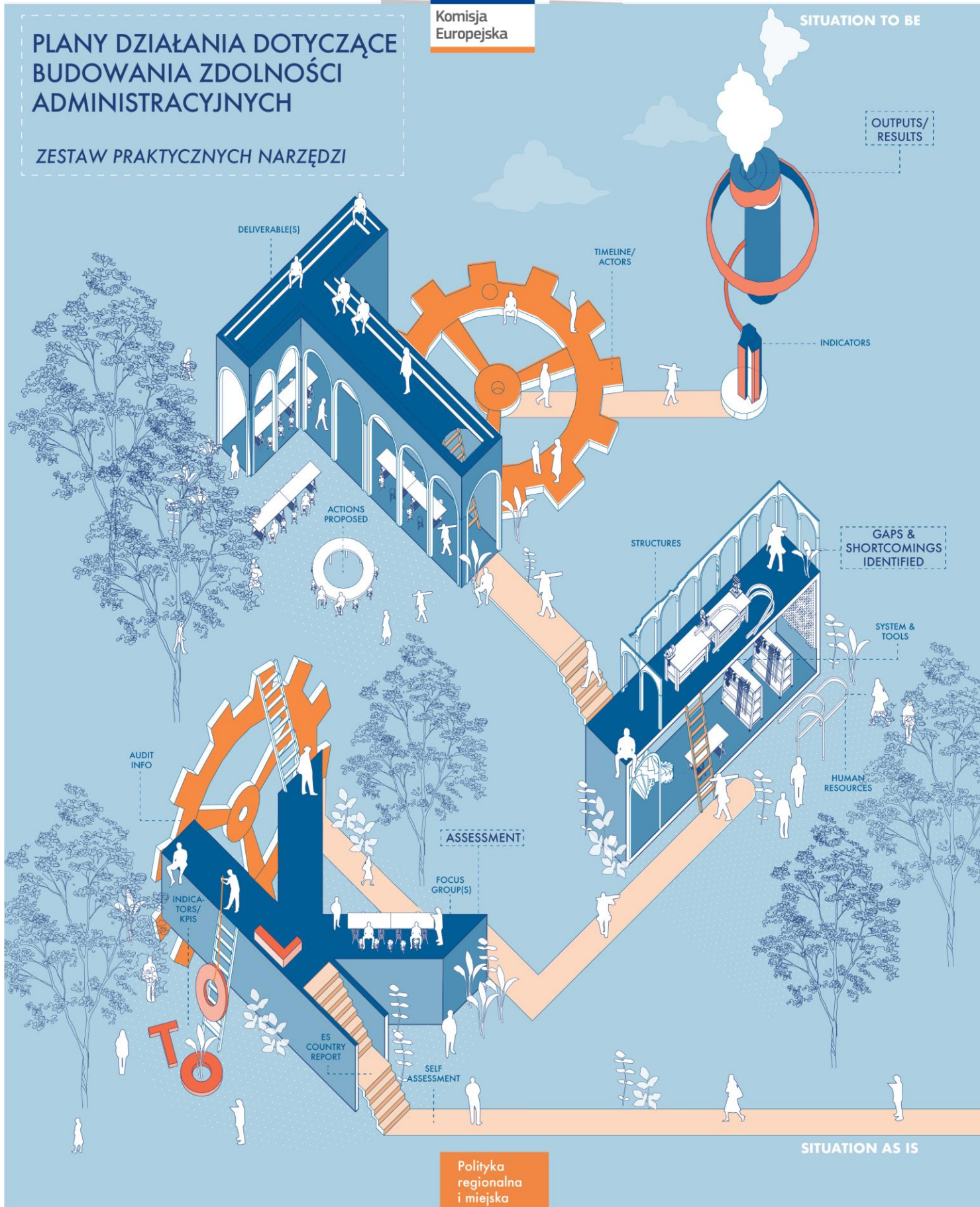




Komisja Europejska

PLANY DZIAŁANIA DOTYCZĄCE BUDOWANIA ZDOLNOŚCI ADMINISTRACYJNYCH

ZESTAW PRAKTYCZNYCH NARZĘDZI



Polityka regionalna i miejska

Spis treści

Glosariusz używanych skrótów.....	3
Wprowadzenie.....	4
1 Zdolności administracyjne w zakresie polityki spójności	6
1.1 Dobre rządzenie i zdolności administracyjne	6
1.2 Wyzwania mające wpływ na wyniki	8
2 Kontekst i cel planów działania	11
2.1 Przepisy prawne dotyczące budowania zdolności (na lata 2021–2027).....	11
2.1.1 Budowanie zdolności bezpośrednio związane z inwestycjami.....	11
2.1.2 „Standardowa” pomoc techniczna (według stawek ryczałtowych lub kosztów rzeczowych)	12
2.1.3 Finansowanie niepowiązane z kosztami pomocy technicznej	13
2.1.4 Łączenie różnych możliwości budowania zdolności	13
2.2 Charakter planów działania dotyczących budowania zdolności administracyjnych	14
3 Tworzenie planów działania dotyczących budowania zdolności administracyjnych	16
3.1 Włączanie zainteresowanych stron, wypracowanie zaangażowania i podejmowanie odpowiedzialności.....	17
3.2 Analiza aktualnej sytuacji (STAN OBECNY).....	18
3.3 Kształtowanie przyszłości i określanie działań (STAN PRZYSZŁY)	19
4 Poszukiwanie wskaźników	25
4.1 Rola wskaźników	25
4.2 Wskaźniki w planie działania	26
5 Sugerowana struktura planu działania.....	28
5.1 Elementy strukturalne planów działania	28
Sekcja 1: Ogólny cel i struktura planu działania.....	28
Sekcja 2: Metoda zastosowana w celu opracowania planu działania	29
Sekcja 3: Aktualna sytuacja (STAN OBECNY).....	29
Sekcja 4: Planowanie przyszłych działań (STAN PRZYSZŁY)	29
Sekcja 5: Identyfikacja działań	29
Sekcja 6: Realizacja planu działania	31
6 Finansowanie niepowiązane z kosztami.....	32
6.1 Miejsce w planie działania.....	32
6.2 Opracowywanie systemów finansowania niepowiązanego z kosztami	33
6.3 Wykorzystanie wskaźników	34
6.4 Wycena.....	36
6.5 Wzory i przykłady.....	38
7 Podsumowanie wniosków	40
8 Dokumenty źródłowe	42
ZAŁĄCZNIKI.....	43
ZAŁĄCZNIK 1: Szczegółowy wykaz pytań dotyczących przeprowadzania analizy stanu obecnego	44
ZAŁĄCZNIK 2: Przykłady działań związanych z finansowaniem niepowiązanym z kosztami ..	47

Glosariusz używanych skrótów

FS	Fundusz Spójności
RWP	rozporządzenie w sprawie wspólnych przepisów
DG REGIO	Dyrekcja Generalna ds. Polityki Regionalnej i Miejskiej
KE	Komisja Europejska
EFRR	Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
UE	Unia Europejska
IP	instytucja pośrednicząca
IZ	instytucja zarządzająca
OECD	Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju

Dokument ten, sporządzony przez służby Komisji, ma posłużyć za źródło inspiracji dla administracji państw członkowskich, które zmierzają do opracowania planów działania w zakresie budowania swoich zdolności administracyjnych, aby ułatwić im realizację programów i zachęcić do stosowania dobrych praktyk.

Informacje w nim zawarte pozostają bez uszczerbku dla trwających negocjacji międzyinstytucjonalnych w sprawie rozporządzeń dotyczących polityki spójności na lata 2021–2027. Dokument ten nie stanowi wykładni prawa Unii ani zobowiązania dla Komisji Europejskiej. W przypadku różnic między wyjaśnieniami przedstawionymi w tym dokumencie a opublikowanym tekstem rozporządzeń nadrzędne znaczenie ma tekst ogłoszony w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej. Wyłącznie Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej jest upoważniony do interpretowania prawa Unii w wiążący sposób.

Wprowadzenie

Dobre rządzenie stanowi kluczowy element rozwoju gospodarczego i polityki spójności. Wymaga ono dobrze rozwiniętych zdolności administracyjnych, co oznacza, że krajowa, regionalna lub lokalna służba cywilna musi realizować strategie polityczne lub powierzone jej zadania w sposób efektywny i skuteczny. Doświadczenie pokazuje, że państwa członkowskie i regiony UE, których instytucje mają niewystarczające zdolności, napotykać znaczne problemy z absorpcją dostępnych funduszy UE i wykorzystaniem ich w najlepszy możliwy sposób¹.

Potrzebę zwiększenia zdolności administracyjnych na potrzeby zarządzania funduszami UE i ich wdrażania nadano zdecydowanie wyższy priorytet. Wyraźnie wynika to z zaproponowanych przez Komisję projektów rozporządzeń na lata 2021–2027², zawierających nowe przepisy, w których więcej uwagi poświęcono kwestii budowania zdolności. Przepisy te mają na celu wsparcie dopasowanego podejścia przez udostępnienie szerszego zestawu narzędzi i zachęcanie do wykorzystywania środków na działania w zakresie budowania zdolności w bardziej strategiczny sposób. Zdolności administracyjne uznaje się również za mające kluczowe znaczenie dla wdrażania funduszy – w szczególności w wytycznych inwestycyjnych zamieszczonych w sprawozdaniach krajowych przedłożonych w ramach europejskiego semestru 2019 (załącznik D).

Państwa członkowskie UE pragnące zwiększyć swoje zdolności administracyjne zachęca się do korzystania w pełni z nowych przepisów. Jednym z nowych aspektów jest możliwość opracowania planu działania³ dotyczącego budowania zdolności administracyjnych. Jest to nieobowiązkowy dokument o charakterze strategicznym, zawierający kompleksowe środki na rzecz budowania zdolności w zakresie zarządzania funduszami i ich wykorzystywania. Plany działania nie mają określonego formatu i mogą być opracowywane dla państw członkowskich lub poszczególnych programów.

Przedmiotowy zestaw narzędzi ma za zadanie zapewnić wgląd w przebieg operacji, dostarczyć wsparcia w zakresie metodyki i praktyki oraz przedstawić przykłady, które można wykorzystać przy opracowywaniu planów działania. Jego podstawę stanowią doświadczenia zdobyte w ramach *działania pilotażowego dotyczącego koncentracji wydatków na wstępie odnośnie do budowania zdolności administracyjnych w celu przygotowania się do okresu programowania po 2020 r.*, które w okresie od lata 2018 r. do jesieni 2019 r. zostało przeprowadzone przez OECD w imieniu DG ds. REGIO oraz w ścisłej współpracy z tą dyrekcją. W ramach tego działania pilotażowego pomoc w dalszym zwiększaniu swoich zdolności administracyjnych otrzymało pięć instytucji

¹ DG REGIO, 2018 r.: Siódmy raport na temat spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej, s. 160–161.

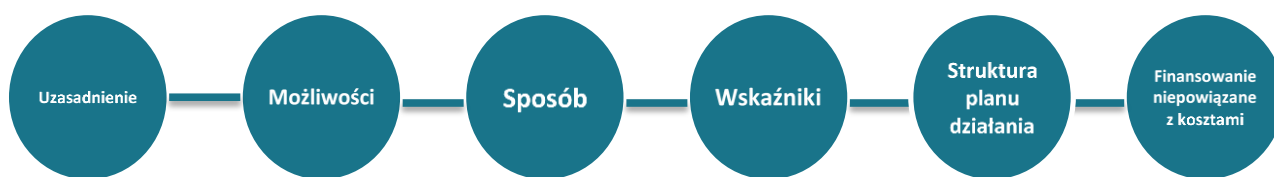
² Zawartość przedmiotowego zestawu narzędzi oraz przedstawione w nim odwołania do przepisów prawnych odnoszą się do propozycji Komisji na lata 2021–2027 dotyczących rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów (COM(2018) 375 final) lub, w stosownych przypadkach, do wstępnego wspólnego porozumienia co do przepisów dotyczących programowania osiągniętego przez współprawodawców w grudniu 2019 r. oraz do rozporządzenia w sprawie EFRR i FS (COM(2018) 372 final). W związku z tym po przyjęciu przedmiotowych przepisów zestaw narzędzi może wymagać aktualizacji.

³ Motyw 25 RWP.

zarządzających i jedna instytucja pośrednicząca⁴. Dokonano tego, analizując ich potrzeby i opracowując przyszłe działania mające na celu zaspokojenie tych potrzeb. Przedmiotowy zestaw narzędzi odnosi się do praktyk, doświadczeń i przykładów wypracowanych na podstawie działania pilotażowego.

Jako źródło inspiracji posłużyły również *włoskie plany dotyczące wzmocnienia administracji* mające na celu zwiększenie zdolności administracyjnych i poprawę realizacji programów na lata 2014–2020 dofinansowywanych z funduszy strukturalnych, zwracając uwagę na konieczność propagowania przez Komisję bardziej strategicznego podejścia do budowania zdolności.

W zestawie narzędzi można wyróżnić sześć głównych sekcji, które odzwierciedlają najważniejsze etapy procesu opracowywania planu działania.



W sekcji pierwszej („Uzasadnienie”) określono zasadność inwestowania w budowanie zdolności.

W sekcji drugiej („Możliwości”) wymieniono różne warianty finansowania budowania zdolności określone w projektach aktów prawnych zaproponowanych na lata 2021–2027 i opisano sposób, w jaki można je połączyć w plan działania dotyczący budowania zdolności administracyjnych.

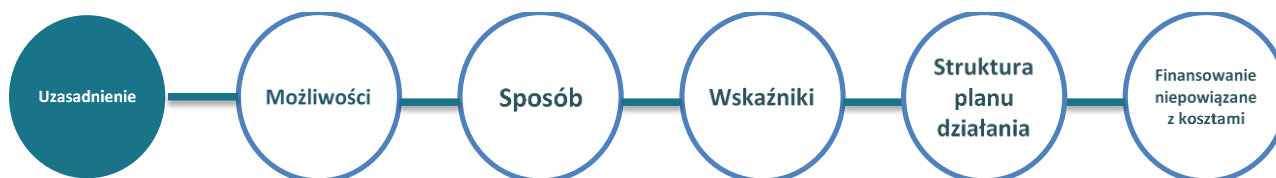
W sekcji trzeciej („Sposób”) omówiono proces opracowywania planu działania i metodykę jego opracowywania oraz podkreślono znaczenie zaangażowania zainteresowanych stron.

W sekcji czwartej („Wskaźniki”) skoncentrowano się na mierzeniu wyników. Monitorowanie realizacji planu działania i mierzenia skuteczności uwzględnionych w nim działań wymaga dobrze przemyślanego zestawu wskaźników.

W sekcji piątej („Struktura planu działania”) podano przykład możliwej struktury planu działania dotyczącego budowania zdolności administracyjnych.

W sekcji szóstej („Finansowanie niepowiązane z kosztami”) przedstawiono możliwości wsparcia dla państw członkowskich chcących skorzystać z finansowania niepowiązanego z kosztami pomocy technicznej. Sekcja ta zawiera informacje na temat sposobu opracowania takich programów finansowania oraz sposobu określania i pomiaru rezultatów, które należy osiągnąć, lub warunków, jakie należy spełnić. Poruszono również kwestię stosowania wskaźników w celu zmierzenia powodzenia tych działań.

⁴ **Bułgaria** (instytucja zarządzająca programem operacyjnym „Rozwój regionów” na lata 2014–2020), **Chorwacja** (instytucja zarządzająca regionalnym programem operacyjnym na rzecz konkurencyjności i spójności na lata 2014–2020), **Grecja** (instytucja zarządzająca programem operacyjnym na rzecz infrastruktury transportowej, środowiska i zrównoważonego rozwoju na lata 2014–2020), **Polska – województwo lubelskie** (instytucja zarządzająca regionalnym programem operacyjnym na lata 2014–2020), **Hiszpania – wspólnota autonomiczna Estremadura** (instytucja zarządzająca i instytucja pośrednicząca regionalnego programu operacyjnego na lata 2014–2020 w ramach EFRR).



1 Zdolności administracyjne w zakresie polityki spójności

1.1 *Dobre rządzenie i zdolności administracyjne*

Dobre rządzenie stanowi kluczowy element rozwoju gospodarczego i polityki spójności. Usprawnienie rządu jest skutecznym sposobem stymulowania wzrostu. Tym samym dobre rządzenie ma bezpośrednie znaczenie dla wyników gospodarczych osiągniętych przez regiony w Europie. Jest ono również pośrednio istotne dla rezultatów innych polityk. Dobre rządzenie przyczynia się do zwiększania skuteczności inwestycji w ramach polityki spójności, intensyfikując ich wpływ, jednocześnie poprawiając ogólne wyniki służby cywilnej na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym oraz zwiększając jakość świadczonych przez nią usług na rzecz społeczeństwa i przedsiębiorstw.

Dobre rządzenie powinno stanowić główny element każdej polityki. Uniwersalne polityki nie są rozwiązaniem: niezbędne jest zróżnicowane, dopasowane podejście, w ramach którego stosuje się elastyczne narzędzia. Poprawa rządu jest szczególnie istotna dla regionów o niskim poziomie rozwoju gospodarczego, ponieważ korzyści wynikające ze zwiększenia podstawowych nakładów na rozwój gospodarczy zostały wyczerpane. Rozwiązaniem jest ograniczenie korupcji i zwiększenie skuteczności rządu⁵.

Tym samym dobre rządzenie oznacza wdrożenie właściwych strategii polityki publicznej oraz prawnych, instytucjonalnych i proceduralnych uzgodnień dotyczących realizacji, które skutecznie funkcjonują. Wymaga ono dobrze rozwiniętych zdolności administracyjnych, co oznacza, że służba cywilna musi realizować politykę lub powierzone jej zadania w sposób skuteczny i efektywny.

Skuteczna i efektywna służba cywilna powinna mieć cztery różne, lecz częściowo pokrywające się zdolności: **zdolność analityczną, regulacyjną, zdolność do realizacji zadań i koordynacji**. Obejmuje to zdolność do określania i wdrażania strategii, w tym wybierania i dokonywania inwestycji mających umożliwić osiągnięcie celów polityki spójności, mierzenie wpływu na podstawie wiarygodnych danych oraz osiągnięcie rezultatów zgodnych z prawem Unii, takim jak przepisy dotyczące zamówień publicznych i pomocy państwa.

