

Uwagi Konfederacji Lewiatan do programu Pomoc Techniczna dla Funduszy Europejskich 2021-2027 zgłoszone w konsultacjach społecznych

Warszawa, 19.04.2021

Lp.	Część programu	Strona	Treść uwagi	Uzasadnienie uwagi
1	Priorytet 1: Skuteczne instytucje 3. Zwiększenie zdolności administracyjnej instytucji wdrażania	5-8	<p>Proponujemy uzupełnienie Programu o konkretne działania zwiększające sprawność systemu poprzez: sprawne zarządzanie, podnoszenie jakości działania instytucji, lepsza koordynacja działań, efektywniejsza współpraca. W projekcie Programu skoncentrowano się wyłącznie na zasobach ludzkich, które są oczywiście kluczowe, niemniej jednak bez właściwych procedur i narzędzi nie gwarantują sukcesu.</p> <p>W związku z powyższym proponujemy przygotowanie i wprowadzenie systemu zarządzania jakością w procesie wdrażania, szerzej niż jest to zaproponowane w Programie.</p> <p>System pozwalałby ocenić jakość funkcjonowania instytucji, sprawność ich działania, porównywać instytucje między sobą, a także uczyć się im od siebie nawzajem.</p> <p>Biorąc pod uwagę podobieństwa systemowe, podstawowym czynnikiem, który powoduje, że instytucje osiągają inne wyniki w procesie wdrażania, jest sposób organizacji i zarządzania tym procesem (np. organizacja konkursów).</p> <p>Punktem wyjścia w przygotowaniu systemu zarządzania jakością w procesie wdrażania powinno być ustalenie kluczowych mierników sprawności instytucjonalnej w odniesieniu do wdrażania wsparcia UE.</p> <p>Jednym z możliwych mierników wydaje się czas, jaki zajmuje danej</p>	<p>W opinii Lewiatana główną rolą Programu Pomoc Techniczna nie powinno być finansowanie zaplecza administracyjnego dla systemu wdrażania. Program nie może być traktowany jako zasób środków finansowych, ale narzędzie koordynacji, zapewniania jakości działania i udoskonalania się systemu, stąd propozycja przygotowania i wprowadzenia narzędzia: zarządzanie jakością. W systemie wdrażania polityki spójności go brakuje. Ponadto MFIPR dotychczas unikało wyznaczania standardów.</p> <p>Wydaje się też, że wskazanie najlepszych rozwiązań i ich pozytywnych efektów wymusi ustosunkowanie się nich instytucji, które wyraźnie odstają od „standardu”.</p> <p>Działanie powinno przewidywać następujące fazy:</p> <ol style="list-style-type: none"> określenie mierników sprawności instytucjonalnej; określenie czynników warunkujących poziom danego miernika (dobre praktyki);



LEWIATAN

		<p>instytucji konkretny, powtarzalny element związany z wdrażaniem programów wsparcia – np. czas oceny formalnej, merytorycznej, zatwierdzenia listy, itp. Niezależnie od pewnych różnic pomiędzy programami, te instytucje, w których ten czas jest bardzo długi, mają też najczęściej najgorszą renomę/ ocenę.</p>	<p>c) propozycja wartości mierników, które można uznać za standard dla wsparcia o określonym charakterze (benchmarki).</p> <p>Korzyści dla instytucji:</p> <ul style="list-style-type: none">a) możliwość bieżącej oceny efektywności kosztowej, procesowej pracy instytucji dzięki zastosowaniu w narzędzia, wymagającego monitorowania i przekazania określonych danych faktycznych, stanowiących zasób wewnętrzny instytucjib) stała/ciągła informacja nt. procesu wdrażania środków w danej instytucji, możliwość bieżącej autokontroli procesów w oparciu o gromadzone danec) możliwość diagnozy kluczowych czynników sukcesu w procesie wdrażania środków w danej instytucji/ogólnie w systemied) stosowanie benchmarków, które pozwoliłyby na bieżąco porównywać się samym instytucjom i diagnozować pola/obszary wymagające usprawnieniae) identyfikacja najlepszych praktyk i możliwość wymiany doświadczeń.
2	cały Program	<p>Projekt Programu znacznie lepiej niż w perspektywie 2014-2020 odpowiada na postulaty włączenia partnerów spoza administracji (w tym partnerów społecznych) w system realizacji polityki spójności. W wielu miejscach w Programie ta rola jest</p>	<p>Zgodnie z Europejskim Kodeksem Postępowania w zakresie Partnerstwa należy właściwie zaangażować partnerów spoza administracji na każdym etapie realizacji polityki spójności.</p>



