



Fundusze Europejskie
dla Warmii i Mazur



Rzeczpospolita
Polska

Dofinansowane przez
Unię Europejską



Ocena systemu realizacji FEWiM 2021-2027

Raport końcowy



Spis treści

1. Wykaz skrótów użytych w raporcie	4
2. Streszczenie.....	6
3. Summary	12
4. Wprowadzenie	18
5. Syntetyczny opis koncepcji i metodyki badania.....	21
5.1. Cele badania.....	21
5.2. Zakres badania	22
5.3. Kryteria ewaluacyjne.....	22
5.4. Metodyka badania	23
6. Ocena spójności systemu realizacji oraz funkcjonowania struktury organizacyjnej	25
6.1. Kompletność systemu realizacji FEWiM 2021-2027	26
6.2. Struktura instytucjonalna systemu realizacji FEWiM 2021-2027	31
6.3. Podział organizacyjny w systemie realizacji FEWiM 2021-2027	34
6.4. Efektywność kosztowa realizacji FEWiM 2021-2027	39
6.5. Podział kompetencji w ramach systemu realizacji FEWiM 2021-2027	49
6.6. Procedury i instrukcje systemu realizacji FEWiM 2021-2027	55
6.7. Roczne plany wdrażania.....	65
6.8. Wnioski i rekomendacje z badań ewaluacyjnych RPO WiM 2014-2020	70
7. Ocena koordynacji działań	71
7.1. Współpraca pomiędzy instytucjami systemu realizacji FEWiM 2021-2027	71
7.2. Współpraca z instytucjami zewnętrznymi	78
7.3. Przepływ informacji i obieg dokumentów w ramach systemu realizacji FEWiM 2021-2027	85
8. Ocena potencjału zasobów ludzkich	93
8.1. Poziom zatrudnienia w ramach systemu realizacji FEWiM 2021-2027	93
8.2. System szkoleń dla pracowników	101
8.3. System motywacyjny pracowników.....	105
8.4. Wsparcie techniczne systemu realizacji FEWiM 2021-2027.....	114
9. Ocena procesu weryfikacji wniosków o płatność w kontekście ewentualnych usprawnień.....	120
10. Ocena procesu zarządzania finansowego	129

11. Analiza rozwiązań stosowanych w innych programach regionalnych wdrażanych na terenie Polski wraz z analizą możliwości ich transferu do systemu realizacji FEWiM 2021-2027	138
12. Analiza rozpoznawalności pojęć związanych z Funduszami Europejskimi oraz FEWiM 2021-2027 wśród mieszkańców regionu	142
12.1. Znajomość zagadnień dotyczących Funduszy Europejskich	143
12.2. Źródła pozyskiwania informacji o Funduszach Europejskich	153
12.3. Działania nakierowane na zwiększenie rozpoznawalności Funduszy Europejskich	155
13. Analiza SWOT	159
14. Wnioski i rekomendacje z badania	161
15. Spis tabel, wykresów i schematów	199
15.1. Spis tabel	199
15.2. Spis wykresów	199
15.3. Spis schematów	203
16. Aneks – dodatkowe zestawienia tabelaryczne	204

1. Wykaz skrótów użytych w raporcie

Skrót	Wyjaśnienie
BK 2021	Baza Konkurencyjności 2021
CAPI	Badanie ankietowe wspomagane komputerowo (z j. ang. Computer Assisted Personal Interview)
CATI	Wywiad telefoniczny wspomagany komputerowo (z j. ang. Computer-Assisted Telephone Interview)
CAWI	Ankieta internetowa (z j. ang. Computer-Assisted Web Interview)
CST2021	Centralny System Teleinformatyczny 2021
EFRR	Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
EFŚ+	Europejski Fundusz Społeczny Plus
FEWiM 2021-2027	Fundusze Europejskie dla Warmii i Mazur 2021-2027
FGI	Zogniskowany wywiad grupowy (z j. ang. Focused Group Interview)
IC	Instytucja Certyfikująca
IDI	Indywidualne wywiady pogłębione (z j. ang. Individual In-depth Interview)
IP	Instytucja Pośrednicząca
ITI	Indywidualny wywiad telefoniczny (z j. ang. Individual Telephone Interview)
IW	Instrukcja Wykonawcza
IZ	Instytucja Zarządzająca
JST	Jednostka Samorządu Terytorialnego
KE	Komisja Europejska
KM	Komitet Monitorujący
MFIPR	Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej
OSZIK	Opis Systemu Zarządzania i Kontroli

Skrót	Wyjaśnienie
PAPI	Badanie ankietowa wspomagane papierowym kwestionariuszem (z j. ang. Paper Assisted Personal Interview)
ROPS	Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej
RPO WiM 2014-2020	Regionalny Program Operacyjny Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020
RPW	Roczny Plan Wdrażania
SM EFS	System Monitorowania Europejskiego Funduszu Społecznego
SOWA EFS	System Obsługi Wniosków Aplikacyjnych Europejskiego Funduszu Społecznego
SR 2021	System Raportujący 2021
SWOT	Akronim, oznacza metodę analizy silnych, słabych stron, szans i zagrożeń, pochodzi od pierwszych liter angielskich słów: strengths, weaknesses, opportunities, threats
SZT 2021	System Zarządzania Tożsamością 2021
UE	Unia Europejska
WMARR	Warmińsko-Mazurska Agencja Rozwoju Regionalnego S.A. w Olsztynie
WOD 2021	Wniosek o Dofinansowanie 2021
WUP	Wojewódzki Urząd Pracy
ZIT	Zintegrowane Inwestycje Terytorialne

2. Streszczenie

Do wdrożenia każdego programu finansowanego ze środków Unii Europejskich, koniecznym jest przyjęcie systemu jego realizacji. Na taki system składają się instytucje odpowiedzialne za rozdysponowanie środków, niezbędne do podjęcia zadania, zasoby ludzkie je wykonujące, procedury i sposoby przebiegu zadań, narzędzia wspierające oraz niezbędne zasoby techniczne.

Tak jest również w przypadku Funduszy Europejskich dla Warmii i Mazur na lata 2021-2027. Celem niniejszego badania była ocena funkcjonowania systemu realizacji, a także wskazanie możliwości zwiększenia skuteczności i efektywności jego działania.

Sprawność systemu przybiera na dużym znaczeniu mając na uwadze znaczne opóźnienia w rozpoczęciu wydatkowania środków unijnych przeznaczonych na lata 2021-2027 w Polsce. Rok 2025 to połowa tej perspektywy, a realizacja programów dopiero startuje. W przypadku FEWiM 2021-2027 dla części obszarów (głównie finansowanych z EFS+) wsparcie uruchomione zostało w roku 2023, a dla części w roku 2024. Niektóre nabory będą ogłaszane dopiero w roku 2025. Wobec czego nie ma już czasu na naukę, testowanie określonych rozwiązań i eksperymentowanie. Konieczne jest sprawne i szybkie przeprowadzanie naborów wniosków o dofinansowanie, kontraktacja projektów, a następnie ich kontrola i rozliczanie finansowe. W tym celu niezbędny jest prawidłowy, sprawny i skuteczny system realizacji programu operacyjnego.

Zakres oceny systemu realizacji programu FEWiM 2021-2027 obejmował:

- spójność systemu oraz funkcjonowanie struktury organizacyjnej,
- koordynację działań,
- potencjał zasobów ludzkich,
- proces weryfikacji wniosków o płatność,
- proces zarządzania finansowego,
- rozpoznawalność pojęć związanych z Funduszami Europejskimi oraz FEWiM 2021-2027 wśród mieszkańców regionu,
- rozwiązania stosowane w innych programach regionalnych wdrażanych w Polsce.

W celu kompleksowej oceny systemu realizacji FEWiM 2021-2027 zastosowano szereg metod badawczych i wykorzystano wiele źródeł danych. Przede wszystkim były to ankiety wśród pracowników wszystkich instytucji zaangażowanych w realizację programu (332 wywiady) i mieszkańców województwa (1066 wywiadów) oraz wywiady pogłębione z przedstawicielami wszystkich instytucji systemu realizacji FEWiM 2021-2027 (14 wywiadów). Ważnym źródłem informacji były dane zastane przeanalizowane w ramach metody desk research. Do oceny dwóch ww. procedur przeprowadzono również zogniskowane wywiady grupowe, natomiast do oceny kosztów uproszczonych – studia przypadków.

System realizacji FEWiM 2021-2027 jest kompletny i charakteryzuje się dużą spójnością. Powołane zostały wszystkie niezbędne instytucje, tj. Instytucja Zarządzająca (Zarząd

Województwa Warmińsko-Mazurskiego, w imieniu którego zadania wykonuje Urząd Marszałkowski Województwa Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie), Instytucje Pośredniczące (Warmińsko-Mazurska Agencja Rozwoju Regionalnego S.A. w Olsztynie oraz Wojewódzki Urząd Pracy w Olsztynie), Instytucja wykonująca zadania w zakresie księgowania wydatków (Instytucja Zarządzająca FEWiM 2021-2027) oraz Komitet Monitorujący program regionalny Fundusze Europejskie dla Warmii i Mazur 2021-2027. Na realizację zadań związanych z FEWiM 2021-2027 przeznaczone zostały określone zasoby ludzkie oraz opracowane zostały niezbędne procedury. Przyjęte zostały wymagane dokumenty systemowe.

Wybór poszczególnych instytucji i ich podział organizacyjny jest w pełni właściwy. Są to podmioty, które od lat specjalizują się w tematyce, odpowiadającej zakresowi wsparcia powierzonego im do realizacji. Kluczowym jest to, że wszystkie te instytucje i podmioty uczestniczyły w realizacji RPO WiM na lata 2014-2020. Wykorzystane zostaną doświadczenia zarówno pod kątem zasobów ludzkich jak i procedur, kontaktów pomiędzy instytucjami, kontaktów z beneficjentami, czy też praktycznego podejścia do rozwiązywania pojawiających się problemów i trudności. Jest to najbardziej trafne i optymalne rozwiązanie. W okresie największej intensywności realizacji FEWiM 2021-2027, jaka niewątpliwie czeka instytucje w najbliższych latach, wprowadzanie określonych zmian organizacyjnych mogłoby stanowić zbyt duże ryzyko dla utrzymania odpowiedniej dynamiki wdrażania Programu.

Podział zadań pomiędzy instytucje praktycznie nie różni się od funkcjonującego w RPO WiM 2014-2020, co jest w pełni uzasadnione i optymalne. Dla 99% pracowników uczestniczących w realizacji FEWiM 2021-2027 zadania im przypisane są jasne i zrozumiałe. Badanie potwierdziło, że zakresy zadań poszczególnych instytucji, departamentów i wydziałów nie nakładają się na siebie. Występują jednak sytuacje, w których nie do końca wiadomo, która komórka powinna wykonać określone zadania. Identyfikuje je ok. 14% pracowników. Dotyczą one głównie relacji na linii zarządzanie Programem a wdrażanie. Nie jest to zaskakujące, gdyż w niektórych sprawach różnica między zarządzaniem, programowaniem, a wdrażaniem jest niezauważalna. Są ze sobą ściśle powiązane i przebieg zadań powinien następować na zasadach wzajemnej współpracy.

Na uwagę zwraca zdecydowanie największa efektywność kosztowa realizacji przypisanych zadań (ilość zasobów ludzkich do wdrożenia alokacji środków) w Warmińsko-Mazurskiej Agencji Rozwoju Regionalnego S.A w Olsztynie. Na jeden 1 etat przypada do wdrożenia ponad 6,8 mln euro alokacji Programu. Przekłada się to na aż około 30 projektów na 1 zatrudniony etat. Dlatego należy stale monitorować postępy w realizacji działań wdrażanych przez Agencję i w sytuacji występujących opóźnień, podjąć działania zmierzające do zwiększenia zasobów ludzkich odpowiedzialnych za realizację FEWiM 2021-2027 w Warmińsko-Mazurskiej Agencji Rozwoju Regionalnego S.A w Olsztynie.

W ramach Instytucji Zarządzającej FEWiM 2021-2027 występuje znaczne zróżnicowanie w efektywności kosztowej w odniesieniu do poszczególnych biur. Wynika to z różnej (nieraz diametralnie) specyfiki działań wdrażanych przez poszczególne biura. Mając na uwadze, że

najbliższy rok będzie niezwykle intensywny pod względem oceny wniosków o dofinansowanie i kontraktacji środków, należałoby na bieżąco monitorować obciążenie pracą poszczególnych biur i dokonywać czasowych zmian w przypadku spiętrzenia zadań któregoś z nich.

W porównaniu z perspektywą 2014-2020 dokonana została zmiana formy Instrukcji Wykonawczej oraz opisu zawartych w niej procedur. Zamiast opisowej zdecydowano się na formę tabelaryczną. Usprawnia to znacznie posługiwanie się przez pracowników opisem procedur przy wykonywaniu swoich czynności. Aż 95,7% pracowników znających procedury wykonywanych zadań i czynności ocenia, że są one dla nich jasne i zrozumiałe.

Instrukcje wykonawcze obejmują wszystkie procedury niezbędne do realizacji FEWiM 2021-2027. Pracownicy realizując swoje zadania opierają się głównie na procedurach określonych w instrukcjach wykonawczych. Badanie pokazało wysoką sprawność ich wykonywania. Około 27% pracowników deklaruje, że z dużą częstotliwością swoje zadania wykonuje w terminie znacznie krótszym niż przewidują to procedury - natomiast 47% pracowników, że z niewielką częstotliwością lub w ogóle w znacznie dłuższym czasie. Problemy, które uniemożliwiają lub znacznie utrudniają wykonywanie zadań dostrzega zaledwie 15% pracowników systemu realizacji FEWiM 2021-2027. Przy szczegółowej analizie zgłaszanych barier wynika, że w zdecydowanej większości ich źródłem nie są procedury, a współpraca, przepływ informacji, wyposażenie techniczne, itp.

System realizacji FEWiM 2021-2027 jest złożony, składa się z kilku hierarchicznych instytucji, zróżnicowanych pod względem struktury organizacyjnej i liczby pracowników. Do sprawnej realizacji Programu kluczowa jest zatem efektywna i skuteczna współpraca pomiędzy poszczególnymi instytucjami. Występuje ona w takim zakresie i natężeniu, jak wynika to z realizowanych zadań. Jest inicjowana koniecznością współpracy, bądź też wspólnymi interesami. Jej charakter jest uzależniony od roli jaką w systemie pełni dany departament/wydział/biuro i instytucja. Badanie pokazało, że dzięki bieżącym i bliskim kontaktom roboczym pomiędzy pracownikami poszczególnych instytucji i departamentów w poprzednich latach wdrażania programów regionalnych, wypracowane zostały mechanizmy i formy nieformalnej współpracy. Często okazuje się ona ważniejsza niż współpraca formalna. Jest szybsza, zbudowana na zaufaniu, koleżeństwie, przez co konstruktywna.

Niejednokrotnie rozwiązania zaistniałych problemów czy wątpliwości pracownicy wypracowują pomiędzy sobą. Zacieśnieniu współpracy, zarówno wewnątrz instytucji jak i pomiędzy instytucjami służy system grup roboczych powoływanych w danym aspekcie realizacji Programu. Spotkania grup roboczych łączą ze sobą zalety współpracy nieformalnej jak i wymogi współpracy formalnej.

W opinii pracowników systemu realizacji wysoko oceniane są poszczególne aspekty współpracy z danymi instytucjami, a znikomy odsetek pracowników identyfikuje problemy w tej sferze.

O ile we współpracy pomiędzy departamentami i instytucjami w ramach systemu realizacji FEWiM 2021-2027 udało się wypracować system i formy współpracy nieformalnej, to w

przypadku instytucji zewnętrznych: Komisji Europejskiej oraz Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej w zdecydowanej większości jest to współpraca sformalizowana. Oparta jest głównie na zgłaszanych problemach oraz wątpliwościach, które wymagają koordynacji lub wyjaśnienia na poziomie krajowym czy też europejskim.

Co do zasady nie stwierdzono większych problemów w przepływie informacji w ramach jednej instytucji czy departamentu. Nieco gorzej przedstawia się przepływ informacji pomiędzy instytucjami. Pracownicy poszczególnych instytucji oceniają skuteczność, terminowość i jakość przepływu informacji z innych instytucji do swojej na poziomie około 3,7 (w skali od 1 do 5). Głównym obszarem, w ramach których identyfikowane są problemy w przepływie informacji jest przekazywanie kluczowych danych, uzgodnień, interpretacji do wszystkich zainteresowanych podmiotów. W konsekwencji skala występowania u pracowników braków informacji lub dokumentów niezbędnych do wykonywania swoich zadań jest znacząca. Uważa tak około 32% pracowników systemu realizacji.

Badanie wskazało, że współpraca ta uległa znacznemu pogorszeniu w porównaniu z poprzednią perspektywą funduszy unijnych. Głównym problemem jest czas oczekiwania na interpretacje czy uzgodnienia. Często występują sytuacje, w których Instytucje nie otrzymują jednoznacznego stanowiska w danej sprawie. A należy mieć na względzie, że często są to kluczowe kwestie, bez których nie można zacząć realizować określonego zadania.

Ocena potencjału zasobów ludzkich pokazała, że docelowy zasób kadrowy wydaje się być adekwatny do zadań przewidzianych do realizacji. Jedynym obszarem, co do którego można mieć wątpliwości, to zadania związane z promocją i widocznością FEWiM 2021-2027.

Aktualnie na rzecz Programu pracuje 91,2% docelowego zasobu kadrowego. Nieobsadzonych pozostaje 30 stanowisk pracy, natomiast 16 osób przebywa na różnego rodzaju długotrwałych zwolnieniach oraz urlopach. Jest to znaczący ubytek w zatrudnieniu, który może mieć wpływ na efektywność pracy. Niepokojąca jest liczba wakujących stanowisk, zważywszy na to, że na wiele stanowisk nabór ogłaszany jest kilkakrotnie i za każdym razem nie udaje się wyłonić odpowiedniego kandydata. Niepokojący jest również poziom fluktuacji w Instytucji Zarządzającej FEWiM 2021-2027. Rokrocznie jest znaczący, a od początku tego roku z systemu realizacji odeszły 22 osoby, tj. 4,2% docelowej ilości zatrudnionej kadry. Co więcej, aż 31% pracowników systemu realizacji FEWiM 2021-2027 rozważa zmianę pracy w ciągu najbliższego roku, z czego prawie połowa w stopniu zdecydowanym.

Doświadczenie pracowników zaangażowanych w realizację FEWiM 2021-2027 jest mocną stroną systemu. Ponad 64,6% z nich pracuje nad realizacją i wdrażaniem programów finansowanych z funduszy strukturalnych Unii Europejskiej już od ponad 10 lat. Jak pokazało niniejsze badanie zaledwie co piąty pracownik systemu realizacji FEWiM 2021-2027 odczuwa motywację do dalszej pracy. Znaczna część pracowników (ok. 42%), nie uważa, że ich starania w pracy są doceniane. W szczególności dotyczy to gratyfikacji finansowych w postaci nagród. Bez skutecznego systemu motywacyjnego nastąpi wzrost fluktuacji kadr. A biorąc pod uwagę problemy na rynku pracy ze znalezieniem wykwalifikowanej kadry, można przypuszczać, że nie uda się odchodzącej kadry w pełni zastąpić.

Jak pokazują wyniki badań, brakuje określonych zasad awansu na poszczególne stanowiska urzędnicze. Co nie oznacza, że awanse nie następują. Jak najbardziej są. Pracownicy jednak nie mają wiedzy, jakie warunki muszą spełnić, w jaki sposób pracować, aby zostać docenionym w postaci awansu na dane stanowiska.

System szkoleń działa w miarę sprawnie. W wysokim stopniu oceniona została adekwatność oferowanych szkoleń do potrzeb pracowników systemu realizacji FEWiM 2021-2027. Potwierdza to ok. 73,5% wszystkich pracowników. Od stycznia 2023 roku, aż ponad 86% pracowników systemu realizacji FEWiM 2021-2027 uczestniczyło w przynajmniej jednym szkoleniu związanym z wykonywanymi zadaniami na rzecz wdrażania funduszy strukturalnych Unii Europejskiej.

Jak pokazało badanie, potrzeby pracowników dotyczące wyposażenia technicznego są na bieżąco zaspokajane. Służą temu środki Pomocy Technicznej. Ocena warunków lokalowych oraz infrastruktury budynków jest zdecydowanie gorsza. Warunki są zróżnicowane w zależności od budynku, w którym świadczą prace pracownicy systemu realizacji FEWiM 2021-2027. W niektórych występują potrzeby odświeżenia pokoi. W skrajnych przypadkach potrzebny jest natychmiastowy remont.

Badanie pokazało jednoznacznie pozytywną ocenę wsparcia systemu realizacji FEWiM 2021-2027 środkami Pomocy Technicznej. Wszystkie niezbędne obszary zostały nimi objęte. Jednakże jedna trzecia pracowników uważa, że środki trafiają do pracowników systemu w nieodpowiedniej wysokości. Głównymi obszarami, które powinny zostać objęte w większym stopniu środkami Pomocy Technicznej, są funkcjonowanie systemu motywacyjnego, płacowego oraz pozapłacowego oraz polepszenie warunków lokalowych.

Badanie potwierdziło wysoką sprawność przebiegu procesu weryfikacji wniosków o płatność. Pracownicy w nim uczestniczący oceniają ją na 6,7 w skali od 0 do 9. Pierwsze prace nad weryfikacją wniosków o płatność pokazały już jednak pewne utrudnienia w przebiegu procesu. Przede wszystkim jest to system informatyczny CST2021. Jest on zupełnie nieintuicyjny, co znacznie utrudnia pracę. Ponadto brakuje wielu elementów i funkcjonalności, które byłyby niezbędne do sprawnej weryfikacji wniosku.

Zarządzanie finansowe jest jednym z kluczowych procesów realizacji programu operacyjnego współfinansowanego z funduszy europejskich. Celem procesu jest umożliwienie wykorzystania całości alokacji środków przeznaczonych na finansowanie Programu. Badanie pokazało znaczne rozproszenie zadań składających się na zarządzanie finansowe. Mimo to, taki podział kompetencji jest jak najbardziej właściwy. Jest zgodny z zakresem zadań przyznanych poszczególnym podmiotom systemu realizacji FEWiM 2021-2027. Brakuje natomiast komórki, która stanowiłaby punkt wspólny procesu i zarządzała jego całością.

W aspekcie pełnego wykorzystania alokacji poszczególne Instytucje wypracowały i stosują na bieżąco szereg rozwiązań i narzędzi. Niezbędnym w całym procesie byłaby jednak kwestia opracowania przez Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej w porozumieniu z Komisją Europejską wytycznych oraz warunków zamykania programów operacyjnych w perspektywie

2021-2027. Od tego będą uzależnione działania jakie będzie mogła podejmować Instytucja Zarządzająca w ostatnich latach wdrażania Programu.

Mieszkańcy województwa warmińsko-mazurskiego są zaznajomieni z określeniami „Fundusze Europejskie / Fundusze Unijne”. Prawie 85% z nich potwierdziło, że spotkało się z nimi już wcześniej. Najmniej Fundusze Europejskie identyfikują ludzie młodzi do 19 roku życia (zaledwie 44,8%) i w konsekwencji uczniowie i studenci (48,7%). Są to wartości znacznie odbiegające od innych grup społecznych. Zdecydowanie mniejsza jest rozpoznawalność określeń związanych z programami regionalnymi dla województwa warmińsko-mazurskiego. Z określeniem programu na perspektywę 2014-2020 spotkało się ok. 34% mieszkańców, a na perspektywę 2021-2027 ok. 33%.

Połowa mieszkańców województwa uważa, że informacje na temat Funduszy Europejskich są łatwo dostępne. Głównymi ich źródłami są telewizja oraz Internet. Dla mieszkańców znaczącymi źródłami informacji o Funduszach Europejskich są także radio, tablica informacyjna przy zrealizowanej inwestycji, prasa oraz rodzina i znajomi.

Mieszkańcy województwa warmińsko-mazurskiego w stopniu umiarkowanym interesują się tematyką Funduszy Europejskich. Dla ponad 29% tej grupy tematyka ta jest interesująca. W skali od 1 do 6 mieszkańcy, którzy spotkali się z pojęciem „Fundusze Europejskie” oceniają poziom swojej wiedzy na ich temat na 2,58.

W województwie warmińsko-mazurskim jest duża świadomość mieszkańców pozytywnej i istotnej roli jaką pełnią Fundusze Europejskie. Ponad 80% uważa, że Fundusze Europejskie przyczyniają się do rozwoju Polski, a wpływ na rozwój Warmii i Mazur dostrzega prawie 73%. Mieszkańcy województwa wysoko oceniają integrację Polski z Unią Europejską. Członkostwo Polski w strukturach Unii Europejskiej popiera ok. 76,5% z nich.

Komunikowanie o Funduszach Europejskich i ich promowanie odbywa się na wielu płaszczyznach. Działania zaplanowano w sposób kompleksowy. Jednakże biorąc pod uwagę wyniki badań w zakresie rozpoznawalności Funduszy Europejskich dla Warmii i Mazur, należałoby sprofilować i zintensyfikować działania adresowane do grup, które cechuje niższy poziom rozumienia tego pojęcia. Przede wszystkim są to ludzie młodzi w wieku 15-19 lat, uczniowie i studenci, osoby 65+, emeryci i renciści oraz osoby z wykształceniem podstawowym i gimnazjalnym.

3. Summary

To implement any program financed by the European Union, it is necessary to adopt a system for its implementation. Such a system consists of institutions responsible for distributing the funds necessary to undertake the task, human resources to carry it out, procedures and methods for carrying out tasks, supporting tools and necessary technical resources.

This is also the case with the European Funds for Warmia and Mazury for 2021-2027. The aim of this study was to assess the functioning of the implementation system, as well as to indicate the possibilities of increasing the effectiveness and efficiency of its operation.

The efficiency of the system is becoming increasingly important, given the significant delays in starting to spend EU funds for 2021-2027 in Poland. The year 2025 is the middle of this perspective, and the implementation of programs is only just starting. In the case of FEWiM 2021-2027, support for some areas (mainly financed by the ESF +) was launched in 2023, and for others in 2024. Some calls will not be announced until 2025. Therefore, there is no time left for learning, testing specific solutions and experimenting. It is necessary to efficiently and quickly conduct calls for applications for co-financing, contract projects, and then control and financial settlement. For this purpose, a correct, efficient and effective system for implementing the operational program is necessary.

the FEWiM 2021-2027 program implementation system included:

- system coherence and functioning of the organizational structure,
- coordination of activities,
- human resources potential,
- payment application verification process,
- financial management process,
- recognition of concepts related to European Funds and FEWiM 2021-2027 among the region's inhabitants,
- solutions used in other regional programmes implemented in Poland.

In order to comprehensively assess the FEWiM 2021-2027 implementation system, a number of research methods and data sources were used. First of all, these were surveys among employees of all institutions involved in the implementation of the program (332 interviews) and residents of the province (1,066 interviews) and in-depth interviews with representatives of all institutions of the FEWiM 2021-2027 implementation system (14 interviews). An important source of information was the secondary data analyzed using the desk research. Focus group interviews were also conducted to assess the two above-mentioned procedures, while case studies were conducted to assess simplified costs.

The FEWiM 2021-2027 implementation system is complete and highly coherent. All necessary institutions have been established, i.e. the Managing Authority (the Board of the Warmia-Masuria Province, on whose behalf the tasks are performed by the Marshal's Office

of the Warmia-Masuria Province in Olsztyn), Intermediary Institutions (Warmia-Masuria Regional Development Agency in Olsztyn and the Voivodeship Labour Office in Olsztyn), the Institution performing tasks in the scope of accounting of expenditures (the Managing Authority of FEWiM 2021-2027) and the Monitoring Committee of the regional program European Funds for Warmia and Mazury 2021-2027. Specific human resources have been allocated for the implementation of tasks related to FEWiM 2021-2027 and the necessary procedures have been developed. The required system documents have been adopted.

The choice of individual institutions and their organizational division is fully appropriate. These are entities that have specialized for years in topics that correspond to the scope of support entrusted to them for implementation. The key is that all these institutions and entities participated in the implementation of the RPO WiM for the years 2014-2020. Experience will be used both in terms of human resources and procedures, contacts between institutions, contacts with beneficiaries, or a practical approach to solving emerging problems and difficulties. This is the most accurate and optimal solution. In the period of the greatest intensity of the implementation of FEWiM 2021-2027, which undoubtedly awaits institutions in the coming years, introducing specific organizational changes could pose too great a risk to maintaining the appropriate dynamics of the implementation of the Program.

The division of tasks between institutions is practically no different from that in force in the RPO WiM 2014-2020, which is fully justified and optimal. For 99% of employees participating in the implementation of FEWiM 2021-2027, the tasks assigned to them are clear and understandable. The study confirmed that the scopes of tasks of individual institutions, departments and divisions do not overlap. However, there are situations in which it is not entirely clear which unit should perform specific tasks. They are identified by approx. 14% of employees. They mainly concern the relationship between Program management and implementation. This is not surprising, because in some cases the difference between management, programming and implementation is imperceptible. They are closely related and the course of tasks should take place on the basis of mutual cooperation.

The highest cost efficiency of the implementation of assigned tasks (the number of human resources to implement the allocation of funds) in the Warmia-Masuria Regional Development Agency SA in Olsztyn is definitely worth noting. Over EUR 6.8 million of the Program allocation is to be implemented per 1 full-time position. This translates into as many as approximately 30 projects per 1 full-time position. Therefore, it is necessary to constantly monitor the progress in the implementation of activities implemented by the Agency and, in the event of delays, take action to increase the human resources responsible for the implementation of FEWiM 2021-2027 in the Warmia-Masuria Regional Development Agency SA in Olsztyn.

Within the Managing Authority FEWiM 2021-2027 there is significant variation in cost efficiency in relation to individual offices. This results from the different (sometimes diametrically) specificity of activities implemented by individual offices. Considering that the coming year will be extremely intensive in terms of the assessment of applications for co-

financing and contracting of funds, it would be necessary to continuously monitor the workload of individual offices and make temporary changes in the event of a build-up of tasks in any of them.

Compared to the 2014-2020 perspective, the form of the Executive Instruction and the description of the procedures contained therein have been changed. Instead of a descriptive form, a tabular form was chosen. This significantly improves the use of the description of procedures by employees when performing their activities. As many as 95.7% of employees who know the procedures for the tasks and activities performed assess that they are clear and understandable to them.

The executive instructions include all procedures necessary to implement FEWiM 2021-2027. When carrying out their tasks, employees rely mainly on the procedures specified in them. The study showed high efficiency in their performance. About 27% of employees declare that they perform their tasks with great frequency and within a much shorter period than the procedures provide for - while 47% of employees say that they perform them with little frequency or at all in a much longer period. Only 15% of employees of the FEWiM 2021-2027 implementation system notice problems that prevent or significantly hinder the performance of tasks. A detailed analysis of the reported barriers shows that in the vast majority of cases, their source is not procedures, but cooperation, information flow, technical equipment, etc.

The FEWiM 2021-2027 implementation system is complex, it consists of several hierarchical institutions, diversified in terms of organizational structure and number of employees. Therefore, effective and efficient cooperation between individual institutions is crucial for the efficient implementation of the Program. It occurs to the extent and intensity that results from the tasks performed. It is initiated by the need to cooperate or by common interests. Its nature depends on the role that a given department/division/office and institution play in the system. The study showed that thanks to current and close working contacts between employees of individual institutions and departments in previous years of implementing regional programs, mechanisms and forms of informal cooperation were developed. It often turns out to be more important than formal collaboration. It is faster, built on trust, camaraderie, and therefore constructive. Employees often work out solutions to existing problems or doubts among themselves. The system of working groups established in a given aspect of the implementation of the Program serves to strengthen cooperation, both within the institution and between institutions. Working group meetings combine the advantages of informal cooperation with the requirements of formal cooperation.

In the opinion of the implementation system employees, individual aspects of cooperation with given institutions are highly valued, and a negligible percentage of employees identify problems.

While cooperation between departments and institutions within the FEWiM 2021-2027 implementation system has managed to develop a system and forms of informal

cooperation, in the case of external institutions: the European Commission and the Ministry of Funds and Regional Policy, in the vast majority of cases it is formalized cooperation . It is based mainly on reported problems and doubts that require coordination or clarification at the national or European level.

As a rule, no major problems were found in the flow of information within one institution or department. The flow of information between institutions is slightly worse. Employees of individual institutions assess the effectiveness, timeliness and quality of information flow from other institutions to their own at a level of around 3.7 (on a scale of 1 to 5). The main area in which problems in the flow of information are identified is the transfer of key data, agreements, interpretations to all interested entities. As a result, the scale of employees' lack of information or documents necessary to perform their tasks is significant. Around 32% of employees of the implementation system think so.

The study showed that this cooperation has deteriorated significantly compared to the previous perspective of EU funds. The main problem is the waiting time for interpretations or agreements. There are often situations in which the Institutions do not receive a clear position on a given matter. And it should be borne in mind that these are often key issues, without which it is impossible to start implementing a specific task.

The assessment of human resources potential has shown that the target staff resources seem to be adequate to the tasks planned for implementation. The only area that may be in doubt is the tasks related to the promotion and visibility of FEWiM 2021-2027.

Currently, 91.2% of the target staff resources are working for the Programme. There are 30 unfilled positions, while 16 people are on various types of long-term sick leave and leave. This is a significant loss in employment, which may affect work efficiency. The number of vacant positions is worrying, considering that recruitment for many positions is announced several times and each time it is not possible to select a suitable candidate. The level of turnover in the FEWiM 2021-2027 Managing Institution is also worrying. It is significant every year, and since the beginning of this year, 22 people have left the implementation system, i.e. 4.2% of the target number of employed staff. Moreover, as many as 31% of employees of the FEWiM 2021-2027 implementation system are considering changing jobs in the next year, almost half of whom are definitely changing jobs.

The experience of employees involved in the implementation of FEWiM 2021-2027 is a strong point of the system. Over 64.6% of them have been working on the implementation and implementation of programs financed from the European Union structural funds for over 10 years. As this study has shown, only every fifth employee of the FEWiM 2021-2027 implementation system feels motivated to continue working. A significant number of employees (approx. 42%) do not believe that their efforts at work are appreciated. This is particularly true for financial rewards in the form of awards. Without an effective motivational system, staff turnover will increase. And given the problems on the labor market with finding qualified staff, it can be assumed that it will not be possible to effectively replace the departing staff.

As the research results show, there are no specific rules for promotion to individual civil servant positions. This does not mean that promotions do not occur. They absolutely do. However, employees do not have the knowledge of what conditions they must meet, how to work, in order to be appreciated in the form of promotion to specific positions.

The training system is working quite efficiently. The adequacy of the training offered to the needs of employees of the FEWiM 2021-2027 implementation system was assessed to a high degree. This is confirmed by approximately 73.5% of all employees. Since January 2023, over 86% of employees of the FEWiM 2021-2027 implementation system have participated in at least one training related to the tasks performed for the implementation of European Union structural funds.

As the study showed, the needs of employees regarding technical equipment are met on an ongoing basis. Technical Assistance funds are used for this purpose. The assessment of the local conditions and building infrastructure is definitely worse. The conditions vary depending on the building in which the employees of the FEWiM 2021-2027 implementation system work. In some, there is a need to refresh the rooms. In extreme cases, immediate renovation is necessary.

The survey showed a clearly positive assessment of the support for the FEWiM 2021-2027 implementation system with Technical Assistance funds. All necessary areas were covered. However, one third of employees believe that the funds are not reaching the system employees in the right amount. The main areas that should be covered to a greater extent by Technical Assistance funds are the functioning of the motivational, salary and non-salary system and the improvement of housing conditions.

The study confirmed the high efficiency of the payment application verification process. Employees participating in it rated it at 6.7 on a scale of 0 to 9. However, the first work on the verification of payment applications has already shown some difficulties in the course of the process. First of all, it is the CST2021 IT system. It is completely unintuitive, which significantly complicates work. In addition, many elements and functionalities that would be necessary for efficient application verification are missing.

Financial management is one of the key processes of implementing an operational program co-financed from European funds. The aim of the process is to enable the use of the entire allocation of funds intended to finance the Program. The study showed a significant dispersion of tasks that make up financial management. Despite this, such a division of competences is most appropriate. It is consistent with the scope of tasks assigned to individual entities of the FEWiM 2021-2027 implementation system. However, there is no unit that would constitute a common point of the process and manage its entirety.

In terms of full use of allocations, individual Institutions have developed and are currently using a number of solutions and tools. However, the issue of developing guidelines and conditions for closing operational programmes in the 2021-2027 perspective by the Ministry of Funds and Regional Policy in consultation with the European Commission would be

essential in the entire process. The actions that the Managing Authority will be able to take in the final years of the Programme implementation will depend on this.

Residents of the Warmian-Masurian Voivodeship are familiar with the terms "European Funds / EU Funds". Almost 85% of them confirmed that they had come across them before. The European Funds are identified the least by young people up to 19 years of age (only 44.8%) and, consequently, among pupils and students (48.7%). These values significantly differ from other social groups. The recognition of terms related to regional programmes for the Warmian-Masurian Voivodeship is definitely lower. About 34% of residents have come across the term programme for the 2014-2020 perspective, and about 33% for the 2021-2027 perspective.

Half of the province's residents believe that information on European Funds is easily accessible. The main sources are television and the Internet. For residents, radio, information boards at completed investments, the press, and family and friends are also significant sources of information on European Funds.

Residents of the Warmia-Masuria Province are moderately interested in the subject of European Funds. For over 29% of this group, this subject is interesting. On a scale of 1 to 6, residents who have encountered the term "European Funds" assess their level of knowledge about them at 2.58.

In the Warmia-Masuria Province, there is a high awareness of the residents of the positive and important role played by the European Funds. Over 80% believe that the European Funds contribute to the development of Poland, and almost 73% see the impact on the development of Warmia and Mazury. The residents of the province highly value Poland's integration with the European Union. Poland's membership in the structures of the European Union is supported by approx. 76.5% of them.

Communicating about the European Funds and promoting them takes place on many levels. The activities have been planned in a comprehensive manner. However, taking into account the results of research on the recognition of the European Funds for Warmia and Mazury, it would be necessary to profile and intensify activities addressed to groups that are characterized by a lower level of understanding of this concept. First of all, these are young people aged 15-19, pupils and students, people 65+, pensioners and annuitants, and people with primary and lower secondary education.

4. Wprowadzenie

Program regionalny *Fundusze Europejskie dla Warmii i Mazur 2021-2027* (FEWiM 2021-2027) jest głównym narzędziem realizacji polityki rozwoju, prowadzonej przez Samorząd Województwa Warmińsko-Mazurskiego. Stanowi przede wszystkim odpowiedź na wyzwania opisane w strategii „Warmińsko-Mazurskie 2030”, a jego główny cel wynika również z polityk Unii Europejskiej oraz strategii krajowych.

Fundusze Europejskie mają przyczyniać się do wzrostu społecznego i gospodarczego województwa. Wśród priorytetów programu są: gospodarka i cyfryzacja, energia, środowisko i klimat, transport, edukacja, rynek pracy, włączenie społeczne, zdrowie, kultura i turystyka oraz obszary miejskie. Fundusze Europejskie dla Warmii i Mazur mają się przyczynić do zielonej, cyfrowej i gospodarczej transformacji regionu.

Głównym celem programu jest transformacja regionu przy zapewnieniu przestrzeni dla jego rozwoju, bezpieczeństwa i dobrobytu mieszkańców.

Cele programu będą osiągnięte poprzez realizację działań w ramach dwunastu merytorycznych priorytetów (finansowanych środkami Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Społecznego Plus), tj.:

- I. Gospodarka
- II. Środowisko
- III. Mobilność miejska
- IV. Mobilność regionalna
- V. Edukacja i kompetencje EFRR
- VI. Edukacja i kompetencje EFS+
- VII. Rynek pracy
- VIII. Włączenie i integracja EFRR
- IX. Włączenie i integracja EFS+
- X. Zdrowie
- XI. Turystyka i Kultura
- XII. Rozwój obszarów miejskich

wspartych środkami pomocy technicznej.

W ramach programu na Warmię i Mazury ma wpłynąć niemal 1 mld 786 mln euro dofinansowania środkami UE.

Instytucją Zarządzającą FEWiM 2021-2027, odpowiedzialną za całokształt zagadnień związanych ze sprawnym i efektywnym systemem realizacji FEWiM 2021-2027, jest Zarząd Województwa Warmińsko-Mazurskiego. Zadania IZ realizowane są przez komórki organizacyjne w ramach Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko-Mazurskiego (Departament Polityki Regionalnej, Departament Europejskiego Funduszu Rozwoju

Regionalnego, Departament Europejskiego Funduszu Społecznego, Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej, Departament Nadzoru Właścicielskiego i Monitorowania Wydatków, Departament Kontroli, Departament Finansów i Skarbu, Departament Koordynacji Promocji, Departament Organizacyjny, Departament Prawny oraz Biuro Audytu Wewnętrznego). Instytucja Zarządzająca FEWiM 2021-2027 pełni dodatkowo funkcję Instytucji Certyfikującej (IC). W ramach Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie funkcję IC pełni Departament Nadzoru Właścicielskiego i Monitorowania Wydatków. Natomiast rolę Instytucji Pośredniczących pełnią: Wojewódzki Urząd Pracy w Olsztynie oraz Warmińsko-Mazurska Agencja Rozwoju Regionalnego S.A. w Olsztynie.

Dla prawidłowej realizacji FEWiM 2021-2027 oraz skutecznego i efektywnego osiągnięcia zaplanowanych celów Programu niezbędny jest właściwie skonstruowany system realizacji Programu. Dlatego kwestią o dużym znaczeniu jest przeprowadzenie w początkowym okresie realizacji Programu ewaluacji jego systemu realizacji.

System realizacji opiera się m.in. na takich dokumentach jak wytyczne ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego, instrukcje, opis procedur itd. Dokumenty te określają zakres zadań i funkcje poszczególnych instytucji zaangażowanych we wdrażanie i zarządzanie Programem oraz procedury regulujące realizację poszczególnych procesów zachodzących w systemie.

Przeprowadzenie badania ewaluacyjnego umożliwiło identyfikację barier, zagrożeń i problemów organizacyjnych związanych z systemem realizacji FEWiM 2021-2027 oraz podjęcie działań naprawczych i usprawniających jego funkcjonowanie.

Według stanu na 20 czerwca 2024 roku w ramach FEWiM 2021-2027 podpisano 183 umowy o dofinansowanie projektów na łączną kwotę dofinansowania prawie 1,07 mld zł. Stanowi to 13,9% alokacji Programu. Stan wdrażania FEWiM 2021-2027 przedstawiony został w Tabeli nr 1.

Dane te pokazują, że wdrażanie FEWiM 2021-2027 znajduje się jeszcze na początkowym etapie. Zasadnym więc jest zbadanie funkcjonowania systemu realizacji Programu.

Tabela 1 - Stan wdrażania FEWiM 2021-2027 (wg stanu na 20 czerwca 2024 r.)

Priorytet	Alokacja środków UE (EUR)	Alokacja środków UE (PLN) ¹	Wartość dofinansowania UE podpisanych umów (PLN)	% kontraktacji środków
1 GOSPODARKA	244 807 824 €	1 048 952 564 zł	197 265 250 zł	18,8%
2 ŚRODOWISKO	390 800 000 €	1 674 499 840 zł	227 613 750 zł	13,6%
3 MOBILNOŚĆ MIEJSKA	108 000 000 €	462 758 400 zł	0 zł	0,0%
4 MOBILNOŚĆ REGIONALNA	277 200 000 €	1 187 746 560 zł	29 171 746 zł	2,5%
5 EDUKACJA I KOMPETENCJE EFRR	17 565 060 €	75 262 769 zł	0 zł	0,0%
6 EDUKACJA I KOMPETENCJE EFS+	151 340 242 €	648 462 669 zł	118 268 978 zł	18,2%

¹ Zgodnie z kursem wymiany walut obowiązującym w czerwcu 2024 r., tj. 4,2848

Priorytet	Alokacja środków UE (EUR)	Alokacja środków UE (PLN) ¹	Wartość dofinansowania UE podpisanych umów (PLN)	% kontraktacji środków
7 RYNEK PRACY	177 950 576 €	762 482 628 zł	316 545 685 zł	41,5%
8 WŁĄCZENIE I INTEGRACJA EFRR	18 000 000 €	77 126 400 zł	0 zł	0,0%
9 WŁĄCZENIE I INTEGRACJA EFS+	139 658 886 €	598 410 395 zł	120 383 811 zł	20,1%
10 ZDROWIE	35 000 000 €	149 968 000 zł	0 zł	0,0%
11 TURYSTYKA I KULTURA	104 000 000 €	445 619 200 zł	0 zł	0,0%
12 ROZWÓJ OBSZARÓW MIEJSKICH	50 000 000 €	214 240 000 zł	0 zł	0,0%
13 POMOC TECHNICZNA EFRR	51 755 419 €	221 761 619 zł	0 zł	0,0%
14 POMOC TECHNICZNA EFS+	19 806 681 €	84 867 667 zł	58 022 999 zł	68,4%
RAZEM FEWiM 2021-2027	1 785 884 688 €	7 652 158 711 zł	1 067 272 218 zł	13,9%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Zamawiającego według stanu na 20 czerwca 2024 r.

5. Syntetyczny opis koncepcji i metodyki badania

5.1. Cele badania

Celem głównym badania była ocena funkcjonowania przyjętego w ramach FEWiM 2021-2027 systemu realizacji, a także wskazanie możliwości zwiększenia skuteczności i efektywności jego działania.

W kontekście celu głównego badania, zrealizowane zostały następujące cele szczegółowe, polegające na przedstawieniu wniosków i rekomendacji dotyczących oceny struktury instytucjonalnej i rozwiązań organizacyjnych systemu realizacji FEWiM 2021-2027, w tym:

1. Ocena spójności systemu realizacji oraz funkcjonowania struktury organizacyjnej – ocena systemu jako całości, pod kątem podziału zadań i kompetencji pomiędzy instytucjami tworzącymi system oraz ocena prawidłowości/trafności i skuteczności działań struktur organizacyjnych poszczególnych instytucji zaangażowanych we wdrażanie FEWiM 2021-2027 pod kątem ich wewnętrznego podziału pracy i przygotowania pracowników do realizacji powierzonych im zadań;
2. Ocena koordynacji działań podejmowanych przez instytucje zaangażowane w system realizacji Programu, odniesiona do oceny relacji współpracy i komunikacji pomiędzy instytucjami i wewnątrz instytucji systemu, analiza skuteczności i efektywności procesu komunikacji, współpracy osób i struktur w instytucjach zaangażowanych we wdrażanie Programu;
3. Ocena potencjału zasobów ludzkich – ocena adekwatności obecnego i planowanego poziomu zatrudnienia w instytucjach biorących udział we wdrażaniu FEWiM 2021-2027, w stosunku do realizowanych zadań, doświadczenia i kwalifikacji pracowników, ich potrzeb szkoleniowych oraz fluktuacji kadr;
4. Ocena procesu weryfikacji wniosków o płatność w kontekście ewentualnych usprawnień – w celu identyfikacji ewentualnych obszarów w ramach procesu weryfikacji wniosków o płatność, w których istnieje potencjał do wprowadzenia modyfikacji mających na celu m.in. przyspieszenie procesu, zmniejszenie obciążeń administracyjnych, itp.;
5. Ocena procesu zarządzania finansowego – w celu identyfikacji barier i usprawnień w realizacji Programu na potrzeby prawidłowego zarządzania odpowiednimi elementami tego procesu;
6. Analiza rozpoznawalności pojęć związanych z Funduszami Europejskimi wśród mieszkańców regionu – analiza mająca na celu zbadanie rozpoznawalności pojęć związanych z Funduszami Europejskimi wśród mieszkańców województwa warmińsko-mazurskiego, w początkowym okresie realizacji Programu, co ma stanowić podstawę do weryfikacji skuteczności podejmowanych działań informacyjno-promocyjnych.

5.2. Zakres badania

Zakres czasowy badania

Badanie swoim zakresem objęło okres od zatwierdzenia FEWiM 2021-2027 (tj. 5 grudnia 2022 r.) do dnia podpisania umowy na realizację niniejszego badania (tj. 27.05.2024 r.).

Zakres przestrzenny badania

Badanie objęło swym zakresem obszar województwa warmińsko-mazurskiego.

Zakres podmiotowy badania

Zakres podmiotowy badania objął następujące grupy podmiotów:

- przedstawicieli Instytucji Zarządzającej oraz Instytucji Pośredniczących FEWiM 2021-2027;
- przedstawicieli Banku Gospodarstwa Krajowego;
- beneficjentów FEWiM 2021-2027;
- mieszkańców województwa warmińsko-mazurskiego.

Zakres tematyczny badania

Realizacja celu głównego badania oraz celów szczegółowych nastąpiła w ramach następujących obszarach badawczych:

Obszar I - Ocena spójności systemu realizacji oraz funkcjonowania struktury organizacyjnej

Obszar II - Ocena koordynacji działań

Obszar III - Ocena potencjału zasobów ludzkich

Obszar IV - Ocena procesu weryfikacji wniosków o płatność w kontekście ewentualnych usprawnień

Obszar V - Ocena procesu zarządzania finansowego

Obszar VI - Analiza rozpoznawalności pojęć związanych z Funduszami Europejskimi oraz FEWiM 2021-2027 wśród mieszkańców regionu

Obszar VII - Analiza rozwiązań stosowanych w innych programach regionalnych wdrażanych na terenie Polski - w odniesieniu do kwestii problemowych zidentyfikowanych w ramach systemu realizacji FEWiM 2021-2027 - wraz z analizą możliwości ich transferu do systemu realizacji FEWiM 2021-2027.

W ramach poszczególnych obszarów postawiony został szereg pytań badawczych.

5.3. Kryteria ewaluacyjne

Przy realizacji celów badania oraz jego zakresu tematycznego Wykonawca posłużył się następującymi kryteriami ewaluacyjnymi:

- Trafność – kryterium to pozwoliło ocenić dostosowanie działań i procesów do celów jakie system realizuje oraz warunków w jakich funkcjonuje.

- Efektywność – kryterium to pozwoliło ocenić czy podobne lub lepsze efekty można było osiągnąć przy mniejszych nakładach (finansowych, ludzkich, itp.).
- Skuteczność – kryterium to pozwoliło sprawdzić czy zastosowane w systemie realizacji FEWiM 2021-2027 rozwiązania przyczynią się do osiągnięcia zaplanowanych celów.

5.4. Metodyka badania

W celu kompleksowej oceny systemu realizacji i wdrażania FEWiM 2021-2027 Wykonawca posłużył się szerokim wachlarzem metod, technik i narzędzi badawczych, zarówno zbierania danych, jak i ich analizy.

Wykonawca zastosował zasadę triangulacji na trzech poziomach:

- źródeł danych – polegającą na analizie dokumentów zastanych oraz danych wywołanych,
- metod badawczych – polegającą na połączeniu różnych metod badawczych podczas badania tych samych zagadnień, w celu obserwacji różnych aspektów badanego przedmiotu,
- perspektyw badawczych – polegającą na zaangażowaniu w ewaluację zespołu badaczy (nie jednej osoby), co pozwoliło na uzyskanie bogatszego i bardziej wiarygodnego obrazu badanego przedmiotu.

W procesie tworzenia wyników zastosowano następujące metody:

1. **Analizę desk research** obejmującą:
 - rozporządzenia i dokumenty wyższego szczebla,
 - badania ewaluacyjne przeprowadzone na potrzeby RPO WiM 2014-2020,
 - strategie, dokumenty programowe/systemowe,
 - sprawozdania, raporty,
 - źródła internetowe.
2. **Indywidualne wywiady pogłębione (IDI / ITI)** z przedstawicielami:
 - Instytucji Zarządzającej FEWiM 2021-2027 – 11 efektywnych wywiadów,
 - Instytucji Pośredniczących FEWiM 2021-2027 – 2 efektywne wywiady,
 - Banku Gospodarstwa Krajowego – 1 efektywny wywiad.
3. **Badanie ankietowe CAWI / CATI** wśród pracowników:
 - Instytucji Zarządzającej FEWiM 2021-2027 – 257 efektywnie zrealizowanych ankiet / 390 wszystkich pracowników,
 - Instytucji Pośredniczącej FEWiM 2021-2027 - Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Olsztynie – 50 efektywnie zrealizowanych ankiet / 64 wszystkich pracowników,

- Instytucji Pośredniczącej FEWiM 2021-2027 – Warmińsko-Mazurskiej Agencji Rozwoju Regionalnego S.A. – 25 efektywnie zrealizowane ankiety / 32 wszystkich pracowników.
- 4. **Badanie ankietowe CAPI/PAPI** wśród mieszkańców województwa warmińsko-mazurskiego
W ramach badania przeprowadzono wywiady ankietowe z 1066 mieszkańcami. Próba została określona z uwzględnieniem płci, wieku, wykształcenia, powiatu zamieszkania.
- 5. **Badanie fokusowe FGI w zakresie oceny procesu weryfikacji wniosków o płatność z przedstawicielami:**
 - Instytucji Zarządzającej FEWiM 2021-2027,
 - Instytucji Pośredniczących FEWiM 2021-2027.
- 6. **Badanie fokusowe FGI w zakresie oceny procesu zarządzania finansowego z przedstawicielami:**
 - Instytucji Zarządzającej FEWiM 2021-2027,
 - Instytucji Pośredniczących FEWiM 2021-2027.
- 7. **Studium Przypadku (Case Study)** projektów finansowanych z EFRR, w których powinno się rozważyć dopuszczenie rozliczeń w oparciu o metody kosztów uproszczonych na większą skalę.
łącznie przeprowadzono 2 studia przypadku.
- 8. **Benchmarking** wśród systemów realizacji wszystkich piętnastu programów regionalnych na lata 2021-2027.
- 9. **Jakościowa analiza porównawcza**, która posłużyła do analizy zebranych danych jakościowych.
- 10. **Analiza SWOT**, w ramach której zidentyfikowane zostały mocne i słabe strony oraz szanse i zagrożenia systemu realizacji FEWiM 2021-2027, z uwzględnieniem czynników zewnętrznych niezależnych od Instytucji Zarządzającej FEWiM 2021-2027
- 11. **Analizy statystyczne** wykorzystane do przetwarzania i analizowania danych ilościowych zebranych w trakcie realizacji badania.
- 12. **Ocena ekspercka** wykorzystana do sformułowania odpowiedzi do wszystkich pytań badawczych, sformułowania wniosków i rekomendacji z badania
- 13. **Panel dyskusyjny** przeprowadzony w celu wypracowania ostatecznych wniosków i rekomendacji.

6. Ocena spójności systemu realizacji oraz funkcjonowania struktury organizacyjnej

Zgodnie z Rozporządzeniem ogólnym² Państwa członkowskie powinny dysponować systemami zarządzania i kontroli w odniesieniu do swoich programów operacyjnych oraz zapewnić ich funkcjonowanie zgodnie z zasadą należytego zarządzania finansami i z kluczowymi wymogami wymienionymi w Rozporządzeniu.

W tym celu państwo członkowskie wyznacza dla każdego programu instytucję zarządzającą oraz instytucję audytową. W przypadku gdy państwo członkowskie powierza zadania w zakresie księgowania wydatków podmiotowi innemu niż instytucja zarządzająca, dany podmiot jest również identyfikowany jako instytucja programu. Instytucja zarządzająca może wyznaczyć co najmniej jedną instytucję pośredniczącą do wykonywania niektórych zadań na jej odpowiedzialność.

Umowa Partnerstwa³ wskazuje, że w perspektywie 2021-2027 utrzymany został dotychczasowy system zarządzania na poziomie krajowym i na poziomie regionalnym. Dalej funkcjonować będą instytucja koordynująca na poziomie Umowy Partnerstwa, instytucje zarządzające, instytucje pośredniczące, instytucje pośredniczące drugiego stopnia (w uzasadnionych przypadkach), instytucja audytowa oraz instytucja odpowiedzialna za otrzymywanie płatności z KE. Dodatkowo, wprowadzona zostanie kategoria instytucji odpowiedzialnych za spełnienie warunków podstawowych.

Zarówno Umowa Partnerstwa jak i ustawa wdrożeniowa⁴ wskazuje, że w przypadku programów regionalnych instytucjami zarządzającymi są Zarządy Województw.

Państwo członkowskie może powierzyć wykonywanie zadań w zakresie księgowania wydatków, instytucji zarządzającej lub innemu podmiotowi. Zgodnie z Umową Partnerstwa zadania te zostały powierzone instytucji zarządzającej.

Instytucja audytowa powoływana jest zgodnie z art. 71 rozporządzenia ogólnego. Podobnie jak w perspektywie 2014-2020 rola instytucji audytowej dla wszystkich programów polityki spójności została powierzona Szefowi Krajowej Administracji Skarbowej, który sprawuje swoją funkcję przy pomocy komórki organizacyjnej urzędu obsługującego ministra właściwego ds. finansów publicznych oraz izb administracji skarbowej.

Zgodnie z ustawą o zasadach realizacji zadań finansowanych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2021–2027 system realizacji programu powinien zawierać warunki i procedury obowiązujące instytucje uczestniczące w realizacji programów, obejmujące w szczególności zarządzanie, monitorowanie, sprawozdawanie, kontrolowanie, nakładanie

² Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1060 z dnia 24 czerwca 2021 r.

³ Umowa Partnerstwa dla realizacji polityki spójności 2021-2027 w Polsce z 30 czerwca 2022 r.

⁴ Ustawa o zasadach realizacji zadań finansowanych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2021–2027

korekt finansowych, odzyskiwanie kwot podlegających zwrotowi, ewaluację oraz sposób koordynacji działań podejmowanych przez instytucje.

Podstawę systemu realizacji programu stanowić powinny w szczególności przepisy prawa, wytyczne, szczegółowy opis priorytetów programu, opis systemu zarządzania i kontroli oraz instrukcje wykonawcze zawierające procedury działania właściwych instytucji.

6.1. Kompletność systemu realizacji FEWiM 2021-2027

Czy przyjęty system realizacji FEWiM 2021-2027 jest kompletny? Jeśli nie, to co i jak należy zmienić?

Badanie wykazało jednoznacznie, że **system realizacji FEWiM 2021-2027 jest kompletny i odpowiedni. Charakteryzuje się dużą spójnością i co ważne, bazuje głównie na rozwiązaniach funkcjonujących w poprzedniej perspektywie finansowej.** Oczywiście przy uwzględnieniu aktualnego stanu prawnego.

W ramach systemu realizacji FEWiM 2021-2027 nie brakuje żadnego elementu. Przede wszystkim, biorąc pod uwagę wymogi stawiane przez Rozporządzenie ogólne oraz ustawę wdrożeniową, należy stwierdzić, że **powołane zostały wszystkie niezbędne instytucje.** Są to:

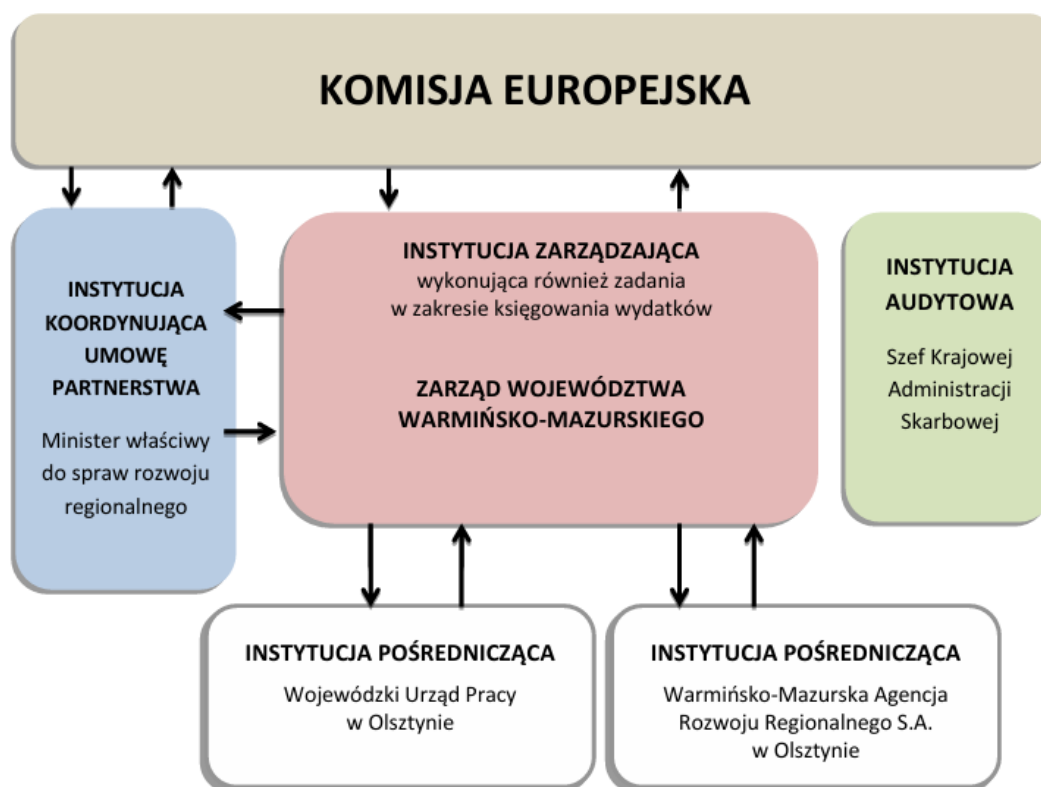
1. Instytucja Zarządzająca - Za zarządzanie programem regionalnym Fundusze Europejskie dla Warmii i Mazur 2021-2027 odpowiada Zarząd Województwa Warmińsko-Mazurskiego, który na podstawie art. 8 ust. 1 pkt 2 ustawy wdrożeniowej pełni funkcję Instytucji Zarządzającej Programu.
2. Instytucja wykonująca zadania w zakresie księgowania wydatków - Zadania w zakresie księgowania wydatków wykonuje Instytucja Zarządzająca FEWiM 2021-2027 zgodnie z art. 76 ust. 2 rozporządzenia ogólnego oraz art. 8 ust. 2 pkt 7 ustawy wdrożeniowej.
3. Instytucje Pośredniczące - Zarząd Województwa Warmińsko-Mazurskiego na podstawie art. 71 ust. 3 rozporządzenia ogólnego powierzył niektóre spośród swoich zadań instytucjom pośredniczącym:
 - Wojewódzkiemu Urzędowi Pracy w Olsztynie – na podstawie Porozumienia nr IP/1/2023 z 29 marca 2023 r. w sprawie realizacji programu regionalnego Fundusze Europejskie dla Warmii i Mazur 2021-2027.
 - Warmińsko-Mazurskiej Agencji Rozwoju Regionalnego S.A. w Olsztynie – na podstawie umowy nr ZP.6.5/141/2023 z dnia 29 grudnia 2023 r. pomiędzy Województwem Warmińsko-Mazurskim reprezentowanym przez Zarząd Województwa Warmińsko-Mazurskiego, a Warmińsko-Mazurską Agencją Rozwoju Regionalnego S.A. w Olsztynie w sprawie powierzenia realizacji części Priorytetu 1 Gospodarka w ramach programu regionalnego Fundusze Europejskie dla Warmii i Mazur 2021-2027.
4. Komitet Monitorujący program regionalny Fundusze Europejskie dla Warmii i Mazur 2021-2027 - Zarząd Województwa Warmińsko-Mazurskiego powołał ciało doradczo-

opiniodawcze, jakim jest Komitet Monitorujący program regionalny Fundusze Europejskie dla Warmii i Mazur 2021-2027, uchwałą nr 9/90/23/VI z dnia 27 lutego 2023 r.).

W systemie uczestniczy również Instytucja Audytowa, której funkcję pełni podmiot niezależny od IZ FEWiM 2021-2027. Na podstawie art. 13 ustawy wdrożeniowej jest nim Szef Krajowej Administracji Skarbowej, który wykonuje swoje zadania przy pomocy Departamentu Audytu Środków Publicznych Ministerstwa Finansów oraz izb administracji skarbowej, w tym właściwej dla FEWiM 2021-2027 Izby Administracji Skarbowej w Olsztynie.

Instytucje uczestniczące w systemie realizacji FEWiM 2021-2027 wraz z umiejscowieniem Komisji Europejskiej oraz Instytucji Koordynującej Umowę Partnerstwa, która pełni funkcję państwa członkowskiego w rozumieniu rozporządzenia ogólnego (z zastrzeżeniem kompetencji właściwych Radzie Ministrów), przedstawione zostały na poniższym schemacie nr 1.

Schemat 1 - Instytucje uczestniczące w systemie realizacji FEWiM 2021-2027



Źródło: Opis Systemu Zarządzania i Kontroli FEWiM 2021-2027

Trafność, sprawność i efektywność funkcjonowania poszczególnych instytucji oceniona zostanie w ramach poszczególnych kolejnych pytań badawczych.

Na realizację zadań związanych z FEWiM 2021-2027 przeznaczone zostały określone zasoby ludzkie. W *Opisie Systemu Zarządzania i Kontroli FEWiM 2021-2027* wskazany został planowany poziom zatrudnienia. Zakłada się, że docelowo do realizacji Programu

przeznaczone zostanie 478 etatów. Ich podział na poszczególne instytucje przedstawiony został w Tabeli nr 2.

Tabela 2 - Liczba planowanych etatów wykonujących zadania związane z realizacją FEWiM 2021-2027

Instytucja	Liczba etatów
Instytucja Zarządzająca	408,5
Instytucja wykonująca zadania w zakresie księgowania wydatków	7,5
Instytucja Pośrednicząca – Wojewódzki Urząd Pracy w Olsztynie	46
Instytucja Pośrednicząca – Warmińsko-Mazurska Agencja Rozwoju Regionalnego S.A.	16
Łącznie	478

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Opisu Systemu Zarządzania i Kontroli FEWiM 2021-2027

Z pewnością można byłoby zaangażować większą liczbę osób, niektóre komórki deklarowały taką potrzebę. Należy mieć jednak na uwadze ograniczoną ilość środków dostępnych w ramach Pomocy technicznej FEWiM 2021-2027. Szczegółowa ocena poziomu zatrudnienia oraz jakości zasobów ludzkich w poszczególnych instytucjach zaangażowanych w realizację Programu pod kątem sprawności, terminowości czy też prawidłowości wykonywanych zadań, przedstawiona zostanie w ramach innych pytań badawczych.

Kolejną kwestią jest odpowiednia dokumentacja systemu realizacji. Biorąc pod uwagę wymogi stawiane przez ustawę wdrożeniową należy stwierdzić, że **w ramach systemu FEWiM 2021-2027 opracowane zostały wszystkie podstawowe dokumenty**. Są to:

1. *Szczegółowy Opis Priorytetów Programu Fundusze Europejskie dla Warmii i Mazur* - W ramach badania oceniona została wersja dokumentu obowiązująca od dnia 26.08.2024 r.
2. *Opis Systemu Zarządzania i Kontroli programu regionalnego Fundusze Europejskie dla Warmii i Mazur 2021-2027* - W ramach badania oceniona została wersja 3 dokumentu stanowiąca Załącznik do Uchwały Nr 33/607/24/VII Zarządu Województwa Warmińsko-Mazurskiego z dnia 06.08.2024 r.
3. *Instrukcja Wykonawcza Instytucji Zarządzającej programem regionalnym Fundusze Europejskie dla Warmii i Mazur 2021-2027* - W ramach badania oceniona została wersja 2 dokumentu.
4. *Instrukcja Wykonawcza Instytucji Pośredniczącej programem regionalnym Fundusze Europejskie dla Warmii i Mazur 2021-2027 – Wojewódzki Urząd Pracy w Olsztynie* - W

ramach badania oceniona została wersja 1 dokumentu według stanu na 17.04.2023 r.

5. *Instrukcja Wykonawcza Instytucji Pośredniczącej programem regionalnym Fundusze Europejskie dla Warmii i Mazur 2021-2027 - Warmińsko-Mazurska Agencja Rozwoju Regionalnego S.A. w Olsztynie* - W ramach badania oceniona została wersja 1 dokumentu według stanu na 15.01.2024 r.

Ich trafność, kompletność, spójność, czytelność, oraz wpływ na skuteczną i efektywną realizację Programu oceniona zostanie w ramach innych pytań badawczych.

Jedną z ważnych funkcji Instytucji Zarządzającej FEWiM 2021-2027 jest rejestrowanie i przechowywanie w formie elektronicznej danych dotyczących każdej operacji, niezbędnych do monitorowania, ewaluacji, zarządzania finansowego, weryfikacji i audytów, a także zapewnienie bezpieczeństwa, integralności i poufności danych oraz uwierzytelniania użytkowników.

Obowiązkiem Państwa Członkowskiego jest zapewnienie odpowiedniej jakości, dokładności i wiarygodności systemu monitorowania i danych dotyczących wskaźników oraz zapewnienie, aby wszelka wymiana informacji między beneficjentami a instytucjami programu odbywała się za pomocą systemów elektronicznej wymiany danych.

Instytucja Zarządzająca FEWiM 2021-2027 zdecydowała się na wykorzystywanie systemu zbudowanego, rozwijanego i utrzymywanego przez Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej, tj. Centralnego Systemu Informatycznego CST2021. Zapewnia on:

- ewidencjonowanie danych dotyczących programów wraz z wymaganymi wymiarami, w szczególności: celami, celami szczegółowymi, wskaźnikami, funduszami, kategoriami regionów, kodami rodzajów interwencji,
- obsługę wyboru projektów i ich rozliczania,
- obsługę kontroli projektów,
- obsługę procesów certyfikacji, w tym, tworzenia wniosków o płatność do KE, rocznych zestawień wydatków, rejestru obciążeń na projekcie, zaliczek, zgodnie z wymogami rozporządzenia 2021/1060,
- funkcje raportowania.