W kontekście zarządzania funduszami zdolności administracyjne odnoszą się do umiejętności skutecznego zarządzania funduszami UE i ich wykorzystywania przez administrację publiczną w całym cyklu życia inwestycji, a tym samym przyczyniania się do udanej realizacji unijnej polityki

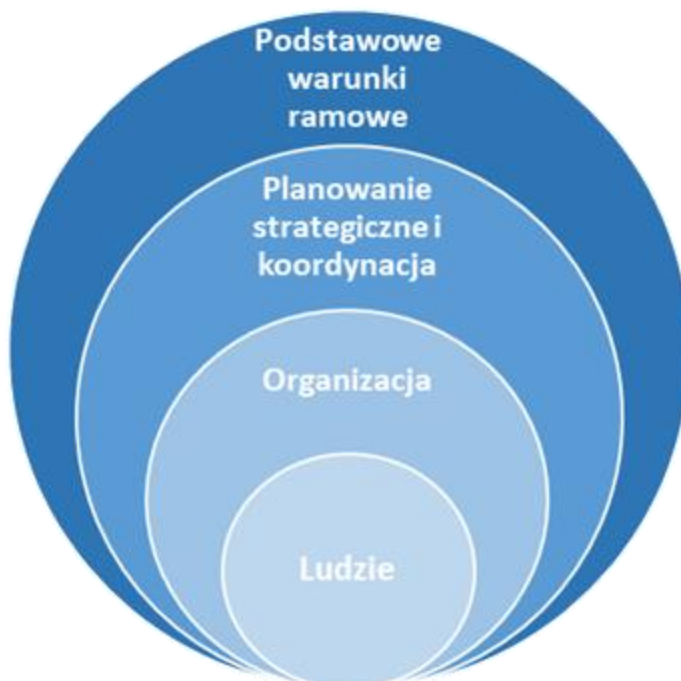
⁵ Andrés Rodríguez Pose, London School of Economics (LSE), konferencja dotycząca dobrego rządu w zakresie polityki spójności z dnia 24 maja 2018 r.

spójności. Doświadczenie pokazuje, że państwa członkowskie i regiony UE, których instytucje mają niewystarczające zdolności, napotykają znaczne problemy z absorpcją dostępnych funduszy UE i wykorzystaniem ich w najlepszy możliwy sposób.

Zdolności administracyjne w zakresie zarządzania funduszami są związane z szeregiem czynników, takich jak⁶:

- **struktury:** schemat opracowywania programu z wyraźnym podziałem obowiązków i zadań instytucji zarządzających, instytucji pośredniczących i innych kluczowych instytucji oraz ich wzajemnych powiązań w dużym stopniu określa skuteczność mechanizmu realizacji programu,
- **zasoby ludzkie:** zapewnienie terminowej dostępności doświadczonych, wykwalifikowanych i zmotywowanych pracowników jest kluczowym czynnikiem powodzenia w zarządzaniu funduszami,
- **systemy i narzędzia:** oznacza to dostępność instrumentów, metod, wytycznych, podręczników, systemów, procedur, formularzy itp. Wszystkie te elementy wspomagające pracę mogą pomóc w zapewnieniu skuteczniejszego funkcjonowania systemu. Systemy i narzędzia sprawiają, że organizacje są mniej narażone na problemy takie jak rotacja pracowników, zmniejszają ryzyko nieprawidłowego funkcjonowania i zwiększają ich ogólną skuteczność.

Czynniki te odzwierciedlono również w **analitycznych ramach OECD** ⁷, które opracowano na potrzeby oceny zdolności administracyjnych. Można tu wyróżnić cztery wymiary. Pierwszym z nich są ludzie, którzy stanowią podstawę każdej organizacji. W ramach tego wymiaru bada się połączenie umiejętności i kompetencji oraz związane z nimi wyzwania. Drugim jest wymiar organizacyjny, w ramach którego przeprowadzane są analizy systemów, narzędzi, procesów biznesowych i kultury organizacyjnej. Elementy te należy dostosować do celów strategicznych oraz wspierać poprzez elastyczne struktury zarządzania, aby ułatwić skuteczne podejmowanie decyzji na podstawie



⁶ DG ds. REGIO, 2018 r.

⁷ OECD (2019), Ramy analityczne wykorzystane w kontekście działania pilotażowego dotyczącego koncentracji wydatków na wstępie odnośnie do budowania zdolności administracyjnych w celu przygotowania się do okresu programowania po 2020 r.

danych. Trzecim wymiarem jest planowanie strategiczne, w ramach którego analizie poddawane są różne aspekty w całym cyklu życia inwestycji – od opracowywania strategii, planowania i wyboru projektu do realizacji projektu, zaangażowania zainteresowanych stron oraz monitorowania i oceny. Czwartym wymiarem są odpowiednie warunki ramowe – są one niezbędne do stworzenia środowiska, które wspiera sprawowanie rządów na wszystkich poziomach w skutecznym przeprowadzaniu inwestycji publicznych. Podstawowe warunki ramowe na różnych poziomach sprawowania rządów obejmują ramy fiskalne korzystne dla realizowanych celów inwestycyjnych, rzetelne i przejrzyste zarządzanie finansami, przejrzystość i strategiczne wykorzystywanie zamówień publicznych oraz wyraźne, spójne systemy regulacyjne i prawne.

1.2 Wyzwania mające wpływ na wyniki

Administracje zarządzające funduszami polityki spójności mierzą się z wyzwaniami, które mogą mieć poważny wpływ na ich wyniki. Wyzwania mogą mieć charakter wewnętrzny, zewnętrzny, przekrojowy lub systemowy.

Wyzwania o charakterze wewnętrznym dotyczą kwestii takich jak: umiejętności, kompetencje i motywacja pracowników, sposób sprawienia, by administracje stały się atrakcyjnym pracodawcą, co pozwoli uniknąć dużej rotacji pracowników, struktura organizacyjna oraz przepisy proceduralne. Administracje muszą być kierowane przez osoby zarządzające mające odpowiednie umiejętności przywódcze, na potrzeby administracji powinno się ustanowić system rekrutacji i rozwijania kariery zawodowej i zarządzania nią oparty na osiągnięciach. Powinny określić również proste zasady oraz unikać nadmiernie rygorystycznego wdrażania przepisów UE na poziomie krajowym.

WYZWANIA O CHARAKTERZE WEWNĘTRZNYM	
CZYNNIKI	MOŻLIWE SPOSOBY ICH PODJĘCIA
<i>Struktury: właściwie opracowana struktura organizacyjna wspierająca kształtowanie i wdrażanie polityki jest podstawowym czynnikiem powodzenia instytucji publicznych.</i>	<p>W kluczowych instytucjach zarządzających funduszami powinny istnieć:</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ odpowiednio określone ramy instytucjonalne i regulacyjne, ○ jednoznaczny zakres obowiązków i zadań, ○ wyraźna, prosta i przejrzysta struktura organizacyjna umożliwiająca im skuteczne wykonywanie zadań, zharmonizowana z celami strategicznymi, ○ struktura, która jest wystarczająco elastyczna, aby można ją było dostosować do zmieniających się okoliczności, ○ skuteczne mechanizmy koordynacji i komunikacji między strukturami.
<i>Zasoby ludzkie: zapewnienie terminowej dostępności wykwalifikowanych i zmotywowanych pracowników jest kluczowym czynnikiem powodzenia w zarządzaniu</i>	<p>Należy opracować wyraźną, nadrzędną, kompleksową i nowoczesną strategię dotyczącą zasobów ludzkich dla instytucji zarządzających funduszami, której podstawą jest dogłębna analiza potrzeb. Strategia powinna zapewniać:</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ wyraźnie określone obowiązki instytucjonalne w zakresie zarządzania ludźmi, ○ posiadanie przez osoby zarządzające odpowiednich umiejętności przywódczych i przestrzeganie przez te osoby najwyższych norm

funduszami.

odpowiedzialności, uczciwości i przejrzystości,

- istnienie systemu rekrutacji i rozwijania kariery zawodowej/zarządzania karierą zawodową opartego na osiągnięciach i zapewniającego pełną przejrzystość rekrutacji i powoływania na stanowisko (np. w drodze konkursów otwartych), właściwych przepisów dotyczących oceny i awansowania (na podstawie wskaźników wyników) oraz przepisu odnoszącego się do rozwoju osobistego,
- godziwe i konkurencyjne wynagrodzenie, w którym uwzględniono poziomy wynagrodzenia obowiązujące na rynku pracy, co ma na celu zatrzymanie pracowników i utrzymanie lub pogłębienie wiedzy fachowej w ramach administracji. Wyraźne powiązanie wszelkich premii lub dopłat z wynikami, których wysokość należy obliczać za pomocą obiektywnych wskaźników,
- istnienie strategicznej polityki zarządzania zasobami ludzkimi, w której uwzględniono braki w kompetencjach i odniesiono się do tych braków, umożliwiającą mobilność i elastyczność oraz gromadzenie i przechowywanie danych do celów podejmowania decyzji,
- profesjonalizację wyższych urzędników służby cywilnej i osób zarządzających,
- stosowne informacje, wiedzę i rozwój kompetencji w celu umożliwienia pracownikom skutecznego wykonywania obowiązków.

Systemy i narzędzia: *aby pracować w przejrzysty i efektywny sposób, instytucje publiczne zarządzające funduszami potrzebują odpowiednich systemów i narzędzi.*

Powinny istnieć skuteczne systemy i narzędzia, takie jak:

- podejście strategiczne – polityczne i techniczne,
- proste zasady, bez nadmiernie rygorystycznego wdrażania przepisów UE na poziomie krajowym,
- jasne, nieskomplikowane i skoordynowane procedury, wytyczne, podręczniki i formularze mające zapewnić, aby instytucje utrzymały wysoki poziom jakości, przejrzystości i odporności,
- system zarządzania wiedzą,
- kultura ewaluacji,
- systemy zarządzania informacjami dostarczające dowodów i materiałów wejściowych opartych na danych na potrzeby monitorowania, co ma na celu zwiększenie jakości i przejrzystości procesu podejmowania decyzji,
- systemy zarządzania wynikami (np. skuteczne i wymierne wskaźniki) służące zapewnieniu instytucjom pomocy przy wyznaczaniu celów i mierzeniu postępów poczynionych, aby je osiągnąć,
- e-spójność,
- systemy ICT służące ułatwieniu wewnętrznej i zewnętrznej komunikacji.

Uwzględnić należy również **wyzwania przekrojowe lub systemowe**. Działania w tym zakresie obejmują poświęcenie większej uwagi kwestii planowania strategicznego, ponoszenie odpowiedzialności za wyniki przez osoby odpowiedzialne za podejmowanie decyzji i zarządzanie, zapewnienie przejrzystości i stosowania otwartych danych, aby utrzymać lub zwiększyć zaufanie społeczeństwa do administracji publicznej oraz zapobiegać nadużyciom finansowym i korupcji, wykrywać je i prowadzić związane z nimi działania naprawcze oraz angażowanie się w koordynację działań i współpracę z wewnętrznymi i zewnętrznymi zainteresowanymi stronami. Działania te stanowią przykłady planowania strategicznego i koordynacji oraz podstawowych warunków ramowych, o których mowa w ramach analitycznych OECD.

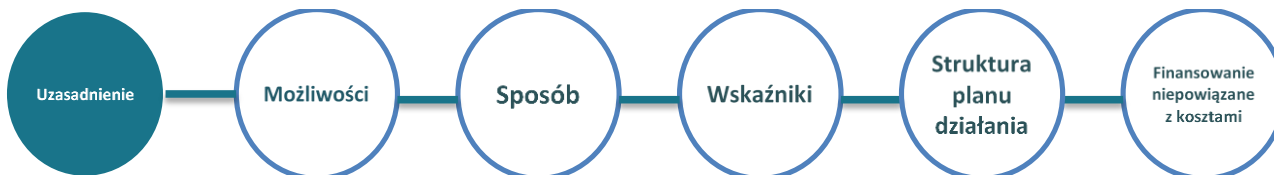
WYZWANIA PRZEKROJOWE/SYSTEMOWE (PODSTAWOWE WARUNKI RAMOWE)

CZYNNIKI	MOŻLIWE SPOSOBY ICH PODJĘCIA
<ul style="list-style-type: none">• <i>Sprawniejszy proces kształtowania polityki/podejmowania decyzji</i>• <i>Obowiązki zainteresowanych stron</i>	<p>W instytucjach zarządzających funduszami powinny występować następujące elementy:</p> <ul style="list-style-type: none">○ planowanie strategiczne, procedury i mechanizmy konsultacji, koordynacji i współpracy○ otwarta i przejrzysta interakcja i koordynacja z odpowiednimi wewnętrznymi i zewnętrznymi zainteresowanymi stronami we wszystkich obszarach polityki/w całym cyklu programowania, tj. z krajowymi podmiotami koordynującymi, stosownymi ministerstwami oraz innymi właściwymi organami publicznymi na różnych szczeblach sprawowania rządów, innymi organami administracji zajmującymi się funduszami UE, beneficjentami, agencjami rozwoju regionalnego, partnerami gospodarczymi i społecznymi, sektorem prywatnym, społeczeństwem obywatelskim, w tym organizacjami pozarządowymi itp.
<ul style="list-style-type: none">• <i>Odpowiedzialność</i>	<ul style="list-style-type: none">○ środki nakładające odpowiedzialność za wyniki na osoby odpowiedzialne za podejmowanie decyzji i zarządzanie
<ul style="list-style-type: none">• <i>Przejrzystość</i>	<ul style="list-style-type: none">○ przejrzystość służąca utrzymaniu/zwiększeniu zaufania społeczeństwa do administracji
<ul style="list-style-type: none">• <i>Zapobieganie nadużyciom finansowym/korupcji</i>	<ul style="list-style-type: none">○ skuteczne i proporcjonalne środki zwalczania nadużyć finansowych, w tym przejrzystość i wykorzystywanie otwartych danych do zapobiegania nadużyciom finansowym i korupcji, np. przy użyciu Arachne
<ul style="list-style-type: none">• <i>Zdolność beneficjentów</i>	<ul style="list-style-type: none">○ zwiększenie zdolności odpowiednich zainteresowanych stron, w szczególności beneficjentów odnośnych inwestycji publicznych (np. w zakresie rozwoju wiedzy, listy przygotowywanych projektów, zamówień publicznych, pomocy państwa itp.)

Ważne!



- *Dobre rządzenie ma bezpośrednie znaczenie dla wyników gospodarczych osiągniętych przez regiony w Europie i przyczynia się do przeprowadzania bardziej skutecznych inwestycji w ramach polityki spójności. Wymaga ono stosownych zdolności administracyjnych.*
- *Środki służące zapewnieniu odpowiednich zdolności administracyjnych uznaje się za czynniki umożliwiające inwestycje w ramach polityki spójności. Powinny stanowić integralną część logiki interwencji w ramach programów.*
- *Podstawą budowania zdolności administracyjnych jest dopasowane podejście, zgodnie z którym wykorzystuje się szeroki zakres elastycznych narzędzi.*



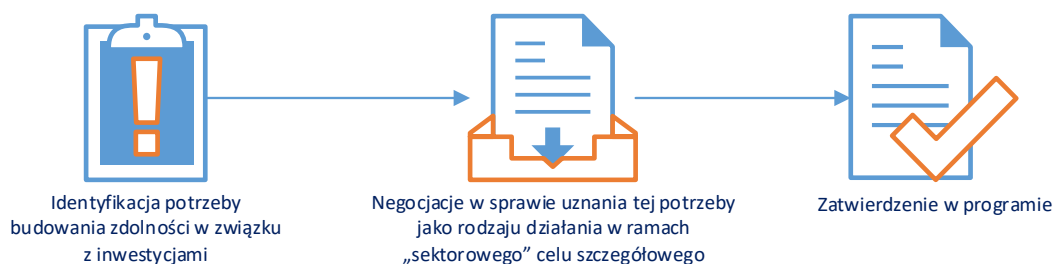
2 Kontekst i cel planów działania

2.1 Przepisy prawne dotyczące budowania zdolności (na lata 2021–2027)

Dzięki dopasowanemu podejściu nowa struktura polityki spójności po 2020 r. umożliwi uwzględnienie szczególnych potrzeb każdego państwa członkowskiego w zakresie budowania zdolności administracyjnych. W nowych ramach prawnych określono zestaw różnych wariantów wsparcia na rzecz budowania zdolności administracyjnych w zakresie zarządzania funduszami. Poszczególne państwa członkowskie UE powinny połączyć liczne dostępne warianty w taki sposób, aby jak najlepiej spełniały ich potrzeby.

2.1.1 Budowanie zdolności bezpośrednio związane z inwestycjami

Budowanie zdolności *organów odpowiedzialnych za realizację programów i instytucji powiązanych z wdrażaniem* funduszy, które jest bezpośrednio związane z inwestycjami w ramach EFRR lub FS, może być wspierane przez te fundusze i programowane jako rodzaj działania w ramach dowolnego celu szczegółowego. Działania mogą dotyczyć takich inicjatyw jak zwiększanie zdolności beneficjentów, w tym administracji drogowych i kolejowych, lub właściwych regionalnych lub krajowych instytucji lub organów odpowiedzialnych za zarządzanie strategią inteligentnej specjalizacji.



Ważne!



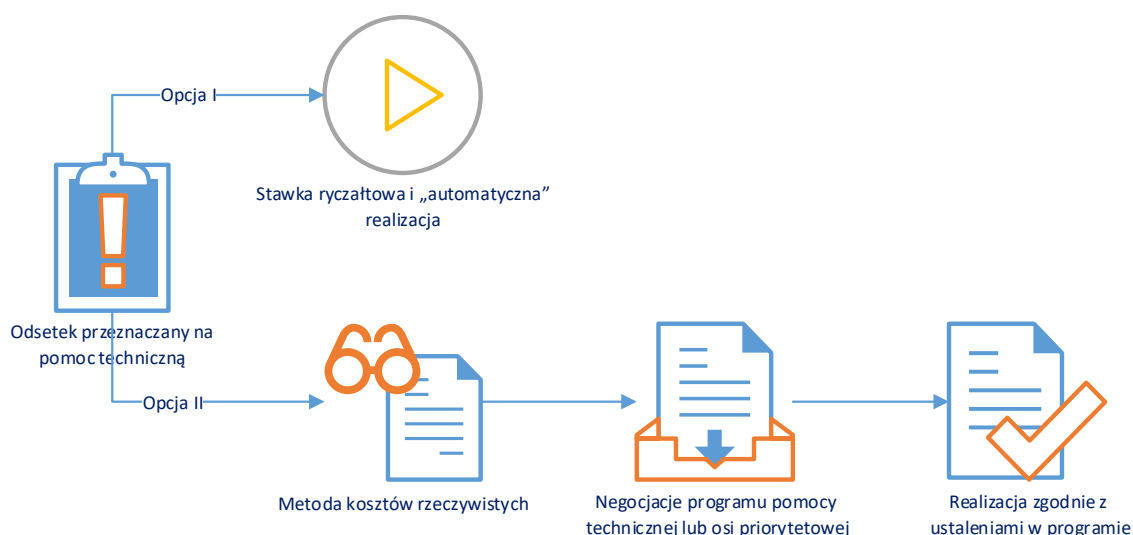
- Wspomnianych działań na rzecz budowania zdolności nie uznaje się za pomoc techniczną, a zatem nie uwzględnia się ich w ograniczonej kwocie na „standardową” pomoc techniczną.