LEWIATAN

		<p>zasygnalizowana, niemniej jednak w tym zakresie Program wymaga jeszcze dopracowania.</p> <p>Kluczowe jest, by zaangażowanie, zadania i ich finansowanie było ustalane w dialogu z partnerami i dostosowane do ich faktycznej roli w systemie, zgodnie ze skalą ich oddziaływania i zakresem merytorycznych odpowiadającym reprezentowanemu środowisku.</p> <p>Taki dialog został zainicjowany na etapie konsultacji Programu i liczymy na jego pozytywne efekty oraz właściwe odzwierciedlenie w zapisach projektów. Poniżej prezentujemy kilka kluczowych uwag w tym zakresie.</p>	<p>W systemie wdrażania poza administracją na różnych szczeblach ważną rolę powinni odgrywać partnerzy spoza administracji, biorąc na siebie część odpowiedzialności i zadań. Właściwe wykorzystanie potencjału partnerów spoza administracji stanowiłoby istotną wartość dodaną, a także pozwoliłoby zoptymalizować koszty funkcjonowania systemu.</p> <p>Program powinien wspierać aktywne uczestnictwo partnerów społecznych w procesach planowania, konsultowania i oceny wdrażanych rozwiązań oraz wspierania efektywnego wykorzystania środków. Powinno to odbywać się poprzez finansowanie działań realizowanych przez partnerów na rzecz systemu, a także potrzebnych do tego narzędzi (np. informatycznych). Zadania przypisane partnerom społecznym powinny odpowiadać ich reprezentatywności, potencjałowi i specjalizacji merytorycznej.</p> <p>W przypadku partnerów społecznych – organizacji pracodawców i związków zawodowych skala oddziaływania i uprawnienia są usankcjonowane na mocy prawa, dlatego też ich reprezentatywność jest zdefiniowana i prawnie potwierdzona.</p>
--	--	--	--



LEWIATAN

				W przypadku innych kategorii partnerów do realizacji zadań należy wybrać najbardziej reprezentatywne podmioty dla danej grupy beneficjentów.
3	Cały Program		<p>Należy zwrócić uwagę na stosowane w Programie słownictwo, przy zachowaniu definicji partnerów spoza administracji.</p> <p>W skład tej grupy wchodzi:</p> <ul style="list-style-type: none">a) partnerzy społecznib) partnerzy gospodarczyc) organizacje pozarządowe reprezentujące społeczeństwo obywatelskie	Każda z wymienionych grup partnerów ma określoną specyfikę i rolę do odegrania w systemie. Nie należy nazw poszczególnych grup partnerów stosować wymiennie. Ponadto niewłaściwe jest stosowanie kategorii partnerzy społeczno-gospodarczy, bo to nie jest jednolita grupa podmiotów. W przypadku, gdy mowa jest o wszystkich kategoriach partnerów proponujemy konsekwentne stosowanie pojęcia: partnerzy spoza administracji .
4	Priorytet 1: Skuteczne instytucje 3. Zwiększenie zdolności administracyjnej instytucji systemu wdrażania	8	<p>Wśród planowanych działań wskazane są wsparcie wymiany doświadczeń i wzajemnego uczenia się instytucji poprzez tworzenie grup, sieci tematycznych oraz innych ciał dialogu angażujących ekspertów i partnerów, także spoza administracji, w obszarach kluczowych dla efektywnego wdrażania FE.</p> <p>W odniesieniu do tego elementu zgłaszamy 2 rodzajowo różne uwagi:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Należy zapewnić właściwe umocowanie grup, sieci tematycznych i innych gremiów dialogu w systemie, tak by efekty ich prac były faktycznie wykorzystywane. Zakres i harmonogram prac tych gremiów powinien być określony, a administracja zobowiązana do odpowiedzi/ ustosunkowania się na postulaty formułowane przez te gremia. Powinna zostać wprowadzona także okresowa ewaluacja prac takich	Ad. 1. Sama wymiana doświadczeń i udroźnienie kanałów wymiany informacji to ważne zadania grup roboczych i innych gremiów dialogu w systemie, ale niewystarczające, by uzasadniać ich funkcjonowanie. Istotnej jest także, żeby efekty prac tych ciał były wykorzystane w systemie, a nie traktowane jako miękkie rekomendacje, które administracja może zignorować. Sieci, grupy robocze mogą spełniać bardzo ważną rolę w systemie, wspierając administrację w realizacji zadań związanych z wdrażaniem polityki spójności, np. wypracowywać rekomendacje, oceniać schematy wsparcia, przeprowadzać konsultacje. Jednak ich status i rola w systemie powinny być jasno określone i konsekwentnie egzekwowane. Finansowanie