W skład CST2021 wchodzi poniższe aplikacje:

- SZT2021 – System Zarządzania Tożsamością - realizuje obowiązki: uwierzytelniania, bezpieczeństwa i poufności,
- Administracja – służąca do zarządzania słownikami, uprawnieniami dostępu oraz użytkownikami systemu,
- WOD2021 – wspiera proces wyboru projektów w ramach EFRR,

- SOWA EFS – wspiera proces wyboru projektów w ramach EFS+⁵,
- SL2021 – w części *Projekty* wspiera wymianę informacji między beneficjentami a instytucjami programu, a w części *Certyfikacja* wspiera realizację procesów związanych z księgowaniem wydatków,
- BK2021 – wspiera realizację zasady konkurencyjności,
- e-Kontrole – wspiera prowadzenie i dokumentowanie kontroli,
- Kontrole krzyżowe – wspiera weryfikację możliwości występowania podwójnego finansowania wydatków,
- SKANER – wspiera weryfikację występowania konfliktu interesów oraz zwalczanie nieprawidłowości (w tym nadużyć finansowych),
- SR2021 – aplikacja raportująca,
- SM EFS – aplikacja wspierająca monitorowanie podmiotów i uczestników projektów (dot. EFS+).

Schemat 2 - Architektura Centralnego Systemu Teleinformatycznego 2021

CST2021



Źródło: Opis Systemu Zarządzania i Kontroli FEWiM 2021-2027

W celu zapewnienia skutecznego funkcjonowania CST2021 i zagwarantowania rzetelnej rejestracji danych, Minister Funduszy i Polityki Regionalnej zapewnia przygotowanie odpowiednich dokumentów krajowych, w tym przede wszystkim ustawy wdrożeniowej oraz wytycznych dotyczących:

⁵ Region korzysta z gotowego narzędzia przygotowanego i udostępnionego centralnie przez Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej

- warunków gromadzenia i przekazywania danych w postaci elektronicznej,
- monitorowania postępu rzeczowego realizacji programów,
- wyboru projektów,
- kwalifikowalności wydatków w ramach programów,
- warunków księgowania wydatków oraz przygotowania prognoz wniosków o płatność do Komisji Europejskiej w ramach programów.

W celu zapewnienia rzetelnej rejestracji danych zapewniono następujące rozwiązania:

- wprowadzenie obowiązku prowadzenia polityki zarządzania jakością danych przez każdą instytucję wprowadzającą dane do CST2021 (w tym prowadzenie audytu jakości danych),
- jednoznaczne przypisanie do określonych podmiotów odpowiedzialności za jakość danych,
- prowadzenia audytów jakości danych ad hoc,
- okresowe przeglądy kryteriów jakości danych,
- horyzontalna koordynacja raportowania,
- wprowadzenie obowiązku wykorzystania wartości słownikowych (kilkudziesięciu) zamiast wykorzystywania wartości wprowadzanych przez użytkownika samodzielnie.

6.2. Struktura instytucjonalna systemu realizacji FEWiM 2021-2027

Czy trafnie i optymalnie dobrana została struktura instytucjonalna systemu realizacji FEWiM 2021-2027?

Jak wykazano wcześniej w ramach systemu realizacji FEWiM 2021-2027 powołane zostały wszystkie niezbędne instytucje. System instytucjonalny Programu określa *Opis Systemu Zarządzania i Kontroli programu regionalnego Fundusze Europejskie dla Warmii i Mazur 2021-2027*. Przedstawiony został w poniższej Tabeli nr 3.

Tabela 3 - Struktura instytucjonalna systemu realizacji FEWiM 2021-2027

Instytucja	Struktura Organizacyjna
Instytucja Zarządzająca FEWiM 2021-2027	Następujące Departamenty Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko-Mazurskiego:
	– Departament Polityki Regionalnej
	– Departament Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
	– Departament Europejskiego Funduszu Społecznego
	– Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej
	– Departament Nadzoru Właścicielskiego i Monitorowania Wydatków

Instytucja	Struktura Organizacyjna
	– Departament Kontroli
	– Departament Finansów i Skarbu
	– Departament Koordynacji Promocji
	– Departament Organizacyjny
	– Departament Prawny
	– Biuro Audytu Wewnętrznego
Instytucja Pośrednicząca FEWiM 2021-2027 – Wojewódzki Urząd Pracy w Olsztynie	Następujące komórki organizacyjne Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Olsztynie:
	– Wydział Obsługi Funduszy Europejskich
	– Wydział Weryfikacji i Autoryzacji Płatności
	– Wydział Kontroli Zewnętrznej Funduszy Europejskich
	– Wydział Organizacji Urzędu i Rozwoju Kadr
	– Wydział Budżetu i Funduszy
	– Wydział Logistyki
	– Zespół ds. Systemów Informatycznych Urzędu
	– Zespół Radców Prawnych
	– Inspektor Ochrony Danych
	– Samodzielne Stanowisko ds. Kontroli Wewnętrznej
Instytucja Pośrednicząca FEWiM 2021-2027 – Warmińsko- Mazurska Agencja Rozwoju Regionalnego S.A. w Olsztynie	Następujące Sekcje i Zespoły Warmińsko-Mazurskiej Agencji Rozwoju Regionalnego S.A. w Olsztynie:
	– Sekcje Kontraktowania
	– Sekcje Płatnicze
	– Zespoły Kontroli i Monitoringu
	– Punkt Informacyjny

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Opisu Systemu Zarządzania i Kontroli programu regionalnego Fundusze Europejskie dla Warmii i Mazur 2021-2027

Kluczowym w ocenie jest fakt, że wszystkie te instytucje i podmioty uczestniczyły w realizacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020. Dotyczy to zarówno Departamentów/Wydziałów odpowiedzialnych za zarządzanie, realizację i wdrażanie programu regionalnego, za działania informacyjno-promocyjne oraz podmiotów odpowiedzialnych za wsparcie realizacji Programu.

Zdaniem Wykonawcy wybór poszczególnych instytucji oraz departamentów jest w pełni właściwy. Są to podmioty, które od lat specjalizują się w tematyce, która odpowiada zakresowi wsparcia powierzonego im do realizacji. Mówimy tutaj zarówno o Wojewódzkim Urzędzie Pracy w Olsztynie, który na co dzień specjalizuje się w aktywizacji zawodowej mieszkańców województwa, Warmińsko-Mazurskiej Agencji Rozwoju Regionalnego S.A. w Olsztynie, której domeną jest wsparcie przedsiębiorstw, ale również Regionalnym Ośrodkiem Polityki Społecznej specjalizującym się w aktywizacji społeczno-zawodowej mieszkańców, czy też Departamencie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego oraz Departamencie Europejskiego Funduszu Społecznego, będącymi specjalistami w projektach odpowiednio „twardych” i „miękkich”. Również wybór innych komórek odpowiedzialnych za zarządzanie, realizację i wsparcie w realizacji Programu nie budzi żadnych zastrzeżeń. Jedyną propozycją Wykonawcy jest rozważenie uwzględnienia w systemie realizacji Departamentu Zamówień Publicznych Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie, o czym mowa w dalszej części Raportu.

W ramach ewaluacji systemu realizacji *Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020* za problematyczne uznana została mnogość podmiotów uczestniczących w realizacji RPO WiM 2014-2020, w szczególności Departamentów pełniących funkcje Instytucji Zarządzającej, ze względu na ryzyko trudności zarządczych. Zdaniem ówczesnego Ewaluatora struktura instytucjonalna RPO WiM 2014-2020 była bardziej rozbudowana niż w programach regionalnych innych porównywanych województw. Ta jej cecha została wskazana jako jedna z barier systemu zarządzania RPO WiM 2014-2020.

W opinii Wykonawcy powielenie tej struktury do realizacji programu regionalnego FEWiM 2021-2027 jest w pełni uzasadnione i optymalne. Wykorzystane zostaną wszystkie doświadczenia zebrane podczas wdrażania programu regionalnego na lata 2014-2020, zarówno pod kątem zasobów ludzkich jak i procedur, kontaktów pomiędzy instytucjami, kontaktów z beneficjentami, czy też praktycznego podejścia do rozwiązywania pojawiających się problemów i trudności.

Taka struktura organizacyjna jest mocną stroną systemu realizacji FEWiM 2021-2027. Dotyczy to zarówno Instytucji Zarządzającej jak i poszczególnych Instytucji Pośredniczących. Jest to szczególnie ważne z uwagi na znaczne opóźnienia w uruchomieniu realizacji wszystkich programów operacyjnych w perspektywie 2021-2027, nie tylko programu dla województwa warmińsko-mazurskiego. Jak pokazuje stan wdrażania FEWiM 2021-2027 zakontraktowane zostało zaledwie ok. 14% środków Programu, z czego większość w ramach projektów dotyczących wyboru operatorów instrumentów finansowych, a do zakończenia perspektywy zostało już tylko ok. 5 lat. Dlatego nie ma już czasu na „naukę i eksperymentowanie”. Konieczne jest sprawne przeprowadzanie naborów wniosków, kontraktacja projektów, a następnie ich kontrola i rozliczanie finansowe. Kluczowe w tym będą wypracowane rozwiązania i doświadczenie zebrane z poprzedniej perspektywy

finansowej. Zdaniem Wykonawcy tylko ono może zapewnić skuteczność w efektywnym wykorzystaniu środków Programu.

Należy mieć na uwadze, że w trakcie perspektywy 2014-2020 system realizacji RPO WiM 2014-2020 cały czas był udoskonalany. W sytuacjach, gdy identyfikowano luki, niespójności, „wąskie gardła”, gdzie zakres kompetencji był niejasny, gdy brakowało przypisania zadań do danej komórki organizacyjnej, na bieżąco wprowadzane były zmiany, i system poprawiano. Zatem do realizacji FEWiM 2021-2027 wykorzystano sprawdzone i optymalne rozwiązania.

Mnogość Departamentów, Wydziałów i Sekcji nie powinno być barierą systemu realizacji Programu, pod warunkiem precyzyjnego przypisania zadań poszczególnym podmiotom oraz efektywnej współpracy pomiędzy nimi. Wiadomo, że praca na styku kilku departamentów czy też biur potrafi być trudna. Dlatego zostanie to ocenione w dalszej części raportu.

6.3. Podział organizacyjny w systemie realizacji FEWiM 2021-2027

Czy obecny podział organizacyjny jest właściwy?

Struktura organizacyjna poszczególnych instytucji wraz ze wskazaniem komórek zaangażowanych w realizację FEWiM 2021-2027 przedstawiona została w *Opisie Systemu Zarządzania i Kontroli programu regionalnego Fundusze Europejskie dla Warmii i Mazur 2021-2027*. Przedstawiona została ona w Tabeli nr 4.

Tabela 4 - Struktura organizacyjna instytucji zaangażowanych w realizację programów regionalnych na lata 2014-2020 oraz 2021-2027

Struktura Organizacyjna w perspektywie 2014-2020	Struktura Organizacyjna w perspektywie 2021-2027
Instytucja Zarządzająca FEWiM 2021-2027	
Departament Polityki Regionalnej	Departament Polityki Regionalnej
Biuro Koordynacji	Biuro Koordynacji
Biuro Programowania	Biuro Programowania
Biuro Przedsiębiorczości	Biuro Przedsiębiorczości
Biuro Budżetu	Biuro Budżetu
Regionalne Obserwatorium Terytorialne	Regionalne Obserwatorium Terytorialne
Biuro Monitoringu	Biuro Monitoringu
Departament Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego	Departament Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
Biuro Projektów Przedsiębiorczość	Biuro Projektów Przedsiębiorczość
Biuro Projektów Cyfryzacja	Biuro Projektów Cyfryzacja
Biuro Projektów Kultura	Biuro Projektów Kultura
Biuro Projektów Infrastruktura Społeczna	Biuro Projektów Infrastruktura Społeczna
Biuro Projektów Energetyka	Biuro Projektów Ochrona Klimatu
Biuro Projektów Środowisko	Biuro Projektów Środowisko
Biuro Projektów Transport	Biuro Projektów Transport

Struktura Organizacyjna w perspektywie 2014-2020	Struktura Organizacyjna w perspektywie 2021-2027
Biuro Projektów Rewitalizacja	Biuro Projektów Rewitalizacja i Termomodernizacja
Biuro Koordynacji	Biuro Koordynacji
Biuro Płatności	Biuro Płatności
Zespół ds. Systemów Informatycznych	Zespół ds. Systemów Informatycznych
Biuro Kontroli	Biuro Kontroli
Biuro Postępowań Administracyjnych	Biuro Postępowań Administracyjnych
Departament Europejskiego Funduszu Społecznego	Departament Europejskiego Funduszu Społecznego
Biuro Projektów Kształcenia Zawodowego	Biuro Projektów Kształcenia Zawodowego
Biuro Projektów Kształcenia Ustawicznego	Biuro Projektów Kształcenia Ustawicznego
Biuro Strategii i Monitorowania	Biuro Strategii i Monitorowania
Biuro Finansów	Biuro Finansów
Biuro Kontroli Projektów	Biuro Kontroli Projektów
Biuro Projektów Kształcenia Ogólnego	Biuro Projektów Kształcenia Ogólnego
Biuro Projektów Adaptacyjność	Biuro Projektów Adaptacyjność
Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej	Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej
Biuro Finansów	Biuro Finansów
Biuro Kontroli	Biuro Kontroli
Biuro Planowania i Naboru Wniosków	Biuro Naboru Wniosków i Monitoringu
Biuro Projektów Integracji Społecznej	Biuro Projektów Aktywizacji i Ekonomii Społecznej
	Biuro Projektów Usług Społecznych
	Biuro Projektów Usług Zdrowotnych i Integracji
Departament Nadzoru Właścicielskiego i Monitorowania Wydatków	Departament Nadzoru Właścicielskiego i Monitorowania Wydatków
Biuro ds. Kontroli Systemu i Nieprawidłowości	Biuro ds. Kontroli Systemu i Nieprawidłowości
Biuro ds. Certyfikacji i Księgowania Wydatków	Biuro ds. Certyfikacji i Księgowania Wydatków
Departament Kontroli	Departament Kontroli
Biuro ds. Kontroli Projektów Pomocy Technicznej	Biuro ds. Kontroli Projektów Pomocy Technicznej
Biuro ds. Kontroli Projektów Własnych Samorządu Województwa	Biuro ds. Kontroli Projektów Własnych Samorządu Województwa
Samodzielne Stanowisko ds. Przeciwdziałania Nadużyciom Finansowym i Korupcji	Samodzielne Stanowisko ds. Przeciwdziałania Nadużyciom Finansowym i Korupcji
Departament Finansów i Skarbu	Departament Finansów i Skarbu
-	Biuro Planowania i Budżetu
Biuro Funduszy Strukturalnych	Biuro Funduszy Strukturalnych
Biuro ds. Wynagrodzeń i Rozliczeń	Biuro ds. Wynagrodzeń i Rozliczeń
Departament Koordynacji Promocji	Departament Koordynacji Promocji
Biuro Promocji Funduszy Europejskich	Biuro Promocji Funduszy Europejskich
Departament Organizacyjny	Departament Organizacyjny
Biuro Pomocy Technicznej Programów Regionalnych	Biuro Pomocy Technicznej Programów Regionalnych

Struktura Organizacyjna w perspektywie 2014-2020	Struktura Organizacyjna w perspektywie 2021-2027
Departament Prawny	Departament Prawny
Zespół Radców Prawnych ds. Programów Regionalnych	Zespół Radców Prawnych ds. Programów Regionalnych
Referent prawno-administracyjny w Zespole Radców Prawnych ds. Programów Regionalnych	Referent prawno-administracyjny w Zespole Radców Prawnych ds. Programów Regionalnych
Biuro Audytu Wewnętrznego	Biuro Audytu Wewnętrznego
Zespół ds. Audytu Wewnętrznego	Zespół ds. Audytu Wewnętrznego
Instytucja Pośrednicząca FEWiM 2021-2027 – Wojewódzki Urząd Pracy w Olsztynie	
Główny Księgowy	Główny Księgowy
Wydział Obsługi Funduszy Europejskich	Wydział Obsługi Funduszy Europejskich
Wydział Weryfikacji i Autoryzacji Płatności	Wydział Weryfikacji i Autoryzacji Płatności
Wydział Kontroli Zewnętrznej Funduszy Europejskich	Wydział Kontroli Zewnętrznej Funduszy Europejskich
Wydział Organizacji Urzędu i Rozwoju Kadr	Wydział Organizacji Urzędu i Rozwoju Kadr
Wydział Budżetu i Funduszy	Wydział Budżetu i Funduszy
Wydział Logistyki	Wydział Logistyki
Zespół ds. Systemów Informatycznych Urzędu	Zespół ds. Systemów Informatycznych Urzędu
Zespół Radców Prawnych	Zespół Radców Prawnych
-	Inspektor Ochrony Danych
-	Samodzielne Stanowisko ds. Kontroli Wewnętrznej
Instytucja Pośrednicząca FEWiM 2021-2027 – Warmińsko-Mazurska Agencja Rozwoju Regionalnego S.A. w Olsztynie	
Sekcje Kontraktowania R i F	Sekcje Kontraktowania R i F
Sekcje Płatnicze R i F	Sekcje Płatnicze R i F
Zespoły Kontroli i Monitoringu R i F	Zespoły Kontroli i Monitoringu R i F
Punkt Informacyjny R i F	Punkt Informacyjny R i F

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Opisu funkcji i procedur obowiązujących w Instytucji Zarządzającej oraz Instytucji Certyfikującej Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020 oraz Opisu Systemu Zarządzania i Kontroli programu regionalnego Fundusze Europejskie dla Warmii i Mazur 2021-2027

Jak wynika z powyższej tabeli, udział poszczególnych komórek organizacyjnych Instytucji Zarządzającej oraz Instytucji Pośredniczących FEWiM 2021-2027 w realizacji Programu w zasadzie nie zmienił się w porównaniu z perspektywą 2014-2020. W ramach Instytucji Zarządzającej do systemu realizacji włączone zostało Biuro Planowania i Budżetu Departamentu Finansów i Skarbu, a w przypadku Instytucji Pośredniczącej (WUP Olsztyn): Inspektor Ochrony Danych oraz Samodzielne Stanowisko ds. Kontroli Wewnętrznej. W okresie 2014-2020 podmioty te funkcjonowały w strukturach organizacyjnych ww. Instytucji i de facto, i tak wykonywały swoje zadania na rzecz realizacji RPO WiM 2014-2020. Aktualnie zostały oficjalnie włączone w system realizacji FEWiM 2021-2027. Ponadto, Biuro Projektów

Integracji Społecznej ROPS, które zajmowało się wdrażaniem wsparcia w zakresie aktywizacji i ekonomii społecznej, usług społecznych oraz usług zdrowotnych i integracji, zostało podzielone na trzy Biura zajmujące się osobno ww. zakresem wsparcia.

Jak wskazano wcześniej, **powielenie rozwiązań organizacyjnych z perspektywy 2014-2020 należy ocenić za najbardziej trafne i optymalne rozwiązanie. W okresie największej intensywności realizacji FEWiM 2021-2027, jaka niewątpliwie czeka poszczególne instytucje w najbliższych latach, wprowadzanie określonych zmian organizacyjnych mogłoby stanowić zbyt duże ryzyko dla utrzymania odpowiedniej dynamiki wdrażania Programu.** Czas przed rozpoczęciem realizacji FEWiM 2021-2027 też nie był odpowiedni do dokonywania daleko idących zmian organizacyjnych. Był to okres rozpoczęcia intensywnej pracy związanej z zakończeniem wdrażania RPO WiM 2014-2020. Co więcej, realizacja programu na lata 2014-2020 zakończyła się skutecznym wykorzystaniem dostępnej alokacji środków przez poszczególne instytucje, co również wskazuje na brak konieczności dokonywania zmian organizacyjnych.

Co ważne, o ile w momencie tworzenia struktury organizacyjnej na początku perspektywy 2014-2020 niektóre komórki organizacyjne sugerowały, aby inaczej ułożyć strukturę organizacyjną, to teraz należy stwierdzić, że istnieje przekonanie o słuszności przyjętych rozwiązań. Bądź też przekonanie o braku zasadności dokonywania zmian.

Jak pokazało badanie, różne jest podejście poszczególnych departamentów w ramach Instytucji Zarządzającej FEWiM 2021-2027 do swojej struktury organizacyjnej. W zakresie EFRR funkcjonują biura stricte „naborowe” przyporządkowane do danego zakresu Programu. Zwykle związane są z działaniami w ramach jednego priorytetu lub działaniami z kilku priorytetów, ale powiązanymi tematycznie. Oprócz tego funkcjonują komórki wyspecjalizowane w np. płatnościach, kontrolach, postępowaniach administracyjnych. Podobne rozwiązania funkcjonują w Instytucjach Pośredniczących. Nieco inaczej wygląda struktura w departamentach wdrażających EFS+. Tutaj te same komórki zajmują się naborami wniosków i następnie nadzorem nad realizacją umowy i płatnościami. W opinii Wykonawcy każde z tych rozwiązań ma swoje plusy i minusy. W przypadku rozwiązania stosowanego przez EFRR mogą zdarzyć się sytuacje zróżnicowanego nakładu pracy przez poszczególne biura. Problem ten trochę minimalizuje nakładanie się na siebie perspektyw. Osoby zajmujące się płatnościami skupione są na rozliczeniu perspektywy 2014-2020, a biura naborów na organizacji konkursów. W przypadku rozwiązania stosowanego przez IZ w ramach EFS+, w momencie nałożenia się perspektyw może następować spiętrzenie zadań. Niemniej jednak, zdaniem Wykonawcy dokonywanie teraz rewolucyjnych zmian organizacyjnych byłoby bardzo ryzykowne.

Oczywiście struktura organizacyjna jest na tyle efektywna, na ile każdy wie jakie zadania powinien wykonywać. Ocena tego przeprowadzona zostanie w dalszej części raportu.

Inną kwestią są zasoby ludzkie przeznaczone do realizacji zadań, na co dość szeroko wskazywano w poszczególnych instytucjach. Czy są one odpowiednie do przydzielonych zadań również ocenione zostało w ramach innego pytania badawczego.

Czy struktura organizacyjna podmiotów zaangażowanych w system realizacji FEWiM 2021-2027 i wewnętrzny podział pracy jest dostosowany do realizacji zadań przypisanych w systemie realizacji FEWiM 2021-2027 związanych nie tylko z zarządzaniem Programem, ale także uczestnictwem tych instytucji w pozostałych procesach?⁶ Jeśli nie, to co i jak należy zmienić?

Jak wykazano powyżej struktura organizacyjna instytucji zaangażowanych w realizację FEWiM 2021-2027 jest odpowiednia do efektywnej realizacji Programu. Ponadto, **podział pracy pomiędzy poszczególne komórki organizacyjne jest dostosowany do realizacji przypisanych zadań. W tym aspekcie badanie pokazało pewne kwestie, które Wykonawca chciałby zaakcentować.**

Pierwszą z nich jest **wdrażanie obszaru zdrowia w projektach finansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego Plus.** Już w perspektywie 2014-2020 zadanie to przypadło Regionalnemu Ośrodkowi Polityki Społecznej w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Warmińsko-Mazurskiego. Rozwiązanie to zostało przełożone również na wdrażanie FEWiM 2021-2027. Analizując Regulamin Organizacyjny Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie, wśród zadań nałożonych na Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej trudno doszukać się kwestii kształtowania regionalnej polityki zdrowotnej. W przypadku innych obszarów wsparcia, za które ROPS odpowiada, jak m.in. integracja społeczna, wspieranie rodzin i pieczy zastępczej, ekonomia społeczna, takie zadania zostały nałożone. Zdaniem Wykonawcy, w przypadku wspierania projektów z obszaru zdrowia, bardziej właściwym byłby Departament Zdrowia Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko-Mazurskiego, który posiada kompetencje do kształtowania polityki w tym obszarze. Środki europejskie w ramach FEWiM 2021-2027 stanowią jedno z narzędzi do realizacji tej polityki.

Wykonawca zdaje sobie sprawę, że decyzja ta przez IZ FEWiM 2021-2027 zapewne została podjęta świadomie. Ponadto, jak wskazano wcześniej, aktualnie nie jest to już czas na jakiegokolwiek rewolucyjne zmiany w strukturze organizacyjnej systemu realizacji Programu. Przyniosły by one tylko kolejne opóźnienia, co mogłoby doprowadzić do utraty części środków. Dlatego wdrażanie obszaru zdrowia powinno pozostać w kompetencjach Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej. Powinna jednak następować ścisła współpraca z Departamentem Zdrowia, np. przy tworzeniu założeń naborów wniosków o dofinansowanie, kryteriów wyboru projektów, itp.

Kolejną kwestią, na którą Wykonawca chciałby zwrócić uwagę jest **prowadzenie postępowań administracyjnych w przedmiocie zwrotu środków przez beneficjentów.** Proces ten modelowo rozwiązany został w Departamencie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, w którym wyodrębniono Biuro, które zajmuje się jedynie prowadzeniem takich postępowań w I i II instancji. W przypadku pozostałych departamentów, sprawami

⁶ Zgodnie z Art. 6. ustawy wdrożeniowej 2021-2027 systemu realizacji programu obejmuje takie procesy jak zarządzanie, monitorowanie, sprawozdawanie, kontrolowanie, nakładanie korekt finansowych, odyskiwanie kwot podlegających zwrotowi, ewaluację oraz sposób koordynacji działań podejmowanych przez instytucje.

tymi zajmują się pojedyncze osoby, które dodatkowo zajmują się również weryfikacją wniosków o płatność beneficjentów. W początkowej fazie programu, w której nie występuje jeszcze wiele postępowań o zwrot środków, takie rozwiązanie nie powinno być barierą. Utrudnienia mogą przyjść w drugiej fazie realizacji Programu, w której następuje spiętrzenie wniosków beneficjenta o płatność oraz konieczności egzekwowania zwrotu środków nienależycie wykorzystanych. Dlatego proces postępowań administracyjnych powinien być pod bieżącą obserwacją. W sytuacji spiętrzenia zadań można do niego włączyć również osoby zajmujące się kontrolami projektów. Mogłyby one zajmować się również decyzjami administracyjnymi w I instancji.

W ramach systemu realizacji FEWiM 2021-2027 do żadnej komórki organizacyjnej nie zostało przypisane przeprowadzenie pierwszego etapu kontroli krzyżowych Programu oraz pierwszego etapu kontroli krzyżowych horyzontalnych. Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie, w zakresie RPO WiM 2014-2020 zadanie to wykonuje Biuro Monitoringu w Departamencie Polityki Regionalnej. Biorąc pod uwagę, że pierwszy etap takich kontroli powinien być przeprowadzany przez jedną komórkę, która ma dostęp do informacji o realizacji całego Programu, wydaje się to rozwiązaniem optymalnym.

Badanie pokazało, iż **negatywnie na skuteczność realizacji części zadań związanych z realizacją FEWiM 2021-2027 wpływają procedury przeprowadzania zamówień publicznych w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Warmińsko-Mazurskiego**. Jest to problem, który występuje poza systemem realizacji Programu, gdyż Departament Zamówień Publicznych nie został ujęty w strukturze organizacyjnej systemu. Problem ten jednak oddziałuje znacząco na realizację Programu. Departament Zamówień Publicznych jest małą komórką, która obsługuje postępowania całego Urzędu Marszałkowskiego, a nie tylko departamentów „wdrożeńowych”. Dlatego jest znacznie obciążony pracą. W konsekwencji na realizację niektórych postępowań trzeba czekać, co przesunęło wykonanie zadań w ramach realizacji FEWiM 2021-2027, w których wymagane jest najpierw przeprowadzenie zamówienia publicznego. Obszar ten, z racji iż Departament Zamówień Publicznych znajduje się poza systemem realizacji FEWiM 2021-2027, nie został dogłębnie przebadany w ramach niniejszej ewaluacji. Jednakże zdaniem Wykonawcy należałoby się zastanowić nad możliwością jego włączenia do systemu oraz przeprowadzić analizę konieczności udzielenia wymaganego wsparcia, np. zwiększenia zasobów ludzkich.

6.4. Efektywność kosztowa realizacji FEWiM 2021-2027

Jak kształtuje się efektywność kosztowa realizacji FEWiM 2021-2027 przez poszczególne instytucje?

Efektywność kosztowa w ramach niniejszego badania ewaluacyjnego rozumiana jest jako zapewniony poziom ilościowy zasobów ludzkich do wdrożenia określonej alokacji środków. Koszt w tym przypadku rozumiany jest jako etat finansowany w ramach Pomocy technicznej

Programu. W ramach tego aspektu nie są analizowane ponoszone koszty takie jak np.: poziom wynagrodzeń poszczególnych pracowników, zapewnienie zaplecza technicznego (w tym lokalowego), szkoleń pracowników, itp., a jedynie wartość alokacji Programu przypadająca na 1 etat.

Jak wykazano wcześniej struktura instytucjonalna i struktura organizacyjna systemu realizacji FEWiM 2021-2027 praktycznie nie uległa zmianom w porównaniu do perspektywy 2014-2020. Dlatego w analizach dokonywano porównań efektywności kosztowej FEWiM 2021-2027 z efektywnością kosztową RPO WiM 2014-2020.

Biorąc pod uwagę, że liczba projektów jest pewnym wyznacznikiem nakładu pracy jaki trzeba ponieść na wdrożenie Programu, przy analizie efektywności kosztowej wzięto również pod uwagę szacowaną liczbę projektów przypadającą na 1 etat. W tym celu wykorzystano doświadczenia z perspektywy 2014-2020, a mianowicie średni koszt dofinansowania środkami UE projektu w analogicznych obszarach realizowanych w ramach RPO WiM 2014-2020. Przy analizie tych danych należy mieć na uwadze, że zakres wsparcia FEWiM 2021-2027 uległ nieznacznym zmianom w porównaniu do perspektywy 2014-2020. Może to wpłynąć na zmianę struktury projektów pod względem ich wartości, co rzutować może na liczbę realizowanych projektów.

Efektywność kosztowa poszczególnych Instytucji realizujących FEWiM 2021-2027 przedstawiona została w Tabeli nr 5a.

Ponadto dokonano szczegółowej analizy efektywności kosztowej w ramach Instytucji Zarządzającej FEWiM 2021-2027 na poziomie poszczególnych Departamentów (Tabela nr 5b). W tym przypadku analizowano tylko Departamenty, które odpowiadają za nabór i ocenę wniosków o dofinansowanie oraz nadzór nad realizowanymi projektami. Dla nich możliwe było przypisanie alokacji środków UE, za której wdrożenie odpowiadają. Nie analizowano przy tym innych podmiotów odpowiedzialnych za zarządzanie Programem i podmiotów wspierających wdrażanie.

Analogiczną analizę dla Instytucji Zarządzającej FEWiM 2021-2027 przeprowadzono w odniesieniu do poszczególnych Biur Departamentów wdrożeniowych (Tabela nr 5c).

Tabela 5a - Efektywność kosztowa realizacji FEWiM 2021-2027 oraz RPO WiM 2014-2020 przez poszczególne Instytucje

Instytucja	RPO WiM 2014-2020			FEWiM 2021-2027			Zmiana efektywności w stosunku do 2014-2020	Średnia wartość projektu (w zł)	Liczba projektów na 1 etat
	Ilość etatów	Wdrażana alokacja (w Euro)	Efektywność kosztowa	Ilość etatów	Wdrażana alokacja (w Euro)	Efektywność kosztowa			
Instytucja Zarządzająca	381	1 470 142 538 €	3 858 642 €	408,5	1 550 409 854 €	3 795 373 €	-1,6%	1 532 317 zł	11
Instytucja Pośrednicząca – Wojewódzki Urząd Pracy w Olsztynie	50	135 850 174 €	2 717 003 €	46	125 950 576 €	2 738 056 €	0,8%	1 754 325 zł	7
Instytucja Pośrednicząca – Warmińsko-Mazurska Agencja Rozwoju Regionalnego S.A.	29	146 281 360 €	5 044 185 €	16	109 524 258 €	6 845 266 €	35,7%	963 291 zł	30

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Opisu Systemu Zarządzania i Kontroli FEWiM 2021-2027, Opisu funkcji i procedur obowiązujących w Instytucji Zarządzającej oraz Instytucji Certyfikującej Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020 oraz danych Zamawiającego

Tabela 5b - Efektywność kosztowa realizacji FEWiM 2021-2027 oraz RPO WiM 2014-2020 przez poszczególne Departamenty Instytucji Zarządzającej FEWiM 2021-2027

Departament	RPO WiM 2014-2020			FEWiM 2021-2027			Zmiana efektywności w stosunku do 2014-2020	Średnia wartość projektu (w zł)	Liczba projektów na 1 etat
	Ilość etatów	Wdrażana alokacja (w Euro)	Efektywność kosztowa	Ilość etatów	Wdrażana alokacja (w Euro)	Efektywność kosztowa			
Departament Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego	141	1 119 838 113 €	7 942 114 €	138	1 135 848 626 €	8 230 787 €	3,6%	1 981 166 zł	18
Departament Europejskiego Funduszu Społecznego	81	146 502 680 €	1 808 675 €	89	200 840 242 €	2 256 632 €	24,8%	827 001 zł	12
Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej	49	136 787 566 €	2 791 583 €	66	142 158 886 €	2 153 923 €	-22,8%	670 550 zł	14
Departament Polityki Regionalnej ⁷	8	67 014 179 €	8 376 772 €	8	71 562 100 €	8 945 263 €	6,8%	5 810 181 zł	7

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Opisu Systemu Zarządzania i Kontroli FEWiM 2021-2027, Opisu funkcji i procedur obowiązujących w Instytucji Zarządzającej oraz Instytucji Certyfikującej Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020 oraz danych Zamawiającego

⁷ W przypadku Departamentu Polityki Regionalnej wzięto pod uwagę etaty jedynie Biura Budżetu, które odpowiada za wdrażanie alokacji Pomocy Technicznej FEWiM 2021-2027.

Tabela 5c - Efektywność kosztowa realizacji FEWiM 2021-2027 oraz RPO WiM 2014-2020 przez poszczególne Biura Instytucji Zarządzającej FEWiM 2021-2027

Departament	RPO WiM 2014-2020			FEWiM 2021-2027			Zmiana efektywności w stosunku do 2014-2020	Średnia wartość projektu (w zł)	Liczba projektów na 1 etat
	Ilość etatów	Wdrażana alokacja (w Euro)	Efektywność kosztowa	Ilość etatów	Wdrażana alokacja (w Euro)	Efektywność kosztowa			
Departament Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego									
Biuro Projektów Przedsiębiorczość	10	152 309 625 €	15 230 963 €	11	141 129 826 €	12 829 984 €	-15,8%	1 677 949 zł	33
Biuro Projektów Cyfryzacja	7	75 617 829 €	10 802 547 €	7	37 403 740 €	5 343 391 €	-50,5%	1 384 932 zł	17
Biuro Projektów Kultura	7	165 494 741 €	23 642 106 €	7	119 000 000 €	17 000 000 €	-28,1%	3 454 088 zł	21
Biuro Projektów Infrastruktura Społeczna	7	101 851 071 €	14 550 153 €	7	70 565 060 €	10 080 723 €	-30,7%	1 253 596 zł	34
Biuro Projektów Ochrona Klimatu	13	114 866 960 €	8 835 920 €	7	60 681 111 €	8 668 730 €	-1,9%	751 872 zł	49
Biuro Projektów Środowisko	7	70 372 040 €	10 053 149 €	11	176 868 889 €	16 078 990 €	59,9%	2 660 064 zł	26
Biuro Projektów Transport	7	250 357 281 €	35 765 326 €	7	382 200 000 €	54 600 000 €	52,7%	16 305 268 zł	14
Biuro Projektów Rewitalizacja i Termomodernizacja	10	188 968 566 €	18 896 857 €	11	148 000 000 €	13 454 545 €	-28,8%	2 004 375 zł	29

Departament	RPO WiM 2014-2020			FEWiM 2021-2027			Zmiana efektywności w stosunku do 2014-2020	Średnia wartość projektu (w zł)	Liczba projektów na 1 etat
	Ilość etatów	Wdrażana alokacja (w Euro)	Efektywność kosztowa	Ilość etatów	Wdrażana alokacja (w Euro)	Efektywność kosztowa			
Departament Europejskiego Funduszu Społecznego									
Biuro Projektów Kształcenia Zawodowego	16	42 864 034 €	2 679 002 €	16	33 136 895 €	2 071 056 €	-22,7%	663 924 zł	13
Biuro Projektów Kształcenia Ustawicznego	8	24 591 623 €	3 073 953 €	14	51 418 268 €	3 672 733 €	19,5%	1 387 490 zł	11
Biuro Projektów Kształcenia Ogólnego	20	50 921 612 €	2 546 081 €	20	66 785 079 €	3 339 254 €	31,2%	561 606 zł	25
Biuro Projektów Adaptacyjność	7	28 125 412 €	4 017 916 €	9	49 500 000 €	5 500 000 €	36,9%	10 327 806 zł	2
Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej ⁸									
Biuro Projektów Aktywizacji i Ekonomii Społecznej	13	94 425 272 €	7 263 482 €	13	44 128 650 €	3 394 512 €	-53,3%	866 500 zł	17
Biuro Projektów Usług Społecznych	5	40 048 808 €	8 009 762 €	15	69 924 354 €	4 661 624 €	-41,8%	445 519 zł	45

⁸ W perspektywie 2014-2020 funkcjonowało jedno biuro, tj. Biuro Projektów Integracji Społecznej. W tabeli tej posługujemy się nazewnictwem biur funkcjonujących w perspektywie 2021-2027 z przypisanymi odpowiednimi danymi z perspektywy 2014-2020 na podstawie Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie.

Departament	RPO WiM 2014-2020			FEWiM 2021-2027			Zmiana efektywności w stosunku do 2014-2020	Średnia wartość projektu (w zł)	Liczba projektów na 1 etat
	Ilość etatów	Wdrażana alokacja (w Euro)	Efektywność kosztowa	Ilość etatów	Wdrażana alokacja (w Euro)	Efektywność kosztowa			
Biuro Projektów Usług Zdrowotnych i Integracji	5	2 313 486 €	462 697 €	10	28 105 882 €	2 810 588 €	507,4%	471 757 zł	26
Departament Polityki Regionalnej									
Biuro Budżetu	8	67 014 179 €	8 376 772 €	8	71 562 100 €	8 945 263 €	6,8%	5 810 181 zł	7

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Opisu Systemu Zarządzania i Kontroli FEWiM 2021-2027, Opisu funkcji i procedur obowiązujących w Instytucji Zarządzającej oraz Instytucji Certyfikującej Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020 oraz danych Zamawiającego

Jak pokazała analiza, największa efektywność kosztowa występuje w Warmińsko-Mazurskiej Agencji Rozwoju Regionalnego S.A. w Olsztynie. Na jeden 1 etat przypada do wdrożenia ponad 6,8 mln euro alokacji Programu. Przekłada się to na aż około 30 projektów na 1 zatrudniony etat.

Prawie dwukrotnie mniejsza efektywność kosztowa występuje w Instytucji Zarządzającej FEWiM 2021-2027, gdzie na 1 etat przypada do wdrożenia prawie 3,8 mln euro alokacji Programu (co przekłada się na 11 projektów na etat). Najmniejsza efektywność występuje w przypadku Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Olsztynie – na 1 etat przypada ponad 2,7 mln euro (co przekłada się na 7 projektów na etat).

Wartości te są porównywalne do efektywności kosztowej wdrożenia RPO WiM 2014-2020. W przypadku Instytucji Zarządzającej FEWiM 2021-2027 oraz Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Olsztynie, praktycznie nie uległy zmianom. Jedynie w przypadku Warmińsko-Mazurskiej Agencji Rozwoju Regionalnego S.A. w Olsztynie efektywność znacząco wzrosła. Pomimo tego, że efektywność kosztowa wdrożenia RPO WiM 2014-2020 w przypadku WMARR była największa spośród wszystkich Instytucji, to dla perspektywy 2021-2027 wzrosła aż o ok. 36%. Agencja wdrażać będzie alokację mniejszą o ok. 25%, ale przy zmniejszonej liczbie etatów aż o ok. 45%.

Przy analizie efektywności kosztowej Warmińsko-Mazurskiej Agencji Rozwoju Regionalnego S.A. w Olsztynie należy zwrócić uwagę, iż jej wybór nastąpił w innym trybie niż wybór Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Olsztynie, który jest jednostką organizacyjną Samorządu Województwa Warmińsko-Mazurskiego. W przypadku Agencji nastąpił w wyniku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego prowadzonego w trybie zamówienia z wolnej ręki, zgodnie z ustawą z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych. Przystępując do postępowania WMARR określiła swoje wynagrodzenie, w ramach którego zamierza wdrożyć alokację Działań przeznaczonych dla Instytucji Pośredniczącej. W ramach wynagrodzenia finansowane będą m.in. koszty zatrudnienia pracowników.

Ponadto, określone w *Opisie Systemu Zarządzania i Kontroli FEWiM 2021-2027* etaty dla WMARR nie uwzględniają stanowisk obsługi (organizacyjnej, prawnej, finansowej, itp.), w przeciwieństwie do Instytucji Zarządzającej i Instytucji Pośredniczącej - WUP w Olsztynie. Niemniej jednak **należy stale monitorować postępy w realizacji działań wdrażanych przez Agencję. W sytuacji występujących opóźnień należałoby podjąć działania zmierzające do zwiększenia zasobów ludzkich odpowiedzialnych za realizację FEWiM 2021-2027 w Warmińsko-Mazurskiej Agencji Rozwoju Regionalnego S.A. w Olsztynie.**

Analizując różnice w efektywności kosztowej pomiędzy Instytucją Zarządzającą, a Wojewódzkim Urzędem Pracy w Olsztynie należy zwrócić uwagę na liczbę projektów przypadających na 1 etat. W przypadku Instytucji Zarządzającej jest on o 4 projekty większy niż dla Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Olsztynie. Nie można jednak tych danych traktować jednoznacznie. Specyfika projektów finansowanych z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego jest zgoła odmienna od tych finansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego Plus. Potwierdza to analiza na poziomie Departamentów Instytucji Zarządzającej FEWiM 2021-2027. W tym przypadku występują analogiczne dysproporcje w

liczbie projektów na 1 etat pomiędzy Departamentem odpowiedzialnym za wdrożenie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (18 projektów na 1 etat), a departamentami wdrażającymi Europejski Fundusz Społeczny (12-14 projektów). Można zatem stwierdzić, że **efektywność kosztowa zarówno Instytucji Zarządzającej FEWiM 2021-2027 jak i Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Olsztynie jest odpowiednia do specyfiki wdrażanych działań.**

Do ciekawych wniosków można dojść analizując efektywność kosztową wdrożenia FEWiM 2021-2027 w ramach Instytucji Zarządzającej FEWiM 2021-2027.

Najwyższa występuje w przypadku Departamentu Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. Na jeden etat przypada do wdrożenia ponad 8,2 mln euro alokacji Programu. Przekłada się to na około 18 projektów na 1 zatrudniony etat. Efektywność ta praktycznie nie uległa zmianie w porównaniu z okresem 2014-2020. Biorąc pod uwagę, że poziom wdrażanej alokacji jest analogiczny, **można uznać, iż efektywność kosztowa w przypadku Departamentu Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego jest odpowiednia.**

W przypadku departamentów wdrażających Europejski Fundusz Społeczny Plus (Departament Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej) zauważalna jest duża dysproporcja efektywności kosztowej, jaka miała miejsce w perspektywie 2014-2020. W przypadku Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej była o ponad 54% większa. Nie jest to przedmiotem niniejszego badania, ale zdaniem Wykonawcy mogło to prowadzić do znacznego spiętrzenia zadań w Regionalnym Ośrodku Polityki Społecznej. Potwierdzają to decyzje Instytucji Zarządzającej FEWiM 2021-2027, zwiększające w Regionalnym Ośrodku Polityki Społecznej o 35% liczba etatów zajmujących się realizacją Programu, przy tylko nieznacznie zwiększonej alokacji wdrażanej przez ROPS. Dzięki temu efektywność kosztowa spadła o prawie 23%. W Departamencie Europejskiego Funduszu Społecznego sytuacja jest odwrotna - efektywność kosztowa wzrosła o prawie 25%, w konsekwencji znacznie zwiększonej wdrażanej alokacji środków UE (o 37%) i nieznacznie zwiększonej liczby etatów (o 10%). W skutek takich decyzji efektywność kosztowa Departamentu Europejskiego Funduszu Społecznego i Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej w perspektywie 2021-2027 jest bardzo zbliżona. Porównywalna jest również liczba projektów przypadająca na 1 etat, tj. 14 projektów w przypadku Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej i 12 projektów w przypadku Departamentu Europejskiego Funduszu Społecznego. Można zatem stwierdzić, że **dzięki działaniom Instytucji Zarządzającej FEWiM 2021-2027 skutkującym zrównaniem efektywności kosztowej w ww. analizowanych dwóch Departamentach Instytucji Zarządzającej FEWiM 2021-2027 nastąpi usprawnienie realizacji Programu.**

Departament Polityki Regionalnej wdraża środki Pomocy Technicznej Programu⁹. Mają one swoją odmienną od innych działań specyfikę. W tym przypadku nie należy porównywać

⁹ Zadania związane z ogłoszeniem naborów wniosków o dofinansowanie, kontraktacją środków i prowadzeniem procesu weryfikacji wniosku o płatność przeprowadza Biuro Budżetu w Departamencie Polityki Regionalnej.

efektywności kosztowej z innymi Departamentami. Wykonawca stwierdza jedynie, iż IZ FEWiM 2021-2027 postanowiła wdrażać ten obszar Programu tym samym nakładem zasobów ludzkich, przy nieznacznie zwiększonej alokacji środków UE (o 6,8%). Zdaniem Wykonawcy należy ocenić to pozytywnie.

Przechodząc do analizy efektywności kosztowej w Instytucji Zarządzającej FEWiM 2021-2027 na poziomie poszczególnych Biur, należy zwrócić uwagę, że każdy z Departamentów zdecydował się na inny model realizacji Programu. Na przykład w niektórych z nich obsługą wniosków o płatność zajmują się te same Biura, które przeprowadzają nabory wniosków i ocenę projektów. W innym wydzielone do tego są osobne Biura. Dlatego nie można porównywać efektywności kosztowej Biur pomiędzy Departamentami. Można jedynie takie analizy prowadzić na poziomie każdego Departamentu.

Na wstępie należy zauważyć, że poszczególne departamenty dokonały reorganizacji etatów w poszczególnych biurach, ponieważ zakres wsparcia FEWiM 2021-2027 różni się od swojego poprzednika z perspektywy 2014-2020. W szczególności dotyczy to alokacji środków finansowych przeznaczonych na poszczególne obszary wsparcia. Siłą rzeczy musiały zatem nastąpić zmiany w poszczególnych biurach.

Analizując efektywność kosztową w ramach Departamentu Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego uwagę zwracają dwa Biura, tj. Biuro Projektów Transport oraz Biuro Projektów Cyfryzacja. Charakteryzują się one najmniejszą liczbą projektów przypadających na 1 etat, odpowiednio 14 i 17 projektów. W szczególności uwagę zwraca Biuro Projektów Cyfryzacja, którego efektywność kosztowa spadła o ponad 50% - w konsekwencji zmniejszenia alokacji środków UE o połowę i pozostawienia ilości etatów na niezmiennym poziomie. W przypadku Biura Projektów Transport sytuacja jest odwrotna, efektywność kosztowa wzrosła o prawie 53% - w konsekwencji zwiększenia alokacji środków UE o połowę i pozostawienia liczby etatów na niezmiennym poziomie. Na przeciwległym biegunie znajduje się Biuro Projektów Środowisko, w przypadku którego występuje znacząca liczba projektów przypadających na 1 etat, tj. 26 projektów. Efektywność kosztowa Biura Projektów Środowisko, wzrosła aż o 59,9% w porównaniu z perspektywą 2014-2020. Wzrost wdrażanej alokacji środków UE o ponad 150% spowodował wzrost liczby etatów przeznaczonych na jej wdrożenie zaledwie o 57%.

Wykonawca daleki jest od stwierdzenia, że przydział etatów na poszczególne biura Departamentu jest nieprawidłowy, zdając sobie sprawę, że specyfika działań wdrażanych przez poszczególne biura jest (nieraz diametralnie) różna. Wobec czego muszą występować różnice w efektywności kosztowej pomiędzy biurami. Jednakże wskazane powyżej przykłady dają podstawę do rekomendowania bieżącego monitorowania obciążenia pracą poszczególnych biur i dokonywania czasowych zmian w przypadku spiętrzenia zadań któregoś z nich. Jest to niezbędne do sprawnego wdrożenia Programu, z uwagi na krótki

Inne instytucje systemu realizacji FEWiM 2021-2027 oraz komórki organizacyjne Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie są beneficjentami środków Pomocy Technicznej FEWiM 2021-2027.

czas pozostały do końca perspektywy oraz obecny stan wdrażania FEWiM 2021-2027. Najbliższy rok będzie niezwykle intensywny pod względem oceny wniosków o dofinansowanie i kontraktacji środków.

W przypadku Departamentu Europejskiego Funduszu Społecznego i Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej, co do zasady w biurach, w których wartość wdrażanej alokacji znacząco wzrosła w porównaniu z perspektywą 2014-2020, wzrastała również liczba etatów przeznaczonych na jej wdrożenie. Wobec czego, w opinii Wykonawcy, liczba projektów przypadających na 1 etat w poszczególnych Biurach wydaje się być rozsądna i pod kontrolą Instytucji Zarządzającej FEWiM 2014-2020. Jak wykazano wcześniej, spadek efektywności kosztowej w przypadku biur Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej jest zdecydowanie uzasadniony, biorąc pod uwagę poziom etatów jaki był przypisany w perspektywie 2014-2020. Na znaczący wzrost efektywności kosztowej Biura Projektów Usług Zdrowotnych i Integracji (w porównaniu z częścią Biura Projektów Integracji Społecznej odpowiedzialną za działania w obszarze zdrowia) niewątpliwie wpływ miały problemy we wdrażaniu działań zdrowotnych w ramach RPO WiM 2014-2020. Z uwagi na znikome zainteresowanie tego typu projektami systematycznie zmniejszana była alokacja środków przeznaczona na ten cel.

6.5. Podział kompetencji w ramach systemu realizacji FEWiM 2021-2027

Czy podział zadań/kompetencji pomiędzy instytucje oraz pomiędzy komórkami w instytucjach zaangażowanych w realizację Programu zapewni skuteczną i efektywną realizację Programu? Jeśli nie, to co i jak należy zmienić? Czy i w jakich przypadkach występują zjawiska nakładania lub nieprzydzielenia kompetencji?

Odpowiedni podział zadań pomiędzy poszczególne instytucje oraz w ramach danej instytucji jest jedną z kluczowych kwestii, aby wdrażanie FEWiM 2021-2027 następowało prawidłowo i skutecznie. Efektywność struktury organizacyjnej uzależniona jest od odpowiedniego podziału zadań. Jak wskazano wcześniej, w przypadku Instytucji Zarządzającej nabiera szczególnego znaczenia biorąc pod uwagę mnogość Departamentów i Biur znajdujących się w strukturze organizacyjnej systemu realizacji Programu.

Instytucja Zarządzająca FEWiM 2021-2027, tj. Zarząd Województwa Warmińsko-Mazurskiego, jest odpowiedzialna m.in. za:

- ustanowienie systemu zarządzania i kontroli FEWiM 2021-2027,
- wykonywanie zadań w zakresie księgowania wydatków,
- powołanie KM FEWiM 2021-2027 oraz wsparcie jego prac,
- sporządzenie i przedłożenie KM FEWiM 2021-2027 do zatwierdzenia kryteriów wyboru projektów,
- opracowanie i stosowanie procedur realizacji FEWiM 2021-2027,
- planowanie, ogłaszanie i prowadzenie naborów wniosków o dofinansowanie projektów,

- ocenę i wybór projektów do dofinansowania oraz zawarcie z beneficjentami umowy o dofinansowanie projektów,
- zlecenie płatności na rzecz beneficjentów,
- kontrolę realizacji projektów,
- wykrywanie, zgłaszanie, monitorowanie i korygowanie nieprawidłowości,
- nakładanie korekt finansowych,
- odzyskiwanie kwot podlegających zwrotowi,
- sporządzenie deklaracji zarządczej,
- analizę postępów realizacji FEWiM 2021-2027,
- ewaluację FEWiM 2021-2027,
- zapewnienie informacji o Programie i jego promocji,
- dokonanie analizy ryzyka i zarządzanie nim,
- zapewnienie użytkowania systemu elektronicznej rejestracji i przechowywania danych dotyczących każdego projektu,
- zarządzanie budżetem FEWiM 2021-2027.

Szczegółowy podział zadań w ramach realizacji FEWiM 2021-2027 pomiędzy departamenty Urzędu został określony w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie¹⁰. Zadania realizowane na poszczególnych stanowiskach pracy są określone w zarządzeniach Dyrektorów poszczególnych Departamentów w sprawie ustalenia struktury organizacyjnej tego Departamentu.

Departament Polityki Regionalnej pełni funkcje zarządcze, koordynacyjne, planowania operacyjnego, monitorowania oraz ewaluacyjne. Natomiast zadania wdrożeniowe, kontrolne, związane z księgowaniem wydatków oraz związane z komunikacją i widocznością powierzono następującym departamentom:

- Departamentowi Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego – w zakresie EFRR,
- Departamentowi Europejskiego Funduszu Społecznego – w zakresie EFS+,
- Regionalnemu Ośrodkowi Polityki Społecznej – w zakresie EFS+,
- Departamentowi Koordynacji Promocji – w zakresie komunikacji i widoczności Programu,
- Departamentowi Nadzoru Właścicielskiego i Monitorowania Wydatków – m.in. w zakresie księgowania wydatków, kontroli systemowych oraz nieprawidłowości,
- Departamentowi Kontroli – w zakresie kontroli projektów własnych i projektów PT FEWiM 2021-2027.

¹⁰ Przyjętym Uchwałą Nr 56/881/23/VI Zarządu Województwa Warmińsko-Mazurskiego z dnia 18 grudnia 2023 r.

Funkcje pomocnicze w zakresie prawnym, finansowym oraz związane z prowadzeniem audytu wewnętrznego pełnią: Departament Prawny, Departament Finansów i Skarbu, Departament Organizacyjny oraz Biuro Audytu Wewnętrznego.

Niektóre ze swoich zadań, Zarząd Województwa Warmińsko-Mazurskiego powierzył Instytucjom Pośredniczącym. Wojewódzkiemu Urzędowi Pracy w Olsztynie powierzone zostało wdrażanie następujących Działań FEWiM 2021-2027:

- 7.1 Aktywizacja zawodowa osób bezrobotnych – PUP,
- 7.2 Poprawa sytuacji zawodowej osób pracujących,
- 7.3 Profesjonalizacja kadr instytucji rynku pracy,
- 7.7 Outplacement,
- 7.8 Integracja obywateli państw trzecich na rynku pracy.

Szczegółowy zakres zadań Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Olsztynie w ramach realizacji FEWiM 2021-2027 określony został w Regulaminie Organizacyjnym Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Olsztynie¹¹ oraz zawartym *Porozumieniu nr IP/1/2023 z 29 marca 2023 r. w sprawie realizacji programu regionalnego Fundusze Europejskie dla Warmii i Mazur 2021-2027*.

Warmińsko-Mazurskiej Agencji Rozwoju Regionalnego S.A. w Olsztynie powierzone zostało część zadań związanych z wdrażaniem części Priorytetu 1 Gospodarka FEWiM 2021-2027, tj. następujących działań:

- 1.2 Działalność B+R+I przedsiębiorstw,
- 1.4 Transformacja cyfrowa MŚP, Schemat B,
- 1.9 Konkurencyjne i innowacyjne MŚP.

Szczegółowy zakres zadań Warmińsko-Mazurskiej Agencji Rozwoju Regionalnego S.A. w Olsztynie w ramach realizacji FEWiM 2021-2027 określony został w zawartej *Umowie nr ZP.6.5/141/2023 w sprawie powierzenia realizacji części Priorytetu 1 Gospodarka w ramach programu regionalnego Fundusze Europejskie dla Warmii i Mazur 2021-2027*.

Jak pokazało badanie, **podział zadań praktycznie nie różni się od tego funkcjonującego w ramach realizacji RPO WiM 2014-2020. W opinii Wykonawcy powielenie tych rozwiązań, podobnie jak w przypadku powielenia struktury organizacyjnej systemu realizacji programu regionalnego FEWiM 2021-2027, jest w pełni uzasadnione i optymalne. Wykorzystanie doświadczeń zebranych podczas wdrażania programu regionalnego na lata 2014-2020, powinno pozytywnie wpłynąć na skuteczną i efektywną realizację Programu.**

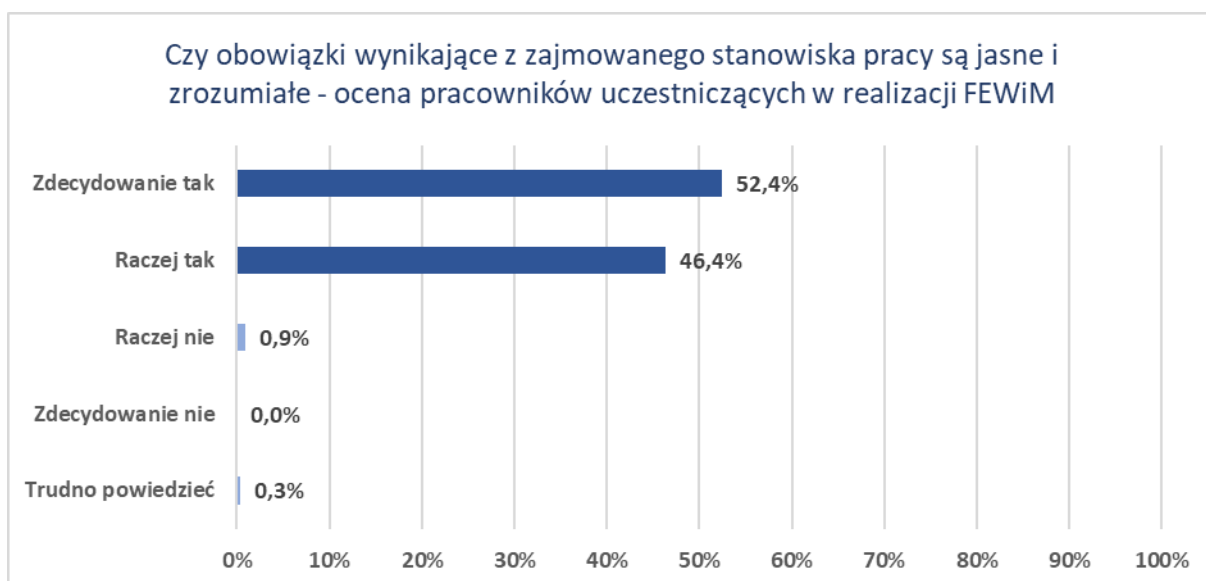
Co niezwykle ważne, „kopiując” rozwiązania z perspektywy 2014-2020 nie robiono tego bezrefleksyjnie. W tych obszarach, w których było to zasadne starano się dostosowywać zadania i kompetencje poszczególnych instytucji, tak aby usprawniać system. Takim

¹¹ Przyjętym Uchwałą Nr 17/217/23/VI Zarządu Województwa Warmińsko-Mazurskiego z dnia 11 kwietnia 2023 r.

przykładem jest opracowywanie projektów kryteriów wyboru projektów. Decyzja, aby w tej perspektywie kryteria były opracowywane w komórkach, w których następuje potem ocena wniosków (oczywiście w konsultacjach z podmiotami zarządzającymi i koordynującymi realizację Programu), jest jak najbardziej słuszna. Wydaje się, że była nawet niezbędna do tego, aby jak najszybciej wystartować z wdrażaniem poszczególnych obszarów Programu.

Dla pracowników uczestniczących w realizacji FEWiM 2021-2027 zadania im przypisane są jasne i zrozumiałe. Takiego zdania jest aż 98,8% z nich.

Wykres 1 - Ocena przejrzystości i zrozumiałości obowiązków wynikających z zajmowanego stanowiska przez pracowników uczestniczących w realizacji FEWiM 2021-2027



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI/CATI z pracownikami IZ i IP: n=332, w tym n=257 (w przypadku IZ), n=50 (w przypadku IP WUP) oraz n=25 (w przypadku IP WMARR)

Jedynie pojedyncze osoby z Instytucji Zarządzającej FEWiM 2021-2027 wskazują, że nie rozumieją zadań, które zostały im przypisane do wykonania. Taki wynik wskazuje, że znajomość zadań i obowiązków nie jest żadnym problemem w realizacji FEWiM 2021-2027.

Z analizy zapisów ww. dokumentów wynika, że **w systemie wskazane zostały wszystkie kluczowe zadania związane z realizacją FEWiM 2021-2027. Zostały one przypisane do poszczególnych instytucji i komórek organizacyjnych zgodnie z ich kompetencjami i doświadczeniem.** Wyjątkiem jest pierwszy etap kontroli krzyżowych Programu oraz pierwszy etap kontroli krzyżowych horyzontalnych, który nie został nikomu przypisany, o czym wspomniano we wcześniejszej części raportu. **Badanie potwierdziło, że zakresy zadań poszczególnych instytucji, departamentów i wydziałów nie nakładają się na siebie.** Pomimo, że często wykonują one analogiczne zadania, np. związane z wyborem, obsługą i rozliczaniem projektów, to wprowadzona została demarkacja tematyczna według Działów Programu. Funkcjonują też procesy, takie jak np. monitorowanie realizacji Programu, które również przypisane są do kilku instytucji. W tym przypadku nie należy mówić o nakładaniu się kompetencji, a raczej o uzupełnianiu się. Każda z instytucji wie, za jaki element procesu odpowiada oraz określona została komórka odpowiedzialna za koordynację całości.

Jak pokazują wyniki badań zaledwie 8% pracowników z dużą częstotliwością wykonuje zadania, które należą do zakresu obowiązków innych komórek organizacyjnych. Nie jest to skala, która wskazywałaby na występowanie istotnego problemu systemu realizacji FEWiM 2021-2027.

Wykres 2 - Ocena częstotliwości wykonywania zadań, które należą do zakresu czynności innych komórek organizacyjnych przez pracowników uczestniczących w realizacji FEWiM 2021-2027



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI/CATI z pracownikami IZ i IP: n=332, w tym n=257 (w przypadku IZ), n=50 (w przypadku IP WUP) oraz n=25 (w przypadku IP WMARR)

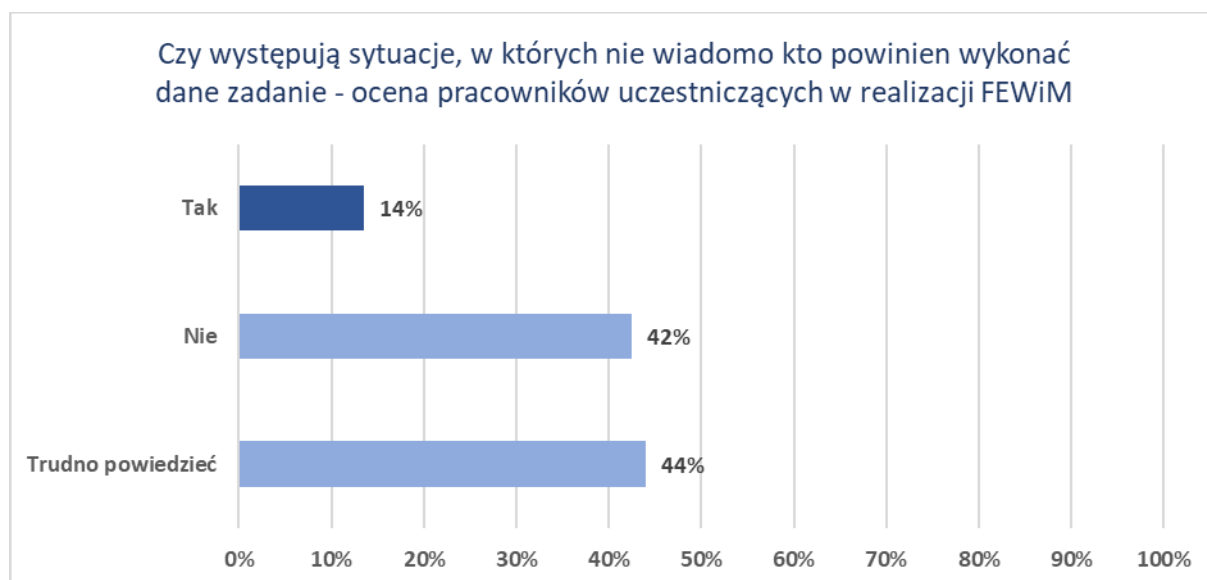
Spośród nich, aż 96,3% to pracownicy Instytucji Zarządzającej FEWiM 2021-2027. Jak wynika z deklaracji pracowników najczęściej, bo w przypadku 62% pracowników z dużą częstotliwością wykonujących zadania przypisane innym komórkom organizacyjnym, dotyczy to kwestii technicznych, organizacyjnych. Uważają oni, że są obarczani czynnościami, które w ich opinii powinny być wykonywane przez Departamenty stanowiące wsparcie realizacji FEWiM 2021-2027.

W wyniku badania zidentyfikowane zostały dwa obszary, w których następuje pewne rozproszenie odpowiedzialności. Pierwszym z nich jest kwestia instrumentów finansowych, za realizację których odpowiadają aż trzy departamenty Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko-Mazurskiego, tj. Departament Polityki Regionalnej (odpowiedzialny za Strategię Inwestycyjną i umowy z operatorami instrumentów), Departament Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (odpowiedzialny za przygotowanie i przeprowadzenie naboru wniosków o dofinansowanie oraz rozliczanie wniosków o płatność) oraz Departament Nadzoru Właścicielskiego i Monitorowania Wydatków (odpowiedzialny za kontrolę wydatków). W opinii Wykonawcy zakres zadań i odpowiedzialności jest w tym przypadku precyzyjny. Konieczna jest jedynie ścisła współpraca poszczególnych Departamentów.

Drugi obszar dotyczy zarządzania finansowego w ramach FEWiM 2021-2027. Szczegółowo kwestia ta została wyjaśniona w dalszej części Raportu, w rozdziale dotyczącym oceny procesu zarządzania finansowego.

Wykonawca ma również świadomość, że nie wszystkie zadania, a w szczególności kompetencje, da się precyzyjnie opisać, wskazać i przypisać. Może to budzić niejasności i problemy w określeniu, który podmiot jest kompetentny do udzielenia odpowiedzi, który powinien poprowadzić daną sprawę, itp. Jak pokazało badanie ma to miejsce w przypadku systemu realizacji FEWiM 2021-2027. Choć skala tego zjawiska nie jest duża. Około 14% pracowników identyfikuje występowanie sytuacji, w których nie do końca wiadomo, która komórka powinna wykonać określone zadania. Spośród nich, aż 91,1% to pracownicy Instytucji Zarządzającej FEWiM 2021-2027. Najczęściej takie sytuacje były identyfikowane w sytuacji wykonywania zadań dotyczących kilku komórek organizacyjnych, a wytworzone produkty (np. odpowiedź) powinny zostać przekazywane zbiorczo adresatowi.

Wykres 3 - Występowanie sytuacji, w których nie do końca wiadomo, która komórka powinna wykonać zadania – w ocenie pracowników uczestniczących w realizacji FEWiM 2021-2027



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI/CATI z pracownikami IZ i IP: n=332, w tym n=257 (w przypadku IZ), n=50 (w przypadku IP WUP) oraz n=25 (w przypadku IP WMARR)

Sytuacje takie nie występują pomiędzy instytucjami i komórkami tzw. „funduszowymi”, tzn. odpowiedzialnymi za wdrożenie określonego zakresu tematycznego Programu. Jak wspomniano wcześniej występuje tutaj precyzyjna demarkacja tematyczna. Natomiast już w przypadku relacji zarządzanie Programem a wdrażanie, identyfikowane są sytuacje, w których następuje tzw. „odbijanie piłeczki” w korespondencji i żadna z instytucji nie czuje się w stosunku do niej kompetentna. Wykonawca zdaje sobie sprawę, że jest to kwestia niezwykle trudna. W niektórych sprawach różnica między zarządzaniem, programowaniem, a wdrażaniem jest niezauważalna. Co więcej, niektórych spraw nawet nie powinno się próbować kwalifikować do roli wdrażającej czy też programującej. Powinny być ze sobą ściśle powiązane. Wówczas rozwiązywanie tego rodzaju spraw powinno następować na zasadach wzajemnej współpracy. Takim pozytywnym przykładem był etap programowania zakresu

wsparcia FEWiM 2021-2027, gdzie zderzone ze sobą zostały doświadczenia każdej ze stron, na zasadach konstruktywnej współpracy.

Sytuacje, w których nie do końca wiadomo kto powinien wykonać dane zadanie występują również, gdy jest ono na styku kompetencji danych Biur, np. biura projektów, płatności, kontroli. Uwagę na to zwraca ok. 29% pracowników spośród wszystkich identyfikujących występowanie sytuacji, w których nie do końca wiadomo, która komórka powinna wykonać określone zadania. Sytuacje takie wymagają większej koordynacji zadań w ramach poszczególnych Departamentów.

