljšala, vendar so po oseh razlike še vedno velike. V primerjavi s predhodno različico OP se je povprečna ocena skladnosti v aktualni različici OP izboljšala; predvsem je bil ključen premik narejen na tematskem področju 2 (IKT).*

Tematsko področje 1 (ocena 4):

Ključni izzivi za prihodnost so v OP ugotovljeni skladno z ugotovitvami ključnih izzivov PS za prihodnost na tem področju. Ocenjujemo pa, da je nezadostna pozornost še vedno namenjena širjenju osnove inovacijske dejavnosti, ki poleg promocije, obveščanja, zagotavljanja podpornega okolja zajema tudi okrepitev potencialnih bodočih inovatorjev v začetne inovacijske dejavnosti (na primer eksperimentalne dejavnosti, vse oblike ustvarjalnosti, tudi »neinovacijske«). Treba je spodbujati inovacije tudi pri tistih, ki še niso inovatorji. Na eni strani pri podjetjih (storitvene inovacije, inoviranje organizacije), na drugi strani pa mehke vidike (družbene inovacije, na primer v socialni-ekonomiji, eko-inovacije, npr. semenske banke, ekoremediacije), ki so pogosto podrejene trdim, tehnološkim vidikom. Kot kažejo ugotovitve za najinovativnejši del ZDA (Zahod) je inovacijska dejavnost usodno odvisna od možnosti, da si ljudje izberejo svoboden življenjski stil. Tako je povezava med blaginjo prebivalcev Slovenije in inovacijsko dejavnostjo dvosmerna, kjer je dobro življenje ravno toliko posledica inovacijske uspešnosti (Lizbonska strategija, SRS, PS, OP), kot je njen usodni vzvod. Mehki vidiki inovacijske dejavnosti so slabše prepoznani kot trdi dejavniki (tehnologija, viri, pravice, prihodki). Vidik povečanja »učinkovitosti« inovacijske politike (raziskav in razvoja) ima preveč poudarjeno vlogo v primerjavi z vidikom »uspešnosti« in predvsem



»ustvarjalnosti«. V naslovu prednostne osi izpustiti »tehnoloških«, saj je vsebina veliko širša. Nezadovoljiva je sektorska utemeljitev predlaganih prihodnjih usmeritev na podlagi ovrednotenja izkušenj preteklega programskega obdobja. Področje netehnoloških inovacij je obdelano bolj skromno kot področje tehnoloških inovacij.

V netehnološke vidike inovacijske politike je treba zajeti inovacije na področju organizacije (npr. novi poslovni modeli, organizacija verige dodane vrednosti, upravljanje kakovosti; novi načini organizacije odnosov s kupci in dobavitelji kot npr. partnerstva, outsourcing in nove metode dela in odločanja, kot npr. timsko delo, sistemi izobraževanja in usposabljanja zaposlenih) in trženja (npr. novosti v oblikovanju, novi mediji in tehnike za promocijo; POR 2011). Najnovejša analiza visokotehnoloških malih in srednje velikih podjetij (Vzorec 160 podjetij, ki so uvrščena med visokotehnološka po definiciji OECD), kjer predstavljajo storitvena podjetja preko 90%, ugotavlja, da so ta podjetja v zadnjih treh letih uvajala največ manjših postopnih inovacij (t. i. inkrementalne inovacije), precej manj pa radikalnih inovacij (Raškovič in dr., v POR 2012).

Inovirati je treba tudi družbo, kar najprej posega na področje socialnega inoviranja. Inovacijska dejavnosti in nasploh vse oblike človekove ustvarjalnosti so najtesneje povezani s kakovostjo socialnega kapitala. Socialno (družbeno) inoviranje je ustvarjalno na področju novih načinov upravljanja javnih dobrin. Primeri so socialna ekonomija, razvoj neprofitnega sektorja, avtonomnih subkulturnih skupnosti, lokalne ekonomije, samopreskrbni sistemi na področju energije, hrane ali stanovanj, aktivno staranje in odzivanje na podnebne spremembe. Inoviranje struktur (Bulc, 2012) je naslednja oblika inovacij, ki je namenjena zagotavljanju fleksibilnosti struktur, ki družbi v normalnih razmerah zagotavljajo stabilnost. Inovacije so primarno namenjene destrukciji struktur in proizvodnji novih, ki so bolj zmogljive. Povezovanje inoviranja s spreminjanjem struktur je temeljnega pomena, še zlasti, če imamo v mislih inovacijsko gnani razvojni preboj. Eno najpomembnejših področij inoviranja struktur je inoviranje javnega upravljanja - upravnih postopkov, medsektorskega usklajevanja interesov med ministrstvi in vladni program ukrepov za zmanjšanje administrativnih bremen. V EU sta dve od treh javnih organizacij v zadnjih treh letih uvedle novo storitev ali uvedle veliko izboljšanje obstoječih (izboljšan dostop do informacij, izboljšanje zadovoljstva uporabnikov, bolj usmerjene storitve, hitrejša preskrba storitev, administrativna poenostavitve, izboljšanje delovnih pogojev in zadovoljstvo zaposlenih; UNU-MERIT, 2011). Opravljena raziskava ugotavlja, da je glavni in najpomembnejši vzvod inovacij v javnem sektorju izboljšanje zakonodaje.

Težave inoviranja v Sloveniji v veliki meri izhajajo iz togosti ustanov, kar se pokaže pri pretoku znanja med institucijami. Togost ustanov je v veliki meri povezana s sistemskimi razlogi, ker zakonodaja daje preveč opore za togost ustanov, zlasti tistih, ki so javno financirane. To bi zahtevalo med cilji veliko več pozornosti nameniti odstranjevanju institucionalnih preprek inoviranju. Konkretni predlogi za nove cilje – na primer iz obstoječih virov pripraviti hiter pregled institucionalnih ovir in pripraviti nacionalni akcijski načrt njihovega odpravljanja, po zgledu evropskih usmeritev k poenostavitvi zakonodajnega okvira črpanja evropskih sredstev. Naročniku tudi priporočamo, naj v OP obvezno vključi ključne ugotovitve iz Poročila o uresničevanju Resolucije o raziskovalni in inovacijski strategiji Slovenije 2011 – 2020, ki sta ga pripravila Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport ter Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo (2013).

Rezultati nedavnih evalvacij kažejo, da je inoviranje treba spodbujati tudi regionalno diferencirano. Za Pokolpje (MK Projekt, 2014) je ugotovljeno, da inovacijske dejavnosti v podjetjih sicer obstajajo, vendar pa jih regionalno usmerjeni ukrepi interventne narave ne vključujejo. Podobne so izkušnje v Prekmurju (Pitija, 2014). Zaviralno k inoviranju prispeva nerazvitost regionalnega sistema podpornih ustanov. Predlagamo poudarek regionalne dimenzije ciljev inovacijske politike na ravni

12 statističnih regij, posebej upoštevaje tista ožja območja, ki imajo status ogroženih (kot na primer Pokolpje, Posočje, Prekmurje). Res je, da programski dokument vključuje regionalni vidik na ravni NUTS 2, in da je v novem dokumentu SPS vključena tudi podrobnejša analiza na ravni NUTS 3, kar je še posebej vredno pohvale. Vendar pa so po naši oceni, kot podrobneje utemeljujemo kasneje, ukrepi regionalne politike na ravni NUTS 3 v OP zapostavljeni.

Navedene izzive je potrebno smiselno prevesti v cilje za tehnološki vidik tega tematskega področja v skladu z Evalvacijo inovacijske politike (MK Projekt 2012) in z dokumentom Pametna specializacija. Poudariti je potrebno vlaganje v znanje namesto v stroje in v zidove, potrebno je zagotoviti dostopnost nabavljene tehnologije in njeno učinkovito izrabo. Poleg vhodnih dejavnikov inoviranja je potrebno sistematično spremljati tudi rezultate; to niso le dohodki iz patentnih pravic, ki jih OP posebej poudarja, ampak tudi napredek podjetja in tržni prodor – koncepta, ki ju je potrebno smiselno operacionalizirati, da bi ju lahko merili.

Tematsko področje 2 (ocena 3):

Partnerski sporazum (PS) opredeljuje informacijsko in komunikacijsko tehnologijo (IKT) (ter njeno uporabo v poslovanju in širše v družbi) kot najmočnejšo gonilno silo gospodarske rasti in zaposlovanja. Analiza razvitosti informacijske družbe glede na ostale članice EU kaže, da Slovenija že več kot desetletje vztrajno nazaduje, kar negativno vpliva tudi na druga razvojna področja. Zavedanje pomena IKT je bilo v preteklosti slabo; glede na ostale članice EU so bile naložbe v razvoj informacijske družbe pretežno nesistematične in nezadostne. V okviru PS je izpostavljeno, da sta ključna strateška izziva ustrezen razvoj širokopasovne infrastrukture ter povečevanje uporabe nastajajočih tehnologij in omrežij za elektronsko poslovanje.

Glede na opredeljene strateške izzive operativni program (OP) predvideva specifični cilj širitve dostopa do širokopasovnih elektronskih komunikacijskih storitev na belih lisah – to bi imelo ugoden vpliv na zvišanje regionalnih razvojnih potencialov, najbolj na najmanj razvitih območjih. Slednji je konkretiziran zlasti skozi gradnjo odprtih širokopasovnih omrežij elektronskih komunikacij. Po drugi strani pa cilj povečevanja uporabe tehnologij in omrežij za elektronsko poslovanje ni posebej izpostavljen, temveč se le posredno omenja skozi specifični cilj širitve širokopasovnega dostopa. Glede na jasno zapisan strateški pomen povečevanja uporabe IKT OP ne vsebuje ustreznih ciljev, četudi so e-vsebine sistematično vključevane v posamezne prednostne osi. Veliko uporabnih ugotovitev za oblikovanje ciljev IKT je mogoče najti v dobro pripravljenem Poročilu o uresničevanju Resolucije o raziskovalni in inovacijski strategiji Slovenije 2011 – 2020, ki sta ga pripravila Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport ter Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo (2013).

Tematsko področje 3 (ocena 5):

Ključni izzivi 2014 – 2020 so med drugimi, povečanje stopnje gospodarske dejavnosti, izboljševanje konkurenčnosti in poslovnega okolja, zmanjševanje brezposelnosti, dvig usposobljenosti in znanj, zmanjšanje toplogrednih plinov, so ustrezno zastopani in prevedeni v operativne cilje. Ti so dvig konkurenčnosti in inovacijskega potenciala; zviševanje zaposlenosti, s poudarkom na posebnih ciljnih skupinah, cilji na področju energetske podnebni vidikov in cilji, povezani z zmanjševanjem oseb, ki se srečujejo s tveganjem socialne izključenosti, so ustrezno predstavljeni in prevedeni v operativne cilje OP.

Tematsko področje 4 (ocena 3):

V OP so zajeti cilji, ki vodijo v zmanjšanje emisij toplogrednih plinov (direktno in indirektno preko boljše energijske učinkovitosti in pametnih omrežij) tako v javnem sektorju, kot v podjetjih in gospodinjstvih. Edino vloga prometa, ki je eden največjih onesnaževalcev, ni v celoti zajeta v okviru te osi, saj zaradi pravil EU ni mogoče združevati različnih prednostnih naložb iz različnih TC pod

isto PO. Težavo vidimo v tem, ker ni pojasnjeno kako promet (tovorni, tranzitni) preusmeriti na železnice, pri čemer pa OP predvideva, bo del sredstev namenjene za izboljšanje železniške infrastrukture in javnega potniškega prometa. Zato tudi ni mogoče podati ustreznosti prevedbe izzivov v cilje.

Tematsko področje 5 (ocena 4):

Strateški izzivi prilagajanja na podnebne zadeve niso ustrezno prevedeni v cilje OP. V bistvu je dobro preveden le strateški izziv poplavne ogroženosti, medtem ko težave, ki jih ima Slovenija s sušami, požari, žledolomom ipd., sploh niso prevedene v cilje. To je sicer primarno tematika PRP.

Tematsko področje 6 (ocena 4):

Strateški izzivi prilagajanja v okviru te prednostne osi niso ustrezno prevedeni v cilje OP. Tako je strateški izziv zaraščanja površin, povečevanja samooskrbe, ter problemi z neizkoriščenostjo gozdov, sploh niso oz. niso v zadostni meri prevedeni v cilje. To je sicer primarno tematika PRP.

Tematsko področje 7 (ocena 3):

Glavna pomanjkljivost PS in OP je, da "vidita" trajnostno mobilnost in izgradnjo prometne infrastrukture le v nadaljnjem izboljševanju osnovne cestne, železniške in plovne infrastrukture. V dokumentih pa sploh ni zaslediti pomembnih področij, kot so na primer: integrirani javni potniški promet (JPP), mobilnost v mestih, prestopne točke (postajališča), mobilnost invalidov, starejših in otrok, alternativna prevozna sredstva, kolesarska infrastruktura, politika najema prevoznega sredstva, spodbujanje JPP itd.

Tematsko področje 8 (ocena 4):

OP daje strateškim izzivom na področju zaposlovanja in mobilnosti primeren poudarek, prav tako je za doseganje ciljem namenjenih ustrezno veliko finančnih sredstev. V Nacionalnem reformnem programu 2013-2014 je Vlada RS za področje trga dela izpostavila izzive, ki so povezani s hitrejšo aktivacijo rizičnih skupin brezposelnih (starejši od 55 let, mladi diplomanti ter slabše izobraženi). Evropska komisija je v predlogu priporočil poudarila še nujnost izboljšanja kvalifikacij delovne sile glede na potrebe trga dela ter prilagoditev delovnega okolja podaljševanju zaposlenosti starejših. OP sicer prepozna te izzive kot ključne s področja zaposljivosti in mobilnosti, vendar so projekti na določenih mestih še vedno preveč splošno definirani, predlagani kazalniki rezultatov pa premalo konkretni. Ključen izziv na tematskem področju zaposlovanja in spodbujanja prilagodljivosti bo zagotoviti učinkovitost programov aktivne politike zaposlovanja.

Tematsko področje 9 (ocena 5):

Strateški izzivi so ustrezno prevedeni v cilje OP.

Tematsko področje 10 (ocena 4):

Slovenija kot enega ključnih izzivov v obdobju 2014-2020 opredeljuje strateški premik proti družbi znanja na osnovi vseživljenjske karijerne orientacije ter vseživljenjskega pridobivanja spretnosti in znanj. Ocenjujemo, da so obstoječi strateški izzivi OP precej bolj skladni s težo, ki jo področju pridobivanja kompetenc in vseživljenjskemu učenju daje PS. Ključen izziv na področju vlaganja v kompetence in vseživljenjsko učenje bo zagotavljanje aktivnega sodelovanja vseh deležnikov.

Tematsko področje 11 (ocena 4):

Strateški izzivi so jasni, tudi cilji OP so razmeroma dobro določeni in povezani s strateškimi izzivi.

Tematsko področje 13 (ocena 4):

Spodbujanje enakosti moških in žensk, boja proti diskriminaciji ter dostopnosti je horizontalen cilj. Zaradi horizontalnosti je potrebno spremljanje cilja opredeliti skozi posredne in neposredne

učinke. Neposredno so na cilj vezani predvsem ukrepi in programi s področja izobraževanja, dostopnosti do zdravstvenega in socialnega varstva ter trga dela. Vsi ostali ukrepi (predvsem tisti, ki spodbujajo gospodarski, infrastrukturni (tudi IKT razvoj) pa posredno spodbujajo tudi povečevanje enakosti preko povečevanja razpoložljivih sredstev za doseg ciljev.

#### Ugotovitve in priporočila:

1. Na področjih, kjer so učinki neposredni (zaposlovanje...), je področje enakosti jasno izpostavljeno.
2. Tam, kjer so učinki posredni (npr. »Izboljšanje infrastrukture za RR...«, itd.), pa morebitni posredni učinki niso vedno zajeti, npr. pri v točki »Podporno okolje« (str. 64, OP) omenjenem sodelovanju (co-working). Predlagamo, da pripravljavec vsak cilj prevrednoti tudi z vidika enakosti. Pri tem se lahko nasloni na PS. Predlagamo tudi, da se ob dopolnjevanju OP nameni dovolj pozornosti vsebinskemu usklajevanju obeh dokumentov, saj smo v procesu vrednotenja med njima zaznali precejšnja odstopanja.
3. Vidik enakosti bi kazalo sistematično umestiti v poglavje 1.1.2 (Ključne usmeritve in cilji, str. 13 dalje). To še posebej velja za točke, ki se dotikajo trga dela, revščine, itd., torej področja, ki so neposredno vezana na enakost in nediskriminacijo. Predlagamo uporabo izrazov, ki jih zajemajo horizontalna načela, s čimer bi bilo še posebej poudarjeno dejstvo, da gre pri neki točki za upoštevanje horizontalnih ciljev.
4. Predlagamo tudi, da se ali (1) vključijo kazalniki, ki se dotikajo področja enakosti (ali drugih horizontalnih ciljev, HC v nadaljevanju), na področja, kjer je enakost (HC) v tekstu omenjena ali pa bo dodana, ali pa (2) se eksplicitno zapiše, da se tega učinka ne bo merilo. S tem se pokaže, da je bila vsaka točka deležna resnega razmisleka o tem, kakšni so morebitni učinki in ali so učinki na HC dovolj relevantni, da se jih tudi meri (uvrsti med kazalnike rezultatov). Kjer so kazalniki zajeti v prilogah poročanja, je potrebno to eksplicitno navesti.

Na tem mestu dodatno poudarjamo, zakaj se nam zdi tako pomemben vidik IKT. Številne dimenzije neenakosti so posredno ali neposredno vezane na dostopnost do informacij. IKT danes hkrati omogoča tudi formalno in neformalno izobraževanje, tekočo obveščenost o na primer spremembah pri socialni pomoči, zmanjšuje probleme razdalje (možnost dela od daleč), s tem omogoča ohranjanje krajev, katerih obstoj bi bil sicer ogrožen (ali pa celo njihov razvoj), omogoča razvoj depriviligiranih regij tudi za druge dejavnosti. S tem pa seveda neposredno in posredno vpliva na enakost. Po drugi strani na primer dostopnost do IKT ali pa znanje uporabe le-te (tudi ta vidik je izjemno pomemben in je tudi vključen v projekte medgeneracijskega sodelovanja) povečuje možnosti depriviligiranih posameznikov (iskanje dela, iskanje pomoči (npr. kako sploh najti na primer varno hišo ipd.)). Ženske so tradicionalno manj večje rabe IKT, zato bi bilo pomembno zmanjšati ta razkorak. IKT je skratka za odpravljanje problematike neenakosti izjemnega pomena, česar se zavedajo tudi mnoge lokalne skupnosti, ki univerzalno dostopnost do interneta zagotavljajo z brezplačnimi brezžičnimi vstopnimi točkami (kdo uporabnikom zagotavlja naprave, s katerimi se lahko povežejo v svetovni splet, je seveda drugo vprašanje – tu pride do izraza ekonomska neenakost med posamezniki).

Pri tem pa so posamezni ukrepi znotraj posameznih področij, ki niso neposredno vezani na trg dela itd., lahko neposredno vezani na problem enakih možnosti. V celoti se nacionalni dokumenti v zadostni meri in na številnih področjih (vseh relevantnih) tega problema dotaknejo. Vendar pa ni dovolj natančno ali pa sploh ni opredeljeno, s katerimi ukrepi konkretno bo to doseženo, koliko sredstev bo za to namenjeno ter kako (pri posrednih učinkih) točno naj bi specifičen ukrep

prispeval tudi k doseganju cilja enakosti. Tudi merjenje učinkov je problematično oziroma nezadostno razdelano. To zadnje velja predvsem tam, kjer gre za posreden učinek nekega ukrepa. Pri tistih ukrepih, kjer so učinki zelo neposredni, bi lahko merili horizontalni vidik (recimo število udeležencev programa se deli naprej na M/Ž), vendar dokumenti tega sami ne izpostavijo. Zgolj na nekaj mestih (kjer gre res za problematiko neenakosti neposredno) so kazalci res osredotočeni na sam problem neenakosti.

V splošnem sicer ocenjujemo, da ima OP v tej različici že precej jasno horizontalno ambicijo. Ocenjujemo, da so se klasične sektorske vsebine pomešale in postale deloma horizontalne, kar je izjemno pomemben pozitiven premik.

### 3.2 Ustreznost tematskih ciljev in rezultatov, v povezavi s teritorialnimi prioritetami (EV I.1.2)

**Ocena:** 3

*Povzetek: Pomen celostnega razvoja, ki ga uvaja koncept teritorialnega razvoja in njegovih mehanizmov, je v OP prepoznana in ima načeloma pomembno mesto, vendar pa je operacionalizacija teh usmeritev, podprtih tudi v SSO, preveč neambiciozna. Ocenjujemo, da bi morala biti medsektorska dimenzija OP na preseku tematskih ciljev in teritorialnih prioritet bolj operacionalizirana. Teritorialne prioritete so upoštevane slabo. Državna raven regionalne politike bo preveč pasivna, če se bo osredotočila le na ločevanje razvojnih problemov na ravni dveh kohezijskih regij na način, kot je trenutno zastavljen v OP (t.j. skozi opredelitev kazalnikov, katerih ciljne vrednosti so razdeljene na Vzhodno in Zahodno kohezijsko regijo). Teritorialna skladnost je ena temeljnih programskih zahtev novega programskega ciklusa, ki v OP ni dovolj prikazana, nekoliko bolje v PS.*

V tem poglavju vrednotimo zunanjo skladnost OP v njeni teritorialni razsežnosti. Predpisi EU kot tematska področja določa naslednja področja: urbana, ruralna, obalna, ribiška in območja z oteženimi možnostmi. Z vrednotenjem so proučene povezave med tematskimi cilji OP in teritorialnimi prioritetami vrednotenimi integralnost pristopa OP (člen 48(3)(b)CPR).

**PS določa ureditev za zagotovitev teritorialnega celostnega pristopa k uporabi skladov:** poudarek namenjen usklajenemu delovanju med nacionalno in regionalno ravni, ki bo temeljil na preseku med razvojnimi dokumenti na nacionalni in regionalni ravni. V regijah bo spodbujan razvoj, ki temelji na njihovih primerjalnih prednostih (geografske, kulturne, naravne, ekonomske in družbene). Spodbujano bo funkcionalno povezovanje med regijami in oblikovanje skupnih projektov in iniciativ za doseganje sinergičnih učinkov v več regijah hkrati.

V primerjavi s prejšnjo različico je obdelava teritorialnih vsebin v OP zdaj veliko bolj določna. Določba PS o **preseku med razvojnimi dokumenti** na nacionalni in regionalni ravni je nekonsistentna. Ta presek ne obstaja, ker gre za dve hierarhični ravni, ki sta v nadrejenem – podrejenem odnosu oziroma imata jasno razmejitev dela. Presek med tema dvema nivojema je treba šele zagotoviti že v fazi programiranja, ne šele v fazi medresornega usklajevanja. Presek bi zagotovili, če bi v OP presečno prikazali povezavo tematskih ciljev OP s teritorialnimi prioritetami PS. Pripravili bi matriko, v njenih vrsticah bi bili nanizani TC OP, v stolpcih pa prioritete PS. Potem bi v presečnih poljih med posameznim TC in prioritetami PS pojasnili, kako prvi vplivajo na druge, kako uresničevanje posameznega TC vpliva na doseganje posamezne prioritete PS.

Na ravni tematskih ciljev so teritorialne prioritete večinoma upoštevane, vendar ocenjujemo, da so veliko premalo poudarjene. Določbe PS in nasploh usmeritve EU razumemo veliko bolj aktivno, in sicer da bi tematske cilje eksplicitno povezali z doseganjem teritorialnih ciljev. Zdaj je tako, da so

teritorialne prioritete najbolj upoštevane tam, kjer predvidevajo regionalno vplivne sektorje (socialna ekonomija, uporaba OVE, višja mobilnost in inovacije) in ne s teritorialno razdelavo tematskih ciljev: zlasti glede zmanjšanja razlik med podeželjem in mestnimi območji, posebnih razvojnih ukrepov za obmejna območja in območja s posebnimi potrebami, čezmejnega sodelovanja in sodelovanja v makroregionalnih programih. Zdaj je tako, da se bodo regionalni učinki uveljavili na regionalni ravni v Regionalnih razvojnih programih regij in na projektni ravni z uresničevanjem ukrepov OP. Tudi kazalniki rezultatov prednostnih naložb so v OP prikazani tako, da niso povezani s teritorialnimi prioritetami (PS) in ne vidimo, kako bo z njimi mogoče spremljati, ali res zasledujemo postavljene teritorialne prioritete. To pomeni, da v OP ni sistematično opredeljena državna politika na področju teritorialnega razvoja. Za opredelitev državne politike bi morali na osnovi teritorialnih prioritet opredeliti še teritorialne cilje OP in utemeljiti, kako bo mogoče s predvidenimi TC in s prednostnimi naložbami doseči teritorialne cilje. To bi lahko prikazali s pripravo matrike med TC in vsaj glavnimi teritorialnimi prioritetami. Tukaj ne zagovarjamo drobitve sredstev, ampak povezovanje razvojnih namenov s teritorialnimi (regionalnimi, lokalnimi ipd.) potrebami.

Celovitost razvoja Slovenije ne bo ustrezno spodbujena zgolj z delitvijo nekaterih kazalnikov na dve kohezijski regiji. OP skozi tematske cilje oz. prednostne osi in kazalnike rezultatov in realizacije sicer upošteva razlike med kohezijskima regijama tako, da za vsako izmed regij določa specifično ciljno vrednost, ki naj bi jo dosegla pri posameznem kazalniku. OP bo tako kot enotni dokument za naslednje programsko obdobje vrednoten le glede na razlike v Vzhodni in Zahodni Sloveniji, kar je precej bolj grobo kot prej, ko je regionalna dimenzija zajemala 12 regij.

Priporočilo: Priporočamo opredelitev tematskih ciljev OP in uvedbo kazalnikov, ki naj ne bodo razdeljeni zgolj na Vzhodno in Zahodno Slovenijo, temveč naj upoštevajo nekatere regionalno specifične probleme, predvsem pri najmanj razvitih statističnih regijah (raven NUTS 3 – regionalna brezposelnost, indeks razvojne ogroženost, rast dodane vrednosti na zaposlenega). V kolikor je izvedljivo, naj se identificirajo specifični kazalniki za npr. tri najmanj razvite statistične regije (ob hkratnem upoštevanju vidika posebnih teritorialnih območij s posebnimi izzivi).

Glede na načelni pomen celostnega razvoja in poudarek na horizontalnih povezavah je bila prvotno uporaba celostnih mehanizmov razvoja zelo skromna za CTN (samo za največjih sedem mest) kot za LRVS (preveč vezano na izvajanje PRP). V novi različici je uporaba CTN razširjena na 11 mest, uporaba LRVS pa je razširjena tudi na ESSR. Kot pozitivno ocenjujemo povečanje pomena obeh instrumentov v aktualni različici OP in PS.

Kljub temu poudarjamo, da so instrumenti celostnega razvoja ključnega pomena za uresničevanje OP v horizontalni smeri in bi bili pomembni tudi za regije s ciljem bolj celostnega razvoja z izrabo lokalnih potencialov razvoja in tako v podporo trajnostnem zniževanju regionalnih razvojnih razlik (IRO) in posebej na področju povečanja dolgoročne zaposlenosti. Tako je na ravni občin že zelo zgovorna razlika v kakovosti javnega upravljanja, ki jo v pozitivni korelaciji spremlja nižja stopnja brezposelnosti in višja kakovost življenja v občinah, ki so vsaj 2-3 mandatna obdobja upravljana na višji ravni medsektorske usklajenosti. OP obsega skoraj dve mandatni obdobji in bi lahko tudi na regionalni ravni dosegel pomembne premike na področju horizontalnega razvoja.

Slovenija se s **teritorialnimi specifikami in drugimi težavami**, ki vključujejo zgoraj naštetе vidike, srečuje predvsem na območjih, kot so: Pomurje (kot območje z najbolj nakopičenimi socialnimi problemi v državi), Posočje in Koroška (npr. z vidika dostopnosti avtocestne infrastrukture), posebej obravnavani bi lahko navedli Pomurje zaradi visokega deleža ranljivih skupin.

### 3.3 Regionalni kontekst (EV I.I.3)

Po usmeritvah za pripravo OP morajo biti regionalne in državne vsebine razvojno povezane in skladno prispevati k uresničevanju ciljev nacionalnih ciljev EU 2020. Zato mora vrednotenje preveriti ustreznost OP s stališča možnosti doseganja splošnih ciljev regionalnega razvoja. Splošni regionalni cilji OP so posebej usmerjeni k naslavljanju izzivov problemskih območij razvoja, funkcionalnih območij ali specifičnih ciljnih skupin. Tako urbani in ruralni vidik zahtevata drugačno pozornost, ki jo je spet treba ločiti od potreb geografskih območij s posebnimi problemi, kot je odseljevanje. Zato mora evalvacija oceniti tudi, ali so upoštevane specifične potrebe regij in ožjih problemskih območij, kako se razlikujejo od nacionalnih. Temu je namenjeno pričujoče poglavje.

Regionalni kontekst je v okviru OP izpostavljen v nekaterih prednostnih oseh in ukrepih, na nekaterih področjih pa so le-ti opredeljeni izključno na nacionalni ravni (bodisi zato, ker samo področje zahteva obravnavo na nacionalni ravni, bodisi zato, ker je bila opredelitev regionalno specifičnih ukrepov otežena ali po mnenju pripraviljavcev nesmiselna). Upoštevanje regionalnega konteksta skozi vseh 11 prednostnih osi v okviru aktualne verzije OP sistematično predstavljamo v Tabeli 14, pri čemer je analiza izvedena z vsebinskega vidika.