LEWIATAN

		<p>ciał, by można było weryfikować ich przydatności w systemie poprzez ocenę efektów/produktów prac danej grupy.</p> <p>2. Ciała dialogu, o których mowa w powyżej wskazanym zapisie powinny mieć właściwe budżety, zgodnie z zapotrzebowaniem wynikającym z pełnionych przez nie zadań. Co więcej te budżety powinny być w dyspozycji podmiotów, które prowadzą sekretariat danej grupy. Możliwość prowadzenia prac gremiów dialogu powinni mieć także partnerzy spoza administracji, zgodnie z ich profilem merytorycznym i właściwą reprezentacją.</p>	<p>funkcjonowania sieci powinno być uzależnione od efektów prac, wygenerowanej wartości dodanej dla systemu, a możliwość przynależności do sieci - od faktycznego zaangażowania członków. Obecny okres programowania obfitował w ciała robocze o niedookreślonym statusie, które nie miały wpływu na system, także dlatego, że nie przypisano im konkretnych, istotnych dla wdrażania Programu i Umowy partnerstwa zadań. Z punktu widzenia partnerów spoza administracji finansowanie pracy w sieci czy grupie, których efekty działania nie są wykorzystywane w systemie, jest nieracjonalne.</p> <p>Ad. 2 Grupy powinny mieć swobodę działania w określonych, ustalonych z administracją zakresach. Ich trwałe funkcjonowanie oraz efektywność często zależy od sprawnego sekretariatu (osoby, która na stałe ma przypisaną taką funkcję), który odpowiada za bieżącą komunikację z członkami grupy, podsumowuje efekty prac, pilnuje terminów i prowadzi archiwum wypracowanych stanowisk. Prace nie mogą się opierać wyłącznie o entuzjazm i osobiste zaangażowanie osoby odpowiedzialnej za przewodnictwo, a efekty działania powinny być regularnie oceniane. Przykład Podkomitetów Umowy Partnerstwa, które w połowie perspektywy 2014-2020 zawiesiły/zaprzestały działalności powinien być podstawą do wypracowania mechanizmów, które takim sytuacjom będą zapobiegać.</p>
--	--	---	--