Rozporządzenie ogólne nakłada na Państwa członkowskie obowiązek zapewnienia, aby przestrzegana była zasada rozdziału funkcji pomiędzy instytucjami programu i w obrębie instytucji programu. W ramach systemu realizacji FEWiM 2021-2027 wymóg ten został spełniony. Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie, zadania w zakresie księgowania wydatków realizuje jedna komórka organizacyjna, tj. Biuro ds. Certyfikacji i Księgowania Wydatków w Departamencie Nadzoru Właścicielskiego i Monitorowania Wydatków. Pracownicy Biura wykonują wyłącznie zadania w ramach procesu księgowania wydatków, a więc nie realizują czynności z zakresu zadań IZ FEWiM 2021-2027. Podlegają Dyrektorowi tego Departamentu, który nie nadzoruje bezpośrednio komórek organizacyjnych realizujących zadania IZ FEWiM 2021-2027. Gwarantuje to rozdzielenie zarządzania programem oraz funkcji księgowania wydatków.

W przypadku procesów zarządczo-kontrolnych rozdział funkcji dotyczy w szczególności rozdzielenia zadań w zakresie oceny i wyboru projektów, kontroli projektów (w tym weryfikacji wniosków o płatność) oraz płatności.

6.6. Procedury i instrukcje systemu realizacji FEWiM 2021-2027

Czy obowiązujące w instytucjach zaangażowanych w system realizacji procedury i instrukcje zapewniają sprawną realizację Programu zgodnie z dokumentami programowymi oraz podpisanymi porozumieniami/umowami? Jeśli nie, to co i jak należy poprawić? Czy istnieją bariery proceduralne we wdrażaniu Programu? Jeśli tak, to co i jak należy zmienić? Czy w systemie proceduralnym występują tzw. „wąskie gardła”? Jeśli tak, to jak można je zniwelować?

Wszystkie procedury związane z realizacją FEWiM 2021-2027 określone zostały w Instrukcjach wykonawczych poszczególnych Instytucji. Mianowicie:

- Instrukcji Wykonawczej Instytucji Zarządzającej programem regionalnym Fundusze Europejskie dla Warmii i Mazur 2021-2027;
- Instrukcji Wykonawczej Instytucji Pośredniczącej programem regionalnym Fundusze Europejskie dla Warmii i Mazur 2021-2027 – Wojewódzki Urząd Pracy w Olsztynie;

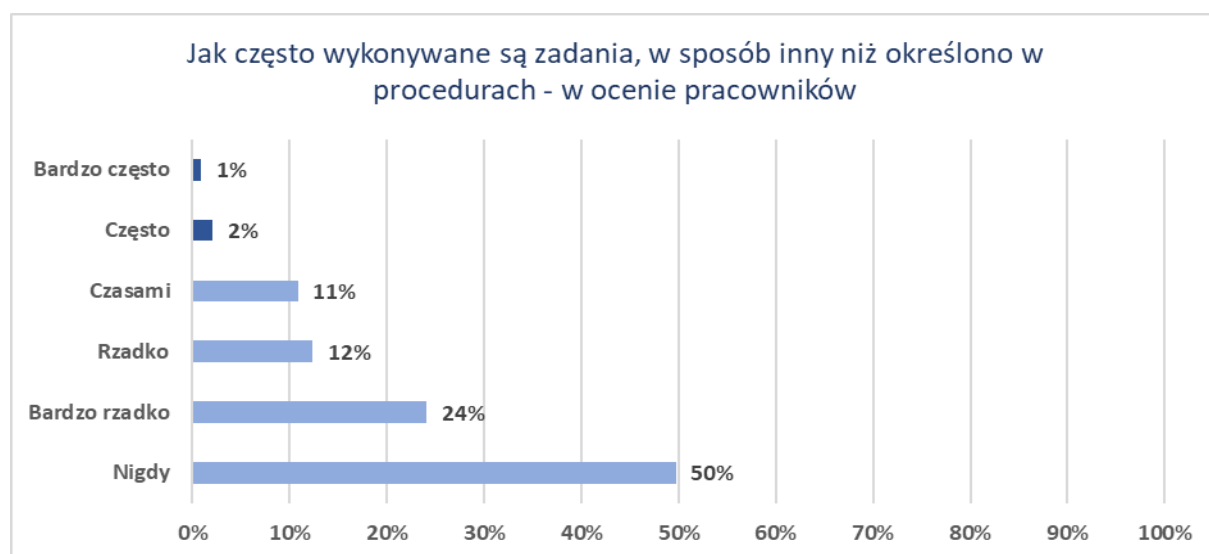
- Instrukcji Wykonawczej Instytucji Pośredniczącej programem regionalnym Fundusze Europejskie dla Warmii i Mazur 2021-2027 - Warmińsko-Mazurska Agencja Rozwoju Regionalnego S.A. w Olsztynie.

Opierając się na wynikach badania można stwierdzić, że **opracowane instrukcje oraz poszczególne procedury zapewniają, że realizacja FEWiM 2021-2027 będzie następowała zgodnie z przepisami prawa, dokumentami programowymi, obowiązującymi wytycznymi czy też podpisanymi porozumieniami i umowami.** W poszczególnych procedurach nie zidentyfikowano żadnego przypadku, który stałby w sprzeczności z określonymi wymaganiami zewnętrznymi.

W dużej mierze wynika to z faktu, że proces tworzenia procedur instrukcji następował w tych samych instytucjach, które następnie te procedury realizują. Osoby tworzące instrukcje najlepiej znały uwarunkowania prawne realizacji zadań za które odpowiadają. Uwzględniając również, iż w toku realizacji Programu następuje bieżąca weryfikacja sprawności i poprawności określonego w instrukcji działania, mamy obraz instytucji uczącej się i udoskonalającej swoje procedury. Dotychczas przygotowano 21 kart zmian do Instrukcji Wykonawczej IZ FEWiM 2021-2027 (kolejnych 8 kart jest procedowanych i nie zostały jeszcze wprowadzone), 12 kart zmian do Instrukcji Wykonawczej IP FEWiM 2021-2027 – Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Olsztynie oraz 3 karty zmian do Instrukcji Wykonawczej IP FEWiM 2021-2027 – Warmińsko-Mazurskiej Agencji Rozwoju Regionalnego S.A. w Olsztynie.

Jak wynika z badania, **pracownicy realizując swoje zadania opierają się głównie na procedurach określonych w instrukcjach wykonawczych.** Zaledwie ok 3% z nich z dużą częstotliwością wykonuje swoje zadania w sposób odmienny niż nakazują to określone procedury. W przypadku kolejnych 11% następuje to czasami.

Wykres 4 - Częstotliwość występowania sytuacji, w których zadania wykonywane są w sposób odmienny niż określono w procedurach – w ocenie pracowników uczestniczących w realizacji FEWiM 2021-2027

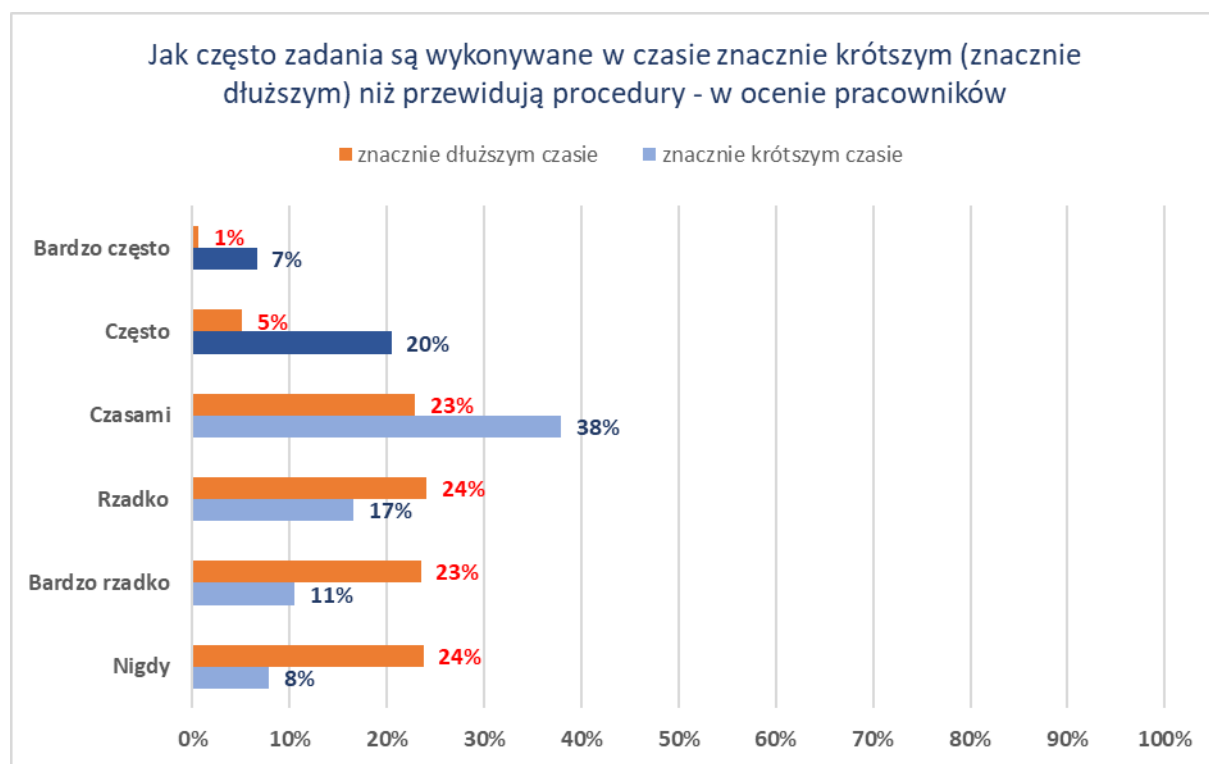


Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI/CATI z pracownikami IZ i IP: n=332, w tym n=257 (w przypadku IZ), n=50 (w przypadku IP WUP) oraz n=25 (w przypadku IP WMARR)

Na sprawność realizacji zadań zgodnie z określonymi procedurami m.in. wskazuje czas w jaki następuje ich realizacja. Około 27% pracowników uczestniczących w realizacji FEWiM 2021-2027 deklaruje, że z dużą częstotliwością swoje zadania wykonuje w terminie znacznie krótszym niż przewidują to procedury. Natomiast, zaledwie 6% pracowników w terminie znacznie dłuższym niż przewidują procedury. Różnica w tym aspekcie to 21 pkt. proc. na korzyść znacznego skracania terminów określonych w instrukcjach wykonawczych.

Ponadto 47% pracowników deklaruje, że z niewielką częstotliwością lub w ogóle swoje zadania wykonuje w znacznie dłuższym czasie niż przewidują procedury. Natomiast w terminie znacznie krótszym niż przewidują procedury 19% pracowników. Różnica w tym aspekcie to 28 pkt. proc. na korzyść braku wydłużania terminów określonych w instrukcjach wykonawczych.

Wykres 5 - Częstotliwość występowania sytuacji, w których zadania wykonywane są w czasie znacznie krótszym (znacznie dłuższym) niż przewidują procedury – w ocenie pracowników uczestniczących w realizacji FEWiM 2021-2027



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI/CATI z pracownikami IZ i IP: n=332, w tym n=257 (w przypadku IZ), n=50 (w przypadku IP WUP) oraz n=25 (w przypadku IP WMARR)

Zdaniem Wykonawcy nie ma konieczności weryfikacji terminów określonych w instrukcjach wykonawczych. **Powyższe dane dają podstawę do stwierdzenia wysokiej sprawności realizowanych zadań w ramach FEWiM 2021-2027.** Najwyższa odnotowana została w przypadku Instytucji Pośredniczącej - Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Olsztynie. W jej przypadku różnica na korzyść znacznego skracania terminów określonych w instrukcjach wykonawczych wyniosła aż 36 pkt. proc., natomiast różnica na korzyść braku wydłużania terminów określonych w instrukcjach wykonawczych, aż 48 pkt. proc. W przypadku Instytucji

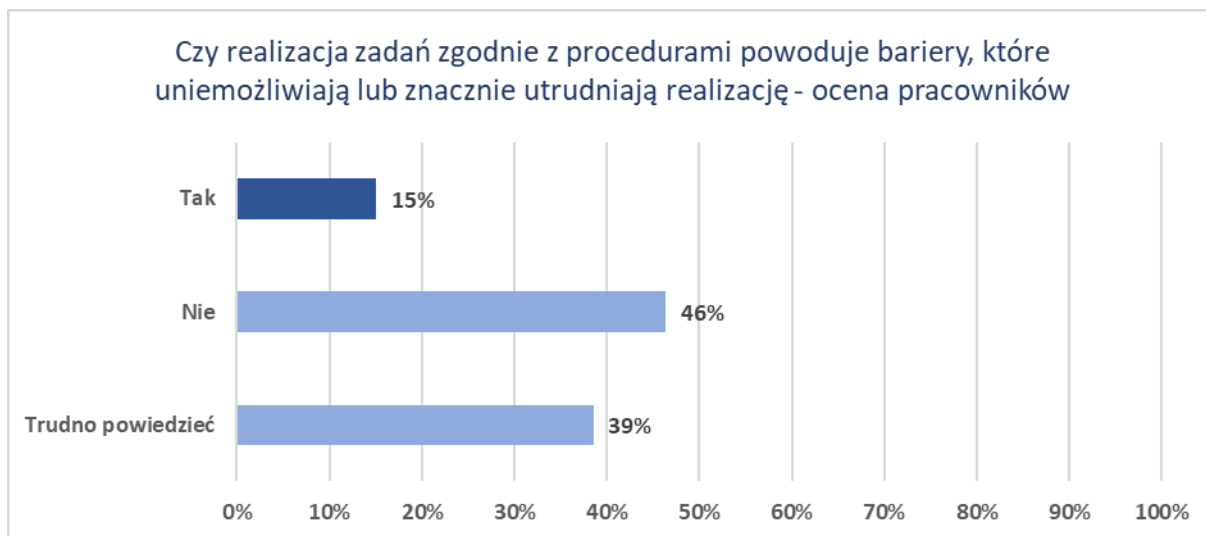
Zarządzającej FEWiM 2021-2027 różnice te wyniosły odpowiednio 18 pkt. proc. oraz 26 pkt. proc., zaś Instytucji Pośredniczącej – Warmińsko-Mazurskiej Agencji Rozwoju Regionalnego S.A. w Olsztynie – 24 pkt. proc. oraz 16 pkt. proc.

Należy zwrócić uwagę, że powyższa analiza czasu wykonywania zadań przeprowadzona została w okresie, który cechował się mniejszym natężeniem pracy (wynikającym np. z relatywnie niewielkiej liczby realizowanych, a co za tym idzie rozliczanych i kontrolowanych, projektów) niż prognozowane jest to w najbliższym roku. Mogą wówczas występować „wąskie gardła”, o które omówione zostaną w dalszej części raportu.

Określone procedury nie stanowią istotnej bariery w realizacji nałożonych zadań.

Problemy, które uniemożliwiają lub znacznie utrudniają wykonywanie zadań dostrzega zaledwie 15% pracowników systemu realizacji FEWiM 2021-2027. Przy szczegółowej analizie zgłaszanych barier wynika, że w zdecydowanej większości ich źródłem nie są procedury, a współpraca, przepływ informacji, wyposażenie techniczne, itp. Aspekty te zostały ocenione w kolejnych częściach Raportu.

Wykres 6 - Występowanie sytuacji, w których realizacja zadań zgodnie z określonymi procedurami powoduje bariery, które uniemożliwiają lub znacznie utrudniają ich wykonanie – w ocenie pracowników uczestniczących w realizacji FEWiM 2021-2027



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI/CATI z pracownikami IZ i IP: n=332, w tym n=257 (w przypadku IZ), n=50 (w przypadku IP WUP) oraz n=25 (w przypadku IP WMARR)

„Wąskich gardeł” w realizacji FEWiM 2021-2027 jest kilka. W opinii Wykonawcy, przede wszystkim jest to konieczność spełnienia pierwszego celu wynikającego z zasady n+3.

Zgodnie z Rozporządzeniem ogólnym, do końca 2025 powinna zostać poddana certyfikacji w Komisji Europejskiej określona wysokość środków Programu. Analogiczne cele są określone dla kolejnych lat. Ich niespełnienie wiąże się z utratą części alokacji środków unijnych.

Ponadto, do końca 2024 roku powinny zostać zrealizowane cele pośrednie wskaźników ram wykonania. **Mając na uwadze, że nastąpiło trzyletnie opóźnienie rozpoczęcia wdrażania interwencji, obecnie następuje znaczne spiętrzenie zadań, przy określonych zasobach kadrowych. Nie dotyczy ono pojedynczych elementów systemu, ale całego cyklu życia**

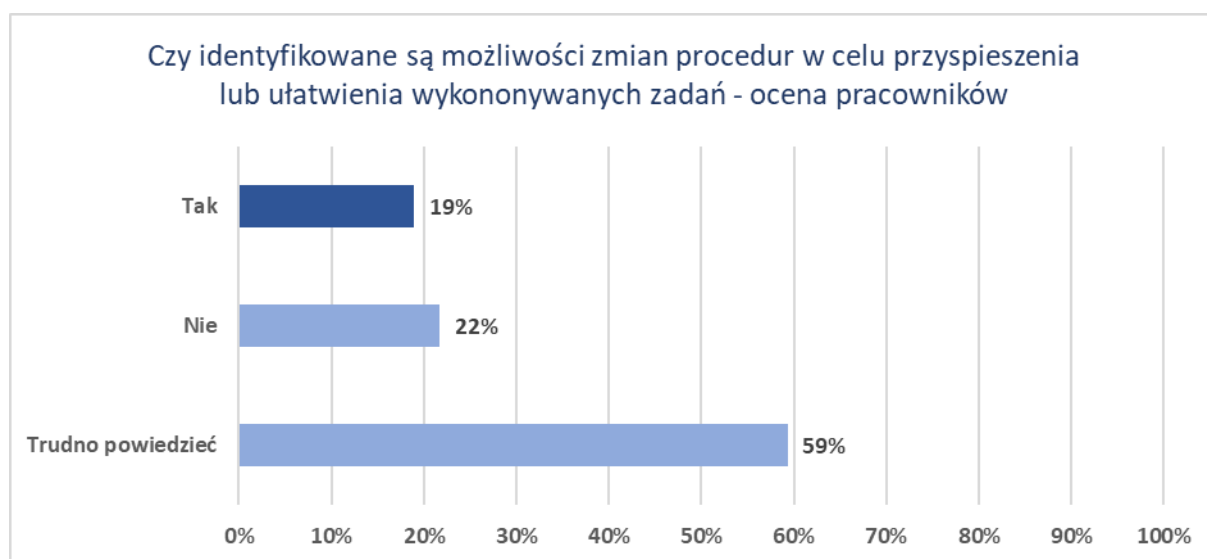
Programu, poczynawszy od naboru wniosków, po jego przeprowadzenie, ocenę wniosków, realizację umowy, rozliczenia finansowe i certyfikację do Komisji Europejskiej. Należy mieć również na uwadze, że trwają jeszcze prace związane z zamknięciem programu regionalnego z perspektywy 2014-2020, co również ma wpływ na ilość wykonywanych zadań.

Spiętrzenia pracy występują na wielu obszarach systemu i działają jak sieć naczyń połączonych. Jeżeli konieczne jest ogłoszenie jak największej liczby naborów, jak najwcześniej, to siłą rzeczy niezbędnych jest do tego wiele dokumentów. Następuje spiętrzenie pracy podczas ich opracowywania a następnie są one konsultowane i weryfikowane w innych podmiotach (np. dziale prawnym), przekazywane do ciał decyzyjnych (np. Zarząd Województwa, Komitet Monitorujący) co powoduje dalsze spiętrzenie pracy.

Zdaniem Wykonawcy nie są to problemy, które wynikają z kwestii proceduralnych. Działania, które można było podjąć celem usprawnienia i przyspieszenia realizacji procesów już zostały podjęte, np. jednoetapowy system oceny. Wiele rzeczy jest jednak niezależnych od Instytucji Zarządzającej FEWiM 2012-2027. Jeżeli wymagania oraz terminy wynikają z przepisów prawa czy też wytycznych, wówczas zmiany są bardzo trudne albo wręcz niemożliwe. Niektóre kwestie wymagają uzgodnień z Ministerstwem Funduszy i Polityki Regionalnej, których nie zawsze udaje się uzyskać. Dlatego nie ma tutaj prostego rozwiązania w zapisach procedur. Jest to kwestia przyspieszenia realizacji Programu, zwiększenia efektywności działań. A jest to niezwykle trudne przy dostępnych zasobach kadrowych. Ciężko oczekiwać, że gdy w jednym czasie ogłoszonych zostanie szereg naborów wniosków o dofinansowanie, pracownicy jednego z biur będą pomagać innemu biuru w ocenie wniosków o dofinansowanie. Wydaje się jednak, iż na pewnym etapie będzie to konieczne. Niedobór kadrowy może być największym problemem. Już jest odczuwalny, a w najbliższych latach może przybrać na znaczeniu.

Brak konieczności usprawniania procedur potwierdza ocena tego aspektu przez pracowników uczestniczących w realizacji FEWiM 2021-2027. Zaledwie 19% z nich identyfikuje taką możliwość. Niemniej jednak, podobnie jak w przypadku zdiagnozowanych barier, tak i możliwości usprawnień dotyczą głównie kwestii współpracy i przepływu informacji, które de facto nie wymagają zmiany procedur. Aspekt ten został oceniony w dalszej części Raportu. Proponowane usprawnienia procedur dotyczą także procesu oceny i wyboru projektów, która nie stanowiła przedmiotu niniejszego badania. Należy zwrócić uwagę, że znaczna część respondentów nie była w stanie zadeklarować się odnośnie możliwości usprawnień procedur. Wynika to najprawdopodobniej z tego, że część procesów w przypadku niektórych komórek jeszcze albo wcale nie zaistniała, albo zaistniała w ograniczonym zakresie/natężeniu. Stąd ich ocena jest trudna.

Wykres 7 - Identyfikacja możliwości zmian procedur w celu przyspieszenia i ułatwienia wykonywanych zadań – w ocenie pracowników uczestniczących w realizacji FEWiM 2021-2027



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI/CATI z pracownikami IZ i IP: n=332, w tym n=257 (w przypadku IZ), n=50 (w przypadku IP WUP) oraz n=25 (w przypadku IP WMARR)

Przy ocenie wniosków o dofinansowanie należy jeszcze zwrócić uwagę na potencjalne „wąskie gardło” systemu, tj. dostępność ekspertów dziedzinowych. Co prawda ich liczba w wykazie ekspertów jest znacząca, ale jak pokazuje doświadczenie z poprzedniej perspektywy nieraz ich dostępność do oceny wniosków w danym momencie, szczególnie w okresie wakacyjnym, jest mocno ograniczona. Kwestię tę powinno się szczegółowo zbadać podczas oceny procesu naboru i oceny wniosków o dofinansowanie, co nie jest przedmiotem niniejszego badania ewaluacyjnego. W ramach badania sygnalizowano również niedoskonałości systemu informatycznego SL2021 w procesie naboru i oceny wniosków składanych w ramach działań finansowanych z EFRR, co również zdaniem Wykonawcy powinno być szczegółowo ocenione.

Badanie pokazało barierę związaną z przeprowadzeniem zamówień publicznych w ramach Instytucji Zarządzającej FEWiM 2021-2027 na działania wspomagające realizację Programu. Kwestia ta została szczegółowo omówiona w poprzedniej części raportu.

Czy instrukcje wykonawcze poszczególnych instytucji zawierają niezbędne procedury dla wszystkich działań związanych z realizacją programu? Jeśli nie, to jakie procedury należy jeszcze uwzględnić? Czy występują procedury, które wymagają ujednolicenia lub uspoźnienia pomiędzy poszczególnymi instrukcjami?

W opinii Wykonawcy Instrukcja Wykonawcza Instytucji Zarządzającej programem regionalnym Fundusze Europejskie dla Warmii i Mazur 2021-2027 obejmuje wszystkie procedury niezbędne do realizacji Programu. Uwzględniają one takie kwestie jak:

- Zarządzanie systemem realizacji FEWiM 2021-2027;
- Programowanie;

- Ogłaszanie naborów, nabór projektów oraz podpisywanie umów o dofinansowanie;
- Zarządzanie finansowe;
- Księgowanie wydatków;
- Nieprawidłowości i korekty;
- Monitorowanie;
- Ewaluację;
- Kontrolę;
- Komunikację i widoczność;
- Instrumenty Finansowe;
- Pomoc techniczną;
- Systemy informatyczne;
- Przechowywanie i archiwizację.

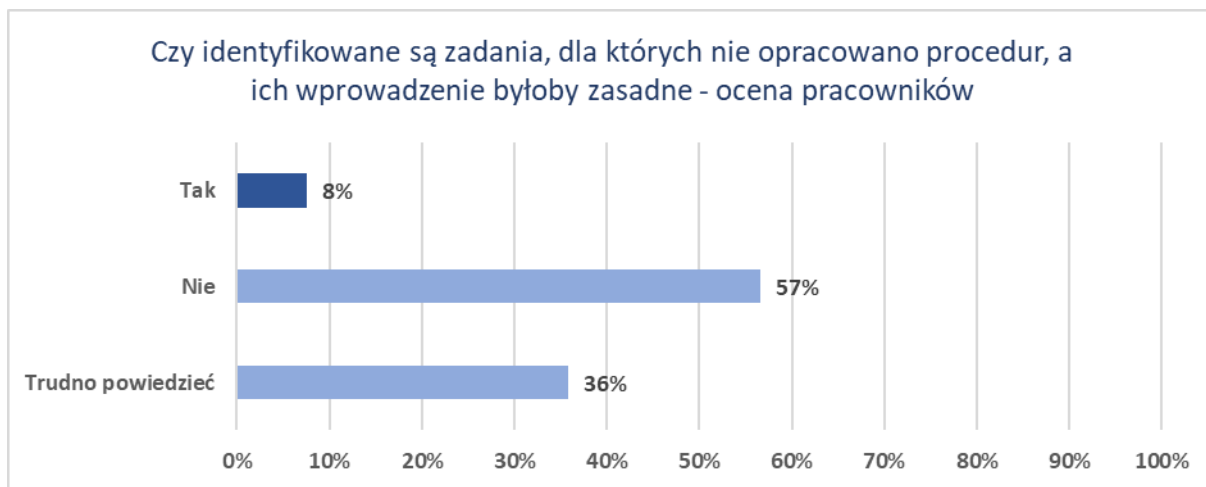
Jedynie przeprowadzenie pierwszego etapu kontroli krzyżowych Programu oraz pierwszego etapu kontroli krzyżowych horyzontalnych nie zostało opisane w postaci procedury. W opinii Wykonawcy byłoby to zasadne.

Analizując zakres zadań powierzonych poszczególnym Instytucjom Pośredniczącym FEWiM 2021-2027 oraz procedury określone w ich Instrukcjach Wykonawczych również można stwierdzić, że system został wyposażony we wszystkie niezbędne procedury.

W aneksie do raportu (w Tabeli 1) przedstawione zostały główne zadania Instytucji Pośredniczących wraz ze wskazaniem procedur je realizujących.

Na kompletność Instrukcji Wykonawczych wskazuje fakt, że jedynie 8% pracowników identyfikuje zadania, dla których nie ma procedur realizacji, a ich wprowadzenie byłoby w ocenie pracowników zasadne z punktu widzenia sprawności wykonywania zadań. Zadania te dotyczą głównie oceny projektów, w tym np. rozliczeń z ekspertami oceniającymi wnioski o dofinansowanie, co jak już wspomniano nie jest przedmiotem niniejszego badania ewaluacyjnego. Dotyczą również szeregu czynności technicznych, organizacyjnych, takich jak: zastępowanie kierownika, wnioskowanie o studia, przekazywanie korespondencji, obsługa systemów typu edytor aktów prawnych, itp. Z całą stanowczością należy jednak stwierdzić, że nie wszystkie czynności wymagają opracowywania procedur w instrukcji wykonawczej. Mogą być one uregulowane w innego rodzaju instrukcjach, regulaminach, zakresach czynności, bądź też nawet określone nieformalnie.

Wykres 8 - Identyfikacja zadań, dla których nie opracowano procedur, a ich wprowadzenie byłoby zasadne z punktu widzenia sprawności wykonywania zadań – w ocenie pracowników uczestniczących w realizacji FEWiM 2021-2027



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI/CATI z pracownikami IZ i IP: $n=332$, w tym $n=257$ (w przypadku IZ), $n=50$ (w przypadku IP WUP) oraz $n=25$ (w przypadku IP WMARR)

Doświadczenia perspektywy 2014-2020 miały największe przełożenie na zakres i zawartość Instrukcji Wykonawczych dla FEWiM 2021-2027. Pomimo tego, że w opinii Wykonawcy poszczególne Instrukcje Wykonawcze są kompletne, to trzeba mieć świadomość, że praca nad Instrukcjami to proces ciągły. W szczególności, gdy mowa o organizacji „uczącej się”, która cały czas doskonali swoje procesy. Doprecyzowanie procedur, a nawet pojawianie się nowych, powinno być rzeczą naturalną w toku realizacji Programu. Tym bardziej, że część zadań nie była jeszcze w praktyce wykonywana, więc może zdarzyć się sytuacja konieczności sformalizowania sposobów ich realizacji. Instytucje powinny być na takie rozwiązanie otwarte.

O spójność i jednolitość procedur pomiędzy poszczególnymi Instrukcjami zadbano już na etapie ich opracowywania. W przypadku, gdy dany proces dotyczy kilku instytucji oraz podmiotów, wszystkie z nich uczestniczyły w tworzeniu procedur regulujących ten proces. Ponadto Instytucja Zarządzająca weryfikowała i opiniowała procedury Instytucji Pośredniczących. I na odwrót.

W opinii Wykonawcy, procedury pomiędzy Instrukcjami są jednolite i spójne, na tyle na ile jest to konieczne. Oczywiście nie muszą one być identyczne, bo każda instytucja ma inne struktury organizacyjne, co siłą rzeczy wpływa na kształt procedur. Dlatego zasadna, a nawet konieczna, jest pewnego rodzaju elastyczność w podejściu do realizacji procesu w poszczególnych instytucjach. O ile nie rodzi to sprzeczności pomiędzy Instrukcjami, nie wpłynie negatywnie na efektywność realizacji Programu i jest zgodne z przepisami prawa i wytycznymi, to dana instytucja powinna mieć możliwość przyjęcia swoich sposobów realizacji procesu.

Co istotne, w systemie realizacji Programu przewidziano mechanizmy, które mają zapewniać spójność pomiędzy Instrukcjami. Powodują one, że każdorazowo gdy zmieniana jest dana Instrukcja Wykonawcza, adekwatne zmiany wprowadzane są również w pozostałych

Instrukcjach. Ponadto każda aktualizacja Instrukcji Wykonawczej IP jest weryfikowana pod względem zgodności z procedurami obowiązującymi w IZ oraz przepisami prawa. Wynikiem czego, w ramach badania nie stwierdzono żadnych sprzeczności pomiędzy Instrukcjami Wykonawczymi IZ oraz IP.

W ramach badań jakościowych zwracano uwagę na konieczność ujednolicania dokumentów wdrożeniowych, takich jak np. wzory umów, wzory regulaminów naborów, itp. Wychodząc z założenia, że to co jest w ustawie wdrożeniowej wspólne dla wszystkich instytucji i departamentów, powinno być jednolite na poziomie wdrożeniowym. Nie dotyczy to jednak ściśle samych procedur. Ponadto są to zagadnienia dotyczące systemu wyboru projektów, który z założenia nie podlegał niniejszemu badaniu ewaluacyjnemu. Dlatego kwestia ta powinna być szczegółowo przeanalizowana w ramach badania systemu wyboru projektów w ramach FEWiM 2021-2027.

Czy obowiązujące w instytucjach zaangażowanych w system wdrażania procedury i instrukcje są jasne i zrozumiałe dla pracowników? Jeśli nie, to dlaczego i co należy zmienić?

Jak wynika z badania, **mocną stroną systemu realizacji FEWiM 2021-2027 jest znajomość procedur wykonywanych zadań i czynności**. Jest ona bardzo dobra lub dobra w przypadku aż 91,3% pracowników. Tylko pojedyncze osoby deklarują ich słabą znajomość.

Wykres 9 - Poziom znajomości procedur dotyczących wykonywanych zadań i czynności – w ocenie pracowników uczestniczących w realizacji FEWiM 2021-2027



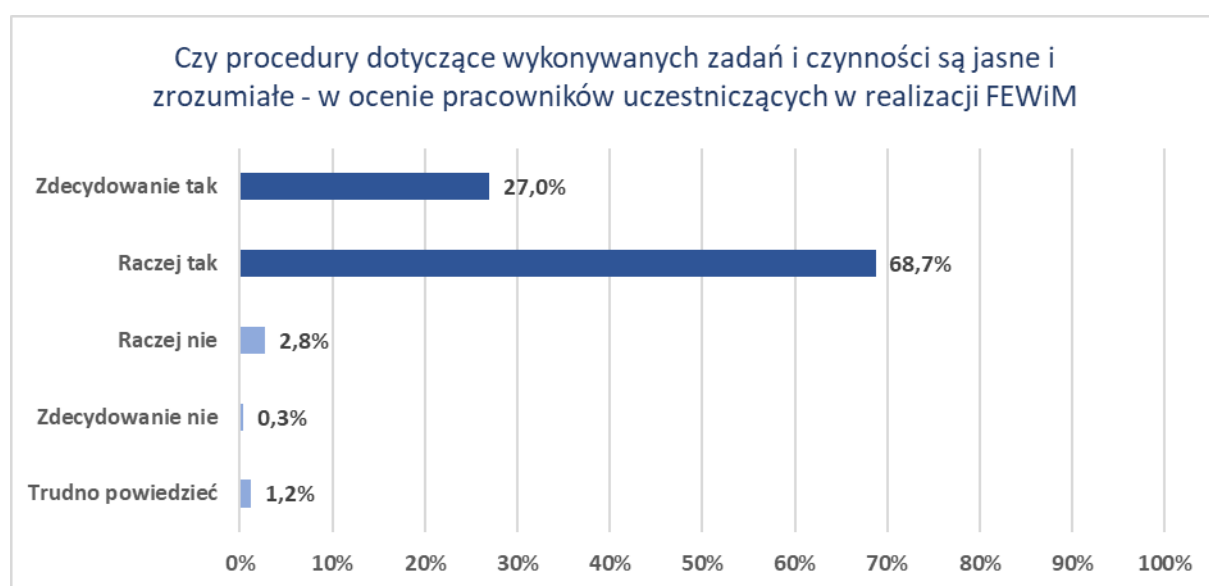
Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI/CATI z pracownikami IZ i IP: n=332, w tym n=257 (w przypadku IZ), n=50 (w przypadku IP WUP) oraz n=25 (w przypadku IP WMARR)

W porównaniu z perspektywą 2014-2020, Instytucja Zarządzająca FEWiM 2021-2027 dokonała zmiany formy sporządzania Instrukcji Wykonawczej oraz opisu zawartych w niej procedur. Zamiast opisowej formy przedstawiania poszczególnych czynności wykonywanych w ramach procedury, zdecydowano się na formę tabelaryczną. W prostych, krótkich słowach

przedstawiona została cała ścieżka, począwszy od czynności poprzez jej realizatora, termin wykonania, produkt finalny danej czynności, aż po mechanizm kontrolny, który wskazuje przede wszystkim podmiot odpowiedzialny za weryfikację lub zatwierdzenie produktu. Podejście te zostało również zastosowane przez poszczególne Instytucje Pośredniczące FEWiM 2021-2027.

W opinii Wykonawcy jest to znaczne usprawnienie w posługiwaniu się przez pracowników opisem procedur przy wykonywaniu swoich czynności. Eliminuje do minimum ewentualne niejasności przez co wpływa pozytywnie na poziom zrozumienia sposobów postępowania. Aż 95,7% pracowników znających procedury wykonywanych zadań i czynności ocenia, że są one dla nich jasne i zrozumiałe.

Wykres 10 - Ocena przejrzystości i zrozumiałości procedur wykonywanych zadań i czynności przez pracowników uczestniczących w realizacji Programu i znających procedury



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI/CATI z pracownikami IZ i IP: n=326, w tym n=252 (w przypadku IZ), n=50 (w przypadku IP WUP) oraz n=24 (w przypadku IP WMARR)

Jest to o tyle istotne, że pomimo wielu podobieństw zasad realizacji perspektyw 2014-2020 oraz 2021-2027, rozporządzenie unijne, ustawa wdrożeniowa czy też wytyczne Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej narzuciły również zmiany w sposobie postępowania. Dużo łatwiej jest je wychwycić pracownikowi przy obecnej formie Instrukcji Wykonawczej niż w gęszczu opisów Instrukcji dla perspektywy 2014-2020. Dlatego ważnym jest uświadamianie pracowników, co do konieczności korzystania z zapisów Instrukcji. Przede wszystkim tych pracowników, którzy wdrażaniem funduszy unijnych zajmują się już którąś z kolejnych perspektyw. Mogą być oni obciążeni sposobem podejścia „zawsze tak robiłem/am, więc i teraz tak będzie”. Każdy z pracowników powinien być zobowiązany do zapoznania się z procedurami obowiązującymi na jego stanowisku pracy.

Pomimo, że sporządzenie Instrukcji Wykonawczych w zmienionej formie wiązało się ze znacznym nakładem pracy poszczególnych komórek organizacyjnych zaangażowanych w realizację Programu, badanie pokazało jednoznacznie pozytywny odbiór Instrukcji.

Poszczególne komórki są świadome korzyści, usprawnień i wzrostu poziomu czytelności jakie wprowadzona forma Instrukcji wniosła. Fakt, że procedury były pisane przez pracowników Instytucji dla pracowników, jeszcze potęguje poziom ich zrozumienia. Instrukcje sporządzane są językiem, którym pracownicy posługują się na co dzień. Zdaniem Wykonawcy jest to optymalne rozwiązanie mając na uwadze, że Instrukcje przeznaczone są jedynie do użytku wewnętrznego.

Badanie nie pokazało konieczności zmian bądź doprecyzowania zapisów poszczególnych procedur. Wynika to również z tego, że jeżeli takie obszary były identyfikowane w przeszłości, Instrukcja była zmieniana. Dane dotyczące ilości kart zmian do poszczególnych Instrukcji, które przedstawiono wcześniej pokazują, że procedury podlegają bieżącej weryfikacji i udoskonaleniu.

W konsekwencji, jak wynika z wykresu nr 10, jedynie 3,1% pracowników znających procedury wykonywanych zadań i czynności ocenia, że są one niezrozumiałe. Biorąc pod uwagę mnogość przepisów prawnych i wytycznych oraz ich często niejednoznaczną interpretację, należy mieć świadomość, że sposób postępowania może budzić często wątpliwości u pracowników. I nie jest to kwestia zapisów procedur, a np. przeszkód i problemów powstających przy realizacji danego zadania. Wykonawca zachęca do dużo szerszego wykorzystywania ostatniej kolumny pn. „Uwagi”. Może ona stanowić zestaw wskazówek dla pracownika, których nie da się precyzyjnie opisać w treści procedury. Doświadczenia jednego pracownika, mogą być bardzo użyteczne dla innego, który niebawem też będzie wykonywał daną czynność.

Inną kwestią od tego czy pracownicy znają procedury wykonywanych zadań oraz czy są one dla nich zrozumiałe, jest to czy są przestrzegane. Jak wynika z badania, są. Jak przedstawiono na wykresie nr 4, **pracownicy realizując swoje zadania opierają się głównie na procedurach określonych w instrukcjach wykonawczych.** Zaledwie ok 3% z nich z dużą częstotliwością wykonuje swoje zadania w sposób odmienny niż nakazują to określone procedury. W przypadku kolejnych 11% następuje to czasami. Co ciekawe problemem nie jest brak zrozumiałości procedur – 85% z nich rozumie te procedury.

6.7. Roczne plany wdrażania

Czy roczne plany wdrażania stanowią efektywne narzędzie planowania wdrażania FEWiM 2021-2027, w szczególności w kontekście osiągnięcia celów pośrednich i końcowych Programu (osiągnięcie wartości pośrednich (w 2024 r.) i docelowych (w 2029 r.) wskaźników), realizacji zasady n+2? Czy są pomocne do sprawnego reagowania w sytuacji występowania nieprzewidzianych trudności w trakcie wdrażania Programu?

Roczne Plany Wdrażania są narzędziem służącym Instytucji Zarządzającej FEWiM 2021-2027 do zaplanowania postępu finansowego oraz rzeczowego w odniesieniu do wszystkich poziomów wdrażania FEWiM 2021-2027, a następnie jego monitorowania.

Roczne Plany Wdrażania zawierają w szczególności plan wykonania celów finansowych w odniesieniu do kontraktacji i certyfikacji środków Programu oraz celów rzeczowych w postaci

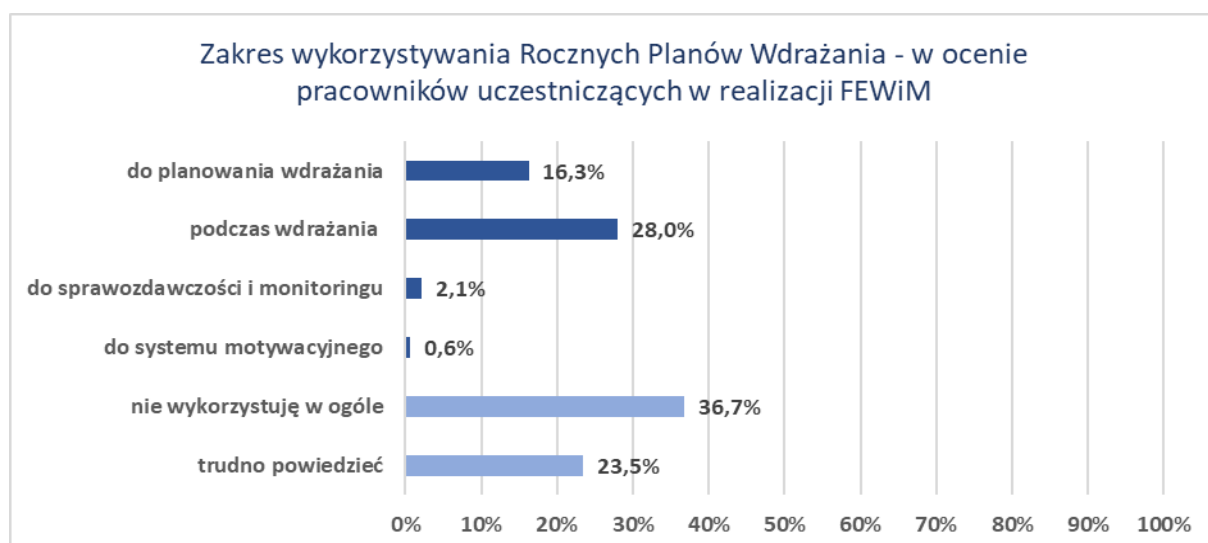
wartości wskaźników produktu i rezultatu wskazanych w Programie. W przypadku wartości finansowych, plan na dany rok uwzględnia cele na każdy kwartał danego roku oraz poszczególne półrocza roku następnego. W odniesieniu do celów rzeczowych RPW uwzględnia wartości roczne na dany rok i rok następny.

Roczne Plany Wdrażania opracowują wszystkie Departamenty wdrożeniowe w ramach Instytucji Zarządzającej FEWiM 2021-2027, tj. Departament Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Departament Europejskiego Funduszu Społecznego i Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej oraz poszczególne Instytucje Pośredniczące FEWiM 2021-2027, tj. Wojewódzki Urząd Pracy w Olsztynie i Warmińsko-Mazurska Agencja Rozwoju Regionalnego S.A. w Olsztynie. Na rok 2023 przyjęty został jedynie RPW dla Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Olsztynie – w dniu 28 listopada 2023 r. Plany na rok 2024 zostały zatwierdzone w dniu 23 lipca 2024 roku (w przypadku Departamentu Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego plan został przyjęty przez Zarząd Województwa Warmińsko-Mazurskiego w dniu 15 października 2024 roku).

Zdaniem Wykonawcy **funkcjonowanie tego narzędzia w systemie realizacji Programu jest w pełni uzasadnione**. Każdy z podmiotów wdrażających ma szczegółowy obraz obszaru za którego wdrożenie odpowiada. **RPW umożliwiają natomiast zaplanowanie, zobrazowanie i skoordynowanie ścieżki dojścia do celów określonych na poziomie całego Programu**. Ich opracowanie niewątpliwie stanowiło spory nakład pracy poszczególnych podmiotów, i tak mocno już obciążonych realizacją zadań związanych z ogłaszaniem i przeprowadzaniem naborów wniosków o dofinansowanie oraz wyborem projektów do dofinansowania i podpisywaniem umów. Konieczne było również połączenie wielu procesów związanych z realizacją Programu, takich jak nabór wniosków, ich ocenę, wnioskowanie o płatność czy też certyfikację środków do Komisji Europejskiej. W opinii Wykonawcy jest to jednak niezbędne do sprawnego zarządzania realizacją FEWiM 2021-2027.

Pomimo tego, że Roczne Plany Wdrażania mają dość sprecyzowane grono potencjalnych odbiorców, tj. głównie kadra kierownicza zarządzająca poszczególnymi procesami realizacji FEWiM 2021-2027, okazuje się, że jest to narzędzie dość powszechnie stosowane przez pracowników. Około 40% z nich wykorzystuje je do określonych zadań, przedstawionych na poniższym wykresie.

Wykres 11 - Zakres wykorzystywania Rocznych Planów Wdrażania przez pracowników uczestniczących w realizacji Programu (możliwość wielokrotnej odpowiedzi)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI/CATI z pracownikami IZ i IP: n=332, w tym n=257 (w przypadku IZ), n=50 (w przypadku IP WUP) oraz n=25 (w przypadku IP WMARR)

Pozytywnie oceniony jest przez Wykonawcę kształt i zawartość Rocznych Planów

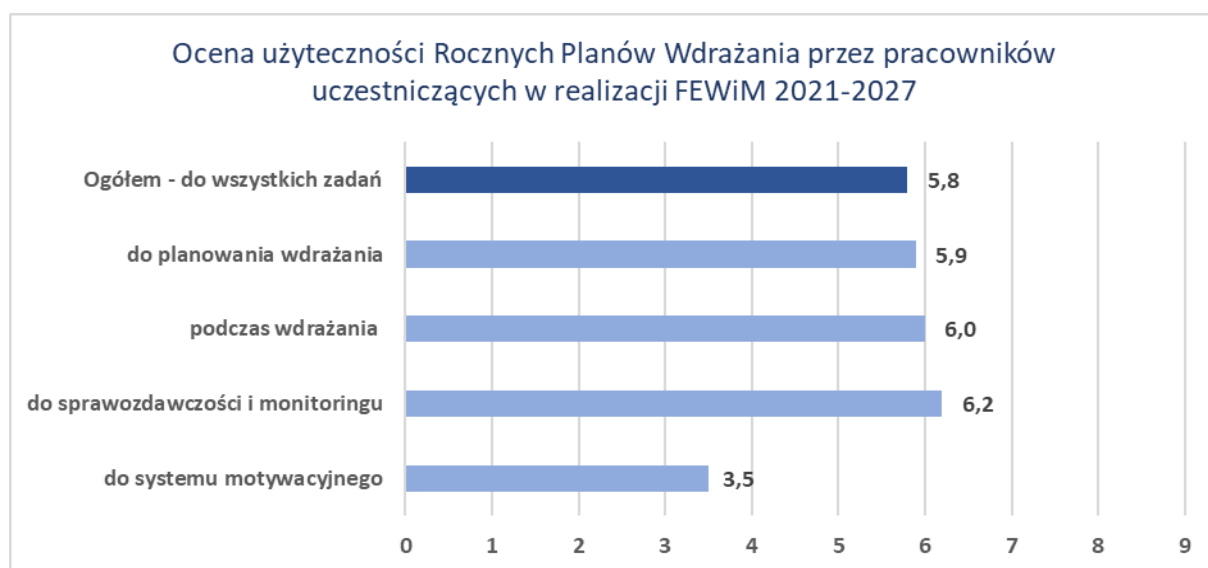
Wdrażania. Co prawda nie uwzględniają one etapu wnioskowania o dofinansowanie oraz wnioskowania przez beneficjentów o płatność, ale jak wskazano wcześniej te elementy muszą zostać wzięte pod uwagę planując wysokość kontraktacji oraz certyfikacji środków. W celu czytelności i przejrzystości Rocznych Planów Wdrażania Wykonawca podzielił pogląd, aby uwzględniały one jedynie planowane wartości podpisanych umów o dofinansowanie oraz środków wnioskowanych do Komisji Europejskiej.

Zdaniem Wykonawcy Roczne Plany Wdrażania są efektywnym narzędziem planowania wdrażania FEWiM 2021-2027, w kontekście osiągnięcia celów końcowych Programu w roku 2029 oraz celów wynikających z zasady n+3/n+2. Natomiast w przypadku celów pośrednich na rok 2024, ich użyteczność będzie niewielka. Ponieważ opracowane zostały dopiero w połowie roku 2024¹², a ich weryfikacja nastąpi w roku 2025, czasu na ewentualną korektę zaplanowanych działań nie będzie w ogóle. Nie jest to winą Instytucji Zarządzającej. Opóźnienia w rozpoczęciu realizacji programów operacyjnych na lata 2021-2027 skutkowały niewielką ilością czasu na zaplanowanie i realizację działań zmierzających do osiągnięcia celów pośrednich na rok 2024.

Stosunkowo wysoko oceniona została użyteczność Rocznych Planów Wdrażania przez pracowników uczestniczących w realizacji FEWiM 2021-2027 i wykorzystujących to narzędzie w swojej pracy. Oceniają je oni na 5,8 w skali od 0 do 9. Wartość ta stanowi ponad 64% oceny maksymalnej. Jak przedstawiono na poniższym wykresie, wysoka ocena dotyczy wszystkich rodzajów zadań (z wyjątkiem stosowania systemu motywacyjnego pracowników), a najwyższa w zakresie sprawozdawczości i monitoringu (6,2).

¹² W przypadku Departamentu Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego - w październiku 2024 roku.

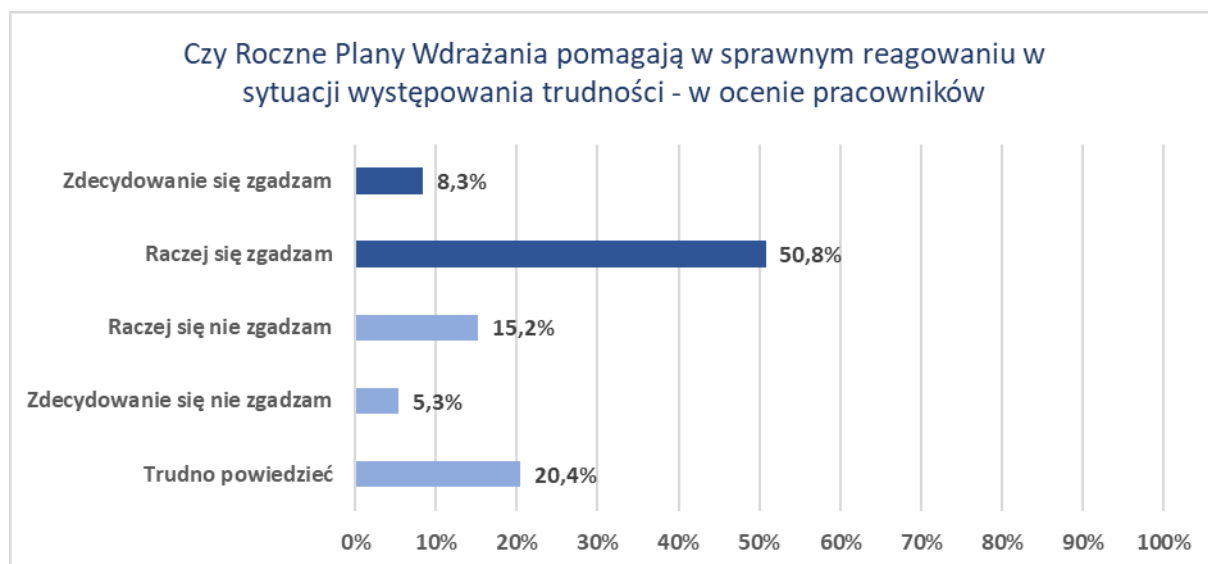
Wykres 12 - Ocena użyteczności Rocznych Planów Wdrażania przez pracowników uczestniczących w realizacji FEWiM 2021-2027 i wykorzystujących RPW w swojej pracy (w skali od 0 do 9)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI/CATI z pracownikami IZ i IP: n=132, w tym n=97 (w przypadku IZ), n=22 (w przypadku IP WUP) oraz n=13 (w przypadku IP WMARR)

Pomimo stosunkowo wysokiej oceny dokonanej przez pracowników wykorzystujących RPW w swojej pracy, tylko ponad 59% z nich wskazuje na to, że RPW pomagają w sprawnym reagowaniu w sytuacji występujących trudności, co zostało przedstawione na poniższym wykresie:

Wykres 13 - Ocena użyteczności RPW w sprawnym reagowaniu w sytuacji występowania nieprzewidzianych trudności przez pracowników wykorzystujących RPW w pracy



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI/CATI z pracownikami IZ i IP: n=132, w tym n=97 (w przypadku IZ), n=22 (w przypadku IP WUP) oraz n=13 (w przypadku IP WMARR)

Zdaniem Wykonawcy **Roczne Plany Wdrażania nie są narzędziem, które pomagają w sprawnym reagowaniu w sytuacji występowania nieprzewidzianych trudności w trakcie wdrażania Programu**. Co prawda umożliwiają potwierdzanie czy realizowane są założone

plany, identyfikację ryzyk w nieosiągnięciu celów, wskazanie w których obszarach należałoby zmienić działania zmierzające do dojścia do określonego celu. Jednakże przyjęty system sprawozdawczości z realizacji RPW wskazuje, że będzie to następowało dopiero po zakończeniu roku, dla którego RPW został przyjęty. Być może takie rozwiązanie sprawdzało się w perspektywie 2014-2020. Biorąc pod uwagę wspomniane już znaczne opóźnienia w rozpoczęciu wdrażania obecnej perspektywy, wymagana będzie intensyfikacja działań, szczególnie w ciągu najbliższych dwóch lat, aby jak najszybciej zakontraktować środki Programu. W tym celu niezbędne będzie sprawne i niezwłoczne podejmowanie działań zaradczych w momencie pojawiających się trudności i odstępstw od pierwotnie założonego planu.

Jak wynika z badań, narzędzie jakim są RPW stanowią głównie element weryfikacji i rozliczenia poszczególnych podmiotów wdrażających z założonych planów. W opinii Wykonawcy jest to również niezbędny element tego rodzaju narzędzi, wpływający na większe zaangażowanie poszczególnych podmiotów do pracy. Nie należy z tego rezygnować. **Natomiast należałoby podjąć działania zmierzające do zwiększenia użyteczności RPW do sprawnego reagowania w sytuacji odstępstw od przyjętego planu. Może to być bardzo dobre narzędzie do szybkiego reagowania na pewne zmiany. Niezbędna jest jednak bieżąca analiza danych monitoringowych wraz z ich kontekstem.** Zdaniem Wykonawcy taki moment spojrzenia na poziom realizacji założonych planów powinien następować nie rzadziej niż co kwartał. W dobie gromadzenia wszystkich danych w systemie informatycznym SL2021 oraz możliwości automatyzacji ich generowania w zakresie i układzie dostosowanym do określonych potrzeb, pozyskanie odpowiednich danych nie powinno stanowić żadnego obciążenia pracowników (należy jednak zaznaczyć, że funkcjonowanie SL2021 i jego systemu raportującego nie jest na razie optymalne i stanowi duży problem w sprawnym prowadzeniu monitoringu Programu). Nie ma konieczności zbierania danych od poszczególnych podmiotów. Dla Biura Monitoringu, który z racji swoich zadań ma pełną wiedzę o stanie wdrażania Programu oraz prowadzonych i planowanych naborach wniosków o dofinansowanie, analiza danych monitoringowych i wyciąganie wniosków odnośnie realizacji założonych planów, przy uwzględnieniu wiedzy dodatkowej o bieżącej sytuacji i wydarzeniach jakie miały wpływ na zaistniałą sytuację (od podmiotów bezpośrednio zaangażowanych w realizację Programu), nie powinno nastarczać trudności. Na bieżąco możliwe wówczas byłoby identyfikowanie obszarów, co do których należałoby wyznaczyć kierunki zmian lub zwiększyć intensywność pracy.

6.8. Wnioski i rekomendacje z badań ewaluacyjnych RPO WiM 2014-2020

Czy wnioski i rekomendacje z badań ewaluacyjnych RPO WiM 2014-2020 dotyczących systemu realizacji programu zostały skonsumowane? Jeśli nie, to czy pozostają aktualne?

W ramach badania przeanalizowano raporty końcowe z realizacji 19 badań ewaluacyjnych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020. W 3 z nich sformułowane zostały rekomendacje dotyczące systemu realizacji Programu. Łącznie zidentyfikowano 14 takich rekomendacji. System wdrażania rekomendacji wskazuje, że wszystkie z nich zostały już przez Instytucję Zarządzającą RPO WiM 2014-2021 wdrożone.

Wykaz badań, rekomendacji oraz działań podjętych przez Instytucję Zarządzającą RPO WiM 2014-2020 przedstawiony został w aneksie do raportu (Tabeli nr 2).

Badanie pokazało dużą świadomość poszczególnych instytucji i departamentów odnośnie rekomendacji z badań ewaluacyjnych Programu.

Wnioski i rekomendacje stanowiły dla Instytucji Zarządzającej RPO WiM 2014-2020 istotny dodatek do wiedzy w jaki sposób udoskonalać system realizacji Programu. Były wykorzystywane na bieżąco podczas realizacji RPO WiM 2014-2020. Wobec czego, tworząc system realizacji FEWiM 2021-2027 zostały automatycznie przeniesione do rozwiązań obowiązujących w obecnej perspektywie. Jednakże, zdaniem Wykonawcy część z rekomendowanych działań niezbędnych do podjęcia w perspektywie 2014-2020, aby system realizacji Programu był sprawniejszy, nie została w pełni wdrożona lub nadal pozostaje aktualna. Bądź też, zalecane jest ciągłe weryfikowanie ich skuteczności. Dotyczy to przede wszystkim:

- sposobu współpracy i komunikacji pomiędzy komórkami realizującymi Program,
- stopnia biurokratyzacji systemu realizacji Programu,
- poziomu zatrudnienia i efektywności systemu motywacyjnego pracowników (wbrew informacjom przedstawionym w aneksie (Tabeli nr 2), rekomendacja w tym obszarze nie została jeszcze wdrożona – podjęte działania dotyczą jedynie Instytucji Zarządzającej, a opracowany dla jej pracowników system motywacyjny ma zacząć obowiązywać dopiero w II półroczu 2024),
- systemu szkoleń pracowników,
- warunków lokalowych poszczególnych instytucji,
- doskonalenia systemu informacji i promocji.

Szczegółowe informacje przedstawione zostały w odpowiedzi na poszczególne pytania badawcze postawione w obrębie ww. zagadnień.

7. Ocena koordynacji działań

Koordynacja działań oraz współpraca pomiędzy komórkami organizacyjnymi odpowiedzialnymi za realizację RPO WiM 2014-2020 stanowiła jeden z elementów ewaluacji przeprowadzonej na finalnym etapie realizacji programu regionalnego na lata 2014-2020¹³. Biorąc pod uwagę, iż struktura instytucjonalna oraz podział organizacyjny systemu realizacji FEWiM 2021-2027 praktycznie nie różni się w porównaniu z systemem realizacji RPO WiM 2014-2020, wyniki tego badania stanowiły punkt wyjścia do analiz prowadzonych przez Wykonawcę w ramach niniejszej ewaluacji.

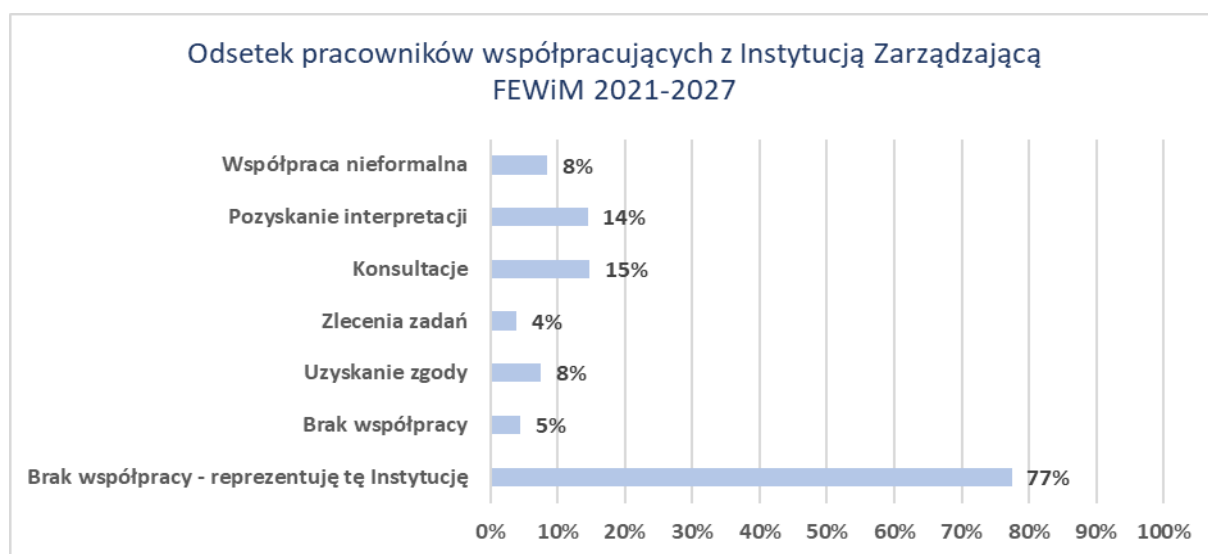
7.1. Współpraca pomiędzy instytucjami systemu realizacji FEWiM 2021-2027

Jak przebiega współpraca (formalna i nieformalna) pomiędzy instytucjami biorącymi udział w systemie realizacji Programu? Jakie problemy zgłaszają instytucje? Jak można przeciwdziałać zgłaszanym problemom?

System realizacji FEWiM 2021-2027 jest złożony, składa się z kilku hierarchicznych instytucji, zróżnicowanych pod względem liczby i struktury wydziałów i liczby pracowników. Do sprawnej realizacji Programu kluczowym jest zatem efektywna i skuteczna współpraca pomiędzy poszczególnymi instytucjami.

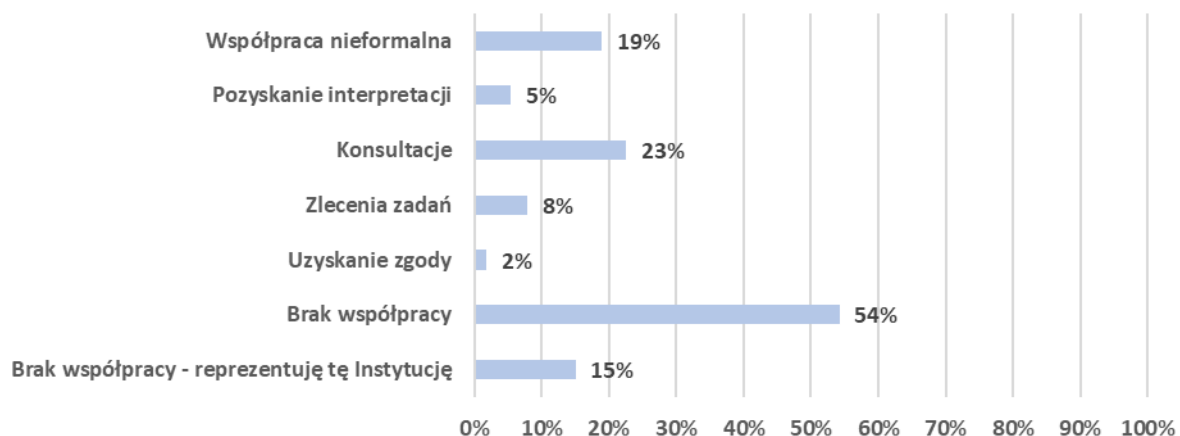
Jak pokazuje poniższy wykres w największym stopniu następuje współpraca z Instytucją Pośredniczącą – Wojewódzkim Urzędem Pracy w Olsztynie. Taką współpracę deklaruje 31% pracowników systemu realizacji Programu spoza tej instytucji. W przypadku IP – WMARR jest to 21% pracowników, IZ FEWiM 2021-2027 – 18%, a Banku Gospodarstwa Krajowego – 16%.

Wykres 14 - Odsetek pracowników współpracujących z poszczególnymi instytucjami w systemie realizacji FEWiM 2021-2027

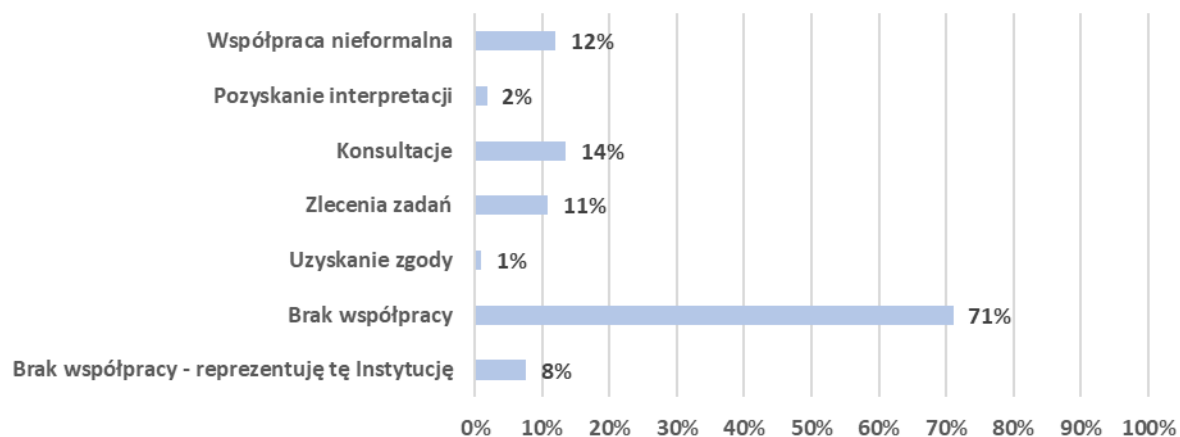


¹³ Ewaluacja ex-post RPO WiM 2014-2020

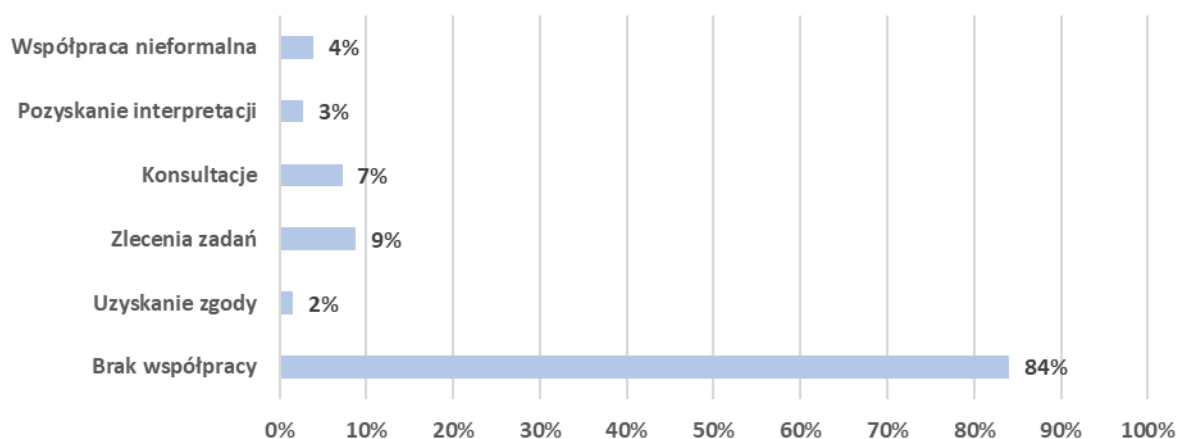
Odsetek pracowników współpracujących z Instytucją Pośredniczącą
FEWiM - Wojewódzkim Urzędem Pracy w Olsztynie



Odsetek pracowników współpracujących z Instytucją Pośredniczącą
FEWiM - Warmińsko-Mazurską Agencją Rozwoju Regionalnego S.A.



Odsetek pracowników współpracujących z Bankiem Gospodarstwa
Krajowego



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI/CATI z pracownikami IZ i IP: n=332, w tym n=257 (w przypadku IZ), n=50 (w przypadku IP WUP) oraz n=25 (w przypadku IP WMARR)

Co do zasady współpraca ma charakter aktywny. Na bieżąco zgłaszane są występujące problemy w realizacji FEWiM 2021-2027 albo propozycje usprawniające funkcjonowanie systemu. **Współpraca pomiędzy poszczególnymi departamentami i instytucjami występuje w zakresie i natężeniu adekwatnym do realizowanych zadań. Jest inicjowana koniecznością współpracy, bądź też wspólnymi interesami.** Jej charakter jest uzależniony od roli, jaką w systemie pełni dany departament i instytucja. W przypadku każdej z nich (za wyjątkiem BGK) najczęściej dotyczy konsultacji wypracowanych przez siebie dokumentów (od 14% do 23% pracowników systemu realizacji). Natomiast w przypadku Instytucji Zarządzającej duży akcent położono na przedstawienie interpretacji, wytycznych niezbędnych do wykonania swoich obowiązków (14%) oraz uzyskanie zgody przed podjęciem istotnej decyzji (8%). W przypadku współpracy z Instytucjami Pośredniczącymi ważnym elementem jest zlecenie realizacji określonych zadań (8-11% pracowników systemu).