Tabela 14: Upoštevanje regionalnega konteksta v okviru prednostnih osi OP (vsebinski vidik)

| Prednostna os OP  | Ali je regionalni kontekst upoštevan?<br>(DA/NE in obrazložitev)  |
|---|---|
| (1) Krepitev raziskav, tehnološkega razvoja in inovacij   | NE - uporabljen enotni pristop na nacionalni ravni, predvideva le sodelovanje med nacionalnimi in mednarodnimi deležniki (Tabela 2 OP), ne pa tudi regijami. Koncentracija na državni ravni ne sme otežiti doseganja ciljev, kot je krepitev človeškega kapitala razvojno ogroženih območij. Regije in območja Vzhodne Slovenije, predvsem tista, ki razvojno zaostajajo, se slabše zavedajo svojih inovacijskih možnosti, kar znižuje inovacijski potencial cele države.<br>Smotri pametne specializacije so tudi teritorialni – izpostaviti je treba razlike v razvojnih prednostih Vzhodne in Zahodne Slovenije. Regionalni kontekst upoštevan zgolj skozi ciljne vrednosti kazalnikov.<br><u>Priporočilo:</u> Predlagamo regionalno diferenciacijo: zaradi institucionalnih slabosti v Vzhodni regiji več pozornosti usmeriti v mehke, družbene inovacije v Vzhodni regiji in več trdih, tehnoloških inovacij v Zahodni regiji. |
| (2) Izboljšanje dostopa do informacijsko komunikacijskih tehnologij ter povečanje njihove uporabe in kakovosti                | DA. Izboljšanje dostopa je najslabše na podeželju, kjer bi izboljšanje moralo biti relativno najvišje.<br>Ocenjujemo kot ustrezno.  |
| (3) Povečanje konkurenčnosti MSP  | NE - uporabljen enotni pristop na nacionalni ravni, regionalni kontekst upoštevan zgolj skozi ciljne vrednosti kazalnikov.<br><u>Priporočilo:</u> V Vzhodni regiji več pozornosti v zagonske projekte z nižjimi vstopnimi pragovi, v Zahodni regiji več poudarka nadaljevalnim projektom.   |
| (4) Podpora prehodu v nizkoogljično gospodarstvo v vseh sektorjih   | NE – Prepoznava obstoj in naraščanje energetske revščine. Posebej obravnava probleme mest, ne pa regij.<br>Ocenjujemo kot ustrezno.   |
| (5) Spodbujanje blaženja podnebnih sprememb ter preprečevanja in prilagajanja nanje ter preprečevanja in obvladovanja tveganj | DA – Pristop bo temeljil na območni specifični ekosistemov in poplavnih območjih, kar zagotavlja regionalno dimenzijo.<br>Ocenjujemo kot ustrezno.  |
| (6) Varstvo okolja in spodbujanje učinkovite in trajnostne rabe virov   | DA – Upoštevane so razlike v dostopnosti, infrastrukturni opremljenosti in v ekoloških razmerah, NATURA območja, vidik mest.<br>Ocenjujemo kot ustrezno.  |

| Prednostna os OP  | Ali je regionalni kontekst upoštevan?<br>(DA/NE in obrazložitev)  |
|---|---|
| (7) Spodbujanje trajnostnega prometa in odprava ozkih grl v ključnih omrežnih infrastrukturah | DA - Na področju cestne infrastrukture bo težišče na financiranju ukrepov v Vzhodni regiji, specifična nekatera območja naložb v prometno omrežje, kazalniki se bodo spremljali na nacionalni ravni<br>Ocenjujemo kot ustrezno.   |
| (8) Spodbujanje zaposlovanja in mobilnosti delovne sile                                       | DA - Več sredstev v okviru APZ bo namenjeno V regiji, načrtovani tudi prilagojeni programi APZ kritičnim območjem in »tailormade« projekti, vezani na posebne izzive kohezijskih regij.<br>Ocenjujemo kot ustrezno.   |
| (9) Spodbujanje socialnega vključevanja in boja proti revščini                                | NE - Uporabljen enotni pristop na nacionalni ravni, regionalni kontekst upoštevan zgolj skozi ciljne vrednosti kazalnikov.<br>Ocenjujemo kot ustrezno.  |
| (10) Vlaganje v spretnosti, izobraževanje ter prenos znanja in vseživljenjsko učenje          | NE - Uporabljen enotni pristop na nacionalni ravni, regionalni kontekst upoštevan zgolj skozi ciljne vrednosti kazalnikov.<br>Ocenjujemo kot ustrezno.  |
| (11) Izboljšanje institucionalne zmogljivosti in učinkovita javna uprava                      | DA - ukrepi za krepitev institucionalne zmogljivosti in povečevanja učinkovitosti javnega sektorja se bodo izvajali le v Zahodni regiji<br>Priporočilo: V okviru te prednostne osi predlagamo regionalno ločenost, saj so administrativne težave na vzhodu večje, v tesni korelaciji s splošno slabšim razvojnim stanjem v tej regiji. Institucionalne zmogljivosti so v Vzhodni regiji slabše podprte, saj je javni sektor skoncentriran v Zahodni regiji, odločitve za oddaljene regije (npr. Pomurje) pa se sprejemajo od daleč (Ljubljana) in s premalo kritičnim pogledom na probleme teh regij/teritorialnih območij. Za enakomerno krepitev institucionalnih zmogljivosti je potrebna vključitev Vzhodne regije na tej osi, pri tem morajo biti predvideni prilagojeni ukrepi za posebno problematiko. |

**Priporočilo:** Priporočamo, da se razlike med regijama v OP upoštevajo že pri določanju vsebine prioritet in ne šele pri kazalnikih, saj ti niso enako relevantni za obe regiji. Na podlagi ugotovitev v zgornji tabeli priporočamo tudi, da se vsaj pri regionalno občutljivih prednostnih oseh (še posebej npr. pri prvi in tretji prednostni osi) pripravi regionalno specifične ukrepe/pristope (če to ne, pa predlagamo vsaj bolj poglobljeno utemeljitev, kako bodo zamišljene prioritete/ukrepi spodbudili zmanjšanje regionalnih razvojnih razlik, kako bodo posebej pozorni za problemska razvojna območja (Posočje, Pokolpje, Pomurje...). Pri regionalno neobčutljivih oseh naj se upošteva enotni pristop na nacionalni ravni (npr. pri enajsti prednostni osi, kjer ocenjujemo, da je za krepitev institucionalnih zmogljivosti in povečevanje učinkovitosti javnega sektorja potrebno upoštevati v obeh regijah usmerjene pristope na nacionalni ravni).

V primerjavi s prejšnjo različico OP se utemeljitev regionalne dimenzije ni pomembno izboljšala (oceno podajamo kot ožjo in ločeno od širše ugotovitve o izboljšanju teritorialnih vsebin glede na prejšnjo različico OP).

PS ima do regionalnega razvoja načeloma pozitiven odnos, ko zapiše: »Cilj celostnega pristopa k teritorialnem razvoju je zagotavljanje usklajenega razvoja različnih krajev in omogoča vsem državljanom, da kar najbolje izkoristijo dane naravne danosti in priložnosti, pri čemer je treba upoštevati specifične posameznega območja.« Teritorialno poročilo OECD za Slovenijo (2011) navaja, da je potrebno boljše izkoristiti primerjalne prednosti vseh 12 statističnih regij (razvojna specializacija) in izboljšati njihov gospodarski položaj.

OP pa ima nasprotno do regionalnega razvoja v operativnem delu posploševalen in celo negativen odnos. OP zanika regionalno politiko že s tem, ko ocenjuje, da je položaj v regijah podoben, z izjemo Ljubljane. Slovenija ima poudarjeno regionalno politiko že od sredine sedemdesetih let in tudi regionalno strukturirane probleme razvoja, ki so v nekaterih primerih močno različni celo v okviru iste regije, na primer Dolenjska v primerjavi s Pokolpjem v regiji Jugovzhodna Slovenija.



OP ocenjuje, da je bilo v preteklem programskem obdobju veliko sredstev vloženih v faktorje regionalne konkurenčnosti, »njihov vpliv na spremembe in doseganje ciljev pa je bil zaradi velikega števila projektov razpršen... Velika večina (88 %) vseh sredstev je bila vložena v gradbena dela in opremo. Zaradi tega je možnost povečanja zunanje konkurenčnosti regij na ravni NUTS 3 manjša, čeprav struktura dosedanjih vlaganj lahko izboljša prednosti regij v prihodnje« (OP, poglavje 1.1.3). Takšen argument v prid razdelitvi Slovenije na dve regiji je neustrezen. Slabši napredek regionalnih faktorjev konkurenčnosti od programiranega ni posledica razpršenosti, ampak vlaganja v pasivne dejavnike (zidove), ne v aktivne, v ljudi (kar ugotavlja sam OP). Torej rešitev ni centralizacija, ampak drugačno strukturiranje namenov porabe sredstev, ki bodo v regijah poudarjali podporo znanju in predvsem poudarek horizontalnem programiranju. Koncentracija ne more biti alternativa povezovanju regionalnih dejavnikov. Koncentracija je značilna za sisteme, ki so strukturirani centralno, na primer infrastruktura. Taki sistemi, kot so regije, pa so strukturirane razpršeno in pravilen odziv na to je horizontalna integracija, ne vertikalna koncentracija. Po našem mnenju bi bilo smiselno v OP vključiti opredelitev o tem, da izvajanje OP prispeva k izpolnjevanju glavnih ciljev regionalne politike in bo izvajanje prioritarnih naložb utemeljeno tudi s stališča njihovega prispevka h regionalnem razvoju.

OP prelaga odgovornost za regionalne učinke razvoja na prijavitelje projektov: »Izbrani projekti/programi bodo morali prispevati k uravnoteženemu regionalnem razvoju s ciljem, da bosta gospodarska rast in zaposlenost realizirani tudi v manj razvitih, pretežno obrobni območjih znotraj kohezijskih regij«. Po naši oceni je regionalna politika ena od politik države, zato bi OP moral imeti pred očmi regionalne cilje in predvideti regionalno diferencirane ukrepe – v skladu z veljavnimi cilji regionalne politike in Zakona o regionalnem razvoju. Priporočamo naj se prednostne osi 1 in 3 regionalno specificirajo. Priporočamo naj OP določi svoj prispevek k doseganju ključnih ciljev regionalnega razvoja (indeks razvojne ogroženosti, stopnja brezposelnosti, neto dodana vrednost na zaposlenega).

### 3.4 Sklepna ocena

Pri ocenjevanju ustreznosti zaznanih potreb in izzivov v OP so potrebe prepoznane bolje, kot so uveljavljeni ukrepi za njihovo zadovoljevanje. Zaznane potrebe v OP so dokaj skladne s primerjalnimi razvojnimi dokumenti. Potrebe v zvezi z obstoječimi slabostmi javnega upravljanja so prepoznane, ampak obdelane na splošno. Vendarle pa obstaja pozitivna namera uveljavljanja bolj celostnega razvoja, za katerega predvidevamo, da se bo uresničil šele na nižjih ravneh priprave razvojnih dokumentov: na ravni mest in na projektni ravni.

Pri presoji skladnosti OP s krovnim strateškim dokumentom Strategija EU 2020 smo ugotovili, da je dosežena zelo visoka skladnost, saj so cilji OP po posameznih področjih vlaganj povsem usklajeni s cilji EU 2020. Področja vlaganj prispevajo k vsem petim ciljem EU 2020. Pri presoji skladnosti OP z drugimi ključnimi programskimi dokumenti je skladnost prispevka OP k PS in SSO ter k Stališčem služb Komisije o pripravi sporazuma o partnerstvu in programov v Sloveniji za obdobje 2014-2020 visoka. Zgolj zadovoljiva je skladnost prispevka z NRP, slaba pa je glede na usmeritve Priporočil sveta, zaradi zamujanja strukturnih reform v Sloveniji.

Skladnost prepoznanih potreb in izzivov s cilji OP se je glede na prejšnjo različico OP izboljšala, predvsem je bil ključen premik narejen na tematskem področju 2 (IKT), vendar so po oseh razlike še vedno velike in bi jih veljalo bolj uskladiti.

Pomen celostnega razvoja, ki ga uvaja koncept teritorialnega razvoja in njegovih mehanizmov, je v OP prepoznana in ima načeloma pomembno mesto, vendar pa je operacionalizacija teh usmeritev,

podprtih tudi v SSO, preveč neambiciozna. Ocenjujemo, da bi morala biti medsektorska dimenzija OP na preseku tematskih ciljev in teritorialnih prioritet bolj operacionalizirana. Državna raven regionalne politike bo preveč pasivna, če se bo osredotočila le na ločevanje razvojnih problemov na ravni dveh kohezijskih regij na način, kot je trenutno zastavljen v OP (t.j. skozi opredelitev kazalnikov, katerih ciljne vrednosti so razdeljene na Vzhodno in Zahodno kohezijsko regijo).

V primerjavi s prejšnjo različico OP se utemeljitev regionalne dimenzije ni pomembno izboljšala (oceno podajamo kot ožjo in ločeno od širše ugotovitev o izboljšanju teritorialnih vsebin glede na prejšnjo različico OP). Priporočamo, da se razlike med regijama v OP upoštevajo že pri določanju vsebine prioritet in ne šele pri kazalnikih, saj ti niso enako relevantni za obe regiji. Vsaj pri regionalno občutljivih prednostnih oseh (še posebej npr. pri prvi in tretji prednostni osi) naj se pripravi regionalno specifične ukrepe/pristope (oz. vsaj bolj poglobljeno utemeljitev, kako bodo zamišljene prioritete/ ukrepi spodbudili zmanjšanje regionalnih razvojnih razlik, kako bodo posebej pozorni za problemska razvojna območja (Posočje, Pokolpje, Pomurje...)). Pri regionalno neobčutljivih oseh naj se upošteva enotni pristop na nacionalni ravni (npr. pri enajsti prednostni osi, kjer ocenjujemo, da je za krepitev institucionalnih zmogljivosti in povečevanje učinkovitosti javnega sektorja potrebno upoštevati v obeh regijah usmerjene pristope na nacionalni ravni).

## 4 SKLADNOST

### 4.1 Notranja skladnost Operativnega programa (EV 1.2)

*Povzetek: Notranja skladnost je zadovoljiva. Vendar pa skladnost med prednostnimi usmeritvami OP še ne zagotavlja celostnih učinkov OP, ki so v ospredju tako po namenu nosilcev programa kot uporabnikov. Eden izmed vidikov, ki manjka, upošteva horizontalne poudarke OP, je upoštevanje stranskih učinkov predvidenih ukrepov. Konsistentnost povezav med opredelitvami OP je mogoče mestoma še izboljšati, kot predlagamo. Drugi vidik, ki bi moral biti bolj eksplicitno poudarjen, so CTN - čeprav jih PS predvideva, je ta v OP uporabljen neambiciozno.*

Ključna priporočila za povečanje notranje skladnosti OP po tematskih področjih, kot so opredeljena v Tabeli 10 in pripadajočem tekstu:

|     |   |
|-----|---|
| TP1 | Priporočamo naslednje vsebinske povezave ciljev: cilj izboljšanje infrastrukture za R&R (tematsko področje 1) povezati s ciljem razvoj in izvajanje novih poslovnih modelov za MSP (tematsko področje 3) ter specifičnimi cilji na področju vključevanja mladih na trg dela (tematsko področje 8) ter vlaganj v razvoj spretnosti in izobraževanja (tematsko področje 10). Priporočamo tudi povezavo cilja spodbujanje naložb podjetij v inovacije in raziskave (tematsko področje 1) s ciljem spodbujanje nastajanja novih podjetij in podjetniških inkubatorjev (tematsko področje 3).  |
| TP2 | IKT je potrebno v prvi vrsti razumeti kot »omogočevalca« spremembe oz. aktivnosti v družbi, kot vir, ki nudi »hrbtenico« pretoku informacij pomembnih za odločanje v okviru specifičnih ciljev preostalih tematskih področij. V tem smislu se lahko cilje IKT področja razume kot korake za razvoj IKT vira, ki ga potem koristijo druga tematska področja za doseg svojih specifičnih ciljev. Zato priporočamo tudi horizontalno obravnavo IKT.  |
| TP3 | Priporočamo naslednje vsebinske povezave ciljev: cilj spodbujanje podjetništva (tematsko področje 3) povezati s ciljema povečevanje dostopa do delovnih mest za ranljive skupine (tematsko področje 8) ter povečevanje socialnega podjetništva (tematsko področje 9); cilj izboljšanje infrastrukture za R&R (področje 1) povezati s ciljem razvoj in izvajanje novih poslovnih modelov za MSP (področje 3); cilj spodbujanje naložb podjetij v inovacije in raziskave (področje 1) povezati s ciljem spodbujanje nastajanja novih podjetij (področje 3).   |
| TP4 | Specifični cilji v okviru tematskega področja 4 so v danem kontekstu relativno dobro povezani s specifičnimi cilji drugih tematskih področij.   |
| TP5 | Specifični cilji v okviru tematskega področja 5 so v danem kontekstu relativno dobro povezani s specifičnimi cilji drugih tematskih področij.   |
| TP6 | Specifični cilji v okviru tematskega področja 6 so v danem kontekstu relativno dobro povezani s specifičnimi cilji drugih tematskih področij. Kot problematičen izpostavljam zgolj specifični cilj mobilnosti. Tu priporočamo vezavo ukrepov na povečevanje intenzivnosti uporabe JPP. V kontekstu razvoja AC omrežja, ki v tem trenutku v Sloveniji omogoča boljšo dostopnost kot JPP, pa naj ukrepi spodbujajo uporabo inovativnih pristopov iz TP4 kot npr. »car pools« in »ride sharing«, ki imajo pozitiven učinek na doseganje specifičnih okoljskih ciljev. Nujno priporočamo tudi oblikovanje ciljnih ukrepov za ozaveščanje prebivalstva o pomembnosti odlaganja odpadkov. |
| TP7 | Priporočamo tesno povezavo mobilnosti, predvsem uporabe JPP, z drugimi družbenimi cilji: varstvom okolja, zdravstvenim stanjem prebivalstva (tudi manjšim številom nesreč), uravnoteženim regionalnim razvojem, enakopravnost prebivalstva pri dostopu do mobilnosti, gospodarskim razvojem.  |
| TP8 | Glede na negativne gospodarske trende in naraščajočo brezposelnost priporočamo večjo neposredno vključenost ukrepov spodbujanja zaposlovanja v specifične cilje vseh prednostnih osi.   |
| TP9 | Na ravni ukrepov priporočamo povezavo specifičnega cilja povečevanja aktivnega vključevanja predvsem s specifičnimi cilji tematskih področij Spodbujanje zaposlovanja in transnacionalna mobilnost delovne sile, Znanje, spretnosti in vseživljenjsko učenje za boljšo zaposljivost ter z razvojem dinamičnega in konkurenčnega podjetništva  |

|      |  |
|------|--|
| TP10 | Priporočamo oblikovanje ciljnih ukrepov za kontinuirano celovito spremljanje in napovedovanje potreb trga dela po kompetencah.   |
| TP11 | Da bi bili strategija in njena izvedba uspešni, priporočamo pripravo prikaza vzročno-posledičnih povezav med posameznimi cilji, tako bi bila skladnost delovanja različnih akterjev največja, hkrati pa bi bilo mogoče spremljati posredne in neposredne učinke ukrepov (interventna logika).  |
| TP12 | Širokega nabora specifičnih ciljev v tej različici OP z razpoložljivimi sredstvi ne bo mogoče uresničiti. Nujna je predhodna določitev temeljnih razvojnih prioritete.   |
| TP13 | Priporočamo pripravo matrike z vsemi tematskimi področji in analizo posrednih učinkov na horizontalne cilje na vsakem od teh področij. Tam, kjer se ugotovi, da več tematskih področij prispeva k dosegu istega (horizontalnega) cilja, priporočamo ponoven pregled vseh predlogov in morebitno združevanje oziroma omembo v tekstu, da so področja povezana in kako lahko dosegamo še pozitivne učinke prelivanja (ob morebiti nižjih finančnih vložkih). Za ostale horizontalne cilje (izvedljivost, itd.) pa priporočamo, da se v vsakem segmentu avtorji OP bolj posvetijo tudi tem temam.<br>Priporočamo uskladitev opredelitev horizontalnih ciljev v OP in PS (tudi znotraj dokumentov). Horizontalna načela v točki 114 (OP, str. 23) bolj jasno zapisati (definirati, opisati) ter vsebinsko uskladiti z ostalimi deli istega dokumenta ter s PS. |

#### 4.1.1 Povezava med specifičnimi cilji za vsako prednostno os (EV 1.2.1)

*Povprečna ocena: 3,55*

*Povzetek: Povezave med specifičnimi cilji za vsako prednostno os so večinoma vsaj zadovoljive, če ne ustrezne. Odprte pa ostajajo dileme:*

*(1) v zvezi s horizontalnim zajetjem (IKT, TP9), posledično pa z ustreznimi reprezentativnimi cilji za celotno področje povezanih tematskih osi;*

*(2) z zadostnostjo števila specifičnih ciljev, ki bi posamično tematsko os pokrili celovito (tu velja izpostaviti predvsem okoljske in mobilnostne teme);*

*(3) s poudarjanjem pomena infrastrukture ob hkratnem zanemarjanju mehkih vsebin (tu velja izpostaviti predvsem področje inovacij, okoljske in mobilnostne teme).*

V nadaljevanju sledi pregled ugotovitev in priporočil po posameznih tematskih področjih:

Tematsko področje 1 (ocena 3):

Izboljšanje infrastrukture je na prvem mestu, četudi je tekstualno večji pomen dan vlaganju v znanje in mehke dejavnike inovacij. Poudariti velja, da se infrastruktura nanaša tako na trde kot mehke dejavnike (na primer podatkovne infrastrukture, portali znanja...). Prednostna usmeritev Spodbujanje naložb podjetij v inovacije in raziskave ter vzpostavljanjem povezav in sinergij slabo (pavšalno, nesistematično) pokrije ukrepe za zagotavljanje sinergije (predlogi so navedeni v vmesni evalvaciji inovacijske politike, MK projekt, 2012: »Priporočamo povečanje povezanosti operacij med posameznimi instrumenti, še posebej pa je potrebno predvideti dodatno točkovanje projektov, ki se povezujejo tudi s projekti v okviru drugih OP. Tovrstne povezave bi neposredno sprožile zelene učinke na področju povezanosti znanosti in gospodarstva, na področju dviga uporabnosti znanja, na področju dviga inovativnosti izobraževalnih, razvojnih in proizvodnih procesov in podobno. Pomembnejšo vlogo bi morala dobiti merila, povezana z vključevanjem ranljivih skupin, mladih, z enakostjo spolov in z energetske učinkovitim razvojem. Usmeritev k spodbujanju podjetništva bo realizirana preozko, če bo zasledovan zgolj cilj povečanja števila novih podjetij. O spodbujanju podjetništva bomo lahko govorili, ko bodo imela inovativna podjetja na trgu v primerjavi z neinovativnimi očitne prednosti ter ko bodo uspešnejša kot inovativna (tj. ko bodo na osnovi tehnoloških in netehnoloških inovacij povečevala izvoz, produktivnost, prihodke od lastninskih pravic in podobno).

Tematsko področje 2 (brez ocene povezav):

V okviru tega tematskega področja je opredeljen samo en specifični cilj in sicer Dostop do širokopasovnih elektronskih komunikacijskih storitev na belih lisah, zato ocena povezav ni smiselna.

Tematsko področje 3 (ocena 3-4):

Povezave med posameznimi cilji znotraj prednostne osi Rast in razvoj MSP so nakazane, vendar niso podrobneje opisane.

Tematsko področje 4 (ocena 4-5):

Specifični cilji v okviru te osi so zelo dobro povezani. Povečanje energijske učinkovitosti v gospodarstvu (preko naložb v učinkovito rabo energije in izgradnjo učinkovitih sistemov za ogrevanje in hlajenje ter v izboljšanje upravljanja z energijo), učinkovitosti rabe energije v javnem sektorju in gospodinjstvih (preko energetske obnove stavb, energetske javne razsvetljave...), povečanje deleža pametnih omrežji ter povečanje deleža obnovljivih virov energije v končni rabi energije in povečanje števila potnikov v javnem potniškem prometu ter povečanje deleža mobilnosti prebivalstva z vidika trajnostne mobilnosti, vodi v zmanjšanje toplogrednih virov in posledično v nizkoogljično družbo.

Tematsko področje 5 (brez ocene povezav):

V okviru te osi je opredeljen samo en specifični cilj in sicer Nižja poplavne ogroženost na območjih pomembnega vpliva poplav, zato ocena povezav ni smiselna.

Tematsko področje 6 (ocena 4):

Specifični cilji v okviru te osi se vsi nanašajo na izboljšanje okolja, a direktna povezava med posameznimi cilji ni vedno prisotna. Direktna povezave med odpadki in pitno vodo je prisotna le v primeru, če se odpadki odlagajo na območja, kjer ogrožajo podtalnico. Kot vemo imamo v Sloveniji nekaj ilegalnih odlagališč (ki jih doslej ni bilo mogoče izkoreniniti), ki ogrožajo tudi podtalnico. Zato je predvidena izvedba ukrepa ozaveščanja ljudi o odlaganju odpadkov smiselna in nujna.

Tematsko področje 7 (ocena 2):

Razvoj železniške infrastrukture je primarni specifični cilj in je v skladu z zahtevami TEN-T za jedrna omrežja (hitrost 100 km/h, dolžina kompozicij 750 m in nosilnost 22,5 t na os) ter kompatibilen z ostalima dvema specifičnima ciljema na tej prednostni osi. Problematična pa je vsebinska obdelava tematskega področja.

Prioritetna projekta razvoja železniške infrastrukture sta: 1) posodobitev in nadgradnja železniške proge in postaj na relaciji Zidani most – Celje in 2) nadgradnja in posodobitev železniškega vozlišča in postaje Pragersko. V točki 2.7.1.1.4 Načrtovana uporaba velikih projektov je zaslediti tudi projekte 1) drugi tir Divača-Koper, 2) projekt povezave Šentilj - Maribor in 3) Ljubljansko vozlišče. Drugi projekti bodo opisani v Nacionalnem programu razvoja javne prometne infrastrukture (v nadaljevanju Nacionalni program).

Kar se projektov v izgradnjo cestne infrastrukture tiče, je mogoče iz OP razbrati, da je to projekti povezava Novo mesto in Bela krajina in drugi projekti opredeljeni v Nacionalnem programu. V točki 2.7.3 pa so navedeni še projekti: 1) druga cev predora v Karavankah 2) investicija v koprsko pristanišče 3) projekt Draženci Gruškovje.

V splošnem ocenjujemo, da je pregled nad predstavitvami projektov, ciljev, financiranja in rezultatov v okviru tega področja zelo slab, saj je mogoče navedbe projektov najti pod različnimi

vsebinskimi sklopi v okviru opisa te prednostne osi, kot so: specifični cilji, vodilna načela za izbor, načrtovana uporaba velikih projektov itd.

Tematsko področje 8 (ocena 4):

Specifični cilji v okviru te prednostne osi so dobro povezani.

Tematsko področje 9 (ocena 3):

Specifični cilji v okviru te prednostne osi so smiselno opredeljeni, vendar izjemno heterogeni (kar je specifična področja sociale). Hitrost in kakovost njihovega uresničevanja sta odvisni od hitrosti in kakovosti uresničevanja specifičnih ciljev v okviru prednostnih osi 2, 3, 7, 8, 10 in 11. Zato bi bila po našem mnenju bolj smiselna horizontalna obravnava teh specifičnih ciljev.

Tematsko področje 10 (ocena 4):

Specifični cilji v okviru te prednostne osi so dobro povezani.

Tematsko področje 11 (ocena 4):

Specifični cilji v okviru te prednostne osi so dobro povezani.

#### 4.1.2 Povezava med specifičnimi cilji različnih prednostne osi (EV 1.2.2)

*Povprečna ocena: 3,32*

*Povzetek: Povezave med specifičnimi cilji različnih prednostnih osi so očitne in večinoma niso šibke. Vendar pa prevedbe prioritet v cilje večkrat niso najbolj konsistentne. V nekaterih primerih cilji ene neposredno nasprotujejo prioritetam druge prednostne osi (tu velja izpostaviti predvsem okoljske in mobilnostne teme).*

*Vprašanje prevedbe prioritet v cilje ni samo hierarhično, odpira tudi vprašanje izvedljivosti (kateri so vzročni dejavniki, ki sprožajo mehanizem doseganja ciljev). To pomeni, da bi bilo potrebno bolj poudariti interventno logiko OP in PS. Smiselno bi bilo pripraviti logični diagram poteka za vsako prioriteto.*

*Dodatno pomanjkljivost predstavlja dejstvo, da OP ne ločuje med neposrednimi in posrednimi povezavami med specifičnimi cilji različnih prednostnih osi. To je neskladno z izraženimi horizontalnimi ambicijami in doseganjem zelenih sinergij. Glede na to, da se naj bi, če poenostavimo, pol razvojnih vsebin izvajalo vertikalno-sektorsko, pol pa horizontalno, je pomembno pri vsakem cilju upoštevati ne samo, kako služi doseganju tega ter čemur je prednostno namenjen, ampak tudi na druge vsebine OP, ki so pokrite pri drugih prednostnih oseh.*

V nadaljevanju sledi pregled ugotovitev in priporočil po posameznih tematskih področjih:

Tematsko področje 1 (ocena 3):

Povezave med posameznimi cilji različnih prednostnih osi so načeloma logične: konsistentne med tehnološkimi vidiki inoviranja, nekoliko slabše med netehnološkimi in tehnološkimi, odsotne pa med netehnološkimi specifikami inoviranja. Osredotočenje na mala in srednje velika podjetja v okviru tematskega področja »krepitev raziskav, tehnološkega razvoja in inovacij« je v skladu s cilji, povezanimi z razvojem podjetništva, pri čemer je prednostna os 'rast in razvoj malih in srednjih podjetij' v skladu s strategijo pametne specializacije povezana z osjo 'mednarodna konkurenčnost raziskav, inovacij in tehnološkega razvoja'. Ustvarjalna uporaba znanja na eni strani je logično podprta z dostopom do virov tveganega kapitala ter kapitalskih investicij v razširjanje ključnih tehnologij na drugi strani. Ukrepi, namenjeni vseživljenjskemu učenju, pridobivanju spretnosti ter izboljšanju izobrazbene strukture zaposlenih naj bi sicer izboljšali prilagodljivost delavcev, podjetij in podjetnikov na spremembe v okolju. Vendar pa je njihov prispevek h krepitvi raziskav,

tehnološkega razvoja in inovacij vprašljiv (izboljšanje formalne izobrazbene strukture prebivalstva žal ni premosorazmerno povezano z dvigom kreativnosti in inovativnosti zaposlenih, kar potrjujejo prve evalvacije rezultatov bolonjske reforme v Evropi; glej npr. Miklavič, 2008).

Tematsko področje 2 (ocena 3):

Z vidika povečevanja dostopnosti do IKT ter njihove uporabe in kakovosti je skladnost specifičnih ciljev različnih prednostnih osi solidna. Cilje različnih osi lahko skladno s predloženim OP v grobem delimo na a) tiste, kjer je IKT kvečjemu pasiven dejavnik pri njihovem doseganju in b) tiste, kjer IKT v najširšem smislu aktivno prispeva k doseganju ciljev oz. je sama opredeljena kot cilj. Pri prvi skupini velja izpostaviti razmeroma skopo opredeljen namen vključevanja IKT v doseganje zastavljenih ciljev, slabo definiran obseg vključitve IKT ter prispevek IKT. Za drugo skupino ciljev pa velja njihova komplementarnost in sinergije pri realizaciji prednostnih nalog. Vseeno velja izpostaviti, da sta vloga IKT in njen prispevek pri nekaterih specifičnih ciljeh (zlasti s področja doseganja konkurenčnosti, boljšega učenja in učinkovitejše javne uprave) predstavljena celoviteje in ju je lažje povezati s konkretnimi pričakovanimi rezultati.

Tematsko področje 3 (ocena 4):

Povezave med posameznimi cilji različnih prednostnih osi so dobre in nazorne.

Prednostna os Rast in razvoj MSP je povezana z osjo mednarodna konkurenčnost raziskav, inovacij in tehnološkega razvoja v skladu s strategijo pametne specializacije. Ukrepi, ki so predvideni v okviru specifičnega cilja Krepitev zmogljivosti in učinkovitega okolja za ustvarjalno uporabo znanja, npr. Dostop do virov tveganega kapitala, kapitalske investicije v razširjanje ključnih tehnologij, so seveda koristni tudi za razvoj MSP. Ukrepi, ki so v okviru tega prednostnega področja, povezani s ciljem povečanje podjetniških vlaganj v raziskave, razvoj in inovacije, prispevajo k lažjemu vključevanju MSP v globalne verige vrednosti.

Nadalje, cilj spodbujanje nastajanja novih podjetij in razvoj mikro in srednje velikih podjetij bo dosežen z vzporednim izvajanjem ukrepov na področju trga dela in izobraževanja.

Tematsko področje 4 (ocena 3-4):

Specifični cilji v okviru tematskih področij 4, 5 in 6 so relativno dobro (kjer je to mogoče) povezani z ostalimi specifičnimi cilji drugih tematskih področij. Kot problematičen izpostavljamo zgolj specifični cilj mobilnosti (TP 6). Tu priporočamo vezavo ukrepov na povečevanje intenzivnosti uporabe JPP, v kontekstu razvoja AC omrežja, ki v tem trenutku v Sloveniji omogoča boljšo dostopnost kot JPP, pa naj ukrepi spodbujajo uporabo inovativnih pristopov kot so »car pools« in »ride sharing«, ki imajo pozitiven učinek na doseganje specifičnih okoljskih ciljev.

Tematsko področje 5 (ocena 4):

Specifični cilj Nižja poplavna ogroženost na območjih pomembnega vpliva poplav ni neposredno povezan z ostalimi cilji v OP, je pa posredno, saj vodi v »boljše zdravje ljudi«, v ohranjanje biotske raznovrstnosti ter v ohranjanje obstoječih ter ustvarjanje novih delovnih mest.

Tematsko področje 6 (ocena 3):

Načeloma so specifični cilji v okviru te prednostne osi smiselno povezani s cilji v okviru prednostnih osi 6 in 10. Nasprotujejo pa ciljem prednostne osi 4. Če želi Slovenija povečati delež električne energije iz obnovljivih virov, potem mora investirati v hidroelektrarne in vetrne elektrarne. To pa vsaj načeloma poslabšuje biotsko raznovrstnost.

Tematsko področje 7 (ocena 3):

Dobro je prikazana povezava med izgradnjo prometne infrastrukture in mobilnostjo. Premalo pa je poudarjen pomen trajnostnega prometa za okoljski, zdravstveni in socialni razvoj družbe.

Trajnostni promet velja obravnavati horizontalno (zmanjšanje emisij – izboljšana kakovost življenja prebivalcev – zmanjšanje bolniških izostankov z dela – povečana produktivnost).

Tematsko področje 8 (ocena 2):

Z vidika spodbujanja zaposlenosti in transnacionalne mobilnosti je skladnost specifičnih ciljev različnih prednostnih osi relativno slaba; v splošnem je mogoče zaznati le delno povezanost med specifičnimi cilji določenih prednostnih osi.