- Kwoty te są brane pod uwagę do celów koncentracji tematycznej.

2.1.2 „Standardowa” pomoc techniczna (według stawek ryczałtowych lub kosztów rzeczywistych)

Pomocą techniczną można objąć różne rodzaje środków na rzecz budowania zdolności, które są niezbędne do zapewnienia skutecznego zarządzania funduszami i ich wykorzystywania, podobnie jak w okresie programowania 2014–2020. W programowaniu tego rodzaju pomocy technicznej można wykorzystać jedną z dwóch możliwości otrzymania zwrotu od Komisji – w oparciu o *stawki ryczałtowe* lub *koszty rzeczywiste*⁸. W przypadku wyboru zwrotu kosztów pomocy technicznej w oparciu o stawkę ryczałtową Komisja uzupełni płatności okresowe w ramach programów o odsetek określony dla każdego konkretnego funduszu.

Zwrot kosztów za pomoc techniczną według kosztów rzeczywistych należy zaprogramować w ramach odrębnego priorytetu lub programu na rzecz pomocy technicznej. Zwrot kosztów pomocy technicznej według stawki ryczałtowej nie wymaga ustalenia odrębnego priorytetu i nie może być stosowany, jeżeli państwo członkowskie chce utworzyć krajowy program na rzecz pomocy technicznej.



Ważne!



- Jeżeli chodzi o metodę zwrotu kosztów za „standardową” pomoc techniczną, państwo członkowskie może wybrać między zwrotem w oparciu o stawkę ryczałtową a zwrotem w oparciu o koszty rzeczywiste. Wybór ten następnie ma zastosowanie w odniesieniu do wszystkich programów w całym okresie programowania – nie można zmienić go w późniejszym terminie.
- Kwota, jaką można przeznaczyć na ten rodzaj pomocy technicznej, jest ograniczona do odsetka określonego w rozporządzeniu w sprawie wspólnych przepisów i nie zostanie wzięta pod uwagę do celów koncentracji tematycznej.

⁸ W przypadku programów INTERREG zwrot kosztów pomocy technicznej według stawki ryczałtowej jest jedyną dostępną możliwością zwrotu kosztów.

2.1.3 Finansowanie niepowiązane z kosztami pomocy technicznej

Państwa członkowskie mogą uzupełnić „standardową” pomoc techniczną oraz środki na rzecz budowania zdolności bezpośrednio powiązane z inwestycjami z drugim rodzajem pomocy technicznej. Komisja zwraca koszty za ten drugi rodzaj pomocy na podstawie rezultatów, które należy osiągnąć, lub warunków, jakie należy spełnić. W ramach tego wariantu wsparcie można przeznaczyć na ukierunkowane środki na rzecz budowania zdolności administracyjnych dla organów krajowych, beneficjentów i istotnych partnerów. Nie istnieje ograniczenie dotyczące finansowania, które można przeznaczyć na rzecz takich środków.

Tego rodzaju pomoc techniczną należy zaprogramować w ramach szczególnego priorytetu, a w ramach programu Komisja przyjmie każdy szczegółowy system dla działań objętych finansowaniem niepowiązanym z kosztami. Bardziej szczegółowe informacje na temat tego wariantu można znaleźć w rozdziale 6.

Ważne!



- *Tych działań na rzecz budowania zdolności nie uwzględnia się w ograniczonej kwocie na „standardową” pomoc techniczną.*
- *Przewidywane kwoty nie są brane pod uwagę do celów koncentracji tematycznej.*
- *Środki na rzecz budowania zdolności wykorzystujące niepowiązane z kosztami metody zwrotu należy programować jako szczególny priorytet programu.*

2.1.4 Łączenie różnych możliwości budowania zdolności

Możliwości budowania zdolności administracyjnych, o których mowa powyżej, uzupełniają się wzajemnie i mogą być stosowane łącznie (poza możliwością zwrotu kosztów według stawki ryczałtowej i kosztów rzeczywistych, których nie można łączyć). Wybór i prowadzenie z Komisją negocjacji na temat odpowiedniego zestawu możliwości, które najlepiej odpowiadają potrzebom w zakresie budowania zdolności administracyjnych, należy do poszczególnych państw członkowskich. Ponadto działania, rezultaty, odpowiedzialne podmioty, możliwości finansowania itp. można ustalić w **planie działania dotyczącym budowania zdolności administracyjnych**. Chociaż opracowanie planu działania nie jest obowiązkowe, uznaje się je za *dobrą praktykę*.

Ważne!



- *Możliwości budowania zdolności administracyjnych, które przedstawiono w nowych ramach prawnych, umożliwiają stosowanie elastycznych, dostosowanych do potrzeb metod budowania zdolności państw członkowskich lub regionów.*
- *Aby rozwiązać problemy związane ze zdolnościami administracyjnymi w sposób strategiczny, w planie działania dotyczącym budowania zdolności administracyjnych można uzgodnić kompleksowy zestaw działań.*

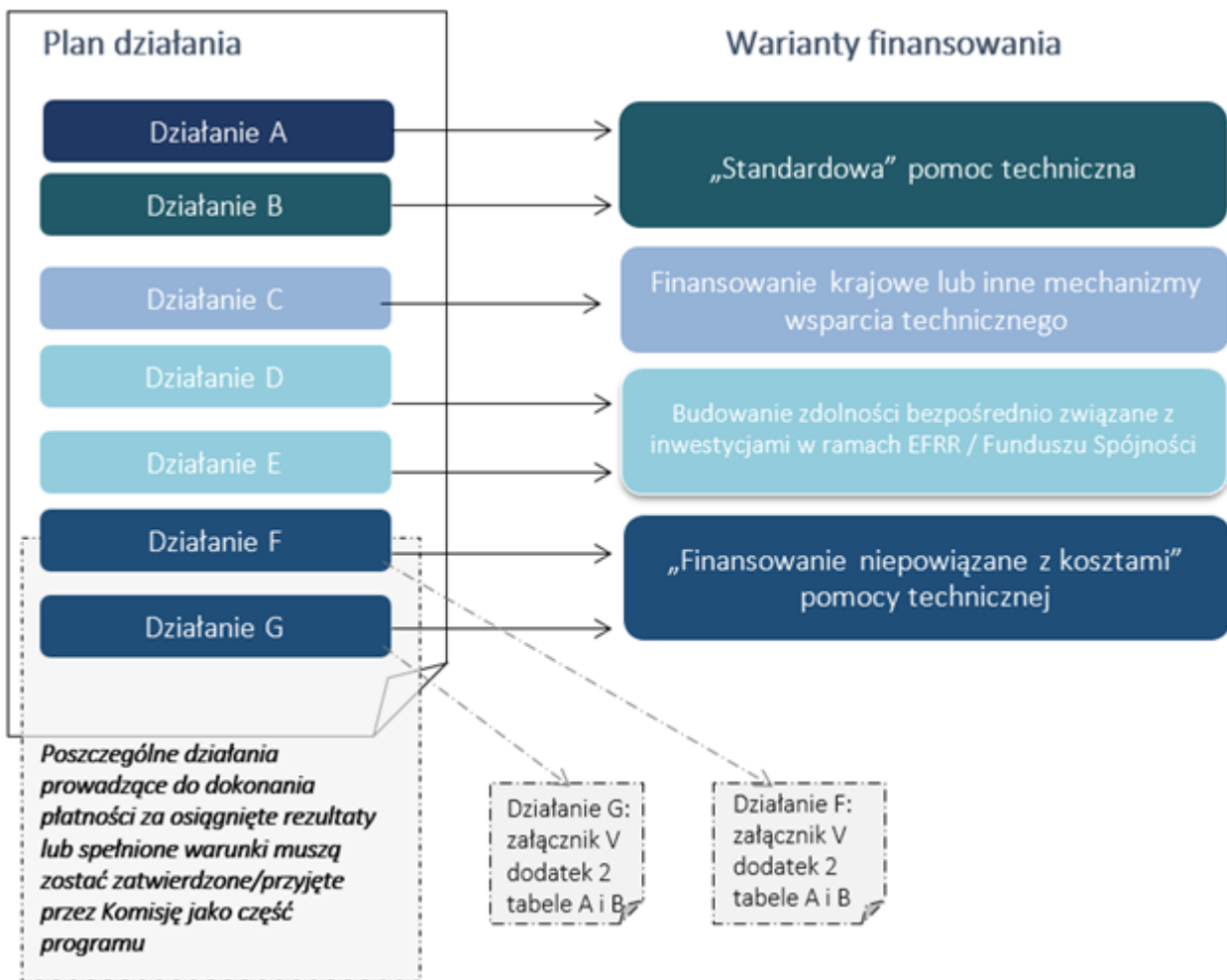
2.2 Charakter planów działania dotyczących budowania zdolności administracyjnych

Plan działania to **dobrowolny** dokument strategiczny, w którym określono zestaw kompleksowych działań na rzecz budowania zdolności w zakresie zarządzania funduszami i ich wykorzystania w państwie członkowskim lub w ramach danego programu. Plan ten opracowuje się, aby określić i rozwiązać problemy w zakresie zdolności administracyjnych, stosując **strategiczne** podejście, które uwzględnia perspektywę krótko-, średnio- i długoterminową.

Chociaż opracowanie planu działania nie jest obowiązkowe, uznaje się je za **dobrą praktykę**, zwłaszcza w państwach członkowskich, w których stwierdzono występowanie braków w zdolnościach administracyjnych. Opracowanie planu działania może stanowić sposób rozwiązania problemów w zakresie zdolności, które określono w wytycznych inwestycyjnych zamieszczonych w sprawozdaniach krajowych przedłożonych w ramach europejskiego semestru 2019 (załącznik D).

Nie ma potrzeby, by Komisja formalnie przyjmowała lub zatwierdzała plan działania, tak więc docelowo nie ma być on częścią żadnego programu. W związku z tym w dowolnym momencie można go łatwo dostosować lub zaktualizować w zależności od potrzeb.

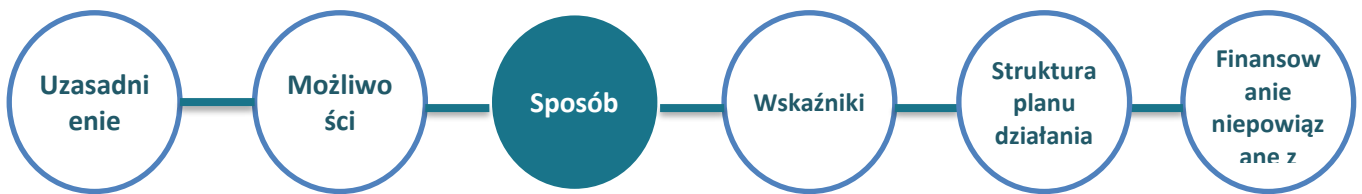
Jak przedstawiono poniżej, plan działania może obejmować szereg działań finansowanych w ramach różnych możliwości budowania zdolności przedstawionych w nowych ramach prawnych i ze środków krajowych lub innych mechanizmów wsparcia technicznego.



Ważne!

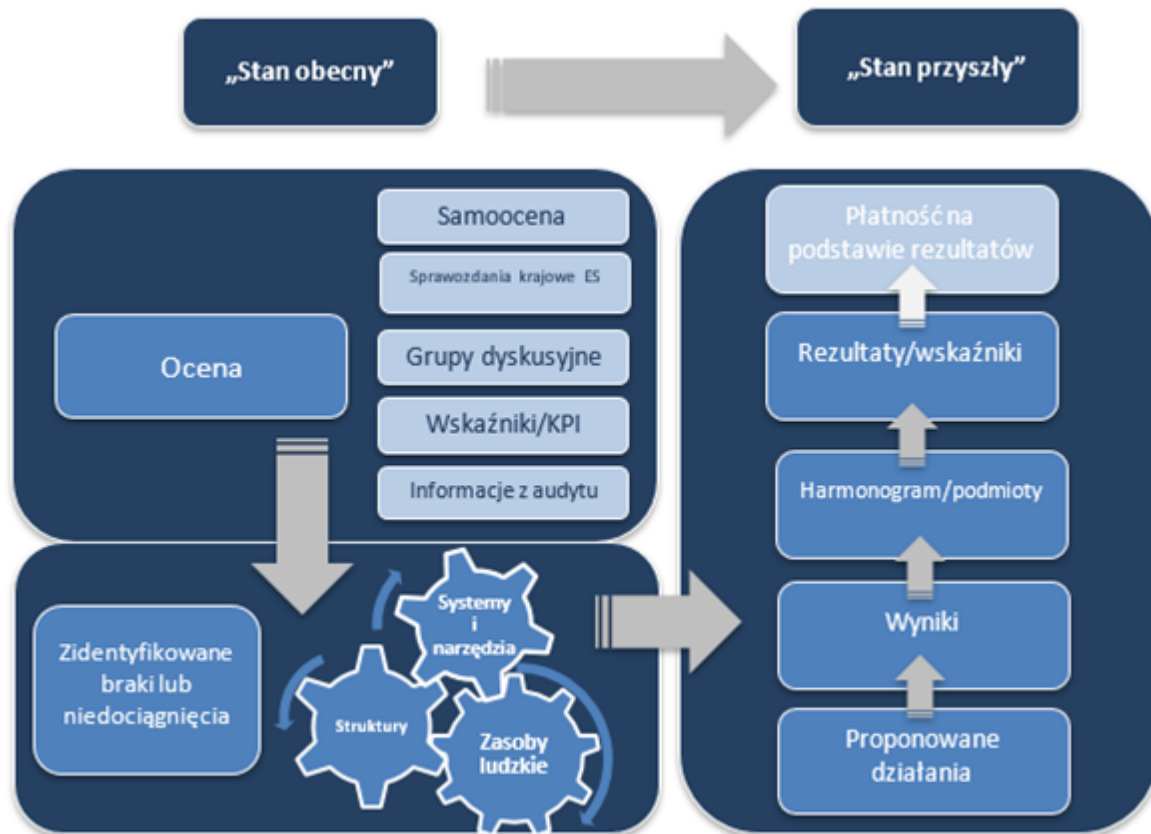


- *Chociaż opracowanie planu działania nie jest obowiązkowe, uznaje się je za dobrą praktykę, zwłaszcza w przypadku państw członkowskich, których zdolności administracyjne wymagają dalszego zwiększenia.*
- *Plan ten można wykorzystać jako strategiczne narzędzie pozwalające zidentyfikować i wdrożyć szeroko zakrojone działania na rzecz budowania zdolności.*
- *Może on również zapewnić odpowiedź na problemy w zakresie zdolności określone w sprawozdaniu krajowym przedłożonym w ramach europejskiego semestru; ułatwi on także negocjacje z Komisją dotyczące logiki interwencji inwestycji na lata 2021–2027.*



3 Tworzenie planów działania dotyczących budowania zdolności administracyjnych

Proces opracowania planu działania jest równie ważny jak sam plan, ponieważ zachęca do strategicznej refleksji nad potrzebami w zakresie budowania zdolności i sposobem ich zaspokojenia. Zasadnicze znaczenie podczas opracowania planu działania dotyczącego budowania zdolności administracyjnych (podobnie jak w przypadku każdego innego dokumentu strategicznego) ma proces przejścia od bieżącej sytuacji (STAN OBECNY) do pożądanej sytuacji (STAN PRZYSZŁY). Poniżej określono główne etapy tego procesu.



Następujące aspekty są ważne, aby zapewnić właściwy charakter planu działania oraz przyjęcie odpowiedzialności za plan przez odpowiednie strony:

- podczas współtworzenia planów działania należy stosować podejście partycypacyjne polegające na angażowaniu zainteresowanych stron, kadry kierowniczej wyższego szczebla i innych podmiotów,
- plany działania powinny być dokumentami „żywymi”, to znaczy należy je regularnie monitorować i aktualizować z wykorzystaniem tego samego procesu partycypacyjnego,
- regularna komunikacja z zainteresowanymi stronami ułatwia utrzymanie odpowiedzialności za plan działania przez cały etap realizacji.

3.1 Włączanie zainteresowanych stron, wypracowanie zaangażowania i podejmowanie odpowiedzialności

Opracowanie planu działania nie jest zadaniem czysto technicznym, które organizacja musi wykonać w całkowitej izolacji. Zainteresowane strony doceniają konsultacje i zaangażowanie ich w ten proces, co zapewnia również lepsze wyniki i większe poczucie odpowiedzialności.

Żądanie zapewnienia większej przejrzystości, zmiana postrzegania prawomocności rządów oraz potrzeba zaangażowania zainteresowanych stron skłaniają organizacje sektora publicznego do przekształcenia się w organizacje zorientowane na zewnątrz i ukierunkowane na popyt oraz do opracowania nowych rodzajów interakcji i relacji z różnymi zainteresowanymi stronami. Organizacje sektora publicznego przekształcają się zatem z zamkniętych, skoncentrowanych na sobie usługodawców w otwarte organizacje sieciowe, którym społeczeństwo i konkretne zainteresowane strony mogą zaufać. Zmiana ta zachodzi za pośrednictwem przejrzystych



procesów i odpowiedzialności, poprzez dialog demokratyczny, w ramach którego przenosi się nacisk z kwestii wewnętrznych na kwestie zewnętrzne (tj. nacisk na produkty i wyniki) oraz przez odejście od konwencjonalnego

cyklu obejmującego etapy opracowywania, decyzji, produkcji i oceny w celu stosowania procesu, w którym zainteresowane strony uczestniczą na każdym etapie. Zainteresowane strony stają się zatem współtwórcami, uczestniczą w podejmowaniu decyzji, produkcji i ocenie.