Przedstawiciele Instytucji Zarządzającej i Instytucji Pośredniczących intensywnie współpracowali między sobą już w perspektywie 2014-2020. W niektórych aspektach współpraca ta bywała zbyt sformalizowana, w innych zaś jedynie w sposób nieoficjalny udawało się pracownikom docierać do aktualnych informacji, istotnych z punktu widzenia realizowanych przez nich zadań. Problemy, które pojawiały się w kontaktach z jednym Departamentem lub Instytucją nie miały przełożenia na inne. Trudność uzyskania informacji dotyczyła szczególnie spraw problemowych, budzących wątpliwości. Często w takiej sytuacji dochodziło do unikania wydawania jednoznacznych opinii, albo też czas oczekiwania na odpowiedź znacznie się wydłużał. Dodatkowym problemem była znaczna biurokracja – oficjalny obieg dokumentów nawet w kwestiach mało istotnych, co utrudnia planowanie realizacji działań przez współpracujące instytucje.

Badanie systemu realizacji FEWiM 2021-2027 potwierdziło, że **dzięki bieżącym i bliskim kontaktom roboczym pomiędzy pracownikami poszczególnych instytucji i departamentów w poprzednich latach wdrażania programów regionalnych dla województwa warmińsko-mazurskiego, wypracowane zostały mechanizmy i formy nieformalnej współpracy.** Ok. 19% pracowników systemu realizacji FEWiM 2021-2027 nawiązuje współpracę nieformalną z pracownikami Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Olsztynie, 12% z pracownikami Warmińsko-Mazurskiej Agencji Rozwoju Regionalnego S. A. w Olsztynie, a ok. 8% z pracownikami Instytucji Zarządzającej FEWiM 2021-2027. **Często okazuje się ona ważniejsza niż współpraca formalna. Jest ona szybsza, zbudowana na zaufaniu, koleżeństwie, przez co konstruktywna.** Niejednokrotnie rozwiązania zaistniałych problemów czy wątpliwości pracownicy wypracowują pomiędzy sobą. Uzgodnione na roboczo są przedstawiane osobom decyzyjnym. Wymiana pism czy też e-maili nie zawsze przyniosłaby pożądany efekt. Oczywiście system instytucjonalny realizacji Programu oparty jest o administrację publiczną, dlatego współpraca formalna jest jego nieodłącznym elementem. Urzędy mają to do siebie, że „ślad papierowy musi pozostać”. Współpraca formalna wynika również z procedur określonych w Instrukcjach Wykonawczych. Określony tam sposób postępowania poszczególnych czynności oparty jest głównie na formalnych kontaktach pomiędzy instytucjami. Co należy uznać za właściwe i zasadne.

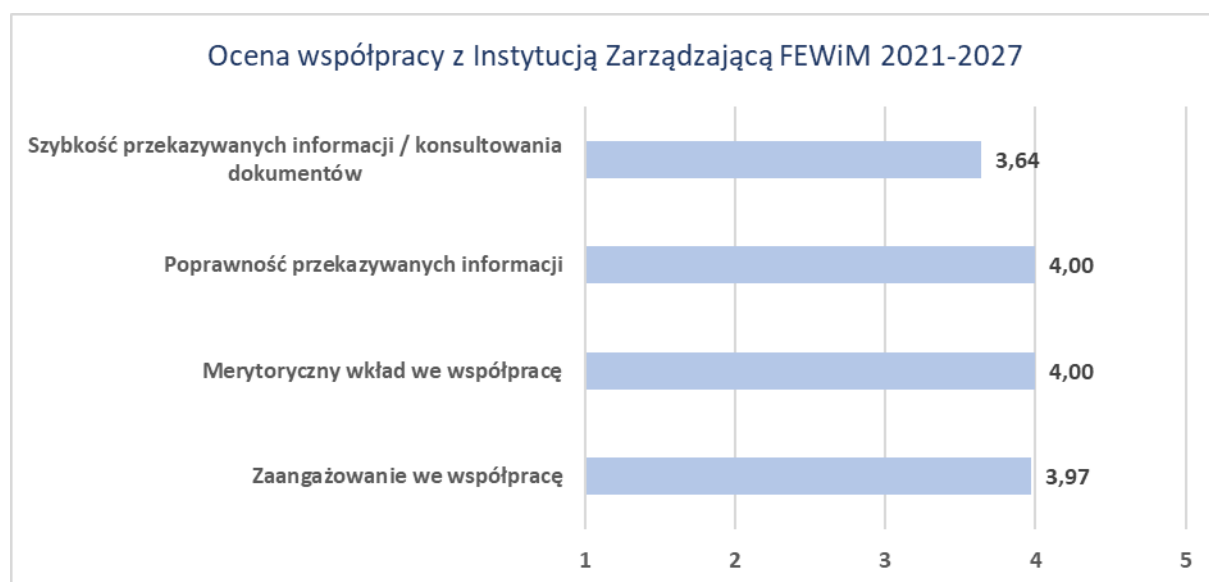
Zacieśnieniu współpracy, zarówno wewnątrz instytucji jak i pomiędzy instytucjami służy system grup roboczych powoływanych w danym aspekcie realizacji Programu. Dzięki funkcjonowaniu takich ciał tworzona jest przestrzeń do dyskusji pomiędzy pracownikami zaangażowanymi w dany temat. Spotkania grup roboczych łączą ze sobą zalety współpracy nieformalnej jak i wymogi współpracy formalnej. W opinii Wykonawcy ta forma współpracy powinna być wykorzystywana w możliwie najszerszym zakresie.

W opinii pracowników systemu realizacji wysoko oceniane są poszczególne aspekty współpracy z danymi instytucjami. Zdecydowanie najlepiej i to w każdym aspekcie oceniona została współpraca z Wojewódzkim Urzędem Pracy w Olsztynie – w skali od 1 do 5 wyniosła od 4,41 w aspekcie szybkości przekazywania / konsultowania dokumentów do 4,51 w aspekcie merytorycznego wkładu we współpracę. Ocena współpracy z Instytucją Zarządzającą wyniosła od 3,64 do 4, a Warmińsko-Mazurskiej Agencji Rozwoju Regionalnego S.A. od 3,73 do 3,98.

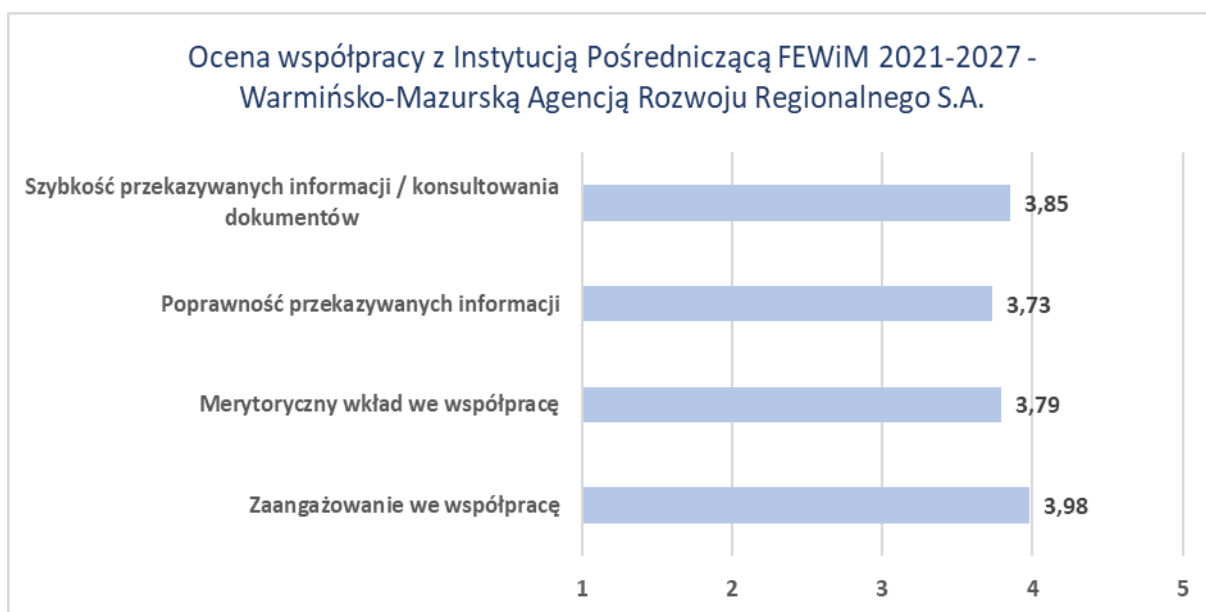
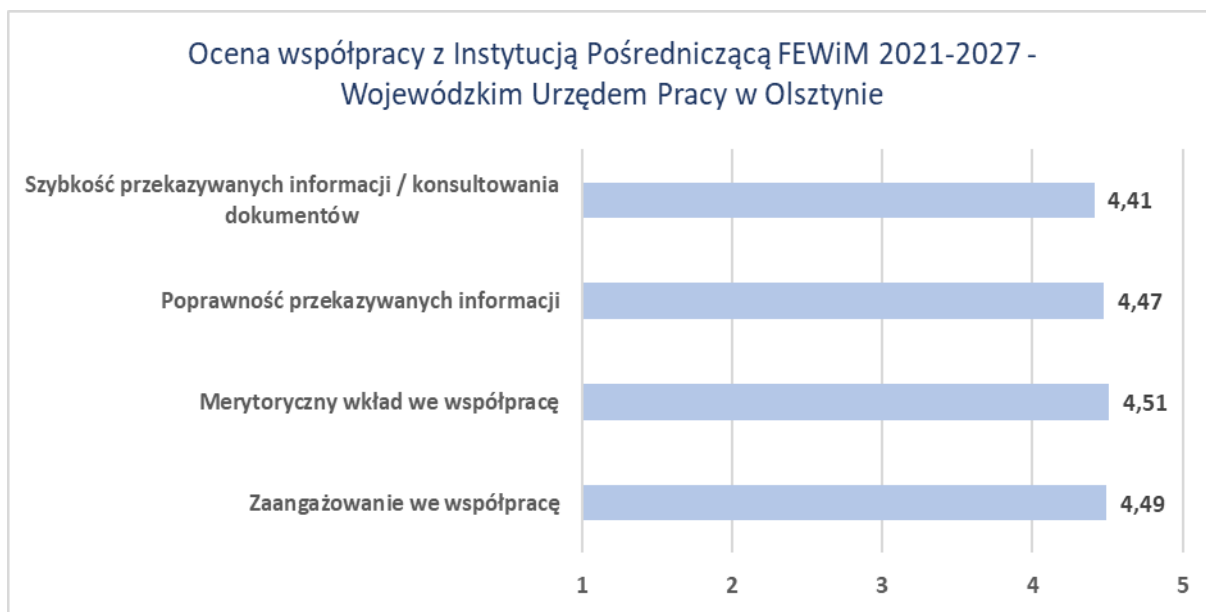
Sytuacja jest analogiczna do perspektywy 2014-2020. Wówczas również ocena¹⁴ współpracy z Wojewódzkim Urzędem Pracy w Olsztynie była najwyższa spośród wszystkich instytucji. W aspekcie szybkości przekazywania informacji, ich poprawności oraz zaangażowania we współpracę ocena w skali od 1 do 5 wyniosła od 4,3 do 4,43. Współpracę z WMARR S.A. oceniono od 4,02 do 4,1, a z Instytucją Zarządzającą od 3,3 do 3,78.

Najwyższa ocena Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Olsztynie może wynikać po części z najwyższego stopnia współpracy nieformalnej (ok. 12% pracowników systemu realizacji). Skuteczność takiej współpracy jest najlepiej oceniana.

Wykres 15 - Ocena współpracy z poszczególnymi instytucjami w systemie realizacji FEWiM 2021-2027 (w skali od 1 do 5)



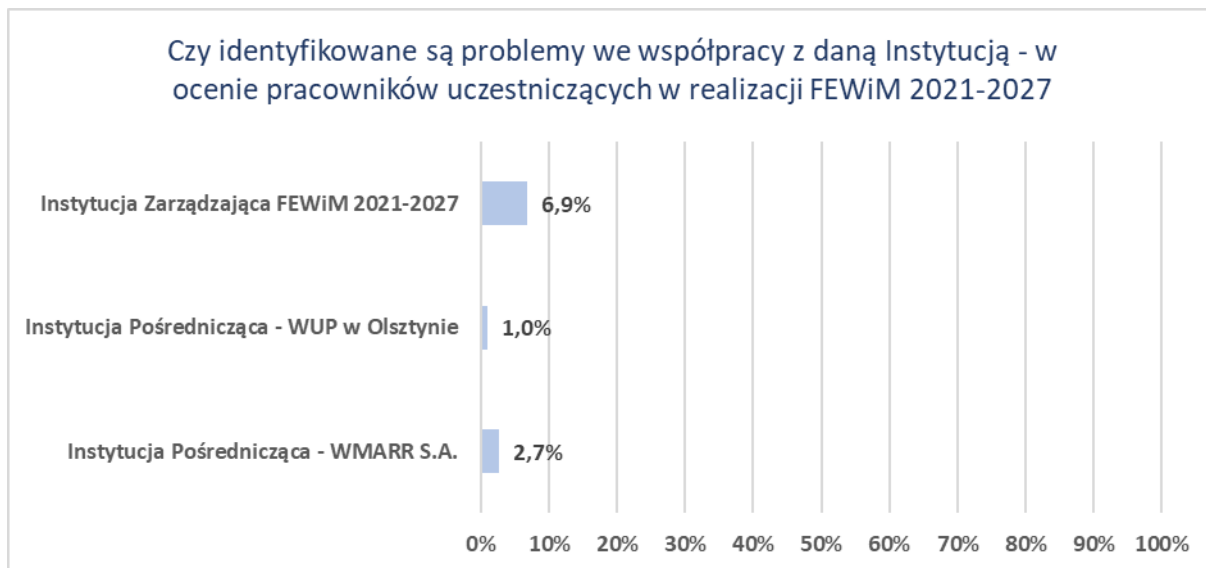
¹⁴ Na podstawie badania ewaluacyjnego „Ocena systemu realizacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020 w zakresie wczesnej identyfikacji barier”



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI/CATI z pracownikami IZ i IP: n=264, w tym n=87 (w przypadku współpracy z IZ), n=104 (w przypadku współpracy z IP WUP) oraz n=73 (w przypadku współpracy z IP WMARR)

Na wysoką ocenę współpracy wskazuje również znikomy odsetek pracowników identyfikujących problemy we współpracy z poszczególnymi instytucjami systemu realizacji FEWiM 2021-2027. W odniesieniu do Instytucji Zarządzającej to zaledwie 1,8% pracowników systemu realizacji Programu współpracujących z IZ, a Instytucji Pośredniczących to 0,3-0,6% pracowników z nimi współpracujących.

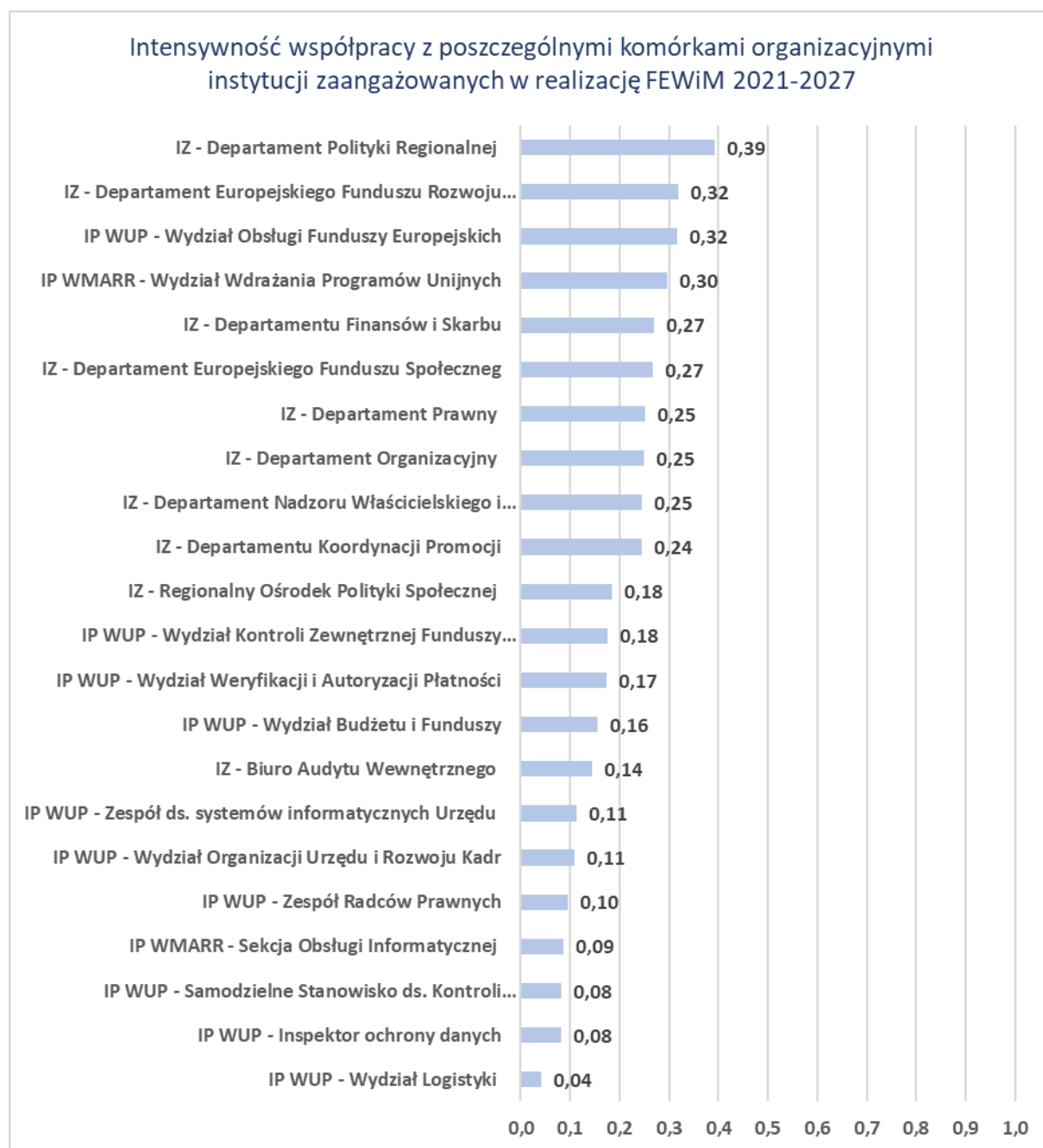
Wykres 16 - Odsetek pracowników systemu realizacji FEWiM 2021-2027 identyfikujących problemy we współpracy z poszczególnymi instytucjami.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI/CATI z pracownikami IZ i IP: $n=264$, w tym $n=87$ (w przypadku współpracy z IZ), $n=104$ (w przypadku współpracy z IP WUP) oraz $n=73$ (w przypadku współpracy z IP WMARR)

Aby zobrazować sieć współpracy z poszczególnymi Departamentami / Wydziałami instytucji zaangażowanych w realizację FEWiM 2021-2027 oraz jej skalę, Wykonawca przeanalizował dwie zmienne, tj. odsetek pracowników współpracujących z daną komórką organizacyjną oraz odsetek komórek organizacyjnych systemu realizacji FEWiM 2021-2027, których pracownicy współpracują z danym Departamentem / Wydziałem. Na tej podstawie opracowana została zmienna ważona przedstawiająca intensywność współpracy z daną komórką w skali od 0 (najmniejsza intensywność) do 1 (największa).

Wykres 17 - Intensywność współpracy z poszczególnymi komórkami organizacyjnymi instytucji zaangażowanych w realizację FEWiM 2021-2027 (w skali od 0 do 1)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI/CATI z pracownikami IZ i IP: $n=332$, w tym $n=257$ (w przypadku IZ), $n=50$ (w przypadku IP WUP) oraz $n=25$ (w przypadku IP WMARR)

Dane na powyższym wykresie pokazują w jakim stopniu poszczególne komórki zaangażowane są we współpracę z innymi. Zdecydowanie w największym stopniu na współpracę z poszczególnymi komórkami organizacyjnymi systemu realizacji FEWiM 2021-2027, nastawiona jest praca Departamentu Polityki Regionalnej Instytucji Zarządzającej FEWiM 2021-2027. W sposób istotny dotyczy to również Departamentu Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (IZ), Wydziału Obsługi Funduszy Europejskich (IP WUP) oraz Wydziału Wdrażania Programów Unijnych (IP WMARR).

7.2. Współpraca z instytucjami zewnętrznymi

Jak przebiega współpraca (formalna i nieformalna) pomiędzy IZ a instytucjami zewnętrznymi istotnymi z punktu widzenia realizacji Programu (Komisja Europejska, Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, Związki ZIT, Partnerstwa JST)? Jakie problemy zgłaszają pracownicy IZ i jakie są ewentualne sposoby ich rozwiązania?

System realizacji FEWiM 2021-2027 nie funkcjonuje niezależnie od innych podmiotów systemu realizacji programów operacyjnych na poziomie europejskim, krajowym oraz regionalnym.

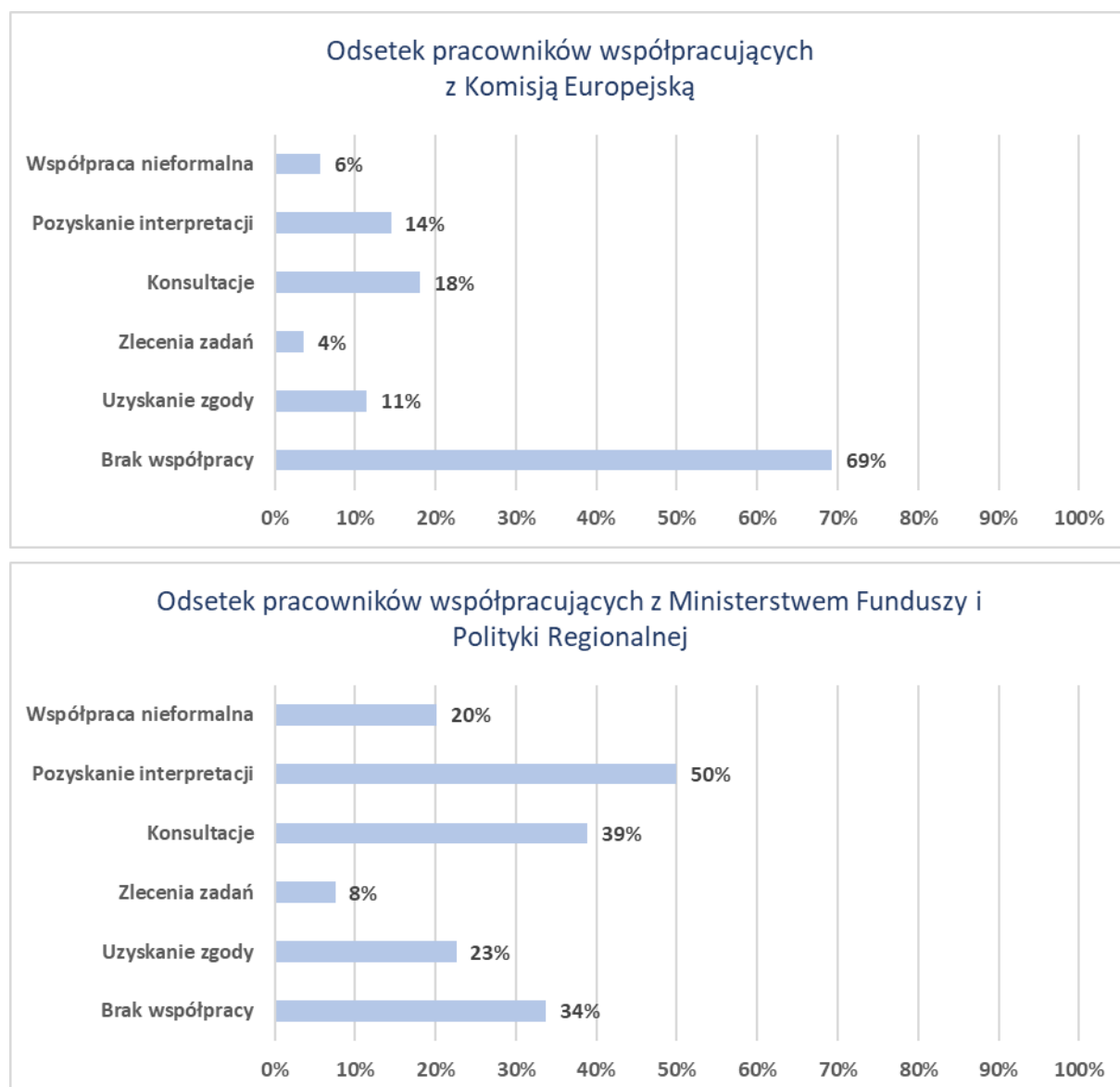
Przede wszystkim jest to Komisja Europejska, której rola jest oczywista. Czuwa nad prawidłowym wdrożeniem środków. Za koordynację wdrażania Funduszy Europejskich w Polsce odpowiada Minister Funduszy i Polityki Regionalnej. To jego zadaniem jest koordynowanie realizacji założeń wynikających z najważniejszego dokumentu opisującego, jak i na co w latach 2021-2027 będą przeznaczone Fundusze Europejskie – Umowy Partnerstwa. W ramach tej funkcji m.in. koordynuje programowanie i negocjacje dokumentów programowych na lata 2021-2027 oraz wdrażanie programów Polityki spójności w Polsce.

Zasada partnerstwa jest jedną z nadrzędnych zasad horyzontalnych, które określają sposób funkcjonowania oraz efektywnego wykorzystania funduszy europejskich. Wobec czego w ramach Programu promowane są prorozwojowe formy współpracy w obszarach funkcjonalnych największych miast (zintegrowane inwestycje terytorialne) oraz partnerstwa i sieci realizujące wspólnie określone cele (np. Stowarzyszenie Wielkie Jeziora Mazurskie 2020, sieć miast CITTASLOW, Stowarzyszenie Powiatów, Miast i Gmin EGO Kraina Bociana, obszar Krainy Kanału Elbląskiego, Stowarzyszenie warmińsko-mazurskich gmin pogranicza, itp.).

W systemie funkcjonują również organy kontrolne i audytowe. Aby zapewnić, że wszystkie czynności, związane z dystrybucją Funduszy Europejskich, prowadzone są w Polsce zgodnie z prawem i procedurami powołana została instytucja audytowa. Jej funkcję pełni Szef Krajowej Administracji Skarbowej, a zadania wykonuje Departament Audytu Środków Publicznych Ministerstwa Finansów oraz Izba Administracji Skarbowej w Olsztynie. Odpowiada ona za prowadzenie audytów funkcjonowania całego systemu zarządzania i kontroli realizacji środków unijnych.

Jak wskazują wyniki badań zarówno zakres współpracy, jak i forma oraz jej natężenie są uzależnione od tego, z którą instytucją następuje współpraca. A także od tego, który z departamentów czy instytucji systemu realizacji FEWiM 2021-2027 tę współpracę nawiązuje.

Wykres 18 - Odsetek pracowników współpracujących z instytucjami zewnętrznymi: Komisją Europejską oraz Ministerstwem Funduszy i Polityki Regionalnej



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI/CATI z pracownikami IZ i IP: n=332, w tym n=257 (w przypadku IZ), n=50 (w przypadku IP WUP) oraz n=25 (w przypadku IP WMARR)

W przypadku Komisji Europejskiej oraz Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej należy stwierdzić, że współpraca jest bieżąca. O ile z Komisją Europejską jej skala nie jest znacząca (taką współpracę deklaruje ok 31% pracowników systemu realizacji), to w przypadku Ministerstwa można ją nazwać powszechną (współpracuje 66% pracowników systemu realizacji). W sytuacji współpracy pomiędzy departamentami i instytucjami w ramach systemu realizacji FEWiM 2021-2027 oraz współpracy pomiędzy instytucjami w poszczególnych regionach, udało się wypracować system i formy współpracy nieformalnej, natomiast w przypadku Komisji Europejskiej oraz Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej w zdecydowanej większości jest to współpraca sformalizowana. Nieformalne sposoby kontaktu wykorzystują jedynie odpowiednio 6% oraz 20% pracowników systemu

realizacji. Współpraca z tymi podmiotami oparta jest głównie na zgłaszanych problemach oraz wątpliwościach, które wymagają koordynacji lub wyjaśnienia na poziomie krajowym czy też europejskim. Brakuje natomiast aktywnego podejścia ze strony tych instytucji do podejmowania koordynacyjnych działań. Każdy z regionów mierzy się z podobnymi problemami, często nawet identycznymi, i każdy próbuje znaleźć rozwiązanie dla samego siebie. W niektórych przypadkach zasadne byłoby, gdyby jednolite rozwiązania były wypracowywane lub koordynowane na poziomie centralnym.

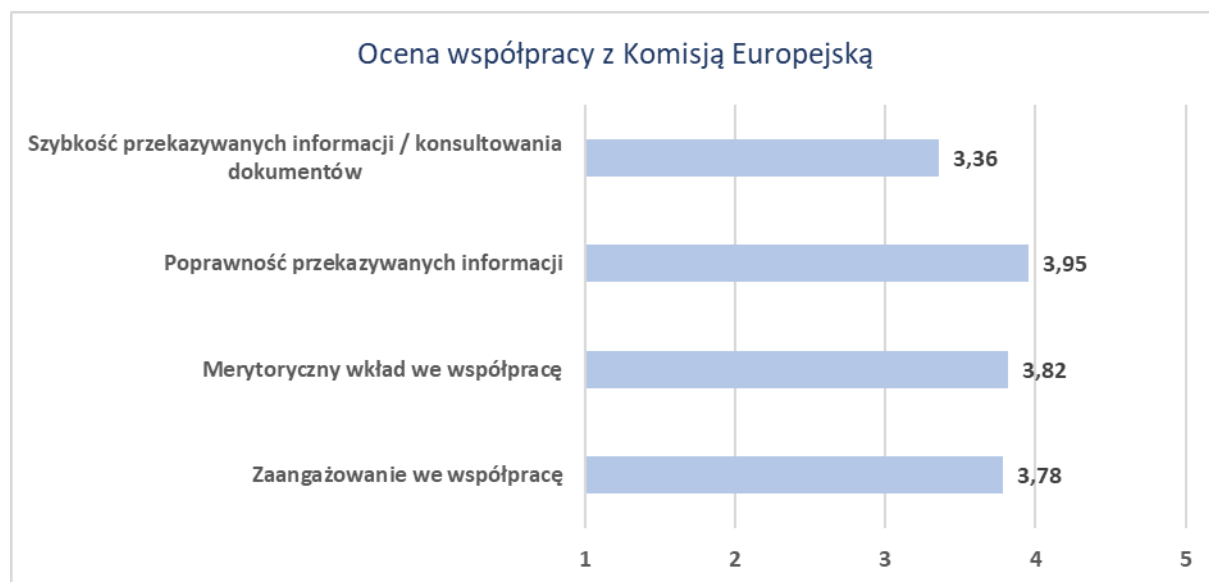
Badanie wskazuje, że **współpraca, w takim zakresie jak wskazano powyżej, uległa znacznemu pogorszeniu w porównaniu z poprzednią perspektywą wdrażania funduszy unijnych.**

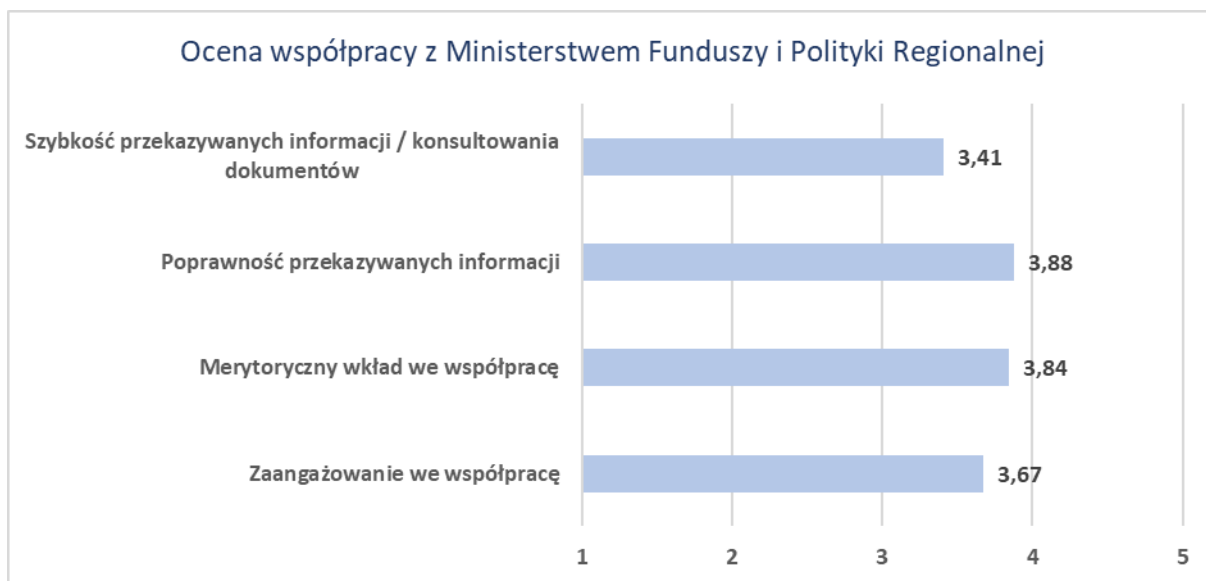
Głównym problemem jest czas oczekiwania na interpretacje czy uzgodnienia z Komisji Europejskiej oraz Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej. W skali od 1 do 5, średnia ocen w tym zakresie wyniosła zaledwie 3,36 (w przypadku współpracy z Komisją Europejską) oraz 3,41 (w przypadku współpracy z Ministerstwem Funduszy i Polityki Regionalnej). A należy mieć na względzie, że często są to kluczowe kwestie dla Instytucji Zarządzającej bądź Instytucji Pośredniczących, bez których nie można zacząć realizować określonego zadania.

Niskie oceny występują również w aspektach poprawności przekazywanych informacji, merytorycznego wkładu we współpracę czy też omawianego już wcześniej zwykłego zaangażowania się do współpracy.

Ponadto, często występują sytuacje, w których Instytucje nie otrzymują jednoznacznego stanowiska w danej sprawie.

Wykres 19 - Ocena współpracy z instytucjami zewnętrznymi: Komisją Europejską oraz Ministerstwem Funduszy i Polityki Regionalnej (w skali od 1 do 5)





Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI/CATI z pracownikami IZ i IP: n=221 w tym n=102 (w przypadku współpracy z KE), n=220 (w przypadku współpracy z MF i PR)

Na pewno nie ułatwia to wdrażania programu regionalnego. Po części wynika to zapewne ze spiętrzenia pracy, w szczególności w Ministerstwie Funduszy i Polityki Regionalnej. Każdy z regionów wystartował w tym samym momencie z wdrażaniem swoich programów regionalnych, każdy boryka się ze swoimi problemami i każdy oczekuje w tym zakresie na pomoc ze strony Ministerstwa. I jest to właściwe, ponieważ właśnie Ministerstwu przypada rola koordynacyjna w systemie realizacji funduszy unijnych. Jak widać jest to rola ważna, często nawet kluczowa. Dlatego niezmiernie istotne byłoby zwiększenie aktywności IK UP w pełnieniu funkcji koordynacyjnych w systemie wdrażania funduszy europejskich i usprawnienie współpracy na linii IK UP – IZ.

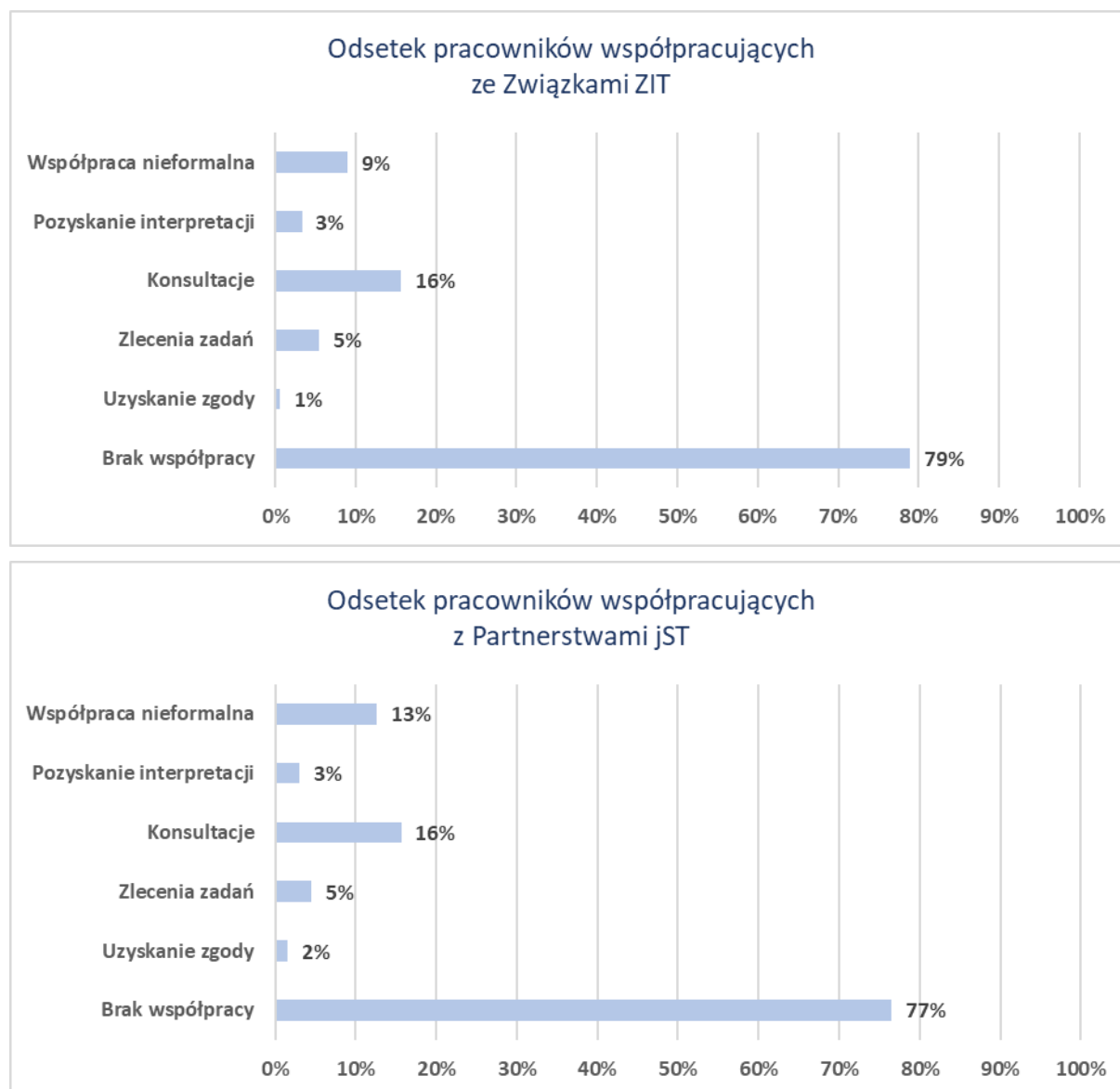
Mając na uwadze potrzebę koordynowania działań, dobrym rozwiązaniem jest utworzenie bazy wiedzy¹⁵, dostępnej dla wszystkich regionów, w której zamieszczane są zapytania wraz z interpretacjami. Często bowiem regiony borykają się z podobnymi problemami. Na efektywną współpracę pozytywny wpływ ma również funkcjonowanie i udział w tematycznych gremiach powoływanych przy Ministerstwie Funduszy i Polityki Regionalnej, takich jak Grupa Sterująca Do Spraw Komunikacji, Zespół Sterujący Ewaluacją, itp. Jest to najwyżej oceniana forma współpracy i zdaniem Wykonawcy powinna być szerzej stosowana przez Ministerstwo.

W dużo mniejszym stopniu niż z Komisją Europejską i Ministerstwem Funduszy i Polityki Regionalnej następuje współpraca ze Związkami Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych, powstałych w obszarach funkcjonalnych największych miast oraz partnerstw i sieci realizujących wspólnie określone cele. Taką współpracę deklaruje odpowiednio 21% i 23% pracowników IZ i IP zaangażowanych w realizację FEWiM 2021-2027. Głównie jest to współpraca nieformalna polegająca na konsultacjach wypracowywanych dokumentów i

¹⁵ <https://bazawiedzy.funduszeuropejskie.gov.pl>

rozwiązań. W zdecydowanie mniejszym zakresie dotyczy pozyskiwania interpretacji i uzyskiwania zgód.

Wykres 20 - Odsetek pracowników współpracujących z instytucjami zewnętrznymi: Związkami ZIT oraz Partnerstwami JST



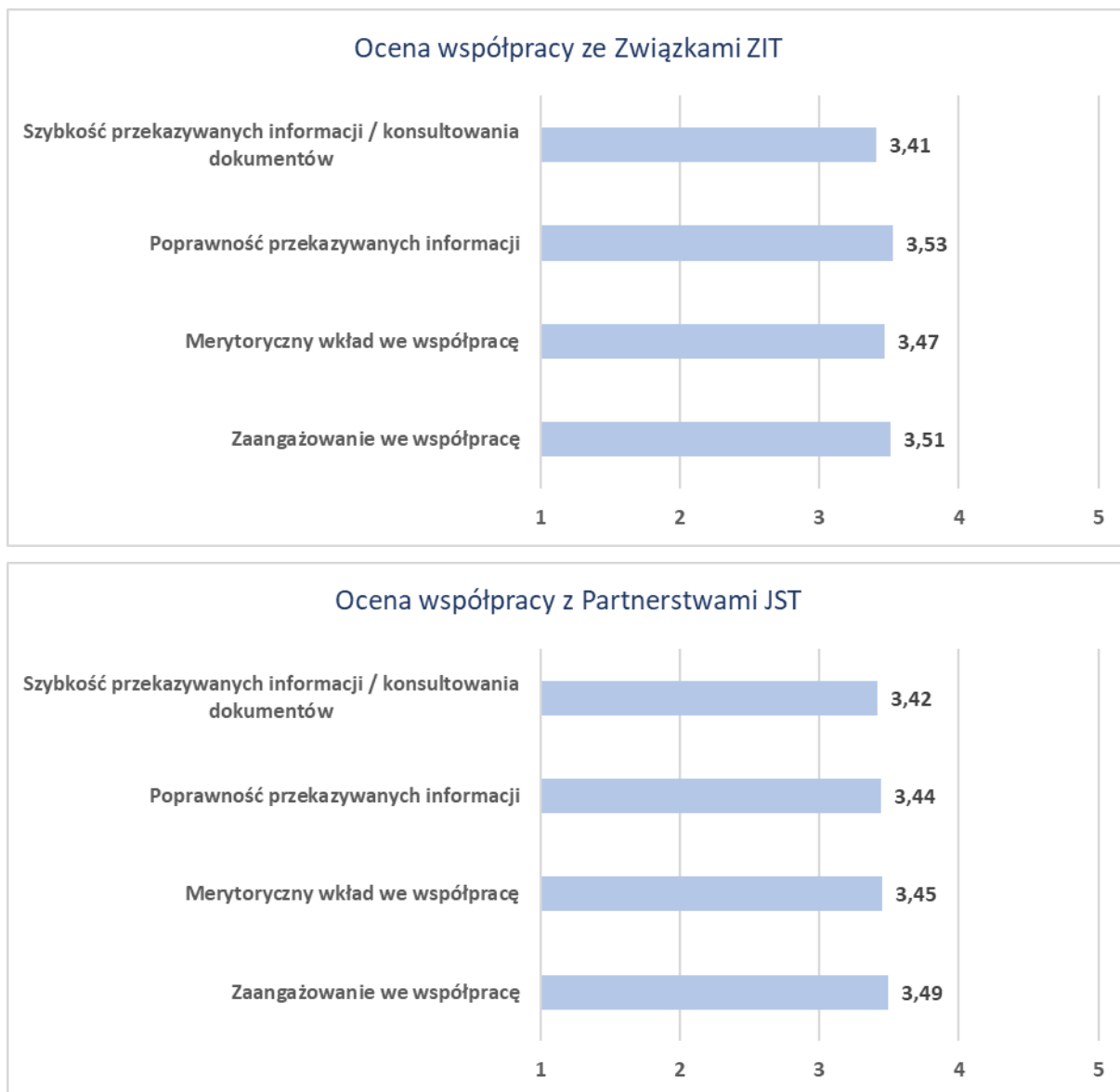
Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI/CATI z pracownikami IZ i IP: n=332, w tym n=257 (w przypadku IZ), n=50 (w przypadku IP WUP) oraz n=25 (w przypadku IP WMARR)

W opinii pracowników systemu realizacji współpracujących z poszczególnymi instytucjami zewnętrznymi (związki ZIT oraz Partnerstwa), poszczególne aspekty współpracy ocenione zostały na średnim poziomie, ale zdecydowanie niższym od oceny współpracy z instytucjami w ramach systemu realizacji FEWiM 2021-2027.

Jak pokazuje poniższy wykres, aspekty takie jak: szybkość przekazywanych informacji / konsultacji dokumentów, poprawność przekazywanych informacji, merytoryczny wkład we współpracę oraz zaangażowanie się w nią, w przypadku każdej instytucji ocenione zostały na

zbliżonym poziomie około 3,4 – 3,5 (w skali od 1 do 5). Wskazuje to na występowanie przestrzeni do usprawnienia współpracy.

Wykres 21 - Ocena współpracy z instytucjami zewnętrznymi: Związkami ZIT oraz Partnerstwami JST (w skali od 1 do 5)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI/CATI z pracownikami IZ i IP: n=100, w tym n=70 (w przypadku współpracy ze Związkami ZIT), n=78 (w przypadku współpracy z Partnerstwami JST)

Głównymi problemami we współpracy na linii instytucje systemu realizacji FEWiM 2021-2027, a Związki ZIT oraz Partnerstwa JST jest terminowość wywiązywania się zleconych zadań i przygotowywania realizowanych inwestycji oraz brak zrozumienia zasad wdrażania Programu i finansowania inwestycji w perspektywie 2021-2027. Ich skala nie wskazuje jednak, że stanowi to istotną barierę w realizacji Programu. Objęcie szkoleniami i spotkaniami informacyjnymi pracowników tych instytucji w pewnym stopniu powinno

skutkować większym zrozumieniem specyfiki perspektywy finansowej 2021-2027 oraz większą wolą do efektywnej współpracy.

Innego rodzaju współpraca występuje w przypadku instytucji kontrolujących oraz audytujących. Taką instytucją jest na przykład Krajowa Administracja Skarbowa – Instytucja Audytowa dla FEWiM 2021-2027, w przypadku której współpraca następuje najczęściej. Taka współpraca wymaga też innego podejścia do oceny, gdyż żadna z instytucji kontrolowanej nie powie, że „cieszy się na tę współpracę”. Jednakże jej zasady powinny być jasne i sprawiedliwe dla każdej ze stron, gdyż efekt pracy instytucji audytowej może mieć, i często ma, skutki finansowe zarówno dla Instytucji Zarządzającej FEWiM 2021-2027 jak i poszczególnych beneficjentów Programu.

Trudno ocenić współpracę z Instytucją Audytową w ramach FEWiM 2021-2027, gdyż realizacja Programu dopiero wystartowała, ale można wyciągnąć wnioski na podstawie doświadczeń z perspektywy 2014-2020. Wykonawca ma świadomość, że tego rodzaju współpraca zawsze będzie trudna, dla każdej ze stron. Oczywistym jest, że w ramach współpracy powinno być widać kto jest podmiotem audytowanym, a kto audytującym. Podmiot audytujący ma prawo formułować swoje ustalenia poparte uzasadnieniem na jakiej podstawie są one formułowane. Podmiot audytowany natomiast ma prawo nie zgodzić się z ustaleniami Instytucji Audytowej i przedstawić argumenty świadczące o swojej racji. I tutaj rodzi się problem, kto powinien wówczas rozstrzygać rację. Ustalenia audytorów często wynikają z ich interpretacji przepisów i dokumentów, co może budzić wątpliwości u audytowanego. Natomiast podmiot w stosunku do którego formułowane są ustalenia zawsze będzie szukał argumentów na podważenie danego ustalenia – mając rację lub jej nie mając. **Niestety w obecnym układzie prawnym ustalenia Instytucji Audytowej są ostateczne i jedynie ona może je zmienić. Brakuje natomiast środka odwoławczego, który umożliwiłby zwrócenie się do trzeciej strony, która oceniłaby rację.**

Oczywiście należy stwierdzić, że nie jest to sytuacja, która występuje przy każdym audycie. Skoro jednak występowała w przeszłości to należy założyć, że w przypadku audytów w ramach realizacji FEWiM 2021-2027 również może mieć miejsce. Ustalenia instytucji audytowej są niekiedy poważne i „daleko idące”. Jeżeli audyt nie obejmuje w 100% próby to ewentualna korekta finansowa jest ekstrapolowana na całą populację. Wówczas nawet niewielka korekta może urosnąć do kwoty kilkunastu, kilkudziesięciu milionów złotych. To zaburza realizację całego Programu. Dlatego zdaniem Wykonawcy, koniecznym jest wprowadzenie odpowiednich środków odwoławczych lub zasad mediacji. Brak dialogu ogranicza zaufanie do współpracy oraz do funkcjonowania audytu w systemie realizacji Programu. W konsekwencji prowadzi też do nadmiernej biurokracji. Nie będąc pewnym tego, w jaki sposób instytucja audytowa będzie stwierdzała zweryfikowanie przepisów prawa, „dla bezpieczeństwa” wprowadzane są dodatkowe wymogi, które nie upraszczają systemu realizacji, a wręcz przeciwnie.

7.3. Przepływ informacji i obieg dokumentów w ramach systemu realizacji FEWiM 2021-2027

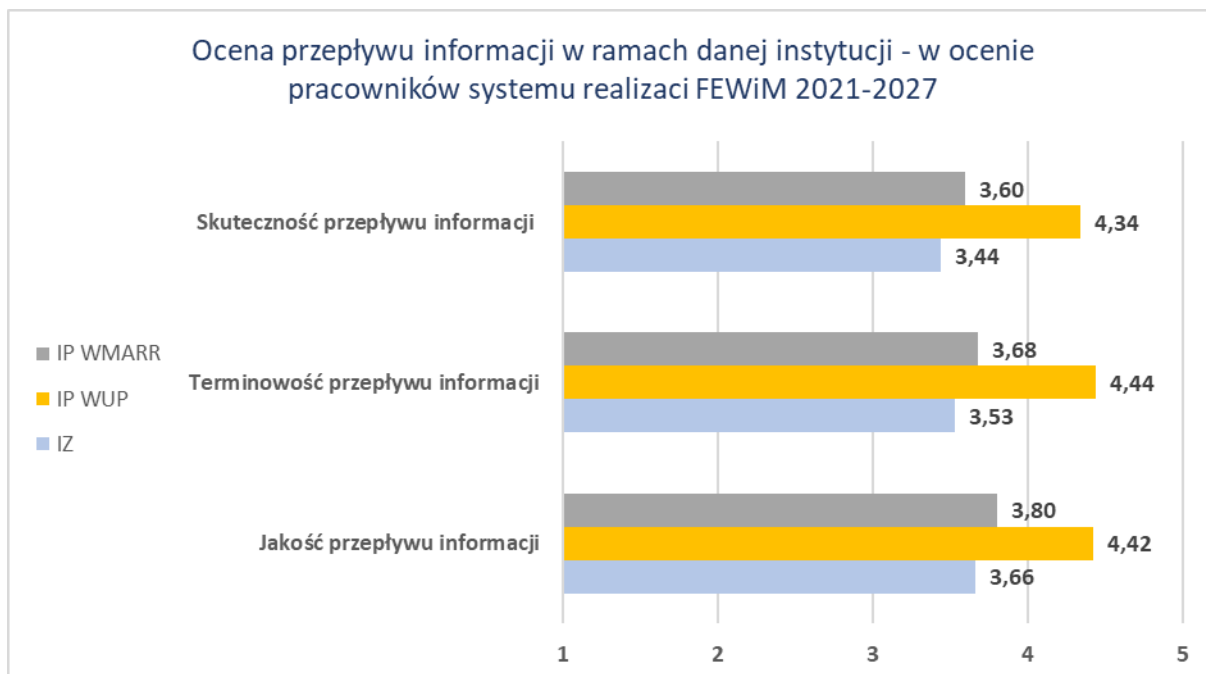
Czy przepływ informacji pomiędzy instytucjami oraz wewnątrz instytucji sprzyja systemowi realizacji Programu? Jeśli nie, to co i jak należy zmienić? Czy istnieją obszary, w których przepływ informacji jest niewystarczający? Jeśli tak, to co i jak należy zmienić?

Jak wspomniano w poprzednich częściach raportu, mnogość instytucji i departamentów zajmujących się realizacją FEWiM 2021-2027 powoduje, że prawidłowy przepływ informacji staje się kluczowy dla sprawnego działania całego systemu realizacji.

Badania ewaluacyjne perspektywy 2014-2020, pomimo przewagi pozytywnych ocen w zakresie m.in. przepływu informacji, ujawniły problemy w tym aspekcie. Problemy, które pozostały niezmiennie w trakcie realizacji RPO WiM 2014-2020. Współpraca w niektórych aspektach bywała zbyt sformalizowana, w innych zaś jedynie w sposób nieoficjalny udawało się pracownikom docierać do aktualnych informacji, istotnych z punktu widzenia realizowanych przez nich zadań. Najbardziej problematyczna była szybkość przekazywania informacji.

Wniosek ten potwierdza się również w ramach niniejszego badania. Co do zasady nie stwierdzono większych problemów w przepływie informacji w ramach jednej instytucji czy departamentu.

Wykres 22 - Ocena przepływu informacji w ramach danej instytucji (w skali od 1 do 5)

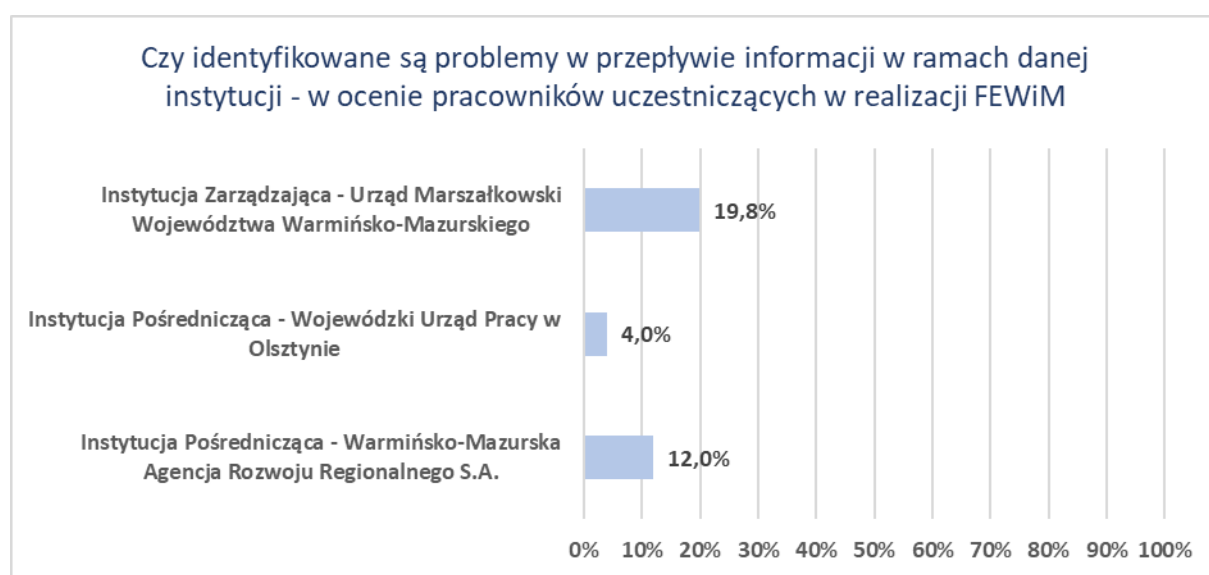


Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI/CATI z pracownikami IZ i IP: n=332, w tym n=257 (w przypadku IZ), n=50 (w przypadku IP WUP) oraz n=25 (w przypadku IP WMARR)

Najwyższe oceny skuteczności, terminowości i jakości przepływu informacji odnotowano w przypadku Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Olsztynie (około 4,3-4,5 w skali od 1 do 5). W

przypadku Instytucji Zarządzającej FEWiM 2021-2027, zdecydowanie największej instytucji w systemie realizacji Programu, oceny są wyraźnie niższe (około 3,4-3,7). Ponadto największy odsetek jej pracowników, spośród wszystkich instytucji, identyfikuje problemy w przepływie informacji. Dostrzega je co piąty pracownik. Dotyczą one głównie obiegu pism urzędowych oraz informacji zwrotnej o podjętych ustaleniach i decyzjach z poziomu kierownictwa do poziomu pracownika.

Wykres 23 - Identyfikacja występujących problemów w przepływie informacji w ramach danej instytucji – w ocenie pracowników poszczególnych instytucji uczestniczących w realizacji FEWiM 2021-2027



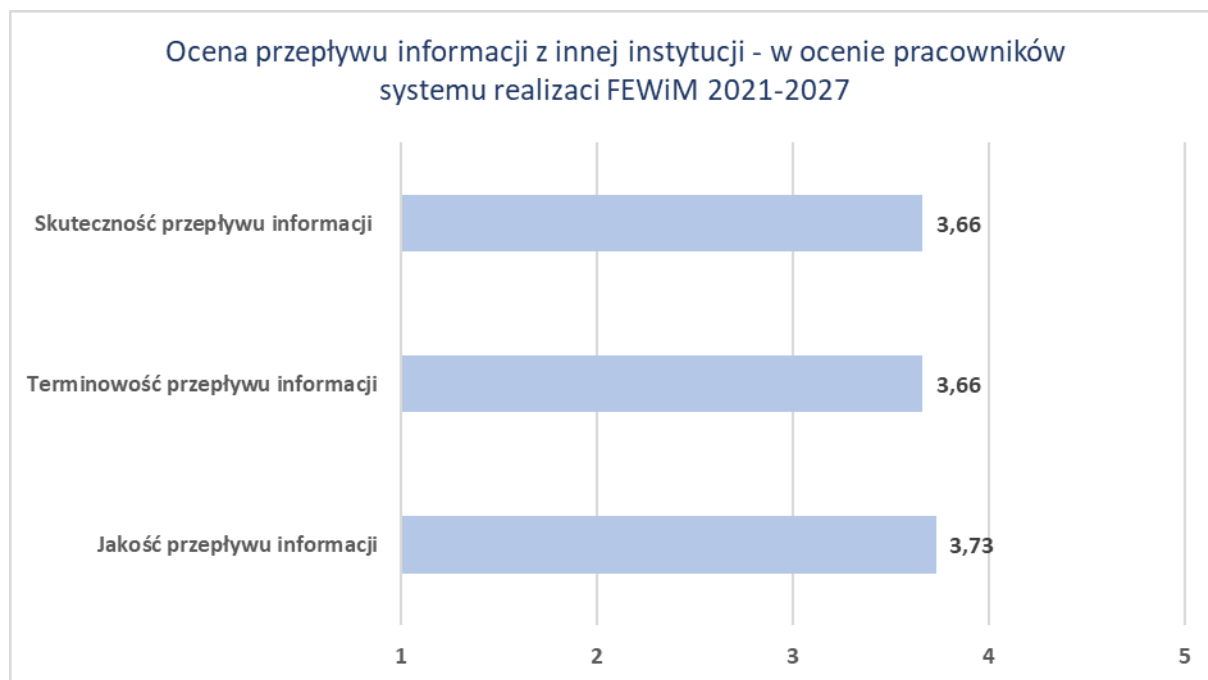
Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI/CATI z pracownikami IZ i IP: n=332, w tym n=257 (w przypadku IZ), n=50 (w przypadku IP WUP) oraz n=25 (w przypadku IP WMARR)

Zdecydowanym usprawnieniem byłoby wprowadzenie elektronicznego obiegu dokumentów. Jest to rozwiązanie już dość powszechne w kraju. Na przykład Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej już od kilku lat funkcjonuje tylko i wyłącznie w obiegu elektronicznym co znacznie usprawniło komunikację. W przypadku IZ dostępne są narzędzia dedykowane elektronicznemu obiegowi dokumentów, ale w dalszym ciągu podstawową formą jest obieg papierowy. Należy stwierdzić, że jest on zdecydowanie bardziej czasochłonny, tym bardziej gdy trzeba przygotować pismo i wysłać zarówno w wersji elektronicznej jak i papierowej. Obieg papierowy jest często wymuszany przez przepisy lub instytucje kontrolujące.

W przypadku Warmińsko-Mazurskiej Agencji Rozwoju Regionalnego, podobnie jak w przypadku Instytucji Zarządzającej, głównym problemem w przepływie informacji, skutkującym niską oceną tego procesu, jest występujący brak informacji zwrotnej o podejmowanych decyzjach z poziomu kierownictwa do poziomu pracownika. Koniecznym zatem byłoby zwiększenie częstotliwości roboczych spotkań z pracownikami.

Nieco gorzej przedstawia się przepływ informacji pomiędzy instytucjami. Pracownicy poszczególnych instytucji oceniają skuteczność, terminowość i jakość przepływu informacji z innych instytucji do swojej na poziomie około 3,7.

Wykres 24 - Ocena przepływu informacji w innej instytucji systemu realizacji FEWiM 2021-2027
(w skali od 1 do 5)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI/CATI z pracownikami IZ i IP: n=332, w tym n=257 (w przypadku IZ), n=50 (w przypadku IP WUP) oraz n=25 (w przypadku IP WMARR)

Głównym obszarem, w ramach których identyfikowane są problemy w przepływie informacji jest przekazywanie kluczowych danych, uzgodnień, interpretacji do wszystkich zainteresowanych podmiotów. I tutaj znowu nieodzowną i skuteczną formą okazuje się współpraca nieformalna. W przypadku pilnej potrzeby pozyskania informacji, czy też wyjaśnień, ten sposób okazuje się niezastąpiony. W sposób formalny przepływ informacji trwa nieraz zbyt długo. Wynika to tak naprawdę z dwóch kwestii. Po pierwsze ze zbyt długiej decyzyjności, tzn. ustalenia interpretacji i jej zaakceptowania przez osoby decyzyjne. Nieco szerzej na ten temat jest mowa odpowiedzi na pytanie badawcze *Czy ścieżka służbowa (dokumenty systemowe i regulacje wewnętrzne) determinująca obieg dokumentów pomiędzy instytucjami oraz wewnątrz instytucji zapewnia sprawne i efektywne działanie?* Drugim powodem jest znaczne obciążenie pracą pracowników. Posiadając istotne informacje skupiają się przede wszystkim na wykonywaniu powierzonych sobie zadań. Jest to oczywiście uzasadnione i słuszne, ale często informacje te byłyby również niezbędne pracownikom innych biur, departamentów czy instytucji. Dlatego ważne jest ich sprawne przekazywanie. Tym bardziej, że metod komunikacji jest w dzisiejszych czasach na tyle dużo, że z komunikacją można szybko dotrzeć do odbiorcy.

Należy mieć na uwadze, że nie przekazywanie informacji może prowadzić do jeszcze większego „spiętrzenia się” pracy. Na przykład jeżeli dany pracownik pozyskał interpretację danej kwestii, np. z działu prawnego, i jej nie rozdysponował wśród innych pracowników, to za chwilę oni również mogą zwracać się takim samym zapytaniem. Prowadzi to do

wykonywania niepotrzebnej już pracy i absorbuje czas, który można poświęcić na inne zadania.

Innego rodzaju problem, jaki może wystąpić w sytuacji gdy dana interpretacja nie zostanie przekazana poszczególnym pracownikom, jest czasochłonność wyjaśniania lub korygowania czynności wykonanych niezgodnie z właściwą interpretacją.

Pomocne w tym zakresie byłoby opracowanie bazy wiedzy dla FEWiM 2021-2027, o czym szerzej będzie mowa w dalszej części raportu.

Usprawnieniu przepływu informacji niewątpliwie służyłoby organizowanie cyklicznych spotkań przedstawicieli wszystkich zainteresowanych instytucji i departamentów, w celu np. wymiany doświadczeń, poruszenia powstałych wątpliwości, problemów, propozycji usprawnień w realizacji działań, itp. W „pędzie” wdrażania często brakuje na to czasu, ale efekty przyniosłyby korzyści dla wszystkich. Spotkania takie mogłyby odbywać się z określoną częstotliwością, np. raz na miesiąc, kwartał i dotyczyć różnych aspektów realizacji programu, takich jak: ocena wniosków, rozliczenia finansowe, kontrola, monitoring, itp.

Dobrym rozwiązaniem jest funkcjonowanie w systemie realizacji FEWiM 2021-2027 komórki koordynującej, tj. Biura Koordynacji. Dzięki temu kluczowa korespondencja związana z wdrażaniem i realizacją Programu jest przez nią rozdzielana na wszystkie zainteresowane sprawą podmioty. Co prawda wydłuża to przepływ informacji, ale co do zasady jest przynajmniej pewność, że informacja ta trafiła tam gdzie powinna.

Na kwestię sprawnego i szybkiego przepływu informacji szczególnie należałoby zwrócić uwagę, jeżeli na informację czeka kluczowy klient systemu, jakim jest beneficjent lub potencjalny beneficjent środków. Zwłoka w tym przypadku może być dla niego bolesna w skutkach. Wpływa też na wizerunek poszczególnych instytucji i postrzeganie całego systemu realizacji.

Osobną kwestią jest poprawność przekazywanych informacji. Ocena tego aspektu na poziomie 3,66 (w skali od 1 do 5) wskazuje, podobnie jak w przypadku skuteczności i terminowości przekazania informacji, na możliwość poprawy jakości przekazywanych informacji. Tak aby były one zrozumiałe, precyzyjne i nie obciążone błędami merytorycznymi.

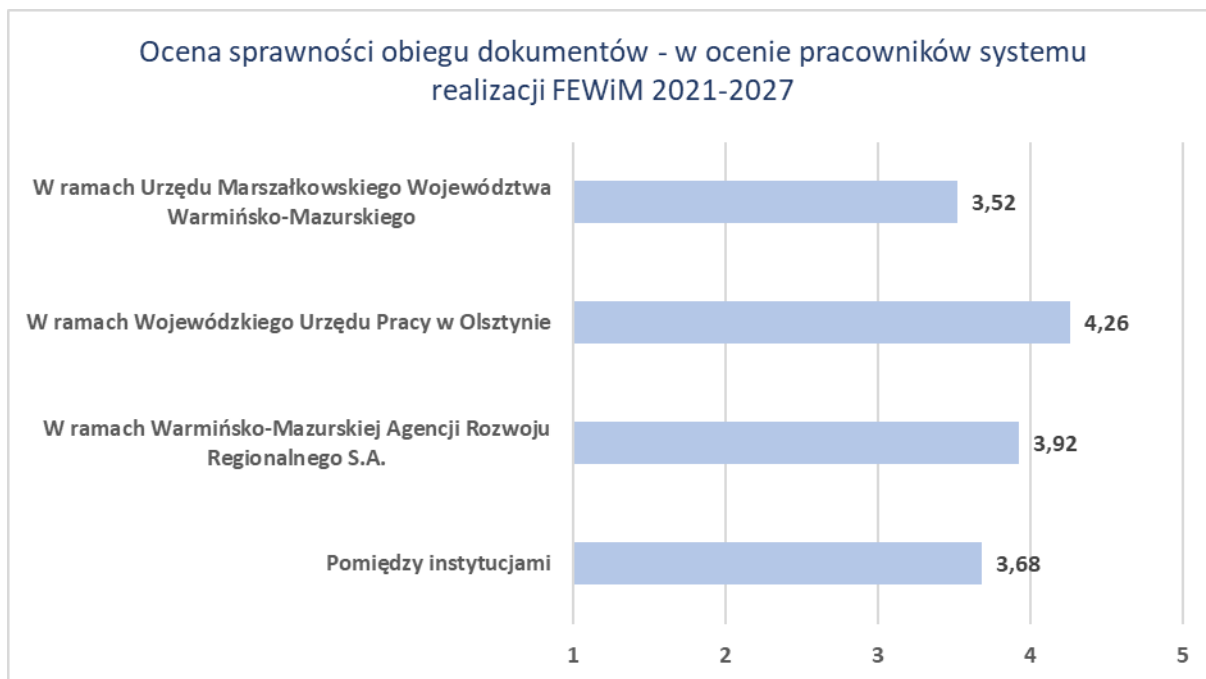
Czy ścieżka służbowa (dokumenty systemowe i regulacje wewnętrzne) determinująca obieg dokumentów pomiędzy instytucjami oraz wewnątrz instytucji zapewnia sprawne i efektywne działanie? Jeśli nie, to jakie są bariery i problemy w systemie komunikacji powodujące utrudnienia w obiegu dokumentów?