Za prednostno os »Mednarodna konkurenčnost raziskav, inovacij in tehnološkega razvoja v skladu s pametno specializacijo za večjo konkurenčnosti in ozelenitev gospodarstva« je v okviru specifičnega cilja »Krepitev zmogljivosti in učinkovitega okolja za ustvarjalno uporabo znanja« izpostavljen pomen visoko strokovnih in specializiranih znanj. Ukrepi v okviru tega specifičnega cilja naj bi spodbujali večjo zaposlenost visoko izobraženega kadra, vključno s spodbujanjem mobilnosti raziskovalcev.

Za prednostno os »Dinamično in konkurenčno podjetništvo za zeleno gospodarsko rast« je v okviru specifičnega cilja »Spodbujanje nastajanja novih podjetij ter razvoj mikro, malih in srednje velikih podjetij (MSP)« posebna pozornost namenjena razvoju podjetniške kulture v različnih ciljnih skupinah (mladi, ženske, podjetniki začetnik), ki v določenem obsegu sovpadajo s skupinami težje zaposljivih posameznikov, v okviru specifičnega cilja »Socialno podjetništvo« pa »dodatna delovna mesta ter socialna integracija in poklicna reintegracija najbolj ranljivih skupin ljudi na trgu dela« predstavlja bistveno komponento tega specifičnega cilja.

V okviru prednostne osi »Znanje, spretnosti in vseživljenjsko učenje za boljšo zaposljivost« in njenih specifičnih ciljev je področje spodbujanja zaposlovanja in mobilnosti močno vpeto v oblikovanje zelenih rezultatov. V okviru te prednostne osi so izpostavljeni zlasti ukrepi, ki zagotavljajo podporo ciljnim skupinam pri osvajanju znanj, spretnosti, splošnih in poklicnih kompetenc, ki jih posameznik potrebuje za učinkovito vključitev na trg dela.

Za prednostno os »Trajnostna raba in proizvodnja energije in pametna omrežja« je pomen spodbujanja zaposlovanja izkazan skozi povezavo s komplementarnimi ukrepi te osi, in sicer skozi izobraževanja kadrov za izvajanje zelenega javnega naročanja.

Pri prednostni osi »Socialna vključenost in zmanjšanje tveganja revščine, aktivno staranje in zdravje« je vloga spodbujanja zaposljivost jasno nakazana skozi prvi specifični cilj (t.j. povečanje aktivnosti, zaposljivosti in socialne vključenosti prejemnikov socialnih transferjev in oseb iz ranljivih skupin). Trije kazalniki od petih so posredno ali neposredno vezani na spodbujanje zaposlovanja rizičnih skupin iskalcev zaposlitve na trgu dela. Pri drugih specifičnih ciljnih te osi vloga spodbujanja zaposlovanja ni izpostavljena, čeprav bi posamezni cilj to zagotovo zahtevali.

Znotraj prednostne osi »Pravna država, izboljšanje institucionalnih zmogljivosti in učinkovita javna uprava ter podpora razvoju NVO« je z vidika spodbujanja zaposlenosti v okviru tretjega specifičnega cilja (t.j. krepitev zmogljivosti NVO) izpostavljena aktivnost zagotovitve skladnosti slovenske zakonodaje s poklicno in storitveno direktivo EU, ki bi poenostavila vstop na trg dela in povečala mobilnost in fleksibilnost delovne sile.

Za specifične cilje prednostnih osi »Prilagajanje na podnebne spremembe«, »Boljše stanje okolja in biotske raznovrstnosti« ter »Izgradnja infrastrukture za trajnostno mobilnost« pomen spodbujanja zaposlovanja in mobilnosti ni bil posebej izpostavljen. Ocenjujemo, da bi določeni predstavljeni ukrepi znotraj specifičnih ciljev teh prednostnih osi terjali jasnejšo vključitev predvsem področja spodbujanja zaposlovanja, kajti naraščajoča brezposelnost predstavlja enega glavnih problemov za



nosilce ekonomske politike v Sloveniji. Ponekod je vloga spodbujanja zaposlovanja posredno in okvirno nakazana, vendar glede na pomembnost področja občutno premalo.

Tematsko področje 9 (ocena 4):

Cilji prednostne osi Socialna vključenost in zmanjševanje tveganja revščine, aktivno staranje in zdravje dobro podpirajo doseganje vseh od kakovosti človeških virov odvisnih specifičnih ciljev drugih prednostnih osi.

Tematsko področje 10 (ocena 4):

Cilji prednostne osi Znanje, spretnosti in vseživljenjsko učenje za boljšo zaposljivost dobro podpirajo doseganje vseh od kakovosti človeških virov odvisnih specifičnih ciljev drugih prednostnih osi.

Tematsko področje 11 (ocena 3):

Specifični cilji različnih prednostnih osi so razmeroma dobro povezani, toda kar naredi strategijo in njeno izvedbo uspešno, je skrben izris (načrt) vzročno-posledičnih povezav med posameznimi cilji, tako bi bila skladnost delovanja različnih akterjev največja. Spodbujanje podjetništva je, denimo, pogojeno z vladavino prava, učinkovitostjo pravosodnega sistema in odpravo administrativnih bremen. Spodbujanje JPP zagotavlja doseganje zastavljenih okoljskih ciljev.

#### **4.1.3 Skladnost med razvojno strategijo teritorija, ki pokriva CTN ter specifičnimi cilji vsake prednostne osi, ki prispeva k CTN (EV 1.2.3)**

*Povprečna ocena: 1,72*

*Povzetek: Skladnosti med razvojno strategijo teritorija, ki pokriva CTN, ter specifičnimi cilji vsake prednostne osi, ki prispeva k CTN, za TP 1, 4, 8, 9 in 10 sploh ni mogoče vrednotiti, ker vidika CTN na teh tematskih področjih ni mogoče zaslediti. V popolnosti je skladnost zagotovljena samo za TP5. Posledično je povprečna kvantitativna ocena nizka, torej je skladnost slaba.*

*OP je zaradi močnega prepleta horizontalne in vertikalne dimenzije izjemno kompleksen. Zato priporočamo uporabo CTN kot najbolj konsistentnega instrumenta OP. Menimo, da bi ga bilo smiselno uporabiti v čim večjem obsegu, četudi je število tematskih ciljev, vezanih na mehanizem CTN omejeno, in je bila v Sloveniji sprejeta politična odločitev, da se izvajanje mehanizma CTN omeji na problematiko urbanega razvoja.*

*V OP so sicer za CTN predvidene naslednje povezave vsaj dveh prednostnih naložb, ki se nanašajo na raziskave in razvoj (1), podjetništvo (2), zaposlovanje (3), znanje (4), trajnostno rabo in proizvodnjo energije (5), okolje (7) in socialo (8). Ni pa v OP specificiranih povezav med strategijo teritorija in CTN povezavami.*

V nadaljevanju sledi pregled ugotovitev in priporočil po posameznih tematskih področjih:

Tematsko področje 1, 4, 8-10 (ocena 1):

Vidika CTN s teh področij v OP ni mogoče zaslediti.

Tematsko področje 2 (ocena 1):

Predlagani PS predvideva možnost obravnave IKT skozi vidik CTN, vendar pa vidika IKT in CTN v OP nista prisotna.

Tematsko področje 3 (ocena 1):

Iz priloženih dokumentov specifične razvojne strategije CTN še niso razvidne, razen grobe delitve na zahodno in vzhodno kohezijsko regijo. Razmišljanje o ukrepih, ki so potrebne za vsako od teh

regij, je preveč osredotočeno na zaznane »primanjkljaje« v regiji in premalo na zaznane »potenciale« in absorpcijsko sposobnost regije.

Tematsko področje 5 (ocena 5):  
Skladnost je zagotovljena v popolnosti.

Tematsko področje 6 (ocena 3):  
Skladnost med razvojno strategijo, ki pokriva CTN je možno eksplicitno le v okviru specifičnega cilja Reaktivizacija degradiranih površin v mestih in izboljšanje kakovosti javnih površin.

Tematsko področje 7 (ocena 2):  
Pri projekti izgradnje tretje osi je zaslediti to komponento. Pri ostalih projektih je regionalna strategija premalo poudarjena.

Tematsko področje II (ocena 2):  
Skladnost je v delu, ki se nanaša na prednostno os *Pravna država, izboljšanje institucionalnih zmogljivosti, učinkovita javna uprava, podpora razvoju NVO ter krepitev zmogljivosti socialnih partnerjev*, zadovoljiva.

#### 4.2 Zunanja skladnost (EV 1.2.4 - EV 1.2.5)

V podpoglavju, ki sledi, smo zunanjo skladnost OP s ključnimi instrumenti na regionalni, nacionalni in evropski ravni ter ostalimi ključnimi strategijami in politikami primerjali skozi matriko skladnosti (Priloga 2), pri čemer smo skladnost s posameznim dokumentom ocenili kvantitativno (ocena) in kvalitativno (povzetek). K ugotovitvam so podana tudi priporočila, povsod tam, kjer je bilo to glede na zadnjo različico OP še vedno potrebno.

##### 4.2.1 Skladnost med ostalimi ključnimi instrumenti na regionalni, nacionalni in evropski ravni ter ostalimi ključnimi strategijami in politikami (EV 1.2.4)

*Povprečna ocena: 3,71*

*Povzetek: Najvišja skladnost je prepoznana pri primerjavi OP z EU 2020 (predvsem skozi primerjavo na najvišji hierarhični ravni - področja vlaganj OP vs. cilji EU 2020). Dosežena je visoka skladnost prispevka OP k PS, DRPi, SSO, Stališčem služb Komisije ter k Strategiji pametne specializacije. Zgolj zadovoljiva je skladnost prispevka k SRS, NRP, Obzorja 2020 in Strategije vključevanja Romov, slaba pa je do usmeritev Priporočil sveta, zaradi zamujanja strukturnih reform v Sloveniji, ter Poročila o dodani vrednosti makroregionalnih strategij.*

V tem podpoglavju obravnavamo zunanjo skladnost OP s ključnimi strateškimi dokumenti, ki smo jih obravnavali v podpoglavju 3.1.1.2 (PS, EU 2020, SSO, SRS, DRPi, NRP) in državno specifičnimi dokumenti (PS-NRP, Stališče služb Komisije) ter tudi nekaterimi drugimi strategijami in politikami, povzetimi v naslednjih dokumentih (EV 1.2.4):

- ➔ Okvir EU za nacionalne strategije vključevanja Romov do leta 2020 – Strategija vključevanja Romov (verzija 5. april 2011),
- ➔ Strategija pametne specializacije (verzija 22. julij 2013) – dokument je še v pripravi,
- ➔ Obzorje 2020 (verzija 30. november 2011),
- ➔ Poročilo o dodani vrednosti makroregionalnih strategij – Makroregionalne strategije (verzija 27. junij 2013).

Glede na aktualno verzijo OP iz dne 24. aprila 2014, ki je strukturno in vsebinsko drugačna od svojega predhodnika, podajamo v nadaljevanju zgolj nove ugotovitve in priporočila ali ohranjamo tista, katera pripravljavec med pripravo zadnje različice OP ni v celoti upošteval.

Pregled z matriko skladnosti se v integralni obliki nahaja v Prilogi 2. Naročniku predlagamo, da jo uporabi tudi za morebitno presojo skladnosti PS, SSO, SRS, DRPi in drugih dokumentov, ki so bili podlaga vrednotenju skladnosti OP, ker je bil pregled skladnosti opravljen dvostransko (npr. OP na SRS in obratno, itn.). Tako so rezultati podrobne presoje skladnosti uporabni kot element ovrednotenja PS, SSO, SRS, DRPi, ki ga navodila za vrednotenje OP (EC, 2013) sicer niso zahtevala. Neskladnost OP s primerjanimi razvojnimi dokumenti ne pomeni nujno slabosti; v primerjavi z EU 2020 se to zgodi zaradi vnašanja specifičnih slovenskih vsebin v OP, v drugih pa preprosto bolj sistematično opravljeno delo pri oblikovanju hierarhije ciljev v OP kot v primerjalnih dokumentih. V teh primerih je nujno opozoriti nosilce priprave drugih dokumentov (predvsem SRS, DRPi, PS) na njihovo medsebojno neskladnost.

#### a. Presoja zunanje skladnosti po prednostnih oseh

Presoja zunanje skladnosti dokumentov je opravljena na najbolj detajlni ravni hierarhije ciljev (prednostne osi, prednostne naložbe in specifični cilji) in se dopolnjuje s podpoglavjem 4.1.

#### **Prva prednostna os**

Na osnovi ugotovitev, predstavljenih v matriki skladnosti (Priloga 2), podajamo naslednja priporočila za OP:

- Glede na EU 2020 je v OP pomembno poudariti izboljšanje infrastrukture za raziskave in inovacije (prva prednostna naložba prve osi) tudi z vidika zagotavljanja zadostnega števila diplomantov naravoslovnih ved, kar predstavlja pomemben pogoj za krepitev raziskav, tehnološkega razvoja in inovacij. Promocija znanosti in inovativnosti pri mladih ter vzpostavljanje povezav med podjetji, centri za raziskave in razvoj ter visokošolskim izobraževanjem (druga prednostna naložba prve osi) se lahko v prvi fazi implementira s preoblikovanjem šolskih programov (deseta prednostna os), ki bodo vključevali kreativnost, inovativnost in podjetništvo.
- V skladu s PS dopolniti drugo prednostno naložbo prve osi s spodbujanjem razvoja ne-tehnoloških inovacij, eko inovacij ter celovitih rešitev, še posebej upoštevati, da PS izpostavlja tudi pomen krepitev znanj in inovacij na podeželju, katerih OP ne omenja. Kljub temu, da je za razvoj podeželja pripravljen ločen program, vidimo nevarnost, da »sektor kmetijstva« ne bo pozoren na inovativnost na podeželju, kar lahko povzroči, da temu vidiku na koncu ne bo namenjena zadostna pozornost. OP opredeljuje cilje na področju inoviranja kot eno svojih vodilnih vsebin, zato je inoviranje v OP potrebno pokriti celovito, v tem primeru v preseku OP in PRP.

#### **Druga prednostna os**

Na osnovi ugotovitev, predstavljenih v matriki skladnosti (Priloga 2), podajamo naslednje priporočilo za OP:

- Potrebno je IKT področje bistveno razširiti ter ga horizontalno povezati z drugimi prednostnimi osi. IKT področje je v OP osredotočeno na vzpostavitev, izboljšanje in razširjanje širokopasovne infrastrukture, še posebej na podeželju. Tukaj opozarjamo, da je v skladu s SSO ta ukrep krit zgolj s strani EKSRP, medtem ko naj bi se ukrepi, kriti s strani ESRR, navezovali na odprtost, dostopnost in trajnost infrastruktur za povečanje konkurenčnosti, celovite rešitve, e-storitve in inovacije na področju IKT. Glede na pregled investicijske strategije OP (Tabela 3 v OP) so za IKT področje predvidena sredstva v okviru ESRR, kar ni usklajeno s SSO.

### **Tretja prednostna os**

Nekateri programski dokumenti (EU 2020, DRPi) se ne zavzemajo za nastajanje novih podjetij, zadnja različica PS pa to poudarja, torej je nastajanje novih podjetij še vedno prepoznano kot pomemben vidik bolj dinamičnega in konkurenčnega slovenskega gospodarstva. OP je v tem smislu bolj usklajen s PS (dokumentom na ravni Slovenije), zato posebnih priporočil za tretjo prednostno os ne podajamo.

### **Četrta prednostna os**

Pripravlavec OP je v okviru zunanje skladnosti že upošteval vsa priporočila, ki so bila podana v Vmesnem poročilu. Opažamo, da je v zadnji različici OP povsem izločena prednostna naložba Spodbujanje energetske učinkovitosti in uporabe obnovljivih virov energije v podjetjih, zato podajamo novo priporočilo:

- Glede na PS je v okviru četrte prednostne osi izločitev ukrepa, ki spodbuja naložbe v energetsko učinkovitost in uporabo OVE zasebnem sektorju, povsem neustrezna. PS posebej izpostavlja povečanje tovrstnih vlaganj tudi na ravni kmetijskih gospodarstev in živilsko-predelovalnih obratov. Če želimo v največji meri prispevati k doseganju ciljev EU 2020, so tovrstna vlaganja nujna, zato priporočamo njihovo ponovno vključitev v okviru četrte prednostne osi.

### **Peta prednostna os**

Pripravlavec OP je v okviru zunanje skladnosti že upošteval vsa priporočila, ki so bila podana v Vmesnem poročilu. V zadnji različici OP se peta prednostna os osredotoča zgolj na en specifični cilj: »Nižja poplavna ogroženost na območjih pomembnega vpliva poplav«, čeprav je nedavna naravna nesreča, ki je pred časom prizadela večji del Slovenije (žled) in povzročila ogromno škodo, pokazala, da poplave niso edina nevarnost podnebnih sprememb.

- Priporočamo oblikovanje dodatnega specifičnega cilja, ki se bo zavzel za boljše obvladovanje vseh podnebnih sprememb, vendar le pod pogojem, da je možno opredeliti ustrezne in jasne kazalnike za merjenje uspešnosti doseganja tega cilja.

### **Šesta prednostna os**

Pripravlavec OP je v okviru zunanje skladnosti že upošteval vsa priporočila, ki so bila podana v Vmesnem poročilu, zato novih priporočil za šesto prednostno os ne podajamo.

### **Sedma prednostna os**

Na osnovi ugotovitev, predstavljenih v matriki skladnosti (Priloga 2), podajamo naslednje priporočilo za OP:

- V okviru druge prednostne naložbe, ki se zavzema za izboljšanje regionalne mobilnosti s povezovanjem sekundarnih in terciarnih prometnih vozlov z infrastrukturo TEN-T, je smotno upoštevati tudi vidik trajnostne mobilnosti, ki je navedena v imenovanju osi in predstavlja »mehki« del te prednostne osi. Trajnostna mobilnost je sicer obravnavana v okviru četrte prednostne osi, vendar pa je tam upoštevana preozko (le za mestna območja), v okviru sedme prednostne osi bi tako lahko upoštevali vidik trajnostne mobilnosti na ravni regij. Priporočamo vključitev trajnostne mobilnosti tako na ravni prednostnih naložb, kot na ravni specifičnih ciljev, lahko tudi v obliki integralnega, presečnega ukrepa, saj mora Slovenija čim prej znižati previsoke emisije toplogrednih plinov, ki jih povzročajo promet. Trajnostno mobilnost je možno povezati tudi s četrto prednostno naložbo četrte prednostne osi, s čimer bi se še bolj poudaril horizontalni značaj te prioritete. V okviru sedme prednostne osi je opazen velik poudarek infrastrukturi in premajhna osredotočenost na »mehkejš« vidike trajnostnega prometa.

### **Osma prednostna os**

Pripravlavec OP je v okviru zunanje skladnosti upošteval večino priporočil, ki so bila podana v Vmesnem poročilu, pri čemer je izločil povečanje zaposljivosti ranljivih skupin, ne glede na to, da je njihova vključitev v okviru prvega specifičnega cilja že bila upoštevana v predhodni verziji dokumenta. Zaposljivost ranljivih skupin je še posebej pereč problem, ki je tesno povezan tudi z deveto prednostno osjo in ima zato ta vidik horizontalen značaj. Priporočamo, da so ranljive skupine bolj vidno vključene tudi v okviru osme prednostne osi, saj le-te niso dovolj poudarjene na najvišji hierarhični ravni dokumenta.

### **Deveta prednostna os**

Pripravlavec OP je v okviru zunanje skladnosti upošteval vsa priporočila, ki so bila podana v Vmesnem poročilu, še posebej pozdravljamo ponovno vključitev socialnega podjetništva v okviru te prednostne osi, kar je vsebinsko bolj ustrezno. Tudi v okviru devete prednostne osi priporočamo bolj vidno vključitev ranljivih skupin.

### **Deseta prednostna os**

Pripravlavec OP je v okviru zunanje skladnosti upošteval vsa priporočila, ki so bila podana v Vmesnem poročilu, še posebej izpostavljamo izločitev vlaganj v VIZ in mladinsko infrastrukturo, z izjemo IKT infrastrukture, ki je tukaj ustrezno presečno upoštevana, predvsem v pogledu izboljšanja kompetenc mladih na tem področju. Tudi v okviru desete prednostne osi priporočamo bolj vidno vključitev ranljivih skupin.

### **Enajsta prednostna os**

Pripravlavec OP je v okviru zunanje skladnosti upošteval vsa priporočila, ki so bila podana v Vmesnem poročilu, še posebej je pozitivno ocenjeno novo oblikovanje specifičnih ciljev. Novih priporočil v okviru enajste prednostne osi ne podajamo.

### **Tehnična pomoč**

Tehnična pomoč predstavlja pogoj za nemoteno izvajanje predvidenih vseh ukrepov in nima značaja prednostne osi, zato je v okviru tega poglavja nismo posebej vrednotili.

## **b. Presoja zunanje skladnosti po dokumentih**

V drugem delu poglavja podajamo še oceno zunanje skladnosti OP po dokumentih in oceno kakovosti primerjave.

### **→ EU 2020 (EV 1.1.1):**

Ocena: 5

Primerjava OP in EU 2020 je popolnoma izvedljiva na ravni prednostnih osi, prednostnih naložb in specifičnih ciljev. Omogočeno je tudi ugotavljanje skladnosti specifičnih ciljev OP z opredeljenimi potrebami posameznega tematskega cilja, ki so opredeljeni v PS. Stopnja skladnosti OP z EU 2020 je v primerjavi s prejšnjo različico močno napredovala in je na zelo visoki ravni.

### **→ SRS (EV 1.1.1):**

Ocena: 3-4

Primerjava je možna na najvišji hierarhični ravni (področja vlaganj OP, štiri prioritete SRS), skladnost te ravni je visoka. Ugotavljanje skladnosti po nižjih hierarhičnih ravneh je bolj težavno. Zaradi same strukture SRS je primerjava otežena (nekonsistentna struktura, podvojenost ciljev in ukrepov, slaba razločljivost med ukrepi, cilji, rezultati), kljub temu je na ravni III in IV ugotovljena dokaj visoka stopnja vsebinske skladnosti. Kljub temu pa SRS v

presoji skladnosti izpade tako, kot da ni nastajal v tesni povezavi s programskimi dokumenti, ki so nastajali pri sodelovanju Slovenije v razvojnih programih EU.

→ **DRPi (EV 1.1.1):**

Ocena: 4

Primerjava je možna na najvišji hierarhični ravni (področja vlaganj OP, pet prioritete DRPi), skladnost te ravni je visoka, z izjemo dodatne prioritete v okviru DRPi "Učinkovit javni sektor in pravna država". Na ravni prednostnih osi je ugotavljanje skladnosti možno s pomočjo tabele DRPi, ki prednostne osi OP umešča v 5 razvojnih prioritete. Kljub temu njihova umestitev ni vedno najbolj pravilna. Prisotno močno medsebojno prepletanje prednostnih osi in otežena primerjava specifičnih ciljev OP in DRPi (drugačna razporeditev ciljev glede na prednostne osi, v katere spadajo).

→ **PS (EV 1.1.1.1):**

Ocena: 5

Primerjava je popolnoma izvedljiva na ravni prednostnih osi, prednostnih naložb in specifičnih ciljev. Omogočeno ugotavljanje skladnosti specifičnih ciljev OP z opredeljenimi potrebami posameznega tematskega cilja, ki so opredeljeni v PS. Stopnja skladnosti teh dveh dokumentov je zelo visoka, z izjemo horizontalnih vsebin, ki so v OP še vedno nezadovoljivo obravnavane.

→ **SSO (EV 1.1.1.2):**

Ocena: 5

Primerjava je popolnoma izvedljiva na ravni tematskih ciljev SSO s prednostnimi osmi OP. Ugotavljanje skladnosti ni možno na ravni prednostnih naložb in specifičnih ciljev, saj so cilji SSO opredeljeni po posameznih skladih SSO. Nekoliko prepletanja je prisotnega med posameznimi ukrepi, ki so v OP opredeljeni pod drugimi prednostnimi osmi, sicer pa velja visoka stopnja skladnosti.

→ **NRP (EV 1.1.1.3):**

Ocena: 3

Primerjava težko izvedljiva na katerikoli hierarhični ravni, možna je zgolj vertikalna razporeditev ključnih stebrov v NRP po prednostnih oseh OP. Najvišjo skladnost izraža tretji steber NRP, ki naslavlja ukrepe, ki prispevajo k doseganju ciljev EU 2020 in se tako nanaša tudi OP, ki je v zadnji različici bolj usklajen z EU 2020. V okviru drugega stebra NRP je eden izmed ukrepov tudi Uravnoteženje javnih financ, ki v večji meri ni skladen s cilji usmerjenimi v podjetništvo, zaposlovanje in investicije, financirane iz EU skladov, opisane v OP in drugih strateških dokumentih.

→ **Priporočilo Sveta (EV 1.1.1.3):**

Ocena: 2

Priporočilo podano v bolj okrnjeni obliki kot OP, zajema nekaj prednostnih naložb OP, vendar večino ne. OP ne zajema nekaterih ukrepov oz. Priporočil Sveta, ki se nanašajo na proračunsko strategijo, javne finance, bančni sistem. Eden od ukrepov v Priporočilih Sveta je kontradiktoren v primerjavi s cilji OP (pokojninski sistem je podprt le posredno).

→ **Drugi dokumenti in strategije (EV 1.2.4):**

- **Okvir EU za nacionalne strategije vključevanja Romov do leta 2020:**

Ocena: 3

Strategija vključuje štiri ključna področja in cilje, za katere je možno ugotavljanje skladnosti z OP. Večina prednostnih osi OP ni predmet obravnave Strategije. Ugotovljena skladnost z OP v grobem na področjih: izobraževanje, zaposlovanje, zdravstveno in socialno varstvo. V OP ni posebnega poudarka na vključevanje Romov na omenjenih področjih, zato se priporoča vključitev področij Strategije povsod, kjer so izpostavljene ranljive skupine. V okviru OP priporočamo opredelitev pripadnikov ranljivih skupin.

– **Strategija pametne specializacije:**

Ocena: 5

Strategija pametne specializacije vključuje ukrepe razvojne politike, za katere je možno ugotavljanje skladnosti z OP. Večina prednostnih osi OP ni predmet obravnave v Strategiji pametne specializacije. Ugotovljena je visoka stopnja skladnosti pri prvih štirih prednostnih oseh OP, kjer so na ravni prednostnih naložb poudarjeni vsi vidiki. Najvišja skladnost je dosežena pri prednostnih oseh, ki se nanašajo na krepitev RRI ter izboljšanje konkurenčnosti MSP.

– **Obzorje 2020:**

Ocena: 3-4

Obzorje 2020 vključuje 3 prednostne naloge, za katere je možno ugotavljanje skladnosti z OP. H2020 v grobem (vendar bežno) naslavlja skorajda vse prednostne osi OP, nekatere niso pokrite (npr. *Spodbujanje zaposlovanja in transnacionalna mobilnost delovne sile* in *Pravna država, izboljšanje institucionalnih zmogljivosti in učinkovita javna uprava ter podpora razvoju NVO*), zato je skladnost srednje zadovoljiva. V primerjavi z OP je H2020 bolj poglobljeno usmerjen v prednostne osi, ki se nanašajo na krepitev RRI ter izboljšanje konkurenčnosti MSP.

– **Poročilo o dodani vrednosti makroregionalnih strategij:**

Ocena: 1-2

Primerjava ni možna, saj v dokumentu ni ustrezne strukture, ki bi zagotavljala uporabnost ugotovljenih skladnosti z OP (v poročilu so skladnosti ugotovljene v nestrukturiranih podpoglavjih: projekti, skupne pobude, prispevki k poveztivosti itd.). Dokument obravnava učinke makroregij Baltskega morja in Podonavja (za Slovenijo je relevantno Podonavje). Do konca leta 2014 mora Evropska komisija Svetu predložiti makroregionalno strategijo za Jadransko in Jonsko morje, ki je prav tako relevantna za Slovenijo. Relevantnost dokumenta je glede na njegov namen in strukturiranost nizka, kljub temu je omenjeno nekaj vidikov, ki jih lahko vsebinsko povežemo z OP, vendar le v grobem.

– **Stališče služb Komisije (SSK):**

Ocena: 4

Primerjava je povsem možna na najvišji hierarhični ravni (področja vlaganj OP, tri prednostne naloge SSK), njena skladnost je visoka. Primerjava je popolnoma izvedljiva tudi na ravni prednostnih osi OP in tematskih ciljev SSK. Omogočeno je ugotavljanje skladnosti specifičnih ciljev OP z ukrepi, ki so opredeljeni v SSK. Stopnja skladnosti dokumentov je tako visoka, z izjemo nekaterih področij, ki jih SSK ne poudarja (IKT področje, visoko šolstvo, socialno podjetništvo).

#### 4.2.2 Identifikacija učinkov politik in programov na rezultate OP (EV 1.2.5)

*Povzetek: V trenutni različici OP (8. poglavje) ni opisan način povezovanja ESI skladov z drugimi relevantnimi skladi in mehanizmi EU po tematskih ciljih – OP opredeljuje, kje so povezave in komplementarnosti možne, ne pa tudi na kakšen način bo to izvedeno (npr. za sredstva EIB, COSME, Obzorje 2020). Potrebna je operacionalizacija omenjenih povezav in komplementarnosti ESI skladov z drugimi nacionalnimi in EU instrumenti financiranja ter EIB, s podrobnejšo opredelitvijo na kakšen način se bodo sinergijski učinki dosegali. Ponekod so navedeni nacionalni in EU instrumenti oz. programi, ki v novi finančni perspektivi niso več aktualni.*

Vrednotenje je bilo v tem delu usmerjeno na oceno zunanje skladnosti in doslednost gospodarskih politik OP in Unije, mehanizme za usklajevanje med skladi SSO ter z drugimi zadevnimi politikami in instrumenti Unije, iz 4. poglavja Priloge 1 Uredbe Sveta.

V obdobju 2014-2020 bosta vzpostavljena Medresorski koordinacijski odbor in Strokovne skupine za OP EKP 2014-2020 z namenom izvajanja ukrepov na dopolnilen in usklajen način za zagotavljanje ustvarjanja sinergij, ki bi zmanjšale administrativne stroške in obremenitev za organe upravljanja in upravičence. Kot pravi PS, bo Medresorski koordinacijski odbor zagotavljal usklajenost ESI skladov, ki se izvajajo posredno (ESRR, ESS, KS, EKSRP, ESPR, Pobuda za zaposlovanje mladih, Sklad za zunanje meje, Evropski sklad za vključevanje državljanov tretjih držav, Evropski sklad za vračanje in Evropski sklad za begunce ipd.) z drugimi instrumenti financiranja Unije, ki se financirajo neposredno (CEF, Obzorje 2020, Ustvarjalna Evropa, ERASMUS +, LIFE, Instrument za predpristopno pomoč, Evropski sosedski instrument itd.) in nacionalnimi instrumenti financiranja ter z EIB. Člani medministrskega koordinacijskega sveta bodo Organi upravljanja vseh skladov in drugih sodelujočih ministrstev.

Na ravni OP EKP 2014-2020 bo OU prav tako zagotavljal prispevek Slovenije k doseganju posameznih tematskih ciljev s pomočjo Strokovne skupine na delovni ravni z namenom koordinirane priprave strokovnih podlag. V njih bodo sodelovali predstavniki posredniških teles, nacionalnih organov evropskega teritorialnega sodelovanja, informacijskih točk za predhodno naštete neposredne programe EU in po potrebi zunanji strokovnjaki.

Gre za zelo ambiciozno medsektorsko povezovanje, ki bo usklajevanje skladov znatno olajšalo in prineslo maksimalne ravni komplementarnosti in sinergijskih učinkov. Pri pokritju zahtevanih vsebin iz 4. Poglavja Priloge 1 Uredbe Sveta je tako v zadnji različici OP prekrivanje boljše, vendar še vedno ni zadovoljivo, saj OP zaenkrat ne določa eksplicitno, da bo zagotovil financiranje demonstracijskih projektov v okviru rezerve za nove udeležence iz programa NER 300 (za trgovanje z emisijami, za sofinanciranje vrste obsežnih demonstracijskih projektov zajemanja in shranjevanja ogljika (CCS) ter inovativnih tehnologij obnovljivih virov energije). Prav tako ni opisan način povezovanja ESI skladov z drugimi relevantnimi skladi in mehanizmi EU po tematskih ciljih – OP opredeljuje, kje so povezave in komplementarnosti možne, ne pa tudi na kakšen način bo to izvedeno (npr. sredstva EIB, COSME, Obzorje 2020). Najbolj ambiciozna je opredelitev konkretnega integriranega projekta, katerega OP izpostavlja, da bo pripravljen v okviru programa LIFE (zmanjševanje onesnaževanja zraka v Zasavju in drugih mestih s povečano onesnaženostjo zraka). Velika pomanjkljivost OP na področju usklajevanja med skladi, drugimi nacionalnimi in EU instrumenti financiranja ter EIB je ta, da še vedno opredeljuje možne povezave in komplementarnosti s podprogrami Vseživljenjskega učenja: Comenius, Erasmus, Leonardo da Vinci, Grundtvig, ki so dejansko podprogrami prejšnjega programa VŽU za obdobje 2007-2013 – za novo programsko obdobje 2014-2020 velja program ERASMUS+, ki omenjenih podprogramov več nima oz. so korenito spremenjeni in drugače poimenovani (KA1, KA2, KA3).