LEWIATAN

5	Priorytet 1: Skuteczne instytucje 1.1.2 Główne grupy docelowe	9	Skoro priorytet jest skierowany do instytucji uczestniczących w systemie realizacji polityki spójności 2021-2027 w tym w zakresie przygotowania, zarządzania, wdrażania, koordynacji, monitorowania, ewaluacji, widoczności, komunikacji, to w grupach docelowych należy uwzględnić także partnerów spoza administracji biorących udział w systemie realizacji polityki spójności zgodnie z przypisanymi im rolami i zadaniami.	Chodzi w szczególności o podmioty, które delegują swoich przedstawicieli do prac w Komitetach Monitorujących, reprezentując określone środowiska kluczowe dla wdrażania interwencji z danego programu.
6	Priorytet 2: Skuteczni beneficjenci	12	Wśród planowanych działań znajduje się kontynuacja funkcjonowania sieci punktów informacyjnych. Sieć ta powinna zostać gruntownie oceniona, a zasady jej funkcjonowania dopasowane do zmieniających się potrzeb beneficjentów, biorąc pod uwagę dominujące obecnie kanały komunikacji.	W Programie brakuje danych dotyczących oceny tych Punktów przez użytkowników, statystyk dotyczących ich działalności. Trudno ocenić ich przydatność w systemie wdrażania funduszy, a koszt funkcjonowania sieci stanowi dla spore obciążenie dla Programu.
7	Priorytet 2: Skuteczni beneficjenci	14	Wśród planowanych przedsięwzięć przewidziano wsparcie potencjału partnerów spoza administracji w celu zwiększenie ich udziału w realizacji polityk na poziomie regionalnym i lokalnym. Konieczne jest uwzględnienie także poziomu krajowego. Co więcej zakres tego wsparcia powinien być wypracowany wspólnie z partnerami i przez nich zaakceptowany.	Niezrozumiała jest ograniczenie wsparcia partnerów spoza administracji do poziomu regionalnego i lokalnego.
8	Priorytet 2: Skuteczni beneficjenci 1.2.2 Grupy docelowe	17	Proponujemy uwzględnienie partnerów spoza administracji wśród grup docelowych.	Niezrozumiałe jest pominięcie partnerów spoza administracji wśród grup docelowych w tym priorytecie, podczas, gdy zostali oni wymienieni w treści rozdziału jako podmioty ważne dla realizacji przedsięwzięć przewidzianych w Programie.



LEWIATAN

9	Priorytet 3: Skuteczna komunikacja	19	<p>W miejsce zapisu: „dotacje dla partnerów społeczno-gospodarczych” proponujemy „realizacja działań komunikacyjnych przez partnerów spoza administracji na rzecz grup beneficjentów, których oni reprezentują w systemie polityki spójności”.</p> <p>Zakres i forma zaangażowania parterów spoza administracji powinna być wypracowana wspólnie z partnerami i przez nich zaakceptowana.</p>	
10	Cały program		<p>Poniżej przedstawiamy optymalny wg Konfederacji Lewiatan zakres zaangażowania partnerów społecznych (w szczególności organizacji pracodawców) w realizację polityki spójności, który powinien we właściwy sposób znaleźć odzwierciedlenie w zapisach Programu:</p> <p>Zakres działań/ zadań realizowanych przez organizację pracodawców:</p> <p><u>Działania informacyjno-promocyjne:</u></p> <ol style="list-style-type: none">1. Działania informacyjne:<ul style="list-style-type: none">• cykliczny przegląd wsparcia skierowanego do firm (planowane i uruchamiane konkursy) w różnych programach – analizy, publikacje• regularne spotkania informacyjne dla przedsiębiorców2. Ocena systemu informacji i promocji - raporty, analizy, publikacje	<p>W naszej ocenie dotychczasowe zapisy Programu nie gwarantują optymalnego zaangażowania partnerów spoza administracji, w tym partnerów społecznych w system polityki spójności w latach 2021-2027.</p> <p>Zgodnie z naszymi postulatami, ale także zaleceniami KE, partnerzy społeczni powinni stanowić ważną część systemu wdrażania polityki spójności. Ich udział w obecnej perspektywie był marginalizowany, a potencjał pozostał niewykorzystany. Odpowiedzialna realizacja zadań i pełnienie zdefiniowanych funkcji w systemie nie może odbywać się na zasadzie przypadkowej, nieprzewidywalnej dla obu stron aktywności oraz z niepewnym rezultatem. Dotychczas organizacje spoza administracji angażowały się w system wdrażania głównie z własnej woli i korzystając z własnych zasobów, w tym finansowych - na zasadzie wolontariatu. Trudno w tej sytuacji oczekiwać systematyczności czy wkładu o wysokiej jakości, zwłaszcza gdy nie ma gwarancji, że efekty</p>