Aby zaangażować zainteresowane strony, można wykorzystać zestaw narzędzi: spotkania/spotkania otwarte, uwagi pisemne, rozmowy, grupy dyskusyjne/warsztaty i badania. Należy zapewnić szeroką reprezentację zainteresowanych stron – aby włączyć nie tylko podmioty najaktywniejsze lub reprezentujące niektóre opinie – oraz zapobiec „tyranii większości”, która ma miejsce, gdy dominująca opinia jest nadrzędna wobec uzasadnionych obaw mniejszości. Aby zinterpretować ustalenia i informacje zwrotne, rozstrzygnąć dylematy oraz zrównoważyć różne opinie, co pozwoli osiągnąć powszechnie akceptowalny wynik, niezbędny jest profesjonalny osąd.

Przykład z działania pilotażowego dotyczącego koncentracji wydatków na wstępie odnośnie do budowania zdolności administracyjnych w celu przygotowania się do okresu programowania po 2020 r.

W odniesieniu do każdego programu biorącego udział w działaniu zorganizowano warsztaty i dyskusje z udziałem wielu zainteresowanych stron. Miały one na celu określenie silnych i słabych stron oraz omówienie najpilniejszych potrzeb w zakresie budowania zdolności. Uczestnikami warsztatów byli przedstawiciele krajowych organów koordynujących, instytucji zarządzającej, instytucji pośredniczących, właściwych ministerstw, innych organów zarządzających funduszami ESI, regionów i regionalnych agencji rozwoju, rządów pośredniczących, gmin, organów miejskich, społeczeństwa obywatelskiego oraz inni beneficjenci. Przeprowadzone w trakcie warsztatów owocne i ożywione dyskusje były źródłem wielu

przydatnych pomysłów zapewniających podstawę dalszej pracy. Ponadto wszystkie zaangażowane podmioty doceniły sposób zwołania tych stron w celu omówienia wspólnych kwestii.

3.2 Analiza aktualnej sytuacji (STAN OBECNY)

Przed określeniem rozwiązań i działań, jakie zostaną zaproponowane, należy umożliwić dogłębne zrozumienie bieżącej sytuacji (STANU OBECNEGO) oraz jej analizę. Aby stworzyć rzeczywisty obraz aktualnej sytuacji, należy przeanalizować różne rodzaje informacji i danych.

Szczególnie przydatny wkład na potrzeby tej analizy stanowią będą **sprawozdania krajowe składane w ramach europejskiego semestru**, w których opisano pewne niedociągnięcia i obszary wymagające poprawy (zob. w szczególności załącznik D do sprawozdań z 2019 r.). Informacje mogą również pochodzić z innych źródeł, m.in.:

- ❖ instrumentów samooceny itp.,
- ❖ istniejących ocen, badań sektorowych itp.,
- ❖ informacji na temat zarządzania wynikami, w tym kluczowych wskaźników skuteczności działania,
- ❖ konsultacji z zainteresowanymi stronami (za pośrednictwem rozmów, warsztatów, zorganizowanych dyskusji lub grup dyskusyjnych),
- ❖ informacji zwrotnych od użytkowników, pracowników itp. (kwestionariusze, uwagi, pytania i skargi),
- ❖ ustaleń i zaleceń z audytu, w tym poziomów błędów programu zgłoszonych przez instytucje audytowe oraz „typologii błędów” określonych przez Komisję i w ramach audytów krajowych.

Analiza powinna obejmować najważniejsze kwestie wynikające z **wewnętrznych wyzwań** (struktury, zasoby ludzkie, systemy i narzędzia) oraz **wyzwań zewnętrznych/przekrojowych/systemowych** (koordynacja, kształtowanie polityki, zwalczanie korupcji itp.). W załączniku 1 zawarto bardziej szczegółowy zestaw kwestii mogący służyć jako inspiracja.

Mocne
strony

Słabe
strony

Szanse

Zagrożenia

Zadanie to mogłoby potencjalnie opierać się na prostych technikach takich jak analiza SWOT (ang. *Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats* – mocne strony, słabe strony, szanse i zagrożenia). Technika ta pozwala przeanalizować istniejące cechy wewnętrzne organizacji – w tym obszary funkcjonujące prawidłowo oraz kwestie

wymagające usprawnienia – oraz sytuację zewnętrzną, aby wskazać, które przyszłe zmiany organizacja może wykorzystać na swoją korzyść, a które stanowią potencjalne problemy wymagające rozwiązania.

Przykład z pierwszych warsztatów z udziałem zainteresowanych stron, które odbyły się w ramach działania pilotażowego dotyczącego koncentracji wydatków na wstępie odnośnie budowania zdolności administracyjnych w celu przygotowania się do okresu programowania po 2020 r.

Na podstawie analizy informacji zebranych z różnych źródeł określono pięć tematów do omówienia podczas pierwszych warsztatów:

- zaangażowanie zainteresowanych stron,
- ustalenie priorytetów, wybór projektów i wstępna ocena,
- organizacyjny proces podejmowania decyzji i skuteczność,
- podstawowe warunki ramowe oraz
- zarządzanie ludźmi, system dotyczący zasobów ludzkich, umiejętności i szkolenia.

Tematy te omówiono na forum pięciu różnych grup, a uczestnicy mogli wybrać preferowany temat i preferowaną grupę. W trakcie pierwszej części warsztatów każda grupa omawiała silne strony i szanse oraz słabe strony i wyzwania oraz trzy najważniejsze priorytety, które można zawrzeć w planie działania. Podczas drugiej części uczestników poproszono o wskazanie najbardziej palących problemów i zaproponowanie wstępnych kroków prowadzących do ich rozwiązania oraz o wskazanie głównych odpowiedzialnych stron.

Warsztaty wzbudziły wśród uczestników duże zainteresowanie i wywołały ożywione dyskusje, z których wnioski można prawdopodobnie wykorzystać w planie działania dotyczącym budowania zdolności administracyjnych.

3.3 Kształtowanie przyszłości i określanie działań (STAN PRZYSZŁY)

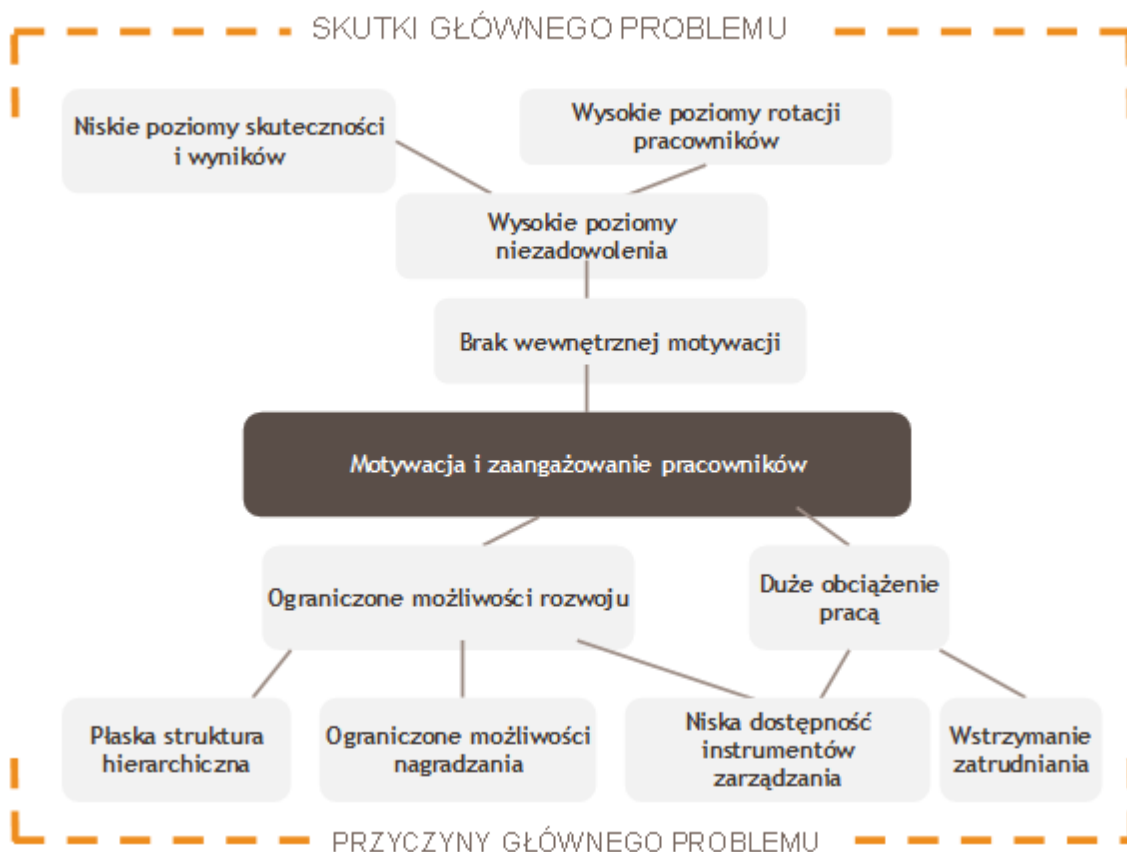
Na podstawie analizy sytuacji organizacji i odpowiednie zainteresowane strony zewnętrzne muszą zaproponować rozwiązania, tj. zestaw działań odpowiadających zidentyfikowanym problemom. Nie powinny być to niezależne działania wyrwane z kontekstu. W planach działania należy wyraźnie określić powiązania między istniejącymi problemami, proponowane działania pozwalające je rozwiązać oraz oczekiwane wyniki. Plany te powinny zatem:

- a) zawierać propozycję zestawu działań opracowanych w celu rozwiązania zidentyfikowanych problemów oraz
- b) wykazywać wzajemne powiązania między tymi działaniami, tj. sposób, w jaki ich realizacja zapoczątkuje proces zmiany.

Aby odzwierciedlić te powiązania, można wykorzystać **schemat w formie drzewa do analizy problemu**. Najważniejsza kwestia (problem) stanowi pień drzewa, przyczyny są jego korzeniami, a skutki gałęziami. Analiza problemu z wykorzystaniem schematu w formie drzewa odzwierciedla powiązania, a niekiedy konflikty i sprzeczności występujące między tymi problemami, pomaga wskazać obszary, na które organizacja może mieć wpływ i na które nie ma wpływu, i w związku z tym przyczynia się do ustalenia priorytetów. Podejście to przynosi najlepsze efekty, gdy łączy różne opinie i stanowiska. Zadanie to jest przydatne głównie dlatego, że obejmuje dyskusje i debatę – poddanie przeglądowi i, w stosownych przypadkach, dokonanie korekty przyczyn

i skutków, przegrupowanie argumentów lub dodanie kolejnych podsekcji w miarę zwiększania się stopnia skomplikowania oceny. Może również zwracać uwagę na braki informacji przez podkreślenie elementów znanych i niewiadomych, w tym braków informacji podczas opracowania rozwiązań.

Przykład analizy motywacji i zaangażowania pracowników przy użyciu schematu w formie drzewa decyzyjnego do rozwiązania problemu:



Po utworzeniu dla danego problemu schematu w formie drzewa, istniejące bariery można z powodzeniem przedstawić jako cele na **schemacie w formie drzewa**, a całe to zadanie może stanowić bodziec do określenia działań, jakie należy podjąć. Ten łańcuch przyczynowo-skutkowy ma zasadnicze znaczenie dla stworzenia „**teorii zmiany**”, tj. sposobu pozwalającego na osiągnięcie oczekiwanych wyników. Państwa członkowskie znają podobne techniki stosowane do celów programowania zwane „**logiką interwencji**”. Sposoby wprowadzenia zmian mogą obejmować etapy pośrednie skutkujące wynikami krótkoterminowymi, które przyczyniają się do osiągnięcia ostatecznego przewidywanego wyniku (łańcuch przyczynowo-skutkowy wyników).



Pracę należy rozpocząć na końcu ścieżki (ostateczny przewidywany wynik) i określić etapy (cele) niezbędne do dokonania tej zmiany. Kolejny etap dotyczy określenia kompleksowego zestawu **działań** w celu osiągnięcia celów pośrednich oraz ostatecznego dokonania zmiany będącej celem końcowym.

Poniżej przedstawiono kilka przykładów działań, które mogą przyczynić się do osiągnięcia celów przedstawionych na powyższym schemacie. Oparto je na działaniach przeprowadzonych przez pięć instytucji zarządzających biorących udział w *działaniu pilotażowym dotyczącym koncentracji wydatków na wstępie odnośnie budowania zdolności administracyjnych w celu przygotowania się do okresu programowania po 2020 r.*

Szczegółowe działania związane z zarządzaniem zasobami ludzkimi – przykłady	
Cel 1: Narzędzia zwiększające motywację pracowników	<i>Działanie 1.1. Wprowadzenie okresowych ankiet dla pracowników dotyczących różnych aspektów pracy</i>
	<i>Działanie 1.2. Pilotażowe wdrożenie wewnętrznego systemu mobilności</i>
Cel 2: Ulepszenie planowania kariery	<i>Działanie 2.1. Przegląd systemu zarządzania wynikami</i>
	<i>Działanie 2.2. Wprowadzenie ankiet wyjściowych dla pracowników przy zakończeniu współpracy</i>
Cel 3: Przejście do bardziej strategicznego podejścia do zarządzania zasobami ludzkimi	<i>Działanie 3.1. IZ ma zorganizować szereg warsztatów/seminariów dla liderów wyższego szczebla dotyczących wyzwań związanych z zasobami ludzkimi i strategicznego zarządzania zasobami ludzkimi</i>
	<i>Działanie 3.2. Organizacja specjalnych warsztatów na temat zarządzania talentami dla przedstawicieli działów zasobów ludzkich, pracowników zajmujących się zarządzaniem zasobami ludzkimi lub kadry kierowniczej wyższego szczebla</i>

W planach działania nie należy ograniczać się do tematów związanych z zarządzaniem zasobami ludzkimi – zdolności administracyjne w zakresie zarządzania funduszami zależą od szeregu czynników, jak podkreślono w rozdziale 1. Poniżej przedstawiono przykłady innych rodzajów działań⁹.

Temat	Cel	Proponowane działania
Zintegrowane planowanie strategiczne i wdrażanie	Większe zaangażowanie instytucji zarządzających (IZ) oraz uwzględnienie opinii regionów w określaniu strategii dotyczącej unijnych funduszy i programowania	<i>Przeprowadzenie strategicznej oceny osi priorytetowych z uwzględnieniem typologii projektów i przydziału budżetu, aby określić synergie, które mogą przyczynić się do lepszego rozwoju terytorialnego</i>
Podejście oddolne i podejście zainteresowanych stron	Przyjęcie podejścia oddolnego do opracowania i realizacji projektu, aby zapewnić lepsze wsparcie dla inwestycji w lokalne priorytety	<i>Opracowanie modułowej serii seminariów edukacyjnych lub warsztatów praktycznych dla beneficjentów i innych zainteresowanych stron m.in. w takich obszarach, jak: planowanie strategiczne i ustalanie priorytetów, unijne mechanizmy finansowania, budżetowanie inwestycji, opracowywanie projektów i wymogi dotyczące składania wniosków.</i>
		<i>Opracowanie bezpłatnych internetowych filmów instruktażowych dla beneficjentów dotyczących składania wniosków o finansowanie z EFRR i zarządzania tym finansowaniem, w tym kwestii kwalifikowalności</i>
	Aktualizacja obowiązków i roli IZ i IP oraz usprawnienie wymiany informacji	<i>Opracowanie i uruchomienie wewnętrznego i zewnętrznego procesu konsultacji z zainteresowanymi stronami (jak np. grupa dyskusyjna, której wnioski uzupełnia się przy użyciu kwestionariusza) w celu zidentyfikowania braków w zdolnościach IP, szczególnie w zakresie wyboru i oceny projektów.</i>
	Większy nacisk na opinię beneficjenta w całym cyklu życia inwestycji	<i>Zwiększenie zaangażowania grup zainteresowanych stron dzięki wprowadzeniu regularnego forum umożliwiającego interakcję wielu zainteresowanych stron na różnych szczeblach i uzyskanie różnorodnych danych wejściowych.</i>
		<i>Przeprowadzenie badania lub analizy wśród organów i przedsiębiorstw na szczeblu lokalnym i regionalnym (w tym podmiotów niekorzystających z funduszy ESI), aby zrozumieć ich potrzeby i modele finansowe – zgromadzone informacje posłużą jako podstawa przyszłych programów i zaproszeń do składania</i>

⁹ Przykłady działań przeprowadzonych przez pięć instytucji zarządzających uczestniczących w działaniu pilotażowym dotyczącym koncentracji wydatków na wstępie odnośnie do budowania zdolności administracyjnych w celu przygotowania się do okresu programowania po 2020 r.