Priporočilo: Priporočamo operacionalizacijo omenjenih povezav in komplementarnosti ESI skladov z drugimi nacionalnimi in EU instrumenti financiranja ter EIB, s podrobnejšo opredelitvijo na kakšen način se bodo sinergijski učinki dosegali. Potrebno je tudi popraviti OP povsod, kjer so opredeljeni nacionalni in EU instrumenti oz. programi, ki v novi finančni perspektivi niso več aktualni.

### 4.3 Interventna logika (EV 1.3)

Skupna ocena: 3

*Povzetek: Pojasnjevanje logike, kako bodo predvideni ukrepi prispevali k odzivanju na strateške probleme, je glede na prejšnjo verzijo opazno izboljšano. Dokument kljub temu še vedno prinaša odločitve, ki so v veliki meri le nanizane, pojasnila, zakaj ravno takšna odločitev (ukrep) za realizacijo ciljev, pa so šibka in šablonska. To kaže na premajhno vpetost področnega znanja v pripravo dokumenta. Posebne potrebe področij in specifičnih uporabnikov bo lahko z ukrepi OP spregledane in zapostavljene, dokler ostajajo njegovi cilji kvalitativno splošni ali ker ostajajo opredelitve ciljnih skupin uporabnikov preveč ohlapne.*

Ključno priporočilo: Celostni vidik izvajanja razvojnih ukrepov, ki dajo prednost horizontalnemu izvajanju, so zdaj veliko bolje upoštevanji kot prej. To pa samo predstavlja našo pripombo k naslednjem izzivu. Horizontalno izvajanje bo zahtevalo horizontalno pripravo in vodenje projektov, to pa so povsem nove veščine, ki so zdaj v javni upravi še slabo razvite. Zato je treba že v OP predvideti dodatne ukrepe za inoviranje javnega upravljanja za potrebe celostnega razvoja. Če je OP sam zamudil priložnost, da bi unovčil svoje načelne celostne opredelitve, naj vsaj odpre možnost, da se to zgodi takoj po sprejemu dokumenta. V tem smislu kaže dopolniti ukrepe v TP II.

Interventna logika obrazloži vzročne povezave med ukrepi, realizacijo in rezultate OP skupaj in za vsako tematsko os. Pokazati mora, kako bodo predvidene prednostne naložbe vplivale na blaginjo ljudi. Program mora upoštevati tako neposredne kot posredne vidike povezav, izhajati pa mora iz preteklih izkušenj, kot npr. ugotovitev evalvacijskih študij in vladnih poročil o razvoju. Interventno logiko je potrebno podpreti s kvantificiranimi dokazi. Poleg tega je treba preveriti ali je uporabljen ustrezen preplet instrumentov, ali so na voljo boljše alternative, ustreznost predvidenih oblik podpor in ali je interventna logika potrjena tudi s strani deležnikov. To je okvirni predmet vrednotenja v tem poglavju.

Nova verzija OP je prinesla pomembne premike, ki jih je priporočilo že Vmesno poročilo. Zelo poudarjamo prenos težišča OP z gospodarske rasti na podporo razvojnim faktorjem, ki so ga priporočili tudi sodelujoči na javni razpravi (druga tematska delavnica, 7. 10. 2013, Ekonomska fakulteta, Ljubljana). Največji dosežek pa je zelo okrepljena horizontalna plat OP v veliko ključnih pogledih, žal ne v vseh, tako OP kljub pomembnemu izboljšanju ostaja na pol poti. Kot odlično ocenjujemo zmožnost pripravljavcev OP, da v močno neustreznih sistemskih razmerah, pogojenih predvsem z nekakovostnimi podlagami v Strategiji razvoja Slovenije (v nastanjanju) in Programu državnih razvojnih prioritet in investicij RS za obdobje 2014-2017 (trenutno v fazi mirovanja), dosegla zrelo opredelitev razvojne strategije Slovenije, ki zdaj močno presega programsko teorijo SRS.

Doslej še noben razvojni program v Sloveniji ni pripravil tako sistematičnih podlag za trajnostne učinke. Nasploh je to poglavje 1.5.3. v PS med bolj vzornimi. Pohvalna je tudi opredelitev ciljev trajnostnega razvoja po treh ključnih področjih gospodarskega, naravnega in družbenega kapitala. Predlagamo, da se v te tri skupine razvrstijo in združijo ključni kazalniki rezultatov OP ter tako

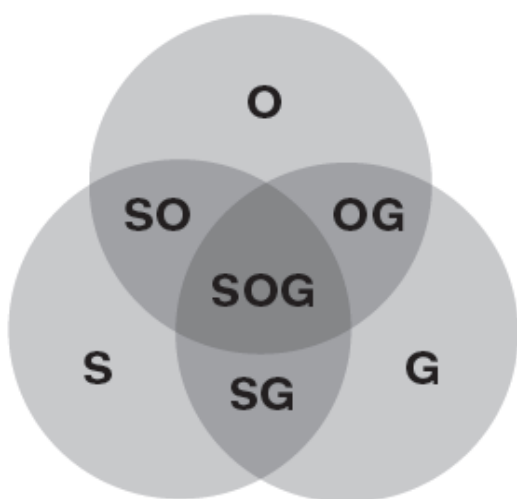
prikažejo dosežke tudi v trajnostni luči. Pri tem se lahko pripravljavci OP zgledujejo po Poročilu o razvoju, UMAR.

OP namreč v Ključnih usmeritvah in ciljeh (poglavje 1.1.2) ločuje pet glavnih usmeritev. Priporočili smo že, da bi OP razdelili tako, da bi opredelili glavni cilj (blaginja), tega bi razdelili na tri domene (ekonomsko, družbeno in okoljsko), v te pa bi razvrstili obstoječih 11 prednostnih osi. Tako bi OP dobil uravnoteženo hierarhično strukturo, ki pa v celoti povzema njegove trajnostne razvojne opredelitve. PS namreč jasno določa naslednje (poglavje 1.5.3, v zvezi s členom 8 Uredbe SSO): »Trajnostni razvoj bo centralno vodilo pri pripravi vseh programov za črpanje sredstev EU, s katerimi bo Slovenija spodbujala ukrepe za lažje doseganje prehoda v nizkoogljično družbo, gospodarno z viri, ki bo zagotavljala blagostanje za vse prebivalce«. Zato priporočamo združiti prioritete osi v tri trajnostne domene razvoja: ekonomsko, družbeno in okoljsko:

1. Ekonomska domena: Splošni cilj<sup>14</sup> je izboljšati razvojne dejavnike za zagon novega razvojnega ciklusa in povečanje materialne blaginje ljudi. Sem spadajo Tematski cilji 1-3, 7.
2. Družbena domena: Splošni cilj je doseči visoko kohezivnost ob upoštevanju temeljnih razlik (ravnotežje med utemeljenimi skupinskimi interesi) – družbena integracija. Sem spadajo Tematski cilji 8-11.
3. Okoljska: Splošni cilj je izboljšati okoljske dejavnike blaginje, posebej fiksne (prostor – OP obravnava prostor kot neobnovljiv vir, kar ni res, prostor je fiksni vir, danost – če se ustrezno ureja), posebej obnovljive in posebej neobnovljive (pod najširšim skupnim imenovalcem prehoda v nizkoogljično družbo). Sem spadajo Tematski cilji 4-6.

Logični diagram takšne interventne logike priporočamo ponazoriti s presečnim Vennovim diagramom.

Slika 1: Primer diagrama za prikaz interventne logike - Vennov diagram



Vir: Radej, B. idr., 2011.

Legenda: O – Okolje, S – Družba, G – Gospodarstvo; SG – Družbeno – gospodarski (npr. socialna ekonomija); SO – Družbeno okoljski vidiki (npr. integrirana naravna in kulturna dediščina); OG – Okoljsko – gospodarski vidiki (zelena ekonomija...).

<sup>14</sup> "Splošni" pomeni splošnejši od tega programskega obdobja in konkretnega OP. To so splošni cilji, ki jih lahko utemeljimo z Ustavo in se ne spreminjajo na prehodu iz starega v novi programski cikel.

Slika prikazuje nepresečna območja domen OP, ki se uresničujejo vertikalno in presečna območja, ki se uresničujejo horizontalno, večinoma s posrednimi učinki ukrepov OP, ali tudi neposredno na primer s projekti socialne ekonomije (presek ekonomskega in socialnega vidika), zelenega turizma (presek okoljskega in gospodarskega vidika) ali inoviranja v javni upravi, ki po predlagani razvrstitvi prioritet po domenah povzema preseki med gospodarskimi in družbenimi vidiki.

Presečna predstavitev logike OP je povsem v skladu z običajnim matričnim pristopom k obravnavi medpodročnih povezav. S stališča prikaza interventne logike OP sam v Tabeli 1 (Predstavitev povezav med ukrepi skladov ESRR in KS ter ESS) naredi matrično primerjavo te vrste, ki prikaže globoko horizontalno povezanost med nameni skladov. To je točno takšen matrično presečen pristop, ki bi ga bilo treba pri pripravi OP dosledno upoštevati. Priporočamo, da na tak način OP prikaže tudi horizontalno povezanost:

- med 11 prioritetskimi osmi OP.
- med tematskimi cilji OP in teritorialnimi prioritetami PS.

#### 4.3.1 Povezava med predlaganimi operacijami, pričakovanimi rezultati in cilji (EV 1.3.1)

»Kako bo to, kar želimo narediti z OP (realizacija), prispevalo k dosežkom, ki jih potrebujejo uporabniki rezultatov?«

*Povprečna ocena: 3,50*

*Povzetek: Na področju vrednotenja prispevka realizacije OP k dosežkom, ki jih potrebujejo uporabniki rezultatov, leti večina pripomb na nejasno opredelitev prispevka. Nujna je večja kvantifikacija zastavljenih ciljev, ki je temeljni predpogoj za uspešno spremljanje realizacije zastavljenih projektov.*

V nadaljevanju sledi pregled ugotovitev in priporočil po posameznih tematskih področjih:

Tematsko področje 1 (ocena 3):

Predvsem na tehnološkem področju je bil v preteklem programskem obdobju dosežen napredek pri razumevanju potreb uporabnikov, tega pa ne moremo trditi za netehnološke vidike, ki so v dokumentih šele prvič prepoznani in zaenkrat precej slabše analizirani (stanje), nejasno klasificirani in nazadnje slabše aplicirani. Na tem področju je možno še močno povečati število uporabnikov s tem, da postane inoviranje dostopno vsem enako.

Tematsko področje 2 (ocena 3):

Z vidika povečevanja dostopnosti do IKT ter njihove uporabe in kakovosti ocenjujemo, da predlogi iz OP omogočajo koristi različnim skupinam uporabnikov rezultatov.

Neposredno je v OP izpostavljena širitev širokopasovnih storitev in uvajanje visokohitrostnih omrežij ter podpora uporabi nastajajočih tehnologij in omrežij za digitalno ekonomijo. Potencialni uporabniki so tako gospodinjstva kot podjetja, z realizacijo pa je moč pričakovati povečanje gospodarske in družbene aktivnosti na področjih z novozgrajenim širokopasovnim omrežjem.

Poleg neposredno izpostavljene koristi OP posredno navaja še naslednje prispevke povečevanja dostopnosti do IKT ter njihove uporabe k rezultatom uporabnikov: spodbujanje formalnih oblik digitalnega opismenjevanja in učenja na področju IKT, razvoj e-storitev in e-vsebin za podporo uvajanja novih pristopov v izobraževanju in raziskovanju, nadaljnji razvoj in nadgradnjo učinkovitih elektronskih storitev v javni upravi, s poudarkom na uvedbi brezpapirnega poslovanja in elektronske izmenjave podatkov med javnimi institucijami, uvajanje IKT v zdravstvene storitve.

Tematsko področje 3 (ocena 4):

Ukrepi, ki so predvideni na prednostni osi Rast in razvoj MSP ne bodo nujno v celoti vodili k dosežkom, ki jih potrebujejo uporabniki rezultatov. Na tem področju predlagamo večjo specializacijo in koncentracijo vloženih sredstev. Potrebe uporabnikov na področju podjetništva so izjemno heterogene, ciljne skupine podjetnikov imajo različen potencial za prispevanje k cilju gospodarske rasti s povečevanjem dodane vrednosti. Z namenom doseganja maksimalnih učinkov v okviru te prednostne osi, predlagamo večji fokus v podprtih aktivnostih; če je cilj rast in razvoj MSP. Tudi z internacionalizacijo, je smiselno vlagati v podjetja, ki imajo izhodiščni potencial za rast; npr. tržijo lasten proizvod, storitev, tehnologijo; so že dokazali določeno tržno naravnost in sposobnost preživetja. V kolikor pa fokus ostaja neopredeljen in so pomembne predvsem horizontalne povezave, je realizacija OP smiselna, pri čemer njen neto učinek ostaja vprašljiv.

Tematsko področje 4 (ocena 4):

V OP ni povsem jasno opredeljeno, kako bo realizacija prispevala k dosežkom, ki jih potrebujejo uporabniki rezultatov. Načeloma pa lahko rečemo, da bo z vidika ukrepov te prednostne osi izboljšalo zdravje prebivalstva (manj izpustov plinov, spodbujanje uporabe kolesa). Zaradi naložb v energijsko učinkovitost se bo povečalo tudi blagostanje prebivalcev (manjši račun za elektriko, večji dobički podjetji zaradi boljše energetske učinkovitosti lahko vodijo v večje plače). Poleg tega pa bodo ukrepi vodili tudi v nova delovna mesta, kar vodi v manjšo brezposelnost in posledično manjše tveganje za revščino.

Tematsko področje 5 (ocena 4):

V OP ni sicer direktno opredeljeno, kako bo realizacija prispevala k dosežkom, ki jih potrebujejo uporabniki rezultatov, se pa bo z realizacijo vsekakor zmanjšala poplavna ogroženost na območjih, kjer bo le ta izvedena in posledično se bo izboljšal življenjski standard ljudi, ohranila pa se bo tudi biotska raznovrstnost.

Tematsko področje 6 (ocena 3-4):

V OP ni sicer jasno opredeljeno, kako bo realizacija prispevala k dosežkom, ki jih potrebujejo uporabniki rezultatov. Načeloma pa lahko rečemo, da bo z vidika ukrepov te prednostne osi izboljšalo zdravje prebivalstva (boljša voda, boljši zrak), poleg tega pa se bo povečala tudi zaposlenost (predvsem zaradi ukrepov v točki 2.6.3.).

Tematsko področje 7 (ocena 2):

Poudarek je na deklarativnih ciljih (izboljšanje mobilnosti, večja kakovost zraka, hitrejši promet itd.), ki pa niso kvantificirani.

Tematsko področje 8 (ocena 4):

Z vidika povečevanja zaposljivosti in transnacionalne mobilnosti ocenjujemo, da posamezni predlagani ukrepi omogočajo koristi različnim skupinam uporabnikov rezultatov teh ukrepov s končnim ciljem zmanjšanja števila brezposelnih na slovenskem trgu dela.

Tematsko področje 9 (ocena 3):

Predvsem je zagotavljanje dosežkov vprašljivo v primeru doseganja specifičnega cilja »aktivno vključevanje, vključno s spodbujanjem enakih možnosti in dejavnega sodelovanja ter izboljšanje zaposlenosti«. Del aktivnosti bi moral biti usmerjen v senzibilizacijo prebivalstva za potrebe ranljivih skupin, saj s(m)o se Slovenci v tranzicijskem obdobju »izkazali« s kategoričnim nesprejemanjem »drugačnih« in njihovim sistematičnim izključevanjem.

Tematsko področje 10 (ocena 5):

Ukrepi, usmerjeni v doseganje specifičnih ciljev, imajo zadosten potencial za zagotavljanje dosežkov, ki jih potrebujejo uporabniki rezultatov.

Tematsko področje 11 (ocena 3):

Regijska uravnoveženost ukrepov in pričakovanih rezultatov je zadovoljiva; nerazumljivo pa je, da zaradi številčno neenakomerne porazdeljenosti prvostopenjskih sodišč v Vzhodni (62 %) oz. Zahodni regiji (38 %) načrtujemo različno stopnjo centraliziranosti poslovnih procesov v pravosodju. Z vidika uporabnikov rezultatov je treba načrtovati povsem enako stopnjo organiziranosti in kakovosti procesov v obeh regijah.

#### 4.3.2 Ustreznost utemeljitev oblike predlagane podpore (EV 1.3.2)

*Povprečna ocena: 3,04*

*Povzetek: Na področju vrednotenja ustreznosti utemeljitev oblike predlagane podpore ugotavljamo, da so okoljske in mobilnostne teme, ki so sicer pogosto problematične z vidika drugih EV (npr. zadostnega števila specifičnih ciljev, povezav s specifičnimi cilji drugih prednostnih osi), v tem okviru zelo dobro obdelane. Je pa zato utemeljenost oblik podpore na večini ostalih tematskih področij preskromna: bodisi so navedbe presplošne ali pa so razmejitve preslabe, ukrepi pa niso podprti s predhodnimi analizami stroškov in koristi. Velike projekte je mogoče najti le pri okoljski in mobilnostni problematiki, kjer je njihova umestitev glede na velikost pričakovanih investicij tudi smiselna.*

V nadaljevanju sledi pregled ugotovitev in priporočil po posameznih tematskih področjih:

Tematsko področje 1 (ocena 2):

Predvideni so novi mehanizmi podpore, kar je pozitivno. Vlaganje bo sledilo oceni vrzeli vlaganj, kar je tudi pohvalno. Povezave med oblikami podpor pa v dokumentu niso utemeljene, kar se nam zdi slabo, tem bolj, ker bo nosilec večinoma samo nadaljeval doslej uporabljene oblike podpore.

Tematsko področje 2 (ocena 1):

Za predlagane ukrepe iz področja IKT oblike podpore niso opredeljene. Pojavlja se navedba, da »Posebnih finančnih instrumentov se ne predvideva«, s čimer ni povsem jasno, kaj so avtorji besedila s tem imeli v mislih. V teh primerih bi vsekakor veljalo biti konkretnejši.

Tematsko področje 3 (ocena 3):

Iz predlaganih dokumentov ni razvidne dovolj vsebinske logike, ki podpira smiselnost vseh predlaganih oblik podpore. Na prednostni osi Rast in razvoj MSP predvsem razmejitve med finančnimi in nefinančnimi oblikami podpore ni utemeljena. Prav tako bi bilo treba boljše opredeliti razmejitve med povratnimi in nepovratnimi oblikami podpore (v %); sedaj je večji fokus v povratne oblike podpore.

Tematsko področje 4 (ocena 4-5):

V okviru posameznih specifičnih ciljev so utemeljenosti predlaganih oblik podpore zelo dobre. V okviru ciljev Povečanje deleža obnovljivih virov energije v končni rabi energije, Povečanje učinkovitosti rabe energije v javnem sektorju in Povečanje učinkovitosti elektroenergetskega sistema je utemeljenost dobra. To velja tudi za cilj Boljša kakovost bivanja zaradi boljše kakovosti zraka v mestih, pri čemer pa bi bilo zaželeno, da se bolj natančno opiše izredno slabo stanje na področju trajne mobilnosti in uporabe javnega potniškega prometa.

Tematsko področje 5 (ocena 4):

Na splošno lahko ugotovimo, da je v okviru specifičnega cilja Nižja poplavna ogroženost na območjih pomembnega vpliva poplav utemeljenost predlaganih oblik podpore zelo dobra. Iz PS in OP je jasno razvidno, koliko oseb, kulturne dediščine, gospodarskih subjektov in delovnih mest se nanaša na poplavno ogroženih območjih. Pričakovali bi, da se v okviru vsakega poplavnega območja, kjer se bo izvajal ukrep, natančno opredelili zgornje številke.

Tematsko področje 6 (ocena 4):

Utemeljenost vseh predlaganih oblik podpore v okviru te prednostne osi je dobra, še posebej pohvalno velja izpostaviti rešitve za točki 2.6.1. in 2.6.2.

Tematsko področje 7 (ocena 2):

Podpora je utemeljena s posameznimi statističnimi podatki, premalo pa se opre na izdelane študije. Ker večina projektov predpostavlja financiranje z evropskimi sredstvi, bi bilo potrebno izdelati ustrezne analize stroškov in koristi ter na osnovi njihovih rezultatov predlagati ustrezne oblike podpore.

Tematsko področje 8 (ocena 5):

Načrtovane oblike podpore so smiselne in ustrezne.

Tematsko področje 9 (ocena 2):

Utemeljitev predlaganih oblik podpore v veliki meri ostaja na deklarativni ravni. Priporočamo razmislek o uporabi finančnih instrumentov, s katerimi bi posamičnim specifičnim ciljem zagotovili ustrezno težo.

Tematsko področje 10 (ocena 5):

Načrtovane oblike podpore so smiselne in ustrezne.

Tematsko področje 11 (ocena 1):

Utemeljitev predlaganih oblik podpore ostaja na povsem deklarativni ravni.

### »Presoja ustreznosti podprtih aktivnosti« (EV 1.3.3)

*Povprečna ocena: 3,54*

*Povzetek: Presoja ustreznosti podprtih aktivnosti je pokazala, da so podprte aktivnosti deloma ustrezne, deloma pa slabo razmejene (ene so presplošno opredeljene, nekatere druge pa preveč usmerjene).*

*Težava je v tem, da so aktivnosti večinoma načrtovane ločeno, tj. brez upoštevanja drugih (zunanjih) dejavnikov, ki vplivajo ali celo določajo uspeh na posameznem prednostnem področju (npr.: konjunktorna politika – NRP vs. razvojna politika, OP).*

*Dodatno kaže poudariti tudi dejstvo, da smo na večini tematskih področij zaznali pomanjkanje motivacijskih ukrepov, vendar tega nismo eksplicitno poudarili zaradi drugih, še bolj perečih slabosti OP. Velike projekte je mogoče najti le pri okoljski in mobilnostni problematiki, kjer je njihova umestitev glede na velikost pričakovanih investicij tudi smiselna.*

V nadaljevanju sledi pregled ugotovitev in priporočil po posameznih tematskih področjih:

Tematsko področje 1 (ocena 3):

Tisto, kar je zajeto, je ustrezno. Manjka pa, ali naj bi bila vsaj bolj ambiciozno obdelana nekatera nova področja za inovacijsko politiko – ukrepi v podporo netehnološkim vidikom inoviranja, mehki

dejavniki inovacijske in raziskovalne infrastrukture, npr. informacijski portali, portali znanja, javnost dostopa, brezplačen dostop. Spodbuja se rast podjetij, kar je preozko glede na netehnološke vidike, kamor je potrebno zajeti tudi nepridobitne organizacije. Na primer, v prihodnosti bo delo vse bolj komunikacijsko in bo prešlo iz pisarn v socialna, poklicna omrežja, ki potrebujejo svojo infrastrukturo. Ta se sicer večinoma razvija v zasebni lasti, vendar je smiselno predvideti instrumente za zagon infrastrukturnih projektov. Predvidevamo, da bodo ti potrebovali prilagojene vire financiranja, vključno z nepovratnimi viri na samem začetku spodbujanja novih inovatorjev, omogočanje povezovanja novih dejavnosti – inkubatorsko ali v okviru pobude *coworking* zagotavljanje prostorov in začetnih infrastrukturnih potreb vključenih posameznikov, inicialnih skupin in mladih podjetij. Pogrešamo tudi ukrepe širjenja inovacijske osnove. Zato predlagamo posebne ukrepe za načrtno širjenje začetne osnove za vstop v inovacijsko delovanje (na primer v 'neinovacijske regije', v podjetja, ki ne prepoznavajo inovacijskih potencialov, v zavedanje o pomenu inoviranja v upravljanje, vodenje, zlasti v javni upravi za obvladanje tega, kako je zdaj toga in nepovezana). Ukrepi naj bo širši kot samo promocija, ker mora integralno podpirati tudi vzpostavljanje osnovnih kompetenc in podpornega okolja.

Tematsko področje 2 (ocena 5):

Za področje povečevanja dostopnosti do IKT ter njihove uporabe in kakovosti so podprte aktivnosti pri zagotovitvi dostopa do širokopasovnih komunikacijskih storitev skladno s programskimi specifičnimi cilji.

Tematsko področje 3 (ocena 5):

Izbrane so ustrezne aktivnosti, ki so tudi ustrezno podprte. Vseeno pa velja poudariti dejstvo, da iz tabele 2.3.5 ni razvidno, koliko sredstev je namenjenih ukrepu 2.2.2 (internacionalizacija). Tudi ni razvidno, koliko sredstev je namenjenih kazalniku učinka 3.2.4 – Števila MSP-jev ki so uvedla nov poslovni model.

Tematsko področje 4 (ocena 4):

Podprte aktivnosti vsekakor vodijo v izboljšanje energetske učinkovitosti v gospodarstvu, gospodinjstvih in javnem sektorju. Z podprtimi aktivnostmi se bo tudi povečal delež obnovljivih virov energije v končni rabi energije, vendar to povečanje ne bo dovolj veliko, da bi dosegli zastavljene cilje. Najbolj pa so problematične aktivnosti v okviru zmanjšanja emisij toplogrednih plinov, saj so predvideni le ukrepi, ki bodo omogočali preusmeritev osebnega potniškega prometa na JPP, niso pa predvideni ukrepi preusmeritve tranzitnega tovornega prometa na železnice. V okviru 4. prednostne naložbe te prednostne osi je v središču pozornosti res trajnostna mobilnost v urbanih območjih in ne preusmeritev tranzitnega tovornega prometa na železnice. Vendar pa zahteva cilj zmanjševanja emisij toplogrednih plinov celostno obravnavo.

Tematsko področje 5 (ocena 5):

Podprte aktivnosti v okviru cilja Nižja poplavna ogroženost na območjih pomembnega vpliva poplav so ustrezne in temeljijo na prejšnjih analizah oziroma dokumentih.

Tematsko področje 6 (ocena 4):

Podprte aktivnosti v točki 2.6.1. in 2.6.2. se nam zdijo ustrezne. Aktivnosti v točki 2.6.3. se nam zdijo nekoliko problematične, saj se osredotočajo predvsem na pomembnejša območja varstva narave in so preveč splošne. V točki 2.6.4. pa bi bile lahko aktivnosti nekoliko bolj specifične.

Tematsko področje 7 (ocena 1):

Predvidene podporne aktivnosti niso dovolj natančno opredeljene. Najverjetneje bodo natančneje opredeljene v predhodno že omenjeni Resoluciji.

Tematsko področje 8 (ocena 5):

Po naši oceni so predlagane aktivnosti ustrezne za doseg načrtovanih rezultatov. Prav tako te aktivnosti ciljajo na specifične potrebe posameznih geografskih področij.

Tematsko področje 9 (ocena 2):

Na tem področju so predvideni številni ukrepi, vendar pa ni razvidno, ali bodo to tudi veliki projekti, morda tudi projekti, ki posegajo na več področij ter izkoriščajo možnosti sinergij. Vsekakor iz dokumentov izhaja, da možnosti za to so, saj se npr. »problematična geografska področja« pojavljajo tudi na področju podjetništva, trga dela, itd. Tako, da bi bil večji projekt, ki bi bil usmerjen v določeno regijo, vsekakor smiseln. Predlagamo, da se v dokumentu izpostavi možnost priprave takšnih projektov. Mogoči in smiselni so veliki projekti javnih del; ciljnega zaposlovanja mladih brezposelnih; ciljne socializacije ranljivih skupin prebivalstva (npr. odvisnikov od drog, Romov, iskalcev azila ipd. ).

Tematsko področje 10 (ocena 3):

Po naši oceni so predlagane aktivnosti okvirno ustrezne za doseg načrtovanih rezultatov. Prav tako te aktivnosti ciljajo na specifične potrebe posameznih geografskih področij. Skrbi nas usmerjenost na majhne in srednje projekte (ni velikih projektov, namenjenih odpravljanju neskladij na trgu dela ter sistematičnemu izboljševanju kompetenc).

Tematsko področje 11 (ocena 2):

Predlogi ukrepov za posamezen specifični cilj so sprejemljivi. Ni pa nobenega ukrepa, ki bi deloval v motivacijskem duhu, tj. krepil integriteto posameznikov, spodbujal spoštovanje predpisov in poklicnih ter etičnih standardov, spodbujal diseminacijo dobrih praks in podobno.

#### **»Pregled opisov predlaganih aktivnosti, podprtih v OP za vsako prednostno os« (EV 1.3.4)**

*Povzetek: Pregled opisov predlaganih aktivnosti, podprtih v OP za vsako prednostno os, je pokazal, da so mnoge aktivnosti predstavljene preveč splošno, mnogi ukrepi so neuravnoteženi – za nekatere specifične cilje so razdelani zelo podrobno, za druge pa predstavljeni zelo na splošno. V mnogih primerih bi bilo smiselno identificirati regionalne razvojne prioritete.*

V nadaljevanju sledi pregled ugotovitev in priporočil po posameznih tematskih področjih:

Tematsko področje 1:

Opisi predlaganih aktivnosti so sicer za operativne namene izvajanja ter namene določanja kazalnikov jasni, vendar pa ostaja utemeljitev predlaganih oblik podpore na preveč deklarativni ravni.

Tematsko področje 2:

Z vidika področja povečevanja dostopnosti do IKT ter njihove uporabe in kakovosti so opisi predlaganih aktivnosti, podprti v OP po posamezni prednosti osi, razmeroma neuravnoteženi.

Tako je npr. znotraj prednostne osi »Mednarodna konkurenčnost raziskav, inovacij in tehnološkega razvoja v skladu s pametno specializacijo za večjo konkurenčnosti in ozelenitev gospodarstva« opis predlaganih aktivnostih za področje IKT podan precej skopo.

Za prednostni osi »Dinamično in konkurenčno podjetništvo za zeleno gospodarsko rast« ter »Trajnostna raba in proizvodnja energije in pametna omrežja« so opisi predlaganih aktivnosti v primerjavi s predhodno navedeno osjo za področje IKT, pripravljeni nekoliko boljše, a le za nekatere



predlagane aktivnosti. Precej bolje so pripravljene opisi predlaganih aktivnosti prednostnih osi »Znanje, spretnosti in vseživljenjsko učenje za boljšo zaposljivost« ter »Pravna država, izboljšanje institucionalnih zmogljivosti, učinkovita javna uprava, podpora razvoju NVO ter krepitev zmogljivosti socialnih partnerjev«, kjer so opisi podprtih aktivnosti dobro povezani s cilji in upravičenci.

Tematsko področje 3:

Ocenjujemo, da je za prednostno os Rast in razvoj MSP opis predlaganih aktivnosti dober za specifični cilj: spodbujanje nastanka novih podjetij ter razvoj mikro, malih in srednje velikih podjetij. Prav tako je tovrsten opis relativno dober za drug specifičen cilj – razvoj in izvajanje novih poslovnih modelov za MSP, zlasti za internacionalizacije.

Tematsko področje 4:

Predlagane aktivnosti so relativno dobro opisane, bi pa lahko bile v nekaterih primerih še bolj specifične.

Tematsko področje 5:

Opisi predlaganih aktivnosti v okviru so dobri, saj je povsod jasno določeno, katere aktivnosti bodo podprte.

Tematsko področje 6:

Opisi predlaganih aktivnosti so relativno dobri za točko 2.6.1. in 2.6.2. V točkah 2.6.3 in 2.6.4. pa bi bili ti opisi lahko bolj podrobni oziroma konkretizirani.

Tematsko področje 7:

Opisi predlaganih aktivnosti za prednostno os so zelo splošni. Manjkajo ključni vsebinski argumenti, zakaj in predvsem kako naj bi določene načrtovane aktivnosti pripeljale do dejanskega rezultata.