		<p><u>Działania wspierające beneficjentów i potencjalnych beneficjentów w systemie wdrażania Funduszy Europejskich:</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Monitorowanie potrzeb przedsiębiorców oraz kluczowych problemów związanych z pozyskaniem wsparcia z Funduszy Europejskich – ankiety, badania 2. Propozycje uproszczeń i zmniejszania obciążeń biurokratycznych w systemie wdrażania Funduszy Europejskich – raporty, analizy, publikacje 3. Szkolenia dla firm dotyczące kluczowych zagadnień związanych z pozyskaniem wsparcia (np. zasady kwalifikowalności wydatków) 4. Sieciowanie współpracy reprezentantów danej instytucji w komitetach monitorujących dla programów na lata 2021-2027– wymiana informacji, budowanie bazy wiedzy danej instytucji <ol style="list-style-type: none"> a. cykliczne spotkania reprezentantów danej instytucji delegowanych do prac w komitetach monitorujących b. budowanie wspólnych stanowisk – analizy, publikacje c. cykliczna ocena udziału (obecność, aktywność, skuteczność) reprezentantów danej instytucji w komitetach monitorujących 	<p>pracy zostaną w jakikolwiek sposób wykorzystane przez administrację. Systematyczne uczestnictwo w systemie wdrażania wymaga nakładów, stałego podnoszenia kompetencji, doskonalenia metod pracy, korzystania z odpowiednich narzędzi. Stąd też postulat o włączenie partnerów do grona instytucji definiowanych przez program jako te, które przyczyniają się do skuteczniejszego wdrażania polityki spójności. Nie chodzi o wsparcie typu: finansowanie szkoleń dla członków komitetu, czy zwrot kosztów podróży na posiedzenie (choć te także są ważne), a systemowe włączenie partnerów spoza administracji i przypisanie określonych zadań i odpowiedzialności.</p> <p>W opinii Lewiatana współpraca administracji i partnerów powinna stanowić istotne uzupełnienie i wzmocnienie działań administracji publicznej. Dzięki koncentracji na konkretnej grupie beneficjentów rośnie szansa na opracowanie skutecznych i dostosowanych do jej potrzeb narzędzi komunikacyjnych, pozyskiwanie informacji zwrotnej nt. prowadzonych działań i ich elastyczne modyfikowanie, w zależności od oceny przedsiębiorców.</p> <p>Doceniamy dialog podjęty z partnerami społecznymi przez MFiPR za pośrednictwem Zespołu ds. funduszy europejskich Rady Dialogu Społecznego o właściwym</p>
--	--	---	--



LEWIATAN

			<p>d. analiza luk kompetencyjnych i szkolenia dla reprezentantów danej instytucji delegowanych do prac w komitetach monitorujących</p> <p>Podmioty uprawnione do wsparcia: partnerzy spoza administracji – członkowie komitetów monitorujących dla programów na lata 2021-2027 jako reprezentanci określonych środowisk</p> <p>Kategorie kosztów kwalifikowanych:</p> <ol style="list-style-type: none">1. koszty osobowe2. koszty organizacji spotkań3. koszty ankiet, badań i analiz4. koszty ekspertyz5. koszty przygotowania publikacji, przewodników, raportów <p>+ koszty pośrednie.</p> <p>Sposób realizacji projektów i przekazywania środków:</p> <ul style="list-style-type: none">• projekty wieloletnie (6-letnie – wsparcie w latach 2022-2027) realizowane na podstawie rocznych planów (plan opracowywany i zatwierdzany co roku) i rozliczane ryczałtowo w oparciu o efekty/ wskaźniki/ produkty	<p>zakresie tego wsparcia i liczymy na wypracowania rozwiązań o wysokiej wartości dodanej dla systemu i satysfakcjonujących obie strony procesu.</p> <p>Podkreślamy, że jest to właściwym gremium do dyskusji w sprawie zaangażowania partnerów społecznych jest Rada Dialogu Społecznego (powołana i funkcjonująca w oparciu o przepisy prawa).</p>
11	Partnerstwo	27-30	<p>Doceniamy wysiłki związane z włączeniem partnerów spoza administracji w wypracowanie Programu, ale informacje podane w tym rozdziale trzeba uznać za co najmniej nieprecyzyjne.</p>	<p>Zasada partnerstwa wymaga dotarcia z informacją do najbardziej reprezentatywnych podmiotów, w tym: partnerów społecznych, partnerów gospodarczych i przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego. Zasada partnerstwa jest spełniona, o ile partnerstwo</p>