Ocena tego aspektu funkcjonowania systemu realizacji FEWiM 2021-2027 po części jest wprost powiązana z analizą przepływu informacji pomiędzy instytucjami oraz wewnątrz instytucji.

Korelację tę uwidacznia poniższy wykres. **W przypadku instytucji, w których wysoko ocenione były aspekty związane z przepływem informacji (Wojewódzki Urząd Pracy w**

Olsztynie) w analogicznym stopniu wysoko oceniana jest sprawność obiegu dokumentów. I odwrotnie. Ponadto, analogicznie jak to miało miejsce w przypadku oceny przepływu informacji, wyżej oceniana jest sprawność obiegu dokumentów w ramach poszczególnych instytucji uczestniczących w realizacji FEWiM 2021-2027, niż pomiędzy nimi.

Wykres 25 - Ocena wprawności obiegu dokumentów – w ocenie pracowników uczestniczących w realizacji FEWiM 2021-2027 (w skali od 1 do 5)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI/CATI z pracownikami IZ i IP: n=332, w tym n=257 (w przypadku IZ), n=50 (w przypadku IP WUP) oraz n=25 (w przypadku IP WMARR)

W tym aspekcie już badania ewaluacyjne przeprowadzane w perspektywie 2014-2020 pokazywały problemy. Zdaniem ówczesnych ewaluatorów, długa i skomplikowana ścieżka uzyskiwania zgód, odpowiedzi czy obiegu wewnętrznego dokumentów opóźniała podejmowanie decyzji, stanowiąc zagrożenie dla sprawnego wdrażania.

Ścieżka służbowa w przypadku zadań realizowanych w ramach FEWiM 2021-2027 w zdecydowanej większości wskazana została w Instrukcjach Wykonawczych poszczególnych instytucji. Przedstawiony tam został cały schemat postępowania z poszczególnymi zadaniami, łącznie ze wskazaniem osób odpowiedzialnych za zatwierdzenie dokumentu oraz podmiotów, do których dany dokument powinien zostać przekazany. Należy to ocenić jednoznacznie pozytywnie. Wpływa na czytelność całego procesu.

Przy tworzeniu zapisów Instrukcji wzięto pod uwagę postulat z wcześniejszych badań ewaluacyjnych, aby skracać ścieżki komunikacji. Analizując zapisy poszczególnych Instrukcji i porównując je z obowiązującymi dla perspektywy 2014-2020, należy stwierdzić, że w większym stopniu wykorzystywana teraz będzie komunikacja mailowa. Należy mieć świadomość, że nie zawsze jest to możliwe, np. z uwagi na obwarowania funkcjonowania Urzędów oraz wewnętrzne procedury funduszowe oraz pozafunduszowe. Zdaniem

Wykonawcy takie skrócenie ścieżki służbowej powinno przełożyć się na szybkość przekazywania informacji. Problem powolnego przekazywania informacji, w perspektywie 2014-2020 wynikał w większej mierze z przyjętego obiegu dokumentów.

Skrócenie ścieżki służbowej nie dotyczy oczywiście ścieżki decyzyjnej. Dotyczy głównie etapu przed podjęciem decyzji, czyli wszelkiego rodzaju konsultacji. W przypadku podejmowania decyzji w dalszym ciągu pozostaje forma pisemna, papierowa. Dlatego po raz kolejny należy zwrócić uwagę na brak elektronicznego obiegu dokumentów. Jego wprowadzenie znacznie skróciłoby czas komunikacji pomiędzy instytucjami i w ramach instytucji.

Brak regulacji wewnętrznych w zakresie obiegu dokumentów pomiędzy Instytucjami może rodzić sytuacje, że określony dokument nie trafi do wszystkich zainteresowanych podmiotów. Zdaniem Wykonawcy w tym aspekcie nie pomogą żadne procedury czy regulacje. Potrzeba do tego świadomości, że dana sprawa dotyczy nie tylko mojej Instytucji czy departamentu, ale również innych. I kluczowym jest jej prawidłowy obieg. Niewątpliwą pomocą w tym jest funkcjonowanie w systemie biura koordynującego realizację Programu. Za jego pośrednictwem taki obieg następuje.

Brak stosowania jednego, elektronicznego obiegu dokumentów rodzi ze sobą pewne problemy w komunikacji. Często dana sprawa trafia do określonej jednostki kilkakrotnie. Raz przychodzi e-mailem, potem oficjalnie w wersji pisemnej, papierowej. Nie stanowi to może dużej bariery we wdrażaniu Programu, ale niewątpliwie wprowadza chaos. Istnieje zatem jeszcze przestrzeń do usprawnienia i uproszczenia komunikacji.

Większy problem stanowią zidentyfikowane sytuacje, w których występują wątpliwości jaka instytucja powinna zająć się daną sprawą. Często jest tak, że dana sprawa trafia do kilku departamentów lub biur i wówczas nie zawsze wiadomo, kto tak naprawdę jest jej głównym adresatem. Rozstrzygnięcie tego często jest intuicyjne. Jak wspomniano wcześniej, często następuje tzw. „odbijanie piłeczki” w korespondencji i żadna z instytucji nie czuje się do niej kompetentna.

Czy osoby zaangażowane w system realizacji FEWiM 2021-2027 mają dostęp do informacji koniecznych do sprawnego realizacji powierzonych zadań? Jeśli nie, to co i jak należy zmienić? Czy dostępność ta może być większa? Jeśli tak, to co i jak należy zmienić?

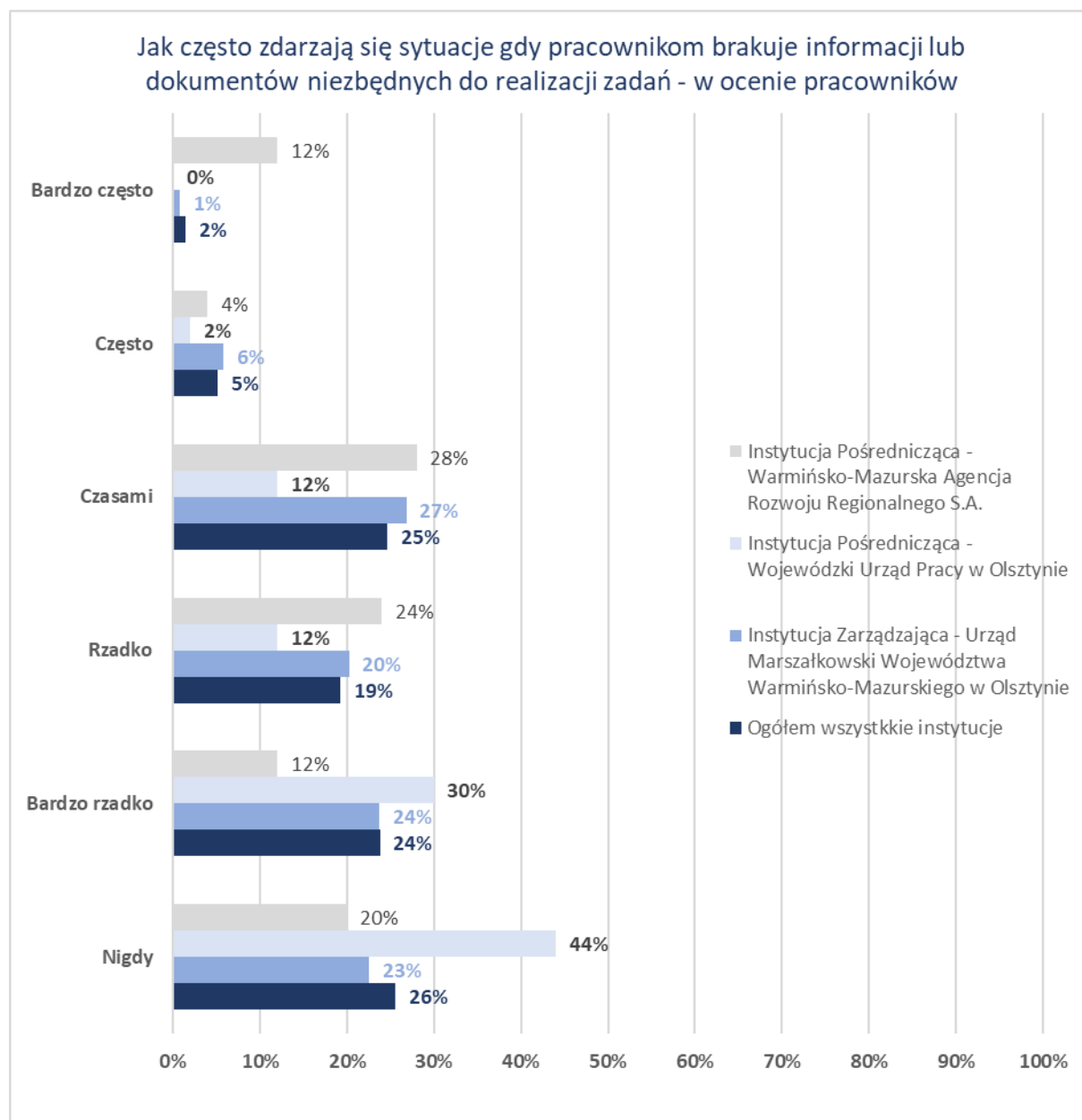
W systemie realizacji FEWiM 2021-2027 funkcjonują narzędzia pozwalające na agregowanie dokumentów w jednym miejscu tak, aby każdy z pracowników miał do nich ciągły dostęp. Na urzędowych serwerach znajdują się wszystkie istotne dokumenty systemu realizacji FEWiM 2021-2027. Jest na nich dostęp do Instrukcji Wykonawczych, Opisu Systemu Zarządzania i Kontroli FEWiM 2021-2027 oraz istotnych zarządzeń. Ponadto działa profesjonalna strona o Programie, administrowana przez Departament Koordynacji Promocji. Pracownicy mają dostęp do aktualnych przepisów prawa (za pomocą LEXA) oraz wytycznych Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej.

Zdaniem Wykonawcy brakuje natomiast korzystania ze wspólnego kanału agregacji i udostępniania informacji na temat wypracowanych rozwiązań. Obecnie informacje są

przekazywane ustnie, mailowo, na papierze, komunikatami i każdy z tych przekazów może być wiążący. Później trudno ustalić źródło informacji. Ponadto, informacje te nie zawsze dotrą tam gdzie powinny. Funkcjonowanie takiego kanału agregacji danych, np. na serwerach dostępnych dla wszystkich pracowników, spowodowałoby usprawnienie w dostępie do kluczowych informacji. Zasadnym byłoby zatem opracowanie bazy wiedzy systemu realizacji FEWiM 2021-2027. Agregowała by ona wszelkiego rodzaju interpretacje, wypracowane rozwiązania, czy też zasady i wytyczne realizacji Programu.

Jak pokazuje badanie, skala występowania u pracowników braków informacji lub dokumentów niezbędnych do wykonywania swoich zadań jest znacząca. Z dużą częstotliwością taka sytuacja ma miejsce tylko w przypadku ok. 7% wszystkich pracowników systemu realizacji FEWiM 2021-2027 (w przypadku Warmińsko-Mazurskiej Agencji Rozwoju Regionalnego jest to aż 16% pracowników). Ale już co 4 pracownik identyfikuje, że zdarzają się przypadki, w których nie posiada on wszystkich niezbędnych informacji. W najmniejszym stopniu problem ten dotyczy Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Olsztynie (łącznie ok. 14% pracowników).

Wykres 26 - Ocena częstotliwości występowania sytuacji braku informacji lub dokumentów niezbędnych do wykonywania zadań, przez pracowników uczestniczących w realizacji FEWiM 2021-2027



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI/CATI z pracownikami IZ i IP: n=332, w tym n=257 (w przypadku IZ), n=50 (w przypadku IP WUP) oraz n=25 (w przypadku IP WMARR)

Co prawda istnieje u pracowników świadomość, do kogo zwrócić się o potrzebne informacje. Jest to jednak jedynie rozwiązanie w sytuacji, gdy dana informacja jest potrzebna i wiemy, że ktoś ją posiada. Często jest jednak inaczej. Pracownicy danej komórki nie mają wiedzy, że np. jakaś interpretacja została już opracowana i znajdują się w konkretnym biurze lub departamencie. Ponadto, jak już wspomniano wcześniej, notoryczne zwracanie się z daną sprawą przez różnych pracowników prowadzi do spiętrzenia się pracy w podmiocie, do którego takie zapytania wpływają.

8. Ocena potencjału zasobów ludzkich

W niniejszym rozdziale przedstawiona została ocena zasobów ludzkich realizujących FEWiM 2021-2027. Jego odpowiedni potencjał jest jednym z kluczowym, jak nie najważniejszym, aspektem systemu realizacji. Bez odpowiednio wykwalifikowanej kadry, zmotywowanej do pracy, wdrażanie Programu może nie zakończyć się sukcesem. Dlatego ważnym jest dbanie o jakość zasobów ludzkich, i potrzeby pracowników. Szczególnie w dobie rynku pracy pracownika.

8.1. Poziom zatrudnienia w ramach systemu realizacji FEWiM 2021-2027

Czy poziom zatrudnienia (obecny i planowany) oraz jakość kapitału ludzkiego w poszczególnych instytucjach zaangażowanych we wdrażanie Programu są wystarczające i umożliwiają sprawne, terminowe i prawidłowe wywiązywanie się z powierzonych zadań? Jeśli nie, w jakich obszarach występują niedobory kadrowe (zarówno pod względem ilościowym jak i jakościowym) oraz to co i jak należy zmienić? Czy występuje lub czy może wystąpić zjawisko fluktuacji kadry zaangażowanej w system realizacji FEWiM 2021-2027? Jeśli tak to co i jak należy zmienić?

Zgodnie z Opiskiem Systemu Zarządzania i Kontroli FEWiM 2021-2027, do realizacji Programu przeznaczono 478 etatów. Biorąc pod uwagę alokację środków unijnych w ramach FEWiM 2021-2027, na jeden etat przypada ok. 3,8 mln euro.

Są to wartości porównywalne z innymi regionami. Dla przykładu na wdrożenie programu regionalnego w województwie kujawsko-pomorskim przeznaczono 454 etaty (ok. 4 mln euro przypadające na 1 etat), w województwie lubelskim 570 etatów (ok. 4 mln euro przypadające na 1 etat), a w województwie podlaskim 309 etatów (ok. 3,8 mln euro przypadające na 1 etat).

Zdaniem Wykonawcy planowany zasób kadrowy wydaje się być adekwatny do zadań przewidzianych do realizacji. Przynajmniej na chwilę obecną docelowy poziom zatrudnienia jest wystarczający. Jedynym obszarem, co do którego można mieć wątpliwości, to zadania związane z promocją i widocznością Funduszy Europejskich dla Warmii i Mazur na lata 2021-2027. Biorąc pod uwagę poziom skomplikowania programu, liczbę jego priorytetów i mnogość naborów, które będą ogłaszane praktycznie w jednym momencie, liczba zaplanowanych etatów (6 etatów) wydaje się skromna. Dla porównania w województwie kujawsko-pomorskim jest to 11,5 etatu, województwie lubelskim 11 etatów, województwie mazowieckim 22 etaty, województwie łódzkim 16 etatów, itd.

Docelowa łączna liczba osób zaangażowanych w realizację FEWiM 2021-2027 wynosi 520. W ramach badania dokonano analizy aktualnego stanu zatrudnienia w poszczególnych Instytucjach i komórkach organizacyjnych systemu realizacji Programu. Analizowano ponadto ile osób aktualnie nie świadczy pracy, tj. np. przebywa na długotrwałych

zwolnieniach lekarskich, urlopach macierzyńskich, wychowawczych itp. Wyniki analizy przedstawione zostały w Tabeli nr 8.

Tabela 6 - Zasoby ludzkie przeznaczone do realizacji FEWiM 2021-2027

Instytucja / Jednostka Organizacyjna	łączna liczba stanowisk pracy	w tym:				Aktualnie pracujące stanowiska pracy	
		zatrudnione osoby	wakaty	długotrwała nieobecność	zatrudnienie na zastępstwo	Liczba	%
[1]	[2]	[3]	[4]	[5]	[6]	[7] = [3] - [5] + [6]	[8] = [7] / [2]
Instytucja Zarządzająca	420	393	27	15	0	378	90,0%
Departament Polityki Regionalnej	51	45	6	3	0	42	82,4%
Departament Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego	140	135	5	4	0	131	93,6%
Departament Europejskiego Funduszu Społecznego	91	84	7	2	0	82	90,1%
Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej	67	60	7	5	0	55	82,1%
Departament Nadzoru Właścicielskiego i Monitorowania Wydatków	15	15	0	0	0	15	100,0%
Departament Kontroli	bd.	bd.	bd.	bd.	bd.	bd.	bd.
Departament Finansów i Skarbu	24	22	2	1	0	21	87,5%
Departament Koordynacji Promocji	7	7	0	0	0	7	100,0%
Departament Organizacyjny	13	13	0	0	0	13	100,0%
Departament Prawny	11	11	0	0	0	11	100,0%
Biuro Audytu Wewnętrznego	1	1	0	0	0	1	100,0%

Instytucja / Jednostka Organizacyjna	łączna liczba stanowisk pracy	w tym:				Aktualnie pracujące stanowiska pracy	
		zatrudnione osoby	wakaty	długotrwała nieobecność	zatrudnienie na zastępstwo	Liczba	%
[1]	[2]	[3]	[4]	[5]	[6]	[7] = [3] - [5] + [6]	[8] = [7] / [2]
IP - Wojewódzki Urząd Pracy w Olsztynie	65	65	0	1	0	64	98,5%
Dyrekcja	3	3	0	0	0	3	100,0%
Główny Księgowy	1	1	0	0	0	1	100,0%
Wydział Obsługi Funduszy Europejskich	12	12	0	0	0	12	100,0%
Wydział Weryfikacji i Autoryzacji Płatności	16	16	0	1	0	15	93,8%
Wydział Kontroli Zewnętrznej Funduszy Europejskich	7	7	0	0	0	7	100,0%
Wydział Organizacji Urzędu i Rozwoju Kadr	11	11	0	0	0	11	100,0%
Wydział Budżetu i Funduszy	4	4	0	0	0	4	100,0%
Wydział Logistyki	4	4	0	0	0	4	100,0%
Zespół ds. Systemów Informatycznych Urzędu	3	3	0	0	0	3	100,0%
Zespół Radców Prawnych	2	2	0	0	0	2	100,0%
Inspektor Ochrony Danych	1	1	0	0	0	1	100,0%
Samodzielne Stanowisko ds. Kontroli Wewnętrznej	1	1	0	0	0	1	100,0%

Instytucja / Jednostka Organizacyjna	łączna liczba stanowisk pracy	w tym:				Aktualnie pracujące stanowiska pracy	
		zatrudnione osoby	wakaty	długotrwała nieobecność	zatrudnienie na zastępstwo	Liczba	%
[1]	[2]	[3]	[4]	[5]	[6]	[7] = [3] - [5] + [6]	[8] = [7] / [2]
IP - Warmińsko- Mazurska Agencja Rozwoju Regionalnego S.A.	35	32	3	0	0	32	91,4%
Sekcje Kontraktowania R i F	9	7	2	0	0	7	77,8%
Sekcje Płatnicze R i F	4	4	0	0	0	4	100,0%
Zespoły Kontroli i Monitoringu R i F	6	6	0	0	0	6	100,0%
Punkt Informacyjny R i F	1	1	0	0	0	1	100,0%
Wydział Księgowy	3	3	0	0	0	3	100,0%
Sekcja Obsługi Informatycznej	2	1	1	0	0	1	50,0%
Sekcja Obsługi Administracyjno- Technicznej	2	2	0	0	0	2	100,0%
Samodzielne Stanowisko ds. Kadr	1	1	0	0	0	1	100,0%
Samodzielne Stanowisko ds. finansów	1	1	0	0	0	1	100,0%
Samodzielne Stanowisko ds. Promocji	1	1	0	0	0	1	100,0%
Radca prawny	1	1	0	0	0	1	100,0%
Dyrektor	1	1	0	0	0	1	100,0%
Zarząd	3	3	0	0	0	3	100,0%

Instytucja / Jednostka Organizacyjna	łączna liczba stanowisk pracy	w tym:				Aktualnie pracujące stanowiska pracy	
		zatrudnione osoby	wakaty	długotrwała nieobecność	zatrudnienie na zastępstwo	Liczba	%
[1]	[2]	[3]	[4]	[5]	[6]	[7] = [3] - [5] + [6]	[8] = [7] / [2]
łącznie system realizacji FEWiM 2021-2027	520	490	30	16	0	474	91,2%

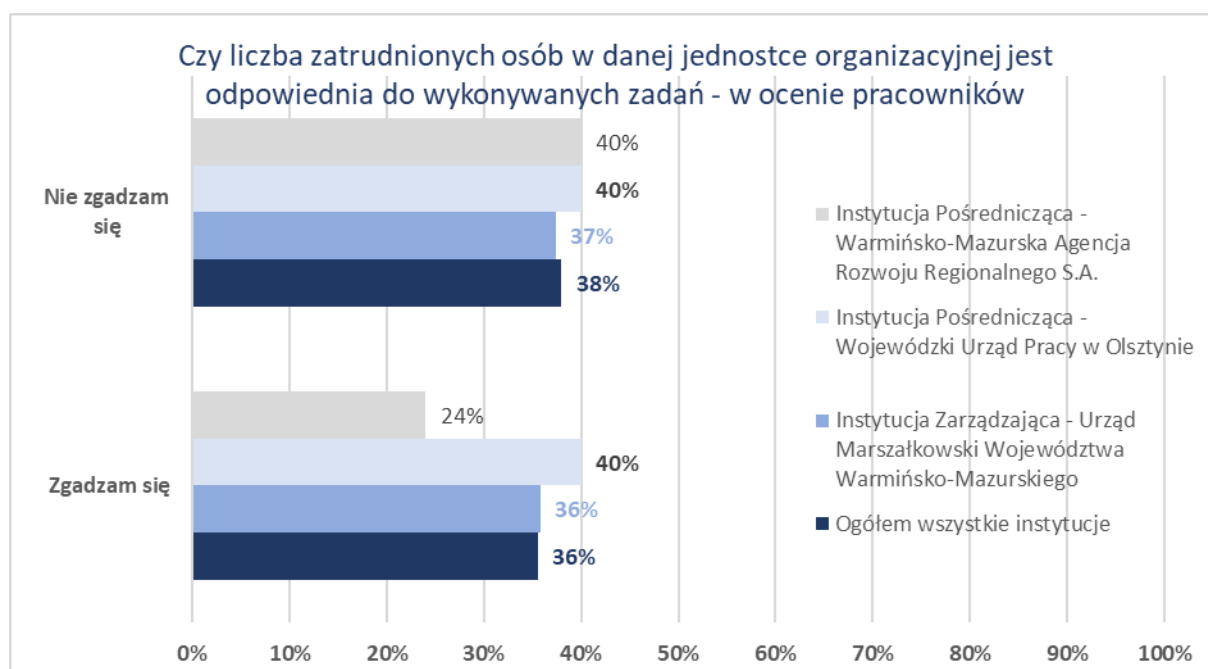
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Zamawiającego

Jak pokazała analiza, na rzez FEWiM 2021-2027 aktualnie pracują 474 osoby, co stanowi 91,2% docelowego zasobu kadrowego. **Nieobsadzonych pozostaje 30 stanowisk pracy, natomiast 16 osób przebywa na różnego rodzaju długotrwałych zwolnieniach oraz urloпах. Co ciekawe w żadnym przypadku nie została zatrudniona osoba na zastępstwo.**

Jest to znaczący ubytek w zatrudnieniu, który może mieć wpływ na efektywność pracy.

Około 38% pracowników systemu realizacji FEWiM 2021-2027 uważa, że liczba aktualnie zatrudnionych osób nie jest odpowiednia do ilości wykonywanych zadań. Podobny, lecz nieco mniejszy, odsetek (tj. 36%) jest przeciwnego zdania. W tym aspekcie nie widać różnic pomiędzy poszczególnymi instytucjami systemu realizacji FEWiM 2021-2027.

Wykres 27 - Ocena poziomu zatrudnienia w kontekście ilości wykonywanych zadań, przez pracowników uczestniczących w realizacji FEWiM 2021-2027



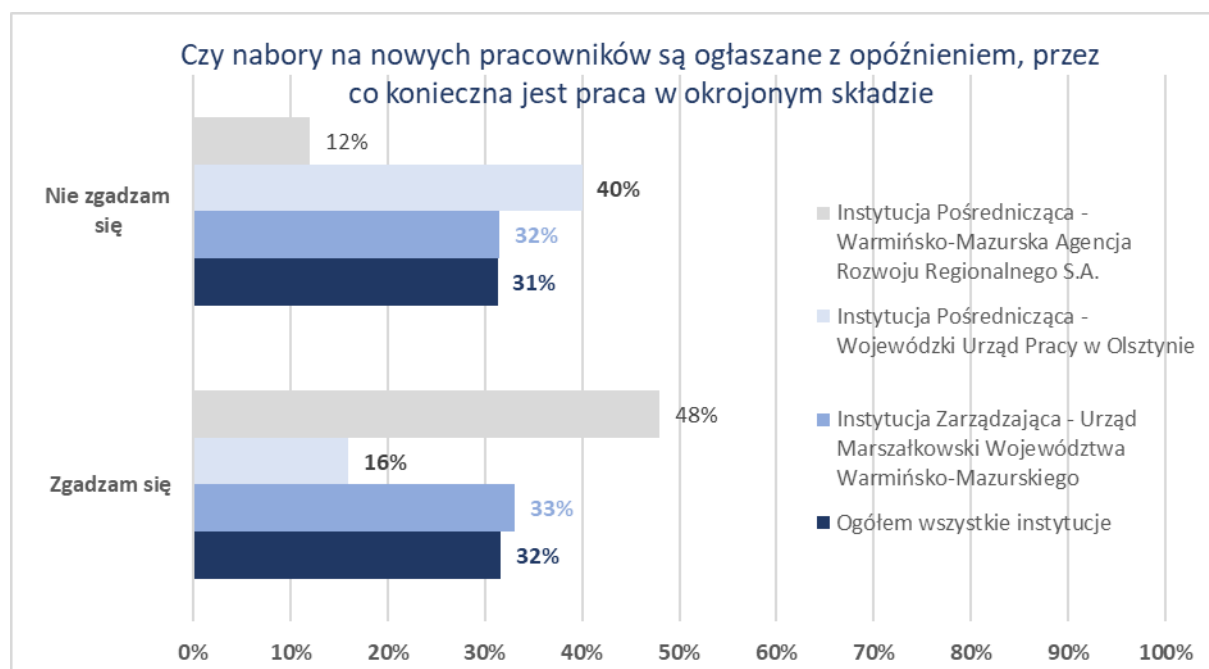
Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI/CATI z pracownikami IZ i IP: n=332, w tym n=257 (w przypadku IZ), n=50 (w przypadku IP WUP) oraz n=25 (w przypadku IP WMARR)

Najmniejszy problem z zasobami kadrowymi występuje w Wojewódzkim Urzędzie Pracy. W przypadku tej instytucji blisko 100% stanowisk pracy jest „obsadzonych” i osoby aktualnie pracują. W przypadku zaledwie jednej osoby występuje długotrwała nieobecność. Podobnie jest w przypadku Warmińsko-Mazurskiej Agencji Rozwoju Regionalnego. Do pełnej obsady kadrowej brakuje zatrudnienia 3 osób. Co prawda w większości (2 osoby) dotyczy to sekcji kontraktowania, której praca teraz powinna być wzmożona.

Zdecydowanie największy problem z zapewnieniem wymaganego poziomu zasobów kadrowych występuje w Instytucji Zarządzającej FEWiM 2021-2027. W jej przypadku brakuje aż 10% docelowego zasobu kadrowego (aż 27 stanowisk wakujących oraz 15 osób z długotrwałą nieobecnością). W szczególności dotyczy to dwóch departamentów: Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej (12 stanowisk nie pracujących, tj. aż 17,9% wszystkich stanowisk) oraz Departamentu Polityki Regionalnej (9 stanowisk nie pracujących, tj. aż 17,6% wszystkich stanowisk). Są to obszary dotyczące programowania realizacji FEWiM 2021-2027 oraz wdrażania działań związanych z aktywizacją społeczno-zawodową osób wykluczonych lub zagrożonych wykluczeniem społecznym.

W opinii jednej trzeciej pracowników systemu realizacji FEWiM 2021-2027 (głównie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko-Mazurskiego oraz Warmińsko-Mazurskiej Agencji Rozwoju Regionalnego S.A.) nabory na nowych pracowników są ogłaszane z opóźnieniem, przez co konieczna jest praca w okrojonym składzie.

Wykres 28 - Ocena czasu ogłaszania naborów na nowych pracowników, przez pracowników uczestniczących w realizacji FEWiM 2021-2027



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI/CATI z pracownikami IZ i IP: n=332, w tym n=257 (w przypadku IZ), n=50 (w przypadku IP WUP) oraz n=25 (w przypadku IP WMARR)

Niepokojąca jest ilość wakujących stanowisk. Jeszcze bardziej zważywszy na to, że na wiele stanowisk nabór ogłaszany jest kilkakrotnie i za każdym razem nie udaje się wyłonić

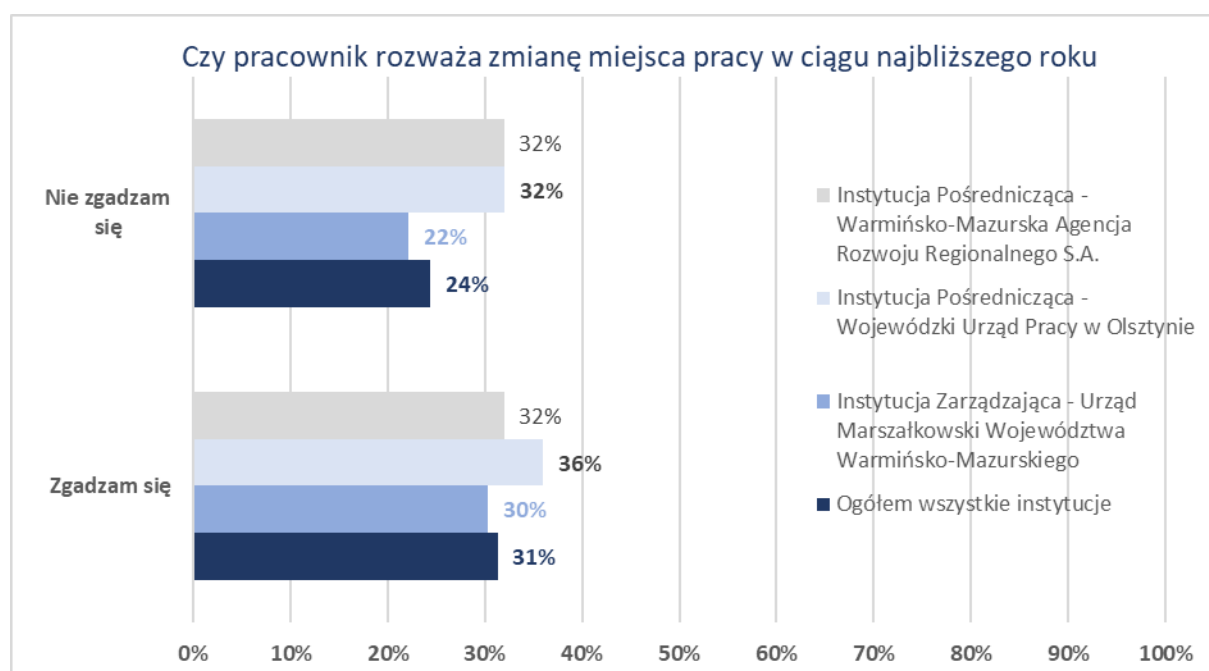
odpowiedniego kandydata. To są takie miejsca pracy, w których potrzebne są specyficzne wykształcenia np. wykształcenie prawnicze. Dla osób z takimi kompetencjami należałoby zapewnić wynagrodzenie, które byłoby dla nich satysfakcjonujące. W dzisiejszych czasach podejście pracowników nie jest już takie samo jak kilka, kilkanaście lat temu. Wówczas ceniona była zaleta pracy w urzędzie, tj. pewnej, gwarantującej stabilność zatrudnienia. Dziś w większym stopniu liczą się kwestie finansowe.

Niepokojący jest również poziom fluktuacji w Instytucji Zarządzającej FEWiM 2021-2027.

Od początku roku z systemu realizacji odeszły 22 osoby, tj. 4,2% docelowej ilości zatrudnionej kadry. Dla przykładu w całym roku 2022 i całym systemie realizacji (nie tylko w IZ) fluktuacja wyniosła 7%. W 2017 roku była największa i wyniosła aż 10%. Pokazuje to, że fluktuacja rokrocznie jest znacząca.

Co więcej, aż 31% pracowników systemu realizacji FEWiM 2021-2027 rozważa zmianę pracy w ciągu najbliższego roku, z czego prawie połowa w stopniu zdecydowanym.

Wykres 29 - Ocena potencjalnej fluktuacji kadr w ciągu najbliższego roku, przez pracowników uczestniczących w realizacji FEWiM 2021-2027



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI/CATI z pracownikami IZ i IP: n=332, w tym n=257 (w przypadku IZ), n=50 (w przypadku IP WUP) oraz n=25 (w przypadku IP WMARR)

Przewidywana fluktuacja kadr w równym stopniu może objąć wszystkie instytucje systemu realizacji FEWiM 2021-2027. Dotyczy również wszystkich obszarów realizacji Programu, w największym stopniu jednak kontroli (ok. 13,5% pracowników, którzy rozważają zmianę pracy).

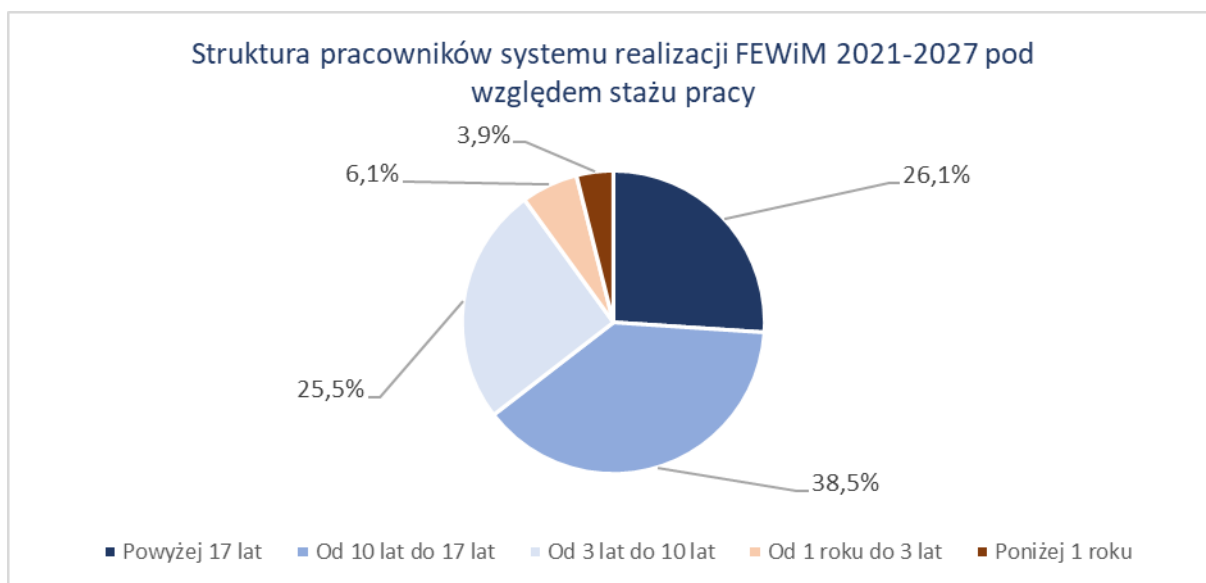
Spośród osób, które rozważają zmianę pracy w najbliższej przyszłości, ponad 73% to osoby doświadczone, pracujące przy funduszach unijnych od ponad 10 lat.

Pokazuje to, że fluktuacja, zarówno dotychczasowa jak i przewidywana, jest dużym problem. W szczególności jak zwrócimy uwagę na wspomniane już trudności z naborem kolejnych pracowników. Ponadto, nawet jak uda się zatrudnić nowe osoby, to potrzebują one czasu na przygotowanie do realizacji określonych zadań. Czasu, którego już nie ma. Z uwagi na znaczne opóźnienia w rozpoczęciu wdrażania FEWiM 2021-2027, teraz konieczna jest intensywna praca, aby zrealizować poszczególne cele Programu. Konieczne zatem jest odpowiednie motywowanie pracowników do pracy, co szerzej zostało przedstawione w kolejnej części raportu.

Doświadczenie pracowników jest bezcenną wartością. Na wielu stanowiskach pracy, potrzebne są kompetencje łączenia informacji z wielu różnych dziedzin oraz kreatywność w rozwiązywaniu problemów, których przybywa. Wymaga to dużej wiedzy i doświadczenia we wdrażaniu funduszy unijnych. Bardzo trudno jest osobie bez doświadczenia zrozumieć mechanizmy realizacji Programu, które są niezbędne w tej pracy. Żeby ocenić projekt, trzeba mieć doświadczenie, bo w żaden inny sposób się tego nie nauczy. Np. trzeba przeczytać setki wniosków, żeby umieć rozróżnić dobry wniosek od złego.

Doświadczenie pracowników zaangażowanych w realizację FEWiM 2021-2027 jest mocną stroną systemu. Ponad 64,6% z nich pracuje już nad realizacją i wdrażaniem programów finansowanych z funduszy strukturalnych Unii Europejskiej od ponad 10 lat. Natomiast, w przypadku zaledwie 10% pracowników staż pracy jest mniejszy niż 3 lata, z czego zaledwie 3,9 pkt. proc. to praca poniżej jednego roku.

Wykres 30 - Struktura pracowników systemu realizacji FEWiM 2021-2027 pod względem stażu pracy nad realizacją i wdrażaniem programów finansowanych z funduszy strukturalnych Unii Europejskiej



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI/CATI z pracownikami IZ i IP: n=332, w tym n=257 (w przypadku IZ), n=50 (w przypadku IP WUP) oraz n=25 (w przypadku IP WMARR)

W opinii samych pracowników systemu realizacji FEWiM 2021-2027, mają oni wystarczającą wiedzę oraz umiejętności, aby sprawnie wykonywać przypisane im zadania. Takiego zdania jest aż 96,1% wszystkich pracowników systemu realizacji Programu. Potwierdza to ich duże doświadczenie przy realizacji i wdrażaniu funduszy strukturalnych Unii Europejskiej. Wyzwaniem poszczególnych instytucji jest zachowanie tego doświadczenia i jego wykorzystanie do wdrożenia FEWiM 2021-2027.

Wykres 31 - Ocena wiedzy i umiejętności pracowników pod kątem możliwości wykonywania przypisanych zadań, przez pracowników uczestniczących w realizacji FEWiM 2021-2027



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI/CATI z pracownikami IZ i IP: n=332, w tym n=257 (w przypadku IZ), n=50 (w przypadku IP WUP) oraz n=25 (w przypadku IP WMARR)

8.2. System szkoleń dla pracowników

Czy w instytucjach zaangażowanych w system realizacji funkcjonuje system szkoleń dla pracowników? W jakim stopniu udział pracowników w szkoleniach o charakterze ogólnym i specjalistycznych jest adekwatny do potrzeb?

Rozwój kompetencji zawodowych w dynamicznie zmieniających się uwarunkowaniach związanych z wdrażaniem funduszy unijnych jest jednym z istotnych kwestii warunkujących sprawną realizację Programu.

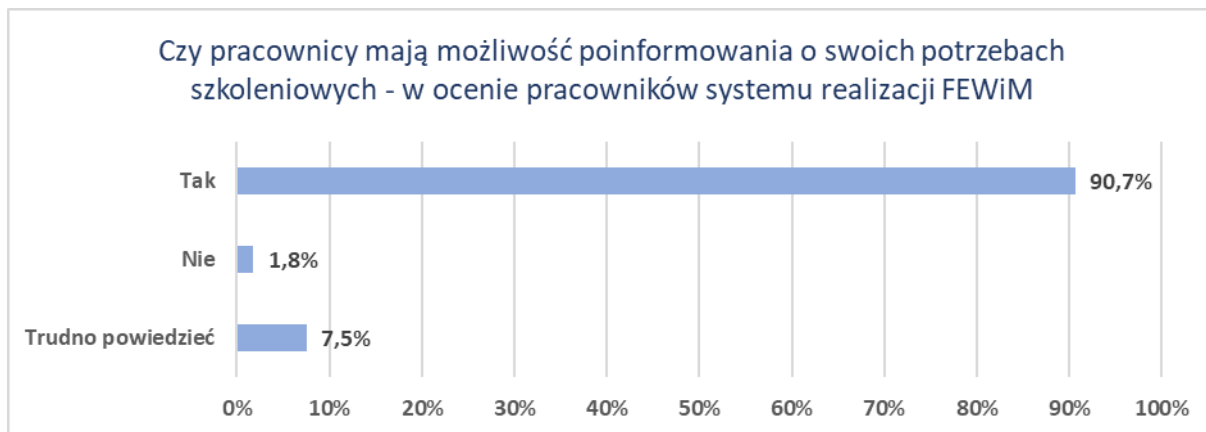
Jak wykazano powyżej, pracownicy systemu realizacji posiadają dużą wiedzę i umiejętności, niezbędne do wykonywania swoich obowiązków. Niemniej jednak, w ciągle zmieniającej się rzeczywistości szkolenia powinny być ciągłym i nieodzownym elementem podnoszenia kwalifikacji i kompetencji pracowników.

System szkoleń zarówno w Instytucji Zarządzającej jak i w Instytucjach Pośredniczących opiera się przede wszystkim na corocznie opracowywanych planach szkoleń na dany rok. Każdy z pracowników ma możliwość zgłoszenia swoich indywidualnych potrzeb szkoleniowych (tzw. szkolenia „otwarte”) i jeżeli tylko te szkolenia są powiązane z

kwalifikacjami niezbędnymi na danym stanowisku pracy i instytucja dysponuje środkami na ich sfinansowanie, to potrzeby pracowników z reguły są uwzględniane w planach.

Możliwość zgłoszenia swoich potrzeb szkoleniowych potwierdza blisko 91% pracowników systemu realizacji FEWiM 2021-2027.

Wykres 32 - Ocena możliwości zgłoszenia potrzeb szkoleniowych, przez pracowników uczestniczących w realizacji FEWiM 2021-2027



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI/CATI z pracownikami IZ i IP: n=332, w tym n=257 (w przypadku IZ), n=50 (w przypadku IP WUP) oraz n=25 (w przypadku IP WMARR)

W planach szkoleń identyfikowane są też szkolenia grupowe, dla wszystkich pracowników zaangażowanych w realizację Programu lub jej części, której tematyka szkolenia dotyczy (tzw. szkolenia „zamknięte”). Pracownicy Instytucji Pośredniczących dodatkowo uczestniczą w szkoleniach organizowanych przez Instytucję Zarządzającą, o ile są wolne miejsca.

Co ważne plan jest traktowany bardzo elastycznie. Nawet jeżeli pracownik zidentyfikuje potrzebę szkolenia w trakcie roku, i nie zostało ono ujęte w planie, z reguły może z niego skorzystać. Badanie pokazało, że system szkoleń działa w miarę sprawnie. Nie identyfikuje się większych problemów w tym sytuacji, podczas których system blokowałby potrzeby szkoleniowe pracowników.

Wykres 33 - Odsetek pracowników uczestniczących w szkoleniach związanych z wykonywanymi zadaniami

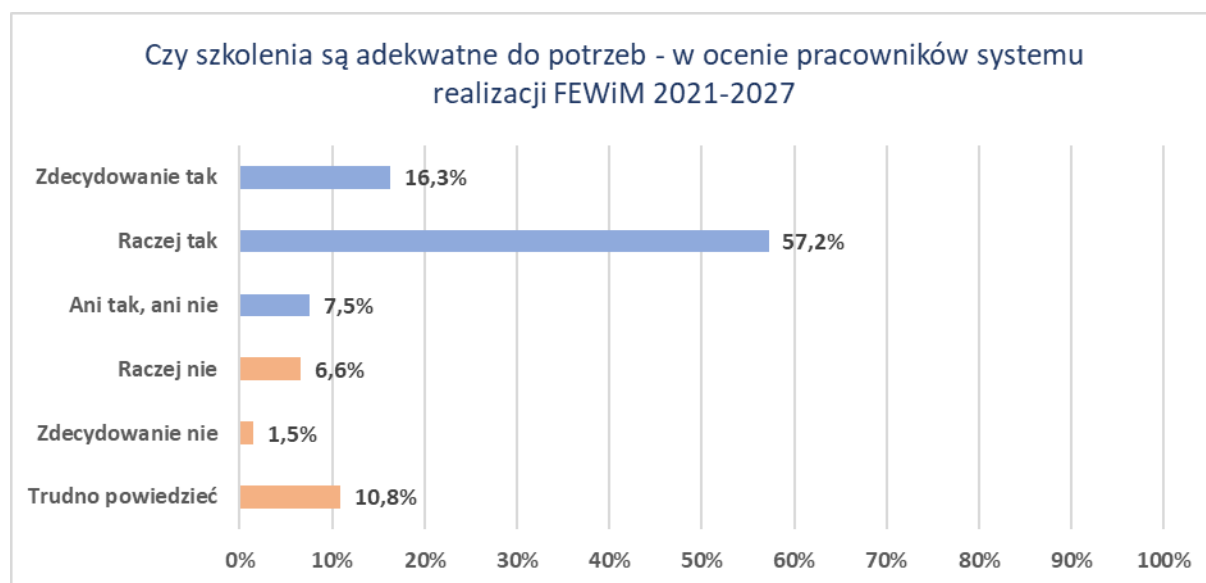


Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI/CATI z pracownikami IZ i IP: n=332, w tym n=257 (w przypadku IZ), n=50 (w przypadku IP WUP) oraz n=25 (w przypadku IP WMARR)

Od stycznia 2023 roku, aż ponad 86% pracowników systemu realizacji FEWiM 2021-2027 uczestniczyło w przynajmniej jednym szkoleniu związanym z wykonywanymi zadaniami związanymi z realizacją i wdrażaniem funduszy strukturalnych Unii Europejskiej. W zdecydowanej większości są to szkolenia ogólne i specjalistyczne oferowane przez pracodawcę. Uczestniczyło w nich odpowiednio 68,1% oraz 33,7% pracowników. W szkoleniach identyfikowanych przez siebie uczestniczyło ok. 16,3% pracowników (w szkoleniach ogólnych) oraz 16,6% (w szkoleniach specjalistycznych). Warto zauważyć, że ok. 12,3% pracowników nie uczestniczyło w żadnym szkoleniu. Biorąc pod uwagę badany okres (18 miesięcy). Mimo, że dotyczy to głównie pracowników doświadczonych, pracujących powyżej 3 lat (78% pracowników nie uczestniczących w żadnym szkoleniu) to biorąc pod uwagę wprowadzenie nowej perspektywy finansowej funduszy unijnych, nie jest dobrą praktyką.

Poprawnie oceniona została adekwatność oferowanych szkoleń do potrzeb pracowników systemu realizacji FEWiM 2021-2027. Potwierdza to ok. 73,5% wszystkich pracowników którzy uważają, że szkolenia są lub raczej są adekwatne do ich potrzeb. Przeciwnego zdania jest jedynie 8,1% z nich.

Wykres 34 - Ocena adekwatności oferowanych szkoleń do potrzeb pracowników systemu realizacji FEWiM 2021-2027



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI/CATI z pracownikami IZ i IP: n=332, w tym n=257 (w przypadku IZ), n=50 (w przypadku IP WUP) oraz n=25 (w przypadku IP WMARR)

Oczywistym jest, że szkolenia są potrzebne. Zawsze są jakieś nowe elementy związane z wdrażaniem funduszy unijnych, których nie było w poprzedniej perspektywie. Takich kwestii jest jednak z perspektywy na perspektywę coraz mniej, ale zawsze występują. W przypadku FEWiM 2021-2027 również, chociażby Karta Praw Podstawowych, zasada DNSH, itp. Dlatego szkolenia w tym zakresie w początkowym okresie programowania są bardzo potrzebne pracownikom. W większości jednak kadra systemu realizacji FEWiM 2021-2027 jest bardzo doświadczona. Siłą rzeczy jej wymagania odnośnie potrzeb szkoleniowych są większe. Oczekują oni bardziej specjalistycznych szkoleń, które uzupełnią już posiadaną wiedzę. Badanie pokazało, że trudno jest im czasem znaleźć na rynku odpowiednie szkolenie, albo okazuje się, że uczestnicy szkoleń, którzy na co dzień zajmują się daną tematyką, są bardziej wyedukowani niż wykładowca, przez co szkolenie nie wnosi żadnej wartości dodanej. W tym przypadku trudno jest mieć zastrzeżenia do systemu tylko do oferty dostępnej na rynku. Na taką sytuację wpływ ma również konieczność wyboru wykonawcy usługi szkoleniowej w trybach określonych w prawie zamówień publicznych. W tej sytuacji wybiera się wykonawcę, który dobiera sobie wykładowcę. Obiektywnie rzecz mówiąc niemożliwe jest wówczas takie opisanie wymagań, aby wybierać tylko najlepszych wykładowców. Utrudnieniem w wyborze odpowiedniego szkolenia jest wprowadzony przez IZ obowiązek przedstawienia wraz z wnioskiem o wyrażenie zgody na kształcenie trzech ofert z innymi szkoleniami oferowanymi na rynku pokrywającymi się tematycznie z zakresem szkolenia. Poszukiwanie trzech ofert może wpłynąć na jakość szkoleń, gdyż priorytet zostanie położony na spełnienie formalności, a nie na wybór szkolenia najlepiej dopasowanego merytorycznie do potrzeb kadry. Ograniczenie to może również prowadzić do ograniczenia dostępu do specjalistycznych szkoleń oraz szkoleń dla niszowych tematów.

Szkolenia specjalistyczne to tylko jeden z elementów rozwoju kompetencji i poszerzenia wiedzy. Tak naprawdę pracownik szkoli się na bieżąco, na co dzień wykonując swoje zadania. W tym zakresie niezwykle ważne mogą być szkolenia wewnętrzne oraz inne formy podnoszenia kompetencji pracowniczych, organizowane ad hoc w ramach poszczególnych komórek, dotyczące np. przyjętego w instytucji sposobu dokonywania oceny/weryfikacji wniosku o płatność, prowadzenia kontroli czy obsługi systemów informatycznych. Ich rola wydaje się być nie mniejsza niż szkoleń.

Dużego znaczenia nabierają w dzisiejszych czasach szkolenia ogólne budujące kompetencje miękkie (np. dbałość o dobrą atmosferę i komunikację w zespole, komunikatywność i umiejętność pracy w grupie, umiejętność pracy pod presją czasu, logiczne myślenie), tworzące relacje, usprawniające komunikacje i zwiększające motywację do pracy. To one wpływają na lepsze funkcjonowanie nie tylko jednostki osobowej, ale całego systemu realizacji. Badanie pokazało jednak, że tego rodzaju szkolenia są ograniczane. Zdaniem Wykonawcy powinien zostać położony duży akcent na rozwój kompetencji miękkich pracowników.

Jak wynika z badania na efektywność systemu szkoleń negatywnie wpływa długotrwały i skomplikowany proces uzyskiwania zgody na udział w szkoleniach. Zdarza się, że oferta szkolenia trafia do pracownika tuż przed szkoleniem. Wówczas długotrwała procedura uniemożliwia udział w szkoleniu.

8.3. System motywacyjny pracowników

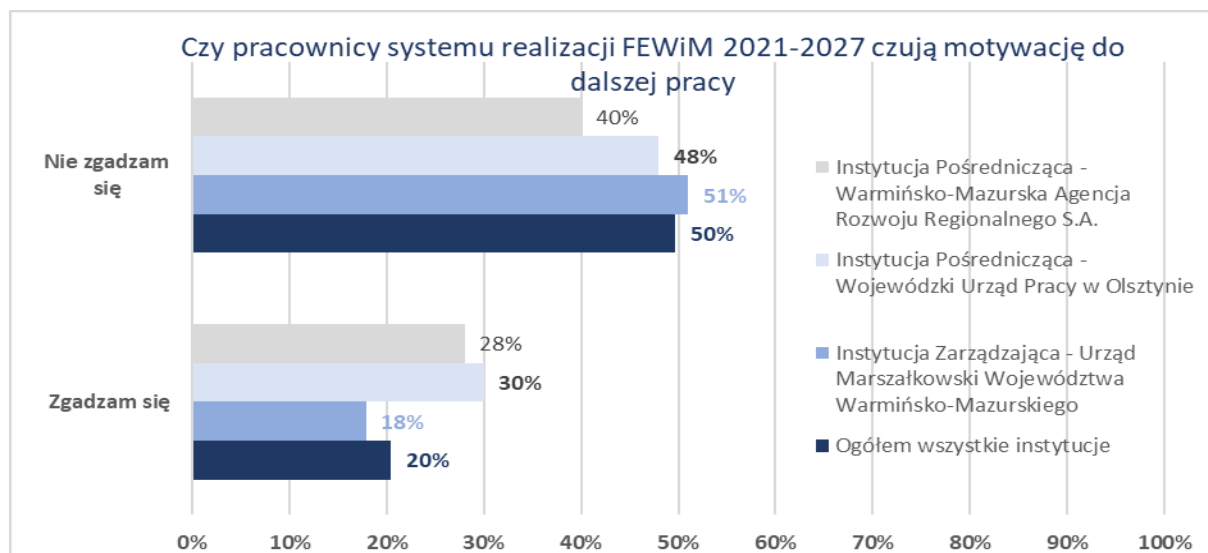
Czy istnieje i jest stosowany w poszczególnych instytucjach płacowy i pozapłacowy system motywacyjny pracowników? Czy wpływa on na wydajność/efektywność pracy oraz rotację kadr? Jak można zwiększyć jego efektywność?

Jak wynika z analizy poziomu zatrudnienia w poszczególnych instytucjach oraz fluktuacji kadr, **system motywacyjny pracowników staje się kluczowy do zapewnienia w systemie realizacji FEWiM 2021-2027 odpowiedniej ilości i jakości zasobów kadrowych. W szczególności dotyczy to Instytucji Zarządzającej. Brak odpowiedniego systemu motywacyjnego może doprowadzić do utraty doświadczonych pracowników, co może mieć negatywne skutki w sytuacji niewielkiej ilości czasu, który pozostał na wdrożenie Programu.**

Na ten aspekt zwracano już uwagę podczas ewaluacji ex-post RPO WiM 2014-2020. Wskazano wówczas, że ograniczona motywacja pracowników, wynikająca z aktualnego poziomu wynagrodzeń i nadmiernego obciążenia pracą rodzi niebezpieczeństwo wzrostu rotacji pracowników, szczególnie tych doświadczonych, kluczowych osób gwarantujących sprawną realizację Programu. Konieczne jest zapewnienie pracownikom systemu realizacji FEWiM 2021-2027 silnej motywacji do pracy, szczególnie w okresie zwiększonego obciążenia zadaniami.

Jak pokazało niniejsze badanie zaledwie co piąty pracownik systemu realizacji FEWiM 2021-2027 odczuwa motywację do dalszej pracy. Co gorsze co drugi pracownik takiej motywacji już nie czuje. Problem ten dotyczy wszystkich instytucji, a najbardziej Instytucji Zarządzającej FEWiM 2021-2027.

Wykres 35 - Ocena motywacji pracowników systemu realizacji FEWiM do dalszej pracy

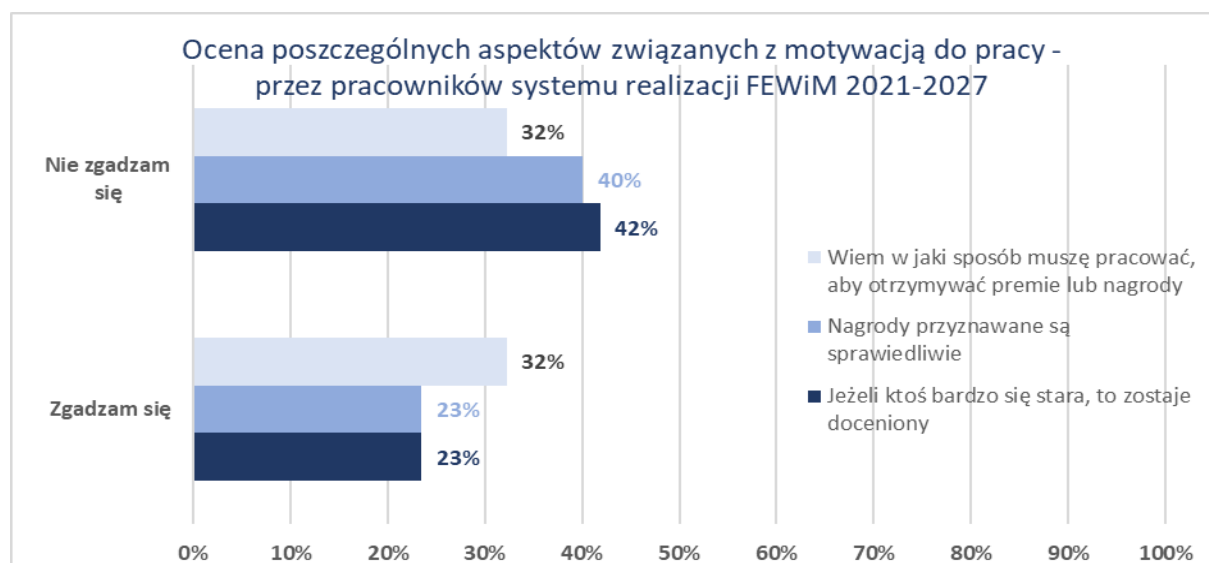


Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI/CATI z pracownikami IZ i IP: n=332, w tym n=257 (w przypadku IZ), n=50 (w przypadku IP WUP) oraz n=25 (w przypadku IP WMARR)

Zestawiając do tego wskazaną już wcześniej informację, że 31% pracowników systemu realizacji FEWiM 2021-2027 rozważa zmianę pracy w ciągu najbliższego roku, z czego prawie połowa w stopniu zdecydowanym, rodzi się duży problem. Brak motywacji jest głównym powodem myślenia pracowników o zmianie pracy. Spośród wszystkich, którzy to rozważają, aż 80% nie czuje się odpowiednio zmotywowana do dalszej pracy. Wspomniana już fluktuacja kadr, która nastąpiła od początku roku (tj. 4,2% docelowej kadry) potwierdza, że pracownicy nie tylko rozważają zmianę miejsca pracy, ale do tego dochodzi.

Poniższy wykres przedstawia poszczególne aspekty związane z motywacją do dalszej pracy.

Wykres 36 - Ocena poszczególnych aspektów związanych z motywacją do pracy pracowników systemu realizacji FEWiM 2021-2027



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI/CATI z pracownikami IZ i IP: n=332, w tym n=257 (w przypadku IZ), n=50 (w przypadku IP WUP) oraz n=25 (w przypadku IP WMARR)

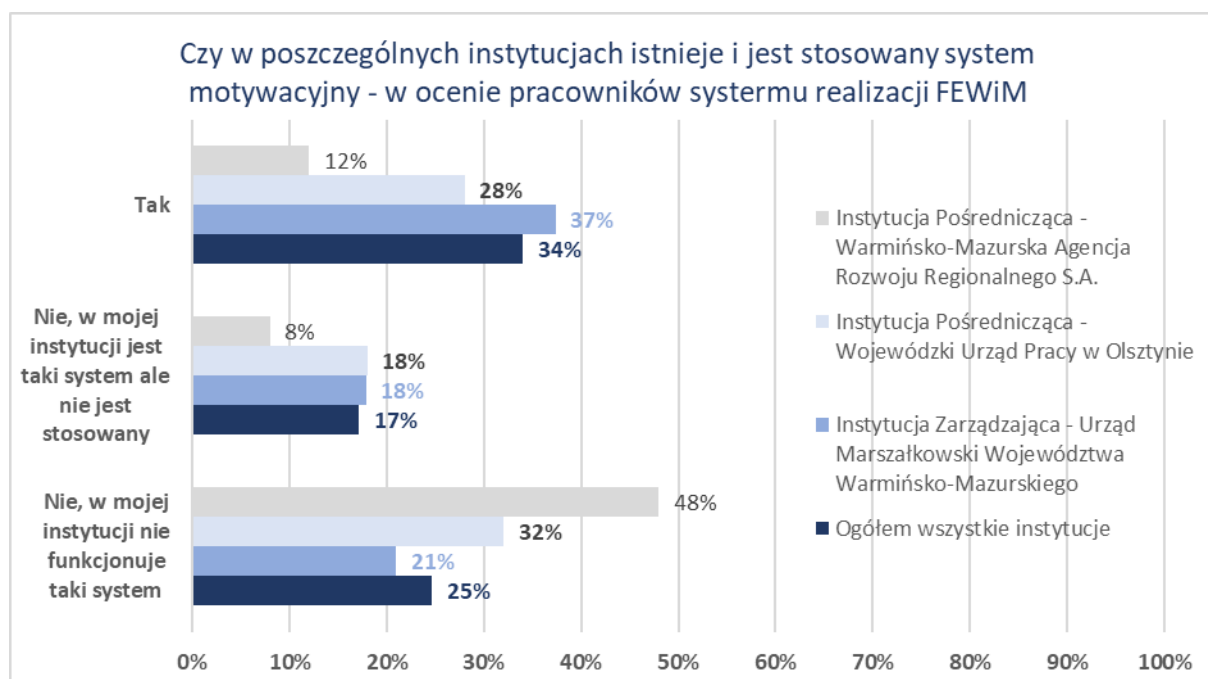
Pracownicy systemu realizacji FEWiM 2021-2027, w znacznej części (ok. 42%), nie widzą, że ich starania w pracy są doceniane. W szczególności dotyczy to gratyfikacji finansowych w postaci nagród. Uważają oni, że nie są one przyznawane sprawiedliwie. Co więcej, ok. 32% pracowników nie wie, w jaki sposób powinni pracować, aby otrzymywać nagrody i premie.

Analizując te wyniki należy mieć świadomość w jakim trudnym momencie badanie było przeprowadzane. Do końca 2023 roku obowiązywał system motywacyjny w ramach realizacji RPO WiM 2014-2020, sporządzony w postaci oficjalnego dokumentu/planu. W roku 2024 do czasu realizacji niniejszego badania nie został jeszcze wdrożony w życie nowy system.

Na początku perspektywy 2014-2020, kiedy nie funkcjonował jeszcze wspomniany system motywacyjny, występował ogromny problem fluktuacji kadr w systemie realizacji RPO WiM 2014-2020. W roku 2017 sięgający nawet 10%. Nad tym problemem udało się zapanować wprowadzając i stosując system motywacji, przede wszystkim finansowej, pracowników. Gratyfikacja finansowa sprawiała, że pracownicy czuli się docenieni. Przyniosło to oczekiwany skutek, bo fluktuacja systematycznie spadała.

Aktualnie widoczna jest duża niepewność pracowników co do tego, czy system będzie kontynuowany i na jakich zasadach. Obserwowane jest niezadowolenie z braku oficjalnych informacji w tym zakresie. Jak pokazało badanie, wiedza pracowników opiera się na pogłoskach, domysłach. Niepewność ta na pewno nie służy efektywnej pracy.

Wykres 37 - Ocena funkcjonowania systemów motywacyjnych (płacowych i pozapłacowych) pracowników systemu realizacji FEWiM 2021-2027

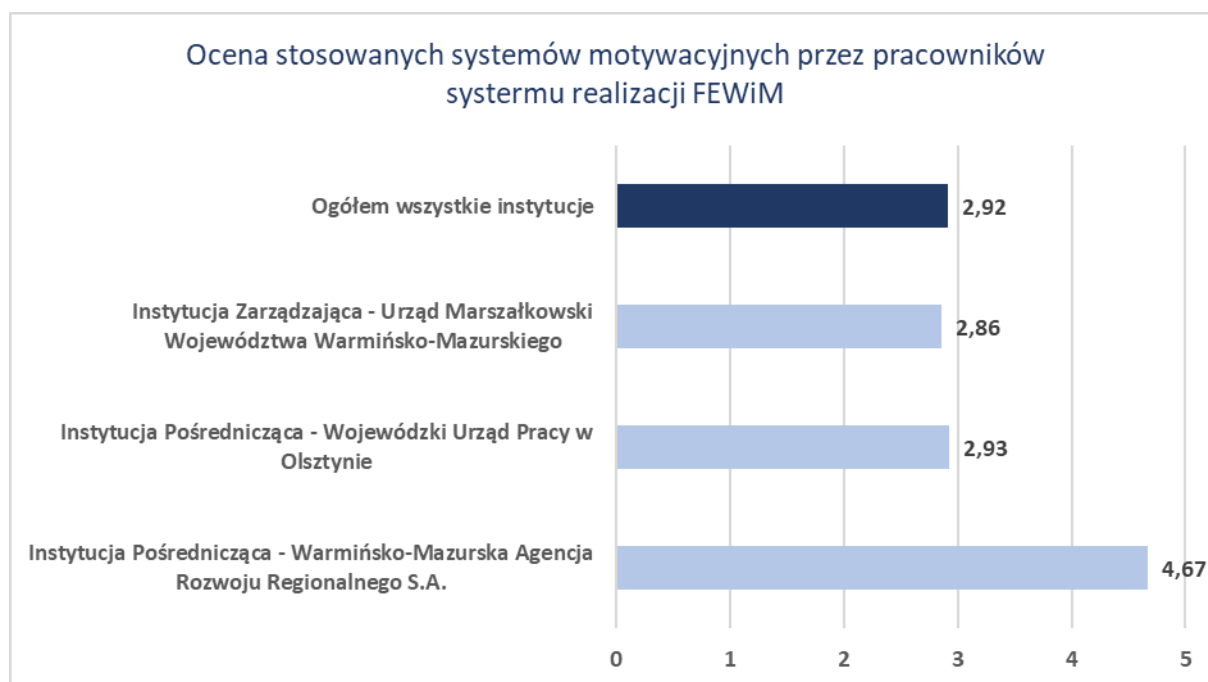


Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI/CATI z pracownikami IZ i IP: $n=332$, w tym $n=257$ (w przypadku IZ), $n=50$ (w przypadku IP WUP) oraz $n=25$ (w przypadku IP WMARR)

W konsekwencji tylko około 34% pracowników dostrzega elementy stosowanego systemu motywacyjnego (finansowego bądź też pozafinansowego). Najwięcej w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Warmińsko-Mazurskiego (37%), a najmniej w Warmińsko-Mazurskiej Agencji Rozwoju Regionalnego (12%).

Przy analizie oceny funkcjonowania systemów motywacyjnych, należy wziąć pod uwagę wspomniany wcześniej okres przejściowy. Nie wiadomo, czy będzie wprowadzany nowy oraz jak będzie wyglądał. Niemniej jednak ocena 2,92 (w skali od 0 do 5) wpisuje się w sformułowany już wniosek niskiego poziomu motywacji pracowników systemu realizacji FEWiM. Odnośnie wysokiej oceny w przypadku Warmińsko-Mazurskiej Agencji Rozwoju Regionalnego należy zwrócić uwagę, że jedynie niewielki odsetek jej pracowników dostrzega istnienie i stosowanie systemu motywacyjnego.

Wykres 38 - Ocena stosowanych systemów motywacyjnych (płacowych i pozapłacowych) pracowników systemu realizacji FEWiM 2021-2027 (w skali od 0 do 5)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI/CATI z pracownikami IZ i IP: $n=113$, w tym $n=96$ (w przypadku IZ), $n=14$ (w przypadku IP WUP) oraz $n=3$ (w przypadku IP WMARR)

Z rozmów przeprowadzanych w trakcie badania wynika, że system jest tworzony i najprawdopodobniej zostanie wdrożony w życie. Jeżeli tak będzie, to można uznać to za jedyne słuszne rozwiązanie, a nawet kluczowe do powodzenia w realizacji FEWiM 2021-2027. Bez skutecznego systemu motywacyjnego nastąpi wzrost fluktuacji kadr. A biorąc pod uwagę problemy na rynku pracy ze znalezieniem wykwalifikowanej kadry, można przypuszczać, że nie uda się odchodzącej kadry w pełni zastąpić. Na pewno nie w krótkim czasie.

Wdrożenie takiego systemu wiąże się z przeznaczeniem na ten cel odpowiednich środków finansowych, nie tylko Pomocy technicznej FEWiM 2021-2027, ale również budżetu Urzędu. Tylko poprzez zapewnienie odpowiedniego finansowania można realnie wdrożyć rozwiązania motywacyjne, które pozwolą na przyciągnięcie i zatrzymanie wykwalifikowanej kadry oraz przeciwdziałanie fluktuacji pracowników.

Ponieważ Wykonawcy badania nie została udostępniona tworzona wersja systemu motywacyjnego, ani jego założenia, niemożliwa jest weryfikacja jakiego rodzaju elementy płacowe i pozapłacowe system zawiera oraz ocena czy może on okazać się skuteczny. Wykonawca podkreśla jedynie wagę tego dokumentu i jego znaczenie do efektywnej realizacji FEWiM 2021-2027. Po jego wprowadzeniu, istotna będzie ciągła ocena stopnia, w jaki przekłada się on na faktyczną motywację pracowników do dalszej pracy.