Tematsko področje 8:

Nadaljnje izboljšave se predvsem lahko nanašajo na bolj konkretne opredelitve regij, ki se soočajo z večjimi problemi pri zaposlovanju rizičnih skupin. OP bi lahko določil kriterije, na podlagi katerih bi lahko identificirali prednostne regije.

Tematsko področje 9:

Opisi predlaganih aktivnosti so zelo splošni in deklarativni. Sploh v povezavi s tretjim specifičnim ciljem (socialno podjetništvo) je podanih premalo vsebinskih argumentov, zakaj naj bi določene podprte aktivnosti vodile v dejanski rezultat. Nastanek socialnega podjetja, tako kot klasičnega podjetja, je predvsem povezan s prepoznavanjem manjka, tržne priložnosti.

Tematsko področje 10:

Opisi predlaganih aktivnosti so jasni, bi pa bila smiselna identifikacija regionalnih prioritet. Le-ta je na področju izobraževanja smiselna in nujna z vidika ciljnega dolgoročnega zmanjševanja regionalnih razvojnih razlik, o katerem diskutiramo v poglavju 3.1.1.1 Prispevek OP k Strategiji EU 2020 (EV 1.1.1) v tem poročilu.

Tematsko področje 11:

Opisi predlaganih aktivnosti so primerni, v nekaterih primerih pa še vedno ni jasno, kaj konkretno se bo izvedlo. Primer je splošna formulacija »ukrepi za učinkovitejše odkrivanje in pregon gospodarskega kriminala« - kakšni ukrepi so to? Za kaj gre?

»Ali so ustrezno vključene ključne ciljne skupine in vrsta upravičencev?« (EV 1.3.4.1)

*Povprečna ocena: 4,00*

*Povzetek: Presoja ustreznosti vključenosti ključnih ciljnih skupin in vrst upravičencev je pokazala, da so pri večini tematskih osi so ključne skupine jasno in ustrezno opredeljene. Izjema sta tematski področji 7 in 11, pri katerih ciljne skupine niso ali pa so le delno vključene.*

V nadaljevanju sledi pregled ugotovitev in priporočil po posameznih tematskih področjih:

Tematsko področje 1 (ocena 4):

Ključne skupine upravičencev so jasno opredeljene in ustrezne.

Tematsko področje 2 (ocena 4):

Pri praktično vseh predlaganih IKT ukrepih so identificirane in s cilji povezane ciljne skupine oz. vrste upravičencev. Slednje so posebej opredeljene na makro ravni (npr. občinstvo, podjetja, državne institucije) kot tudi na mikro ravni (konkretizacija v smislu specifičnih skupin oseb, vrste podjetij ter dotičnih državnih institucij, npr. agencije, zavodi, ministrstva). Ocenjujemo, da je od ukrepa do ukrepa nabor predlaganih identificiranih skupin možno še nekoliko razširiti na povezane skupine, hkrati pa bo končni nabor vključenih skupin tudi odvisen od samega razvoja predlaganih rešitev v posameznih ukrepih (npr. pri predlogu ukrepa razvoja e-storitev za učinkovitejšo javno upravo od končne implementacije e-storitev v prakso).

Tematsko področje 3 (ocena 4):

Za vse tri specifične cilje na prednostne osi Rast in razvoj MSP so ključne ciljne skupine upravičencev relativno dobro opredeljene. Vendar pa utemeljitev izbora posameznih ciljnih skupin upravičencev ni povsod dovolj dobro vsebinsko argumentirana.

Tematsko področje 4 (ocena 5):

V okviru vseh specifičnih ciljev so upravičenci in ključne ciljne skupine vključene v OP. Tudi opisane so dokaj natančno.

Tematsko področje 5 (ocena 5):

Ciljne skupine in upravičenci v OP so ustrezni.

Tematsko področje 6 (ocena 5):

Ciljne skupine in vrsta upravičencev so ustrezni.

Tematsko področje 7 (ocena 2):

Ciljne skupine niso vključene. V dokumentih je zaslediti pomen mobilnosti za gospodarski razvoj in za razvoj Luke Koper. Dokument bi moral poudariti večjo vlogo regij in ustrezno razdelati način vključitve in morebitne posebne pravice upravičencev po kategorijah (npr: invalidi, neurbano prebivalstvo, dijaki in študenti, upokojenci itd).

Tematsko področje 8 (ocena 3):

Ključne ciljne skupine so predstavljene v okviru specifičnih ciljev. Z vidika spodbujanja zaposlovanja so to predvsem dolgotrajno brezposelni, invalidi, mladi in slabše izobraženi iskalci zaposlitve. Z vidika spodbujanja prilagodljivosti delavcev, podjetij in podjetnikov na spremembe pa bi morali v večji meri razmisliti tudi o spodbujanju prilagodljivosti (predvsem transnacionalne mobilnosti) tistih iskalcev zaposlitve, ki so v težkem socialnem položaju in že imajo družine.

Menimo, da je premalo pozornosti namenjene podskupinam v okviru posameznih ciljnih skupin, kajti mladi diplomanti, na primer, niso vsi v enakem položaju, ko vstopajo na trg dela (diplomanti s področja tehnike so denimo v povprečju bolj zaposljivi kot diplomanti humanistike ali družboslovja).

Tematsko področje 9 (ocena 5):

Ključne ciljne skupine upravičencev so vključene.

Tematsko področje 10 (ocena 5):

Za vse specifične cilje znotraj prioritete osi »Vlaganje v sposobnosti, izobraževanje in vseživljenjsko učenje« so vključene ključne ciljne skupine upravičencev.

Tematsko področje 11 (ocena 2):

Vključenost ključnih ciljnih skupin in vrst upravičencev je le delno ustrezna. Za dosego cilja 2.11.1 (Naložbe v institucionalne zmogljivosti ter v učinkovitost javne uprave in javnih storitev na nacionalni, regionalni in lokalni ravni za zagotovitev reform, boljše zakonodaje in dobrega upravljanja) bi bilo treba kot upravičence za izvedbo ukrepov vključiti tudi MNZ (zlasti v navezavi na ukrepe za učinkovitejše odkrivanje in pregon gospodarskega kriminala).

**»Kvaliteta in obseg sodelovanja deležnikov v vseh fazah izvajanja programa, vključujoč monitoring in vrednotenje, v nadzornem odboru za prihodnja vrednotenja« (EV 1.3.4.2)**

Presoja kakovosti in obsega sodelovanja deležnikov v vseh fazah izvajanja programa, vključujoč monitoring in vrednotenje, v nadzornem odboru za prihodnja vrednotenja je pokazala, da z nekaj izjemami (TP3, TP5 in TP8) deležniki niso sistematično vključeni v vse faze izvajanja programa. Nepovezanost deležnikov je problematična, saj iz predloga realizacije ukrepov ni moč podajati sklepov v zvezi s kakovostjo izvedbe posameznih faz operativnega programa.

**»Identifikacija posebej izpostavljenih območij« (EV 1.3.4.3)**

*Povprečna ocena: 4,12*

*Povzetek: Identifikacija posebej izpostavljenih območij je ustrezna. Si pa zastavljamo vprašanje, zakaj je smiselna samo v okviru štirih tematskih področij.*

V nadaljevanju sledi pregled ugotovitev in priporočil po posameznih tematskih področjih:

Tematsko področje 4 (ocena 3-4):

V okviru točke Boljša kakovost bivanja zaradi boljše kakovosti zraka v mestih se izpostavlja mesta, kot ključni problem pri slabši kakovosti zraka, pri čemer pa vemo, da je najbolj pereč problem predvsem v določenih mestih (Ljubljana, Nova Gorica - ozon), kar pa ni izpostavljeno v OP in le posredno v PS. Poleg tega bodo pri umeščanju projektov OVE v prostor imeli prednost tisti, ki jih bo mogoče nameščati na degradirana območja.

Tematsko področje 5 (ocena 5):

V okviru specifičnega cilja Nižja poplavna ogroženost na območjih pomembnega vpliva poplav so posebej izpostavljena poplavna območja (le teh je bilo identificiranih 61) in pa še posebej 6 območji pomembnega vpliva poplav, kjer se bodo izvajale aktivnosti v okviru tega cilja.

Tematsko področje 6 (ocena 4):

V okviru točke 2.6.3 so izpostavljena območja Natura 2000, v okviru točke 2.6.4. pa mesta. Bolj specifično pa izpostavljena območja niso določena, čeprav bi morala biti, to posebej velja za točko 2.6.4. V okviru te točke bi se morali osredotočiti na mesta, kjer je npr. problem onesnaženosti zraka največji.

Tematsko področje 7 (ocena 4):

V obeh dokumentih je mogoče prebrati, da bo razvoj prometne infrastrukture (predvsem železniške) pozitivno vplival na zmanjšanje onesnaževanja in pospešen regionalni razvoj. To je dodaten argument za vlaganja v sistem JPP.

V dokumentih je opredeljen tudi problem suburbanizacije, ki pospešuje obmestni in medkrajevni promet. To povzroča preveliko onesnaževanje in počasnejši pretok ljudi in blaga, kar je dodaten argument za spodbujanje pametne rabe AC (z inovativnimi pristopi »a la car pooling«) ter za vlaganja v sistem JPP.

**»Ali bi lahko pri doseganju rezultatov dosegli realizacijo na kakšen drug primernejši način? Ali bi lahko bile uspešnejše katere druge aktivnosti za doseganje realizacije?« (EV 1.3.5)**

*Povzetek: Presoja vprašanja, ali bi bila pri doseganju rezultatov realizacija mogoča na kakšen drug primernejši način, z drugimi aktivnostmi, ugotovljamo, da možnosti za izboljšanje načina doseganja obstajajo, zlasti pri inoviranju, IKT, okoljskih in mobilnostnih temah. Navedenim področjem bi koristila horizontalna obravnava.*

V nadaljevanju sledi pregled ugotovitev in priporočil po posameznih tematskih področjih:

Tematsko področje 1:

Načrtovane aktivnosti bi lahko dopolnili z aktivnostjo identifikacije in spoznavanja dobrih tujih praks pri prenašanju znanja iz javne v zasebno sfero in nazaj. Odlični referenčni primeri obstajajo (npr. D-School na stanfordski univerzi<sup>15</sup>); vendar z njimi zaposleni v majhnih in srednje velikih podjetjih v Sloveniji večinoma niso seznanjeni. Enako velja za pristop »coworking« (www.coworking.si), ki ga OP predvideva - z aktivnostmi, ki bi bile ciljno usmerjene v odpiranje »coworking« točk v slovenskih regionalnih središčih, bi praktično podprli zaenkrat zgolj deklarativni cilj sistematičnega povezovanja znanosti, umetnosti in industrije. Druge alternativne oblike za področje netehnološkega inoviranja so še »crowdsourcing«, »sharing«, laboratoriji (npr. Rog), rezidenčni centri za umetnike, avtonomne kulturne cone (Metelkova, Rog), zadruge ipd.

So pa ti sodobni pristopi tradicionalnim komplementarni. Z vidika tradicionalnih pristopov velja razmisliti o ukrepih za izboljšanje upravljanja, vodenja inovacijske politike, znižanja nepotrebnih administrativnih preprek in omejitev. Pretehtati bi veljalo tudi ustreznost razmerja med koncentracijo inoviranja v urbanih centrih ter prizadevanji za ustvarjanje široke, regionalne oziroma vseslovenske inovacijske osnove.

Tematsko področje 2:

Z vidika povečevanja dostopnosti do IKT ter njihove uporabe in kakovosti bi za doseganje realizacije svetovali naslednje aktivnosti za doseg zelenih rezultatov:

- glede razvoja notranjih sistemov kakovosti skozi razvoj IT ter drugih procesov za večjo učinkovitost delovanja sistema javnih institucij bi veljalo proučiti najboljše prakse sorodnih

<sup>15</sup> www.ds.school.stanford.edu

institucij na ravni EU ter njihova spoznanja implementirati oz. upoštevati pred neposredno izvedbo trenutno predvidenih aktivnosti za doseg rezultatov višje kakovosti,

- namesto posplošenega povečevanja obsega in stopnje razvitosti e-storitev in e-vsebin ter zagotovljene infrastrukturne kapacitete za izvajanje aplikacij, e-storitev in e-vsebin bi bilo smiselno selektivno povečevanje obsega in razvitosti skozi primerljive izkušnje iz tujine; slednje namreč kažejo, da je obseg številnih storitev že sedaj preobsežen glede na dejansko uporabno vrednost, pri čemer pa so določene stopnje razvitosti rešitev še vedno podcenjene glede na dejanske potrebe.

#### Tematsko področje 3:

Na prednostni osi Rast in razvoj MSP predlagamo večji poudarek v ciljno skupino tehnoloških podjetij, posebej tistih tehnologij, ki so del Strategije pametne specializacije. Tehnološka podjetja so podjetja, ki imajo: a) največji potencial hitre rasti; b) ustvarjanja dodane vrednosti, c) internacionalizacije. Z internacionalizacijo podjetja krepijo verigo vrednosti in omogočajo več priložnosti tudi drugim akterjem v njej. Na ta način bi področje podjetništva horizontalno bolje povezali s prednostno osjo izboljšanje infrastrukture za raziskave in inovacije ter zmogljivosti za razvoj odličnosti v raziskavah in inovacijah. Potrebno je zagotoviti tudi to, da vlaganje razvojnih sredstev v resursno intenzivne ali delovno intenzivne industrijske programe ne bo moglo zavzeti pomembnega deleža v alokaciji sredstev.

#### Tematsko področje 4:

Aktivnosti za realizacijo so pravilne, smo pa mnenja, da bi morale biti bolj podrobno opisane in bolj specifične. Specifičnost naložb mora opredeliti naročnik v skladu s cilji, ki jih želi doseči in strategijami, ki jih želi zasledovati. Npr. naročnik se mora odločiti kakšne obnovljive vire energije bo podpiral oz. mora imeti jasno strategijo, koliko energije iz obnovljivih virov želi dobiti iz hidro elektrarn, koliko energije iz sončnih elektrarn ipd.

#### Tematsko področje 5:

V okviru specifičnega cilja Nižja poplavna ogroženost prebivalcev, kulturne dediščine, gospodarstva in okolja so aktivnosti za realizacijo smiselne in relevantne.

#### Tematsko področje 6:

Predvidene aktivnosti se nam zdijo smiselne in relevantne.

#### Tematsko področje 7:

S preišljeno prometno politiko, ki bi vključevala tudi sistem tarifiranja JPP, obdavčevanje (oziroma taksiranje) onesnaževalcev, prepovedi in omejevanja prometa v urbanih naseljih, nagrajevanje JPP in ekoloških vozil, integrirani JPP itd., bi lahko dosegli boljše rezultate pri problemu mobilnosti ljudi v povezavi z zmanjševanjem onesnaženja okolja.

#### Tematsko področje 8:

Načrtovane aktivnosti bi lahko dopolnili z dobrimi praksami, ki so se izkazale za dobre na primeru drugih držav. Z vidika spodbujanja zaposlenosti bi bilo smiselno razmisliti o uvedbi aktivnosti, ki bi izboljšale interno fleksibilnost znotraj podjetja (razporejanje zaposlenih na različna delovna mesta, fleksibilen delovni čas in podobno) in funkcionalno fleksibilnost. Z vidika transnacionalne mobilnosti pa bi kazalo razmisliti o uvedbi aktivnosti, ki bi mobilnost spodbujala tudi pri skupini ljudi, ki so starejši in že imajo družine.

#### Tematsko področje 9:

Načrtovane aktivnosti bi morali obvezno dopolniti z aktivnostjo identifikacije in implementacije dobrih tujih praks (predvsem skandinavskih) v procesih integracije ranljivih skupin. Pri integraciji

ranljivih skupin (konkretno migrantov) je smiselno upoštevati norveške izkušnje.<sup>16</sup> Pri prehodu od institucionalnih na skupnostne oblike nege in oskrbe velja graditi na nizozemskih in nemških izkušnjah (npr. v okviru projekta medgeneracijskih bivalnih skupnosti<sup>17</sup>). Tudi na področju e-zdravstva so lahko nemške izkušnje zelo koristne.<sup>18</sup>

Tematsko področje 10:

Načrtovane aktivnosti bi lahko dopolnili z dobrimi praksami, ki so se izkazale za učinkovite v primeru drugih držav predvsem z vidika sistematičnega povezovanja med gospodarstvom in visokim šolstvom.

Tematsko področje 11:

Ocenjujemo, da je za krepitev vladavine prava potrebno sistematično razvijati vrednote (tudi v zakonodajni dejavnosti) in občutek za pravičnost. Te vsebine so na formalni ravni prisotne, v prakso pa težko prodrejo. Ukrepi bi bili: za zaposlene v javni upravi - učenje na primerih, treningi (testiranje razumevanja etičnih dilem); vzpostaviti projekte promoviranja skupnih vrednot (pobude zaposlenih v javni upravi); vzpostaviti sistem komuniciranja o uspešnih, zglednih primerih (zakaj državljani slišimo tako malo o tem, kaj je dobrega, uspešnega); ipd. Te vsebine sodijo v javno upravo, šolstvo (še posebej visoko šolstvo) in politiko. Te vsebine ni najti v OP, je pa ključna za doseg želenih rezultatov.

Načrtovane aktivnosti bi kazalo dopolniti tudi s ciljno pripravo proračuna, ki se integrira v razvojne sisteme; z veliko večjo avtonomijo in hkrati odgovornostjo odločevalcev v javni upravi; z analizo institucionalnih slabosti in pripravo akcijskega načrta njihovega odpravljanja.

#### 4.4 Horizontalna načela (EV 1.4)

*Povzetek: Horizontalne vsebine imajo načeloma zelo pomembno mesto v OP. Vendar pa se horizontalna načela (enakih možnosti, enakosti spolov, trajnostnega razvoja) ne upoštevajo povsod uravnoteženo, niti konsistentno, zlasti slabo pa glede izvedljivosti ukrepov, načina doseganja sinergijskih učinkov in regionalnega vidika.*

Ključno priporočilo: Priporočamo, naj nosilci OP zaradi konsistentnosti uveljavljanja horizontalnih načel razlikujejo med posrednimi (učinki vertikalnih ukrepov na horizontalna načela) in neposrednimi učinki (neposredni ukrepi namenjeni horizontalnim ciljem - enake možnosti, enakost spolov, trajnostni razvoj). Zaradi nejasne ločitve horizontalnih ciljev na posredne in neposredne, zaenkrat še ni zagotovljen sistematičen pregled nad uresničevanjem horizontalnih načel pri izvajanju ukrepov OP. Horizontalna načela OP se uresničujejo tudi na področju inovacij (z učinki neinovacijskih TP), pri zaposlovanju (v TP, ki niso primarno namenjena temu cilju), pri podnebnih spremembah (če so doseženi vzemimo v TP, ki se nanaša na inovacije ali promet), Pravilno bi bilo te tri vidike horizontalnih načel razlikovati, vrednotiti posebej in na koncu prikazati skupaj. V ta namen predlagamo uporabiti isti presečni princip vrednotenja horizontalnih kazalnikov kot je bil uporabljen v vmesnem vrednotenju inovacijske politike (MK Projekt, 2012).

Kombinirano vertikalno in horizontalno izvajanje, ki predstavlja hrbtenico interventne logike OP, je novost v programiranju, ki odstopa od doslej prevladujočega sektorskega (vertikalnega) pristopa (v tem pogledu tudi odstopanja zasnove EU 2020 od zasnove Lizbonske strategije, 2005), zato

<sup>16</sup> <http://www.oecd.org/norway/thelabourmarketintegrationofimmigrantsandtheirchildreninnorway.htm>

<sup>17</sup> <http://www.eagle-project.eu/welcome-to-eagle/practice-showcase/intergenerational-practice-in-germany>

<sup>18</sup> <http://esante.gouv.fr/en/germany-and-the-challenges-rolling-out-e-health-a-large-scale>.

opozarjamo na nove izzive, ki jih prinaša tak pristop. Na primer: dve poti izvajanja bosta pripeljali do dveh vrst kazalnikov, neposrednih dosežkov (vertikala) in posrednih dosežkov (horizontala). Zato bo treba v prihodnjih vrednotenjih zagotoviti sintezo teh dveh vrst učinkov, da bomo lahko dobili celostno sliko uspešnosti programov in projektov.

Priporočilo: V prioriteti II predlagamo urgentno pripravo akcijskega načrta vlade za uvajanje horizontalnega upravljanja razvoja v Sloveniji. Seveda imamo v mislih reševanje problematike in razvojno programiranje na celotnem področju delovanja javne uprave, kar se nanaša k proračunskim in torej sistemskim virom financiranja. V načrtu, ki bi moral zajeti celoto razvojne politike, ne le kohezijske politike, morda celo vključno s pripravo ciljno usmerjenega proračuna, gotovo pa tudi z integrirano regionalno razvojno politiko. Eno od nosilnih poglavij strategije mora biti poglavje o zmanjšanju administrativnega bremena za uporabnike in upravičence. OP zdaj to tematiko obdela nezadostno in to ponovno, kljub vsem dosedanjim priporočilom. V načrtu je treba upoštevati poudarke iz dokumenta »Poenostavitev Kohezijske politike za obdobje 2014-2020«, ki jim je treba dodati nacionalne ukrepe. Podrobne predloge v tej smeri podajajo vsaj naslednje evalvacije iz predhodnega programskega obdobja (iz seznama literature): Pitija, 2009a,b; Oikos, 2010, 2011, 2012; MK projekt, 2012.

V nadaljevanju sledi pregled ugotovitev in priporočil po posameznih tematskih področjih:

Tematsko področje 1:

Gledano v celoti gradi tematska os na horizontalnih načelih, vendar zelo načelno in splošno. Dodelati bi bilo potrebno logiko in mehanizme horizontalnega upravljanja na področju inovacij in raziskav. Inovacije so predstavljene kot tematska os, vendar pa je cel OP tudi inovacijsko zasnovan (»pametna rast«, »pametna specializacija« ipd.). Torej se je treba z inovacijami ukvarjati vertikalno, sektorsko (prednostna os) in horizontalno, ko so inovacije so presečna vsebina čim več ukrepov, ki bodo zasnovani na podlagi vsebin po vseh drugih prednostnih oseh.

Tematsko področje 2:

V OP je v poglavju o horizontalnih načelih za izbor programov in projektov eksplicitno navedeno, da bodo pri izboru projektov upoštevana horizontalna načela, ki bodo veljala za izbor operacij v vseh prednostnih oseh. Skozi analizo teh načel po posameznih prednostnih oseh za področje povečevanja dostopnosti do IKT ter njihove uporabe in kakovosti ugotavljamo, da so načela enakih možnosti, enakosti spolov in trajnostnega razvoja dobro implementirana.

Tematsko področje 3:

Na prednostni osi Rast in razvoj MSP, s specifičnim ciljem »socialnega podjetništva«, so horizontalna načela ustrezno zastopana. Z ukrepi na tem področju, v kombinaciji z sredstvi za spodbujanje novih podjetij, imajo ranljive skupine, kot so npr. brezposelni, dobro podporo. Premalo poudarka pa je danega vlogi žensk v podjetništvu in tudi vlogi žensk v zagotavljanju virov lastnega kapitala.

Tematsko področje 4:

V okviru te prednostne osi so vsa horizontalna načela ustrezno upoštevana.

Tematsko področje 5:

V okviru te prednostne osi so vsa horizontalna načela ustrezno upoštevana.

Tematsko področje 6:

V okviru te prednostne osi so vsa horizontalna načela ustrezno upoštevana.

Tematsko področje 7:

V dokumentu bi bilo smotrno obravnavati potrebe po mobilnosti naslednjih skupin: invalidi, otroci, dijaki, starejši občani (upokojenci) in prebivalci manjših krajev, kjer je dostopnost JPP manjša. Vse te skupine morajo imeti pogoje za svojo mobilnost.

Tematsko področje 8:

Na prednostni osi Spodbujanje zaposlovanja in transnacionalne mobilnosti so horizontalna načela ustrezno zastopana. Z ukrepi na tem področju imajo prikrajšane skupine (brezposelni, mladi, invalidi) ustrezno prioriteto mesto v okviru te prednostne osi.

Tematsko področje 9:

Celotna os gradi na horizontalnih načelih; aktivnosti za njihovo uresničevanje naj bi pomagale bolje zadovoljevati potrebe prikrajšanih skupin.

Tematsko področje 10:

Celotna os gradi na horizontalnih načelih; aktivnosti za njeno uresničevanje naj bi pomagale bolje zadovoljevati tudi potrebe prikrajšanih skupin

Tematsko področje 11:

Z vidika tematskega področja *Pravna država, izboljšanje institucionalnih zmogljivosti, učinkovita javna uprava, podpora razvoju NVO ter krepitev zmogljivosti socialnih partnerjev* so horizontalna načela ustrezno upoštevana.

Tematsko področje 13:

Tako »OP za izvajanje EKP« kot tudi »Nacionalni reformni program« ter pa predvsem »Resolucija NP socialnega varstva« se na številnih segmentih dotaknejo področja enakosti ter potreb prikrajšanih skupin. Opredelitev je ustrezno podana, prav tako pravne osnove.

#### **4.4.1 Ustreznost načrtovanih ukrepov za spodbujanje trajnostnega razvoja, enakih možnosti in nediskriminacije ter enakosti med moškimi in ženskami (EV 1.4.1.)**

*Povzetek: Načrtovani ukrepi za spodbujanje trajnostnega razvoja, enakih možnosti in nediskriminacije ter enakosti med moškimi in ženskami so načeloma vključeni na vseh relevantnih področjih, na področju je bil glede na predhodne verzije narejen precejšen napredek, predvsem tam, kjer je doseganje ciljev neposredno povezano s področjem.*

*Tam, kjer so učinki posredni (npr. »Izboljšanje infrastrukture za RR...«, itd.), pa ti morebitni posredni učinki niso vedno zajeti. Dobro so recimo zajeti na področju »Spodbujanje podjetništva...«, kjer je tema omenjena dvakrat, enkrat je zelo lepo tudi razdelana. Vendar pa je pri isti točki potem na primer pri točki »Podporno okolje« (str. 64, OP) omenjeno sodelovanje (co-working), ki je zelo pomembno z vidika enakosti, pa to tu ni omenjeno.*

*Če gre za horizontalni cilj, potem bi povezave morale biti tudi posredne in opredeljene bolj sistematično, ne glede na to, da na specifični ravni opredeljenih posamičnih ukrepov in aktivnosti povezave morda res niso razvidne.*

*Hkrati pa je potrebno opozoriti, da upoštevanje enakosti spolov in drugih ni nujno vedno relevantno (recimo transport, gradnja infrastrukture in enakost spolov, ...), kar je smiselno na teh točkah tudi izpostaviti.*

V nadaljevanju sledi pregled ugotovitev in priporočil po posameznih tematskih področjih:

Tematsko področje 1:



Enake možnosti niso v celoti zagotovljene. Predvsem bi bilo smiselno razlikovati slabše izhodiščne pogoje sodelovanja vzhodne regije, ki jih OP pozitivno ne diferencira (ni dodatnih ugodnosti), ni zagotovljeno lažje sodelovanje subjektov, ki še niso inovacijsko opredeljeni, enako za netehnološke inovatorje, zlasti na področju družbenih inovacij. Problematično je recimo tudi področje znanosti, mobilnosti in žensk ter potencialna diskriminacija, do katere bi lahko privedli ukrepi.

Tematsko področje 2:

Starost je relevanten dejavnik v primerih projektov, ki so specifični za starejše prebivalstvo. Prav tako je pomemben spol, socialni položaj, itd. Področje je izredno relevantno za doseganje enakih možnosti, zato svetujemo posebno pozornost tudi temu področju.

Tematsko področje 3:

V opisu aktivnosti tematskega področja ni čutiti specifičnega favoriziranja posameznih ciljnih skupin po spolu. Se je pa potrebno zavedati dejstva, da sodijo ženske (predvsem starejše in slabše izobražene) v skupino ranljivega prebivalstva, zato bi jim bilo potrebno nuditi še posebno oporo pri izvajanju aktivnosti spodbujanja socialnega podjetništva. Enako velja za druge ranljive skupine – v tem primeru bi šlo za pozitivno diskriminacijo.

Tematska področja 4-6:

V opisu aktivnosti tematskega področja ni čutiti specifičnega favoriziranja posameznih ciljnih skupin po spolu. Dejstvo pa je tudi, da aplikacija tega načela na navedena TP vsebinsko tudi ni smiselna.

Tematsko področje 7:

Pravno-formalno imata oba spola enake pravice pri uporabi JPP oziroma mobilnosti. Zanimiva bi bila študija, ki bi pokazala na možne različne potovalne navade obeh spolov oz. ali se uporaba JPP razlikuje po spolu. Rezultati takšne študije bi lahko vplivali tudi na izgradnjo prometne infrastrukture in ureditev mobilnosti. Na področju mobilnosti je z vidika enakih možnosti potrebno nameniti več pozornosti posebnim skupinam, pa tudi učinke na bolj skladen regionalni razvoj in s tem ponovno posredne učinke na enakost (socialna izključenost, revščina ipd.).

Tematsko področje 8:

V opisu aktivnosti tematskega področja ni čutiti specifičnega favoriziranja posameznih ciljnih skupin po spolu. Svetujemo pa eksplicitno vključitev tudi drugih ranljivih skupin.

Tematsko področje 9-10:

V opisu aktivnosti tematskega področja ni čutiti specifičnega favoriziranja posameznih ciljnih skupin po spolu. Se je pa potrebno zavedati dejstva, da sodijo ženske (predvsem starejše in slabše izobražene) v skupino ranljivega prebivalstva, zato bi jim bilo potrebno nuditi še posebno oporo pri aktivnem socialnem vključevanju, zmanjševanju tveganja revščine, aktivnem staranju in zdravju. Enako velja za druge ranljive skupine – v tem primeru bi šlo za pozitivno diskriminacijo.

Tematsko področje 11-12:

V opisu aktivnosti tematskega področja ni čutiti specifičnega favoriziranja posameznih ciljnih skupin po spolu.

Tematsko področje 13:

Posamezni specifični cilji in ukrepi za njihovo dosego v prednostni osi 9 posebej ne izpostavljajo vloge moških ali žensk, ocenjujemo, da se vsi lahko enako udeležujejo v programu. Res pa med ukrepi ni najti nobenih varovalk, ki bi preprečevale diskriminacijo na osnovi spola, rase, vere ipd., zato tveganja obstajajo.

### »Kako je bilo vključeno v pripravo programa načelo enakih možnosti?« (EV 1.4.1.1)

Proces priprave dokumentov s področja vključujoče družbe, enakih možnosti je potekal v okviru širše priprave ključnih strateških dokumentov (PS, NRP, OP za EKP). Za analizo osnutkov dokumentov je bilo pripravljeno več srečanj/delavnic (evaluatorji smo bili obveščeni o šestih z uradnimi vabili, podatki o morebitnih dodatnih razpravah nam niso bili podani), od tega je bila ena delavnica namenjena konkretno vključujoči družbi. Zaradi pomena ostalih področij za posredno doseganje ciljev s področja enakih možnosti je potrebno zajeti tudi ta področja. Poročila/zapisniki kažejo, da so se v razpravah o ključnih dokumentih dotaknili vprašanja »kvalitete rasti«, kar vključuje tudi problem neenakih možnosti, izrecno je izpostavljeno, da manjka področje enakopravnosti in človekovih pravic, socialno podjetništvo potrebuje več pomena, izpostavi se pomen družbene odgovornosti, spremembe vrednot ter odgovornosti/vloge posameznika za drugačno družbo. Predvsem tudi nepovezanost med cilji. Največ komentarjev na temo enakih možnosti je bilo danih na delavnici o vključujoči družbi, vendar pa so poudarki podobni, le da so nekateri še bolj razdelani, analizirajo se različne ranljive skupine, predlagajo se ukrepi za rešitev problemov. V celoti kažejo komentarji iz vseh zapisnikov na to, da je bila priprava prvotnih verzij dokumentov nekoliko površna, vendar pa hkrati dokumenti (sedanje končne verzije) kažejo, da so številni vidiki vsaj delno upoštevani. Nemogoče pa je konkretno oceniti, kako zelo, ker so ukrepi v strateških dokumentih vseeno preširoko definirani, da bi bilo možno oceniti (predvsem pri posrednih vplivih na ta horizontalni cilj), kateri predlogi konkretno bodo upoštevani.