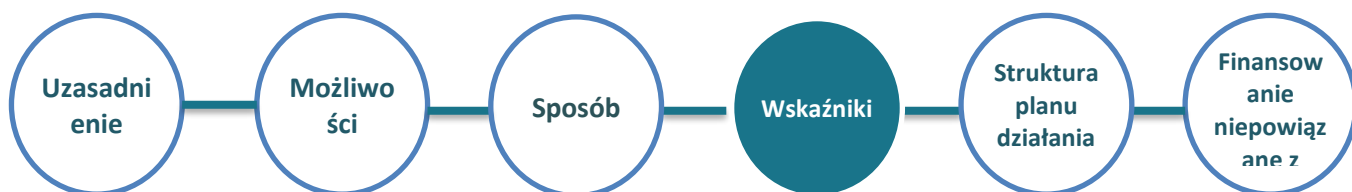
		wniosków. <i>Organizacja okresowych „spotkań otwartych”¹⁰ z udziałem IZ, IP i beneficjentów w celu omówienia i zwięzłego zaprezentowania zmian programowych i regulacyjnych, przekazania informacji (szkolenia, szanse) i zebrania informacji zwrotnych na temat obecnych procedur i praktyk za pośrednictwem regularnych ankiet i grup dyskusyjnych itp.</i>
Koordinacja	Wzmocnienie koordynacji pionowej z organami regionalnymi i beneficjentami	Opracowanie modułowych programów szkoleń dla koordynatorów regionalnych, które zostaną dostosowane do ich konkretnych potrzeb. Rozpoczęcie wspólnej analizy obejmującej zarówno IZ, jak i IP, w celu wskazania podobnych obszarów programowania, które występują w krajowych lub regionalnych strategiach sektorowych i w opracowywanych PO, ustalenia jasnych ról, odpowiedzialności i parametrów wykonawczych.
Jasność i stabilność przepisów	Zmniejszenie niepewności i złożoności przepisów i uregulowanych procesów	Wsparcie na rzecz regularnego i dostępnego szkolenia oraz mechanizmów wymiany wiedzy w zakresie rozumienia i stosowania nowych zasad i przepisów dla urzędników IZ zajmujących stanowiska techniczne/ekspertskie.
	Działanie w ramach krajowego prawodawstwa i ram regulacyjnych	Wprowadzenie w ramach instytucji zarządzających i instytucji certyfikującej sieci tematycznej dotyczącej systemu zarządzania i kontroli, która będzie pełniła funkcję platformy wymiany informacji/doświadczeń. Można rozważyć udział obserwatora z instytucji audytowej, nawet na zasadzie <i>ad hoc</i> .
Działania	Poprawa jakości działań i praktyk	Nieprzerwane zapewnianie skutecznego zarządzania ryzykiem dzięki uważnemu monitorowaniu narzędzia zarządzania ryzykiem wprowadzonego na bieżący okres programowania, aby ustalić jego wpływ oraz elementy funkcjonujące prawidłowo i wymagające dostosowania.
Instrumenty finansowe	Analiza potencjalnego uruchomienia instrumentów finansowych w celu finansowania transportu i projektów środowiskowych	Opracowanie sprawozdania w sprawie wykorzystania instrumentów finansowych w celu finansowania projektów (np. ZIT lub inne instrumenty finansowe). Analiza potencjalnego uruchomienia instrumentów finansowych w celu finansowania transportu i projektów środowiskowych oraz przekazywanie istotnych informacji innym ministerstwom (jednostki/struktury wykonawcze).

¹⁰ Spotkanie otwarte oznacza w tym przypadku spotkanie z zainteresowanymi stronami mające na celu omówienie konkretnych tematów i zebranie opinii zainteresowanych stron.

Ważne!



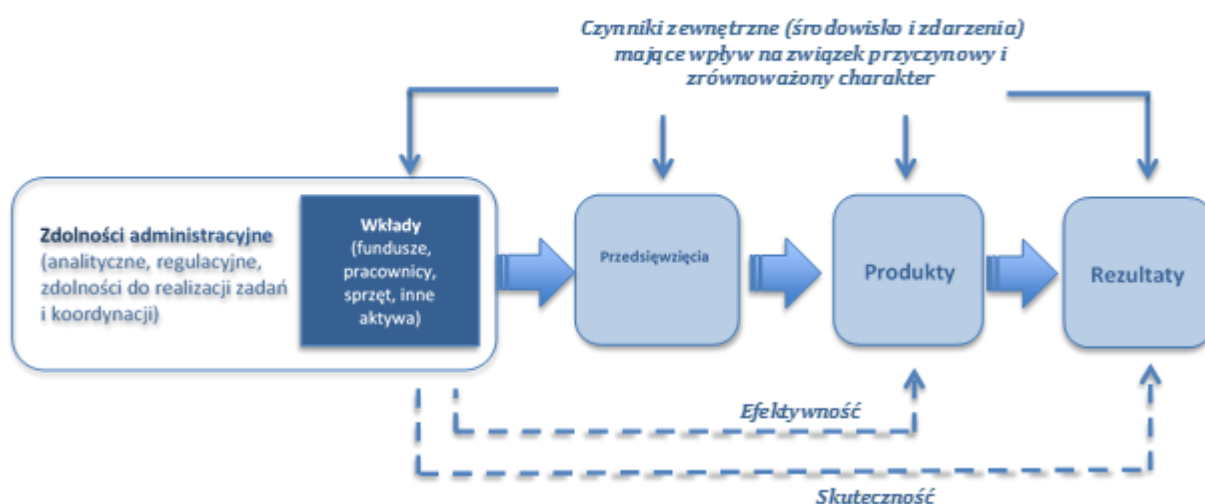
- *Plan działania należy opracować we współpracy z zainteresowanymi stronami z wykorzystaniem podejścia partycypacyjnego w celu zapewnienia szeroko pojętej odpowiedzialności, w tym ze strony kadry kierowniczej wyższego szczebla.*
- *Plan ten powinien być dokumentem „aktywnym”, tj. należy go regularnie monitorować i aktualizować z wykorzystaniem tego samego procesu partycypacyjnego.*
- *Plan działania musi opierać się na dogłębnej analizie problemów (aktualnej sytuacji).*
- *Należy określić konieczne zmiany oraz kompleksowe zestawy działań, które przyczynią się do wprowadzenia przewidzianych zmian, tj. do osiągnięcia ostatecznego celu.*



4 Poszukiwanie wskaźników

Aby mierzyć postępy w osiąganiu celów i założeń, w planach działania dotyczących budowania zdolności administracyjnych należy uwzględnić wskaźniki. Wskaźniki są narzędziami, które pomagają w mierzeniu, poprawie i wyjaśnianiu wyników oraz w koordynacji procesów i sterowaniu nimi.

4.1 Rola wskaźników



Wskaźniki wykorzystuje się do gromadzenia informacji na temat wyników oraz w celach związanych z działaniami następczymi i zarządzaniem. Można je wykorzystywać do tego, by wpływać na działania i określać ich kształt (sterowanie i kontrola), lecz są one także potrzebne do budowania zdolności lub usprawniania przyszłych środków lub polityk, tj. do ustalania, co działa i dlaczego (uczenie się).

Przykład

Podczas gdy **wskaźniki produktu** mierzą konkretne wyniki danego działania, **wskaźniki rezultatu** mogą uchwycić oczekiwane skutki, jakie dane działanie ma wywrzeć na poszczególnych osobach lub organizacjach, na które ukierunkowane jest działanie. Wskaźniki rezultatu różnią się od wskaźników produktu tym, że pokazują zmianę w sytuacji organizacji lub osób. Pomiary te mają duże znaczenie dla dobrego zarządzania programem (oraz są niezbędne, aby to osiągnąć).

Wskaźniki są stosowane także w celu komunikowania, wyjaśniania i uzasadniania wyników, tj. w celu przekazywania informacji, np. przedstawienia produktów, usług oraz osiągniętego wpływu.

„Mierzalność” wskaźnika może oznaczać osiągnięcie danego rezultatu, który jest warunkiem płatności. W tym konkretnym celu należy zidentyfikować wskaźniki nazywane w niniejszym dokumencie „wskaźnikami możliwości finansowania”, które mogą uruchomić płatności. Sekcja 6.3 dotyczy tego rodzaju wskaźnika w sposób bardziej szczegółowy w kontekście finansowania niepowiązanego z kosztami pomocy technicznej.

4.2 Wskaźniki w planie działania

Plan działania powinien obejmować kompleksowy zestaw wskaźników, które umożliwiają:

- śledzenie postępów w realizacji,
- uchwycenie głównych wyników działań oraz
- osiągnięcie celów (tj. zamierzonych zmian).

Niektóre podstawowe kroki mogą pomóc w rozwinięciu tego zestawu wskaźników:

1. identyfikacja elementów, które należy mierzyć, oraz celu pomiarów (w związku z jasnymi i połączonymi celami i działaniami),
2. wykorzystanie procesu SMART¹¹ w celu opracowania wysokiej jakości wskaźników,
3. ustalenie punktu odniesienia (scenariusza odniesienia),
4. określenie celów (w stosownych przypadkach celów pośrednich),
5. określenie źródła i częstotliwości gromadzenia danych, które powinno być proste, przejrzyste i opłacalne.

Najbardziej powszechnie stosowane wskaźniki to wskaźniki nakładu, aktywności (procesu) i produktu, ponieważ bezpośrednio odzwierciedlają one działania. Niemniej, w stosowanych przypadkach można również zastosować wskaźniki rezultatu.

W poniższym przykładzie wskaźniki aktywności (procesu) i produktu oznaczono kolorem czarnym. Wskaźniki rezultatu oznaczono kolorem białym.

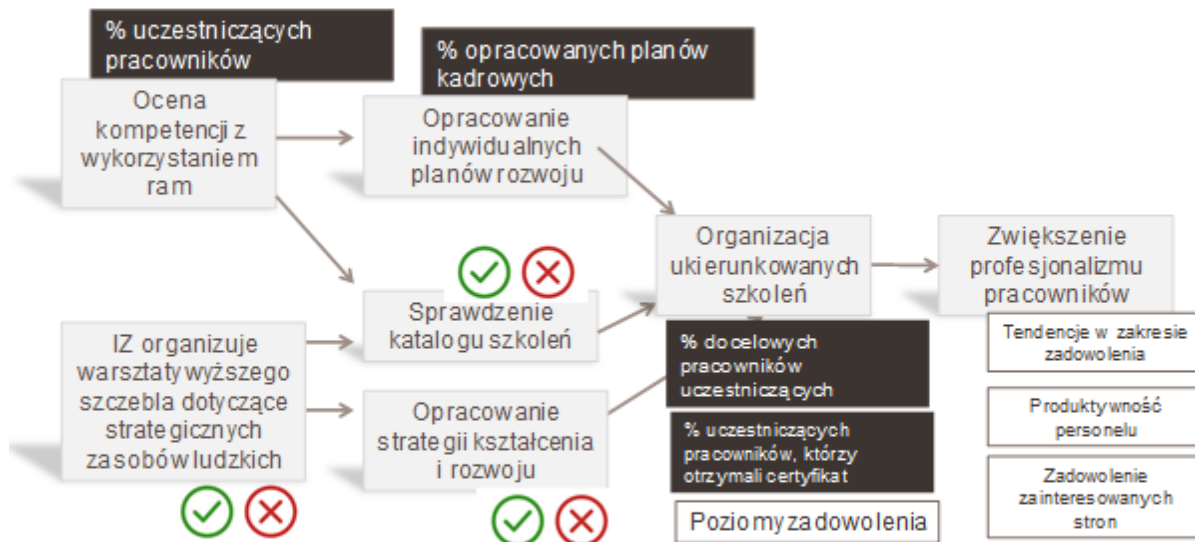
¹¹ Ang. *Specific, Measurable, Achievable, Relevant and Time-related*, tj. skonkretyzowane, mierzalne, osiągalne, realne, terminowe. **Skonkretyzowane**: wskaźnik powinien dokładnie opisywać, jakie elementy mają podlegać pomiarowi, tj. powinien dotyczyć konkretnego obszaru.

Mierzalne: wskaźnik można obliczyć, obserwować, analizować, badać lub kwestionować. Jeżeli wskaźnik nie jest mierzalny, nie jest możliwe dokonanie oceny postępów.

Osiągalne: wskaźnik jest osiągalny, jeżeli docelowy wynik dokładnie określa ilość lub poziom tego, co ma podlegać pomiarowi, w celu osiągnięcia pożądanego rezultatu lub wyniku. Możliwe jest zbieranie wymaganych danych oraz informacji.

Realne: wybrane wskaźniki muszą uchwycić istotę pożądanego rezultatu lub wyniku.

Terminowe: wskaźnik jest związany z danymi ramami czasowymi.

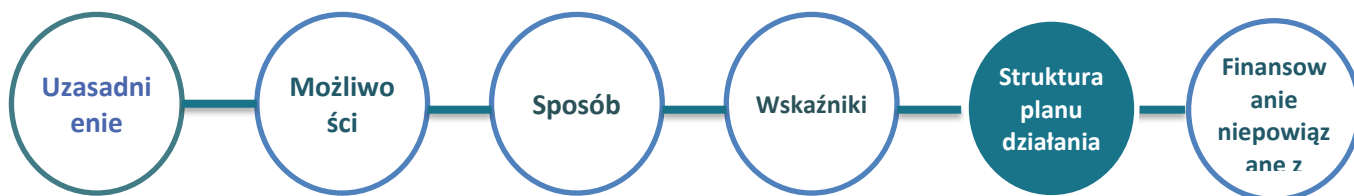


Ważne!



- Zestaw wskaźników powinien być dobrze przemyślany i zrównoważony. Oznacza to, że wskaźniki muszą umożliwiać śledzenie postępów w zakresie wdrażania, uchwycenie najważniejszych rezultatów działań, a także zmierzenie zakresu, w jakim osiągnięto cele.

Zestaw wskaźników powinien również spełniać wymogi SMART, a gromadzenie danych powinno być proste, przejrzyste i opłacalne.



5 Sugerowana struktura planu działania

Ponieważ planu działania nie zdefiniowano w rozporządzeniach, może on mieć różne formy i może być elastycznie dostosowywany do różnych okoliczności. W tym rozdziale przedstawiono sugestie dotyczące możliwej struktury planu działania, tj. wskazano elementy, jakie może on obejmować.

Przykład – struktura planu działania

- **Sekcja 1: Ogólny cel i struktura planu działania**
Wprowadzenie
- **Sekcja 2: Metoda zastosowana w celu opracowania planu działania**
 - Główne etapy opracowywania planu działania
 - Zaangażowanie zainteresowanych stron
 - Wykorzystane źródła informacji/danych
 - Termin
 - Zgoda i zatwierdzenie
- **Sekcja 3: Aktualna sytuacja (STAN OBECNY)**
Krótki opis przeprowadzonej analizy oraz głównych zidentyfikowanych problemów
- **Sekcja 4: Planowanie przyszłych działań (STAN PRZYSZŁY)**
Zarys zmian, które mają zostać wprowadzone (*sekcje 4 i 3 można połączyć*)
- **Sekcja 5: Identyfikacja działań**
 - Opis działań
 - Wskaźniki, harmonogramy, odpowiedzialne strony, budżety i źródła finansowania
- **Sekcja 6: Realizacja planu działania**
 - Ustalenia dotyczące nadzoru i monitorowania
 - Ryzyko i środki ograniczające ryzyko
 - Trwałość rezultatów
 - Strategia komunikacji

5.1 Elementy strukturalne planów działania

Sekcja 1: Ogólny cel i struktura planu działania

W części wprowadzającej opisano ogólne cele, uzasadnienie oraz kontekst planu działania, a także pokazano, w jaki sposób łączą się one z odnośnymi programami, sprawozdaniami krajowymi przedłożonymi w ramach europejskiego semestru itp.

Sekcja 2: Metoda zastosowana w celu opracowania planu działania

Elementy, które należy opisać:

- *główne etapy*: jakie kroki podjęto i jakie metody zastosowano w opracowywaniu planu działania (np. samoocena, dyskusje pracowników, grupy dyskusyjne)?
- *zaangażowanie zainteresowanych stron*: jakie zainteresowane strony zaangażowano i w jaki sposób? Na jakim etapie procesu miało to miejsce?
- *wykorzystane źródła informacji/danych*: które źródła informacji lub danych wykorzystano? Należy wymienić główne źródła, w razie konieczności uwzględniając pełny wykaz w załączniku do planu działania.
- *terminowość*: jakie są ramy czasowe opracowywania i wdrażania planu działania?
- *zgoda i zatwierdzenie*: czy plan działania omówiono z kadrą kierowniczą wyższego szczebla i czy kadra ta go popiera? Czy plan zatwierdzono na szczeblu politycznym (w stosownych przypadkach)?

Sekcja 3: Aktualna sytuacja (STAN OBECNY)

Opis głównych ustaleń z analizy bieżącej sytuacji skoncentrowany na wszelkich zidentyfikowanych wyzwaniach (w stosownych przypadkach poparty istotnymi danymi). Analiza powinna obejmować odpowiednie elementy budowania zdolności, takie jak struktury/organizację, zarządzanie zasobami ludzkimi, systemy i narzędzia, planowanie strategiczne i koordynację, a także podstawowe warunki ramowe. *Niniejsza sekcja może być realizowana osobno lub też można ją połączyć z sekcją 4.*

Sekcja 4: Planowanie przyszłych działań (STAN PRZYSZŁY)

Opis możliwych rozwiązań (zestaw działań) opracowanych w celu rozwiązania najważniejszych zidentyfikowanych wyzwań (problemów) oraz w celu umożliwienia osiągnięcia pożądanego rezultatu. Należy wyjaśnić/zobrazować sposoby realizacji celów pośrednich i ostatecznych. Wyjaśnienia powinny dotyczyć tego, w jaki sposób zestawy działań są ze sobą powiązane oraz w jaki sposób ich realizacja zapoczątkuje proces wprowadzania zmian.

Sekcja 5: Identyfikacja działań

Opis działań obejmujący następujące główne elementy:

Szablon działania – przykład
Tytuł działania
Cel działania
Podmiot odpowiedzialny za działanie

Opis zaproponowanego działania

Warunek, jaki należy spełnić, lub rezultaty, które należy osiągnąć¹²

Wskaźniki pomiaru wyniku lub rezultatu

Harmonogram działania

Wyniki pośrednie (terminowość, wskaźniki)

Oczekiwany budżet

Źródło finansowania

Wszystkie działania można podsumować w tabeli przeglądowej. Poniżej podano przykład na podstawie tabeli wykorzystanej w działaniu pilotażowym dotyczącym koncentracji wydatków na wstępie odnośnie budowania zdolności administracyjnych.

Plan działania dotyczący budowania zdolności administracyjnych – przegląd działań								
Problematyczny obszar 1: Zarządzanie ludźmi i organizacją								
Cel	Działanie	Podmiot zobowiązany (osoba odpowiedzialna za działanie)	Zainteresowane strony realizujące działanie	Harmonogram	Rezultaty, które należy osiągnąć, lub warunki, jakie należy spełnić ¹³	Wyniki pośrednie	Wskaźniki	Źródło finansowania oraz budżet
Cel (i)	Działanie (i)							
	Działanie (ii)							
Cel (ii)	Działanie (i)							
	Działanie (ii)							
Problematyczny obszar 2: Planowanie strategiczne i koordynacja								
Cel (i)	Działanie (i)							
	Działanie (ii)							
Problematyczny obszar 3: Warunki ramowe								
Cel (i)	Działanie (i)							
	Działanie (ii)							

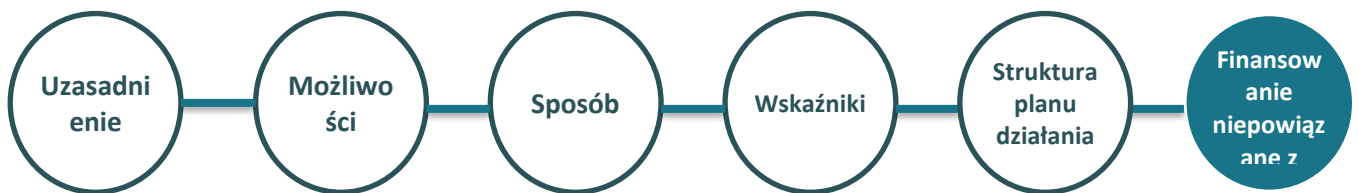
¹² Dotyczy to jedynie działań finansowanych w ramach finansowania niepowiązanego z kosztami pomocy technicznej”.