LEWIATAN

			<p>Pomimo wielu działań wykonanych przez MFIPR na etapie opracowania Programu, w naszej ocenie nie zadbano należycie o realizację zasady partnerstwa.</p> <p>Uzupełnienia (zgodnie z powyższymi uwagami szczegółowymi) wymaga także zakres zadań i zaangażowanie partnerów w realizację polityki spójności w latach 2021-2027.</p>	<p>na etapie opracowania dokumentu jest właściwie zorganizowane, a zaangażowanie partnerów spoza administracji opiera się o zdefiniowane zasady, zakres udziału partnerów oraz harmonogram umożliwiające efektywny udział w tych pracach.</p> <p>Robocze spotkania z przypadkową grupą podmiotów nie spełniają takiej funkcji. Podobnie jak wykorzystanie jako forum włączenia w prace partnerów spoza administracji dwóch Podkomitetów, które właściwie nie funkcjonowały na tym etapie prac nad Programem. Oba były w procesie restrukturyzacji, ich bazy członków były (przynajmniej częściowo) nieaktualne, tym samym informacja nie dotarła do właściwych podmiotów, a same Podkomitety nie były w stanie wypracować stanowisk uwzględniających perspektywę właściwych partnerów spoza administracji.</p> <p>Z kolei w skład grupy roboczej do spraw wypracowania Programu wchodziły wyłącznie instytucje publiczne (administracja rządowa i pozarządowa).</p>
12	Partnerstwo	27-30	<p>Uwaga dotycząca nie treści samego Programu, ale sposobu zbierania uwag na jego temat w ramach konsultacji społecznych:</p> <p>Negatywnie oceniamy formularz elektroniczny jako sposób zbierania uwag do Programu.</p>	<p>Wykorzystywany formularz nie sprzyja prezentacji spójnego stanowiska, w którym uwagi są ze sobą powiązane.</p>



LEWIATAN

		<p>Zwłaszcza przy licznych uwagach do Programu jest to duże obciążenie (głównie czasowe) dla uczestnika konsultacji. Taki sposób zbierania uwag nie sprzyja szerokiemu włączeniu osób i instytucji w etap konsultacji.</p> <p>Co więcej jest to system nieprzejrzysty. Dopiero na etapie odpowiedzi na uwagi zgłaszający przekona się, czy nie popełnił błędu przy ich wklejaniu/wpisywaniu treści wysyłanej uwagi.</p>	<p>Ponadto uczestnik konsultacji nie dostaje żadnego potwierdzenia o kształcie/zestawie przesłanych uwag, tylko ogólną informację, że uwagi zostały przyjęte (sam ten komunikat może być mylący, bo dotyczy pojedynczej uwagi). Przy przeklepaniu mogą zdarzyć się pomyłki, których nie sposób będzie poprawić.</p> <p>Brakuje informacji o zabezpieczeniach przed zgłaszaniem uwag przez osoby niezwiązane z daną organizacją. Co więcej wystarczy mieć adres mailowy (który nie jest poufną informacją i jest łatwo dostępny), by zgłosić uwagi w imieniu dowolnej osoby czy instytucji.</p>
--	--	---	--