### »Prispevek OP k promociji načela enakosti?« (EV 1.4.1.2)

OP področje enakih možnosti relativno dobro pokriva, načelo enakosti je vključeno na vsa relevantna področja, učinki so neposredni ali pa posredni. Res pa je, da se OP osredotoča predvsem na enakost po spolu, manj pa se posveča vsem ranljivim skupinam. Zato bi bilo dobro definirati vse ranljive skupine in potem tako na vseh TP razmisliti o morebitnih posrednih in predvsem neposrednih učinkih na enakost.

#### 4.4.2 Horizontalna načela za izbor projektov (EV 1.4.2.1 - EV 1.4.2.3)

Nabor horizontalnih načel za izbor projektov je zelo širok. Nominalno so torej upoštevana, ni pa jasno, na kakšen način bodo operacionalizirana. Nejasnosti je mogoče zaslediti že v samem OP, v katerem se opredelitve horizontalnih načel na začetku poročila razlikujejo od tistih, ki so podane na koncu. Tovrstna neskladja je nujno potrebno odpraviti.

Na področju horizontalnih načel sicer priporočamo, da pripravljavci OP razlikujejo med tremi vrstami horizontalnih povezav:

- posrednimi horizontalnimi učinki TP na horizontalne cilje;
- neposrednimi horizontalnimi učinki, ko se uresničujejo ukrepi primarno namenjeni horizontalnim ciljem (enake možnosti, enakost spolov, trajnostni razvoj);
- presečni horizontalni učinki uresničevanja enega TP na kazalnike drugega TP.

Pravilno bi bilo te tri vidike horizontalnih načel razlikovati, vrednotiti posebej in na koncu prikazati skupaj. V ta namen predlagamo uporabiti isti presečni princip vrednotenja horizontalnih kazalnikov, kot je bil uporabljen v vmesnem vrednotenju inovacijske politike (MK projekt, 2012).

#### »Trajnostni razvoj. Ali OP vključuje to načelo« (EV 1.4.2)

Načelo trajnostnega razvoja je v OP vključeno.

#### »Ali OP vključuje to načelo pri pripravi OP?« (EV 1.4.2.1)

Načelo trajnostnega razvoja je bilo pri pripravi OP vključeno.

#### »Ali OP vključuje to načelo pri izvajanju in spremljanju?« (EV 1.4.2.2)

Načelo trajnostnega razvoja je vključeno v izvajanje in spremljanje. Obstajajo trajnostni kazalniki (npr. okoljski, ekonomski, družbeni).

#### »Ali OP vključuje to načelo pri izboru projektov (tj. projekti, pogodbe, aktivnosti ter skupine projektov?« (EV 1.4.2.3)

Načelo trajnostnega razvoja je vključeno pri izboru projektov.

### 4.5 Sklepna ocena

Notranja skladnost OP je načeloma dobra, vendar pa opozarjamo, da skladnost med področnimi opredelitvami OP in znotraj njih še ne zagotavlja celostnih učinkov OP. Konsistentnost povezav med opredelitvami OP je mogoče še precej izboljšati. Povezava med specifičnimi cilji različnih prednostnih osi so očitne in večinoma niso šibke. Večkrat pa prevedbe osi v cilje niso najbolj konsistentne.

Vidik CTN v tematskem delu OP večinoma ni prisoten, kar obžalujemo, glede na priporočila SSO in glede na celostne razvojne ambicije izražene v strateškem delu OP.

Pojasnjevanje logike, kako bodo predvideni ukrepi prispevali k odzivanju na strateške probleme, je šibko ali največkrat odsotno. Dokument prinaša odločitve, ki so v veliki meri le nanizane, ni pa pojasnil, zakaj ravno takšna odločitev (ukrep) za realizacijo ciljev. Vidik uporabnikov se zdi v tem pogledu zapostavljen, na primer ker ostajajo cilji kvalitativno splošni ali ker ostajajo opredelitve ciljnih skupin uporabnikov preveč ohlapne. Tudi utemeljenost oblik podpore je slaba: bodisi presplošne navedbe, slabe razmejitve, ni podprto s študijami stroškov - koristi.

Podprte aktivnosti so samo deloma ustrezne. Težava je, da so aktivnosti večinoma načrtovane ločeno, ne upoštevajo drugih (zunanjih, posrednih) dejavnikov, ki vplivajo ali celo določajo uspeh na posameznem prednostnem področju.

Ciljne skupine so večinoma dobro opredeljene. Posebej izpostavljena območja sicer niso vedno sistematično identificirana, na splošno pa so. Opažamo, da se glede na izvedena vključevanja širše strokovne javnosti ne vodijo zaključki teh srečanj, dialog med javnostjo in pripravljavci OP ni vedno evidentiran.

Kar se horizontalnih načel tiče, ocenjujemo, da so večinoma smiselno upoštevana, saj je pri vsakem tematskem področju na koncu poglavja eksplicitno navedeno, da se bodo upoštevala horizontalna

načela, navedena pa so tudi druga relevantna načela. Vendar to predstavlja tudi slabost, saj upoštevanje vseh horizontalnih načel ni nujno vedno ne mogoče in tudi ne smiselno. To velja tako za osnovna 3 načela, ki jih navaja zadnja različica OP, kot tudi za nekatera od teh, ki jih dodatno vrednotimo. Zato velja:

- dopisati že na začetku, da ni smiselno upoštevanje vseh načel na vseh področjih in na vseh nivojih izvajanja nekega programa;
- pri vsakem cilju navesti, katera horizontalna načela se bodo upoštevala, ali pa napisati, da upoštevanje določenih načel v nekem primeru ni možno/smotrno (Enakost spolov pri gradnji cest? V kateri fazi?). Torej namesto sklicevanja na točko 114 napisati zelo konkreten seznam horizontalnih ciljev. To je mogoče narediti s pomočjo preglednice že v prvem delu OP, kjer se horizontalni cilji razlagajo oziroma opredeljujejo.

Če ostanejo temeljni horizontalni cilji trije, je mogoče za vsakega od njih pri vsakem področju navesti, kako in kje so upoštevana, po možnosti s pregledno tabelo. V Osnutku OP z dne 12. 8. 2013 je bilo zajeto tudi načelo neodvisnosti. To je eden od konceptov oziroma vodil k izbiri projektov. V naslednjih verzijah je bilo to načelo izločeno. Še vedno velja, da je na številnih področjih slabo specificirano merjenje doseganja horizontalnih ciljev, predvsem tam, kjer gre za posredne učinke, čeprav OP obljublja merjenje (glej tudi poročilo o doseganju enakosti in nediskriminacije, kjer so ti problemi sploh posebej izpostavljeni). Poleg tega pri določenih področjih ni jasno, kako bodo horizontalna načela upoštevana, kot rečeno, ponekod tudi ni smiselno in ne mogoče. To je na tistih mestih potrebno izpostaviti. Predvsem pa je potrebno jasno opredeliti horizontalne cilje že na začetku ter uskladiti te cilje s cilji, ki so podani na koncu istega dokumenta in tudi s tistimi, ki so podani v PS.

## 5 KAZALNIKI, SPREMLJANJE IN VREDNOTENJE

PS v Metodologiji navaja, da bo nabor kazalnikov opredeljen na način, da bo izražal sinergijske učinke posameznih sektorskih politik oziroma vsebin, ki se bodo sofinancirale v okviru operativnega programa, pri tem pa bo v največji meri upoštevan integriran pristop in usmerjenost k rezultatom. To je nadvse pohvalna opredelitev in v duhu usmeritev novega programskega obdobja, vendar pa OP in PS za to ne podajata izvedbenih zagotovil.

PS v Metodologiji tudi navaja, da bodo kazalniki opredeljeni na način, da bodo omogočali agregacijo na višjo raven izvajanja, da bo mogoče jasno opredeliti prispevek posamezne operacije (bodisi financirane iz enega ali več skladov) k ciljem na ravni investicijskih ali razvojnih prioritet in posledično tudi operativnega programa. To je pomembna zadolžitev, ki pa v dokumentih ni operacionalizirana (se nanaša le na skupne in finančne kazalnike ali je agregacija splošno mišljena tudi za kazalnike realizacije in rezultatov? Na primer s postopkom standardizacije). Če možnost agregacije oži izbor kazalnikov na nepomembne vsebine (število projektov), je opredelitev za agregacijo nezadostno uresničena.

V splošnem sicer velja, da so kazalniki po tematskih področjih večinoma določeni, opredeljeni so njihovi viri (pogosto sicer zgolj s formulacijo *spremljanje* – to je preveč nedoločno, upošteva dosežane slabosti monitoringa z ISARR), merska enota, regionalna usmerjenost, za kazalnike rezultata tudi pogostnost poročanja. Opredeljene so njihove izhodiščne in ciljne vrednosti, ne pa tudi mejniki.

### 5.1 Primernost in jasnost predlaganih programskih kazalnikov (EV 2.1 - EV 2.2.)

#### 5.1.1 Primernost predlaganih programskih kazalnikov (EV 2.1)

*Povzetek: Nabor predlaganih programskih kazalnikov ocenjujemo na tematskih področjih 1-6 kot primeren. Priporočamo pa razširitev nabora kazalnikov za tematsko področje 7, preoblikovanje absolutnih kazalcev v relativne za tematska področja 8-10, ter vsebinsko revizijo kazalnikov za tematsko področje 11.*

V nadaljevanju sledi pregled ugotovitev in priporočil po posameznih tematskih področjih:

Tematsko področje 1:

Izhodiščni nabor kazalnikov je primeren, dopolniti pa ga velja še s kazalci Dodana vrednost na zaposlenega, Delež hitro rastočih inovativnih podjetij v gospodarstvu<sup>19</sup>, Delež malih in srednjih podjetij pri inoviranju (tj. število MSP, ki uvajajo tržno ali organizacijsko inovacijo kot % vse MSP<sup>20</sup>). Manjka tudi kazalnik enakosti spolov, lahko bi uvedli kazalnik Zaposlenost žensk v znanjem intenzivnih dejavnosti kot % vseh zaposlitev.<sup>21</sup>

Med kazalnike rezultata je nujno potrebno dodati tudi takšne, ki merijo raziskovalno učinkovitost in, če je mogoč prenos znanja v prakso, tudi poslovne učinke (npr. pred izboljšavo raziskovalne infrastrukture in po njej; pred prejemom povratnih ali nepovratnih virov in po njem, ipd.).

<sup>19</sup> IUS, 2011, <http://www.proinno-europe.eu/metrics>

<sup>20</sup> IUS 2011, <http://www.proinno-europe.eu/metrics>

<sup>21</sup> IUS, 2011, <http://www.proinno-europe.eu/metrics>

Tematsko področje 2:

Izhodiščni nabor kazalnikov je primeren. Kot primeren ocenjujemo tudi kazalnik *Penetracija fiksnega širokopasovnega dostopa*, vendar se sprašujemo, kako operacionaliziran. Tehnologije širokopasovnega dostopa se namreč nenehno razvijajo in nekaj, kar je še včeraj veljalo za širokopasovni dostop, danes ne velja več.

Tematsko področje 3:

Predlagani programski kazalniki niso v celoti primerni. Za prednostni cilj Spodbujanje nastajanja novih podjetij ter razvoj mikro, malih in srednjih podjetij bi morali več poudarka nameniti kazalnikom t.i. »kakovosti« in relativnim kazalcem, npr.:

- kazalcu kakovosti – index DaBeg (Index David Birchev – rast zaposlenosti), ki meri rast zaposlenih v podjetju, upoštevajoč velikost podjetja;
- kazalcu preživetje podjetja – koliko novo ustanovljenih podjetij dejansko preživi prvo leto poslovanja;
- kazalcem prihodek/zaposlenega; ROE (donos na kapital), EBIT (dobiček pred obrestmi in davki)itd.

Tematsko področje 4:

Kazalniki v okviru točke 2.4.1. 2.4.2. in 2.4.3 OP so primerni. Kazalnika v okviru točke 2.4.4., ki merita delež potniških kilometrov v železniškem in avtobusnem prometu v določeni posredno merita boljšo kakovost bivanja zaradi boljše kakovosti zraka, vendar se ne nanašata izključno na mesta. Ocenjujemo, da sta nekoliko preširoko opredeljena.

Tematsko področje 5:

Kazalnika število poplavno ogroženih stavb in število ogroženih IPPC in SEVESO objektov sta primerna.

Tematsko področje 6:

Kazalniki rezultatov so v okviru te prednostne osi primerni oz. pogojno primerni (ocena pogojne primernosti temelji na razpoložljivosti metodologije kot je razvidno iz Priloge 3).

Tematsko področje 7:

Nabor programskih kazalnikov je zelo sklop. Zaslediti je le ciljne vrednosti v letu 2023. Ocenjujemo, da bi morali biti kazalniki opredeljeni tudi za krajše obdobje. Predvsem pa bi jih moralo biti več.

Tematsko področje 8:

Večina programskih kazalnikov je absolutne narave. Bistveno bolj primerno bi bilo oblikovanje relativnih kazalnikov (tj. posamične absolutne kategorije izraziti kot deleže celote oziroma na milijon prebivalcev ali podobno).

Tematsko področje 9:

Mnogi programski kazalniki so absolutne narave (npr. 'število vključenih'). Bistveno bolj primerno bi bilo oblikovanje relativnih kazalnikov (tj. posamične absolutne kategorije izraziti kot deleže celote oziroma na milijon prebivalcev ali podobno oziroma oblikovati časovne indekse).

Tematsko področje 10:

Večina programskih kazalnikov je absolutne narave (npr. 'število vključenih', 'število novih vsebin' ipd.). Bistveno bolj primerno bi bilo oblikovanje relativnih kazalnikov (tj. posamične absolutne kategorije izraziti kot deleže celote oziroma na milijon prebivalcev ali podobno oziroma oblikovati časovne indekse).

Tematsko področje 11:

Številni programski kazalniki niso relevantni oz. primerno vsebinsko povezani z zelenimi rezultati specifičnih ciljev. Tudi v okviru tega tematskega področja je veliko programskih kazalnikov absolutne narave in bi jih kazalo preoblikovati v relativne.

»Ali bodo odzivni na predvidene ukrepe?« (EV 2.1.1)

*Povprečna ocena: 2,41*

*Povzetek: Kar se odzivnosti predlaganih programskih kazalnikov na predvidene ukrepe tiče, je po tematskih področjih stanje različno, suma sumarum pa manj kot srednje zadovoljivo.*

*Za mnoge kazalnike ni indikacije, kako se bodo odzivali na predlagane ukrepe. Priporočamo prevetritev nabora kazalnikov in preoblikovanje predlaganih absolutnih v relativne kazalnike.*

V nadaljevanju sledi pregled ugotovitev in priporočil po posameznih tematskih področjih:

Tematsko področje 1 (ocena 1):

V okviru te prednostne osi predlagani programski kazalniki bodo večinoma slabo odzivni na predvidene ukrepe s strani državne administracije, saj se nahajajo izven njenega vpliva. Konkretni primeri denimo vključujejo delež sredstev iz tujine za financiranje RR, na patentne prihodke iz tujine ipd.

Tematsko področje 2 (ocena 3):

Odzivnost na predlagane ukrepe je mogoče zaslediti zlasti pri predlaganih kazalnikih prednostnih osi »Znanje, spretnosti in vseživljenjsko učenje za boljšo zaposljivost« ter »Pravna država, izboljšanje institucionalnih zmogljivosti in učinkovita javna uprava ter podpora razvoju NVO«. Ocenjujemo, da bodo tukaj kazalniki v zadostni meri odzivni na predvidene ukrepe. Pri ostalih prednostnih oseh je ta povezava slabo predstavljena.

Tematsko področje 3 (ocena 1):

V okviru prednostne osi Rast in razvoj MSP nismo zasledili indikacije, kako so predlagani programski kazalniki odzivni na predvidene ukrepe s strani državne administracije. Za spremljanje odzivnosti programskih kazalnikov na ukrepe s strani državne administracije sta najbolj kompetentna Urad za makroekonomske analize in raziskovanja (UMAR) in področna agencija za podjetništvo in tuje investicije – SPIRIT.

Tematsko področje 4 (ocena 4-5):

Vsi kazalniki bodo odzivni na predvidene ukrepe.

Tematsko področje 5 (ocena 5):

Oba kazalnika rezultatov v okviru osi 5 bosta odzivna na predvidene ukrepe.

Tematsko področje 6 (ocena 5):

Vsi kazalniki rezultatov v okviru te prednostne osi bodo odzivni na predvidene ukrepe.

Tematsko področje 7 (ocena 2):

Kako se bodo kazalniki odzivali, ni jasno, ker niso prikazani scenariji in vpliv različnih ukrepov na njihovo velikost oziroma realizacijo.

Tematsko področje 8 (ocena 1):

V okviru te prednostne osi nismo zasledili indikacije, kako so predlagani programski kazalniki odzivni na predvidene ukrepe s strani državne administracije. Kot je razvidno iz Priloge 3, v posamičnih primerih nujno priporočamo relativizacijo.

Tematsko področje 9 (ocena 1):

V okviru te prednostne osi nismo zasledili indikacije, kako so predlagani programski kazalniki odzivni na predvidene ukrepe s strani državne administracije. Kot je razvidno iz Priloge 3, v posamičnih primerih nujno priporočamo relativizacijo.

Tematsko področje 10 (ocena 1):

V okviru te prednostne osi nismo zasledili indikacije, kako so predlagani programski kazalniki odzivni na predvidene ukrepe s strani državne administracije. Kot je razvidno iz Priloge 3, v posamičnih primerih nujno priporočamo relativizacijo.

Tematsko področje 11 (ocena 2)

Odzivni bodo vsebinsko in metodološko primerno oblikovani kazalci. Kot je razvidno iz Priloge 3, v posamičnih primerih nujno priporočamo preverbo metodologije ter relativizacijo.

#### »Ali ustrezajo specifičnim ciljem znotraj prednostnih naložb?« (EV 2.1.2)

*Povprečna ocena: 4,05*

*Povzetek: Kar se ustreznosti predlaganih programskih kazalnikov specifičnim ciljem znotraj prednostnih naložb tiče, je po tematskih področjih stanje različno, v splošnem pa več kot prav dobro.*

*Na nekaterih tematskih področjih predlagamo dodaten nabor kazalnikov, na nekaterih relativizacijo sedanjih absolutnih kazalnikov kot opisano v EV 2.1.*

V nadaljevanju sledi pregled ugotovitev in priporočil po posameznih tematskih področjih:

Tematsko področje 1 (ocena 4):

Specifični kazalniki rezultatov za prednostne naložbe v okviru tega tematskega področja ustrezajo navedenim specifičnim ciljem, bi pa bilo mogoče njihov nabor še razširiti kot navedeno v EV 2.1.

Tematsko področje 2 (ocena 5):

Predlagani programski kazalniki v celoti ustrezajo specifičnim ciljem s področja povečevanja dostopnosti do IKT ter njihove uporabe in kakovosti znotraj prednostnih naložb.

Tematsko področje 3 (ocena 4):

Kazalniki znotraj posameznih sklopov prednostne osi Rast in razvoj MSP so v večini taki, da ustrezajo specifičnim ciljem; lahko pa se njihov nabor še razširi.

V specifičnem cilju »nastajanje novih podjetij ter razvoj mikro, malih in srednje velikih podjetij manjka kazalnik, ki je povezan z razvojem (rastjo) – npr. Kazalniki povezani z rastjo (longitudinalni) – rast prihodkov (sredstev / št. Zaposlenih) v obdobju.

V specifičnem cilju »razvoj novih poslovnih modelov za MSP & internacionalizacija« ponovno manjkajo kazalniki, ki merijo rast; npr. Rast izvoza podjetja v celotnih prihodkih v obdobju; rast deleža izvoza po posameznih dejavnostih.



Tematsko področje 4 (ocena 4):

Kazalnika v okviru točke 2.4.4., ki merita delež potniških kilometrov v železniškem in avtobusnem prometu v določeni posredno merita boljšo kakovost bivanja zaradi boljše kakovosti zraka, vendar se ne nanašata izključno na mesta. Ocenjujemo, da sta nekoliko preširoko definirana. Ostali kazalniki zelo dobro ustrezajo specifičnim ciljem znotraj prednostnih naložb.

Tematsko področje 5 (ocena 5):

Oba kazalnika ustrezata specifičnemu cilju.

Tematsko področje 6 (ocena 5):

Vsi kazalniki rezultatov v okviru te prednostne osi ustrezajo specifičnim ciljem.

Tematsko področje 7 (ocena 2):

Specifični cilji so zelo slabo opredeljeni. Oba dokumenta predvidevata večje investicije v železniško infrastrukturo, pristanišče Koper in dokončanje AC oz. izgradnjo cest do hitrejšega dostopa do AC. Bolje bi bilo treba utemeljiti, kako bo posamezna investicija vplivala na doseganje zastavljenih strateških in specifičnih ciljev.

Tematsko področje 8 (ocena 3):

Z vidika specifičnega cilja povečanja zaposlenosti in zaposljivosti ključnih ranljivih skupin in mladih na trgu dela predlagani kazalniki ne ustrezajo povsem specifičnim ciljem znotraj prednostnih nalog. Predstavljeni kazalniki nezadostno merijo uspešnost predlaganih ukrepov in bi jih bilo potrebno razširiti z ukrepi ki zaposlenost ranljivih skupin primerjajo s splošno zaposlenostjo v posamezni kohezijski regiji. Poleg tega bi poleg števila podprtih projektov in razvitih storitev bilo primerno meriti tudi delež teh projektov in storitev na milijon prebivalcev.

Z vidika krepitve aktivnosti v okviru prilagodljivosti delavcev, podjetij in podjetnikov na spremembe je v novi verziji OP predstavljen nov kazalnik - število podjetij, ki so se uspešno prilagodili na spremembe. Iz zapisanega ni jasno, na temelju kakšnih kriterijev se bo podjetja razvrščalo v skupini »uspešno prilagojenih« in »neuspešno prilagojenih« podjetij. Prav tako predlagamo, da se prikazani kazalniki razširijo s kazalniki, ki bi merili učinkovitost spodbujanja medgeneracijskega prenosa znanj, vključevanje mladih, ki niso zaposleni ali v procesu šolanja, v družbo, povečujejo aktivacijo mladih na trgu dela ter razvoj novih oblik zaposlovanja.

Tematsko področje 9 (ocena 4-5):

Predlagani kazalniki v okviru te prednostne osi ustrezajo specifičnim ciljem, pri čemer bi bilo potrebno absolutne kazalce relativirati kot opisano v EV 2.1. V specifičnem cilju socialna podjetja manjka kazalnik, ki bi spremljal, kako socialna podjetja prispevajo k izboljšanju lokalnega poslovnega okolja.

Tematsko področje 10 (ocena 5):

Predlagani kazalniki v okviru te prednostne osi ustrezajo specifičnim ciljem, pri čemer bi bilo potrebno absolutne kazalce relativirati kot opisano v EV 2.1.

Tematsko področje 11 (ocena 3):

Za prednostno naložbo 2.11.1, specifični cilj 1:

- *Število centraliziranih poslovnih procesov v pravosodju* bi lahko nadomestili z *% centraliziranih poslovnih procesov v pravosodju*. Predlagamo tudi, da je tu ciljna vrednost za obe regiji enaka.

Za prednostno naložbo 2.II.1, specifični cilj 2:

- Kazalnik *stroški poslovanja* bi kazalo nadomestiti s *stroški poslovanja na zaposlenega* oziroma nekim podobnim relativnim kazalnikom.

Za prednostno naložbo 2.II.1, specifični cilj 3:

- Kazalce je treba spremeniti tako, da bodo odražali odstotke, npr. *% organov z implementiranim sistemom kakovosti* ali *% ustrezno usposobljenih javnih uslužbencev*.

Za prednostno naložbo 2.II.2, specifični cilj 1:

- Kazalec *Dodatno št. strokovnih kadrov s pridobljenimi veščinami in znanji* ni skladen s ciljno vrednostjo, ki odraža skupno število (in ne povečanje).

Za prednostno naložbo 2.II.2, specifični cilj 2:

- *Percepcija kakovosti komuniciranja med socialnimi partnerji* ni kazalec pač pa je koncept. Kazalec bi bil lahko *% socialnih partnerjev, ki ocenjujejo kakovost medsebojnega komuniciranja kot odlično*. Za ta kazalec tudi ni podane ciljne vrednosti.

»Ali so kazalniki zanesljivi?« (EV 2.1.3)

Povprečna ocena: 3,82

Povzetek: Kar se zanesljivosti predlaganih programskih kazalnikov tiče, velja naslednje: kazalci, ki izhajajo iz verodostojnih institucionalnih virov v okviru evropskega oziroma slovenskega statističnega sistema, so zanesljivi. Za kazalce, pri katerih ni jasno, na kakšen način in kdo bo njihove vrednosti spremljal (TP 7, 9 in 10), pa je zanesljivost težko oceniti.

V nadaljevanju sledi pregled ugotovitev in priporočil po posameznih tematskih področjih:

Tematsko področje 1 (ocena 5):

Specifični kazalniki rezultatov za prednostne naložbe v okviru tega tematskega področja so zanesljivi.

Tematsko področje 2 (ocena 3):

Na podlagi pregleda predlaganih programskih kazalnikov specifičnih ciljev s področja povečevanja dostopnosti do IKT ter njihove uporabe in kakovosti ocenjujemo, da so v splošnem širše zanesljivi in veljavni. Izpostavljamo pa nujnost konkretizacije kazalnikov, po kateri bi bilo ponovno smiselno preveriti predvsem njihovo širšo veljavnost.

Tematsko področje 3 (ocena 5):

Glede na to, da so kazalniki v večini kvantitativni in izhajajo iz finančnih podatkov, ki so poročani (s strani podjetij in SURS), v sklopu specifičnih ciljev, povezanih s podjetništvom, so zanesljivi.

Tematsko področje 4 (ocena 5):

Vsi kazalniki rezultatov so zanesljivi.

Tematsko področje 5 (ocena 5):

Oba kazalnika rezultatov sta zanesljiva.

Tematsko področje 6 (ocena 4):

Vsi kazalniki rezultatov, z izjemo kazalnika, ki se nanaša na specifični cilj 3 v okviru točke 2.6.1., so zanesljivi. Problem tega kazalnika je, da je le ocenjen na podlagi podatkov iz baze IJSVO in torej ni popolnoma zanesljiv.

Tematsko področje 7 (ocena 2):

Zanesljivost predlaganih kazalnikov je težko oceniti, saj niso prikazana tveganja za njihovo realizacijo. Opozarjamo na dejstvo, da zunanja tveganja niso povezana samo z višino gospodarske rasti in posledično morebitnimi ustvarjenimi presežki, pač pa tudi s političnim in gospodarskim programom, ki ga bo Slovenija zasledovala v obdobju do leta 2020 (povedano lahko ponazorimo s politično izbiro med namenjanju morebitnih ustvarjenih presežkov oboroževanju in ne krepitvi medgeneracijske solidarnosti ter sistematičnemu izboljševanju položaja ranljivih skupin).

Tematsko področje 8 (ocena 5):

Glede na to, da so kazalniki v večini kvantitativni in izhajajo iz finančnih podatkov, ki so poročani, so v sklopu specifičnih ciljev, povezanih s spodbujanjem zaposlenosti in transnacionalne mobilnosti, zanesljivi.

Tematsko področje 9 (ocena 2):

Zanesljivost predlaganih kazalnikov je težko oceniti, saj niso prikazana tveganja za njihovo realizacijo. Opozarjamo na dejstvo, da zunanja tveganja niso povezana samo z višino gospodarske rasti in posledično morebitnimi ustvarjenimi presežki, pač pa tudi s političnim in gospodarskim programom, ki ga bo Slovenija zasledovala v obdobju do leta 2020 (povedano lahko ponazorimo s politično izbiro med namenjanju morebitnih ustvarjenih presežkov oboroževanju in ne krepitvi medgeneracijske solidarnosti ter sistematičnemu izboljševanju položaja ranljivih skupin).

Tematsko področje 10 (ocena 2):

Zanesljivost predlaganih kazalnikov je težko oceniti, saj niso prikazana tveganja za njihovo realizacijo. Opozarjamo na dejstvo, da zunanja tveganja niso povezana samo z višino gospodarske rasti in posledično morebitnimi ustvarjenimi presežki, pač pa tudi s političnim in gospodarskim programom, ki ga bo Slovenija zasledovala v obdobju do leta 2020 (povedano lahko ponazorimo s politično izbiro med namenjanju morebitnih ustvarjenih presežkov oboroževanju in ne krepitvi medgeneracijske solidarnosti ter sistematičnemu izboljševanju položaja ranljivih skupin).

Tematsko področje 11 (ocena 4):

Večino predlaganih kazalnikov bi lahko brez večjih stroškov merili in poročali polletno. Če kontrola ne bo dovolj pogosta, rezultatov ne bo.

#### **»Ocena ustreznosti kazalnikov« (EV 2.1.4)**

Po tematskih področjih je stanje ustreznosti kazalnikov realizacije različno. Kot nezadovoljivo je ocenjeno za tematski področji 7 in 8, deloma tudi 11. Kot zelo zadovoljivo je ocenjeno za tematska področja 4-6.

## »Ustreznost kazalnikov realizacije« (EV 2.1.4.1)

*Povprečna ocena: 3,91*

*Povzetek: Kar se ustreznosti kazalnikov realizacije tiče, ugotavljamo, da je po tematskih področjih različna, v splošnem pa več kot srednje dobra.*

*Na nekaterih tematskih področjih predlagamo dodaten nabor kazalnikov, na nekaterih relativizacijo sedanjih absolutnih kazalnikov kot opisano v EV 2.1.*

V nadaljevanju sledi pregled ugotovitev in priporočil po posameznih tematskih področjih:

Tematsko področje 1 (ocena 4):

Ustreznost kazalnikov realizacije je za obe prednostni naložbi visoka; pomisleki, ki jih imamo, se, kot že povedano, nanašajo zgolj relativno ozek nabor.

Tematsko področje 2 (ocena 4):

Za prednostne osi kjer so navedeni, predlagani programski kazalniki realizacije iz področja IKT skoraj v celoti neposredno odražajo pričakovane rezultate programov. Poleg tega ugotavljamo, da je drobljenje/združevanje kazalnikov opravljeno smiselno.

Tematsko področje 3 (ocena 5):

Kazalniki realizacije so v okviru prednostne osi Rast in razvoj MSP jasni. Poudarek je na kvantitativnih in ne na kvalitativnih vidikih.

Tematsko področje 4 (ocena 5):

Kazalniki realizacije so ustrezni.

Tematsko področje 5 (ocena 5):

Kazalnika realizacije sta ustrezna.

Tematsko področje 6 (ocena 5):

Vsi kazalniki realizacije so ustrezni.

Tematsko področje 7 (ocena 2):

Kazalnikov realizacije je zelo malo. Njihov nabor je potrebno pripraviti v skladu s strategijo urejanja JPP v Slovenijo. Kazalci bi morali zajemati naslednja področja: standard dostopnosti do JPP, število prepeljanih potnikov oz. potniških km, število in dolžina linij JPP, investicije v JPP, zadovoljstvo uporabnikov JPP.

Tematsko področje 8 (ocena 2):

Kazalniki realizacije v okviru specifičnega cilja povečanja zaposlenosti in zaposljivosti ključnih ranljivih skupin in mladih na trgu dela so preozko opredeljeni. Poleg tega ni jasno razvidno, kako je opredeljena ranljiva skupina. Ocenjujemo, da merska enota (število) ni primerna, temveč bi moral biti kazalec rezultata opredeljen relativno (npr. v deležu vseh iskalcev zaposlitve). V primeru specifičnega cilja »učinkovite storitve in posredovanje med ponudbo in povpraševanjem na trgu dela v Sloveniji in evropskem trgu dela« kazalniki realizacije (število stikov z delodajalci in vključitev iskalcev zaposlitve v mobilnostne sheme) ne merijo prispevka k rezultatom in bi bilo bolj smiselno to meriti relativno glede na število iskalcev zaposlitve.

Tematsko področje 9 (ocena 4):

Oblikovanje ciljnih vrednosti predlaganih kazalnikov je sicer mogoče na osnovi stroškov enote, vendar pa bi bila njihova izpovedna moč bistveno izboljšana z relativizacijo.

Tematsko področje 10 (ocena 4):

Oblikovanje ciljnih vrednosti predlaganih kazalnikov je sicer mogoče na osnovi stroškov enote, vendar pa bi bila njihova izpovedna moč bistveno izboljšana z relativizacijo.