¹³ Dotyczy to jedynie działań finansowanych w ramach finansowania niepowiązanego z kosztami pomocy technicznej”.

Sekcja 6: Realizacja planu działania

Elementy, które należy uwzględnić:

- *ustalenia dotyczące nadzoru i monitorowania*: opis obowiązków (administracyjnych i politycznych) z zakresu opracowania i realizacji planu działania. Opis ustaleń dotyczących monitorowania (proces oraz wskaźniki) w celu śledzenia postępów w zakresie realizacji, produktów oraz rezultatów,
- *ryzyko i środki ograniczające ryzyko*: opis potencjalnego ryzyka, przeszkód i środków ograniczające ryzyko,
- *zrównoważony charakter rezultatów*: w jaki sposób upewnić się, że działania są stałym elementem funkcjonowania organizacji, a nie tylko jednorazową inicjatywą?
- *strategia komunikacji*: kiedy, w jaki sposób oraz co i komu będzie komunikowane podczas realizacji planu działania oraz działań.



6 Finansowanie niepowiązane z kosztami¹⁴

Jednym z instrumentów wprowadzonych w nowych ramach prawnych jest finansowanie niepowiązane z kosztami pomocy technicznej państw członkowskich. Poza „standardową” pomocą techniczną państwa członkowskie mogą proponować, że podejmą dodatkowe działania, aby „wzmocnić zdolność swoich organów, beneficjentów i stosownych partnerów niezbędną do skutecznego zarządzania funduszami i ich wykorzystania”. Wsparcie takich działań musi opierać się na warunkach, jakie należy spełnić, lub na rezultatach, które należy osiągnąć¹⁵. Działania i wyniki oraz odpowiednie płatności UE można uzgodnić w planie działania dotyczącym budowania zdolności administracyjnych.

Niektóre państwa członkowskie mogą zdecydować się na finansowanie niepowiązane z kosztami bez opracowywania planu działania. Może tak być w przypadku państw członkowskich, w których nie zidentyfikowano problemów w zakresie zdolności administracyjnych, na przykład w sprawozdaniach krajowych przedłożonych w ramach europejskiego semestru.

Komisja zaproponowała nowe przepisy dotyczące finansowania niepowiązanego z kosztami, aby wesprzeć silniejsze ukierunkowanie na wyniki. Jest to również środek upraszczający, ponieważ audyty Komisji lub państw członkowskich UE zostaną opracowane wyłącznie w celu sprawdzenia, czy osiągnięto pożądane rezultaty lub czy spełniono warunki zwrotu kosztów ze strony Komisji w odniesieniu do tego rodzaju działania. Oznacza to, że nie będzie kontroli poszczególnych wydatków.

6.1 Miejsce w planie działania

Ogółem, system finansowania niepowiązanego z kosztami jest jednym z działań w ramach planu działania dotyczącego budowania zdolności administracyjnych (jak zobrazowano w sekcji 2.2). Państwo członkowskie, które zdecyduje się na skorzystanie z finansowania

¹⁴ Finansowanie niepowiązane z kosztami jest rozwiązaniem nie tylko w przypadku pomocy technicznej, ale także w przypadku działań wspieranych w ramach każdego z priorytetów tematycznych danego programu.

¹⁵ Przy wyznaczaniu rezultatów oraz określaniu warunków, jakie należy spełnić, można opierać się na metodach znanych jako „kontraktowanie w oparciu o wyniki” (ang. *performance-based contracting*) oraz „płać za sukces” (ang. *pay for success*). Bardziej szczegółowe wyjaśnienie oraz przykłady można znaleźć na następujących stronach:

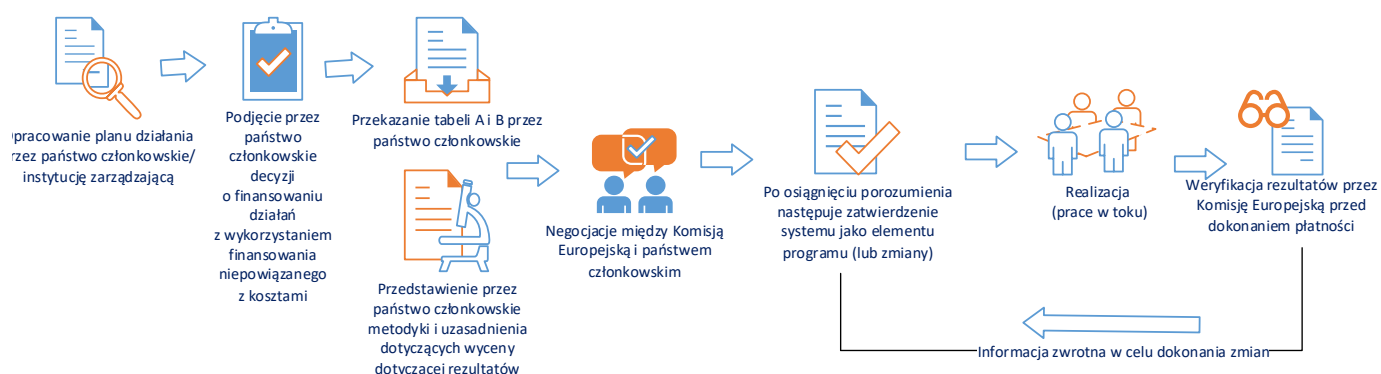
- <https://www.nigp.org/docs/default-source/New-Site/global-best-practices/performancebased.pdf?sfvrsn=2>
- https://www.researchgate.net/publication/236606749_Performance-Based_Contracting_as_an_Enabler_of_Innovation
- <https://www.payforsuccess.org/learn/basics/>

niepowiązanego z kosztami pomocy technicznej, musi uzupełnić tabele A i B w dodatku 2 do załącznika V (RWP), korzystając z danych, które są już dostępne w planie działania, oraz w stosownych przypadkach dodając dalsze, uzupełniające informacje. Komisja przyjmie te tabele (nie sam plan działania) jako część danego programu lub zmiany w danym programie, a plan działania będzie służył za uzasadnienie zaproponowanych działań.

Państwa członkowskie, które zdecydują się na pomoc techniczną z finansowaniem niepowiązanym z kosztami, ale bez opracowywania planu działania, również będą musiały wypełnić tabele A i B oraz porozumieć się z Komisją w kwestii systemów finansowania niepowiązanego z kosztami.

6.2 Opracowywanie systemów finansowania niepowiązanego z kosztami

Na poniższym schemacie przedstawiono najważniejsze etapy opracowywania i wdrażania systemów finansowania niepowiązanego z kosztami.



Podczas nieformalnego dialogu poprzedzającego formalne negocjacje w sprawie programów określa się oraz uzgadnia obszary, w których państwo członkowskie skorzystałoby z dodatkowych działań na rzecz budowania zdolności. Jeżeli państwo członkowskie pragnie skorzystać z wariantu „finansowanie niepowiązane z kosztami, dane państwo członkowskie oraz Komisja prowadzą negocjacje i uzgadniają zawartość systemu, tj.:

- warunki, jakie należy spełnić, lub rezultaty, które należy osiągnąć,
- harmonogram,
- wszelkie wyniki pośrednie prowadzące do zwrotu kosztów,
- wskaźniki i jednostki miary,
- całkowitą kwotę oraz kwoty związane z wynikami,
- harmonogram spłat,
- uzgodnienia dotyczące weryfikacji wyników pośrednich oraz tego, czy spełniono warunki i osiągnięto rezultaty,
- metody dostosowania kwot, w stosownych przypadkach, oraz
- ustalenia w celu zagwarantowania ścieżki audytu.

Systemy finansowania niepowiązanego z kosztami można również opracowywać i uzgadniać na późniejszym etapie oraz przyjmować w ramach zmiany danego programu.

6.3 Wykorzystanie wskaźników

W sekcji 4 przedmiotowego zestawu narzędzi wyjaśniono, w jaki sposób wybiera się wskaźniki dotyczące planu działania. Wskaźniki są niezbędne w przypadku działań, które mają zostać objęte wsparciem w ramach systemów finansowania niepowiązanego z kosztami. Ich rola jest kluczowa, ponieważ Komisja nie zwraca kosztów, jeżeli nie osiągnięto planowanych rezultatów i nie spełniono koniecznych warunków. Wskaźniki muszą zatem umożliwiać pomiar ostatecznych i pośrednich wyników/rezultatów. W przedmiotowym zestawie narzędzi wskaźnik powiązany z wynikami, który będzie prowadzić do zwrotu kosztów, określany jest mianem „**wskaźnika możliwości finansowania**”.

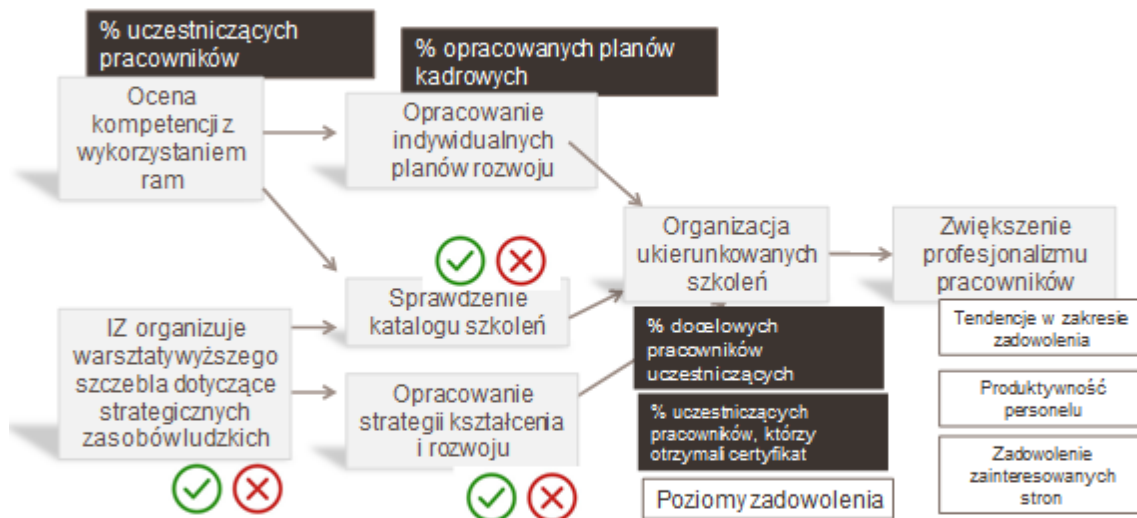
Wskaźniki możliwości finansowania powinny być solidne, łatwe w mierzeniu, wiarygodne i ściśle związane ze wspieranymi działaniami. Muszą one być nieskomplikowane, ponieważ wykorzystuje się je w celu wykazania, czy państwa członkowskie wywiązują się ze swoich ustaleń poczynionych z Komisją. Jest to kwestia odpowiedzialności.

W przypadku działań koncentrujących się na budowaniu zdolności administracyjnych wskaźniki są niezbędne, aby wykazać, w jaki sposób usprawniono systemy oraz na jaką skalę. Podstawowe wskaźniki planu działania odzwierciedlające zmianę mogą zatem dotyczyć aspektów takich jak liczba:

- wdrożonych nowych systemów,
- usług objętych nowym narzędziem/nowymi systemami,
- organów administracji, które w pełni wdrożyły nowy system i z niego korzystają lub
- pracowników otrzymujących wsparcie w ramach działania, np. przez szkolenia.

Na czarnym tle poniżej przedstawiono wskaźniki możliwości finansowania. Wszystkie te wskaźniki służą do pomiaru aktywności i produktu¹⁶.

¹⁶ Należy zwrócić uwagę na fakt, iż nie wszystkie wskaźniki produktu są odpowiednie do wykorzystania jako wskaźniki możliwości finansowania.



Na poniższym przykładzie wyjaśniono szczególne cechy wskaźników możliwości finansowania w porównaniu z innymi wskaźnikami. Inne wskaźniki odgrywają w planach działania odmienną rolę – są one konieczne do celów wewnętrznego monitorowania oraz uczenia się.

Działanie	Proponowane wskaźniki	Wskaźnik	
		możliwości finansowania	innego rodzaju
Ocena kompetencji pracowników przy pomocy ram samooceny	Odsetek pracowników, którzy dokonują samooceny przy pomocy ram	X	
Opracowywanie indywidualnych planów rozwoju	Odsetek pracowników, dla których opracowano indywidualny plan rozwoju	X	
Ukierunkowane szkolenia	Odsetek pracowników, którzy ukończyli obowiązkowe szkolenie	X	
	Odsetek pracowników, którym przyznano certyfikat	X	
	Poziom zadowolenia uczestników szkoleń		X
	Ogólne zadowolenie pracowników		X
Zwiększenie profesjonalizmu	Rotacja pracowników/zwolnienia chorobowe		X
	Wydajność pracowników – czas trwania procesów		X

Przykład obrazujący problem przedłużających opóźnień w płatnościach

Pięć działań wymienionych poniżej stanowi możliwy sposób rozwiązania problemu. Każdy z nich można powiązać ze wskaźnikami możliwości finansowania.



W przypadku „płatności na podstawie warunków, jakie należy spełnić”, wystarczające są proste wskaźniki wykazujące, czy spełniono ustalone warunki. Odpowiedź twierdząca uruchomi płatności ze strony Komisji. W powyższym przykładzie wskaźniki mogą wskazywać także wyniki pośrednie.

Poniższe wskaźniki produktu mogą pełnić funkcję wskaźników możliwości finansowania na potrzeby uproszczonej procedury płatności stosowanej w przypadku danego działania:

- obniżenie o 20% czasu potrzebnego na dokonanie płatności,
- czas płatności (od nadejścia wniosku o płatność okresową do płatności na rzecz beneficjenta) nieprzekraczający 60 dni w 95% przypadków,
- obniżenie o 10% średniego czasu na dokonanie płatności.

6.4 Wycena

Wycena stanowi ważny element łączenia działań z zakresu finansowania niepowiązanego z kosztami pomocy technicznej. Wycena polega na określeniu całkowitej kwoty (ceny) odnoszącej się do osiągniętych rezultatów lub spełnionych warunków, a także wartości odpowiadających wszelkim wynikom pośrednim. **Wiąże się ona z określeniem kwot stanowiących albo wskaźniki zastępcze dla kosztu rzeczywistego, albo zachętę do wykonania zadań uzgodnionych przez Komisję i dane państwo członkowskie.** W każdym przypadku należy przedstawić uzasadnienie wyceny oraz przekazać dokumenty potwierdzające.

W poniższej tabeli przedstawiono podsumowanie poszczególnych metod wyceny.

Metoda wyceny	Rodzaj	Dokumenty potwierdzające/uzupełniające	Przypadki/przykłady	Istotne kwestie
Zwrot kosztów rzeczywist	Koszty rzeczywiste	* Dokumenty potwierdzające koszty rzeczywiste działania (zazwyczaj jest to zamówienie)	Metoda ta może się okazać odpowiednia dla wyceny	* Rezultatem jest konkretny produkt. W opisie wskaźnika należy

ych działania		<p>na usługi/towary/roboty budowlane lub koszt związany z wynagrodzeniem pracowników itp.)</p> <p>* Stopa dofinansowania do wynegocjowania przez dane państwo członkowskie i Komisję: 1) w niektórych przypadkach w ramach zachęty można zastosować wyższą stopę dofinansowania, 2) zastosowanie niższej stopy dofinansowania jest możliwe na przykład wówczas, gdy zachodzi potrzeba zredukowania luki w finansowaniu.</p>	<p>w odniesieniu do „wyników pośrednich” oraz dla działań związanych z tworzeniem systemów informatycznych, opracowywaniem i wprowadzaniem nowych narzędzi, organizowaniem wydarzeń/konsultacji /konferencji itp.</p>	<p>jednak uwzględnić parametry jakościowe (np. system informatyczny powinien być operacyjny i wykorzystywany przez X% grupy docelowej).</p> <p>* Dokumenty uzupełniające: zamiast weryfikowania dokumentów potwierdzających poniesienie kosztów (np. umów) Komisja i dane państwo członkowskie mogą uzgodnić, że będą się posiłkować sprawozdaniem krajowej instytucji audytowej/firmy audytorskiej.</p>
Płatność w oparciu o wskaźnik zastępczy dla kosztu rzeczywistego	<p>Stawka ryczałtowa</p> <p>Koszty jednostkowe</p> <p>Płatność ryczałtowa</p>	<p>Wartości ustala się w następujący sposób:</p> <p>a) za pomocą rzetelnej, sprawiedliwej i weryfikowalnej metody obliczeniowej w oparciu o: (i) dane statystyczne, inne obiektywne informacje lub ocenę ekspercką, (ii) zweryfikowane dane historyczne dotyczące poszczególnych beneficjentów, (iii) zastosowanie zwyczajowej praktyki księgowania kosztów przez poszczególnych beneficjentów,</p> <p>b) za pomocą projektów budżetu sporządzanych na potrzeby poszczególnych przypadków,</p> <p>c) zgodnie z przepisami o stosowaniu odpowiednich stawek jednostkowych, płatności ryczałtowych i stawek ryczałtowych mających zastosowanie w ramach innych polityk Unii w przypadku podobnego rodzaju operacji,</p> <p>d) zgodnie z zasadami dotyczącymi odpowiednich kosztów jednostkowych, płatności ryczałtowych i stawek ryczałtowych wykorzystywanych w ramach systemów dotacji finansowanych w całości przez państwo członkowskie</p>	<p>Logika wyceny jest taka sama jak w przypadku uproszczonych form kosztów (SCO). Przypadki i przykłady mogą być podobne do tych wykorzystywanych w przypadku uproszczonych form kosztów (https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/thefunds/fin_inst/pdf/simpl_cost_pl.pdf).</p>	<p>* Należy pamiętać o parametrach jakościowych określających koszty jednostkowe i płatności ryczałtowe.</p> <p>* Stawkę ryczałtową, koszty jednostkowe i płatności ryczałtowe można ujmować łącznie, ale w odniesieniu do różnych kosztów/operacji.</p> <p>* Metodę określenia uproszczonych form kosztów należy uzgodnić z góry, tj. w chwili przyjęcia tabel A i B w dodatku 2 do załącznika V (RWP).</p> <p>* W celu weryfikacji dowodów wypłaty Komisja i dane państwo członkowskie mogą uzgodnić, że będą opierać się na sprawozdaniu sporządzonym przez krajową instytucję audytową lub przedsiębiorstwo odpowiedzialne za przeprowadzenie audytu.</p>

w odniesieniu do podobnego rodzaju operacji,

e) stosując stawki ryczałtowe oraz konkretne metody ustalone rozporządzeniem w sprawie wspólnych przepisów lub rozporządzeniami dotyczącymi poszczególnych funduszy.