Zdaniem Wykonawcy taki system powinien być kompletny, tj. obejmować wszystkie elementy związane z warunkami pracy. Przede wszystkim powinien być oparty na kwestiach finansowych, tj. np. podwyżki, nagrody, premie, które są kluczowe dla każdego pracownika.

Powinien też uwzględniać inne obszary takie jak system awansów, podnoszenia kwalifikacji zawodowych, ale również warunki pracy w postaci elastycznego czasu pracy, pracy zdalnej, itp. Oczywiście powinny być określone precyzyjne warunki jakie pracownik powinien spełnić, jakie cele osiągnąć, aby korzystać z możliwości oferowanych przez system. Trzeba również zadbać o to, by nie powiełał ani nie kolidował z istniejącymi regulaminami Urzędu dotyczącymi podnoszenia kwalifikacji, awansów czy przyznawania nagród, co mogłoby prowadzić do zbędnej biurokracji i zamieszania. System powinien być zintegrowany z tymi dokumentami. System powinien być także elastyczny, umożliwiając modyfikacje w odpowiedzi na zmieniające się potrzeby i warunki pracy, co pomoże w utrzymaniu jego aktualności i skuteczności.

Należy mieć świadomość, że praca „przy funduszach unijnych” jest szczególnego rodzaju pracą. Wiąże się z dużą odpowiedzialnością, niezmiernie większą niż w innych obszarach funkcjonowania Urzędu. Charakteryzuje się dużą intensywnością, a w najbliższym czasie jeszcze większą. Co istotne osoby z doświadczeniem przy wdrażaniu programów, realizacji projektów, są niezwykle poszukiwane na rynku pracy, więc bez problemu znajdą dla siebie atrakcyjną ofertę. Istotne zatem jest ich szczególne zmotywowanie do pozostania w systemie realizacji FEWiM 2021-2027.

Dotyczy to przede wszystkim Instytucji Zarządzającej FEWiM 2021-2027, ale nie tylko. Pomimo tego, że w Instytucjach Pośredniczących problem fluktuacji kadr nie występuje w takiej intensywności jak w Instytucji Zarządzającej, to one również powinny stosować systemy motywacyjne w odniesieniu do swoich pracowników.

Niska fluktuacja kadr w Wojewódzkim Urzędzie Pracy w Olsztynie wynika m.in. z zakończenia realizacji POWER 2014-2020. Nastąpiło wówczas istotne zmniejszenie liczby etatów zaangażowanych w realizację zadań związanych z Funduszami Europejskimi. Ułatwiło to Instytucji Zarządzającej stosunkowo łatwe pozyskanie wykwalifikowanych i doświadczonych pracowników, co w pewnym stopniu zniwelowało deficyty kadrowe w niektórych Departamentach. Jak pokazało niniejsze badanie fluktuacja kadr w Wojewódzkim Urzędzie Pracy w Olsztynie może nastąpić. Dlatego konieczne jest objęcie pracowników odpowiednim systemem motywacyjnym.

Czy istnieje i jest stosowany w poszczególnych instytucjach system awansów na wyższe stanowiska? Czy są w nim określone zasady i kryteria związane z awansem? Czy pracownicy są zaznajomieni z tym systemem? Czy wpływa on na wydajność/efektywność pracy?

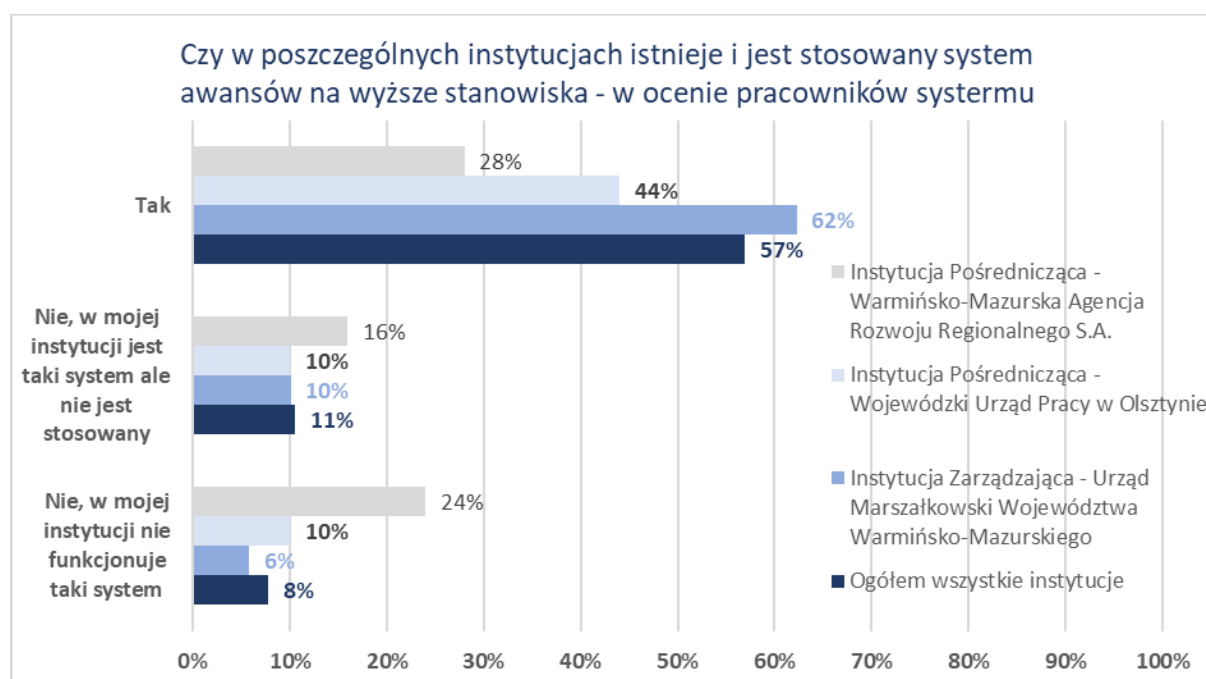
System awansów na wyższe stanowisko powinien być jednym z elementów systemu motywacyjnego pracowników. Wobec czego powyżej poruszane zagadnienia w ramach oceny systemu motywacyjnego mają odzwierciedlenie również w aspekcie awansów.

Jednakże, jak wskazują wyniki badań, świadomość u pracowników systemu realizacji FEWiM 2021-2027 funkcjonowania systemu awansów na wyższe stanowiska jest dużo większa niż świadomość funkcjonowania systemu motywacyjnego. Około 68% pracowników uważa, że w

ramach instytucji w której pracuje taki system istnieje. Co istotne aż 57% pracowników twierdzi, że jest on stosowany. Odsetek pracowników nie identyfikujących systemu awansu na wyższe stanowiska wynosi zaledwie 8%.

Najkorzystniej sytuacja ta wygląda w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Warmińsko-Mazurskiego (72% pracowników identyfikujących system wobec 6% pracowników nie identyfikujących). Zdecydowanie najmniej korzystnie wygląda to w Warmińsko-Mazurskiej Agencji Rozwoju Regionalnego (44% wobec 24% pracowników).

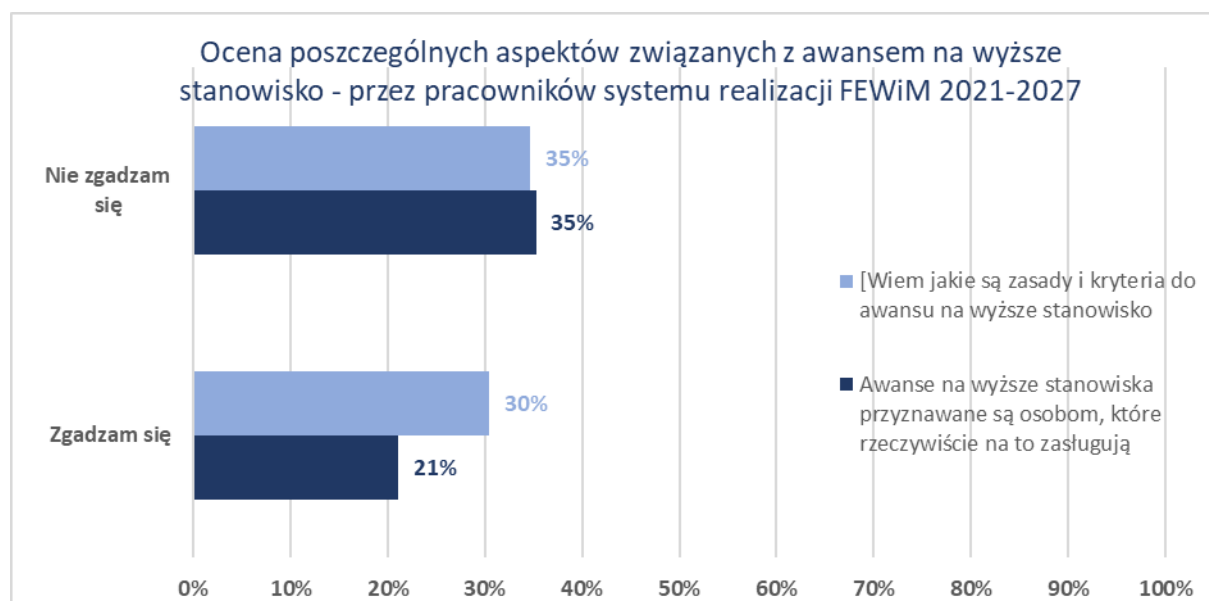
Wykres 39 - Ocena funkcjonowania systemów awansów na wyższe stanowiska pracowników systemu realizacji FEWiM 2021-2027



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI/CATI z pracownikami IZ i IP: n=332, w tym n=257 (w przypadku IZ), n=50 (w przypadku IP WUP) oraz n=25 (w przypadku IP WMARR)

Poniższy wykres przedstawia poszczególne aspekty związane z awansami na wyższe stanowiska.

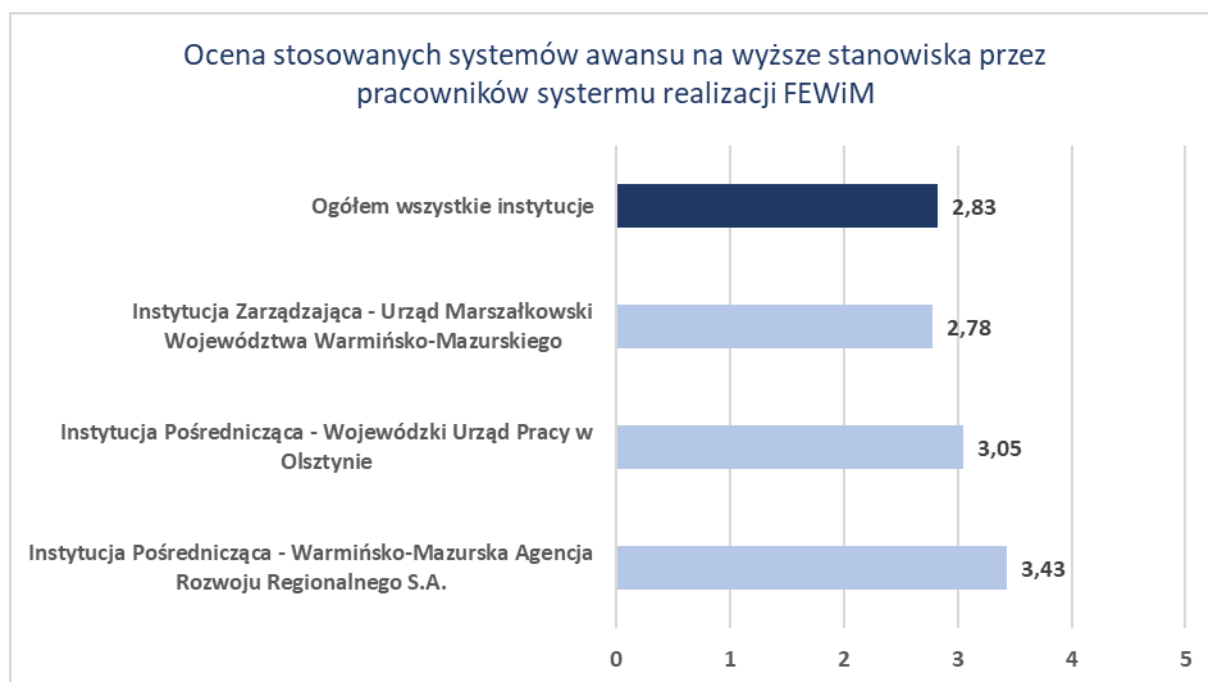
Wykres 40 - Ocena poszczególnych aspektów związanych z awansami na wyższe stanowisko pracowników systemu realizacji FEWiM 2021-2027



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI/CATI z pracownikami IZ i IP: n=332, w tym n=257 (w przypadku IZ), n=50 (w przypadku IP WUP) oraz n=25 (w przypadku IP WMARR)

Jak pokazują wyniki badań, **w systemie realizacji FEWiM 2021-2027 brakuje określonych zasad awansu na poszczególne stanowiska urzędnicze**. Co nie oznacza, że awanse nie następują. Jak najbardziej są. **Pracownicy jednak nie mają wiedzy, jakie warunki muszą spełnić, w jaki sposób pracować, aby zostać docenionym w postaci awansu na dane stanowiska**. Około 35% pracowników systemu realizacji FEWiM 2021-2027 nie wie jakie są zasady i kryteria awansu. Z wyjątkiem Warmińsko-Mazurskiej Agencji Rozwoju Regionalnego, instytucje funkcjonują w oparciu o ustawę o pracownikach samorządowych oraz rozporządzenia w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych. Co do zasady w tych dokumentach są określone kolejne stopnie awansu oraz warunki brzegowe jakie należy spełnić, wynikające ze stażu pracy. Oczywiście jest, że staż pracy nie powinien być jedynym kryterium awansu. Oceniane powinno być również zaangażowanie pracownika w pracę oraz jej jakość. Takie podejście zapewne jest stosowane przez kierownictwo decydujące o awansach w pracy. Nie zostało jednak formalnie sprecyzowane, co może budzić wątpliwości pracowników. Dlatego istotne jest, aby jasno określić kryteria awansów, łącząc staż pracy z oceną efektywności i zaangażowania, aby system był przejrzysty i zrozumiały dla wszystkich. Wykonawca zdaje sobie sprawę, że są to kwestie trudno mierzalne i ich ściśle zdefiniowanie może rodzić trudności. Niemniej jednak wskazanie pracownikom chociażby ogólnych warunków wpłynie na przejrzystość systemu awansów oraz większe poczucie sprawiedliwości. Aktualnie jedynie co piąty pracownik systemu realizacji FEWiM 2021-2027 uważa, że awanse przyznawane są osobom, które rzeczywiście na to zasługują. Łączna ocena systemów awansów na wyższe stanowiska dokonana przez pracowników systemu realizacji Programu wyniosła zaledwie 2,83, w skali od 0 do 5.

Wykres 41 - Ocena stosowanych systemów awansów na wyższe stanowiska pracy pracowników systemu realizacji FEWiM 2021-2027 (w skali od 0 do 5)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI/CATI z pracownikami IZ i IP: $n=189$, w tym $n=160$ (w przypadku IZ), $n=22$ (w przypadku IP WUP) oraz $n=7$ (w przypadku IP WMARR)

Zdaniem Wykonawcy system awansów powinien być ściśle powiązany z okresową oceną pracownika. To w trakcie oceny pracownik przede wszystkim powinien dowiedzieć się, jak jego praca jest oceniana oraz co powinien zmienić, aby spełnić warunki do awansu na kolejne stanowisko. Istotne jest również, aby awans jednego z pracowników nie zamykał drogi do awansu innemu. Kryteria i warunki awansu nie powinny uwzględniać takich elementów jak np. określony limit możliwych określonych stanowisk w danej jednostce. Jeżeli większa liczba osób spełnia warunki określone dla danego stanowiska to wszystkie powinny zostać awansowane. W przeciwnym wypadku osoby, które nie otrzymają awansu mogą poczuć się skrzywdzone i spadnie ich motywacja do pracy.

W aspekcie systemu awansów istotne jest, że ścieżka jest krótka. Istnieje tylko określona niewielka liczba stanowisk, stopni urzędniczych. Zdaniem Wykonawcy jest to zupełnie uzasadnione. Awans w pracy nie powinien być codziennością. Do awansu trzeba się wykazać, czasami nawet wieloletnią pracą, stąd problemem nie powinna być zbyt mała liczba stanowisk. Należy jednak zwrócić uwagę, że osiągnięcie najwyższego stanowiska nie kierowniczego, tj. głównego specjalisty, powoduje, że ścieżka awansu praktycznie została już ukończona. Należy wówczas przyłożyć wagę do motywowania takich pracowników w większym stopniu aspektami finansowymi (np. awansem finansowym lub dodatkowymi premiami). Główny specjalista mógłby je otrzymywać z określoną częstotliwością czasową, np. dwuletnią albo trzyletnią, za ponadprzeciętne wykonywanie określonych zadań.

Prawidłowy system awansów na wyższe stanowisko jest niezwykle ważny. Wpływa na efektywność i wydajność pracy. Jak pokazują wyniki badań, w przypadku pracowników,

którzy wysoko oceniają system (oceny 4 i 5 w skali od 0 do 1), około 61% z nich czuje się zmotywowanych do dalszej pracy. Natomiast w przypadku pracowników, którzy system oceniają nisko (oceny 0 i 1), żaden z nich nie wykazuje się motywacją do pracy.

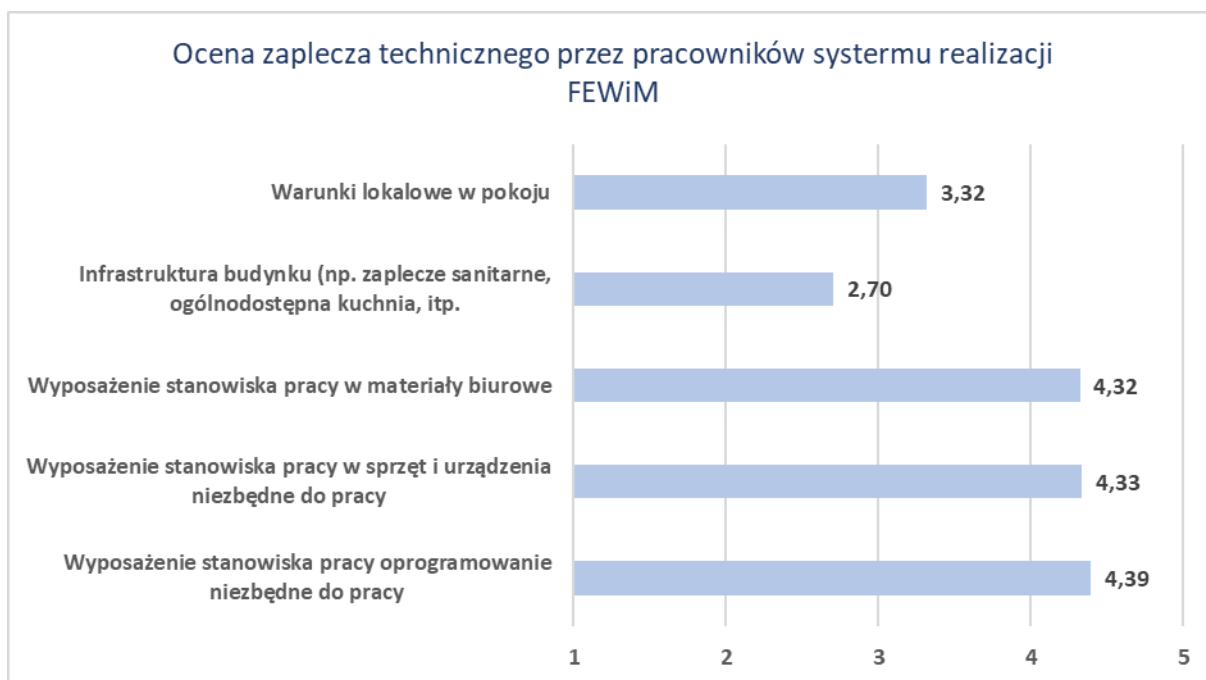
8.4. Wsparcie techniczne systemu realizacji FEWiM 2021-2027

Czy pracownicy dysponują odpowiednim zapleczem technicznym, umożliwiającym sprawną realizację powierzonych im zadań? Jak pracownicy oceniają warunki pracy (warunki lokalowe, wyposażenie techniczne itp.)? Jeśli nie, to co należy poprawić.

Warunki pracy są ważnym elementem, który wpływa na komfort pracy pracowników. A więc w konsekwencji na terminowość i jakość wykonywanej pracy. Odpowiednie wyposażenie techniczne jest niezbędne do sprawnego wywiązywania się ze zleconych zadań.

Jak pokazało badanie, **potrzeby pracowników dotyczące wyposażenia technicznego są na bieżąco zaspokajane. Służą temu środki Pomocy Technicznej. Nie identyfikuje się żadnych problemów oraz barier związanych z brakiem odpowiedniego wyposażenia, tj. sprzętu komputerowego, oprogramowania, urządzeń biurowych, mebli, materiałów biurowych, itp.** Te aspekty są najwyżej oceniane przez pracowników systemu realizacji FEWiM 2021-2027. W skali od 1 do 5 na poziomie około 4,3-4,4.

Wykres 42 - Ocena zaplecza technicznego systemu realizacji FEWiM 2021-2027 przez pracowników (w skali od 1 do 5)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI/CATI z pracownikami IZ i IP: n=332, w tym n=257 (w przypadku IZ), n=50 (w przypadku IP WUP) oraz n=25 (w przypadku IP WMARR)

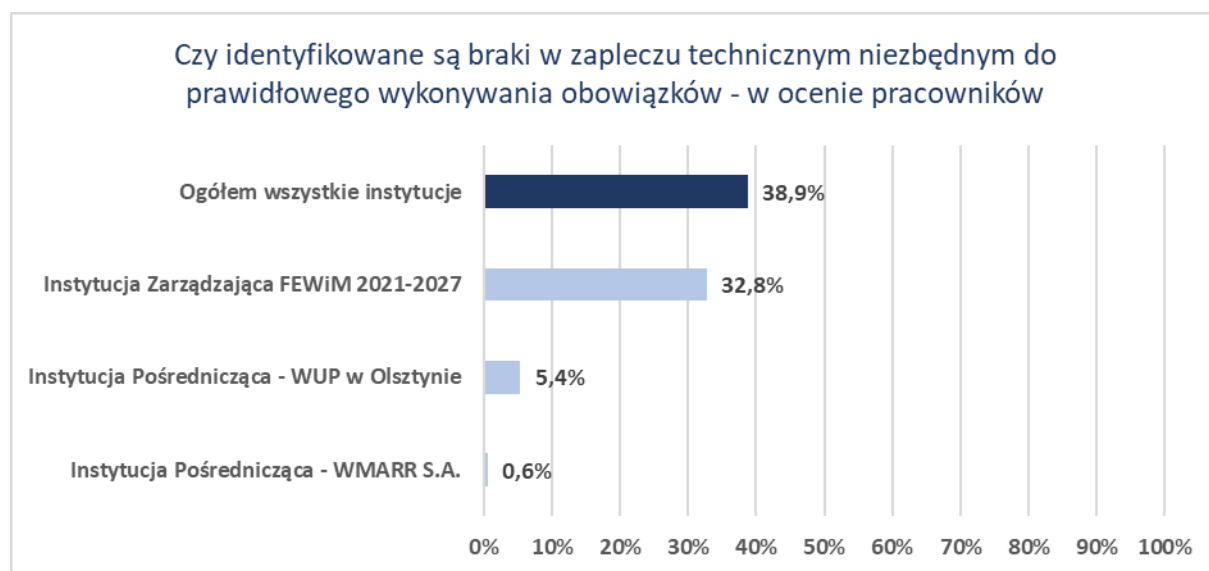
Inną kwestią są warunki lokalowe oraz infrastruktura budynku. W tym zakresie oceny pracowników są już zdecydowanie gorsze (odpowiednio 3,32 oraz 2,7 w skali od 1 do 5). Warunki są zróżnicowane w zależności od budynku, w którym świadczą prace pracownicy

systemu realizacji FEWiM 2021-2027. W przypadku Instytucji Zarządzającej oprócz ulokowania pracowników w budynkach stanowiących własność Urzędu, wynajmowane są 3 nieruchomości dla Pracowników zaangażowanych w realizację Programu. W przypadku Instytucji Pośredniczących łącznie są to 3 nieruchomości. W niektórych nieruchomościach zostały wyremontowane pokoje co znacznie zwiększyło komfort pracy. Niestety w niektórych występują potrzeby odświeżenia pokoi. W skrajnych przypadkach potrzebny jest natychmiastowy remont. Jak wskazują respondenci warunki bywają dramatyczne, łącznie z wykładziną, która wytwarza nieprzyjemne zapachy.

Ponadto, na warunki lokalowe negatywny wpływ ma zbyt duża liczba pracowników w pomieszczeniach. Jak wskazuje badanie, taka sytuacja również występuje w pomieszczeniach pracowników systemu realizacji FEWiM 2021-2027. Występują sytuacje, że w jednym pokoju pracuje pięciu i więcej pracowników. Komfort pracy jest wówczas zdecydowanie niski i wpływa na jakość i tempo pracy. Zgłaszanymi utrudnieniami są również rozmieszczenie pracowników danego biura na różnych piętrach budynku, niedostosowanie pomieszczeń do panujących upałów, czy też brak zaplecza kuchennego.

Około 39% pracowników systemu realizacji FEWiM 2021-2027 identyfikuje braki w zapleczu technicznym niezbędnym do prawidłowego wykonywania powierzonych obowiązków. W zdecydowanej większości dotyczy to pracowników Instytucji Zarządzającej FEWiM 2021-2027.

Wykres 43 - Odsetek pracowników systemu realizacji FEWiM 2021-2027 identyfikujących braki w zapleczu technicznym niezbędnym do prawidłowego wykonywania obowiązków



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI/CATI z pracownikami IZ i IP: n=332, w tym n=257 (w przypadku IZ), n=50 (w przypadku IP WUP) oraz n=25 (w przypadku IP WMARR)

Zgłaszane braki, w ponad 86% dotyczą braku pomieszczeń socjalnych, nieodpowiednich warunków lokalowych w pokojach oraz konieczności ich odświeżania.

Zdaniem Wykonawcy należałoby dokonać inwentaryzacji potrzeb remontowych w poszczególnych budynkach i pokojach, dokonać ich priorytetyzacji i w miarę dostępności

środków dokonywać bieżących remontów. Ponadto należy dokonać przeglądu warunków lokalowych pod względem rozmieszczenia pracowników i ewentualnie opracować nowe plany w tym zakresie. Wówczas, po analizie możliwości budżetowych należałoby znaleźć nowe obiekty świadczące usługę najmu.

W tym celu można powołać specjalną komisję składającą się z przedstawicieli poszczególnych komórek organizacyjnych. Należy mieć na uwadze, że koszty związane z wynajmem czy też remontem pomieszczeń pokrywane są ze środków publicznych, stąd należałoby zachować racjonalność ich wydatkowania. Nie mówimy wówczas o zapewnieniu wysokich standardów, ale spełnieniu podstawowych wymagań wynikających przede wszystkim z BHP.

Jakie obszary z punktu widzenia skutecznego wsparcia systemu realizacji Programu zostały objęte pomocą techniczną? Czy zostały objęte w sposób wystarczający? Czy realizowane wsparcie trafia do wszystkich uczestników systemu wdrażania w odpowiednim zakresie?

Czy są obszary, które należałoby jeszcze objąć pomocą techniczną?

Wsparciu realizacji FEWiM 2021-2027 służą środki Pomocy Technicznej. Pomoc Techniczna obejmuje utrzymanie sprawnego systemu zarządzania FEWiM 2021-2027, w tym zapewnienie potencjału administracyjnego systemu instytucjonalnego niezbędnego do realizacji celów Programu.

Pomoc Techniczna w ramach FEWiM 2021-2027 finansowana jest z dwóch funduszy, tj. EFS+ i EFRR. Łączna alokacja środków UE przeznaczona na Pomoc Techniczną wynosi 75 057 397 euro, co przy aktualnym kursie wymiany walut wynosi ok. 322 mln zł. Z tych środków korzystają Instytucja Zarządzająca FEWiM 2021-2027 oraz Instytucja Pośrednicząca FEWiM 2021-2027 – Wojewódzki Urząd Pracy w Olsztynie.

Ponadto, w ramach Pomocy Technicznej część środków przeznaczona jest dla Warmińsko-Mazurskiej Agencji Rozwoju Regionalnego S.A. za realizację umowy na pełnienie funkcji Instytucji Pośredniczącej FEWiM 2021-2027. Zasady korzystania i rozliczania się z nich są jednak odmienne niż w przypadku pozostałych Instytucji.

W aneksie do raportu (Tabeli nr 3) przedstawione zostały wszystkie obszary, które są finansowane ze środków Pomocy Technicznej FEWiM 2021-2027. Dotyczą one wydatków związanych z:

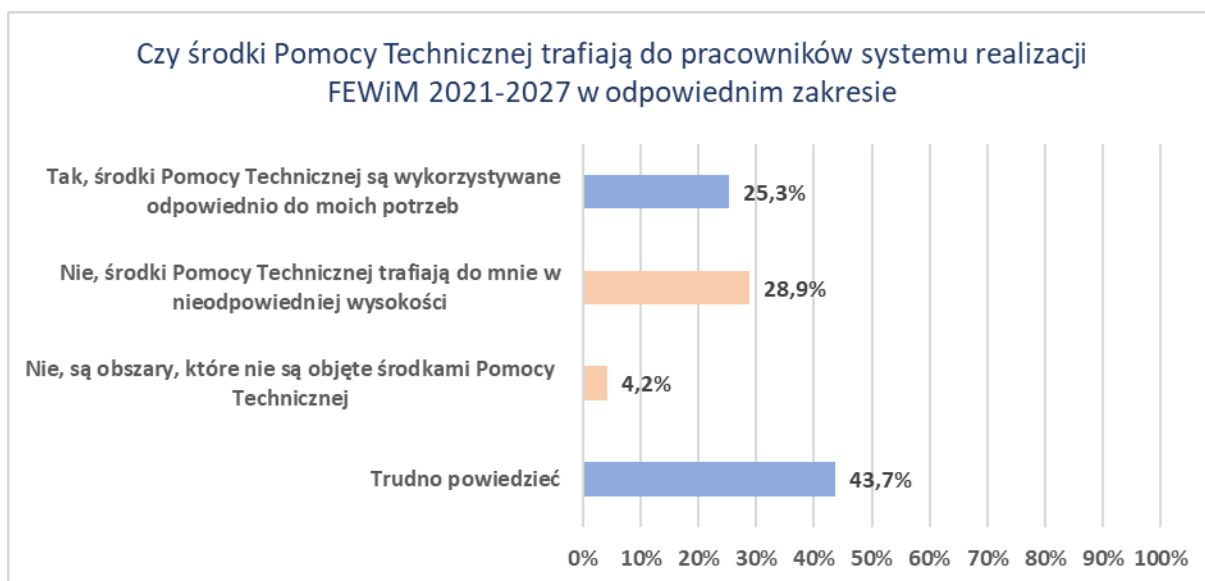
- zatrudnieniem,
- podnoszeniem kwalifikacji,
- wsparciem eksperckim i prawnym,
- kontrolą projektów,
- wsparciem procesu wdrażania,
- posiedzeniami komitetów, sieci, grup,

- komunikacją i widocznością,
- wsparciem beneficjentów,
- ewaluacją.

Badanie pokazało jednoznacznie pozytywną ocenę wsparcia systemu realizacji FEWiM 2021-2027 środkami Pomocy Technicznej. W opinii Wykonawcy wszystkie niezbędne obszary systemu realizacji FEWiM 2021-2027 zostały nimi objęte. Roczny system wnioskowania o środki Pomocy Technicznej powoduje, że co roku badane są potrzeby pracowników odnośnie wyposażenia stanowisk pracy, szkoleń, itp. Jeżeli identyfikowane są braki to istnieje przestrzeń na ich zgłaszanie i eliminowanie.

Wsparcie środkami Pomocy Technicznej nie trafia do wszystkich uczestników systemu wdrażania w odpowiednim zakresie. Jak pokazują wyniki badań, jedynie 25,3% pracowników systemu realizacji uważa, że środki Pomocy Technicznej są wykorzystywane odpowiednio do potrzeb. Natomiast 28,9% z nich twierdzi, że środki Pomocy Technicznej trafiają do pracowników systemu w nieodpowiedniej wysokości. Identyfikowane są również obszary, które środkami Pomocy Technicznej nie zostały objęte, a powinny być (4,2% pracowników).

Wykres 44 - Ocena zakresu wykorzystania środków Pomocy Technicznej w systemie realizacji FEWiM 2021-2027



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI/CATI z pracownikami IZ i IP: n=332, w tym n=257 (w przypadku IZ), n=50 (w przypadku IP WUP) oraz n=25 (w przypadku IP WMARR)

Głównymi obszarami, które powinny zostać objęte w większym stopniu środkami Pomocy Technicznej, zdaniem pracowników systemu realizacji FEWiM 2021-2027, są funkcjonowanie systemu motywacyjnego oraz polepszenie warunków lokalowych.

Oczywiście nie wszystko jest możliwe. Ograniczeniem jest przede wszystkim kwalifikowalność wydatków, oparta głównie o wytyczne Ministra Funduszy i Polityki

Regionalnej. Ponadto, system realizacji FEWiM 2021-2027 funkcjonuje w ramach struktur Urzędów, co również ogranicza wykorzystywanie środków Pomocy Technicznej. **Polityka Urzędu stara się wyrównywać funkcjonowanie Departamentów/Wydziałów „funduszowych” z tymi nie ujętymi w systemie realizacji FEWiM 2021-2027. Zdaniem Wykonawcy nie do końca jest to właściwe. Nie wpływa to na skuteczność i efektywność systemu realizacji FEWiM 2021-2027.** Uzasadnienie tej tezy przedstawione zostało w ramach oceny systemu motywacyjnego pracowników. Najlepszym rozwiązaniem tego problemu byłoby wydzielenie systemu realizacji Programu poza struktury Urzędu. Jednak jak już wskazano, na tym etapie realizacji Programu niezasadnym jest dokonywanie żadnych rewolucyjnych zmian instytucjonalnych, dotyczących funkcjonowania instytucji. Teraz czas na szybkie i efektywne wdrażanie. Wobec czego, zdaniem Wykonawcy, **Polityka Urzędów (przede wszystkim Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie) musi ulec zmianom. Nie można ograniczać wykorzystania dostępnych środków, w szczególności w takim newralgicznym i kluczowym obszarze, jakim jest system motywacyjny pracowników. Oczywiście musi obowiązywać w nim element racjonalizmu wydatkowania środków. Nie może jednak następować zrównywanie gratyfikacji za pracę. Każda jest inna i każda wiąże się z inną odpowiedzialnością. W przypadku wdrażania programu regionalnego mówimy o miliardach złotych środków publicznych, których prawidłowe wykorzystanie spada na barki nie tylko beneficjentów, ale również pracowników instytucji systemu realizacji.**

Kolejnym obszarem, który można w większym stopniu objąć środkami Pomocy Technicznej są wskazane już wcześniej warunki lokalowe. Nie jest to kwestia, która powinna być przemodelowana w systemie Pomocy Technicznej, gdyż takie wydatki zostały przewidziane i są możliwe do ponoszenia. Konieczna jest jednak precyzyjna identyfikacja potrzeb i systematyczne eliminowanie problemów w zakresie niedostatecznych warunków lokalowych, zgodnie z propozycjami wskazanymi w poprzednim rozdziale.

Na tym etapie trudno ocenić wysokość środków przeznaczonych na realizację Pomocy Technicznej. Rok 2024 jest pierwszym rokiem jej wykorzystywania. W poprzednich latach korzystano jeszcze ze środków poprzedniego programu regionalnego, na lata 2014-2020. Wobec tego, pozostało już tylko 6 lat, w których konieczne jest finansowanie funkcjonowania systemu realizacji FEWiM 2021-2027. Natomiast alokacja przeznaczona na Pomoc Techniczną w perspektywie 2021-2027 to 107% środków dostępnych w perspektywie 2014-2020. Może to wskazywać na to, że nie występuje zagrożenie braku środków w ostatnich latach wdrażania Programu.

Niemniej jednak należy mieć jednak uwagę, że:

- w porównaniu z rokiem 2020 nastąpił wzrost cen towarów i usług konsumpcyjnych o prawie 34% (w stosunku do roku 2014 to wzrost o prawie 45%),
- w roku 2025 w porównaniu z rokiem 2020 płaca minimalna wzrośnie o ponad 79% (w stosunku do roku 2014 to wzrost o prawie 178%),

- w porównaniu z rokiem 2020 nastąpił wzrost przeciętnego wynagrodzenia w województwie warmińsko-mazurskim o prawie 37% (w stosunku do roku 2014 to wzrost o ponad 90%),
- w porównaniu z realizacją RPO WiM 2014-2020 nastąpił wzrost etatów przeznaczonych na realizację FEWiM 2021-2027 o 2%.

Ponadto wysokość dostępnych środków jest uzależniona od kursu wymiany walut. W przypadku jego wzrostu automatycznie rośnie ilość środków. W przypadku obniżenia, maleje. W porównaniu z rokiem 2014 nastąpił wzrost kursu o ok. 4%.

Wobec czego, dopiero po roku 2027 będzie można wskazać ewentualne braki środków Pomocy Technicznej i oszacować ich wysokość. Jeżeli taka sytuacja nastąpi, Instytucja Zarządzająca będzie musiała negocjować z KE przesunięcie środków z innych Priorytetów Programu.

9. Ocena procesu weryfikacji wniosków o płatność w kontekście ewentualnych usprawnień

Wydatki ponoszone w ramach projektu rozliczane są na podstawie wniosku beneficjenta o płatność sporządzonego w SL2021, do czego beneficjent zobowiązany jest umową o dofinansowanie projektu. Wniosek o płatność służy między innymi: wnioskowaniu o zaliczkę, wnioskowaniu o refundację, rozliczaniu zaliczki oraz przedstawianiu postępu realizacji projektu.

Weryfikacja wniosku o płatność w ramach FEWiM 2021-2027 przeprowadzana jest zgodnie z zasadą „dwóch par oczu”. Pracownik dokonujący weryfikacji posługuje się listą sprawdzającą. Celem weryfikacji wniosku jest sprawdzenie przede wszystkim kwalifikowalności wydatków, czy zostały one dokonane zgodnie z celami Programu oraz przepisami prawa, w tym dotyczącymi ochrony konkurencji, udzielania zamówień publicznych, ochrony środowiska.

Weryfikacja wniosku o płatność kończy się zatwierdzeniem kwoty do wypłaty uwzględniającej wypłaty już dokonane, celem zachowania poziomu dofinansowania ustalonego w umowie o dofinansowanie projektu. Po zakończeniu weryfikacji sporządzane jest zlecenie płatności.

Ogólne założenia przebiegu weryfikacji formalno-rachunkowej i merytorycznej wniosku beneficjenta o płatność, w poszczególnych instytucjach i departamentach przedstawione zostały w tabeli nr 7.

Tabela 7 - Poszczególne etapy weryfikacji wniosku o płatność w ramach FEWiM 2021-2027

Etap	Departament Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego	Departament Europejskiego Funduszu Społecznego	Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej	Wojewódzki Urząd Pracy w Olsztynie	Warmińsko-Mazurska Agencja Rozwoju Regionalnego
Wpływ wniosku o płatność w CST2021	✓	✓	✓	✓	✓
Wstępna weryfikacja wniosku o płatność, załączonych oświadczeń	Brak etapu	do 10 dni roboczych od otrzymania wniosku	do 10 dni roboczych od otrzymania wniosku	do 10 dni roboczych od otrzymania wniosku	Brak etapu
Korespondencja do beneficjenta wzywającego do przekazania brakujących dokumentów niezbędnych do weryfikacji wniosku	Brak etapu	✓	✓	✓	Brak etapu
Weryfikacja wniosku zgodnie z zasadą „dwóch par oczu”	do 80 dni od otrzymania wniosku	do 25 dni roboczych od	do 25 dni roboczych od	do 25 dni roboczych od	do 80 dni od otrzymania wniosku

Etap	Departament Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego	Departament Europejskiego Funduszu Społecznego	Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej	Wojewódzki Urząd Pracy w Olsztynie	Warmińsko-Mazurska Agencja Rozwoju Regionalnego
		otrzymania wniosku	otrzymania wniosku	otrzymania wniosku	
Korespondencja do beneficjenta z wynikami weryfikacji wniosku o płatność	✓	✓	✓	✓	✓
Weryfikacja poprawionego wniosku zgodnie z zasadą „dwóch par oczu”	Brak zapisu	do 15 dni roboczych od otrzymania wniosku	do 15 dni roboczych od otrzymania wniosku	do 15 dni roboczych od otrzymania wniosku	do 80 dni od otrzymania wniosku
Korespondencja do beneficjenta z wynikami weryfikacji wniosku o płatność	✓	✓	✓	✓	✓
Wprowadzenie do CST2021 wyników weryfikacji wniosku o płatność oraz zmiana jego statusu na „zatwierdzony”	✓	✓	✓	✓	✓
Przygotowanie dyspozycji przelewu środków oraz wypłata środków	✓	✓	✓	✓	✓
Certyfikacja zatwierdzonego wniosku o płatność w CST2021	✓	✓	✓	✓	✓

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Instrukcji Wykonawczych Instytucji Zarządzającej i Instytucji Pośredniczących FEWiM 2021-2027

Jak widać, procedura przebiegu procesu weryfikacji formalno-rachunkowej i merytorycznej wniosku beneficjenta o płatność w poszczególnych instytucjach jest niemal taka sama. Na uwagę zwracają tylko dwie kwestie. W przypadku instytucji wdrażających EFS+ występuje etap wstępnej weryfikacji wniosku oraz zwrócenia się do beneficjenta z wezwaniem o uzupełnienie dokumentów, jeżeli takie braki występują. Jest to dobre rozwiązanie, warte stosowania szerzej, szczególnie w sytuacji, gdy wniosek o dofinansowanie zawiera wiele poniesionych wydatków. Dostarczenie tych dokumentów jeszcze przed zakończeniem etapu właściwej weryfikacji może skrócić czas do pozytywnego zakończenia weryfikacji.

Po drugie, uwagę zwraca przewidziany maksymalny czas weryfikacji wniosku o płatność. W przypadku projektów finansowanych z EFRR jest to 80 dni kalendarzowych od otrzymania wniosku. W przypadku projektów finansowanych z EFS+ jest to 25 dni roboczych od otrzymania wniosku, tj. ok. 35 dni kalendarzowych. Stanowi to mniej niż połowę czasu

przewidzianą dla projektów finansowanych z EFRR. Ponadto, w przypadku ponownej weryfikacji wniosku, instytucje wdrażające EFS+ skróciły czas do 15 dni roboczych, zaś EFRR pozostawiły pełne 80 dni (w przypadku Departamentu EFRR nie jest to precyzyjnie wskazane). Należy mieć na uwadze, że projekty finansowane z EFRR to inwestycje infrastrukturalne, w których wnioski o płatność są dalece bardziej skomplikowane niż przy wydatkach tzw. „miękkich” finansowanych z EFS+.

Mimo to jest to dość ryzykowne założenie, gdyż zgodnie z art. 74 lit. b rozporządzenia ogólnego, IZ powinna zapewnić, aby nie później niż 80 dni od dnia przedłożenia wniosku o płatność, beneficjent środki już otrzymał. Bieg terminu może zostać wstrzymany, jedynie jeżeli informacje przedstawione przez beneficjenta nie pozwalają instytucji zarządzającej ustalić, czy kwota jest beneficjentowi należna. Zatwierdzenie wniosku o płatność 80 dnia spowoduje niespełnienie ww. przepisu prawa, bowiem konieczne jest jeszcze złożenie dyspozycji przelewu i jego realizację, co z reguły zajmuje parę dni.

Analizując zapisy instrukcji wykonawczych programów regionalnych innych województw wynika, że w przypadku części z nich przyjmowane są znacznie krótsze terminy dla projektów finansowanych z EFRR – 30-35 dni.

Czy weryfikacja wniosków o płatność przebiega efektywnie? Czy konieczne są usprawnienia? Jeśli tak, to co i jak należy zmienić?

Proces weryfikacji wniosków o płatność funkcjonujący w perspektywie 2014-2020 został oceniony w ramach ewaluacji ex-post RPO WiM 2014-2020. Nie stwierdzono wówczas większych zastrzeżeń co do jego sprawnej realizacji.

Niniejsze **badanie również potwierdza wysoką sprawność przebiegu procesu weryfikacji wniosków o płatność**. Pracownicy w nim uczestniczący oceniają ją na 6,7 w skali od 0 do 9. Wartość ta stanowi ponad 74% oceny maksymalnej. Jak przedstawiono na poniższym wykresie, wysoka ocena dotyczy wszystkich instytucji uczestniczących w systemie realizacji FEWiM 2021-2027, a najwyższa w Wojewódzkim Urzędzie Pracy w Olsztynie (7,2).

Wykres 45 - Ocena sprawności procesu weryfikacji wniosków o płatność w ramach FEWiM 2021-2027 przez pracowników uczestniczących w jego realizacji (w skali od 0 do 9)

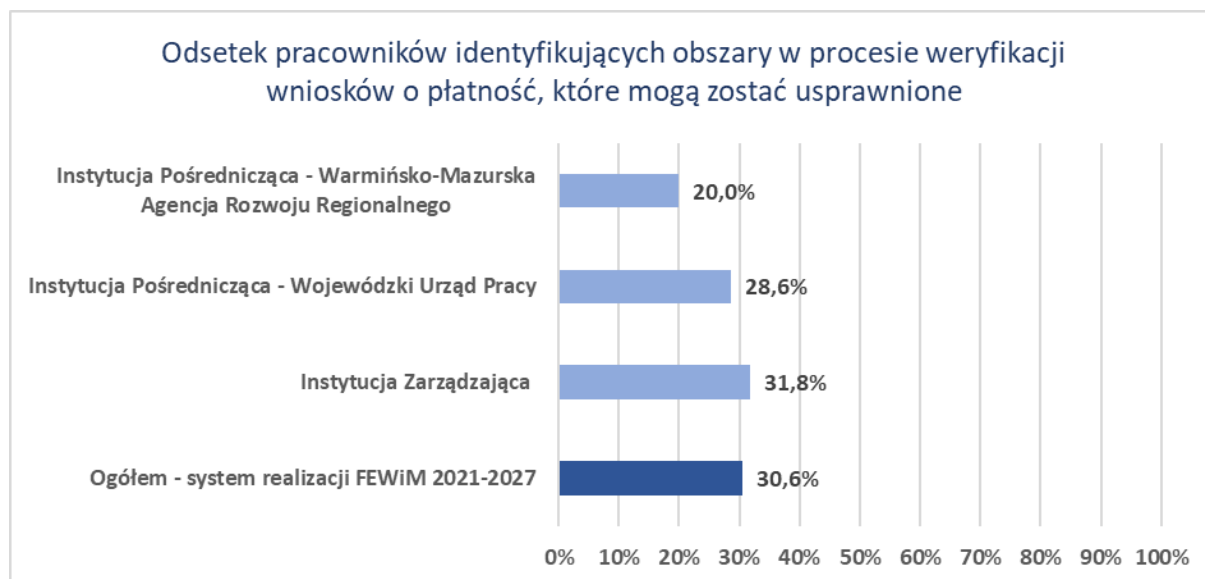


Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI/CATI z pracownikami IZ i IP: n=85, w tym n=66 (w przypadku IZ), n=14 (w przypadku IP WUP) oraz n=5 (w przypadku IP WMARR)

Należy jednak zauważyć, że niniejsze badanie przeprowadzane jest w momencie, w którym dopiero następuje proces kontraktowania środków. W niewielkim stopniu nastąpiły już płatności poniesione przez beneficjentów i przedłożone do weryfikacji Instytucji Zarządzającej lub Instytucji Pośredniczącej. W szczególności dotyczy to obszarów finansowanych w ramach EFRR. Dlatego ocena procesu weryfikacji wniosków o płatność oparta jest głównie na analizie procedur oraz na doświadczeniach z poprzednich perspektyw.

Pierwsze prace nad weryfikacją wniosków o płatność pokazały już jednak pewne utrudnienia w przebiegu procesu. Blisko jedna trzecia pracowników, zajmujących się na co dzień oceną wniosków o płatność już teraz identyfikuje obszary, które mogą zostać usprawnione.

Wykres 46 - Odsetek pracowników identyfikujących obszary w procesie weryfikacji wniosków o płatność w ramach FEWiM 2021-2027, które mogą zostać usprawnione



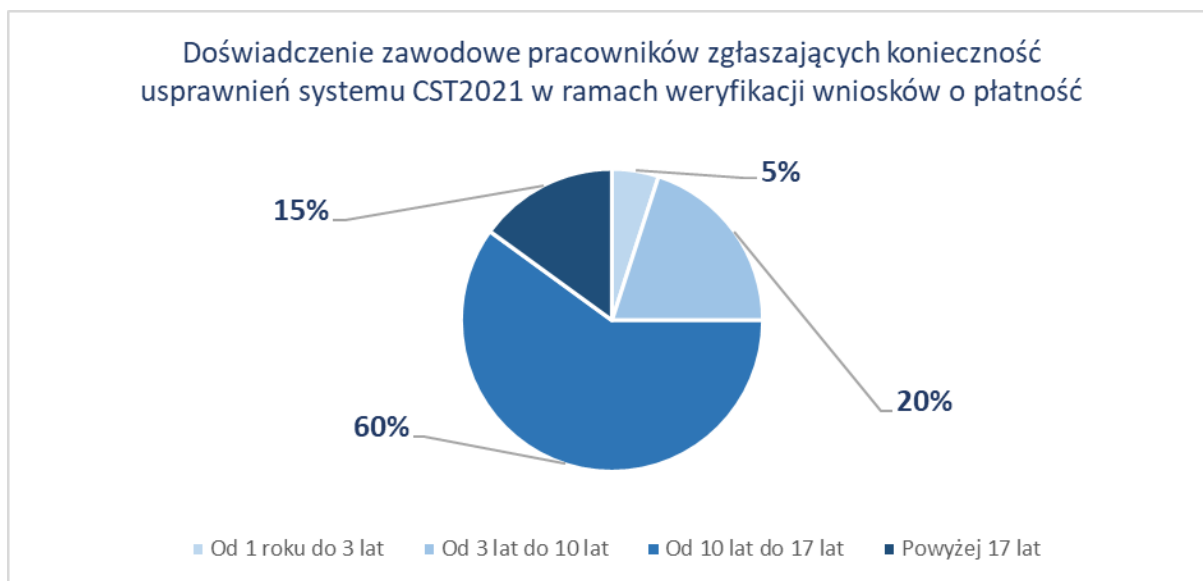
Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI/CATI z pracownikami IZ i IP: n=85, w tym n=66 (w przypadku IZ), n=14 (w przypadku IP WUP) oraz n=5 (w przypadku IP WMARR)

Przede wszystkim jest to system informatyczny CST2021, który powstał do obsługi obecnej perspektywy i znacząco różni się od obowiązującego w poprzedniej systemu SL2014. Aż 77% zgłaszanych propozycji usprawnień dotyczy właśnie funkcjonowania systemu. Zdaniem pracowników jest on zupełnie nieintuicyjny przez co „trudno się na nim pracuje”. Dotyczy to również kształtu samego wniosku o płatność, który został zmieniony na formę tabelaryczną możliwą do wygenerowania jedynie w dokumencie pdf. W konsekwencji wydrukowany wniosek obejmuje nawet do kilkuset stron. Ponadto brakuje w nim kilku elementów i funkcjonalności, które byłyby niezbędne do sprawnej weryfikacji wniosku¹⁶. Istotnym problemem jest brak w systemie możliwości użycia podpisu kwalifikowanego. Przez to wszystkie pisma muszą zostać wydrukowane, podpisywane, skanowane i dołączane do systemu. Wydłuża to przebieg całego procesu.

Co ciekawe utrudnienia jakie powoduje system informatyczny CST2021 w procesie weryfikacji wniosków o płatność zgłaszane są przede wszystkim przez pracowników najbardziej doświadczonych, zajmujących się wdrażaniem funduszy europejskich już ponad 10 lat (75% wszystkich pracowników wskazujących na konieczność usprawnień systemu).

¹⁶ Tj. m.in. zakładki dotyczącej harmonogramu płatności, funkcji, która pozwoli edytować/usunąć utworzoną korektę do wniosku o płatność, wprowadzenie zakładek umożliwiających wyszukiwanie rejestru kwot wycofanych, wniosków o dofinansowanie projektów oraz danych w zakresie zawartych umów o dofinansowanie z ogólnego zbioru danych, brak wyszczególnienia wydatków podlegających limitom z danej kategorii wydatków. Brak również m.in. walidacji powoduje błędy które powodują niepoprawność danych. Brak wielu gotowych raportów czy aplikacji, które pozwalałyby w pełni z niego korzystać.

Wykres 47 - Doświadczenie zawodowe pracowników zgłaszających konieczność usprawnień systemu CST2021 w procesie weryfikacji wniosków o płatność w ramach FEWiM 2021-2027



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI/CATI z pracownikami IZ i IP: n=20

Dla Wykonawcy nie jest zaskakujące to, że wprowadzenie nowych rozwiązań, systemów informatycznych, itp., z założenia budzi sprzeciw pracowników. Trudno im zmienić swoje przyzwyczajenie. W przypadku nowo zatrudnianych pracowników, którzy nie mają bogatych doświadczeń z poprzedniej perspektywy, takie sugestie nie są zgłaszane.

Niemniej jednak **skala problemu jaka wyłania się z badania wskazuje, że rzeczywiście system informatyczny CST2021 znacznie utrudnia sprawny przebieg procesu**. Twórcą i administratorem systemu jest Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, więc Instytucja Zarządzająca ma niewielki wpływ na jego kształt. Pozostaje jedynie wnioskowanie do Ministerstwa o modyfikację elementów, które tego wymagają. Kluczowym natomiast jest przeszkolenie pracowników z obsługi systemu, co pozytywnie wpłynie na poznanie jego funkcjonalności i sprawne poruszanie się po nim.

Wracając jeszcze do wspomnianego na wstępie czasu weryfikacji wniosków o płatność. Badanie ewaluacyjne nie obejmowało swoim zakresem beneficjentów Programu, więc nie poznaliśmy ich oceny tego aspektu. Opierając się jednak na doświadczeniach z okresu finansowania 2014-2020 oraz informacji od osób mających bezpośredni kontakt z wnioskodawcami i beneficjentami można wysnuć twierdzenie, że czas oceny jest dla beneficjentów kluczowy w tym procesie. Biorąc pod uwagę kondycje finansowe beneficjentów, ich poziomy zadłużenia, istnieje duże ryzyko, że część z nich nie będzie w ogóle zdolna do aplikowania o kolejne środki z funduszy europejskich. Dlatego niezmiernie ważne jest, jak już beneficjent podjął się tego wyzwania, aby jak najsprawniej przebiegał proces rozliczeń finansowych, a co za tym idzie oceny składanych wniosków. Długie oczekiwanie na refundację środków jeszcze bardziej pogrążają budżety beneficjentów.

Dlatego należałoby przeanalizować (w szczególności w zakresie EFRR) określone maksymalne terminy na ocenę wniosku o płatność. Zdaniem Wykonawcy są one wysokie. Tym bardziej, że

wniosek może być nawet kilkakrotnie poprawiany. Każdorazowo wykorzystywanie określonych maksymalnych terminów tylko potęguje czas weryfikacji. W konsekwencji może to doprowadzić do oczekiwania na refundację przez długie miesiące. W tym kontekście, w przypadku projektów finansowanych z EFRR, warto wprowadzić etap wstępnej weryfikacji wniosku, na którym można już zwrócić się do beneficjenta o uzupełnienie ewentualnych braków, nie czekając na pełne zakończenie oceny. Zdaniem Wykonawcy znacznie usprawni to i przyspieszy proces..

Ważne jest również, aby ocena wniosku na pierwszym etapie uwzględniała już wszystkie zastrzeżenia. Sytuacja, w której beneficjent w odpowiedzi na uzupełniony wniosek otrzymuje uwagi do elementu wniosku, co do którego nie było zastrzeżeń na pierwszym etapie, wydłuża czas jego zatwierdzenia i podważa sprawność całego systemu w oczach beneficjenta. W tym kontekście zasadnym byłoby, aby czas weryfikacji wniosku, na drugim etapie oceny, był już znacznie krótszy – tak jak zaplanowano w projektach finansowanych z EFS+.

Zdaniem Wykonawcy istotną kwestią wpływającą na sprawność oceny wniosków o płatność oraz jego czas, jest wprowadzenie funkcji tzw. „opiekuna projektu”. Oznacza to, że wszystkie wnioski o płatność składane w ramach jednego projektu weryfikowałaby ta sama osoba. Osoba taka znałaby specyfikę danego projektu, wiedziała jakie problemy były na wcześniejszych etapach jego realizacji, więc znacznie sprawniej przebiegałaby ocena kolejnych wniosków o płatność, niż gdyby robiła to osoba nieznająca specyfiki danego projektu. Jest to istotne, w sytuacji konieczności rozdzielności funkcji oceny wniosku o płatność z oceną wniosków o dofinansowanie, tzn. że dana osoba nie może w danym projekcie sprawdzać wniosku o dofinansowanie i weryfikować wnioski o płatność. Wówczas siłą rzeczy osoby weryfikujące wniosek o płatność muszą ściśle współpracować z osobą która oceniała wniosek o dofinansowanie, aby poznać uwarunkowania wpływające na przyznanie dofinansowania. Wprowadzenie „opiekuna projektu” znacznie by taką współpracę usprawniło.

W przypadku departamentów lub wydziałów wprowadzających funkcję „opiekuna projektu” lub dotychczas ją stosujących warto rozważyć wprowadzenie definicji „opiekuna projektu”, tak aby dla beneficjenta jasna i precyzyjna była rola jaką taka osoba pełni. Beneficjent musi mieć świadomość, że to on odpowiada za realizację projektu. Opiekun projektu jedynie koordynuje proces rozliczenia projektu w Instytucji Zarządzającej lub Instytucji Pośredniczącej.

W jakim zakresie w projektach dofinansowanych z EFRR instytucje realizacji FEWiM 2021-2027 powinny rozważyć dopuszczenie rozliczeń w oparciu o metody kosztów uproszczonych na większą skalę ?

W celu udzielenia odpowiedzi na ww. pytanie badawcze przeprowadzone zostało badanie metodą case study. Zgodnie z założeniami, metoda ta objąć miała projekty finansowane z EFRR, w których powinno się rozważyć dopuszczenie rozliczeń w oparciu o metody kosztów

uproszczonych na większą skalę. Na moment przeprowadzania badania wśród wybranych do dofinansowania projektów w ramach FEWiM 2021-2027, finansowanych z EFRR i uwzględniających wymóg wartości projektu przekraczającej 200 tys. euro (wymogi postawione na etapie opracowywania raportu metodologicznego) nie upatrywało się możliwości wykorzystania uproszczonych metod rozliczania kosztów. Z tego względu przeanalizowano również działania, w których przeprowadzono już nabory, lecz nie zostały jeszcze wybrane projekty do dofinansowania.

Biorąc pod uwagę przeprowadzoną analizę ekspercką, potencjalną szansę na wdrożenie tego typu rozliczeń upatrywać można w ramach projektów zrealizowanych w działaniu 1.9 *Konkurencyjne i innowacyjne MŚP*, typ projektu 4 (*Umiędzynarodowienie przedsiębiorstwa*), gdzie nie przewidziano rozliczania metodami uproszczonymi, a w których to przypadkach potencjalnie mogłyby one zostać wykorzystane w obszarze np. stawki ryczałtowej za udział w targach. W przypadku tego działania w lipcu br. zrealizowany został już nabór wniosków, a wartość projektów w niemal wszystkich przypadkach przekracza limit 200 tys. EUR. Rozstrzygnięcie naboru planowane jest na listopad, stąd przeprowadzone zostało badanie z wnioskodawcami ww. działania.

Jak wynika z przeprowadzonych badań, wnioskodawcy nie mieli dotychczas doświadczeń związanych z wykorzystywaniem uproszczonych metod rozliczania kosztów. Niemniej badani potwierdzili możliwość i zasadność ich wykorzystania w ramach projektów, o których dofinansowanie wnioskowali. Ich zdaniem szansę na ich wykorzystanie upatrywać można m.in. w obszarze rozliczania kosztów udziału w targach (w tym koszty transportu) oraz usług doradczo-marketingowych.

Badani podkreślali jednocześnie pewne obawy, które ich zdaniem wiązałyby się z ich wykorzystaniem. Główną obawą było ryzyko niedoszacowania poziomu kosztów w ramach np. stawek jednostkowych lub stawki ryczałtowej. Konieczne więc byłoby opracowanie wiarygodnej metodologii obliczania tego rodzaju kwot (opartej o rzeczywiście ponoszone koszty np. w ostatnich dwóch latach). Jednocześnie badani obawiali się negatywnego wpływu zmieniających się warunków rynkowych, w tym przede wszystkim zmieniającego się poziomu kosztów w przypadku udziału w targach. Jak bowiem wskazywali rozmówcy, biorąc pod uwagę ich długoletnie doświadczenie w udziałach w różnego rodzaju targach, zwykle wydarzeniom tym towarzyszą pojawiające się lub zwiększające się koszty związane z udziałem w nich, zależne w głównej mierze od samego organizatora wydarzenia. W przypadku ustalenia określonej stawki ryczałtowej zasadne byłoby umożliwienie wykorzystania dodatkowego poziomu „zaplecza projektowego” (w rozumieniu podwyższonej stawki ryczałtowej), które mogłoby zostać wykorzystane w przypadku udokumentowania wystąpienia dodatkowych kosztów związanych z udziałem w targach.

Badani dodali również, że zastosowanie uproszczonych metod rozliczania kosztów mogłoby doprowadzić do rozliczenia projektu posiłkując się własnymi zasobami (dział księgowości) bez konieczności posiłkowania się wsparciem zewnętrznych jednostek wyspecjalizowanych

w rozliczania projektów. Ponadto badani upatrywali w tym obszarze możliwości lepszego dostosowania działań do zmieniających się potrzeb. Jak podkreślano, na etapie tworzenia wniosków o dofinansowanie trudno jest precyzyjnie określić wszystkie działania, które mogą się pojawić po uzyskaniu dotacji. Wynika to z faktu, że w trakcie oczekiwania na przyznanie środków, mogą pojawić się nowe potrzeby, które trudno przewidzieć. Uprozczone metody rozliczania, takie jak ryczałt, dają większą elastyczność w dostosowywaniu zakresu świadczonych usług, np. w obszarze marketingu, co pozwala na poszerzenie wachlarza działań w porównaniu z tym, co jest sztywno określone w harmonogramach i planach projektu.

10. Ocena procesu zarządzania finansowego

W jaki sposób realizowany jest proces zarządzania finansowego? Jakie problemy zgłaszają pracownicy IZ uczestniczący w realizacji tego procesu? Jakie są ewentualne sposoby ich rozwiązania?

Zarządzanie finansowe jest jednym z kluczowych procesów realizacji programu operacyjnego współfinansowanego z funduszy europejskich. Celem procesu jest umożliwienie wykorzystania całości alokacji środków przeznaczonych na finansowanie Programu. Wydatkowanie środków powinno być zgodne z prawem krajowym i unijnym oraz gwarantujące realizację celów określonych w Programie.

Na zarządzanie finansowe FEWiM 2021-2027 składa się szereg zadań, ściśle ze sobą powiązanych. Przedstawione zostały na poniższym schemacie.

Schemat 3 - Procesy dotyczące zarządzania finansowego w ramach FEWiM 2021-2027



Źródło: Opracowanie własne na podstawie Instrukcji Wykonawczej IZ FEWiM 2021-2027

Zadania składające się na zarządzanie finansowe związane są z:

- zaprogramowaniem alokacji środków przyznanej na realizację programu operacyjnego w ramach poszczególnych jego Priorytetów i Działań,
- określeniem zapotrzebowania na środki finansowe na poszczególne lata oraz ujęcie ich w ustawie budżetowej,
- wnioskowaniem do Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej o przekazanie dotacji na realizację Programu,

- badaniem limitu środków, jakie mogą zostać zakontraktowane w poszczególnych Priorytetach i Działaniach Programu,
- planowaniem wdrażania poprzez Roczne Plany Wdrażania, prognozy certyfikacji, itp.,
- podpisywaniem umów o dofinansowanie projektów realizowanych w poszczególnych Priorytetach i Działaniach Programu,
- przekazywaniem środków beneficjentom na podstawie zatwierdzanych wniosków o płatność składanych przez beneficjentów,
- certyfikacją wykorzystanych środków do Komisji Europejskiej.

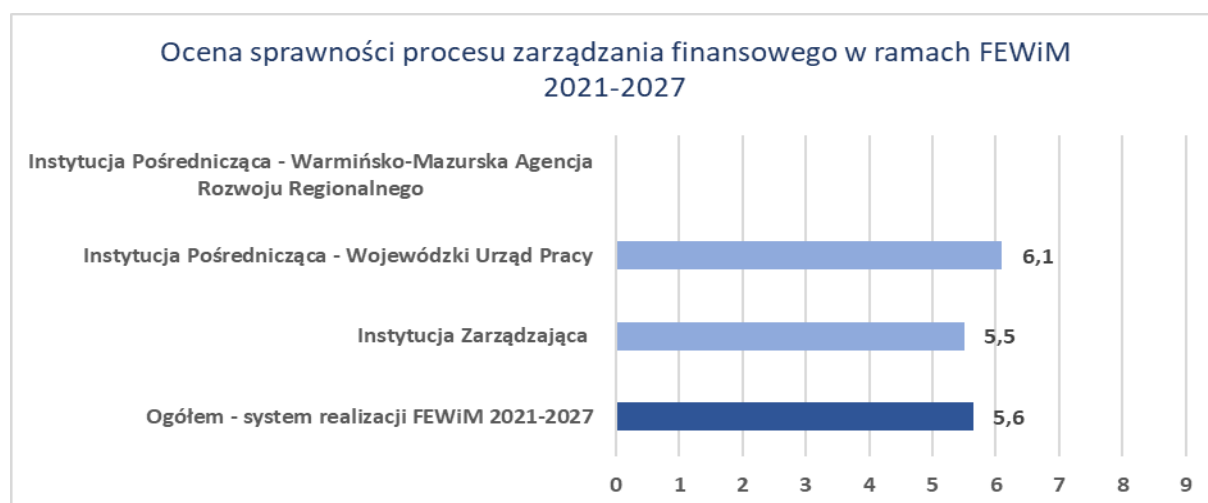
Poszczególne zadania wykonywane są przez określone instytucje i komórki organizacyjne systemu realizacji Programu. Jak wskazuje powyższy schemat, zarządzanie finansowe jest procesem który „cały czas żyje”. Poszczególne zadania następują po sobie, ale ich realizacja trwa do końca wdrażania Programu, z różną intensywnością.

Jak pokazało badanie, **pracownicy pomimo, że wykonują poszczególne zadania składające się na zarządzanie finansowe Programu nie do końca identyfikują się z tym procesem.**

Zaledwie ok. 13% pracowników wskazało, że ich praca dotyczy zarządzania finansowego, w tym żaden z pracowników Warmińsko-Mazurskiej Agencji Rozwoju Regionalnego. Powodem takiej sytuacji może być nie do końca precyzyjne określenie roli zarządzania finansowego w systemie realizacji Programu, co zostanie szerzej wyjaśnione w dalszej części raportu.

Jeżeli pracownicy wskazywali, że ich praca dotyczy zarządzania finansowego, ponadprzeciętnie oceniali sprawność realizacji procesu. Przyznana ocena 5,6 stanowi 62% oceny maksymalnej. Jak przedstawiono na poniższym wykresie, taka ocena dotyczy wszystkich instytucji uczestniczących w systemie realizacji FEWiM 2021-2027, z wyłączeniem Warmińsko-Mazurskiej Agencji Rozwoju Regionalnego S.A. w Olsztynie, w której nie dokonano oceny.

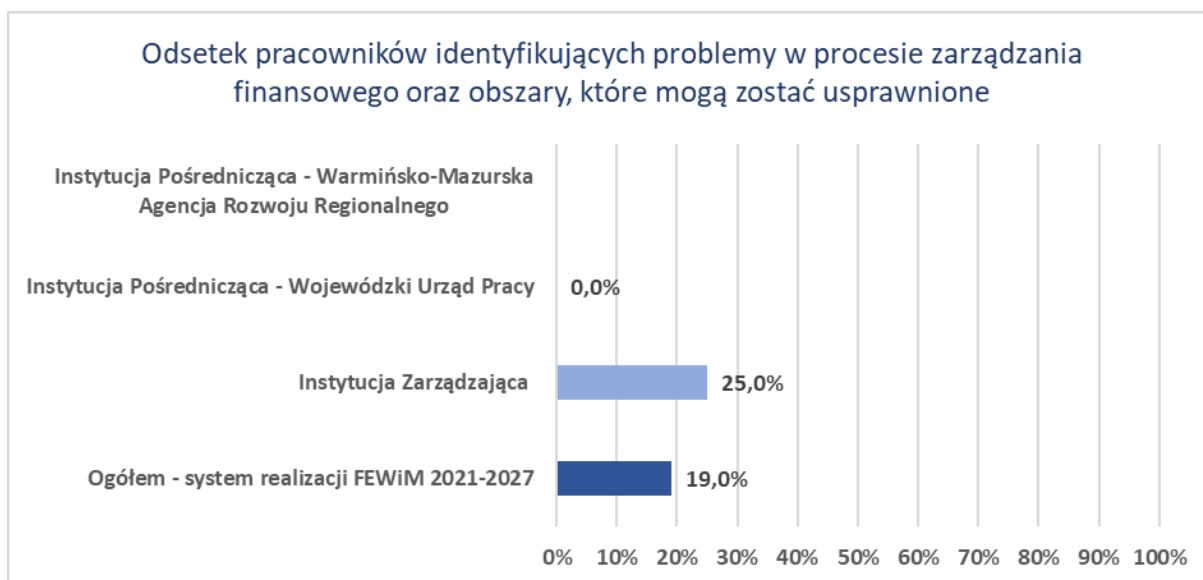
Wykres 48 - Ocena sprawności procesu zarządzania finansowego w ramach FEWiM 2021-2027 dokonana przez pracowników uczestniczących w jego realizacji (w skali od 0 do 9)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI/CATI z pracownikami IZ i IP: n=42, w tym n=32 (w przypadku IZ), n=10 (w przypadku IP WUP) oraz n=0 (w przypadku IP WMARR)

Co piąty pracownik zajmujący się na co dzień zadaniami związanymi z zarządzaniem finansowym identyfikuje problemy w realizacji procesu i obszary, w których można wprowadzić usprawnienia.