Tematsko področje 11 (ocena 3):

Kazalniki morajo biti v čim več primerih relativni (npr. izraženi v %). Za specifični cilj 2 v okviru prednostne naložbe 2.11.1. tudi manjkajo kazalci realizacije, s katerimi bi merili transparentnost javne uprave in boljše poslovno/zakonodajno okolje. Pri kazalniku *Število udeležencev izobraževanja/usposabljanja v javni upravi* je treba paziti na to, da se določeni zaposleni udeležijo več izobraževanj v letu. Bolje je meriti *% zaposlenih v javni upravi, ki so se udeležili vsaj enega izobraževanja/usposabljanja*

#### »Ustreznost kazalnikov rezultata« (EV 2.1.4.2)

*Povprečna ocena: 3,91*

*Povzetek: Kar se ustreznosti kazalnikov rezultata tiče, ugotavljamo, da je po tematskih področjih različna, v splošnem pa skoraj prav dobra.*

*Na nekaterih tematskih področjih predlagamo dodaten nabor kazalnikov, na nekaterih relativizacijo sedanjih absolutnih kazalnikov kot opisano v EV 2.1.*

V nadaljevanju sledi pregled ugotovitev in priporočil po posameznih tematskih področjih:

Tematsko področje 1 (ocena 4):

V splošnem so kazalniki ustrezni. Bi pa namesto pasivnih kazalnikov realizacije (število podjetij, podprtih projektov, raziskovalcev) kazalo uporabiti aktivne kazalnike, na primer s tem, da jih relativno izrazimo: število novih podjetij na milijon evrov podpore; število novo zaposlenih raziskovalcev med vsemi raziskovalci.

Tematsko področje 2 (ocena 5):

Kazalniki rezultatov s področja IKT so primerno vključeni.

Tematsko področje 3 (ocena 3):

Potrebovali bi več relativnih kazalnikov rezultata; zaenkrat samo delež izvoza. Kazalniki, ki bi jih v zvezi s tem pričakovali merijo: indeks rasti števila novo ustanovljenih podjetij; indeks rasti števila internacionaliziranih podjetij; indeks rasti podjetij, ki imajo status socialnega podjetja – vsi v dolgoročnejši časovni perspektivi.

Možni so tudi drugi kazalniki, ki so bolj kratkoročno usmerjeni in merijo relativne rezultate uspeha; npr. prihodki/dobičkonosnost podprtih skupin podjetij v primerjavi s panožnim povprečjem.

Tematsko področje 4 (ocena 4):

Kazalniki v okviru točke 2.4.1., 2.4.2. in 2.4.3. OP so ustrezni. Kazalnika v okviru točke 2.4.4., ki merita delež potniških kilometrov v železniškem in avtobusnem prometu nista najbolj ustrezna. Ta kazalnika posredno merita boljšo kakovost bivanja zaradi boljše kakovosti zraka, vendar se ne nanašata izključno na mesta. Ocenjujemo, da sta nekoliko preširoko opredeljena.

Tematsko področje 5 (ocena 5):

Oba kazalnika rezultatov sta ustrezna.

Tematsko področje 6 (ocena 5):  
Vsi kazalniki rezultata so ustrezni.

Tematsko področje 7 (ocena 2):  
Kazalnikov je premalo. V gradivu je možno zaslediti, da je investicijska prioriteta izgradnja oz. modernizacija železniškega prometa. Nujno bi bilo potrebno to investicijo opredeliti z ustreznimi kazalniki: vpliv na okolje, število nesreč, hitrost mobilnosti, število potnikov in njen pomen na razvoj avtobusnega in alternativnega potniškega prometa.

Tematsko področje 8 (ocena 4):  
Z vidika specifičnega cilja povečanja zaposlenosti in zaposljivosti ključnih ranljivih skupin in mladih na trgu dela predlagani kazalniki ne ustrezajo povsem specifičnim ciljem znotraj prednostnih naložb, zato predlagamo, da se le-ti razširijo s kazalniki, ki bi merili učinkovitost spodbujanja medgeneracijskega prenosa znanj, vključevanje mladih, ki niso zaposleni ali v procesu šolanja, v družbo, povečujejo aktivacijo mladih na trgu dela ter razvoj novih oblik zaposlovanja. Z vidika krepitve aktivnosti za povečanje transnacionalne mobilnosti pa sta v OP predlagana kazalnika število obravnavanih CV-jev v okviru EURES aktivnosti in število zaposlitev od posredovanih v okviru mobilnostnih shem. Število obravnavanih CV-jev posredno meri uspešnost delovanja nacionalne koordinacijske pisarne.

Tematsko področje 9 (ocena 4):  
Predlagani nabor kazalnikov je v skladu z zahtevami EK. Vendar pa z vidika povečanja njihove izpovedne moči predlagamo relativizacijo.

Tematsko področje 10 (ocena 4):  
Predlagani nabor kazalnikov je v skladu z zahtevami EK. Vendar pa z vidika povečanja njihove izpovedne moči predlagamo relativizacijo. V okviru tega tematskega področja predlagamo tudi oblikovanje novega specifičnega cilja - spodbujanje vlaganja v kompetence in izobraževanje ter vseživljenjsko učenje na ravni podjetij (in skladno s tem tudi oblikovanje ustreznih kazalnikov rezultata). Predlagamo tudi oblikovanje dodatnih kazalnikov, ki merijo sodelovanje univerz z gospodarstvom.

Tematsko področje 11 (ocena 3):  
Kazalniki morajo biti v čim več primerih relativni, npr.: % nerešenih sodnih zadev (ali št. nerešenih sodnih zadev/sodnika); % centraliziranih poslovnih procesov; stroški poslovanja/zaposlenega; % usposobljenih javnih uslužbencev; ipd.

#### »Ustreznost skupnih kazalnikov« (EV 2.1.4.3)

*Povprečna ocena: 2,82*

*Povzetek: Ustreznost izbire skupnih kazalnikov ni več kot zadovoljiva. Njihov nabor je potrebno izboljšati oziroma dopolniti v skladu s podanimi priporočili po posameznih TP (glej Prilogo 3).*

V nadaljevanju sledi pregled ugotovitev in priporočil po posameznih tematskih področjih:

Tematsko področje 1 (ocena 1):  
Predlog uporabnih kazalnikov smo opredelili v Analizi ustreznosti posebnih in skupnih kazalnikov (Priloga 3).

Tematsko področje 2 (ocena 1):

Iz pričujočega OP izhaja, da se skupni kazalniki na področju IKT bodisi ne uporabljajo, bodisi pa niso posebej navedeni.

Tematsko področje 3 (ocena 2):

V okviru te prednostne osi je treba izboljšati kazalnike rezultata (glej EV 2.1.4.2), predlagamo tudi nekaj skupnih kazalnikov (Priloga 3).

Tematsko področje 4 (ocena 4):

Kazalniki rezultatov v okviru točke 2.4.1., 2.4.2. in 2.4.3. OP so ustrezni. Kazalnika v okviru točke 2.4.4., ki merita delež potniških kilometrov v železniškem in avtobusnem prometu nista najbolj ustrezna. Ta kazalnika posredno merita boljšo kakovost bivanja zaradi boljše kakovosti zraka, vendar se ne nanašata izključno na mesta. Ocenjujemo, da sta nekoliko preširoko definirana. Kazalniki realizacije se nam zdiyo ustrezni.

Tematsko področje 5 (ocena 4):

Kazalnik rezultata sta ustrezna. Kazalnik realizacije število izvedenih akcij ozaveščanja/informiranja pa sam po sebi ne pove veliko in se nam ne zdi ustrezen, ker s številom ne vemo, kako učinkovito je bilo ozaveščanje/informiranje. Bolj relevantno bi bilo, da bi s pomočjo anket merili, kako se je v družbi zaradi izvedenih akcij povečala ozaveščenost ljudi.

Tematsko področje 6 (ocena 5):

Tako kazalniki rezultata kot učinka so ustrezni.

Tematsko področje 7 (ocena 1):

Ocenjujemo, da bi bilo primerno investirati tudi v druge vidike JPP (samo investicija v železnico je premalo), kot so: informiranje uporabnikov JPP, njihovo ozaveščanje o koristih JPP v primerjavi z osebnim prevozom, integrirana vozovnica, prestopne točke, pomen alternativnih oblik prevozov (kolo, rečni in morski promet, tramvaj itd.).

Tematsko področje 8 (ocena 3):

V Prilogi 3 podajamo nekaj predlogov skupnih kazalnikov za področje spodbujanja zaposlovanja in transnacionalne mobilnosti.

Tematsko področje 9 (ocena 5):

Predlagani nabor kazalnikov je v skladu z zahtevami EK.

Tematsko področje 10 (ocena 1):

Skupnih kazalnikov za to prioriteto področje nismo zasledili.

Tematsko področje 11 (ocena 4):

Skupni kazalniki so ustrezni.

### **5.1.2 Jasnost predlaganih kazalnikov (EV 2.2)**

#### **»Jasnost kazalnikov deležnikom« (EV 2.2)**

V okviru vseh tematskih področij razen TP1 in TP7 so kazalniki jasni in spremembe niso potrebne.

Pri TP1 priporočamo prevetritev nabora, saj večina predlaganih kazalnikov spodbuja oportunistično obnašanje deležnikov (npr. ustanavljanje slamnatih podjetij). Priporočamo, da se med kazalnike rezultata doda takšne, ki merijo raziskovalno učinkovitost, uspešnost in, če je mogoč prenos znanja v prakso, tudi poslovne učinke (npr. pred izboljšavo raziskovalne infrastrukture in po njej; pred prejemom povratnih ali nepovratnih virov in po njem, prihodki od lastninskih pravic ipd.).

Pri TP7 nujno priporočamo diskusijo kazalnikov z deležniki pred dokončno določitvijo nabora. Deležnikom je treba jasno predstaviti kazalnike, saj bodo le tako lahko spremljali uresničitev uspešnosti izvajanja programov na področju mobilnosti. Treba bo prikazati vpliv investicij na družbene koristi in stroške (okoljski, sociološki, zdravstveni in drugi vidiki). Uporabnikom je treba prikazati koristi, ki jih bodo deležni z uvajanjem boljše mobilnosti (zmanjšanje števila nesreč, zmanjšanje mobilnostnih stroškov, standard dostopnosti itd). Izvajalcem JPP pa je treba omogočiti odločitev o njihovih investicijah in posodobitvah.

**»Doseženo je enako razumevanje tega, katere vrednosti kazalnika kažejo uspeh, katere pa neuspeh«  
(EV 2.2.1)**

*Povprečna ocena: 2,64*

*Povzetek:* Enako razumevanje uspeha oziroma neuspeha je na osnovi doseženih vrednosti kazalnikov večinoma doseženo. V okviru večine tematskih področij pomeni doseganje zastavljenih ciljnih vrednosti uspeh, nedoseganje pa neuspeh.

V nadaljevanju sledi pregled ugotovitev in priporočil po posameznih tematskih področjih:

Tematsko področje 1 (ocena 3):

Pri kazalcih, katerih vir podatkov so institucionalni ponudniki, je enako razumevanje zagotovljeno.

Tematsko področje 2 (ocena 4):

Kazalniki, ki se nanašajo na področje IKT, so predstavljeni na način, da so za uporabnike dovolj razumljivi v smislu zelenih vrednosti (t.j. tistih, ki kažejo na uspeh) ter dovolj jasni pri opredeljevanju neželenih vrednosti. Nekateri dejavniki sicer opredeljujejo zgolj zeleno smer gibanja, medtem ko določeni že v samem nazivu povedo zelene ravni merjenja uspešnosti.

Tematsko področje 3 (ocena 4):

Iz dokumentacije je razvidno, katere vrednosti kazalniki učinka v okviru prednostne osi Rast in razvoj MSP kazalnika kažejo na uspeh / neuspeh.

Tematsko področje 4 (ocena 4-5):

Glede na to, da so za vse vrednosti kazalnikov določene ciljne vrednosti, v primeru da te ne bodo dosežene, to pomeni neuspeh. Če pa bodo dosežene, pa to pomeni uspeh.

Tematsko področje 5 (ocena 2-3):

V okviru točke 2.5.3 so za kazalnike določene vrednosti, ki kažejo uspeh oziroma neuspeh. Na žalost pa med temi niso vključeni vsi kazalniki rezultata oziroma realizacije. Ugotovili smo tudi, da se za nekatere kazalce ciljne vrednosti, ki kažejo uspeh razlikujejo od ciljnih vrednosti določenih v predhodnem delih dokumenta (npr. za kazalnik prebivalci, deležni ukrepov varstva pred poplavami).



Tematsko področje 6 (ocena 2):

Direktno sicer ni razvidno, katere vrednosti kazalnika kažejo uspeh oziroma katere neuspeh. Indirektno pa lahko ugotovimo, da so ciljne vrednosti za vse kazalnike, razen za 1 kazalnik realizacije in sicer število izvedenih obnov renaturalizacije vodotokov, določene. Na podlagi tega lahko smatramo, da v primeru nedoseganja ciljne vrednosti, to pomeni neuspeh.

Tematsko področje 7 (ocena 1):

Vsi omenjeni kazalniki morajo izhajati iz načrtovanih vrednosti, da bo omogočena njihova analiza. Rezultati takšne analize bodo lahko v pomoč pri oblikovanju vsakoletne politike oziroma korigiranje strategije na področju mobilnosti.

Tematsko področje 8 (ocena 2):

Iz dokumentacije ni razvidno kje je mejna vrednost uspeha oziroma neuspeha pri določenem kazalniku. Mogoče je zgolj sklepati, da nedoseganje zastavljenih ciljnih vrednosti pomeni neuspeh.

Tematsko področje 9 (ocena 2):

Iz dokumentacije ni razvidno kje je mejna vrednost uspeha oziroma neuspeha pri določenem kazalniku. Mogoče je zgolj sklepati, da nedoseganje zastavljenih ciljnih vrednosti pomeni neuspeh.

Tematsko področje 10 (ocena 2):

Iz dokumentacije ni razvidno kje je mejna vrednost uspeha oziroma neuspeha pri določenem kazalniku. Mogoče je zgolj sklepati, da nedoseganje zastavljenih ciljnih vrednosti pomeni neuspeh.

Tematsko področje 11 (ocena 2):

Iz dokumentacije ni razvidno kje je mejna vrednost uspeha oziroma neuspeha pri določenem kazalniku. Mogoče je zgolj sklepati, da nedoseganje zastavljenih ciljnih vrednosti pomeni neuspeh.

**»So kazalniki doseganja specifičnih ciljev dovolj robustni in statistično preverljivi?« (EV 2.2.2)**

*Povprečna ocena: 3,64*

*Povzetek: Kljub doseženi robustnosti in statistični preverljivosti nekaterih kazalnikov so po posameznih tematskih področjih še mogoče izboljšave, predvsem tam, kjer ni jasno, kako je organizirano spremljanje podatkov.*

V nadaljevanju sledi pregled ugotovitev in priporočil po posameznih tematskih področjih:

Tematsko področje 1 (ocena 3):

Čeprav so predlagani kazalniki robustni in statistično preverljivi, priporočamo prevetritev nabora, saj so večinoma presplošni in spodbujajo oportunistično obnašanje deležnikov (npr. ustanavljanje slamnatih podjetij).

Tematsko področje 2 (ocena 5):

Kazalniki, ki se nanašajo na področje IKT, so dovolj trdni, da prestanejo preizkus ekstremnih vrednosti. Večina kazalnikov je statistično preverljivih, saj temeljijo na neodvisnih in preverljivih uradnih statističnih podatkih, ki jih predložijo statističnemu uradu oz. drugim ustreznim institucijam (npr. ministrstvom) uporabniki rezultatov.

Tematsko področje 3 (ocena 5):

Glede na to, da so kazalniki v večini kvantitativni in izhajajo iz finančnih podatkov, ki so poročani (s strani podjetij in SURS), so dovolj robustni in statistično preverljivi.

Tematsko področje 4 (ocena 4):

Kazalniki rezultatov in učinka okviru točke 2.4.1. in 2.4.2. so robustni in statistično preverljivi, a po naših izkušnjah z precejšnjim časovnim odlogom. Kazalniki rezultatov in učinka okviru točke 2.5.3. in 2.5.4. so robustni in statistično preverljivi.

Tematsko področje 5 (ocena 5):

Kazalniki doseganja specifičnih ciljev so robustni in statistično preverljivi.

Tematsko področje 6 (ocena 4):

Vsi kazalniki rezultatov, z izjemo kazalnika, ki se nanaša na specifični cilj 3 v okviru točke 2.6.1., so robustni. Problem tega kazalnika je, da je le ocenjen na temelju podatkov iz baze IJSVO in torej ni popolnoma statistično preverljiv, posledično pa ne robusten.

Tematsko področje 7 (ocena 1):

Kazalniki morajo biti določeni na način, da bosta mogoča statistična analiza in časovna primerjava.

Tematsko področje 8 (ocena 4):

Glede na to, da kazalniki v večini kvantitativni in izhajajo iz finančnih podatkov, ki so poročani (s strani podjetij in SURS), so le-ti dovolj robustni in statistično preverljivi.

Tematsko področje 9 (ocena 3):

Robustnost kazalnikov je vprašljiva, ker je odvisna predvsem od presoje poročevalca. Statistična preverljivost je odvisna od tega, na kakšen način je urejen dostop do podatkov.

Tematsko področje 10 (ocena 3):

Robustnost kazalnikov je vprašljiva, ker je odvisna predvsem od presoje poročevalca. Statistična preverljivost je odvisna od tega, na kakšen način je urejen dostop do podatkov.

Tematsko področje 11 (ocena 3):

Robustnost kazalnikov je vprašljiva, ker je odvisna predvsem od presoje poročevalca. Statistična preverljivost je odvisna od tega, na kakšen način je urejen dostop do podatkov.

### »Javna dostopnost podatkovnih virov« (EV 2.2.3)

Pri veliki večini kazalcev je po tematskih področjih kot vir zapisano *spremljanje*. To sicer nakazuje, da naj bi bila merjenja njihovih vrednosti izvajana sprotno in v predhodno opredeljenih časovnih intervalih, kaj več pa ne.

Posledično ugotavljamo, da bo pogoju javne dostopnosti podatkovnih virov mogoče ugoditi, če bo (a) transparentno predstavljena metodologija zajemanja tovrstnih podatkov in (b) če bodo zbrani podatki dostopni javnosti. Na tem mestu predlagamo upoštevanje izkušenj z ISARR: zagotavljanje logične konsistence informacijskega sistema, zagotavljanje njegove ažurnosti, zagotavljeni možnosti agregiranja kazalnikov, rutinska analiza kazalnikov s strani upravljavca, dostopnost javnosti.

Smiselno bi bilo – četudi nujnost javne dostopnosti podatkov iz sistema monitoringa uresničevanja OP ni zapisana, da pripravljavci OP za posamezno tematsko področje sistematično evidentirajo vse javno dostopne podatkovne vire, pa tudi vire posameznih ministrstev ter vladnih organizacij, ki javnosti niso dostopni, morali pa bi biti dostopni snovalcem razvojnih politik oziroma je njihova dostopnost zagotovljena vsaj ob izkazanem javnem interesu, če ne brezpogojno.

## **5.2 Kvantifikacija izhodiščnih in ciljnih vrednosti (EV 2.3)**

### **»Kvantifikacija izhodiščnih in ciljnih vrednosti« (EV 2.3)**

Izhodiščne in ciljne vrednosti kazalcev so po vseh tematskih področjih kvantificirane v skladu z veljavnimi sektorskimi strategijami. Vendar opozarjamo na dejstvo, da so te strategije parcialne in zasledujejo zgolj ozko opredeljene področne strateške cilje, ki imajo lahko na nekem drugem tematskem področju negativne učinke.

Mnogo primernejša osnova za vrednotenje ustreznosti kvantifikacije izhodiščnih in ciljnih vrednosti bi predstavljali usklajeni nacionalni strateški razvojni dokumenti, ki pa v zeleni obliki žal ne obstajajo.

### **»Ali izhodišča vključujejo zadnje razpoložljive podatke?« (EV 2.3.1)**

Razen v okviru TP8, izhodišča vključujejo zadnje razpoložljive podatke, ki pa niso vsi iz leta 2013; nekateri (predvsem na TP4 – TP6) so iz leta 2012 ali celo iz leta 2011.

### **»Ciljne vrednosti« (EV 2.3.2)**

Vrednotenje ciljnih vrednosti glede na predvideno podporo (vključujoč finančno alokacijo) večinoma ni mogoče, saj ocenjevalci ne razpolagamo z usklajenimi nacionalnimi strateškimi razvojnimi dokumenti, ki bi vsebovali jasno hierarhijo nacionalnih strateških razvojnih ciljev.

Da problem Slovenije ni pomanjkanje strateških razvojnih dokumentov, pač pa njihova neusklajenost, smo že diskutirali na drugih mestih v tem poročilu.

### **»Ali so ciljne vrednosti realne, glede na predvideno podporo?« (EV 2.3.2.1)**

Vrednotenje realnosti ciljnih vrednosti glede na predvideno podporo (vključujoč finančno alokacijo) ni mogoče, saj ocenjevalci za večino TP nimamo nikakršne primerjalne osnove, na osnovi katere bi lahko podajali tovrstne zaključke.

Izjema je TP1, kjer primerjalno osnovo podaja MKP 2012 z ugotovitvijo, da je postavljanje ciljnih vrednosti zelo slabo, neambiciozno, saj je v preteklosti prihajalo do večkratnega preseganja ključnih kazalnikov evalviranih instrumentov.

Izjema je tudi TP4, kjer na osnovi rezultatov ciljnega raziskovalnega projekta z naslovom Uvajanje zelene davčne reforme v Sloveniji in ocena njenih makroekonomskih učinkov ugotavljamo, da s predvidenimi ukrepi ciljnih vrednosti ne bo mogoče doseči. Potrebna bi bila znatno večja vlaganja.

**»Ali so ciljne vrednosti ustrezne, glede na izbrane aktivnosti in obliko podpore?« (EV 2.3.2.2)**

Vrednotenje realnosti ciljnih vrednosti glede na izbrane aktivnosti in obliko podpore (vključujoč finančno alokacijo) ni mogoče, saj ocenjevalci nimamo primerjalne osnove za podajanje tovrstnih zaključkov.

Izjema je TP<sub>1</sub>, kjer primerjalno osnovo podaja MKP 2012 z ugotovitvijo, da je postavljanje ciljnih vrednosti zelo slabo, neambiciozno, saj je v preteklosti prihajalo do večkratnega preseganja ključnih kazalnikov evalviranih instrumentov.

Izjema je tudi TP<sub>4</sub>, kjer so je ciljne vrednosti kazalnikov rezultata mogoče opredeliti kot ustrezne, saj so pripravljene na osnovi Poročila o določitvi vpliva poplav v RS in so torej ustrezno analitsko utemeljene.

**»Ali so ciljne vrednosti kazalnikov podprte s finančnimi alokacijami po prioriteth oseh in po investicijskih prioriteth?« (EV 2.3.2.3)**

Logično bi bilo, da bi finančna alokacija temeljila na nacionalnih planskih dokumentih, kot sta na primer strategija razvoja države in/ali nacionalni program investicij, vendar ta dva dokumenta nista bila pripravljena na dovolj visoki ravni kakovosti.

Ker nacionalna programska dokumenta nista bila pripravljena na način, kot bi to bilo potrebno, za vrednotenje podprtosti ciljnih vrednosti kazalnikov po prioriteth oseh in po investicijskih prioriteth, nimamo primerjalne osnove.

Obstajajo sicer sektorske strategije, vendar opozarjamo na dejstvo, da so parcialne narave in zasledujejo zgolj ozko opredeljene področne strateške cilje, ki imajo lahko na nekem drugem tematskem področju negativne učinke. Zato po našem mnenju niso primerne kot osnova za evalvacijo primernosti izbranih investicijskih prioriteth v kontekstu OP.

**»Ciljne vrednosti so določene za leto 2022?« (EV 2.3.2.4)**

Ciljne vrednosti po tematskih področjih so določene za leto 2022.

**»So kazalniki realizacije podprti z izračunom stroška na enoto (unit costs)?« (EV 2.3.3)**

Kazalniki realizacije po tematskih področjih niso podprti z izračunom stroška na enoto.

**»So ciljne vrednosti kazalnikov realizacije kumulativne?« (EV 2.3.3.1)**

Ciljne vrednosti kazalnikov realizacije po tematskih področjih niso kumulativne. Izjema je TP<sub>11</sub>.

**»Za kazalnike rezultatov – kredibilnost razlike med začetno in končno vrednostjo kazalnika« (EV 2.3.4)**

Po tematskih področjih je kredibilnost razlike med začetno in končno vrednostjo kazalnika ocenjena kot ustrezna, saj je zaznana kot realna in realistična. Izjemi sta TP4 in TP7, kjer bi pričakovali analitično utemeljitev razlike v smislu analize časovnih vrst.

### **5.3 Ustreznost predlaganih mejnikov (EV 2.4)**

**»Ustreznost predlaganih mejnikov« (EV 2.4)**

Mejniki so določeni za ukrepe v sklopu Okvira uspešnosti za investicije in so ustrezni.

**»Ali so vmesne ciljne vrednosti v okviru specifičnih ciljev za leto 2016, 2018, 2022 ustrezno postavljene?« (EV 2.4.1)**

Mejniki so določeni za ukrepe v sklopu Okvira uspešnosti za investicije in so ustrezni.

**»Je dostopnost podatkov, ki bodo označili doseganje ob mejnikih kredibilna?« (EV 2.4.2)**

Kredibilnost dostopnosti podatkov, ki bodo označili doseganje ob mejnikih za ukrepe v sklopu Okvira uspešnosti za investicije, je v primeru podatkov iz javno dostopnih institucionalnih virov visoka.

**»Mejniki vključujejo finančne kazalnike in kazalnike realizacije ter kazalnike rezultatov - če je primerno (za pregled leta 2018)?« (EV 2.4.3)**

Mejniki, določeni za ukrepe v sklopu Okvira uspešnosti za investicije, so primerni.

**»V kolikšni meri bodo kazalniki zunaj nadzora dejavnikov, ki jih nadzorujejo odgovorni pri izvajanju?« (EV 2.4.4)**

V naravi kazalnikov je, da ni mogoče popolnoma obvladovati dejavnikov, ki vplivajo na njihovo velikost. Ti dejavniki so lahko notranji ali zunanji in ko jih predvidevamo, pravzaprav predvidevamo tveganja, ki lahko ogrozijo doseganje zelenih rezultatov.

Med notranjimi dejavniki so lahko neustrezna alokacija resursov na projektu (ukrepu) ali nemotivirani uslužbenci. Omejevanje teh vplivov je mogoče na osnovi sistematične kontrole, zato predlagamo pogosto merjenje, saj to sodobna IKT omogoča.

Med zunanji dejavniki pa so lahko nepredvideno zmanjšanje financiranja ukrepa, nenaden krizni dogodek (npr. hud dvig cen energentov, naravna katastrofa, epidemija, vojna ipd.). Vpliv te vrste dejavnikov je lahko tudi 50 % ali več.

#### **5.4 Administrativna usposobljenost, monitoring, vrednotenje (EV 2.5)**

Administrativne in institucionalne slabosti so zlasti izpostavljene na izvedbeni ravni politik, ki so doslej v vseh evalvacijah najbolj sistematična težava – zaradi po mnenju mnogih uporabnikov in zunanjih ocenjevalcev nepotrebnih administrativnih zahtev za sodelovanje v instrumentih razvojne politike (visok prag sodelovanja). Problem učinkovitosti razvojne politike je prisoten v vseh vrednotenjih in se največkrat osredotoči na učinkovitosti izvajanja razvojnih ukrepov. Večinoma prej opravljene študije opažajo izboljšave sistema izvajanja vendar pa se ocenjuje, da bi morale biti veliko pogumnejše za realizacijo načelnih programskih opredelitev. Večini teh vprašanj se sicer posvečajo ukrepi, ki jih OP predvideva pri Tehnični pomoči. Glede na zaostrenost težav ocenjujemo za slabo, da ukrepi niso povezani z dosedanjimi izkušnjami in težavami izvajanja niti ne postavljajo specifičnih ciljev, ki bi opredelili prednostna področja izboljšav. Ukrepe tehnične pomoči bi bilo potrebno obdelati tako kot ostale: najprej se z analizo stanja opredelijo težave, nato določijo potrebe, cilji, aktivnosti in pričakovani učinki. V tem pogledu so ukrepi tehnične pomoči za krepitev upravne zmogljivosti obdelani veliko slabše kot ukrepi tematskih osi, to pa je kritično, upošteva prepoznani ključen vpliv, ki ga imajo institucionalne slabosti za sistem razvojnega programiranja v Sloveniji. Že doslej so evalvacije na več mestih priporočale naročnikom na vladni strani izvedbo analize njihovih procesov in postopkov programiranja v vseh fazah političnega cikla (načrtovanje, izvajanje, vrednotenje). OP bi tukaj moral biti veliko odločnejši na primer z zahtevo po ovrednotenju upravne zmogljivosti za uvedbo sistematičnih izboljšav v novem programskem obdobju.

V primerjavi s prejšnjo verzijo OP nismo zasledili pomembnih premikov, administrativna usposobljenost je zato ocenjena kot ne dovolj odzivna na prepoznane kritične probleme. Glede na to, da izvajalci ukrepov OP niso nevtralni pri opredeljevanju o teh stvareh posebej opozarjamo, da je ta tematika v OP kritično zapostavljena.

##### **5.4.1 Administrativna usposobljenost (EV 2.5.1 – EV 2.5.4)**

Administrativna usposobljenost za upravljanje programa ni predstavljena. Zavedanje o administrativnih in institucionalnih slabostih upravljanja obstaja, zlasti na ravni analize stanja, medtem ko se v operativnem pogledu povsem razvodeni v neoperativne opredelitve. Tako se OP efektivno zelo slabo odziva nad nizko administrativno usposobljenostjo kot pomemben vzvod slabega upravljanja razvojnih ukrepov. Očitno v javni upravi ni notranje moči, da se odzove na lastne slabosti, tako da je treba to inercijo nekako prekiniti od zunaj. Prvi na vrsti za to so nadzorne ustanove kot so Računsko sodišče, Komisija za preprečevanje korupcije, Informacijska pooblaščenka ter Varuhinja človekovih pravic, in v nekem strukturiranem smislu, celotna civilna družba, ki bi lahko s svojega stališča podali smernice za potrebne korenite spremembe v javnem upravljanju. Kratkoročno priporočilo je, da nosilci priprave ključnih dokumentov prepoznajo svoje »zavezane roke« za delovanje od znotraj in tudi skozi OP, s primernimi inkluzivnimi ukrepi in odprtostjo pozovejo na pripravo vladnih smernic za lastno prenovo, ki bo v javnem interesu. Podatkovne zahteve so podrobneje osvetljene pri tematskih področjih.

#### 5.4.1.1 Zadostnost človeških virov in upravnih zmogljivosti za upravljanje programa (EV 2.5.1)

»Ustreznost človeških virov in administrativne usposobljenosti za upravljanje programa ter ustreznost procedur za izvedbo spremljanj programa ter za zbiranje podatkov pri izvedbi vrednotenja« (EV 2.5.1)

Ustreznost obstoječih človeških virov bo po obsegu tem boljša, kolikor višja bo administrativna usposobljenost in kolikor nižje bodo institucionalne prepreke izvajanju (institucionalne slabosti razvojne politike). Vprašanje ustreznosti človeških virov je tako usodno povezano z uspešnostjo ukrepov TP11.

Zmogljivosti za upravljanje programa so povsem zadostne glede človeških virov, medtem ko so pogosto nezadostni načini njihove uporabe, predpisani postopki, slabo je uveljavljena hierarhija odgovornosti – tako so za nosilce in nosilke priprave programa določeni uslužbenci na prenizki ravni javnoupjavne hierarhije, kar po naravi stvari močno oži in manjša upravne zmogljivosti v pripravi dokumenta. Način upravljanja programa določajo skupna izhodišča programiranja v ESI, zato ocenjujemo, da je njihovo zadostnost treba ocenjevati v povezavi z njihovo uspešnostjo, medsektorsko skladnostjo in sposobnostjo doseganja sinergij.

#### 5.4.1.2 Ustreznost postopkov za spremljanje programa in zbiranje podatkov, potrebnih za vrednotenja (EV 2.5.3 – EV 2.5.4)

»Ocenite primernost podatkovnih virov ter na kakšen način bo organizirano zbiranje teh podatkov za potrebe oblikovanja kazalnikov rezultata?« (EV 2.5.3)

Javno dostopne institucionalne baze podatkov so primerni viri. Dejstvo pa je, da je pri veliki večini kazalcev je po tematskih področjih kot vir zapisano *spremljanje*. To sicer nakazuje, da naj bi bila merjenja njihovih vrednosti izvajana sprotno in v predhodno opredeljenih časovnih intervalih, kaj več pa ne.