Wypłata zachęcająca oparta na wskaźniku zastępczym dla sektora publicznego

Zazwyczaj płatność ryczałtowa lub stawka ryczałtowa (% łącznej wartości kosztu/ceny)

Oszczędności wymienne na gotówkę: oszczędności zgromadzone przez rządy po osiągnięciu wyniku. W celu uzasadnienia ich wartości należy zapewnić rzetelną i weryfikowalną metodę obliczeniową uwzględniającą dane statystyczne, inne obiektywne informacje lub ocenę ekspercką.

* Wdrożenie przedmiotowego środka będzie skutkowało oszczędnościami w sektorze publicznym, zatem wartość wypłacona przez Komisję powinna wywierać efekt zachęty (lecz nie powinna pokrywać wszystkich kosztów).

* Przykładami takich działań mogą być stosowne reformy przeprowadzane na niewielką skalę, zmiany w systemie administracyjnym i procedurach administracyjnych, działania mające na celu zwalczanie nadużyć finansowych lub korupcji, ulepszenia w systemie zamówień publicznych itp.

* Należy pamiętać o parametrach jakościowych.

* Metodę określenia oszczędności wymiennych na gotówkę należy uzgodnić z góry, tj. w chwili przyjęcia tabel A i B w dodatku 2 do załącznika V (RWP).

* W celu weryfikacji dowodów wypłaty Komisja i dane państwo mogłyby uzgodnić, że będą opierać się na sprawozdaniu sporządzonym przez krajową instytucję audytową lub przedsiębiorstwo odpowiedzialne za przeprowadzenie audytu.

* Istnieje kilka innych metod uwzględniających szerszy kontekst, które można zastosować w ściśle określonych przypadkach: 1) szacunek korzyści w zakresie dobrostanu: ulepszenia odczuwalne dla osób fizycznych i społeczności po osiągnięciu pożądaných wyników oraz 2) szacunek gotowości do płacenia ze strony organów publicznych: wyniki uznaje się za wartość inwestycji.

6.5 Wzory i przykłady

W załączniku 2 przedstawiono dwa przykłady działań związanych z finansowaniem niepowiązanych z kosztami. Przykłady te przygotowano z wykorzystaniem wzorów zawartych w rozporządzeniu w sprawie wspólnych przepisów:

- opracowanie planu uczenia się i rozwoju dla instytucji zarządzającej, wykorzystanie unijnych ram kompetencji w celu wdrożenia EFRR/FS oraz zarządzania nimi,
- poprawa efektywności instytucji zarządzającej/instytucji pośredniczących w regionie ABCD (poprzez skrócenie czasu oczekiwania na przyznanie dotacji oraz czasu oczekiwania na dokonanie płatności).

W pierwszym przykładzie logika wyceny polega na określeniu wartości stanowiących wskaźniki zastępcze dla rzeczywistych kosztów. W drugim przykładzie określone wartości mają stanowić zachętę do zwiększenia skuteczności, tj. skrócenia czasu oczekiwania na przyznanie dotacji i czasu oczekiwania na dokonanie płatności.

UWAGA: powyższych przykładów nie należy w żadnym wypadku traktować jako normatywnych.

Ważne!



Wycena stanowi ważny element łączenia działań z zakresu pomocy technicznej, których finansowanie nie jest związane z kosztami. Wycena polega na określeniu kwoty (ceny) odnoszącej się do osiągniętych rezultatów lub spełnionych warunków, a także wartości odpowiadających wszelkim wynikom pośrednim. Wiąże się ona z określeniem kwot stanowiących albo wskaźniki zastępcze dla kosztu rzeczywistego, albo zachętę do wykonania zadań uzgodnionych przez Komisję i dane państwo członkowskie.

7 Podsumowanie wniosków

O ile opracowywanie planów działania mających na celu poprawę zdolności administracyjnych nie jest obowiązkowe, o tyle uznaje się je za dobrą praktykę, ponieważ wspiera ono strategiczną refleksję nad tym, w jaki sposób polepszyć wyniki organów administracyjnych zarządzających funduszami oraz licznej grupy zainteresowanych stron zaangażowanych we wdrażanie funduszy. Przygotowywanie planu działania to proces partycypacyjny realizowany w ścisłej współpracy z zainteresowanymi stronami w taki sposób, aby promować odpowiedzialność zarówno zainteresowanych stron, jak i kadry kierowniczej wyższego szczebla.

Plan działania to żywy dokument poddawany regularnym aktualizacjom, które powinny odzwierciedlać proces zmiany. Nie istnieje żadna obowiązująca forma sporządzania planu działania. Taki plan powinno się postrzegać jako strategiczne narzędzie mające na celu rozwiązanie problemów związanych ze zdolnościami administracyjnymi. Aby wskazać środki, które można przedsięwziąć w celu rozwiązania tych problemów, należy przeprowadzić analizę obecnej sytuacji, korzystając przy tym z informacji pochodzących z różnych źródeł. W idealnym przypadku plan działania powinien obejmować zróżnicowane działania przyczyniające się do zwiększenia skuteczności zarządzania funduszami oraz ich wykorzystywania. Działania te mogą mieć za zadanie sprostanie wyzwaniom związanym z takimi kwestiami, jak: struktury/organizacja, zasoby ludzkie, systemy i narzędzia, strategiczne planowanie i koordynacja lub z kwestiami dotyczącymi przejrzystości i zapobiegania nadużyciom finansowym i korupcji. Plan działania może mieć szeroki zakres, obejmując działania finansowane z różnych źródeł, takich jak stawka ryczałtowa lub koszt rzeczywisty pomocy technicznej, finansowanie niepowiązane z kosztami pomocy technicznej i budowanie zdolności bezpośrednio powiązane z inwestycjami. Można jednak również przyjąć prostsze podejście.

W planach działania, których zadaniem jest budowanie zdolności administracyjnych, można z powodzeniem wykorzystywać wskaźniki służące do pomiaru postępów w osiągnięciu celów i założeń. Wskaźniki są narzędziami, które pomagają w śledzeniu wdrażania, mierzeniu i poprawie wyników oraz w koordynacji procesów i sterowaniu nimi. Wykorzystuje się je w celu prowadzenia działań następczych i działań związanych z zarządzaniem (sterowanie i kontrola), a ponadto są one niezbędne do budowania zdolności lub ulepszenia polityk w przyszłości (uczenie się).

Wskaźniki można również wykorzystywać do komunikowania, uzasadniania i wyjaśniania wyników (odpowiedzialność). Odpowiedzialność może oznaczać osiągnięcie danego rezultatu, który jest wymagany do dokonania płatności. W tym konkretnym celu należy zidentyfikować wskaźniki, które mogą prowadzić do dokonania płatności („wskaźniki możliwości finansowania”).

Działania prowadzące do dokonania płatności za osiągnięcie rezultatów lub spełnienie warunków będą wymagały zatwierdzenia przez Komisję i zostaną przyjęte jako część programu. Przy określaniu „ceny” w odniesieniu do działań celem jest wyznaczenie kwot stanowiących albo wskaźniki zastępcze dla kosztu rzeczywistego, albo zachętę do dopełnienia zobowiązań uzgodnionych przez Komisję i dane państwo członkowskie.

8 Dokumenty źródłowe

Komisja Europejska (2015), Programming period 2014–2020, Monitoring and Evaluation of European Cohesion Policy European Social Fund, Guidance document [Okres programowania 2014–2020, Monitorowanie i ocena Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach europejskiej polityki spójności, Wytyczne].

Yemile Mizrahi (2003), Capacity Enhancement Indicators: Review of the Literature [Wskaźniki wpływające na poprawę zdolności: przegląd literatury], Badania oceniające Instytutu Banku Światowego nr EG03-72.

Nigel Simister, Rachel Smith (2010), Monitoring and Evaluating Capacity Building: Is it really that difficult? [Monitorowanie i ocena budowania zdolności: czy to naprawdę jest takie trudne?]- INTRAC Międzynarodowe centrum szkoleniowo-badawcze dla organizacji pozarządowych.

Ecorys (2011), Assessment of administrative and institutional capacity building interventions and future needs in the context of European Social Fund (VC/2009/066 – 009) – Final Report [Ocena podejmowanych przez organy administracyjne i instytucjonalne działań z zakresu budowania zdolności oraz ich przyszłych potrzeb w kontekście Europejskiego Funduszu Społecznego (VC/2009/066 – 009) – sprawozdanie końcowe].

Dyrekcja Generalna Komisji Europejskiej ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Równości Szans (aktualizacje z lat 2015 i 2017) Quality of Public Administration a Toolbox for Practitioners [Jakość administracji publicznej – zestaw narzędzi dla pracowników sektora].

Wniosek w sprawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego, a także przepisy finansowe na potrzeby tych funduszy oraz na potrzeby Funduszu Azylu i Migracji, Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Instrumentu na rzecz Zarządzania Granicami i Wiz, COM(2018) 375 final, 2018, Komisja Europejska.

Wniosek w sprawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Funduszu Spójności, COM(2018) 372 final, 2018, Komisja Europejska.

Biuro Analiz Parlamentu Europejskiego (2017), Understanding capacity-building/ capacity development: A core concept of development policy. Briefing [Zrozumieć proces budowania zdolności/rozwoju zdolności: podstawowe założenia polityki rozwoju. Streszczenie].

Wouter Van Doreen, Geert Bouckaert, John Halligan (2010), Performance Management in the Public Sector [Zarządzanie wynikami w sektorze publicznym].

OECD (2020), Strengthening Governance of EU Funds under Cohesion Policy: Administrative capacity building roadmaps [Poprawa zarządzania funduszami UE w ramach polityki spójności: plany działania mające na celu budowanie zdolności administracyjnych].

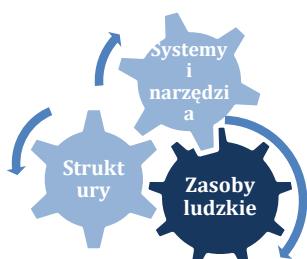
ZAŁĄCZNIKI

ZAŁĄCZNIK 1: Szczegółowy wykaz pytań dotyczących przeprowadzania analizy stanu obecnego

Na etapie analizy należy udzielić odpowiedzi na istotne pytania dotyczące szerzej zakrojonego środowiska oraz konkretnych elementów budowania zdolności administracyjnych (struktury, zarządzanie zasobami ludzkimi, systemy i narzędzia), takich jak¹⁷:



- Czy mamy odpowiednio określone ramy instytucjonalne i regulacyjne?
- Czy mamy jasną, prostą i przejrzystą strukturę organizacyjną ułatwiającą skuteczne wykonywanie najważniejszych zadań?
- Czy nasza struktura jest wystarczająco elastyczna, aby można ją było dostosować do zmieniających się okoliczności?
- Czy wystarczająco jasno zdefiniowaliśmy zakresy odpowiedzialności i zadania w ramach organizacji?
- Struktura organizacyjna/projekt: Jaki organ/jaka jednostka/komisja (wewnątrz instytucji zarządzającej lub poza nią) są odpowiedzialne za strategię i praktyki operacyjne instytucji zarządzającej (tj. za decyzje dotyczące jej ogólnego budżetu, organizacji, polityki wewnętrznej itp.)?



- Ogólne ramy zatrudnienia (poszczególne rodzaje umów, zakres korzystania z zewnętrznych konsultantów itp.)
- Zarządzanie i polityka HR (czy instytucja zarządzająca może podejmować samodzielne decyzje z zakresu HR, czy też decyzje te podejmuje centralna jednostka zarządzania zasobami ludzkimi? Jak wygląda zarządzanie tą relacją?)
- Planowanie strategiczne z zakresu HR: czy instytucja zarządzająca ma strategię z zakresu HR? Czy istnieją procesy pozwalające na dalekosiężne planowanie w zakresie HR?
- Jak wygląda rekrutacja pracowników (skuteczność, testy o charakterze konkursu, przyciąganie pracowników o odpowiednim profilu, skąd pochodzi większość pracowników trafiających do instytucji zarządzającej – tj. z sektora publicznego, prywatnego, czy też rekrutowani są niedawni absolwenci uczelni wyższych)?

¹⁷ Na podstawie: OECD, Questionnaire for Information Collection in the context of the pilots [Kwestionariusz na potrzeby zbierania informacji w kontekście badań pilotażowych], 2018.

- Awanse: w jaki sposób podejmuje się decyzje dotyczące awansowania pracowników? Kto decyduje o tym, którzy pracownicy otrzymają awans? Według jakich kryteriów?
- Wynagrodzenie: czy system wypłaty wynagrodzeń w instytucji zarządzającej jest inny od systemu stosowanego w pozostałych organach rządowych? W jaki sposób ustala się poziomy wynagrodzenia i kto za to odpowiada? Czy stosuje się dopłaty uzupełniające z europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych?
- Ocena wyników: czy w instytucji zarządzającej stosuje się sformalizowaną ocenę wyników? Jakie są kryteria tej oceny? Czy ocena wyników jest związana z postępami w karierze, wynagrodzeniem, przedłużeniem umowy itp.? W jaki sposób podchodzi się do złych wyników?
- Szkolenia: jak wygląda struktura szkoleń oraz zarządzanie szkoleniami? Czy istnieją wymogi minimalne dotyczące szkoleń? Jakiej wysokości środki instytucja zarządzająca wydaje na szkolenia?
- Przywództwo: osoby na jakich stanowiskach tworzą „kadrę kierowniczą wyższego szczebla” (lub jej odpowiednik) w instytucji zarządzającej? Jakie wymagania obowiązują na tych najważniejszych stanowiskach? W jaki sposób wybiera się kadrę kierowniczą wyższego szczebla? Czy kadra ta bierze udział w szkoleniach?



- Komunikacja strategiczna: w jaki sposób kadra kierownicza wyższego szczebla w instytucji zarządzającej komunikuje wizję lub założenia strategii pracownikom instytucji zarządzającej? Z jakich mechanizmów się w tym celu korzysta? Czy istnieją mechanizmy umożliwiające pracownikom przekazywanie pomysłów kadrze kierowniczej wyższego szczebla (np. ankiety, fora)?
- Monitorowanie wyników: jakie są główne sposoby monitorowania przez instytucję zarządzającą swojej działalności i wyników oraz składania przez nią sprawozdań w tym zakresie? Komu instytucja zarządzająca składa takie sprawozdania? Czy stosuje się kluczowe wskaźniki skuteczności działania? Jakież? Czy istnieją ramy kontroli jakości? Czy instytucja zarządzająca kiedykolwiek przeprowadziła samoocenę lub ocenę zewnętrzną dotyczącą skuteczności ponoszonych wydatków?
- Koordynacja między sektorami: z jakimi ministerstwami/urzędami na poziomie krajowym instytucja zarządzająca ściśle współpracuje w celu wdrożenia programów operacyjnych (PO) i zarządzania nimi? W jaki sposób instytucja zarządzająca koordynuje swoją współpracę z innymi urzędami, ministerstwami i organami rządowymi? Jakie konkretne mechanizmy zarządzania są stosowane (np. tematyczne grupy robocze, komisje międzyministerialne)?
- Koordynacja między różnymi poziomami rządów: w jaki sposób instytucja zarządzająca koordynuje swoją współpracę z innymi urzędami, ministerstwami i organami rządowymi (władzami regionalnymi, i samorządem terytorialnym) w zakresie wdrażania programów

operacyjnych i zarządzania nimi? Jakie konkretne rozwiązania z zakresu zarządzania są stosowane (np. komisje, porozumienia umowne)?

- Koordynacja (partnerstwo) i komunikacja z innymi zainteresowanymi stronami: w jaki sposób zainteresowane strony (związki zawodowe, pracodawcy, organizacje pozarządowe, społeczeństwo obywatelskie) są zaangażowane w umowę partnerstwa i w programy (np. w programowanie, wdrażanie, monitorowanie i ocenę)?
- Koordynacja między różnymi jurysdykcjami: w jakim zakresie projekty zarządzane przez instytucję zarządzającą obejmują różne jurysdykcje (np. regiony/stany, prowincje, gminy)? W stosownych przypadkach proszę opisać istniejące zachęty mające na celu propagowanie koordynacji wdrażania programów operacyjnych między różnymi jurysdykcjami i zarządzanie nimi.
- Zaangażowanie podmiotów z sektora prywatnego: w jaki sposób instytucja zarządzająca zachęca sektor prywatny do udziału w programach operacyjnych (np. przez partnerstwo publiczno-prywatne)? Co stanowi największe wyzwania? W jaki sposób małe i średnie przedsiębiorstwa są zaangażowane w projekty finansowane przez UE?

ZAŁĄCZNIK 2: Przykłady działań związanych z finansowaniem niepowiązanym z kosztami

PRZYKŁAD 1 – Opracowanie planu uczenia się i rozwoju dla instytucji zarządzającej

Poniższy przykład ilustruje, w jaki sposób można wypełnić tabele A i B w odniesieniu do hipotetycznego działania w celu „opracowania planu uczenia się i rozwoju dla instytucji zarządzającej”.

Uzasadnienie działania: unijne ramy kompetencji w zakresie wdrażania EFRR/FS oraz zarządzania nimi, wraz z zawartym w nich narzędziem samooceny, mogą pomóc administracjom państw członkowskich w zidentyfikowaniu i zredukowaniu niedoborów zdolności oraz w poprawie strategicznego wymiaru procesu uczenia się i rozwoju.

Nadrzędnym celem jest dostosowanie inicjatyw dotyczących uczenia się i rozwoju do ram kompetencji oraz włączenie ich do bieżącego procesu zarządzania wynikami i rozwoju karier.