Wykres 49 - Odsetek pracowników identyfikujących problemy w procesie zarządzania finansowego w ramach FEWiM 2021-2027 oraz obszary, które mogą zostać usprawnione



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI/CATI z pracownikami IZ i IP: n=42, w tym n=32 (w przypadku IZ), n=10 (w przypadku IP WUP) oraz n=0 (w przypadku IP WMARR)

Zarówno problemy jak i obszary do doskonalenia dotyczą podziału kompetencji, co zostanie szerzej omówione w dalszej części raportu. Jak widać z wykresu, dotyczy to tylko Instytucji Zarządzającej FEWiM 2021-2027.

Czy podział kompetencji w zakresie zarządzania finansowego jest adekwatny i zapewnia prawidłowe zarządzanie odpowiednimi elementami tego procesu?

Jak wskazano powyżej, na całość zarządzania finansowego składa się szereg zadań i procesów. Jak wynika z badania kompetencje zostały rozdzielone na poszczególne instytucje, departamenty i wydziały zgodnie z procesami określonymi na powyższym schemacie.

Mianowicie:

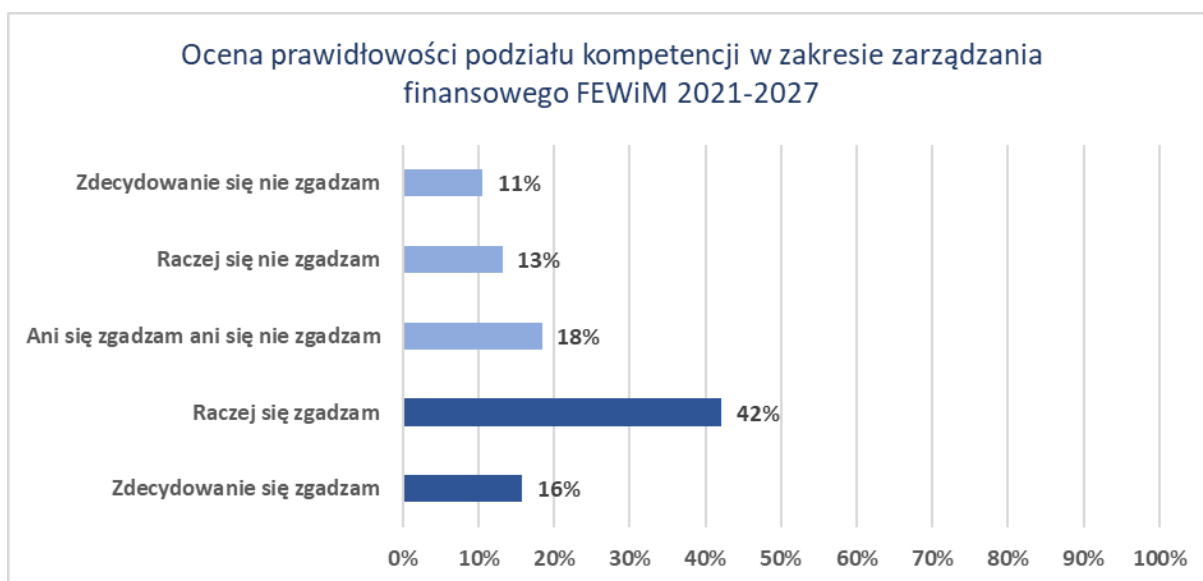
- za programowanie alokacji środków odpowiedzialne jest Biuro Programowania Departamentu Polityki Regionalnej,
- za planowanie budżetu oraz wnioskowanie o środki finansowe odpowiedzialne jest Biuro Budżetu Departamentu Polityki Regionalnej,
- za badanie limitu środków możliwych do zakontraktowania odpowiedzialne jest Biuro Monitoringu Departamentu Polityki Regionalnej,
- za koordynację sporządzania Rocznych Planów Wdrażania i ich sprawozdawczości odpowiedzialne jest Biuro Koordynacji Departamentu Polityki Regionalnej,

- zadania związane z kontraktacją oraz wydatkowaniem środków wykonują poszczególne biura w Departamencie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Departamencie Europejskiego Funduszu Społecznego, Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej oraz Instytucje Pośredniczące, tj. Wojewódzki Urząd Pracy w Olsztynie i Warmińsko-Mazurska Agencja Rozwoju Regionalnego S.A. w Olsztynie – zgodnie z przydzielonym obszarem wdrażania FEWiM 2021-2027,
- za certyfikację środków odpowiedzialne jest Biuro ds. Certyfikacji i Księgowania Wydatków Departamentu Nadzoru Właścicielskiego i Monitorowania Wydatków.

Pokazuje to znaczne rozproszenie zadań składających się na zarządzanie finansowe. Mimo to, zdaniem Wykonawcy, taki podział kompetencji jest jak najbardziej właściwy. Jest zgodny z zakresem zadań przyznanych poszczególnym podmiotom systemu realizacji FEWiM 2021-2027.

Na prawidłowość podziału kompetencji w zakresie zarządzania finansowego FEWiM 2021-2027 wskazuje ok. 58% pracowników uczestniczących w tym procesie. Przeciwnego zdania jest zaledwie ok. 24% z nich.

Wykres 50 - Ocena prawidłowości podziału kompetencji w zakresie zarządzania finansowego FEWiM 2021-2027 przez pracowników uczestniczących w realizacji procesu



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI/CATI z pracownikami IZ i IP: n=42, w tym n=32 (w przypadku IZ), n=10 (w przypadku IP WUP) oraz n=0 (w przypadku IP WMARR)

Niemniej jednak, **przebieg procesu polega jedynie na realizacji ww. zadań przez poszczególne podmioty. Wszystkie te zadania są ze sobą ściśle powiązane i mają wspólny cel, jakim jest pełne wykorzystanie dostępnej alokacji FEWiM 2021-2027. Aby cel ten mógł być skutecznie realizowany konieczne jest zarządzanie całym procesem. W systemie realizacji FEWiM 2021-2027 brakuje natomiast komórki, która stanowiłaby punkt wspólny całego procesu. Komórki, która monitorowałaby jego przebieg analizowałaby dane z przebiegu wszystkich poszczególnych elementów procesu, łączyła je, wyciągała wnioski, wspierała poszczególne podmioty w podejmowaniu decyzji odnośnie rozwiązań dotyczących**

poszczególnych obszarów zarządzania finansowego i proponowała optymalne rozwiązania w kwestiach horyzontalnych, tj. dotyczących kilku obszarów wdrażania Programu.

Jest to główny problem w realizacji procesu oraz obszar do jego doskonalenia. Wskazuje go 88% pracowników identyfikujących problemy w realizacji procesu. Rozproszenie elementów zarządzania finansowego utrudnia pozyskiwanie informacji, co zwiększa ryzyko przy podejmowaniu kluczowych decyzji. Ponadto „rozmywa” odpowiedzialność za powodzenie całego procesu, czyli wykorzystanie alokacji. Sterowanie całością procesu przez jedną komórkę pozwoli zarządzać i podejmować optymalne decyzje, tj. wskazywać jakiego rodzaju narzędzia trzeba zastosować i w których obszarach (np. stosowanie nadkontraktacji, przesunięcia środków pomiędzy działaniami, aktualizacja planu wdrażania, ogłaszanie dodatkowych naborów, czy też innych rodzajów narzędzi). Takie analizy sporządzane są jedynie sektorowo, tj. przez podmiot odpowiedzialny za wdrożenie danego priorytetu bądź działania w odniesieniu do tego obszaru wdrażania. Jest to zarządzanie poszczególnymi elementami procesu, a nie jego całością. Natomiast jest wiele kwestii horyzontalnych, za realizację których odpowiedzialność jest „rozmyta”.

Dane finansowe znajdują się w wielu miejscach systemu. Kiedy w bardzo szybkim czasie trzeba podjąć określoną decyzję, pozyskiwanie danych z wielu źródeł, znacznie opóźnia reakcję, a co za tym idzie wdrażanie Programu. Prowadzenie kompleksowych analiz przez jedną komórkę wychodziłoby naprzeciw oczekiwaniom. Do agregacji danych i ich analizy koniecznym byłoby opracowanie odpowiedniego narzędzia, na wzór narzędzia do badania limitów możliwych do zakontraktowania. W tym celu należy określić rodzaje informacji jakie są niezbędne do zarządzania finansowego, kto powinien je dostarczać, na jakim etapie będą potrzebne i w jakim celu.

Analizując zakres zadań związanych z realizacją FEWiM 2021-2027, zdaniem Wykonawcy, właściwym do zarządzania całością procesu mogłoby być Biuro Budżetu Departamentu Polityki Regionalnej, do którego zadań należy m.in.: zarządzanie finansowe FEWiM 2021-2027 w tym koordynacja spraw związanych z budżetem w systemach instytucjonalnych Programu.

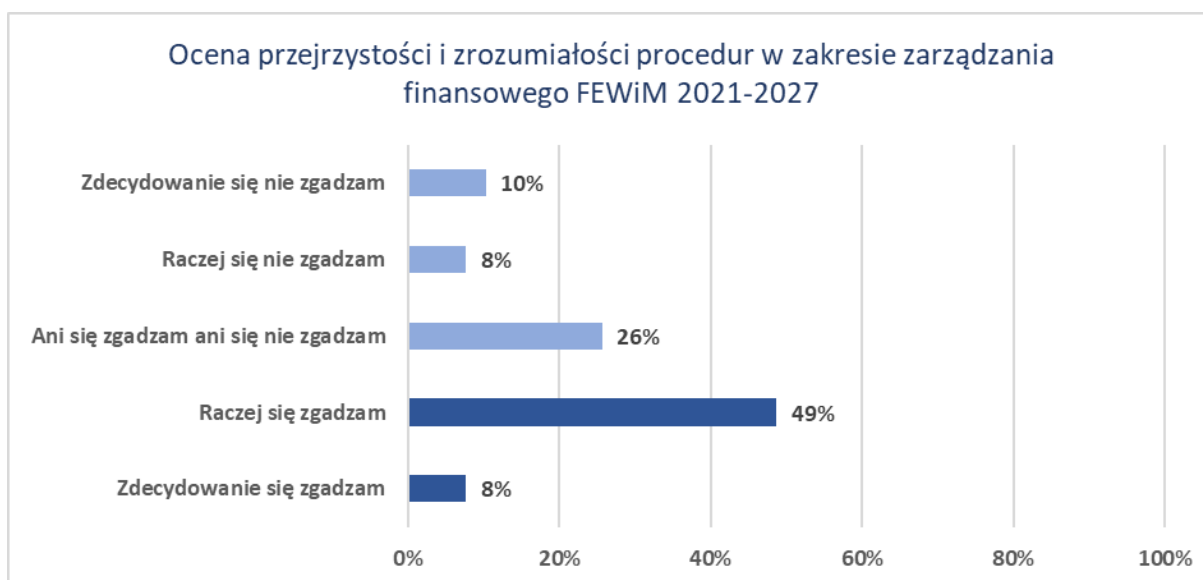
Biuro te posiada jednak szereg narzuconych już zadań do realizacji. Natomiast zarządzanie finansowe obejmować będzie szereg wątków z różnych dziedzin wdrażania Programu i powinno stanowić priorytet w wykonywanych zadaniach. Dlatego zdaniem Wykonawcy konieczne będzie stworzenie oddzielnego stanowiska, na którym pracownik będzie wykonywał zadania tylko związane z koordynacją zarządzania finansowego. Jego ulokowanie w strukturze organizacyjnej Departamentu Polityki Regionalnej jest kwestią drugorzędną, którą Wykonawca pozostawia do decyzji Instytucji Zarządzającej.

Czy procedury procesu zarządzania finansowego są przejrzyste i zrozumiałe dla wszystkich uczestników procesu? Czy jakieś elementy systemu wymagają poprawy, jeśli tak to jakich zmian należałoby dokonać?

Procedury zarządzania finansowego dotyczą poszczególnych elementów procesu. Oddzielnie zostały opracowane dla programowania alokacji środków, planowania budżetu, wnioskowania o środki finansowe, planowania wdrażania, kontraktacji, wydatkowania oraz certyfikacji środków. Przejrzystość wszystkich procesów w ramach FEWiM 2021-2027, nie tylko zarządzania finansowego, została oceniona w ramach pytania badawczego: *Czy obowiązujące w instytucjach zaangażowanych w system wdrażania procedury i instrukcje są jasne i zrozumiałe dla pracowników?* Aspekt ten został wówczas wysoko oceniony.

Potwierdza to również badanie pracowników uczestniczących w procesie zarządzania finansowego. Na przejrzystość i zrozumiałość procedur procesu wskazuje ok. 57% z nich. Przeciwnego zdania jest zaledwie ok. 18% pracowników realizujących te procesy.

Wykres 51 - Ocena przejrzystości i zrozumiałości procedur w zakresie zarządzania finansowego FEWiM 2021-2027 przez pracowników uczestniczących w realizacji procesu



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI/CATI z pracownikami IZ i IP: n=42, w tym n=32 (w przypadku IZ), n=10 (w przypadku IP WUP) oraz n=0 (w przypadku IP WMARR)

Ponadto badanie wskazuje, że zrozumiałość procedur dotyczy głównie tych, które dotyczą pracowników je wykonywujących. Natomiast zarządzanie finansowe jest o tyle trudnym obszarem realizacji Programu, że znajomość procedur wykonywanych przez inne podmioty jest już zdecydowanie mniejsza. Wynika to właśnie ze wspomnianego wcześniej rozproszenia kompetencji związanych z zarządzaniem finansowym i realizacji zadań jedynie w swoim obszarze. Potwierdza to również konieczność wyodrębnienia komórki odpowiedzialnej za zarządzanie całością procesu.

Zdaniem Wykonawcy do zaplanowania zarządzania finansowego nie jest wymagana specjalna procedura. Jest to proces na tyle wielowątkowy i różnorodny, że byłoby to nawet

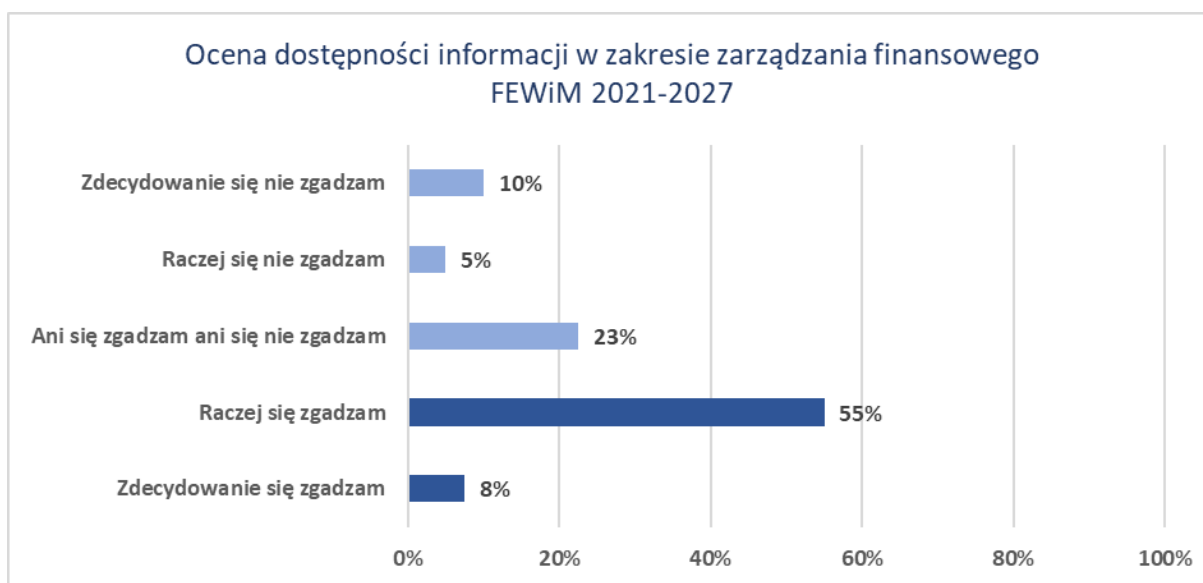
niemożliwe. Koniecznym jest jedynie wskazanie podmiotu za niego odpowiedzialnego oraz opracowanie specjalnego narzędzia, o którym była mowa wcześniej.

Czy osoby zaangażowane w proces zarządzania finansowego FEWiM 2021-2027 mają dostęp do informacji koniecznych do sprawnej realizacji powierzonych zadań? Jeśli nie, to co i jak należy zmienić? Czy dostępność ta może być większa? Jeśli tak, to co i jak należy zmienić?

Dostępność danych do zarządzania finansowego należy ocenić bardzo wysoko. Wpływ na to ma funkcjonowanie systemu informatycznego CST2021, w ramach którego gromadzony jest szereg danych finansowych związanych z realizacją projektów i Programu.

Około 63% pracowników uczestniczących w procesie zarządzania finansowego wskazuje na dostępność informacji niezbędnych do realizacji powierzonych zadań. Problemy w tym zakresie identyfikuje jedynie ok. 15% z nich (w zdecydowanej większości osoby pełniące funkcje zarządcze, koordynacyjne, planowania operacyjnego i monitorowania).

Wykres 52 - Ocena dostępności informacji koniecznych do sprawnej realizacji procesu zarządzania finansowego FEWiM 2021-2027 przez pracowników uczestniczących w procesie



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI/CATI z pracownikami IZ i IP: n=42, w tym n=32 (w przypadku IZ), n=10 (w przypadku IP WUP) oraz n=0 (w przypadku IP WMARR)

Jak już wspomniano problemem jest znaczne rozproszenie danych finansowych. Znajdują się one w wielu miejscach systemu. Utrudnia to podejmowanie decyzji w oparciu o komplet informacji. Natomiast pozyskiwanie kompletnych danych z poszczególnych źródeł jest czasochłonne. Rekomendacje Wykonawcy w tym zakresie zostały już przedstawione. Wskazanie jednego podmiotu odpowiedzialnego za całość procesu oraz opracowanie niezbędnych narzędzi.

Czy opracowane zostały odpowiednie procedury oraz narzędzia, w celu pełnego wykorzystanie alokacji FEWiM 2021-2027? Czy ich zastosowanie może być skuteczne z punktu widzenia absorpcji środków unijnych? Jeżeli nie, to jakie rozwiązania należałoby wypracować bądź zmienić?

Pełne wykorzystanie alokacji Programu jest niezwykle skomplikowanym zdaniem. Jest o tyle trudne, że alokacja przyznana jest w walucie euro, natomiast wszystkie rozliczenia po stronie beneficjentów następują w polskich złotych. Wykorzystanie jest zatem uzależnione od kursu wymiany walut. Jego comiesięczna zmiana powoduje, że zmienia się wartość dostępnych środków.

Wobec tego konieczne jest dysponowanie odpowiednimi narzędziami i rozwiązaniami, których stosowanie, w szczególności na ostatnim etapie realizacji Programu, wpłynie na skuteczność w pełnej absorpcji środków. Ich określenie nie jest oczywiste i łatwe. Zaledwie ok. 21% pracowników uczestniczących w procesie zarządzania finansowego pokusiło się o wskazanie swoich propozycji działań w tym zakresie.

W systemie realizacji FEWiM 2021-2027 już teraz funkcjonuje szereg takich narzędzi. Są to np. roczne plany wdrażania, które określają ścieżkę dojścia do osiągnięcia celów programu, w tym wykorzystania dostępnej alokacji środków. Określanie limitów środków możliwych do zakontraktowania, które pozwolą odpowiednio dostosować proces kontraktacji środków do aktualnej alokacji poszczególnych Priorytetów Programu. Stosowanie list rezerwowych projektów, jeżeli zainteresowanie naborami to umożliwia, co pozwala dofinansowywać kolejne projekty w sytuacji powstających oszczędności bądź zwiększenia alokacji w wyniku wzrostu kursu wymiany walut. Zdaniem Wykonawcy narzędzia te i związane z nimi procedury są odpowiednie i pozytywnie wpływają na skuteczne wykorzystanie dostępnej alokacji środków. Są jednak rozproszone po różnych podmiotach, dlatego kluczowym jest wskazana wcześniej konieczność zarządzania całością procesu zarządzania finansowego. Byłby to również system wczesnego ostrzegania. Komórce posiadającej wszystkie dane i informacje łatwiej będzie identyfikować pojawiające się zagrożenia.

Jednym z elementów zarządzania procesem mogłyby być cykliczne spotkania koordynacyjne z wszystkimi podmiotami uczestniczącymi w procesie zarządzania finansowego. Z częstotliwością np. kwartalną. Można by było wówczas omawiać postęp wdrażania Programu, występujące problemy oraz proponowane działania mające na celu maksymalizowanie wykorzystania alokacji.

Jak wspomniano wcześniej, poszczególne Instytucje wypracowały i stosują na bieżąco szereg rozwiązań i narzędzi zmierzających do pełnego wykorzystania dostępnej alokacji.

Niezbędnym w całym procesie byłaby również kwestia opracowania przez Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej w porozumieniu z Komisją Europejską wytycznych oraz warunków zamykania programów operacyjnych w perspektywie 2021-2027. Będzie to kluczowe w ostatnich latach realizacji Programu. Od tego będą uzależnione działania jakie będzie mogła wówczas podejmować Instytucja Zarządzająca, dotyczące np. stosowania nadkontraktacji, elastyczności w przesuwaniu środków pomiędzy Priorytetami, zwiększanie

poziomów dofinansowania, itp. Tego typu działania nie są ujęte w procedurach i w opinii Wykonawcy nie muszą być. Wpisują się bowiem w procesy określone w Instrukcji Wykonawczej takie jak ustalanie limitów środków możliwych do kontraktacji, zmiany programu operacyjnego oraz aneksowania umów o dofinansowanie. Żeby jednak można było stosować takie rozwiązania, konieczne jest określenie na jakich zasadach mogą być wykorzystywane i czy w ogóle mogą być. Takie wytyczne i zasady powinny być opracowane jak najwcześniej, gdyż umożliwi to instytucjom zaplanowanie wdrażania i prowadzenie całego procesu zarządzania finansowego. Bez nich trudno jest wskazać konkretne rozwiązania jakie powinny być stosowane, gdyż mogą one być nieakceptowalne przez Komisję Europejską.

11. Analiza rozwiązań stosowanych w innych programach regionalnych wdrażanych na terenie Polski wraz z analizą możliwości ich transferu do systemu realizacji FEWiM 2021-2027

Samorządy wszystkich województw odpowiadają za przygotowanie i wdrożenie Programu, który pozwala na realizację inwestycji infrastrukturalnych oraz projektów miękkich na danym terenie. Z informacji opublikowanych na stronie Funduszy Europejskich wynika, że łącznie polskie województwa otrzymają ok. 155,4 mld zł, tj. 41% wszystkich funduszy unijnych przeznaczonych w Polsce na Politykę Spójności w perspektywie 2021-2027.

W ramach benchmarkingu przeanalizowano dokumenty będące częścią systemów realizacji takich programów, jak:

1. Fundusze Europejskie dla Dolnego Śląska 2021-2027,
2. Fundusze Europejskie dla Kujaw i Pomorza 2021-2027,
3. Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027,
4. Fundusze Europejskie dla Lubuskiego 2021-2027,
5. Fundusze Europejskie dla Łódzkiego 2021-2027,
6. Fundusze Europejskie dla Małopolski 2021-2027,
7. Fundusze Europejskie dla Mazowsza 2021-2027,
8. Fundusze Europejskie dla Opolskiego 2021-2027,
9. Fundusze Europejskie dla Podkarpacia 2021-2027,
10. Fundusze Europejskie dla Podlaskiego 2021-2027,
11. Fundusze Europejskie dla Pomorskiego 2021-2027,
12. Fundusze Europejskie dla Śląskiego 2021-2027,
13. Fundusze Europejskie dla Świętokrzyskiego 2021-2027,
14. Fundusze Europejskie dla Wielkopolskiego 2021-2027,
15. Fundusze Europejskie dla Pomorza Zachodniego 2021-2027,
16. Fundusze Europejskie dla Warmii i Mazur 2021-2027.

Instytucje zarządzające działające w ramach każdego z ww. programów, przygotowują je, a następnie zarządzają. Ustalają one zasady działania programu, w szczególności:

- dbają o to, by projekty były właściwie realizowane z odpowiedniego funduszu,
- przygotowują procedury i kryteria wyboru projektów, a także sprawdzają czy dofinansowane projekty spełniają postawione przed nimi wymagania, a deklarowane przez beneficjentów wydatki zostały właściwie zrealizowane i zapłacone,
- oceniają i monitorują postępy w realizacji programu,
- certyfikują poniesione przez beneficjentów wydatki tzn. potwierdzają przed Komisją Europejską ich prawidłowość i zgodność z prawem krajowym i unijnym,
- wspierają i organizują prace komitetu monitorującego Program.

Co więcej, Instytucje Zarządzające weryfikują wszystkie projekty realizowane w ramach poszczególnych Programów i współpracują z instytucjami pośredniczącymi. Instytucje pośredniczące, część swoich uprawnień mogą przekazać instytucjom wdrażającym, które współpracują z beneficjentami.

W ramach benchmarkingu przeanalizowano m.in.:

- strukturę instytucjonalną systemu zarządzania i kontroli w ramach poszczególnych województw oraz podział ról i odpowiedzialności,
- metody przestrzegania zasady rozdziału funkcji pomiędzy instytucjami programu i w obrębie poszczególnych instytucji,
- zakres zadań poszczególnych instytucji,
- procedury nadzorowania funkcji i zadań oddelegowanych przez Instytucje Zarządzające oraz procedury zarządzania ryzykiem.

W przypadku zidentyfikowanych słabości systemu realizacji FEWiM 2021-2027, odpowiedziano na następujące pytania badawcze:

Jakie rozwiązania zostały przyjęte w systemach realizacji poszczególnych programów regionalnych na lata 2021-2027?

W toku realizacji badania ewaluacyjnego, w przypadku identyfikowanych słabości w systemie realizacji FEWiM 2021-2027, analizowano wyniki metody benchmarkingowej dokumentów systemów realizacji poszczególnych programów regionalnych na lata 2021-2027. Analizy takiej dokonywano jedynie w przypadku, gdy zidentyfikowana słabość dotyczyła kwestii co do których zasadne i możliwe było zastosowanie benchmarkingu z innymi województwami.

W zakresie rozbudowanej struktury instytucjonalnej systemu realizacji FEWiM 2021-2027, w tym mnogości komórek organizacyjnych w ramach Instytucji Zarządzającej, analiza benchmarkingowa nie wykazała dużej różnicy na tle innych regionów. Zarówno ilość instytucji wdrażających programy regionalne jak i ich struktura organizacyjna są zbliżone do systemu realizacji FEWiM 2021-2027.

W opinii Wykonawcy planowany zasób kadrowy wydaje się być adekwatny do zadań przewidzianych do realizacji w ramach FEWiM 2021-2027. Przynajmniej na chwilę obecną docelowy poziom zatrudnienia jest wystarczający. Jedynym obszarem, co do którego można mieć wątpliwości, to zadania związane z promocją i widocznością Funduszy Europejskich dla Warmii i Mazur na lata 2021-2027. Biorąc pod uwagę poziom skomplikowania programu, ilość jego priorytetów i mnogość naborów, które będą ogłaszane praktycznie w jednym momencie, ilość zaplanowanych etatów (6 etatów) wydaje się skromna. Metoda benchmarkingowa wykazała, że w innych województwach zasób kadrowy przewidziany na działania nastawione na informację i widoczność jest zdecydowanie większy. Dla przykładu w województwie kujawsko-pomorskim jest to 11,5 etatu, województwie lubelskim 11 etatów, województwie mazowieckim 22 etaty, województwie łódzkim 16 etatów, itd. Takiej różnicy w ilości etatów nie uzasadnia wysokość alokacji przeznaczona na programy regionalne.

W ramach badania uwagę zwrócił maksymalny czas weryfikacji wniosku o płatność w przypadku projektów finansowanych z EFRR. Jest to 80 dni w przypadku pierwszej wersji wniosku i tyle samo w przypadku ponownej weryfikacji wniosku. Jak wskazano wcześniej jest to dość ryzykowne założenie, gdyż zgodnie z art. 74 lit. b rozporządzenia ogólnego, IZ powinna zapewnić, aby nie później niż 80 dni od dnia przedłożenia wniosku o płatność, beneficjent środki już otrzymał. Ponadto, czas oceny jest kluczowy dla beneficjentów, biorąc pod uwagę kondycję finansową beneficjentów, ich poziomy zadłużenia. Długie oczekiwanie na refundację środków jeszcze bardziej pogrążają budżety beneficjentów. Analiza benchmarkingowa pokazała, że w przypadku programów regionalnych części innych województw przyjmowane są znacznie krótsze terminy dla projektów finansowanych z EFRR – 30-35 dni.

Które z rozwiązań mogłyby stanowić użyteczne rozwiązanie zidentyfikowanego problemu / słabości funkcjonowania systemu realizacji FEWiM 2021-2027?

W kontekście struktury organizacyjnej systemu realizacji Wykonawca nie widzi zasadności dokonywania korekt. Ponadto jak wskazano we wcześniejszych częściach Raportu, w opinii Wykonawcy powielenie struktury organizacyjnej funkcjonującej w perspektywie 2014-2020 do realizacji programu regionalnego FEWiM 2021-2027 jest w pełni uzasadnione i optymalne. Dokonywanie jakichkolwiek zmian potęgowałoby tylko opóźnienia w realizacji Programu, które już teraz są znaczne.

W kwestii struktury organizacyjnej jedyną kwestią, nad którą należałoby się pochylić jest rozważenie możliwości zwiększenia etatów przeznaczonych na zadania związane z promocją i widocznością Funduszy Europejskich dla Warmii i Mazur na lata 2021-2027. Metoda benchmarkingowa daje podstawę do takiego działania.

Biorąc pod uwagę maksymalny czas weryfikacji wniosku o płatność w przypadku projektów finansowanych z EFRR, w opinii Wykonawcy zasadnym byłoby rozważenie możliwości skrócenia maksymalnych terminów na ocenę wniosków. Ponadto zasadnym byłoby, aby czas weryfikacji wniosku, na drugim etapie oceny, był już znacznie krótszy niż na pierwszym.

Czy i jakie są możliwości ich zaimplementowania w systemie realizacji FEWiM 2021-2027?

Możliwość zwiększenia etatów przeznaczonych na zadania związane z promocją i widocznością Funduszy Europejskich dla Warmii i Mazur na lata 2021-2027 wiąże się z poniesieniem większych kosztów w ramach Pomocy Technicznej 2021-2027. Badanie ewaluacyjne nie wskazuje, na to, że w ostatnich latach wdrażania Programu wystąpi problem z dostępnością środków Pomocy Technicznej. Niemniej jednak przed dokonaniem zwiększenia etatów IZ FEWiM powinna przeprowadzić szczegółową analizę ryzyka takiego działania.

Biorąc pod uwagę maksymalny czas weryfikacji wniosku o płatność w przypadku projektów finansowanych z EFRR, w opinii Wykonawcy nie jest kwestią zasadność zaimplementowania rozwiązań, a ich konieczność. Ocena wniosku nie może trwać 80 dni, w sytuacji gdy IZ powinna zapewnić, aby nie później niż 80 dni od dnia przedłożenia wniosku o płatność,

beneficjent środki już otrzymał. Analizę na ile możliwe jest skrócenie tego terminu powinna przeprowadzić Instytucja Zarządzająca. W opinii Wykonawcy skrócenie terminów jest możliwe, biorąc też pod uwagę, że w Departamencie EFRR wyodrębniona jest komórka, której pracownicy zajmują się tylko weryfikacją wniosków o płatność. Biorąc pod uwagę analizę benchmarkingową można mówić o skróceniu nawet o połowę (tj. do 40 dni).

Czy i jakie są ograniczenia ich zaimplementowania w systemie realizacji FEWiM 2021-2027? W jaki sposób je przezwyciężyć?

W zakresie zwiększenia etatów przeznaczonych na zadania związane z promocją i widocznością Funduszy Europejskich dla Warmii i Mazur na lata 2021-2027 jedynym ograniczeniem jest dostępność środków Pomocy Technicznej FEWiM 2021-2027. Wobec czego, jak wspomniano wcześniej, IZ FEWiM powinna przeprowadzić szczegółową analizę ryzyka takiego działania oraz zabezpieczenie środków finansowych na ten cel. Potencjalnym ograniczeniem może być również problem z naborem i zatrudnieniem osób o odpowiednich kompetencjach i doświadczeniu, o czym wspominamy we wcześniejszych częściach raportu.

W zakresie skrócenia maksymalnego czasu weryfikacji wniosku o płatność Wykonawca nie zidentyfikował żadnych ograniczeń.

12. Analiza rozpoznawalności pojęć związanych z Funduszami Europejskimi oraz FEWiM 2021-2027 wśród mieszkańców regionu

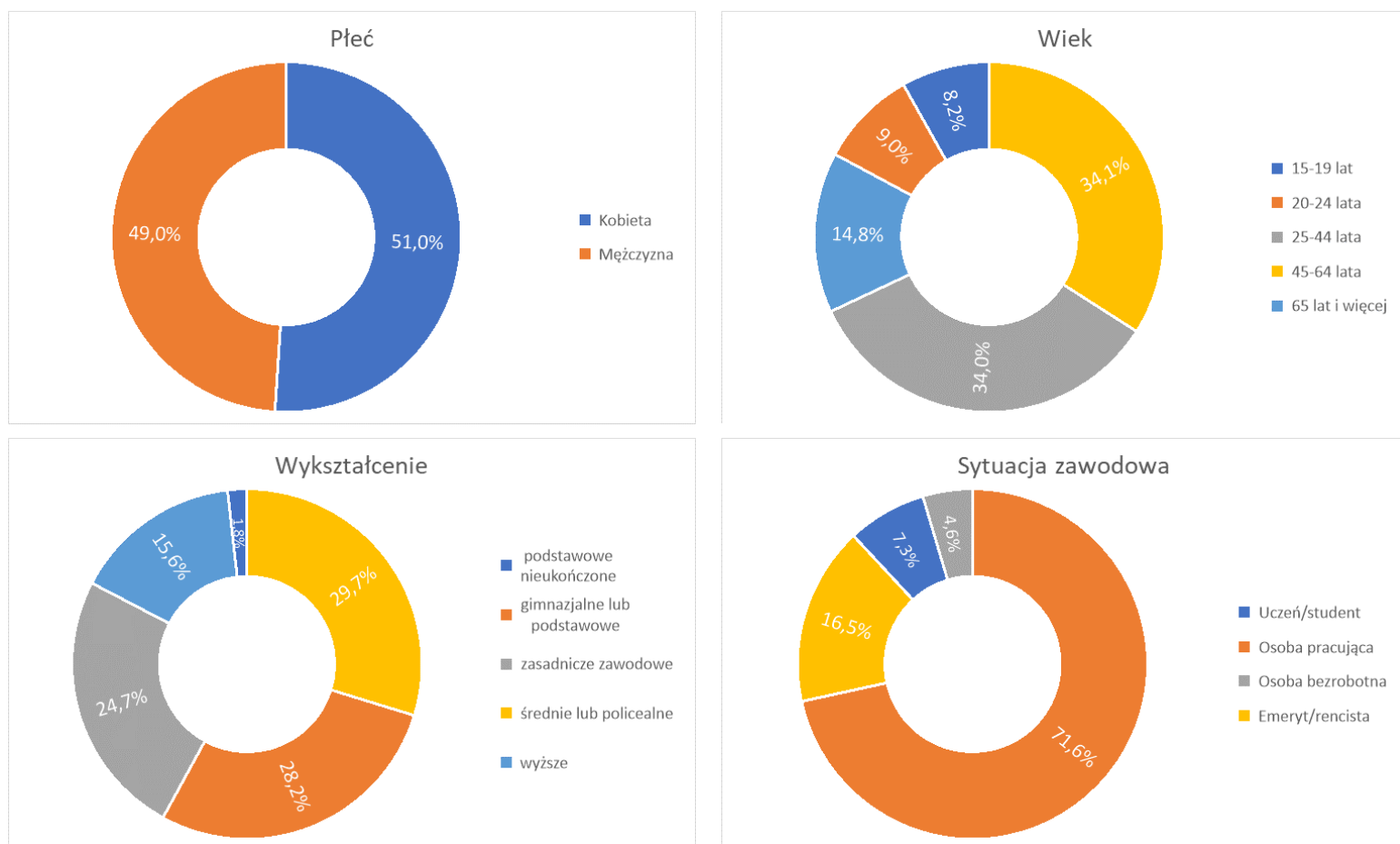
Przeprowadzona analiza miała na celu zbadanie rozpoznawalności pojęć związanych z Funduszami Europejskimi wśród mieszkańców województwa warmińsko-mazurskiego, w początkowym okresie realizacji Programu. Wyniki mają stanowić punkt odniesienia do oceny i weryfikacji skuteczności podejmowanych działań informacyjno-promocyjnych w trakcie okresu 2021-2027.

Wobec czego, w ramach niniejszego badania głównie skupiono się na diagnozie sytuacji, a w mniejszym stopniu jej ocenie.

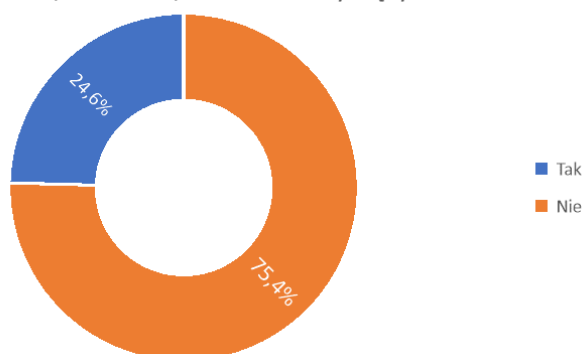
W tym celu przeprowadzono badanie ankietowe na reprezentatywnej próbie 1066 mieszkańców województwa warmińsko-mazurskiego.

Struktura próby przedstawia się następująco:

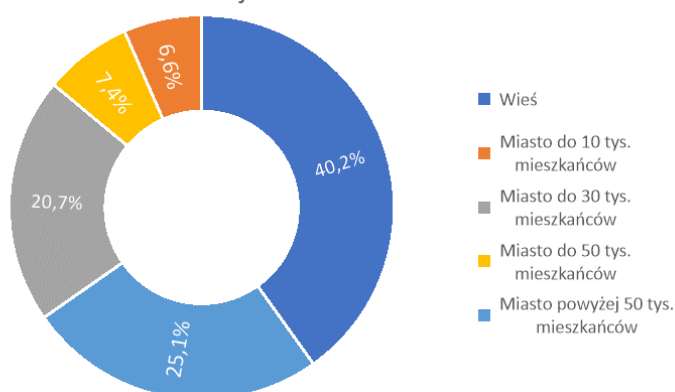
Wykres 53 - Struktura próby badawczej wśród mieszkańców województwa warmińsko-mazurskiego



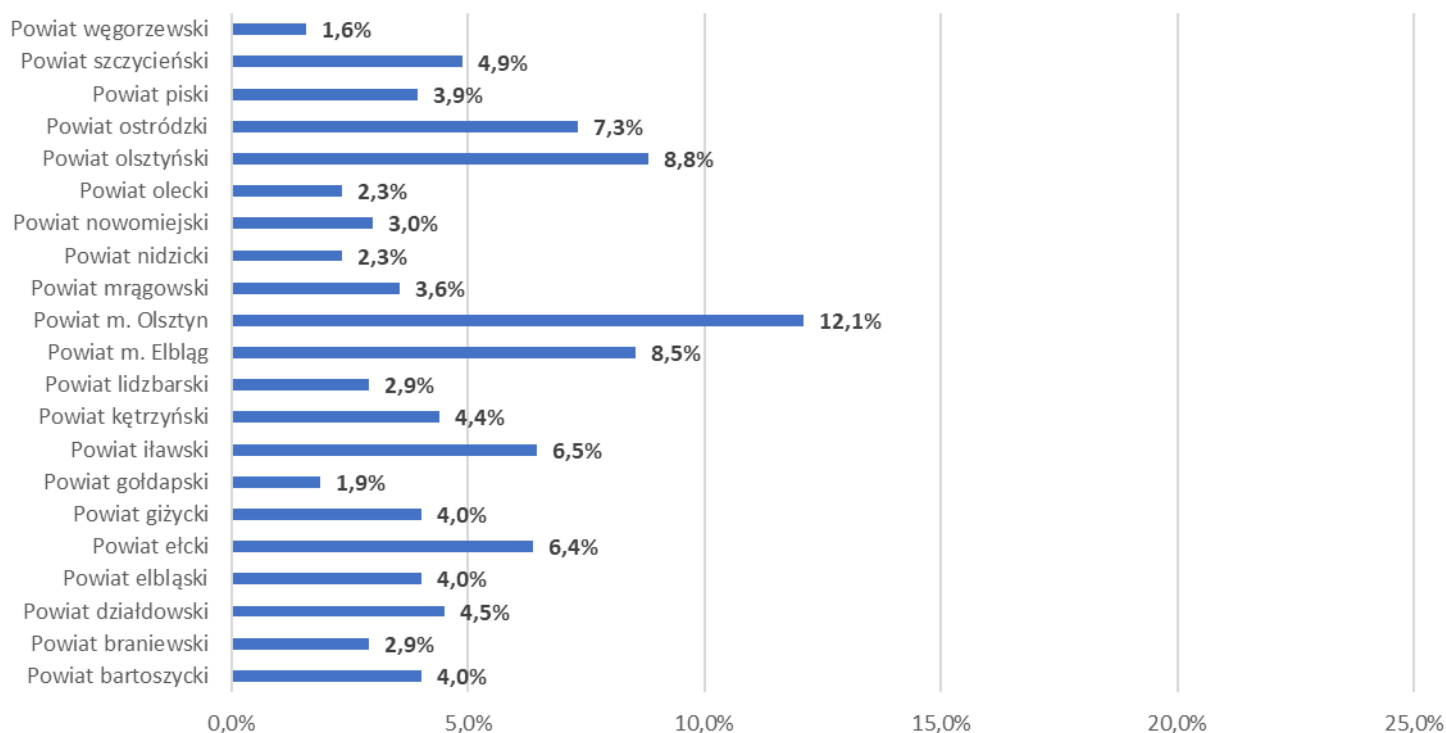
Uczestnictwo w projekcie finansowanym z FE lub kursie/szkoleniu/studium dotyczącym FE



Miejsce zamieszkania



Miejsce zamieszkania



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAPI/PAPI z mieszkańcami województwa warmińsko-mazurskiego (n=1066)

12.1. Znajomość zagadnień dotyczących Funduszy Europejskich

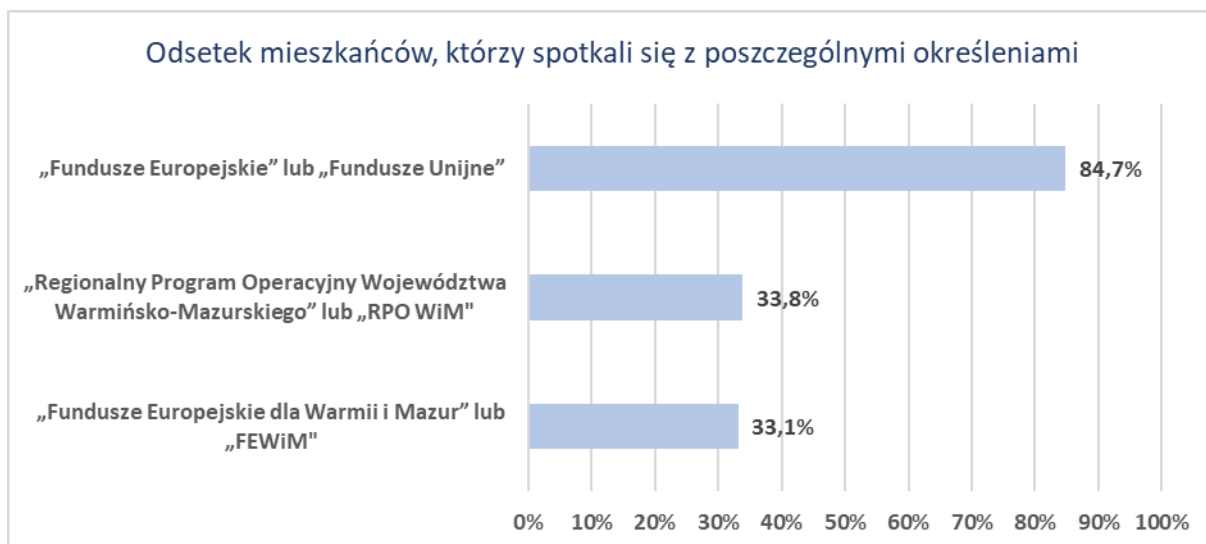
Na temat jakich zagadnień dotyczących Funduszy Europejskich mieszkańcy województwa warmińsko-mazurskiego mają największą wiedzę, a na temat jakich najmniejszą?

Rozpoznawalność pojęć

Mieszkańcy województwa warmińsko-mazurskiego są zaznajomieni z określeniami „Fundusze Europejskie / Fundusze Unijne”. Prawie 85% z nich potwierdziło, że spotkało się z nimi już wcześniej. Zdecydowanie mniejsza jest rozpoznawalność określeń związanych z

programami regionalnymi dla województwa warmińsko-mazurskiego. Z określeniem programu na perspektywę 2014-2020 spotkało się ok. 34% mieszkańców, a na perspektywę 2021-2027 ok. 33%.

Wykres 54 - Odsetek mieszkańców rozpoznających określenia związane z Funduszami Europejskimi



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAPI/PAPI z mieszkańcami województwa warmińsko-mazurskiego (n=1066)

Podobnie jest w przypadku znajomości znaczenia tych pojęć. Prawie 66% mieszkańców województwa warmińsko-mazurskiego nie tylko zetknęło się z terminem „Fundusze Europejskie / Fundusze Unijne”, ale również wie co ono oznacza.

Wykres 55 - Odsetek mieszkańców rozpoznających określenia związane z Funduszami Europejskimi oraz znających ich znaczenie



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAPI/PAPI z mieszkańcami województwa warmińsko-mazurskiego (n=1066)

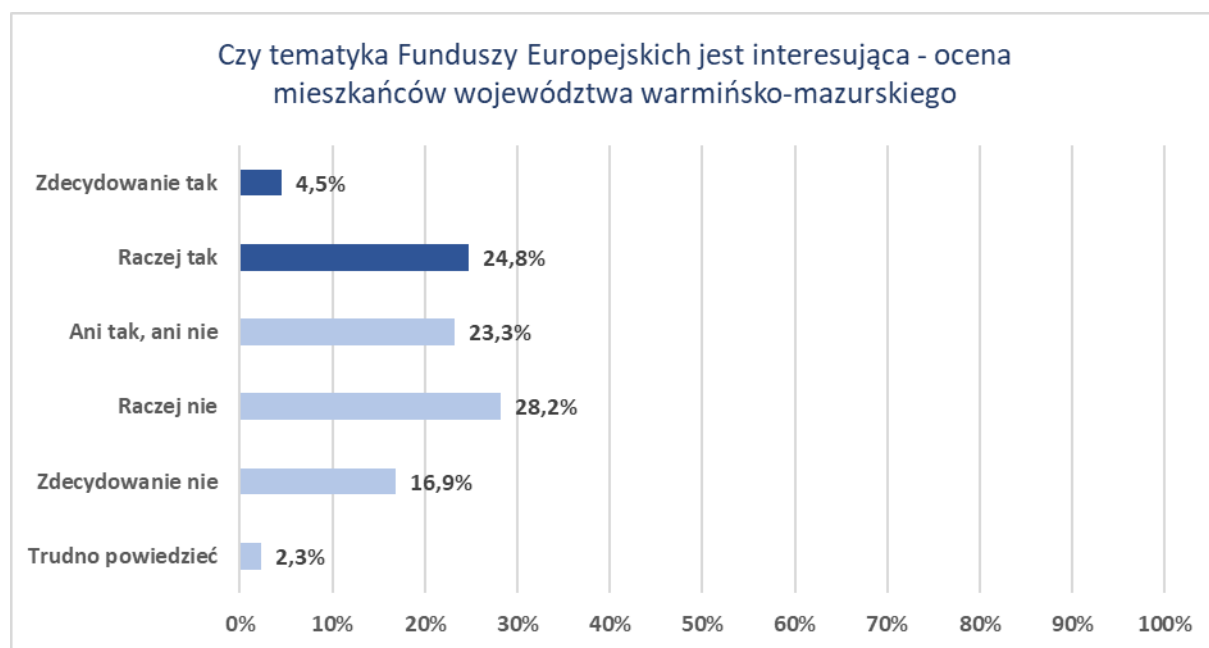
Zdecydowanie mniejsza jest znajomość określeń związanych z programami regionalnymi dla województwa warmińsko-mazurskiego. W przypadku Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020 wynosi ona ok. 19% mieszkańców, a w przypadku Funduszy Europejskich dla Warmii i Mazur na lata 2021-2027, ok. 26%.

Wyniki te pokazują, że społeczeństwo na Warmii i Mazurach ma świadomość istnienia funduszy strukturalnych Unii Europejskich. Występują jednak problemy z identyfikacją funduszy dedykowanych stricte województwu warmińsko-mazurskiemu. Związane są one najprawdopodobniej z aparatem pojęciowym. Przez szereg lat operowano pojęciem RPO (Regionalny Program Operacyjny). Dla mieszkańca RPO kojarzy się głównie z Rzecznikiem Praw Obywatelskich. Aktualnie mówimy o Funduszach Europejskich dla Warmii i Mazur. Dla przeciętnego mieszkańca, który zetknął się z takimi określeniami jak RPO czy FEWiM, to są to po prostu środki na rozwój województwa pochodzące z Unii Europejskiej. Tak twierdzi zdecydowana większość badanych.

Wiedza o Funduszach Europejskich

Dla niewielkiego odsetka mieszkańców województwa warmińsko-mazurskiego tematyka Funduszy Europejskich jest interesująca. Opinię taką podziela ponad 29% mieszkańców.

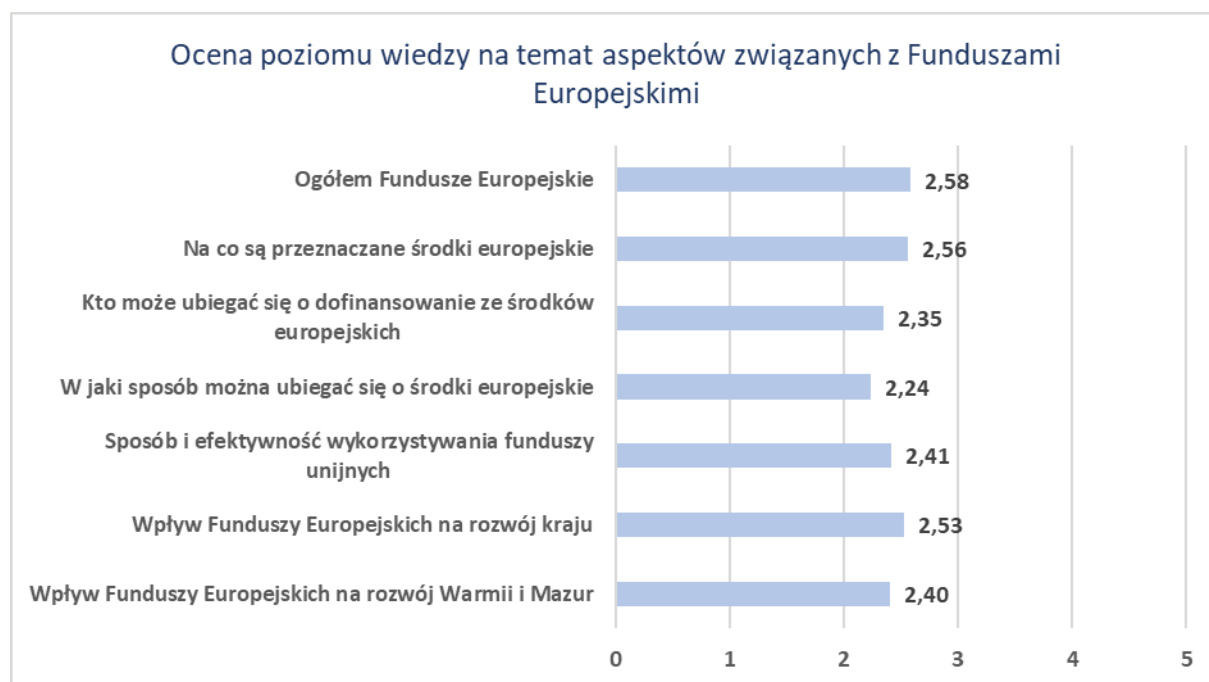
Wykres 56 - Odsetek mieszkańców, dla których tematyka Funduszy Europejskich jest interesująca



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAPI/PAPI z mieszkańcami województwa warmińsko-mazurskiego (n=1066)

W skali od 1 do 6 mieszkańcy, którzy spotkali się z pojęciem „Fundusze Europejskie” oceniają poziom swojej wiedzy na jego temat na 2,58. Wiedza mieszkańców jest niewielka w każdym badanym aspekcie. Oceniają oni ją w zakresie od 2,2 do 2,6 (w skali od 1 do 6).

Wykres 57 - Ocena poziomu wiedzy na temat poszczególnych aspektów związanych z Funduszami Europejskimi przez mieszkańców województwa warmińsko-mazurskiego



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAPI/PAPI z mieszkańcami województwa warmińsko-mazurskiego (n=903)

Mieszkańcy województwa warmińsko-mazurskiego najwyżej oceniają swój poziom wiedzy na temat obszarów, na które przeznaczane są środki europejskie (ocena 2,56) oraz wpływu funduszy na rozwój kraju (2,53), a najmniej w zakresie sposobów ubiegania się o środki europejskie (2,24).

Ponad 85% mieszkańców województwa warmińsko-mazurskiego, pomimo deklarowanego niskiego poziomu wiedzy, potrafi wymienić grupy osób lub podmiotów, które mogą ubiegać się o dotację z Funduszy Europejskich. W spontanicznej odpowiedzi do najczęściej wskazywanych należały:

- jednostki samorządu terytorialnego – 39% mieszkańców potrafiących wymienić potencjalnych wnioskodawców,
- przedsiębiorstwa – 35,2%,
- mieszkańcy województwa – 18,6%,
- placówki edukacyjne – 14%,
- fundacje, stowarzyszenia i organizacje pozarządowe – 7,5%,
- placówki zdrowotne – 3,7%,
- rolnicy – 3,1%.

Podobnie większość mieszkańców (90%) jest w stanie wymienić co najmniej jeden obszar lub cel na jaki fundusze europejskie są wydatkowane. W spontanicznej odpowiedzi do najczęściej wskazywanych należały:

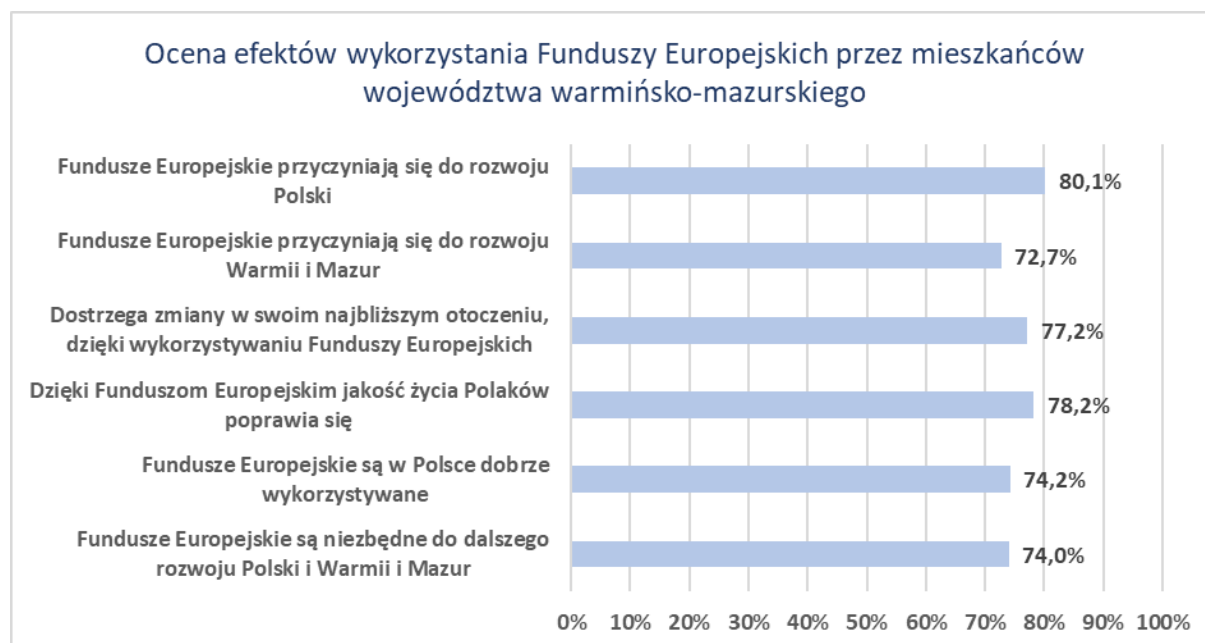
- infrastruktura, w tym infrastruktura drogowa – 30,5% mieszkańców potrafiących wymienić obszary wsparcia,
- edukacja i szkolnictwo – 14,3%,
- szkolenia – 13,5%,
- energetyka, klimat i środowisko – 8,1%,
- wsparcie osób bezrobotnych – 6,5%,
- ochronę zdrowia – 6,5%,
- rozwój przedsiębiorstw – 5,7%,
- sport – 5,6%,
- rolnictwo – 3%.

Ocena efektów wykorzystania Funduszy Europejskich

Jak pokazują wyniki badań, w województwie warmińsko-mazurskim jest duża świadomość mieszkańców na temat pozytywnej i istotnej roli jaką pełnią Fundusze Europejskie. Ponad 80% mieszkańców uważa, że Fundusze Europejskie przyczyniają się do rozwoju Polski, a do rozwoju Warmii i Mazur prawie 73%.

Pozytywne zmiany w najbliższym otoczeniu poprawiające jakość życia Polaków, które zasłły dzięki Funduszom Europejskim, dostrzega blisko 78% mieszkańców.

Wykres 58 - Odsetek mieszkańców województwa warmińsko-mazurskiego pozytywnie oceniających poszczególne aspekty związane z efektami wykorzystania Funduszy Europejskich



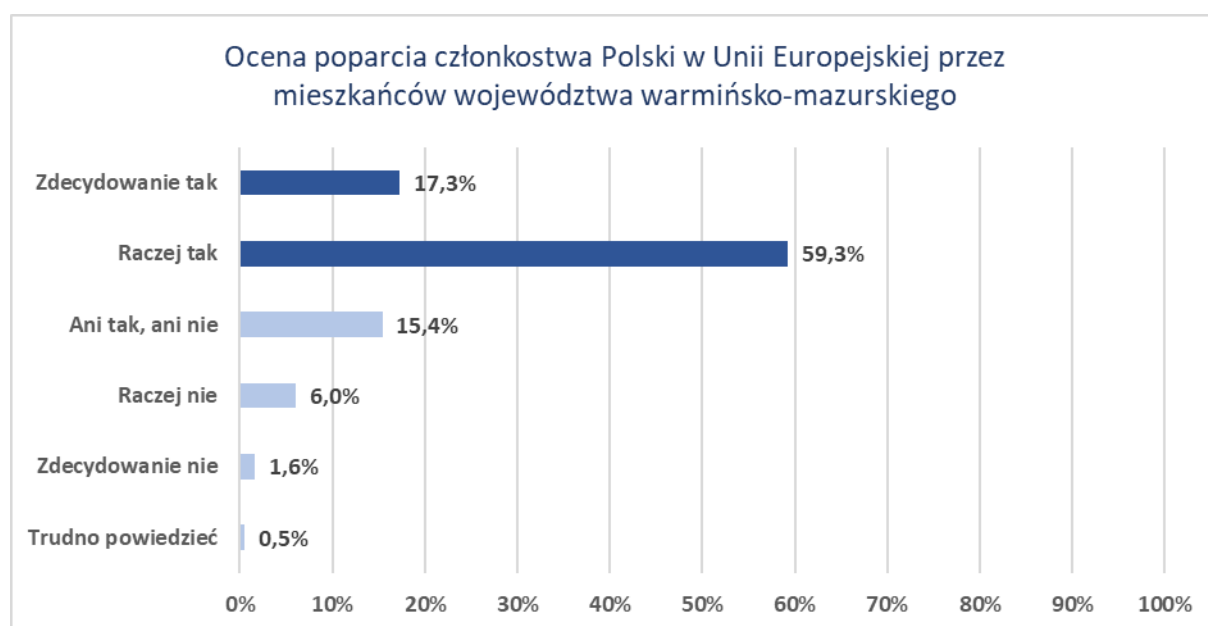
Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAPI/PAPI z mieszkańcami województwa warmińsko-mazurskiego (n=1066)

Co istotne, trzech na czterech mieszkańców uważa, że Fundusze Europejskie są dobrze wykorzystywane i są niezbędne do dalszego rozwoju Warmii i Mazur.

Ocena członkowska w Unii Europejskiej

Mieszkańcy województwa warmińsko-mazurskiego wysoko oceniają integrację Polski z Unią Europejską. Członkostwo Polski w strukturach Unii Europejskiej popiera ok. 76,5% mieszkańców województwa warmińsko-mazurskiego. Takiego poparcia nie wskazuje zaledwie ok. 7,6% z nich.

Wykres 59 - Odsetek mieszkańców popierających członkostwo Polski w Unii Europejskiej



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAPI/PAPI z mieszkańcami województwa warmińsko-mazurskiego (n=1066)

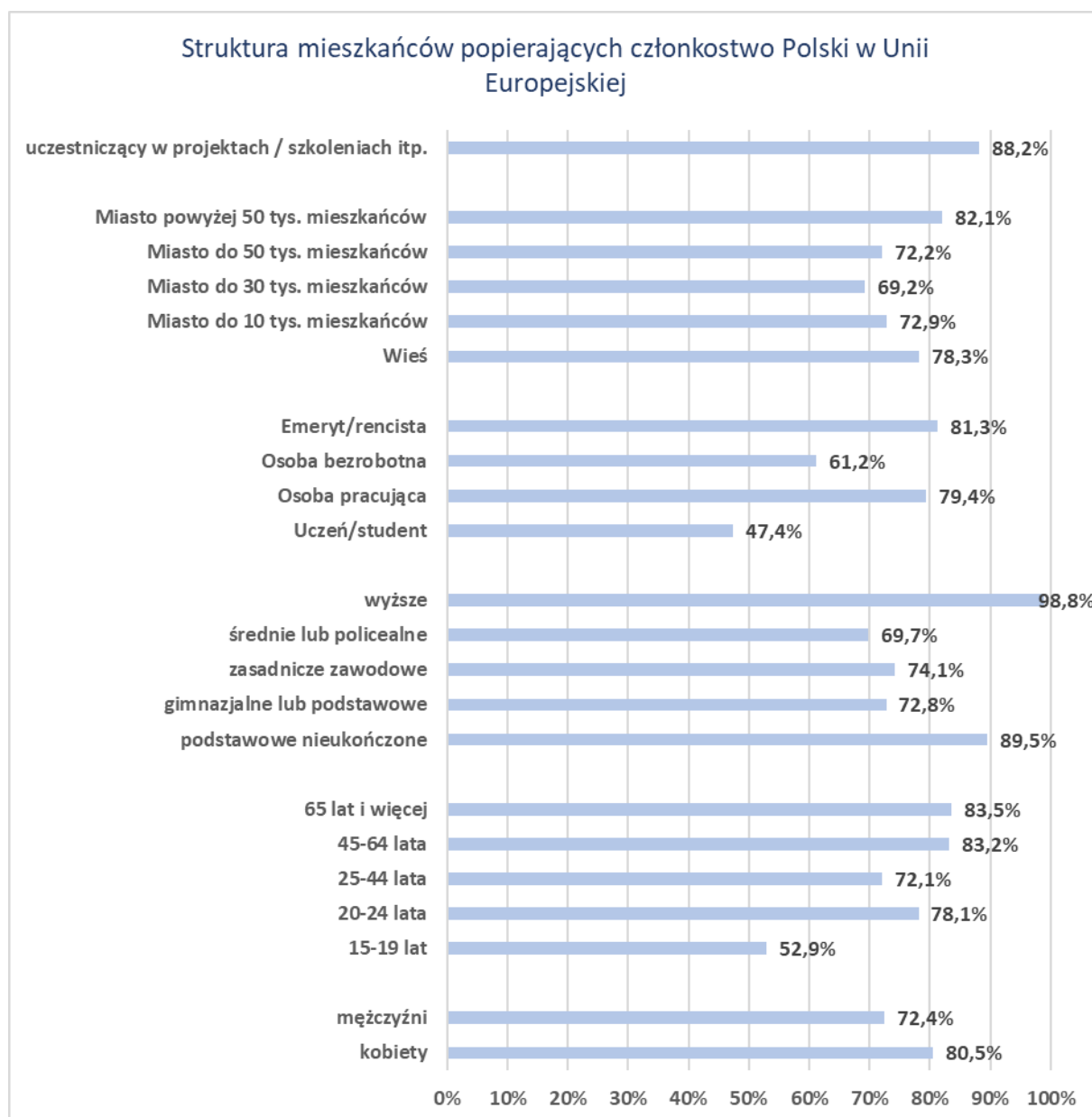
Należy zwrócić uwagę na zdecydowanie niższy odsetek popierających członkostwo Polski w Unii Europejskiej wśród uczniów i studentów (47,4%) oraz osób z najmłodszej kategorii wiekowej 15-19 lat (52,9%). Wyniki te można uznać za zaskakujące. W opinii społecznej panuje przeświadczenie, iż to ludzie młodzi znacznie częściej opowiadają się za integracją z Unią Europejską.

Biorąc pod uwagę wiek mieszkańców województwa warmińsko-mazurskiego to najczęściej poparcie członkostwa występuje wśród ludzi w wieku 45-64 lat oraz 65 lat i więcej – u ponad 83% osób z każdej z tych grup. Pod kątem sytuacji zawodowej, najwyższe poparcie występuje wśród emerytów i rencistów – u 81,3% z nich.

Częściej integrację z Unią Europejską popierają kobiety (80,5%) niż mężczyźni (72,4%). Opowiadają się za nią prawie wszystkie osoby z wykształceniem wyższym (98,8%).

W aspekcie terytorialnym największe poparcia członkostwa Polski w UE występuje w największych miastach województwa (82,1%) oraz na wsi (78,3%).