Posledično ugotavljamo, da bodo postopki za spremljanje programa in zbiranje podatkov, potrebnih za vrednotenja, ustrezni, če bo (a) transparentno predstavljena metodologija zajemanja tovrstnih podatkov in (b) če bodo zbrani podatki dostopni javnosti. V nasprotnem primeru pa ne.

Predlagamo, da pripravljavci OP za posamezno tematsko področje sistematično evidentirajo vse javno dostopne podatkovne vire in vire posameznih ministrstev ter vladnih organizacij, ki javnosti niso dostopni, morali pa bi biti dostopni.

»Ali so bili obstoječi podatkovni viri uporabljeni kot možni viri?« (EV 2.5.4)

Pri veliki večini kazalcev je po tematskih področjih kot vir zapisano *spremljanje*, podatkovni viri pa niso specificirani. Predlagamo, da pripravljavci OP za posamezno tematsko področje sistematično evidentirajo vse javno dostopne podatkovne vire in vire posameznih ministrstev ter vladnih organizacij, ki javnosti niso dostopni, morali pa bi biti dostopni.

#### 5.4.2 Monitoring in vrednotenje (EV 2.5.5 - EV 2.5.6)

PS sicer upošteva **predhodne evalvacije**, vendar zelo nesistematično, saj ne zajame večine opravljenih evalvacij. Večina vrednotenij, ki smo jih dodatno pregledali, opozarjajo na šibke institucionalne kapacitete javnega upravljanja, to so opozorila doslej opravljena vrednotenja v aktualnem programskem obdobju (Pitija, 2009a,b,c; Oikos, 2010, 2011, 2012; MK projekt, 2012). Večkrat se ponovijo priporočila glede potrebnega izboljšanja ugotavljanja potreb uporabnikov, zlasti lokalnih, in bolj preudarnem postavljanju strateških opredelitev. Ponavljajo se priporočila glede potrebne okrepitve interventne logike projektov, kar kaže na nezadostno znanstveno ali vsaj strokovno podporo pri koncipiranju programov. Pogosto je problematična ustreznost kazalnikov spremljanja. Izstopajoče so bile težave z izrabo informacijskega sistema ISARR in njegova (ne)povezanost s sistemom kazalnikov za spremljanje in vrednotenje, ključno s problemi agregiranja obstoječih kazalnikov na višje ravni prikaza. Sistem spremljanja mora na vsak način v prihodnje zahtevati manj napora za vzdrževanja (predvideno v PS, ne v OP) ali pa mora biti skrčen sistem na minimum. Nezanosljiv sistem spremljanja, ki zahteva več vzdrževanja, kot ga zmorejo odgovorni, ni smiseln. Učenje nosilcev na podlagi rezultatov evalvacij doslej ni bilo sistematično uveljavljeno in se tukaj še skrivajo rezerve. Rezultati evalvacij so pogosto opozarjali na slabosti sistema spremljanja realizacije ter rezultatov in zlasti na nesistematično vrednotenje učinkov na širšo družbo. Dosedanje evalvacije so pogrešale opredelitev tistih področij, ki pomenijo kontinuiteto razvojne politike iz predhodnih programskih obdobj, kot tudi področij, ki pomenijo diskontinuiteto s prejšnjimi usmeritvami.

Predlagamo sistem zunanjega vrednotenja na ravni prednostnih naložb (vmesno), ukrepov (skupin razpisov; predhodno, vmesno) in kjer je smiselno tudi projektov (vmesno); zelo smiselno bi bilo v vrednotenje zajeti sklope ukrepov različnih prednostnih naložb, za ocenjevanje celostne komponente politik. Vrednotenje naj poleg ocene doseganja učinkov (realizacije, rezultatov in vplivov na širšo družbo), ustreznosti, skladnosti in trajnosti vključi še kriterij sinergije (ocena horizontalnih vplivov).

Poudarjamo, da je vrednotenje v aktualnem programskem obdobju dalo največji poudarek oceni rezultatov (uspešnost in učinkovitost), medtem ko je v prihodnjem programskem obdobju, zaradi pomena horizontalnih vsebin in celostnega izvajanja, bolj poudarja vrednotenje sinergije med ukrepi razvojne politike (med skladi, teritoriji, instrumenti, partnerji, viri...). Opredelitve OP v horizontalno izvajanje mora biti podprto z ustrežno metodologijo vrednotenja presečnih učinkov, za kar v OP ni potrebnih zagotovil, kar lahko ogrozi izraženo horizontalno ambicijo OP.

#### »Preučitev predhodnih izkušenj z upravljanjem, spremljanjem in vrednotenjem programa – priporočila preventivnih ukrepov« (EV 2.5.5)

Problematika je tako široka in pomembna, da smo jo podrobneje obdelali že v Strateškem delu vrednotenja, podana pa so tudi priporočila v sklepnem delu poročila.

V splošnem pa velja, da krajši interval nadzora oz. merjenja prepreči razvoj problemov velikih dimenzij. Pravočasno odkrivanje zamud pri izvajanju ukrepov je ključno za preprečitev neuspešnega doseganja rezultatov. Zato mora biti poročanje o stopnji dokončnosti projektov (ukrepov) pogosto, vsaj mesečno, če ne pogostejše. Merjenje kazalnikov, ki se izračunajo na podlagi vzpostavljenih podatkovnih baz, mora prav tako biti pogostejše. Letna kontrola je zapoznena in primerna le za prikazovanje vplivov na družbo. Skladno s tem je treba vzpostaviti tudi sistem nadzora. Evalvacije so lahko letne.



## »Bo monitoring podatke priskrbel pravočasno?« (EV 2.5.6)

Pri veliki večini kazalcev je po tematskih področjih kot vir zapisano *spremljanje*, podatkovni viri pa niso specificirani, zato bi lahko o pravočasnosti zgolj špekulirali.

Kar se tiče podatkov iz institucionalnih virov, so nekateri (npr. za regije in občine) objavljeni z veliko zamudo dveh ali celo treh let.

### 5.5 Sklepna ocena

Kazalniki po tematskih področjih so večinoma določeni, opredeljeni so njihovi viri (pogosto sicer zgolj s formulacijo *spremljanje* – to je preveč nedoločno, upošteva je dosedanje slabosti monitoringa z ISARR), merska enota, regionalna usmerjenost, za kazalnike rezultata tudi pogostnost poročanja. Opredeljene so njihove izhodiščne in ciljne vrednosti, ne pa tudi mejniki.

Najslabše je pokrito področje kazalnikov dolgoročnih vplivov na širšo družbo (impact), ki so večinoma odsotni. Res da to v Navodilih ni niti predvideno, vendar ugotavljamo, da so navodila EU za vrednotenje v tem pogledu problematična – v prejšnjem programskem obdobju je vrednotenje vplivov na širšo družbo bilo obvezno za predhodna vrednotenja. Predlagamo, da se naročnik v večji meri opre na zbrane in obdelane kazalnike iz Poročila o razvoju (UMAR).

Administrativna usposobljenost za upravljanje programa ni predstavljena. Večini prepoznanih slabosti se posvečajo ukrepi Tehnične pomoči. Priporočamo, da bi ukrepe tehnične pomoči pripravili tako kot vse ostale: najprej se z analizo stanja opredelijo težave, nato določijo potrebe, cilji, aktivnosti in pričakovani učinki.

Problematiko vrednotenja razvojnih programov v sedanjem in prihodnjem programskem obdobju obravnavamo v sklepnem poglavju, ker ima globlje družbene konotacije.

## 6 SKLADNOST DODELJENIH FINANČNIH SREDSTEV

V Republiki Sloveniji je bila leta 2010 sprejeta Uredba o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna. V tem dokumentu, ki je pripravljen tudi v kontekstu priprav na programiranje sredstev EU v obdobju 2014-2020, je dokaj natančno napisano, kaj naj vsebujeta oba ključna nacionalna programska dokumenta, to sta Strategija razvoja Slovenije in Program državnih razvojnih prioritet in investicij RS za obdobje 2014-2017. Ta slednji naj bi natančneje definiral in finančno ovrednotil razvojne prioritete, pri čemer bi prioritete morale biti povezane s finančnimi viri. Vlada RS je že v letu 2011 odločila o načinu priprave obeh programskih dokumentov za obdobje od leta 2014 dalje, pri tem pa sta bili narejeni vsaj dve konceptualni napaki, ki sta imeli neposreden vpliv na kakovost in dinamiko priprave obeh dokumentov.

Prva napaka je bila, da je pripravo strateških dokumentov vodilo Ministrstvo za gospodarstvo in tehnologijo. To je namreč eno od linijskih ministrstev, ki v vsebinskem smislu nima kapacitet za kakovostno programiranje, ki bi upoštevalo vse vidike razvoja države. Mnogo bolj logično bi bilo, da bi to vlogo imela horizontalna vladna institucija. V Sloveniji imamo celo posebno vladno institucijo – UMAR – sistemsko zadolženo za problematiko razvoja.

Druga napaka pa je bila odločitev, da priprava obeh programskih dokumentov – Strategija razvoja Slovenije in Program državnih razvojnih prioritet in investicij RS za obdobje 2014-2017 – poteka sočasno. Vprašljivo je, kako je mogoče pripravljati finančne konstrukcije, ki so temeljni cilj Programa državnih razvojnih prioritet in investicij RS za obdobje 2014-2017, sočasno s samim definiranjem teh prioritet. Izkušnje jasno kažejo, da je najprej potrebno narediti strategijo razvoja in šele nato program investicijskih prioritet kot izvedbeni akt.

Vlada RS je imela namen, da oba programska dokumenta pripravi do konca leta 2012, kar bi bil primeren rok, da bi se na tej osnovi izvedlo kakovostno programiranje EU sredstev za obdobje 2014-2020. Vendar priprava obeh dokumentov žal ni potekala po dinamiki, ki je bila predvidena. Celo več, na tem področju smo prišli celo do zamud, zaradi katerih dokument za programiranje kohezijskih sredstev za obdobje 2014-2020, ki ga moramo uskladiti z Evropsko komisijo – Partnerski sporazum – pripravljamo v pogojih, ko obeh ključnih domačih programskih dokumentov nimamo pripravljenih in sprejetih na pristojnih institucijah.

Pod prisilo situacije in po logiki, ki smo jo predlagali v Vmesnem poročilu PVOP, se je Vlada RS jeseni 2013 zato odločila, da programiranje EU sredstev institucionalno postavi na nov način in ga formacijsko veže na predsednika(co) Vlade RS. V položaju, ko država ni imela izdelanih svojih ključnih strateških dokumentov, je pa bila v kontekstu programiranja EU sredstev prisiljena pripraviti razrez sredstev za prioritete razvoja v naslednjih 7 letih, je bila to pravilna odločitev. Neposreden rezultat te odločitve je bila priprava ključnega konceptualnega dokumenta Republike Slovenije za razdelitev kohezijskih sredstev EU za obdobje 2014-2020 v novembru 2013. O dokumentu z naslovom *Utemeljitev opredelitve ključnih prioritet in okvirnega razreza sredstev za programsko obdobje 2014-2020* so večkrat in v različnih formacijah razpravljali predstavniki Vlade RS, tako na ministrski kot na nižjih ravneh, kar priča o tem, da je bila predlagana razdelitev sredstev, in s tem finančna podpora posameznim prioritetam, tokrat predmet kolikor toliko sistematičnega procesa usklajevanja prioritet in interesov.

Ne glede na vse povedano pa alokacija kohezijskih sredstev za obdobje 2014-2020, ki jih predlaga ta dokument, ni rezultat sistemskega in vsebinsko podprtega razmisleka (to je še dodatno problematično, ker bodo to praktična edina razvojna sredstva Slovenije v naslednjem srednjeročnem obdobju), temveč rezultat pragmatičnih *ad-hoc* rešitev, v katere je bila pod časovnim pritiskom prisiljena Vlada RS. V operativnem smislu se s to slabostjo soočamo že v pogajanjih z

Evropsko komisijo. Ko je namreč govora o konkretnih alokacijah, našega predloga ni mogoče braniti s sklicevanjem na domače programske dokumente.

### **6.1 Skladnost alokacije finančnih virov, glede na identificirane izzive in potrebe, cilje in rezultate OP (EV 3.1)**

V kolikor odmislimo dejstvo, da je tudi predlagana različica Programskega dokumenta pripravljena brez naslonitve na domače programske dokumente, je tabele v okviru poglavja 3 – Finančni načrt Operativnega programa – mogoče oceniti kot korektno opravljeno delo.

V formalnem smislu so v tabelah upoštevane tako v pogajanjih o večletnem finančnem okvirju dogovorjena alokacija sredstev na obe regiji (Vzhodna in Zahodna Slovenija) ter alokacija med posameznimi skladi za izvajanje kohezijske politike (ESRR, ESS, KS), kakor tudi horizontalne usmeritve, dogovorjene na ravni EU za programiranje kohezijskih sredstev.

Kar se vsebinskega vidika tiče, pa je kot pozitivno mogoče oceniti to, da je bila predlagana alokacija sredstev predmet intenzivne koordinacije v okviru Vlade RS in to tako na uradniški kot na ministrski ravni, delno pa tudi koordinacije z nekaterimi drugimi deležniki.

### **6.2 Zadostnost in primernost alokacije finančnih virov (EV 3.2)**

Ker nacionalna programska dokumenta nista bila pripravljena na način, kot bi to bilo potrebno, je razumljivo, da okvirni finančni zneski kohezijskih sredstev po tematskih ciljeh, po skladih in po geografskih enotah, vsebovani v tabelah poglavja 3 osnutka PS iz aprila 2014, nimajo potrebne opore v nacionalnih strateških razvojnih usmeritvah. Zadostnosti in primernosti alokacije finančnih virov torej ni mogoče ocenjevati, ker ključne osnove za izvedbo procesa vrednotenja niso podane.

To velja tako za izvedbo procesa presoje alokacije 'za nazaj' (na SRS in Načrt razvojnih programov) kot tudi 'v naprej', to je glede na pričakovane razvojne učinke. Odgovorov na vprašanja, kot so »Ali je razporeditev sredstev primerna glede na razvojne probleme in izzive Slovenije?«; »Ali bi bilo treba dati še večji poudarek znanju in inovacijam, ali bi dosegli povezavo med reševanjem makroekonomskih problemov in razvojnimi ambicijami?«; »Ali so ustrezno zastopane naprednejše oblike podpor v primerjavi s klasičnimi, pasivnimi, subvencijami?« in podobno, ni mogoče podati. Ugotovimo lahko zgolj, da iz predloženega OP ni razvidno, da bi bilo črpanje sredstev poenostavljeno oziroma da bi bile posebne vsebine, potrebne zaradi uporabe novih instrumentov (ITN in CLLD), ki bodo zahtevali črpanje sredstev različnih skladov z različnimi postopki, posebej obdelane.

### **6.3 Sklepna ocena**

Kvantitativne ocene finančne razdelitve sredstev po razvojnih prioritetah iz predhodno navedenih razlogov ni mogoče podati. Vsaj eno slabost OP pa je kljub časovni stiski vendarle mogoče odpraviti. V procesu priprave končne verzije OP priporočamo razmislek o tem, da se sedanja oblika poglavja 3, ki je sestavljeno izključno v obliki tabel, zaradi boljšega razumevanja pri »ad hoc« alokaciji uporabljene logike dopolni s tekstualnim delom. Le-ta bi lahko v veliki meri temeljil na dokumentu »*Utemeljitev opredelitve ključnih prioritet in okvirnega razreza sredstev za programsko obdobje 2014-2020*« iz novembra 2013.

## 7 KLJUČNA PRIPOROČILA

Vrednotenje OP predlaga vrsto priporočil, ki jih je vsaj deloma mogoče še izvesti, da bo končni dokument dosegel zahtevano jasnost in predvsem operativnost. Specifična priporočila po tematskih področjih, prednostnih oseh, kazalnikih in dokumentih skladnosti so podana le v tematskih poglavjih. V nadaljevanju povzemamo naslednja ključna priporočila, ki jih je potrebno še upoštevati.

Ocena **procesa priprave OP** priča o slabostih institucij razvojne politike v Sloveniji. Kljub prepoznavanju težav ni dovolj moči za spremembe od znotraj, zato priporočamo k snovanju teh rešitev povabiti nadzorne ustanove države - Računsko sodišče, Komisija za preprečevanje korupcije, Informacijski pooblaščenec ter Varuhinja človekovih pravic ter civilna družba. Na operativni ravni priporočamo dodelati TP II in poglavje o tehnični pomoči, ki naj v okviru OP zagotovita nujne ukrepe za odpravo kritičnih slabosti – začeni s pripravo akcijskega programa – še v letu 2014, na podlagi obstoječih priporočil, med drugim tudi evalvacijskih študij iz prejšnjega programskega obdobja.

Večini prepoznanih slabosti glede **administrativne usposobljenosti** se posvečajo ukrepi Tehnične pomoči. Priporočamo, naj se le-ti določijo po ustaljeni programski logiki, tako kot za prednostne naložbe: najprej analiza problemov, potem določitev potrebe, potem cilji ukrepov, nato opredelitev dejavnosti in nazadnje napoved predvidenih učinkov, glede na izražene potrebe.

Na najvišji ravni obravnave OP priporočamo dodelavo hierarhije **področij vlaganj OP** ter podrobnejšo opredelitev njihove medsebojne komplementarnosti in skupnega prispevka k doseganju posameznega cilja EU 2020. Priporočamo združiti prioritete v tri trajnostne domene OP:

- *Ekonomska domena*: Splošni cilj je izboljšati razvojne dejavnike za zagon novega razvojnega ciklusa in povečanje materialne blaginje ljudi. Sem spadajo Tematski cilji 1-3, 7.
- *Družbena domena*: Splošni cilj je doseči visoko kohezivnost ob upoštevanju temeljnih razlik (ravnotežje med utemeljenimi skupinskimi interesi) – družbena integracija. Sem spadajo Tematski cilji 8-11.
- *Okoljska*: Splošni cilj je izboljšati okoljske dejavnike blaginje, posebej fiksne (prostor – OP obravnava prostor kot neobnovljiv vir, kar ni res, prostor je fiksni vir, danost – če se ustrezno ureja), posebej obnovljive in posebej neobnovljive (pod najširšim skupnim imenovalcem prehoda v nizkoogljično družbo). Sem spadajo Tematski cilji 4-6.

Za zagotavljanje **celostnega teritorialnega razvoja** priporočamo opredelitev tematskih ciljev OP in uvedbo kazalnikov, ki naj ne bodo razdeljeni zgolj na Vzhodno in Zahodno Slovenijo, temveč naj upoštevajo nekatere regionalno specifične probleme, predvsem pri najmanj razvitih statističnih regijah (raven NUTS 3 – regionalna brezposelnost, indeks razvojne ogroženosti, rast dodane vrednosti na zaposlenega). V kolikor je izvedljivo, naj se identificirajo specifični kazalniki za npr. tri najmanj razvite statistične regije (ob hkratnem upoštevanju vidika posebnih teritorialnih območij s posebnimi izzivi).

Priporočamo, da se **regionalni kontekst** v OP upošteva tako, da se pri regionalno občutljivih prednostnih oseh (še posebej npr. pri prvi in tretji prednostni osi) pripravi regionalno specifične ukrepe/pristope (ali bolj poglobljeno utemeljitev, kako bodo zamišljene prioritete/ ukrepi spodbudili zmanjšanje regionalnih razvojnih razlik, kako bodo posebej pozorni za problemska razvojna območja, kot npr. Posočje, Pokolpje, Pomurje...). Pri regionalno neobčutljivih oseh naj se upošteva enotni pristop na nacionalni ravni (npr. pri enajsti prednostni osi, kjer ocenjujemo, da je

za krepitev institucionalnih zmogljivosti in povečevanje učinkovitosti javnega sektorja potrebno upoštevati v obeh regijah usmerjene pristope na nacionalni ravni).

Upoštevanje **presečnih mehanizmov** smo priporočali predvsem na področju IKT, ki ga je potrebno bistveno razširiti ter ga horizontalno povezati z drugimi prednostnimi osmi. Enako priporočamo tudi za trajnostno mobilnost, ki se lahko upošteva tako na ravni prednostnih naložb, kot na ravni specifičnih ciljev, (npr. trajnostno mobilnost povezati v okviru sedme prednostne osi in četrte prednostne naložbe četrte prednostne osi, s čimer bi se še bolj poudaril horizontalni značaj te prioritete).

Za zagotavljanje večje **zunanje skladnosti** s ključnimi strateškimi in programskimi dokumenti na nacionalni in EU ravni priporočamo bolj poudarjeno vključitev ranljivih skupin (predvsem v okviru osme, devete in desete prednostne osi).

Na področju **horizontalnih načel** priporočamo, da pripravljavci OP razlikujejo med tremi vrstami horizontalnih povezav:

- a) posrednimi horizontalnimi učinki TP na horizontalne cilje;
- b) neposrednimi horizontalnimi učinki, ko se uresničujejo ukrepi primarno namenjeni horizontalnim ciljem (enake možnosti, enakost spolov, trajnostni razvoj);
- c) presečni horizontalni učinki uresničevanja enega TP na kazalnike drugega TP.

Pravilno bi bilo te tri vidike horizontalnih načel razlikovati, da bi jih bilo mogoče vrednotiti vsakega posebej in na koncu prikazati skupaj. Če bi pripravljavci bodočih razvojnih in programskih dokumentov ta predlog upoštevali, bi evalvatorji pri prihodnjih vrednotenjih lahko sledili presečnemu principu vrednotenja horizontalnih kazalnikov, ki je bil uporabljen v vmesnem vrednotenju ukrepov inovacijske politike (MK projekt, 2012).

Na področju **povezav in komplementarnosti ESI skladov z drugimi nacionalnimi in EU instrumenti financiranja ter EIB** priporočamo operacionalizacijo teh povezav, s podrobnejšo opredelitvijo, na kakšen način se bodo sinergijski učinki dosegali. OP je potrebno popraviti povsod, kjer so opredeljeni nacionalni in EU instrumenti oz. programi, ki v novi finančni perspektivi niso več aktualni (kot npr. podprogrami prejšnjega programa Vseživljenjsko učenje).

**Kazalniki ukrepov OP** so kljub doseženemu izboljšanju še vedno šibka podlaga za spremljanje uresničevanja OP. Konkretno predloge, ki jih je večinoma še mogoče upoštevati podajamo v tematskem pregledu, predvsem pa priporočamo določnejšo uporabo virov za njihovo spremljanje.

Ocene **finančne razdelitve sredstev po razvojnih prioritetah** zaradi nepripravljenih najpomembnejših nacionalnih strateških dokumentov ni mogoče podati v celoti. V procesu priprave končne verzije OP priporočamo razmislek o tem, da se sedanja oblika poglavja 3: Finančni načrt Operativnega programa, ki je sestavljeno izključno v obliki tabel, zaradi boljšega razumevanja pri »*ad hoc*« alokaciji uporabljene logike dopolni s tekstualnim delom. Le-ta bi lahko v veliki meri temeljil na dokumentu »*Utemeljitev opredelitve ključnih prioritet in okvirnega razreza sredstev za programsko obdobje 2014-2020*« iz novembra 2013.

## VIRI IN LITERATURA

- 1 CPR – Common Provisions Regulation. Common provisions on the European Regional Development Fund, the European Social Fund, the Cohesion Fund, the European Agricultural Fund for Rural Development and the European Maritime and Fisheries Fund covered by the Common Strategic Framework and laying down general provisions on the European Regional Development Fund, the European Social Fund and the Cohesion Fund and repealing Council Regulation (EC) No 1083/2006 COM(2013) 246 final.
- 2 CRCV. 2010. Analiza stanja na področju osipništva v Sloveniji. Projekt »MAKE – Measures for achieving knowledge and employment. Maribor: Center razvoja človeških virov, [http://www.makeproject.eu/?page\\_id=331&lang=SL](http://www.makeproject.eu/?page_id=331&lang=SL).
- 3 CSF. SWD (2012) 61 final. Elementi za skupni strateški okvir za obdobje 2014–2020 za Evropski sklad za regionalni razvoj, Evropski socialni sklad, Kohezijski sklad, Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja in Evropski sklad za pomorstvo in ribištvo
- 4 CSR. 2013. Priporočilo za priporočilo sveta v zvezi z nacionalnim reformnim programom Slovenije za leto 2013 in mnenje Sveta o slovenskem programu stabilnosti za obdobje 2012–2016. Evropska komisija. COM(2013)374 MK projekt. 2012. Vrednotenje ukrepov za spodbujanje raziskovalno razvojnih aktivnosti v gospodarstvu in institucijah znanja. Poročilo o vmesnem vrednotenju.
- 5 DRPi. Program državnih razvojnih prioritet in investicij za obdobje 2014-2017 (prvi osnutek, 29. marec 2013).
- 6 EC. 2013. Guidance document on ex-ante evaluation. The Programming Period 2014-2020. Monitoring and Evaluation of European Cohesion Policy. European Commission DG Regional and Urban Policy DG Employment, Social Affairs and Inclusion. <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=7858&langId=en>.
- 7 EC. 2013a. The Programming Period 2014-2020, Guidance document on monitoring and evaluation, European Regional Development Fund and Cohesion Fund, Concepts and Recommendations. Directorate General Regional and Urban Policy, Policy, Evaluation and European Semester.
- 8 ECCP. 2013. Fiche No 12 Delegated act on the European code of conduct on partnership ("ECCP") version 2 – 21. june 2013.
- 9 Eurobarometer. 2005. Special Eurobarometer 215 / Wave 62.1 – TNS Opinion & Social <http://www.lex.unict.it/eurolabor/documentazione/altridoc/eurobarometro05.pdf>.
- 10 KOMAN, Matjaž. Uvajanje zelene davčne reforme v Sloveniji in ocena njenih makroekonomskih učinkov. Univerza v Ljubljani, Ekonomska fakulteta, 2012.
- 11 EU2020. A strategy for smart, sustainable and inclusive growth. EC, COM (2010) 2020 final
- 12 MDDSZ. 2011. Smernice za izvajanje ukrepov aktivne politike zaposlovanja za obdobje 2012–2015.
- 13 MK projekt. 2012. Vrednotenje ukrepov za spodbujanje raziskovalno razvojnih aktivnosti v gospodarstvu in institucijah znanja, oktober 2012.
- 14 MK projekt, Radej, B., Univerza v Ljubljani, Ekonomska fakulteta, Aquarius. 2013. Predhodno vrednotenje in celovita presoja vplivov na okolje z dodatkom za varovana območja (Natura 2000) operativnih programov, Strateški del vrednotenja z Dodatkom: preliminarna analiza finančne alokacije, z dne 30. 8. 2013 in 13. 9. 2013.
- 15 MK projekt, Radej, B., Univerza v Ljubljani, Ekonomska fakulteta, Aquarius. 2013. Predhodno vrednotenje in celovita presoja vplivov na okolje z dodatkom za varovana območja (Natura 2000) operativnih programov, Poročilo določitvi obsega celovite presoje vplivov na okolje, z dne 18. 10. 2013.
- 16 NRP. Nacionalni reformni program. Vlada RS, (verzija 10. maj 2013).

- 17 Horizon 2020 Regulation Of The European Parliament And Of The Council establishing Horizon 2020 – The Framework Programme for Research and Innovation (2014-2020), COM(2011) 809 final.
- 18 Oikos. 2010. Poročilo Vmesnega vrednotenja Operativnega programa razvoja okoljske in prometne infrastrukture 2007-2013.
- 19 Oikos. 2011. Končno poročilo vmesnega vrednotenja 1. in 2. prednostne usmeritve Izboljšanje kakovosti in učinkovitosti sistemov izobraževanja in usposabljanja ter Izboljšanje posameznika za delo in življenje v družbi, temelječi na znanju 3. razvojne prioritete OP RČV Razvoj človeških virov in vseživljenjskega učenja.
- 20 Oikos. 2012. Vrednotenje prednostnih usmeritev s področja trga dela, ki jih v okviru OP RČV izvaja Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve.
- 21 Okvir EU za nacionalne strategije vključevanja Romov do leta 2020 (verzija 5. april 2011).
- 22 Operativni program za izvajanje Evropske kohezijske politike v obdobju 2014-2020, Tabela (verzija 21. 7. 2013, prvi osnutek).
- 23 Operativni program za izvajanje Evropske kohezijske politike v obdobju 2014-2020, Elementi OP (verzija 12. 8. 2013, drugi osnutek).
- 24 Operativni program za izvajanje Evropske kohezijske politike v obdobju 2014-2020, Delovno gradivo (verzija 12. 9. 2013, tretji osnutek).
- 25 Operativni program za izvajanje Evropske kohezijske politike v obdobju 2014-2020, Delovna različica (verzija 24. 4. 2014, četrti osnutek).
- 26 Partnerski sporazum RS za obdobje 2014-2020, neformalni osnutek (verzija 3. julij 2013).
- 27 Partnerski sporazum RS za obdobje 2014-2020, neformalni osnutek (verzija 3. april 2014).
- 28 Pitija. 2009a. Vrednotenje četrte razvojne prioritete »Razvoj regij« Operativnega programa krepitve regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007–2013.
- 29 Pitija. 2009b. Vrednotenje instrumenta Javni razpis za izbor razvojnih projektov za dvig zaposljivosti ranljivih družbenih skupin na področju kulture in podporo njihovi socialni vključenosti v letih 2008–2009 s pripravo priporočil za nadaljnje izvajanje aktivnosti za doseganje ciljev prednostne usmeritve 4.3. v OP RCV. Pitija, Ljubljana.
- 30 Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, evropskemu Ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o dodani vrednosti makroregionalnih strategij, EK, COM(2013) 468 final (verzija 27. junij 2013).
- 31 Poslovnik Vlade Republike Slovenije, Ur. l. RS, št. 43/2001 (23/2002 popr.), s sprem.
- 32 Priporočilo Sveta v zvezi z nacionalnim reformnim programom Slovenije za leto 2013 in mnenje Sveta o slovenskem programu stabilnosti za obdobje 2012–2016, EK, COM(2013) 374 final (verzija 29. maj 2013).
- 33 Priporočilo Sveta v zvezi z nacionalnim reformnim programom Slovenije za leto 2014 in mnenje Sveta o slovenskem programu stabilnosti za leto 2014, EK, 2014 (verzija v nastajanju).
- 34 Radej, B., Golobič, M., Macur, M., Dragoš, S. 2011. Vrednotenje politik: Obzorja nove miselnosti. Ljubljana, Vega.
- 35 Resolucija o normativni dejavnosti /ReNDej/, Ur. l. RS, št. 95/2009.
- 36 RSRS. 2012. Ali v Sloveniji preverjamo učinke predlaganih predpisov na družbo (RIA 2), 2012, za obdobje od 1. 1. 2006 do 30. 5. 2012). Ljubljana: Računsko sodišče RS.
- 37 RSRS. 2007. Ali v Sloveniji preverjamo učinke predlaganih predpisov na družbo (RIA 1; 2007). Ljubljana: Računsko sodišče RS.
- 38 SPS. Strategija pametne specializacije – Osnutek (verzija 22. julij 2013). MGRT.
- 39 SRS. Strategija razvoja Slovenije za obdobje 2014-2020 – SRS. UMAR (verzija 1. julij 2013; verzija 9. avgust 2013).
- 40 SRS. Strategija razvoja Slovenije 2005. UMAR.
- 41 SSO. Skupni strateški okvir SWDb (2012), 61 final.
- 42 Stališče služb Komisije o pripravi sporazuma o partnerstvu in programov v Sloveniji za obdobje 2014–2020 (30. oktober 2012, 1283858).

- 43 Strategije razvoja slovenskega turizma 2012-2016, Partnerstvo za trajnostni razvoj slovenskega turizma, junij 2012.
- 44 Uredba Evropskega parlamenta in Sveta, Uredba Evropskega parlamenta in Sveta o skupnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskemu socialnemu skladu, Kohezijskem skladu, Evropskem kmetijskem skladu za razvoj podeželja in evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo, ki jih zajema splošni strateški okvir, o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu ter o razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006, Spremenjen predlog (verzija 22. april 2013).



## **PRILOGE**

Priloga 1: Načrt evalvacijskih vprašanj

Priloga 2: Matrika skladnosti s ključnimi programskimi dokumenti glede na osnutek OP z dne 24. 4. 2014

Priloga 3: Analiza ustreznosti posebnih in skupnih kazalnikov glede na osnutek OP z dne 24. 4. 2014