Wzór formularza na potrzeby przekazywania danych do rozważenia przez Komisję (art. 89 oraz tabele A i B w dodatku 2 do załącznika V do RWP)

Data złożenia wniosku	1.01.2020
Obowiązująca wersja	1.1

A. Podsumowanie głównych elementów

Priorytet	Fundusz	Cel szczegółowy	Kategoria regionu	Kwota, której dotyczy finansowanie niepowiązane z kosztami	Rodzaje operacji	Warunki, jakie należy spełnić, lub rezultaty, które należy osiągnąć	Nazwy odnośnych wskaźników		Jednostka pomiaru wskaźnika
							Kod	Opis	
X	EFRR	Nie dotyczy	Stabiej rozwinięte	XXX EUR	Opracowanie planu uczenia się i rozwoju dla instytucji zarządzającej z wykorzystaniem unijnych ram kompetencji w celu wdrożenia EFRR/FS oraz zarządzania nimi	Ramy kompetencji są integralną częścią zarządzania wynikami i rozwojem karier	Specyficzny dla programu	Indywidualne plany rozwoju opracowane dla 90% pracowników (na podstawie ich samooceny)	% Tak/Nie %
Całkowita kwota odnośnego finansowania	EFRR		Stabiej rozwinięte	XXX EUR					

B. Szczegółowe informacje o danym rodzaju operacji (należy wypełnić dla każdego rodzaju operacji)

Rodzaje operacji:

1.1. Opis rodzaju operacji	Opracowanie planu uczenia się i rozwoju dla instytucji zarządzającej, wykorzystanie unijnych ram kompetencji w celu wdrożenia EFRR/FS oraz zarządzania nimi		
1.2 Odnośne priorytety/cele szczegółowe	Priorytet X		
1.3 Warunki, jakie należy spełnić, lub rezultaty, które należy osiągnąć	Indywidualne plany rozwoju zostały opracowane dla 90% pracowników (na podstawie ich samooceny). Plan uczenia się i rozwoju dla instytucji zarządzającej został opracowany i znajduje się na etapie wdrażania.		
1.4 Termin przewidziany na spełnienie warunków lub osiągnięcie rezultatów	31.12.2024, rozwinięcie w pkt 1.7		
1.5 Definicja wskaźnika na potrzeby wyników	<p>Odsetek pracowników, którzy dokonali samooceny na podstawie ram kompetencji – procent pracowników w sytuacji aktywnego zatrudnienia (w tym pracownicy zatrudnieni w niepełnym wymiarze czasu pracy), którzy dokonali samooceny.</p> <p>Odsetek pracowników, dla których opracowano i zatwierdzono indywidualny plan rozwoju – procent pracowników w sytuacji aktywnego zatrudnienia (w tym pracownicy zatrudnieni w niepełnym wymiarze czasu pracy), dla których opracowano i zatwierdzono indywidualny plan rozwoju.</p> <p>Opracowanie i wdrożenie planu uczenia się i rozwoju dla instytucji zarządzającej – oznacza to opracowanie planu uczenia się i rozwoju obejmującego punkty dotyczące konkretnych działań na podstawie zestawień kompetencji pracowników, którzy skorzystali z narzędzia samooceny. „Na etapie wdrażania” oznacza, że co najmniej X% punktów przewidzianych w ramach danego działania w planie rozwoju instytucji zarządzającej zostało zrealizowane.</p>		
1.6 Jednostka pomiaru wskaźnika na potrzeby wyników	%, %, TAK/NIE, %		
1.7 Wyniki pośrednie (o ile mają zastosowanie) prowadzące do zwrotu kosztów przez Komisję wraz z harmonogramem zwrotów	Wyniki pośrednie	Data	Kwoty (EUR)
	90% pracowników dokonuje samooceny z wykorzystaniem narzędzia samooceny w ramach ram kompetencji	31.12.2021	XXX (Płatność ryczałtowa – wskaźnik zastępczy dla kosztów rzeczywistych)
	Indywidualne plany rozwoju opracowane dla 90% pracowników	30.06.2022	XXX (Płatność ryczałtowa – wskaźnik zastępczy dla kosztów rzeczywistych)

	Plan uczenia się i rozwoju dla instytucji zarządzającej został opracowany i znajduje się na etapie wdrażania	30.06.2023	XXX (Płatność ryczałtowa – wskaźnik zastępczy dla kosztów rzeczywistych)
1.8 Kwota całkowita (w tym finansowanie ze środków UE oraz finansowanie krajowe)	XXX EUR		
1.9 Metoda korekty	Metoda obliczeniowa musi opierać się na uzasadnionych założeniach dotyczących rozmiaru populacji (tj. liczby i zakresu stanowisk pracowników w instytucji zarządzającej). Metodę korekty można zastosować w celu dopuszczenia możliwości zmiany pierwotnych założeń.		
1.10 Weryfikacja osiągnięcia rezultatu lub spełnienia warunku (oraz w odpowiednich przypadkach – wyniki pośrednie) – należy wskazać, jakie dokumenty zostaną wykorzystane w celu sprawdzenia, czy osiągnięto dany rezultat lub spełniono określony warunek, – należy opisać, jakie elementy będą podlegały sprawdzeniu w trakcie kontroli zarządczych (m.in. kontroli na miejscu) i jaki podmiot będzie dokonywać weryfikacji, – należy opisać ustalenia dotyczące gromadzenia i przechowywania danych i dokumentów.	<p>Wyniki wykorzystuje się w celu sprawdzenia, czy spełniono właściwe warunki lub osiągnięto odpowiednie rezultaty.</p> <p>Aby wykazać przed Komisją, że osiągnięto wyniki pośrednie i spełniono warunki, instytucja zarządzająca dostarcza sprawozdanie sporządzone przez niezależną firmę audytorską.</p> <p>Instytucja zarządzająca gromadzi i przechowuje zagregowane dane pozyskane z indywidualnych samoocen, dane na temat liczby samoocen, dowody potwierdzające, że opracowano własne plany rozwoju, oraz dowody na to, że instytucja zarządzająca sporządziła plan kształcenia i rozwoju i go realizuje.</p>		
1.11 Ustalenia służące zapewnieniu właściwej ścieżki audytu Proszę wymienić instytucje odpowiedzialne za te ustalenia.	<p>Instytucja zarządzająca odpowiada za przechowywanie:</p> <ul style="list-style-type: none"> – dokumentów, w których określono warunki wsparcia, – dokumentów poświadczających zgodę <i>ex ante</i> Komisji na warunki, jakie należy spełnić, lub rezultaty, które należy osiągnąć, i odpowiadające im kwoty (zatwierdzenie lub zmiana programu), – dokumentów poświadczających spełnienie warunków lub osiągnięcie rezultatów na każdym etapie, (jeśli realizacja odbywa się krok po kroku), a także zanim Komisji zostaną zgłoszone ostateczne wydatki. 		

PRZYKŁAD 2 – Poprawa rezultatów w zakresie czasu oczekiwania na przyznanie dotacji i czasu oczekiwania na dokonanie płatności

Na podstawie poniższych przykładów przedstawiono sposób, w jaki można uzupełnić tabele A i B w odniesieniu do hipotetycznego działania „Zwiększenie jakości i efektywności instytucji zarządzającej/instytucji pośredniczących w regionie ABCD”.

Uzasadnienie działania: inwestycje w ramach funduszy ESI są bardziej skuteczne w przypadku zwiększenia skuteczności i efektywności, z jakimi instytucja zarządzająca lub instytucje pośredniczące w regionie ABCD przeprowadzają ocenę wniosków dotyczących projektów, podpisują umowy o udzielenie dotacji i realizują płatności na rzecz beneficjentów.

Instytucje pośredniczące zostaną wynagrodzone za pośrednictwem programów finansowania niepowiązanych z kosztami. Dostarczy to **bodźców zachęcających** do poprawy rezultatów w zakresie czasu oczekiwania na przyznanie dotacji i czasu oczekiwania na dokonanie płatności.

Aby poprawić te rezultaty, instytucja zarządzająca/instytucje pośredniczące prawdopodobnie będą musiały uprościć procedury wewnętrzne, zwiększyć wykorzystywanie i skuteczność narzędzi oraz e-spójności, ograniczyć nadmiernie rygorystyczne wdrażanie przepisów i tym samym zmniejszyć koszty kontroli przeprowadzanych w ramach systemu zarządzania i kontroli, jak również kontroli beneficjentów.

Wzór formularza na potrzeby przekazywania danych do rozważenia przez Komisję (art. 89 oraz tabele A i B w dodatku 2 do załącznika V do RWP)

Data złożenia wniosku	1.01.2020
-----------------------	-----------

A. Podsumowanie głównych elementów

Priorytet	Fundusz	Cel szczegółowy	Kategoria regionu	Kwota, której dotyczy finansowanie niepowiązane z kosztami	Rodzaje operacji	Warunki, jakie należy spełnić, lub rezultaty, które należy osiągnąć	Nazwy odnośnych wskaźników		Jednostka pomiaru wskaźnika
							Kod	Opis	
X	EFRR	Nie dotyczy	Słabiej rozwinięte	XXX EUR	Poprawa wyników instytucji zarządzającej/instytucji pośredniczących w regionie ABCD	Czas oczekiwania na przyznanie dotacji (zmniejszony o 30% w stosunku do wartości początkowej) Cel – 95% w ciągu 90 dni Czas oczekiwania na dokonanie	Nie dotyczy lub specyficzny dla programu	Czas oczekiwania na przyznanie dotacji (ang. <i>time to grant</i> , TTP)	Średni TTG liczony w dniach Średni TTP liczony w dniach

						<p>płatności (zmniejszony o 20% w stosunku do wartości początkowej)</p> <p>Cel – 95% w ciągu 60 dni</p>		<p>Czas oczekiwania na dokonanie płatności (ang. <i>time to pay</i>, TTP)</p>	
Całkowita kwota odnośnego finansowania	EFRR		Słabiej rozwinięte	XXX EUR					

B. Szczegółowe informacje o danym rodzaju operacji (należy wypełnić dla każdego rodzaju operacji)

1.1. Opis rodzaju operacji	Zwiększenie skuteczności instytucji zarządzającej/instytucji pośredniczących w regionie ABCD
1.2 Odnośne priorytety/cele szczegółowe	Priorytet X
1.3 Warunki, jakie należy spełnić, lub rezultaty, które należy osiągnąć	<p>Czas oczekiwania na przyznanie dotacji (zmniejszony o 30% w stosunku do wartości początkowej)</p> <p>Cel – 95% w ciągu 90 dni</p> <p>Czas oczekiwania na dokonanie płatności (zmniejszony o 20% w stosunku do wartości początkowej)</p> <p>Cel – 95% w ciągu 60 dni</p> <p>Przegląd jakości – pozytywne wyniki oceny</p>
1.4 Termin przewidziany na spełnienie warunków lub osiągnięcie rezultatów	31.12.2023
1.5 Definicja wskaźnika na potrzeby wyników	<p>Średni TTG – wskaźnik oblicza się jako średnią roczną liczbę dni liczonych od upływu terminu na złożenie wniosku do podpisania umowy o udzielenie dotacji (tj. obejmuje proces oceny i zawarcia umowy). Wskaźnik oblicza się osobno dla każdej instytucji. Wartość bazową określa się dla każdej instytucji.</p> <p>Cel – oczekuje się, że 95% umów o udzielenie dotacji zostanie podpisanych w ciągu 90 dni. Wskaźnik przedstawia liczbę umów podpisanych w ciągu 90 dni jako odsetek całkowitej liczby.</p> <p>Średni TTP – wskaźnik oblicza się jako średnią roczną liczbę dni liczonych od chwili złożenia przez beneficjenta wniosku o płatność do momentu poinformowania beneficjenta, że płatność została zrealizowana, albo o podjęciu decyzji, że płatność nie zostanie dokonana. Wskaźnik oblicza się osobno</p>

	<p>dla każdej instytucji. Wartość bazową określa się dla każdej instytucji.</p> <p>Cel – oczekuje się, że 95% płatności, w odniesieniu do których złożono wnioski, zostanie dokonane w ciągu 60 dni. Wskaźnik to liczba płatności, w związku z którymi złożono wnioski, zrealizowanych w ciągu 60 dni wyrażona jako odsetek całkowitej liczby wniosków o płatność.</p> <p>Docelowy przegląd jakości – pozytywna ocena wydana przez przeprowadzający ją podmiot wskazująca, że ograniczenie TTG i TTP nie jest przyczyną spadku jakości usług. Przegląd jakości musi przeprowadzić niezależny podmiot przeprowadzający ocenę.</p>						
1.6 Jednostka pomiaru wskaźnika na potrzeby wyników	<p>Liczba dni</p> <p>%</p> <p>Pozytywne wyniki oceny</p>						
1.7 Wyniki pośrednie (o ile mają zastosowanie) prowadzące do zwrotu kosztów przez Komisję wraz z harmonogramem zwrotów	Wyniki pośrednie				Data	Kwoty (EUR)	
	Roczna wypłata na podstawie rezultatów zawartych w rocznym sprawozdaniu z realizacji celów i tabeli wyceny ¹⁸				Nieprzerwanie, do 31.12.2023	Kwota w wysokości do: XXX	
	Wyniki pośrednie/punkty uruchamiające	Instytucje					
		Instytucja pośrednicząca (IP) A	IP B	IP C	Dodatek za przekroczenie celu		
	Rok 1.	Wartość bazowa: TTG – 110 TTP – 80	Wartość bazowa: TTG – 160 TTP – 90	Wartość bazowa: TTG – 190 TTP – 110	<i>Płatność ryczałtowa (do wykorzystania na rozwój osobisty pracowników)</i>		
	Czas oczekiwania na przyznanie dotacji (zmniejszony o 30% od wartości początkowej) lub w ramach celu – 95% w ciągu 90 dni	Y% rocznego budżetu IP	Y% rocznego budżetu IP	Y% rocznego budżetu IP	XX EUR		Kwota w wysokości do XXX (kwota odpowiadająca Y% rocznego budżetu 3 instytucji pośredniczących + dodatek za przekroczenie celu)
Czas oczekiwania na dokonanie płatności (zmniejszony o 20% w stosunku do wartości początkowej) lub w ramach celu –	Z% rocznego budżetu IP	Z% rocznego budżetu IP	Z% rocznego budżetu IP	XX EUR		Kwota w wysokości do XXX (kwota odpowiadająca Z% rocznego budżetu 3	

¹⁸ Tabela wyceny obejmuje wszystkie instytucje, wartości bazowe ich wskaźników, płatności pośrednie za osiągnięcia oraz płatności motywujące do przekroczenia każdego wskaźnika.

	95% w ciągu 60 dni						instytucji pośredniczących + dodatek za przekroczenie celu)
	Przegląd jakości – pozytywne wyniki oceny	pozytywny	pozytywny	pozytywny	Nie dotyczy		
	Rok 2. i rok 3.						
	W ramach celu – 95% w ciągu 90 dni	Y% rocznego budżetu IP	Y% rocznego budżetu IP	Y% rocznego budżetu IP	Nie dotyczy		Kwota w wysokości do XXX (kwota odpowiadająca Y% rocznego budżetu 3 instytucji pośredniczących)
	W ramach celu – 95% w ciągu 60 dni	Z% rocznego budżetu IP	Z% rocznego budżetu IP	Z% rocznego budżetu IP	Nie dotyczy		Kwota w wysokości do XXX (kwota odpowiadająca Z% rocznego budżetu 3 instytucji pośredniczących)
	Przegląd jakości – pozytywne wyniki oceny	pozytywny	pozytywny	pozytywny	Nie dotyczy		
1.8 Kwota całkowita (w tym finansowanie ze środków UE oraz finansowanie krajowe)	XXX XXX EUR						
1.9 Metoda korekty	W metodzie obliczeniowej uwzględnia się różne sektory, charakter zaproszeń do składania wniosków oraz cykl życia programu (metoda może obejmować ustalenia co do sposobu, w jaki należy postępować z finansowaniem niewykorzystanym ze względu na nieosiągnięcie rezultatów).						
1.10 Weryfikacja osiągnięcia rezultatu lub spełnienia warunku (oraz w odpowiednich przypadkach – wyniki pośrednie) – należy wskazać, jakie dokumenty	<p>Systemy informacji o monitorowaniu stosowane w instytucjach (tj. <i>czasowe rejestry terminów zaproszeń i podpisanych umów o udzielenie dotacji oraz czasowe rejestry złożenia wniosków o płatność i dokonanych płatności</i>) zostaną wykorzystane w celu sprawdzenia, czy warunki zostały spełnione, a rezultaty – osiągnięte. Wszystkie zmiany zostaną zgłoszone i ocenione w rocznych sprawozdaniach z realizacji.</p> <p>Sprawozdanie niezależnego podmiotu przeprowadzającego ocenę zostanie przedłożone wraz z rocznym sprawozdaniem z realizacji.</p> <p><i>Dodatkowe dane szczegółowe zostaną podane i będą dotyczyć wszystkich punktów wymienionych po</i></p>						

<p>zostaną wykorzystane w celu sprawdzenia, czy osiągnięto dany rezultat lub spełniono określony warunek,</p> <p>– należy opisać, jakie elementy będą podlegały sprawdzeniu w trakcie kontroli zarządczych (m.in. kontroli na miejscu) i jaki podmiot będzie dokonywać weryfikacji,</p> <p>– należy opisać ustalenia dotyczące gromadzenia i przechowywania danych i dokumentów.</p>	<p><i>lewej stronie.</i></p>
<p>1.11 Ustalenia służące zapewnieniu właściwej ścieżki audytu</p> <p>Proszę wymienić instytucje odpowiedzialne za te ustalenia.</p>	<p>Instytucja zarządzająca/instytucja pośrednicząca odpowiada za przechowywanie:</p> <ul style="list-style-type: none"> – dokumentów poświadczających czasowe rejestry terminów zaproszeń i podpisanych umów o udzielenie dotacji oraz złożenia wniosków o płatność i dokonanych płatności; rocznych sprawozdań z realizacji oraz sprawozdań sporządzonych przez niezależny podmiot przeprowadzający ocenę, – dokumentów poświadczających zgodę <i>ex ante</i> Komisji na warunki, jakie należy spełnić, lub rezultaty, które należy osiągnąć, i odpowiadające im kwoty (zatwierdzenie lub zmiana programu), – dokumentów wykazujących spełnienie warunków lub osiągnięcie rezultatów na każdym etapie, (jeśli realizacja odbywa się krok po kroku), a także zanim Komisji zostaną zgłoszone ostateczne wydatki.