Wykres 60 - Struktura mieszkańców popierających członkostwo Polski w Unii Europejskiej



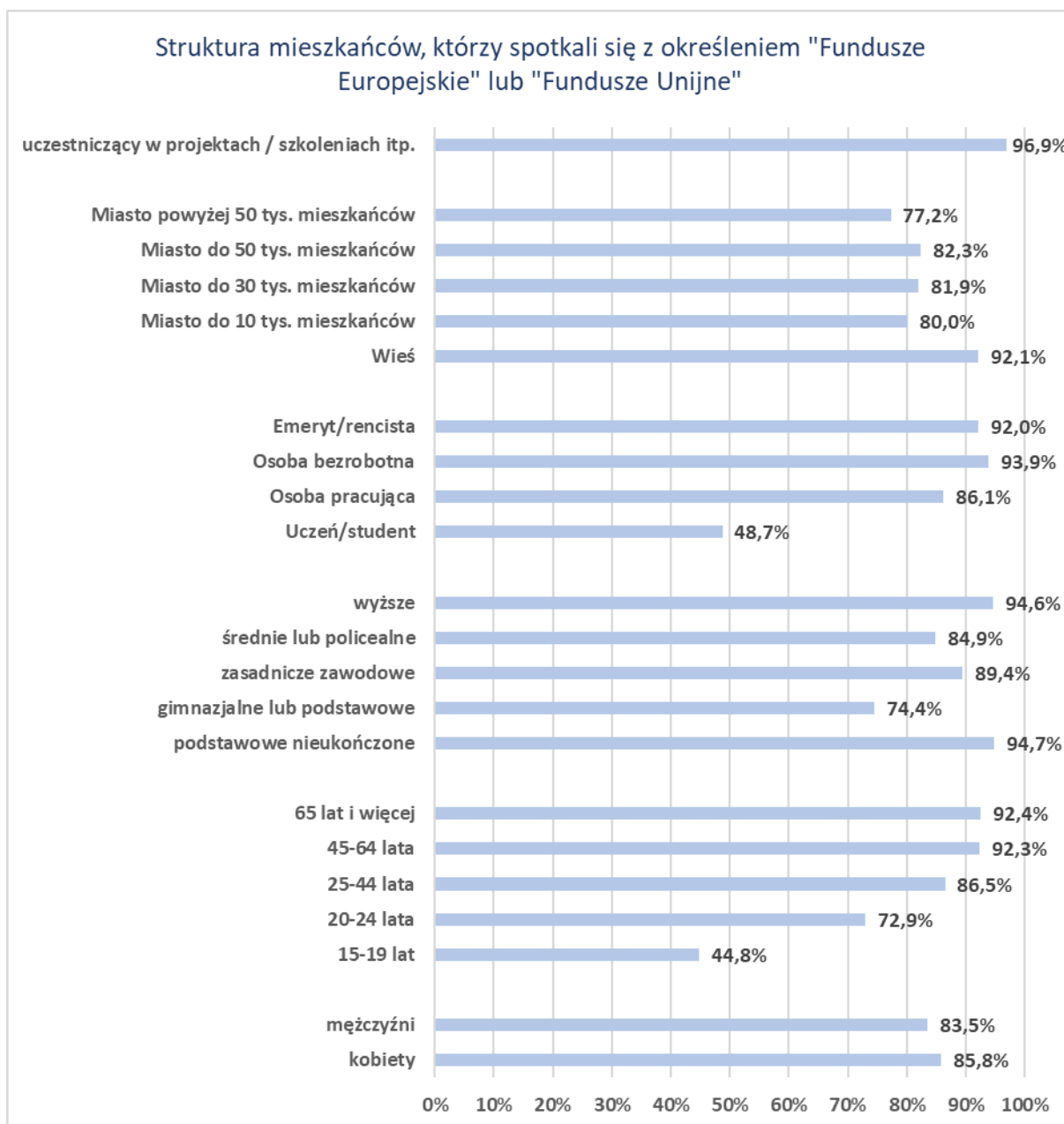
Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAPI/PAPI z mieszkańcami województwa warmińsko-mazurskiego (n=1066)

Czym cechują się mieszkańcy województwa warmińsko-mazurskiego posiadający największą i najmniejszą wiedzę na temat Funduszy Europejskich?

Jak wskazano wcześniej ok. 84,7% mieszkańców województwa warmińsko-mazurskiego spotkało się z określeniem „Fundusze Europejskie” lub „Fundusze Unijne”. Co nie dziwi, wśród osób, które uczestniczyły w projekcie finansowanym z Funduszy Europejskich bądź też w szkoleniu / kursie / studiach dotyczących Funduszy Europejskich, odsetek ten jest najwyższy i wynosi 96,9%.

Zaskakujący jest natomiast wysoki odsetek mieszkańców wsi (92,1%), którzy identyfikują określenia Fundusze Europejskie / Fundusze Unijne. Odsetek ten jest dużo większy niż w miastach, a w szczególności największych miastach województwa (w których wyniósł 77,2%). Najmniej Fundusze Europejskie identyfikują ludzie młodzi do 19 roku życia (zaledwie 44,8%), i w konsekwencji uczniowie i studenci (48,7%). Są to wartości znacznie odbiegające od innych grup społecznych.

Wykres 61 - Struktura mieszkańców, którzy spotkali się z określeniem „Fundusze Europejskie” lub „Fundusze Unijne”

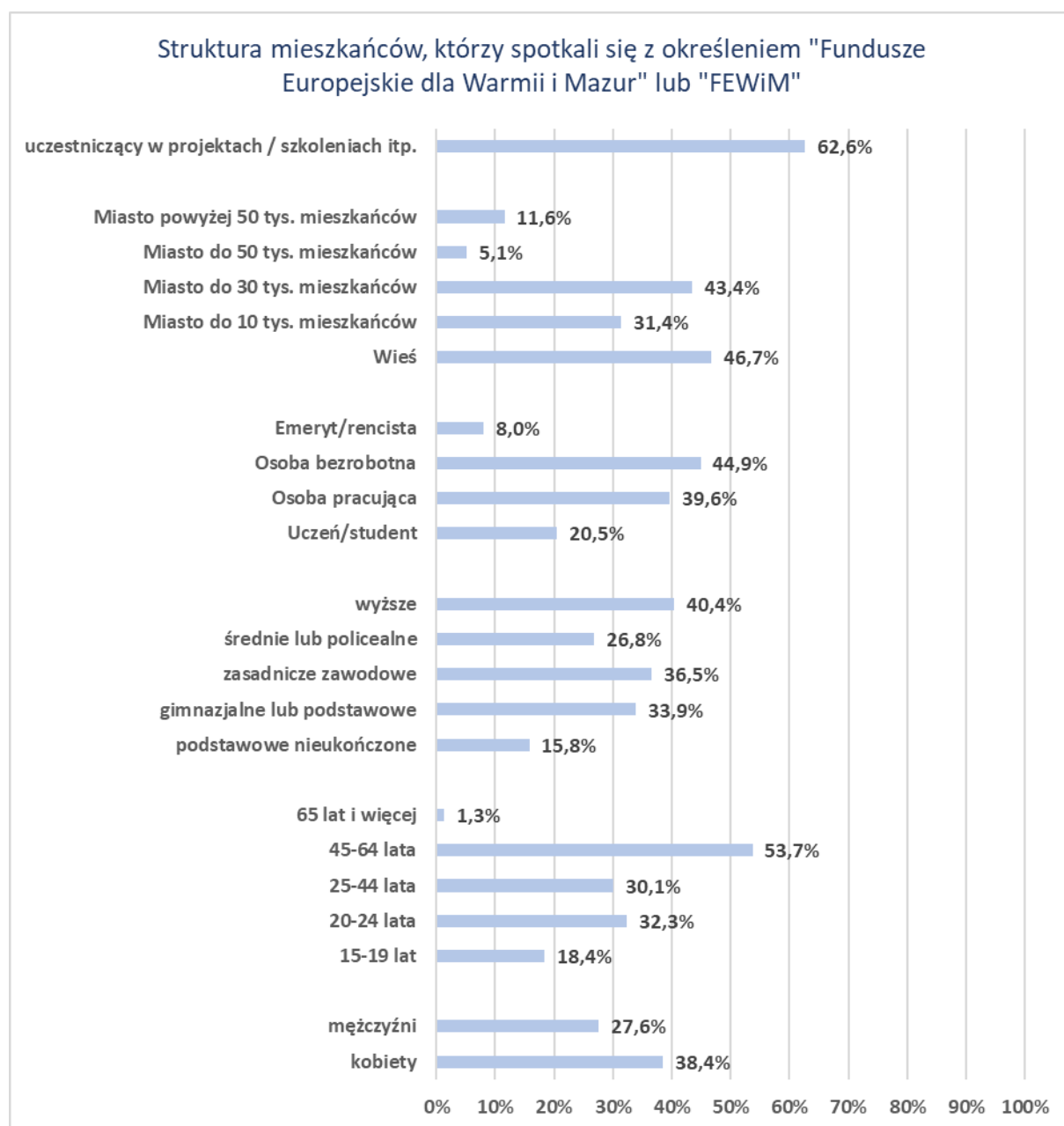


Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAPI/PAPI z mieszkańcami województwa warmińsko-mazurskiego (n=1066)

Wyniki w zakresie rozpoznawalności pojęcia Fundusze Europejskie dla Warmii i Mazur są zbieżne z wcześniej omawianą identyfikacją pojęcia Funduszy Europejskich. Również widoczna jest większa rozpoznawalność na wsi niż w miastach. Podobnie występuje mała znajomość FEWiM wśród ludzi młodych, uczniów i studentów.

Zasadnicza różnica jest natomiast taka, że wśród ludzi starszych (powyżej 65 roku życia), emerytów i rencistów, występuje bardzo duża rozpoznawalność Funduszy Europejskich, natomiast znikoma Funduszy Europejskich dla Warmii i Mazur.

Wykres 62 - Struktura mieszkańców, którzy spotkali się z określeniem „Fundusze Europejskie dla Warmii i Mazur” lub „FEWiM”

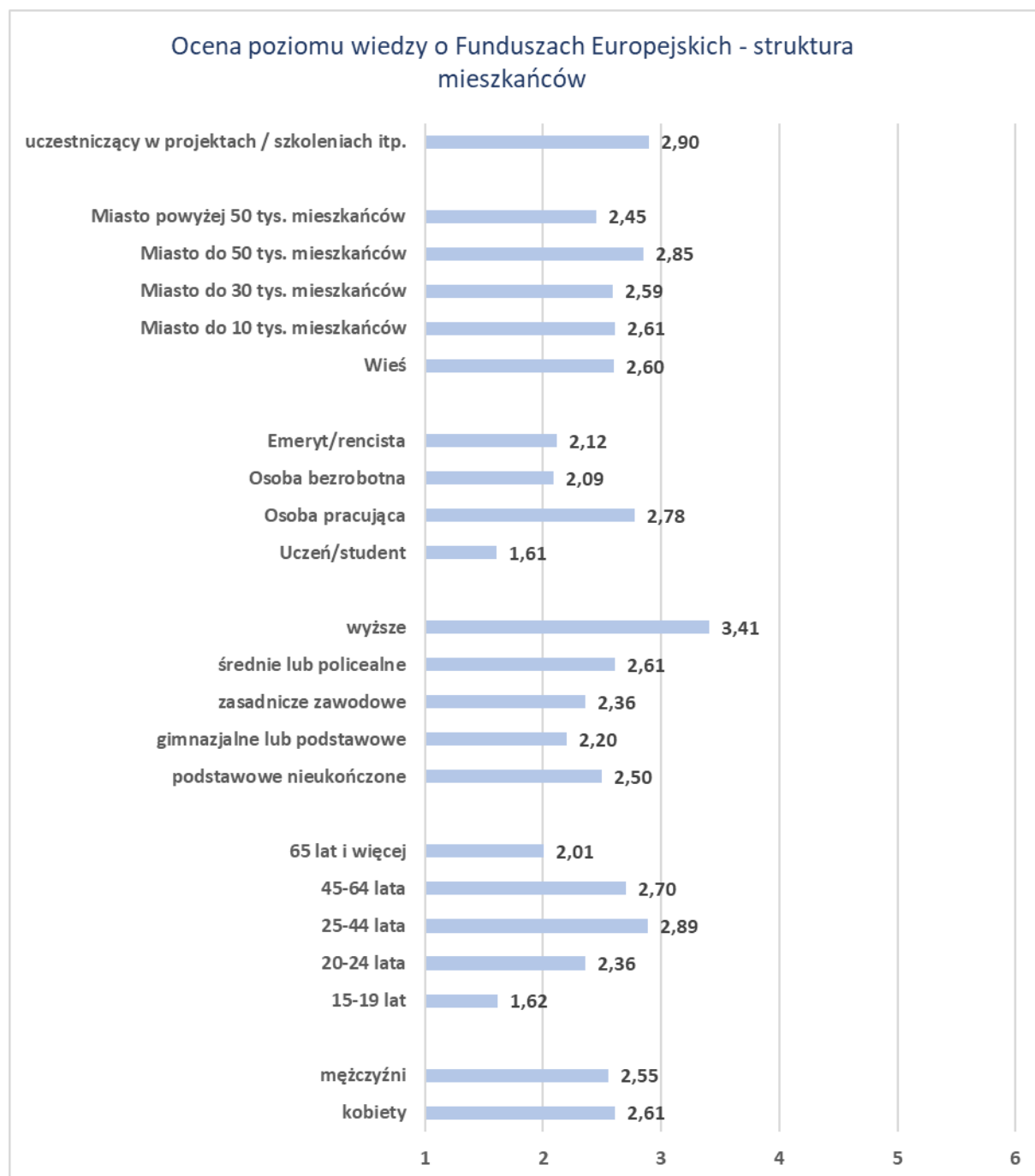


Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAPI/PAPI z mieszkańcami województwa warmińsko-mazurskiego (n=1066)

Analizując ocenę poziomu wiedzy o Funduszach Europejskich należy zwrócić uwagę, że nie jest ona mocno zróżnicowana wśród mieszkańców. Pod względem płci czy też miejsca zamieszkania, praktycznie różnic nie ma.

Na uwagę zwraca najwyższa znajomość zagadnień związanych z Funduszami Europejskimi wśród osób z wyższym wykształceniem, co nie powinno dziwić. Ponadto, znowu negatywnie wygląda sytuacja ludzi młodych, uczniów i studentów. Ich poziom wiedzy jest zdecydowanie najmniejszy.

Wykres 63 - Ocena poziomu wiedzy o Funduszach Europejskich – struktura mieszkańców



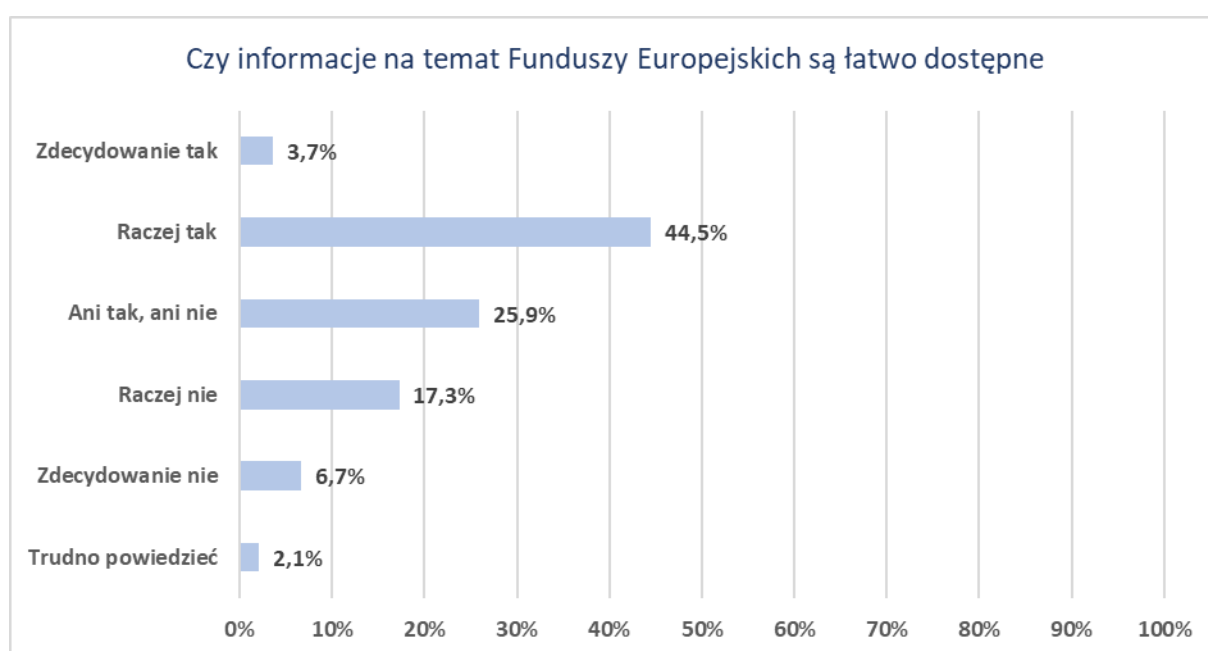
Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAPI/PAPI z mieszkańcami województwa warmińsko-mazurskiego (n=1066)

12.2. Źródła pozyskiwania informacji o Funduszach Europejskich

Jakie są główne źródła pozyskiwania informacji o Funduszach Europejskich przez mieszkańców województwa warmińsko-mazurskiego? Jaka jest skuteczność poszczególnych źródeł?

W opinii 48,2% mieszkańców województwa warmińsko-mazurskiego informacje na temat Funduszy Europejskich są łatwo dostępne. Pomimo, że nie jest to zbyt wysoki odsetek, należy zwrócić uwagę, że przeciwne opinie (tj., że informacje o Funduszach Europejskich nie są łatwo dostępne) wyraża zdecydowanie mniejsza część mieszkańców (24%).

Wykres 64 - Ocena dostępności informacji o Funduszach Europejskich przez mieszkańców województwa warmińsko-mazurskiego



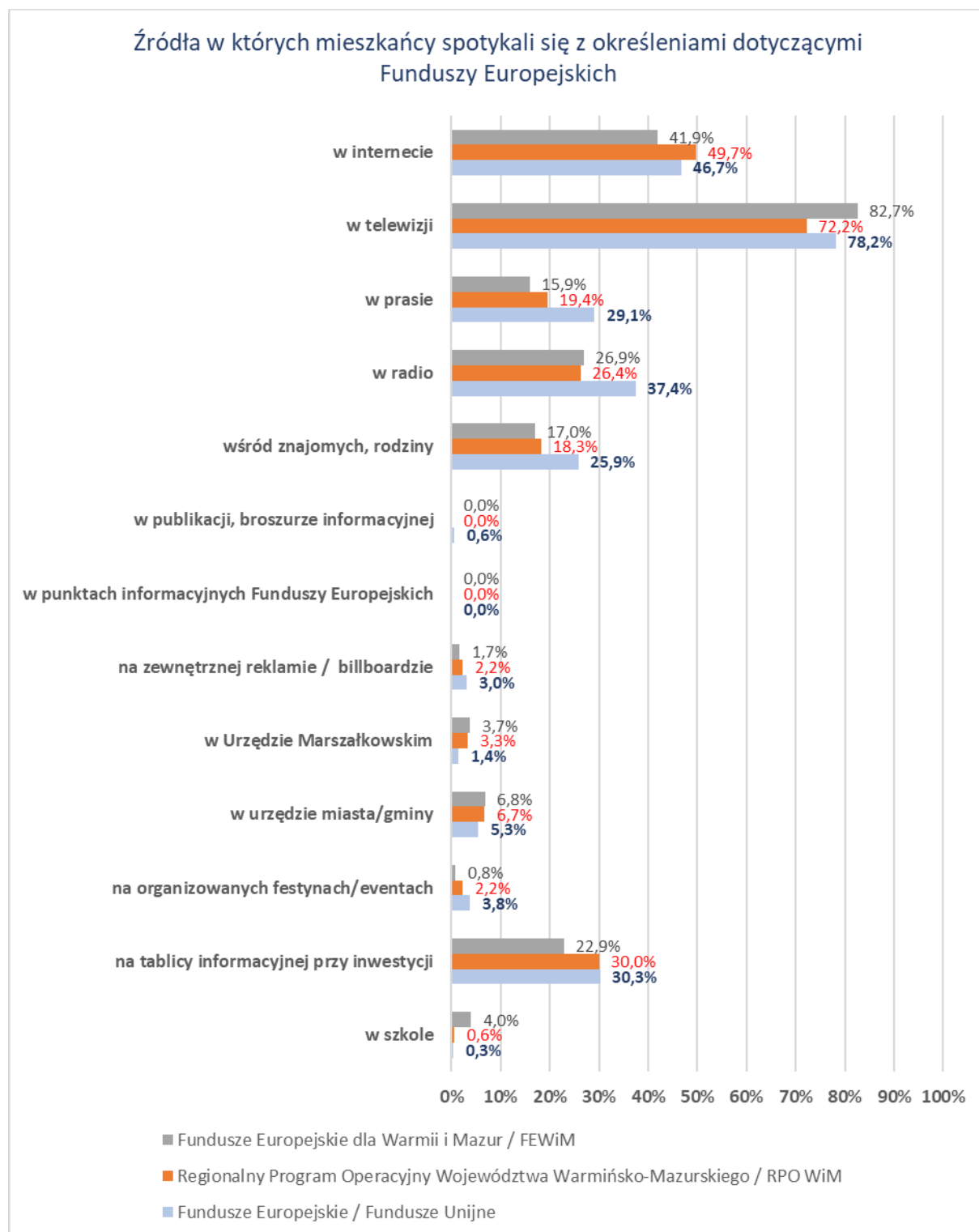
Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAPI/PAPI z mieszkańcami województwa warmińsko-mazurskiego (n=1066)

Swoje informacje o Funduszach Europejskich mieszkańcy województwa warmińsko-mazurskiego czerpią głównie z telewizji (78,2% mieszkańców) oraz Internetu (46,7%). Dla mieszkańców znaczącymi źródłami informacji o Funduszach Europejskich są jeszcze radio (37,4% mieszkańców), tablica informacyjna przy zrealizowanej inwestycji (30,3%), prasa (29,1%) oraz rodzina i znajomi (25,9%).

Na uwagę zwraca niewielki odsetek mieszkańców, którzy swoją wiedzę o Funduszach Europejskich pozyskali z zewnętrznych reklam (np. na billboardzie) – 3% oraz na organizowanych festynach i eventach poświęconych Funduszom Europejskich – 3,8%. Są to działania stricte nakierowane na zwiększenie rozpoznawalności Funduszy Europejskich wśród mieszkańców województwa warmińsko-mazurskiego. Co prawda ich zasięg jest dużo mniejszy od źródeł takich jak telewizja czy Internet.

Nie dziwiłoby natomiast znikome lub niewielkie wskazania mieszkańców takich źródeł jak: Punkty Informacyjne Funduszy Europejskich (0%), Urząd Marszałkowski (1,4%), Urząd Gminy (5,3%) oraz publikacje i broszury informacyjne (0,6%). Źródła te wykorzystywane są głównie przez potencjalnych wnioskodawców oraz beneficjentów Funduszy.

Wykres 65 - Ocena skuteczności źródeł informacji o Funduszach Europejskich

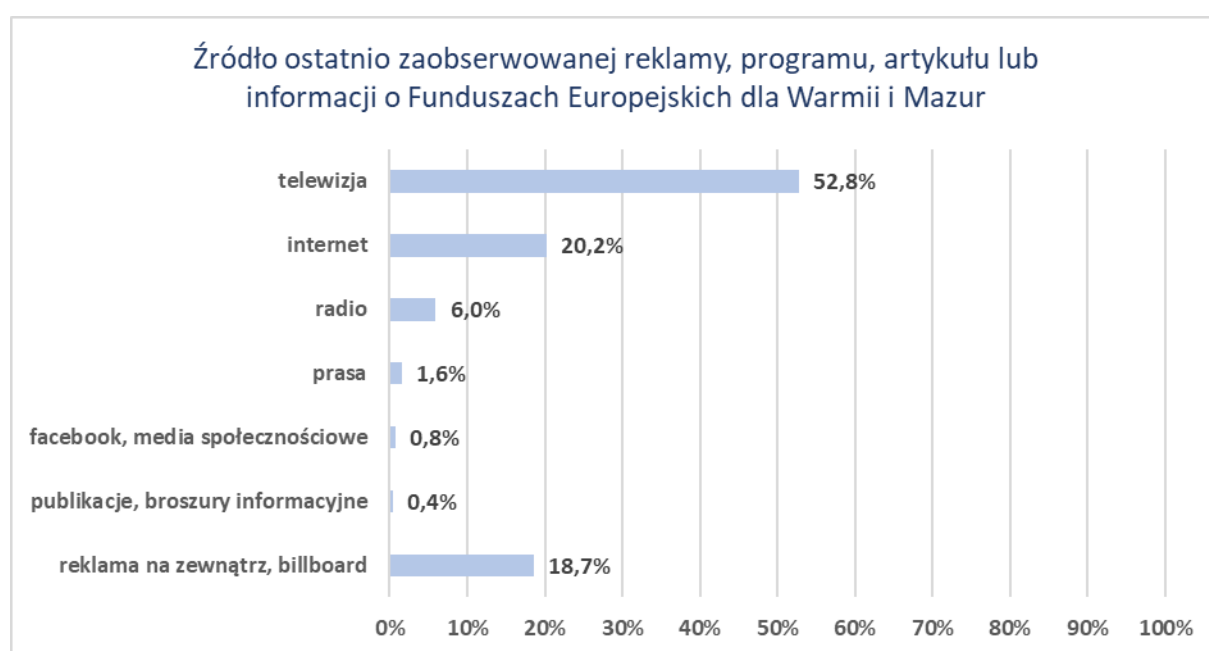


Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAPI/PAPI z mieszkańcami województwa warmińsko-mazurskiego (n=1066)

Powyższe dane oraz wnioski dotyczące znajomości pojęcia Fundusze Europejskie lub Fundusze Unijne mają również odzwierciedlenie w przypadku znajomości pojęcia Regionalny Program Operacyjny Województwa Warmińsko-Mazurskiego (RPO WiM) oraz Fundusze Europejskie dla Warmii i Mazur (FEWiM).

Około 23,6% mieszkańców województwa warmińsko-mazurskiego spotkała się ostatnio z jakąś reklamą, programem, artykułem lub informacjami o Funduszach Europejskich dla Warmii i Mazur. Ich źródła to głównie telewizja (52,8% osób, które spotkały się z taką reklamą, programem, artykułem lub informacjami), Internet (20,2%) oraz reklama na zewnątrz, billboard (18,7%).

Wykres 66 - Ocena skuteczności źródeł informacji o Funduszach Europejskich dla Warmii i Mazur



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAPI/PAPI z mieszkańcami województwa warmińsko-mazurskiego (n=252)

12.3. Działania nakierowane na zwiększenie rozpoznawalności Funduszy Europejskich

Jakie podjąć działania mające na celu zwiększenie rozpoznawalności Funduszy Europejskich wśród mieszkańców województwa warmińsko-mazurskiego?

Działania nakierowane na komunikację i widoczność mają na celu pomoc w wykorzystaniu Funduszy Europejskich dla rozwoju województwa warmińsko-mazurskiego oraz podnoszenie świadomości znaczenia Funduszy Europejskich i roli Unii Europejskiej w rozwoju całego kraju i jego regionów.

Zgodnie ze Strategią komunikacji FEWiM 2021-2027, ideą przewodnią wszystkich działań informacyjnych i promocyjnych jest:

Fundusze Europejskie dla Warmii i Mazur – wspólnie tworzymy naszą przyszłość

Do głównych kanałów informacyjnych o Funduszach Europejskich dla Warmii i Mazur należą:

- Sieć Punktów Informacyjnych Funduszy Europejskich (PIFE) - Sieć PIFE to 2 punkty informacyjne na terenie województwa warmińsko-mazurskiego (w Olsztynie oraz Elblągu).
- Portal Funduszy Europejskich (PFE) www.FunduszeEuropejskie.gov.pl - to oficjalny, ogólnopolski serwis z najważniejszymi informacjami ze wszystkich programów FE, które są dostępne w Polsce.
- Serwis internetowy programu Fundusze Europejskie dla Warmii i Mazur - to oficjalny regionalny wortal, na którym potencjalni beneficjenci, beneficjenci, uczestnicy projektów i ogół społeczeństwa (promocja dobrych praktyk) znajdują aktualne i kompleksowe informacje o programie.
- Konta/profile Funduszy Europejskich w mediach społecznościowych - stanowią istotne źródło informacji o Funduszach Europejskich dla Warmii i Mazur w Internecie. Znaczenie mediów społecznościowych stale rośnie.
- Kanały pozyskane - są to wszystkie kanały, które nie należą do instytucji (np. zewnętrzne strony internetowe, profile w mediach społecznościowych, wzmianki w mediach masowych itp.).
- Kanały płatne - zapewniają dotarcie do zróżnicowanych grup odbiorców na warunkach komercyjnych (np. reklama w prasie regionalnej – w formie papierowej i elektronicznej, reklama w telewizjach regionalnych, regionalnych i lokalnych rozgłoszeniach radiowych, płatna promocja w internecie, w tym w mediach społecznościowych).

Podstawowymi działaniami informacyjno-promocyjnymi w ramach Funduszy Europejskich dla Warmii i Mazur na lata 2021-2027 są:

- uzupełnianie i bieżące aktualizowanie informacji w portalu www.funduszeuropejskie.gov.pl,
- prowadzenie i bieżąca aktualizacja serwisu internetowego pod adresem: www.funduszeuropejskie.warmia.mazury.pl,
- uzupełnianie serwisu Mapa Dotacji UE o projekty z województwa warmińsko-mazurskiego,
- aktualizacja i rozwijanie własnego profilu / konta w Social mediach (Facebook, YouTube),
- prowadzenie punktów informacyjnych (PIFE),
- realizacja kampanii promocyjnych skierowanych do ogółu (części) społeczeństwa z wykorzystaniem następujących narzędzi: spoty/reklamy telewizyjne, media społecznościowe, artykuły w Internecie (content marketing), reklamy/banery w Internecie, artykuły w prasie, ambient, OOH,
- przygotowanie i publikacja ogłoszeń i reklam w prasie drukowanej o zasięgu regionalnym,

- włączenie się w organizację Dni Otwartych Funduszy Europejskich,
- organizacja konferencji (w tym konferencji prasowych) na temat FEWiM 2021-2027.

Jak widać komunikowanie o Funduszach Europejskich i ich promowanie odbywa się na wielu płaszczyznach. W opinii Wykonawcy zaplanowano działania w sposób kompleksowy. Na stronie internetowej przekazywane są informacje o wydarzeniach. W mediach społecznościowych prowadzona jest bieżąca relacja z wszystkich wydarzeń i działań. Emitowane są spoty w telewizji, informacje w radiu, kampanie w Internecie. Organizowane są konferencje informujące i promujące Fundusze Europejskie. Na kanale YouTube zamieszczane są filmiki pokazujące dobre praktyki w wykorzystaniu Funduszy Europejskich. Na Instagramie stworzony został wirtualny Influencer - Miko Kopernik, który pokazuje młodym ludziom, mówiąc ich językiem, jak są wykorzystywane Fundusze Europejskie na Warmii i Mazurach. Informacje o Funduszach znajdują się na prawie wszystkich paczkomatach w województwie, na siatkach wielkoformatowych, na ekranach bankomatów, na tablicach przystanków, na tyłach autobusów.

Często stosowane są niestandardowe, nieszablonowe rozwiązania - technologicznie bardzo zaawansowane. Niektórych rozwiązań Instytucja Zarządzająca FEWiM 2021-2027 jest prekursorem. Przykładem takiego rozwiązania jest wprowadzenie pierwszego polskiego publicznego wirtualnego influencera, wykorzystującego narzędzia sztucznej inteligencji.

Zdaniem Wykonawcy, w zaplanowanych działaniach informacyjno-promocyjnych niczego nie brakuje. Stanowią one kompletny zestaw. Jednakże biorąc pod uwagę przedstawione w poprzednich rozdziałach wyniki badań w zakresie rozpoznawalności Funduszy Europejskich dla Warmii i Mazur, należałoby sprofilować i zintensyfikować działania adresowane do grup, które cechuje niższy poziom rozumienia tego pojęcia. Przede wszystkim są to ludzie młodzi w wieku 15-19 lat, uczniowie i studenci, osoby 65+, emeryci i renciści oraz osoby z wykształceniem podstawowym i gimnazjalnym.

Jakie dotychczasowe działania przyniosły największą wiedzę?

Informacja i promocja Funduszy Europejskich staje się coraz trudniejszym zadaniem. Oczekiwania Komisji Europejskiej, aby uświadamiać, że to Unia Europejska jest dawcą wartości powstałych z wykorzystania Funduszy Europejskiej są oczywiste i zrozumiałe. Wymóg umieszczania tablic informacyjnych o zrealizowanych projektach co do zasady powinien wypełnić to zobowiązanie. Jednakże to, że powstają coraz to kolejne inwestycje w odczuciu społeczeństwa staje się coraz bardziej oczywiste i normalne, stąd coraz rzadsza jest refleksja o źródłach finansowania tych inwestycji. Mieszkańcy na co dzień nie poświęcają swoich myśli Funduszom Europejskim, dopóki nie są bezpośrednio zaangażowani w ich pozyskanie, wykorzystanie, itp. Dlatego tak ważne jest skuteczne dotarcie do nich z informacją o Funduszach i promocją efektów ich wykorzystania.

Jak pokazały wyniki badań, najsukcesowniej w dotarciu do mieszkańców województwa warmińsko-mazurskiego z informacją o Funduszach Europejskich były działania nakierowane

na wykorzystanie telewizji oraz Internetu. Wysoka skuteczność wykazały się również te wykorzystujące źródła informacji takie jak prasa oraz radio.

Cieszy zatem planowane szerokie wykorzystanie tego rodzaju działań w ramach informacji i promocji FEWiM 2021-2027. Dotyczy to zarówno administrowania stronami internetowymi poświęconymi Funduszom, profili w mediach społecznościowych, kampanii promocyjnych w postaci spotów/reklam telewizyjnych, radiowych, artykułów w Internecie, reklam/banerów w Internecie, artykułów w prasie, itp.

13. Analiza SWOT

W ramach analizy SWOT zidentyfikowane zostały mocne i słabe strony oraz szanse i zagrożenia systemu realizacji FEWiM 2021-2027, z uwzględnieniem czynników zewnętrznych niezależnych od Instytucji Zarządzającej FEWiM 2021-2027. Przedstawione zostały w poniższej tabeli.

Tabela 8 - Wyniki analizy SWOT systemu realizacji FEWiM 2021-2027

MOCNE STRONY	SŁABE STRONY
1. Kompletność i spójność systemu realizacji FEWiM 2021-2027. 2. Wykorzystanie systemu instytucjonalnego z systemu wdrażania RPO WiM 2014-2020. 3. Powielenie struktury organizacyjnej z systemu wdrażania RPO WiM 2014-2020. 4. Prawidłowy podział zadań między instytucjami zaangażowanymi w realizację Programu. 5. Zgodność dokumentów systemowych i procedur z przepisami prawa, dokumentami programowymi, obowiązującymi wytycznymi oraz podpisanymi porozumieniami i umowami. 6. Czytelność procedur wykonywanych zadań i czynności i ich znajomość wśród pracowników. 7. Realizacja zadań w oparciu o przyjęte procedury. 8. Wypracowane mechanizmy i formy nieformalnej współpracy w ramach instytucji systemu realizacji FEWiM 2021-2027 i pomiędzy nimi. 9. Poziom doświadczenia pracowników uczestniczących w realizacji FEWiM 2021-2027. 10. System szkoleń pracowników uczestniczących w realizacji Programu. 11. Zaspokojenie potrzeb pracowników dotyczących wyposażenia technicznego niezbędnego do realizacji zadań. 12. Prawidłowo zaplanowana działania informacyjno-promocyjne nakierowane na wzrost świadomości mieszkańców o Funduszach Europejskich.	1. Opóźnienia w przeprowadzaniu zamówień publicznych w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Warmińsko-Mazurskiego. 2. Potencjalnie zbyt mała liczba pracowników zajmujących się wdrażaniem FEWiM 2021-2027 w IP WMARR S.A. 3. Mocne zróżnicowanie efektywności kosztowej realizacji FEWiM 2021-2027 w ramach niektórych biur IZ FEWiM 2021-2027. 4. Występujące sytuacje, w których nie do końca wiadomo kto powinien wykonać dane zadanie. 5. Niewystarczający przepływ informacji pomiędzy instytucjami systemu realizacji FEWiM 2021-2027. 6. Niewystarczający dostęp pracowników do informacji niezbędnych do sprawnej realizacji Programu. 7. Niedobory kadrowe – w niektórych podmiotach występujący znaczny odsetek nieobsadzonych stanowisk. 8. Niewielki odsetek pracowników odczuwających motywację do dalszej pracy. 9. Brak określonych zasad awansu na poszczególne stanowiska urzędnicze. 10. Wymagające poprawy warunki lokalowe w instytucjach zaangażowanych w realizację Programu. 11. Brak komórki organizacyjnej, która koordynowałaby procesem zarządzania finansowego Programu.

SZANSE	ZAGROŻENIA
1. Wykorzystanie doświadczeń poszczególnych instytucji nabytych podczas realizacji RPO WiM 2014-2020. 2. Funkcjonowanie Rocznych Planów Wdrażania, które mogą być pomocne w sprawnym reagowaniu w sytuacji występowania nieprzewidzianych trudności w trakcie wdrażania Programu. 3. Wykorzystywanie przez IZ FEWiM 2021-2027 wniosków i rekomendacji formułowanych w ramach zlecanych badań ewaluacyjnych Programu. 4. Funkcjonowanie grup roboczych powoływanych w danym aspekcie realizacji Programu. 5. Wprowadzenie elektronicznego obiegu dokumentów, który znacznie usprawni komunikację pomiędzy instytucjami zaangażowanymi w realizację FEWiM 2021-2027. 6. Dostępność środków Pomocy technicznej FEWiM 2021-2027, które można wykorzystać do funkcjonowania systemu motywacyjnego pracowników uczestniczących w realizacji Programu.	1. Krótki czas pozostały na wdrożenie FEWiM 2021-2027, który powodował będzie znaczne spiętrzenie realizowanych zadań. 2. Znaczne pogorszenie współpracy zewnętrznej z Ministerstwem Funduszy i Polityki Regionalnej oraz Komisją Europejską. 3. Brak środka odwoławczego od ustaleń podejmowanych przez Instytucję Audytową lub zasad mediacji pomiędzy IZ a IA. 4. Trudność w pozyskaniu nowych pracowników (nieskutecznie przeprowadzane nabory na pracowników). 5. Wysoki poziom aktualnej oraz przewidywanej fluktuacji pracowników instytucji uczestniczących w realizacji FEWiM 2021-2027. 6. Nieintuicyjny, niesfunkcjonalny i nieobejmujący wszystkich niezbędnych danych, system informatyczny CST2021. 7. Brak precyzyjnych wytycznych oraz warunków zamykania programów operacyjnych w perspektywie 2021-2027.

14. Wnioski i rekomendacje z badania

W ramach oceny funkcjonowania przyjętego systemu realizacji FEWiM 2021-2027 sformułowano szereg wniosków, które skłoniły Wykonawcę do wskazania rekomendowanych działań. Działania te mają na celu zwiększenie skuteczności oraz efektywności systemu realizacji Programu.

Zarówno wnioski jak i proponowane rekomendacje przedstawione zostały w poniższej Tabeli wdrażania rekomendacji. Obejmuje ona:

- Wniosek – odniesienie do konkretnej części raportu stanowiącej uzasadnienie sformułowania danej rekomendacji
- Rekomendacja – sformułowana możliwie konkretnie i szczegółowo. W jasny sposób wskazuje co należy zmienić, aby osiągnąć pożądany efekt.
- Adresat rekomendacji – do każdej rekomendacji określono adresata do poziomu umożliwiającego poprawną jego identyfikację.
- Sposób wdrożenia – opis w jaki sposób należy wdrożyć rekomendację. Szczegółowo wskazywać jakie działania należy podjąć.
- Termin wdrożenia – w formie daty dziennej. W przypadku rekomendacji przewidzianych do wdrożenia w kolejnej perspektywie finansowej, zamiast daty dziennej wskazano kategorię „przyszła perspektywa finansowa”.
- Klasa rekomendacji – każdej rekomendacji przyznano jedną z następujących klas: rekomendacja horyzontalna, rekomendacja programowa. W ramach klasy rekomendacji programowych wyróżnia się podklasy:
 - i. rekomendacja operacyjna – dotyczy bieżących, drobnych usprawnień procesu wdrażania programu,
 - ii. rekomendacja strategiczna – dotyczy kluczowych zmian programu, takich jak cele, priorytety, zakres działań programu, katalog wspieranych typów projektów, grupy docelowe itp.
- Obszar tematyczny – przyporządkowany zgodnie z obszarami tematycznymi wskazanymi przez Krajową Jednostkę Ewaluacji (KJE) dla Bazy Badań Ewaluacyjnych (BBE): polityki horyzontalne, system realizacji polityki spójności, informacja i promocja, postęp rzeczowy wdrażania, zróżnicowania terytorialne/efekty przestrzenne, rewitalizacja, przedsiębiorczość, innowacyjność oraz badania i rozwój, transformacja cyfrowa, energetyka, środowisko, transformacja społeczno-gospodarcza w kierunku gospodarki neutralnej klimatycznie, transport, edukacja, kultura, turystyka i rekreacja, zdrowie, rynek pracy, włączenie społeczne, sprawność administracji

1. **Rekomendacje horyzontalne** – rekomendacje, których adresatem są instytucje funkcjonujące na poziomie koordynacji całego systemu realizacji polityki spójności

Tabela 9 - Tabela wdrażania rekomendacji horyzontalnych

Lp.	Treść wniosku (strona w raporcie)	Treść rekomendacji (strona w raporcie)	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji (rekomendacja horyzontalna)	Obszar tematyczny
1.	Głównym problemem we współpracy IZ i IP z Instytucją Koordynującą Umowę Partnerstwa jest czas oczekiwania na interpretacje czy uzgodnienia. Po części wynika to zapewne ze spiętrzenia pracy, w szczególności w Ministerstwie Funduszy i Polityki Regionalnej. Każdy z regionów wystartował w tym samym momencie z wdrażaniem swoich programów regionalnych, każdy boryka się ze swoimi problemami i każdy oczekuje w tym zakresie na pomoc ze strony Ministerstwa. Ponadto, często występują sytuacje, w których Instytucje nie otrzymują jednoznacznego stanowiska w danej sprawie.	Niezmiernie ważne jest zwiększenie aktywności IK UP w pełnieniu funkcji koordynacyjnych w systemie wdrażania funduszy europejskich i usprawnienie współpracy na linii IK UP – IZ. (strona w raporcie: 78-84)	Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej	W uzasadnionych przypadkach, wypracowywanie jednolitych rozwiązań lub ich koordynowanie na poziomie centralnym przez IK UP. W sposób szerszy i powszechny stosowanie tematycznych gremiów powoływanych przy Ministerstwie Funduszy i Polityki Regionalnej, w których udział braliby przedstawiciele wszystkich IZ.	30.06.2025	Horyzontalna	System realizacji polityki spójności

Lp.	Treść wniosku (strona w raporcie)	Treść rekomendacji (strona w raporcie)	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji (rekomendacja horyzontalna)	Obszar tematyczny
	Brakuje aktywnego podejścia ze strony IK UP do podejmowania koordynacyjnych działań. Każdy z regionów mierzy się z podobnymi problemami, często nawet identycznymi i każdy próbuje znaleźć rozwiązanie dla samego siebie. Na efektywną współpracę pozytywny wpływ ma funkcjonowanie i udział w tematycznych gremiach powoływanych przy Ministerstwie Funduszy i Polityki Regionalnej, takich jak Grupa Sterująca Do Spraw Komunikacji, Zespół Sterujący Ewaluacją, itp. Jest to najwyżej oceniana forma współpracy. (strona w raporcie: 78-84)						
2.	W ramach współpracy z Instytucją Audytową, ustalenia audytorów często wynikają z ich interpretacji przepisów i dokumentów, co może budzić wątpliwości u audytowanego.	Koniecznym jest wprowadzenie odpowiednich środków odwoławczych, poza Instytucją Audytową, lub zasad mediacji pomiędzy zespołem audytorów a podmiotem audytowanym.	Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej	Zmiana legislacji, w celu wprowadzenia odpowiednich środków odwoławczych, poza Instytucją Audytową,	31.12.2025	Horyzontalna	System realizacji polityki spójności

Lp.	Treść wniosku (strona w raporcie)	Treść rekomendacji (strona w raporcie)	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji (rekomendacja horyzontalna)	Obszar tematyczny
	Natomiast podmiot w stosunku do którego formułowane są ustalenia ma jedynie możliwość przedstawienia Instytucji Audytowej swojego odniesienia się do ustaleń. Niestety w obecnym stanie prawnym ustalenia Instytucji Audytowej są ostateczne i jedynie ona może je zmienić. Brakuje natomiast środka odwoławczego, który dałby możliwość zwrócenia się do trzeciej strony, która oceniłaby rację. Ustalenia Instytucji Audytowej są niekiedy poważne. Jeżeli audyt nie obejmuje w 100% próby to ewentualna korekta finansowa jest ekstrapolowana na całą populację. Wówczas nawet niewielka korekta może urosnąć do kwoty kilkunastu, kilkudziesięciu milionów złotych. A to już zaburza realizację całego Programu.	(strona w raporcie: 84)		lub zasad mediacji pomiędzy zespołem audytorów a podmiotem audytowanym.			

Lp.	Treść wniosku (strona w raporcie)	Treść rekomendacji (strona w raporcie)	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji (rekomendacja horyzontalna)	Obszar tematyczny
	Brak dialogu zaburza zaufanie do współpracy oraz do funkcjonowania audytu w systemie realizacji Programu. W konsekwencji prowadzi też do nadmiernej biurokracji. Nie będąc pewnym interpretacji Instytucji Audytowej „dla bezpieczeństwa” wprowadzane są dodatkowe wymogi, które nie upraszczają systemu realizacji, a wręcz przeciwnie. (strona w raporcie: 84)						
3.	Poszczególne Instytucje wypracowały i stosują na bieżąco szereg rozwiązań i narzędzi zmierzających do pełnego wykorzystania dostępnej alokacji. Niezbędnym w całym procesie byłaby również kwestia opracowania przez Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej w porozumieniu z Komisją Europejską wytycznych oraz warunków zamykania programów operacyjnych w	Opracowanie przez Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej w porozumieniu z Komisją Europejską wytycznych oraz warunków zamykania programów operacyjnych w perspektywie 2021-2027. (strona w raporcie: 136-137)	Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej	Opracowanie przez Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej w porozumieniu z Komisją Europejską wytycznych oraz warunków zamykania programów operacyjnych w perspektywie 2021-2027.	30.06.2025	Horyzontalna	System realizacji polityki spójności

Lp.	Treść wniosku (strona w raporcie)	Treść rekomendacji (strona w raporcie)	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji (rekomendacja horyzontalna)	Obszar tematyczny
	perspektywie 2021-2027. Będzie to kluczowe w ostatnich latach realizacji Programu. Od tego będą uzależnione działania, jakie będzie mogła wówczas podejmować Instytucja Zarządzająca, dotyczące np. stosowania nadkontraktacji, elastyczności w przesuwaniu środków pomiędzy Priorytetami, zwiększanie poziomów dofinansowania, itp. Wytyczne takie powinny być opracowane jak najwcześniej, gdyż umożliwi to instytucjom zaplanowanie wdrażania i prowadzenie całego procesu zarządzania finansowego. Bez nich trudno jest wskazać konkretne rozwiązania jakie powinny być stosowane, gdyż mogą one być nieakceptowalne przez Komisję Europejską. (strona w raporcie: 136-137)						
4.	Badanie potwierdziło wysoką sprawność przebiegu procesu	Dokonanie zmian w funkcjonowaniu systemu CST2021	Ministerstwo Funduszy i	Instytucja Zarządzająca FEWiM 2021-2027	30.09.2025	Programowa operacyjna	System realizacji

Lp.	Treść wniosku (strona w raporcie)	Treść rekomendacji (strona w raporcie)	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji (rekomendacja horyzontalna)	Obszar tematyczny
	weryfikacji wniosków o płatność. Pracownicy w nim uczestniczący oceniają ją na 6,7 w skali od 0 do 9. Wartość ta stanowi ponad 74% oceny maksymalnej. Pierwsze prace nad weryfikacją wniosków o płatność pokazały już jednak pewne utrudnienia w przebiegu procesu. Blisko jedna trzecia pracowników, zajmujących się na co dzień oceną wniosków o płatność już teraz identyfikuje obszary, które mogą zostać usprawnione. Przede wszystkim jest to system informatyczny CST2021, który powstał do obsługi obecnej perspektywy i znacząco różni się od obowiązującego w poprzedniej systemu SL2014. Aż 77% zgłaszanych propozycji usprawnień dotyczy właśnie funkcjonowania systemu. Zdaniem pracowników jest on zupełnie nieintuicyjny przez co „trudno się na nim pracuje”.	zgodnie z wnioskiem przedstawionym przez Instytucję Zarządzającą FEWiM 2021-2027. (strona w raporcie: 122-126)	Polityki Regionalnej	przeanalizuje i zbierze kwestie utrudniające pracę w CST2021 od wszystkich instytucji (IZ oraz IP). Przedłoży Ministerstwu Funduszy i Polityki Regionalnej prośbę o modyfikacje systemu. Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej dokona niezbędnych zmian w funkcjonowaniu systemu CST2021.			polityki spójności

Lp.	Treść wniosku (strona w raporcie)	Treść rekomendacji (strona w raporcie)	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji (rekomendacja horyzontalna)	Obszar tematyczny
	Dotyczy to również kształtu samego wniosku o płatność, który został zmieniony na formę tabelaryczną możliwą do wygenerowania jedynie w dokumencie pdf. W konsekwencji wydrukowany wniosek obejmuje nawet do kilkuset stron. Ponadto brakuje w nim kilku elementów, które byłyby niezbędne do sprawnej weryfikacji wniosku. Istotnym problemem jest brak w systemie możliwości użycia podpisu kwalifikowanego. Przez to wszystkie pisma muszą zostać wydrukowane, podpisywane, skanowane i dołączane do systemu. Wydłuża to przebieg całego procesu. (strona w raporcie: 122-126)						

2. **Rekomendacje programowe** – dotyczące aktualnie realizowanego programu lub programu będącego jego kontynuacją. Jeśli rekomendacja dotyczy kwestii programowych dla więcej niż jednego programu, należy utworzyć odrębne rekomendacje programowe dla każdego programu

Tabela 10 - Tabela wdrażania rekomendacji programowych

Lp.	Treść wniosku (strona w raporcie)	Treść rekomendacji (strona w raporcie)	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji (rekomendacja programowa: operacyjna, strategiczna)	Obszar tematyczny
1.	Zakres wsparcia FEWiM 2021-2027 oraz alokacja środków finansowych przeznaczonych na poszczególne obszary wsparcia różnią się od swojego poprzednika z perspektywy 2014-2020. Wobec czego Departamenty Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko-Mazurskiego dokonały reorganizacji etatów w poszczególnych Biurach. W przypadku Departamentu Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego występują znaczne różnice w efektywności kosztowej	Rekomenduje się bieżący monitoring obciążenia pracą poszczególnych biur (w szczególności Departamentu Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego). W przypadku spiętrzenia zadań któregoś z biur oraz mniejszego zaangażowania w ocenę wniosków innego biura, należałoby dokonywać czasowego oddelegowywania	Instytucja Zarządzająca FEWiM 2021-2027	Na poziomie Dyrekcji prowadzenie bieżącego monitoringu obciążenia pracą poszczególnych biur w zakresie oceny wniosków o dofinansowanie. Czasowe oddelegowywanie pracowników do oceny wniosków o dofinansowanie innych Biur.	31.12.2025	Programowa operacyjna	System realizacji polityki spójności

Lp.	Treść wniosku (strona w raporcie)	Treść rekomendacji (strona w raporcie)	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji (rekomendacja programowa: operacyjna, strategiczna)	Obszar tematyczny
	między niektórymi Biurami. Wykonawca ma świadomość, że specyfika działań wdrażanych przez poszczególne biura jest różna. Nierzadko diametralnie różna. Wobec czego muszą występować różnice w efektywności kosztowej między Biurami. Niemniej jednak najbliższy rok będzie niezwykle intensywny w zakresie oceny wniosków o dofinansowanie i mogą następować spiętrzenia zadań, w szczególności w Biurach, w których efektywność kosztowa jest największa. Kontraktacja środków musi nastąpić jak najszybciej, w sytuacji niewielkiego czasu pozostałego do końca	pracowników do oceny wniosków. Jest to niezbędne do sprawnego wdrożenia Programu, w sytuacji niewielkiego czasu pozostałego do końca perspektywy oraz obecnego stanu wdrażania FEWiM 2021-2027. Najbliższy rok będzie niezwykle intensywny w zakresie oceny wniosków o dofinansowanie i kontraktacji środków. (strona w raporcie: 48-49)					

Lp.	Treść wniosku (strona w raporcie)	Treść rekomendacji (strona w raporcie)	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji (rekomendacja programowa: operacyjna, strategiczna)	Obszar tematyczny
	perspektywy oraz obecnego stanu wdrażania FEWiM 2021-2027. (strona w raporcie: 48-49)						
2.	Planowany zasób kadrowy wydaje się być zaplanowany adekwatnie do zadań przewidzianych do realizacji. Przynajmniej na chwilę obecną docelowy poziom zatrudnienia jest wystarczający. Jedynym obszarem, co do którego można mieć wątpliwości, to zadania związane z promocją i widocznością Funduszy Europejskich dla Warmii i Mazur na lata 2021-2027. Biorąc pod uwagę poziom skomplikowania programu, ilość jego priorytetów i mnogość naborów, które będą ogłaszane praktycznie	Rozważenie możliwości zwiększenia etatów przeznaczonych na zadania związane z promocją i widocznością Funduszy Europejskich dla Warmii i Mazur na lata 2021-2027. (strona w raporcie: 93)	Instytucja Zarządzająca FEWiM 2021-2027	Dokonanie analizy możliwości zwiększenia etatów przeznaczonych na zadania związane z promocją i widocznością Funduszy Europejskich dla Warmii i Mazur na lata 2021-2027. Ewentualne zwiększenie etatów zgodnie z przeprowadzoną analizą.	30.06.2025	Programowa operacyjna	System realizacji polityki spójności

Lp.	Treść wniosku (strona w raporcie)	Treść rekomendacji (strona w raporcie)	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji (rekomendacja programowa: operacyjna, strategiczna)	Obszar tematyczny
	w jednym momencie, ilość zaplanowanych etatów (6 etatów) wydaje się skromna. Dla porównania w województwie kujawsko-pomorskim jest to 11,5 etatu, województwie lubelskim 11 etatów, województwie mazowieckim 22 etaty, województwie łódzkim 16 etatów, itd. (strona w raporcie: 93)						
3.	Pracownicy systemu realizacji posiadają dużą wiedzę i umiejętności, niezbędne do wykonywania swoich obowiązków. Niemniej jednak, w ciągle zmieniającej się rzeczywistości szkolenia powinny być ciągłym i nieodzownym elementem	Przy planowaniu szkoleń na rok 2026, i lata następne, powinien zostać położony duży akcent na rozwój kompetencji miękkich pracowników. (strona w raporcie: 101-105)	Instytucja Zarządzająca FEWiM 2021-2027 Instytucja Pośrednicząca FEWiM 2021-2027 (Wojewódzki	Podczas tworzenia planów szkoleń na rok 2026 i lata następne pracodawcy w większym stopniu powinni uwzględniać szkolenia ukierunkowane na rozwój kompetencji miękkich pracowników, wynikających z potrzeb pracodawcy.	31.03.2028	Programowa operacyjna	System realizacji polityki spójności

Lp.	Treść wniosku (strona w raporcie)	Treść rekomendacji (strona w raporcie)	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji (rekomendacja programowa: operacyjna, strategiczna)	Obszar tematyczny
	podnoszenia kwalifikacji kompetencji pracowników. Badanie pokazało, że system szkoleń działa w miarę sprawnie. Nie identyfikuje się większych problemów w tym sytuacji, żeby system blokował potrzeby szkoleniowe pracowników. Od stycznia 2023 roku, aż ponad 86% pracowników systemu realizacji FEWiM 2021-2027 uczestniczyło w przynajmniej jednym szkoleniu związanym z wykonywanymi zadaniami związanymi z realizacją i wdrażaniem funduszy strukturalnych Unii Europejskiej. W wysokim stopniu oceniona została adekwatność oferowanych		Urząd Pracy w Olsztynie) Instytucja Pośrednicząca FEWiM 2021-2027 (Warmińsko-Mazurska Agencja Rozwoju Regionalnego S.A.)				

Lp.	Treść wniosku (strona w raporcie)	Treść rekomendacji (strona w raporcie)	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji (rekomendacja programowa: operacyjna, strategiczna)	Obszar tematyczny
	szkoleń do potrzeb pracowników systemu realizacji FEWiM 2021-2027. Potwierdza to ok. 73,5% wszystkich pracowników. Przeciwnego zdania jest jedynie 8,1% z nich. Dużego znaczenia nabierają w dzisiejszych czasach szkolenia ogólne budujące kompetencje miękkie (np. dbałość o dobrą atmosferę i komunikację w zespole, komunikatywność i umiejętność pracy w grupie, duża motywacja do pracy, umiejętność pracy pod presją czasu, logiczne myślenie), budujące relacje, usprawniające komunikację, budujące i zwiększające motywację do pracy. To one wpływają na lepsze						

Lp.	Treść wniosku (strona w raporcie)	Treść rekomendacji (strona w raporcie)	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji (rekomendacja programowa: operacyjna, strategiczna)	Obszar tematyczny
	funkcjonowanie nie tylko jednostki osobowej, ale całego systemu realizacji. Badanie pokazało jednak, że tego rodzaju szkolenia są ograniczane. (strona w raporcie: 101-105)						
4.	Niepokojący jest poziom fluktuacji, w szczególności w Instytucji Zarządzającej FEWiM 2021-2027. Od początku roku z systemu realizacji odeszły 22 osoby, tj. 4,2% docelowej ilości zatrudnionej kadry. Co więcej, aż 31% pracowników rozważa zmianę pracy w ciągu najbliższego roku, z czego prawie połowa w stopniu zdecydowanym. Spośród osób, które rozważają zmianą pracy w najbliższej	Opracowanie i wdrożenie systemu motywacyjnego pracowników. Taki system powinien być kompletny, tj. obejmować wszystkie elementy związane z warunkami pracy. Przede wszystkim powinien być oparty na kwestiach finansowych, tj. np. podwyżkach, nagrodach, premiach, które są kluczowe dla	Instytucja Zarządzająca FEWiM 2021-2027	Opracowanie i wdrożenie systemu motywacyjnego pracowników. System nie powinien kolidować z istniejącymi regulaminami Urzędu dotyczącymi podnoszenia kwalifikacji, awansów czy przyznawania nagród. System powinien być przejrzysty i zrozumiały, a także zintegrowany z obowiązującymi dokumentami, jak regulaminy wynagrodzeń czy systemy ocen. Ważne	31.12.2024	Programowa operacyjna	System realizacji polityki spójności

Lp.	Treść wniosku (strona w raporcie)	Treść rekomendacji (strona w raporcie)	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji (rekomendacja programowa: operacyjna, strategiczna)	Obszar tematyczny
	przyszłości, ponad 73% to osoby doświadczone, pracujące przy funduszach unijnych od ponad 10 lat. Nawet jak uda się zatrudnić nowe osoby, to potrzebują one czasu na przygotowanie do realizacji określonych zadań. Z uwagi na znaczne opóźnienia w rozpoczęciu wdrażania FEWiM 2021-2027, obecnie konieczna jest intensywna praca, aby zrealizować poszczególne cele Programu. Zaledwie co piąty pracownik systemu realizacji FEWiM 2021-2027 odczuwa motywację do dalszej pracy. Co gorsze co drugi pracownik takiej motywacji już nie czuje. Brak motywacji jest głównym powodem myślenia	każdego pracownika. Powinien też uwzględniać inne obszary takie jak system awansów, podnoszenia kwalifikacji zawodowych, ale również warunki pracy w postaci elastycznego czasu pracy, pracy zdalnej, itp. Po jego wprowadzeniu, należy w sposób ciągły dokonywać oceny stopnia w jaki przekłada się on na faktyczną motywację pracowników do dalszej pracy. Wdrożenie takiego systemu wiąże się z		jest też, aby jasno określić kryteria, które pracownik musi spełnić, aby korzystać z systemu. Zbyt ogólne zasady mogą wprowadzać niejasności i osłabić jego skuteczność. System powinien być także elastyczny, umożliwiając modyfikacje w odpowiedzi na zmieniające się potrzeby i warunki pracy, co pomoże w utrzymaniu jego aktualności i skuteczności. Przeznaczenie odpowiednich środków finansowych na wdrożenie systemu motywacyjnego dla Instytucji Zarządzającej FEWiM 2021-2027. Dokument powinien być udostępniony pracownikom, żeby wiedzieli co muszą			

Lp.	Treść wniosku (strona w raporcie)	Treść rekomendacji (strona w raporcie)	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji (rekomendacja programowa: operacyjna, strategiczna)	Obszar tematyczny
	pracowników o zmianie pracy. System motywacyjny pracowników staje się kluczowy do zapewnienia w systemie realizacji FEWiM 2021-2027 odpowiedniej ilości i jakości zasobów kadrowych. Brak odpowiedniego systemu motywacyjnego może doprowadzić do utraty doświadczonych pracowników, co może mieć skutki tragiczne w sytuacji niewielkiej ilości czasu, który pozostał na wdrożenie Programu. Do końca 2023 roku obowiązywał system motywacyjny w ramach realizacji RPO WiM 2014-2020, sporządzony w postaci oficjalnego dokumentu/planu. W roku	przeznaczeniem na ten cel odpowiednich środków finansowych, nie tylko Pomocy technicznej FEWiM 2021-2027, ale również budżetu Urzędu. (strona w raporcie: 105-110)		zrobić aby dostać podwyżkę / awans / nagrodę. Uwzględnienie cyklicznych ocen stopnia, w jaki przekłada się on na faktyczną motywację pracowników do dalszej pracy. Oceny takie powinny być dokonywane corocznie na podstawie przeprowadzanych wywiadów ankietowych z wszystkimi pracownikami systemu realizacji. Ocena powinna zostać dokonywana przez dział odpowiedzialny za rozwój zasobów ludzkich w IZ, a wnioski z nich przekazywane kierownictwu.			

Lp.	Treść wniosku (strona w raporcie)	Treść rekomendacji (strona w raporcie)	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji (rekomendacja programowa: operacyjna, strategiczna)	Obszar tematyczny
	2024 do czasu realizacji niniejszego badania nie został jeszcze wdrożony w życie nowy system. W konsekwencji tylko około 34% pracowników dostrzega elementy stosowanego systemu motywacyjnego (finansowego bądź też pozafinansowego). Z badania wynika, że w momencie badania system był tworzony i jeszcze nie funkcjonował. Ponieważ nie została udostępniona tworzona wersja systemu motywacyjnego, ani jego założenia, nie możliwa jest ocena czy może on okazać się skuteczny. (strona w raporcie: 105-110)						

Lp.	Treść wniosku (strona w raporcie)	Treść rekomendacji (strona w raporcie)	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji (rekomendacja programowa: operacyjna, strategiczna)	Obszar tematyczny
5.	System realizacji FEWiM 2021-2027 funkcjonuje w ramach struktur Urzędów, co ogranicza wykorzystywanie środków Pomocy Technicznej. Polityka Urzędu stara się wyrównywać funkcjonowanie Departamentów/Wydziałów „funduszowych” z tymi nie ujętymi w systemie realizacji FEWiM 2021-2027. Nie wpływa to na skuteczność i efektywność systemu realizacji FEWiM 2021-2027. Należy mieć świadomość, że praca „przy funduszach unijnych” jest szczególnego rodzaju pracą. Wiąże się z dużą odpowiedzialnością, niezmiennie większą niż w innych obszarach	System motywacyjny powinien uwzględniać takie założenia, które będą motywowały do pracy przy funduszach unijnych. Nie można ograniczać wykorzystania dostępnych środków Pomocy Technicznej, w szczególności w takim newralgicznym i kluczowym obszarze, jakim jest system motywacyjny pracowników. Oczywiście musi obowiązywać w nim element racjonalizmu wydatkowania środków. Nie może jednak następować zrównywanie gratyfikacji za pracę.	Instytucja Zarządzająca FEWiM 2021-2027	Uwzględnienie w tworzonego systemu motywacyjnym założeń atrakcyjnych dla pracowników, które będą motywowały do pracy przy funduszach unijnych.	31.12.2024	Programowa operacyjna	System realizacji polityki spójności

Lp.	Treść wniosku (strona w raporcie)	Treść rekomendacji (strona w raporcie)	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji (rekomendacja programowa: operacyjna, strategiczna)	Obszar tematyczny
	funkcjonowania Urzędu. Charakteryzuje się dużą intensywnością, a w najbliższym czasie jeszcze większą. Każda jest inna i każda wiąże się z inną odpowiedzialnością. W przypadku wdrażania programu regionalnego mówimy o miliardach złotych środków publicznych, których prawidłowe wykorzystanie spada na barki nie tylko beneficjentów, ale również pracowników instytucji systemu realizacji. Osoby z doświadczeniem przy wdrażaniu programów, realizacji projektów, są niezwykle poszukiwani na rynku pracy, więc bez problemu znajdą dla siebie	(strona w raporcie: 114-119)					

Lp.	Treść wniosku (strona w raporcie)	Treść rekomendacji (strona w raporcie)	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji (rekomendacja programowa: operacyjna, strategiczna)	Obszar tematyczny
	atrakcyjną ofertę. Istotne zatem jest ich szczególne zmotywowanie do pozostania w systemie realizacji FEWiM 2021-2027. Utrzymanie zatrudnienia, szczególnie doświadczonych pracowników, jest kwestią kluczową do skutecznej realizacji Programu i pełnego wykorzystania środków. Przy niewielkim czasie pozostałym do wdrożenia Programu, utrata znacznej liczby pracowników spowoduje kumulację zadań na innych pracownikach, co w konsekwencji może doprowadzić do jeszcze większej fluktuacji. Osiągnięcie celów Programy						

Lp.	Treść wniosku (strona w raporcie)	Treść rekomendacji (strona w raporcie)	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji (rekomendacja programowa: operacyjna, strategiczna)	Obszar tematyczny
	może być wówczas niemożliwe. (strona w raporcie: 114-119)						
6.	Potrzeby pracowników dotyczące wyposażenia technicznego są na bieżąco zaspokajane. Służą temu środki pomocy technicznej. Nie identyfikuje się żadnych problemów oraz barier związanych z brakiem odpowiedniego wyposażenia, tj. sprzętu komputerowego, oprogramowania, urządzeń biurowych, mebli, materiałów biurowych, itp. Inną kwestią są warunki lokalowe oraz infrastruktura budynku. Warunki są zróżnicowane w zależności od budynku, w którym świadczą prace pracownicy	Dokonanie inwentaryzacji potrzeb remontowych w poszczególnych budynkach i pokojach, dokonanie ich priorytetyzacji i w miarę dostępności środków przeprowadzanie bieżących remontów. Ponadto należy dokonać przeglądu warunków lokalowych pod względem rozmieszczenia pracowników i ewentualnie opracować nowe	Instytucja Zarządzająca FEWiM 2021-2027 Instytucja Pośrednicząca FEWiM 2021-2027 (Wojewódzki Urząd Pracy w Olsztynie) Instytucja Pośrednicząca FEWiM 2021-2027 (Warmińsko-Mazurska	Precyzyjna identyfikacja potrzeb i systematyczne eliminowanie problemów w zakresie niedostatecznych warunków lokalowych. W tym celu można by było powołać specjalną komisję składającą się z przedstawicieli poszczególnych komórek organizacyjnych. Należy mieć na uwadze, że koszty związane z wynajmem czy też remontem pomieszczeń pokrywane są ze środków publicznych, stąd należało by zachować racjonalność ich wydatkowania. Nie mówimy wówczas o	30.06.2025	Programowa operacyjna	System realizacji polityki spójności

Lp.	Treść wniosku (strona w raporcie)	Treść rekomendacji (strona w raporcie)	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji (rekomendacja programowa: operacyjna, strategiczna)	Obszar tematyczny
	systemu realizacji FEWiM 2021-2027. W niektórych nieruchomościach zostały wyremontowane pokoje co znacznie zwiększyło komfort pracy. Niestety w niektórych występują potrzeby w zakresie odświeżenia pokoi. W skrajnych przypadkach potrzebny jest natychmiastowy remont. Ponadto, na warunki lokalowe negatywny wpływ ma zbyt duża liczba pracowników w niektórych pomieszczeniach. Występują sytuacje, że w jednym pokoju pracuje pięciu i więcej pracowników. Komfort pracy jest wówczas zdecydowanie niski i wpływa na jakość i tempo	plany w tym zakresie. Wówczas, po analizie możliwości budżetowych należałoby poszukać nowe obiekty świadczące usługę najmu. (strona w raporcie: 114-116)	Agencja Rozwoju Regionalnego S.A.)	zapewnieniu wysokich standardów, ale podstawowe wymagania, wynikające z BHP, muszą zostać spełnione.			

Lp.	Treść wniosku (strona w raporcie)	Treść rekomendacji (strona w raporcie)	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji (rekomendacja programowa: operacyjna, strategiczna)	Obszar tematyczny
	pracy. Zgłaszanymi utrudnieniami są również rozmieszczenie pracowników danego biura po różnych piętrach budynku, niedostosowanie pomieszczeń do panujących upałów, czy też brak zaplecza kuchennego. (strona w raporcie: 114-116)						
7.	Badanie potwierdziło wysoką sprawność przebiegu procesu weryfikacji wniosków o płatność. Pracownicy w nim uczestniczący oceniają ją na 6,7 w skali od 0 do 9. Wartość ta stanowi ponad 74% oceny maksymalnej. Pierwsze prace nad weryfikacją wniosków o płatność pokazały już jednak pewne utrudnienia	Wnioskowanie do Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej o modyfikację elementów CST2021, które tego wymagają. Przeszkolenie pracowników z obsługi systemu, co pozytywnie wpłynie na poznanie jego funkcjonalności i	Instytucja Zarządzająca FEWiM 2021-2027	Przeanalizowanie i zebranie kwestii utrudniających pracę w CST2021 od wszystkich instytucji (IZ oraz IP). Przedłożenie Ministerstwu Funduszy i Polityki Regionalnej prośby o modyfikacje systemu. Przeszkolenie pracowników wszystkich instytucji z obsługi systemu.	30.06.2025	Programowa operacyjna	System realizacji polityki spójności

Lp.	Treść wniosku (strona w raporcie)	Treść rekomendacji (strona w raporcie)	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji (rekomendacja programowa: operacyjna, strategiczna)	Obszar tematyczny
	w przebiegu procesu. Blisko jedna trzecia pracowników, zajmujących się na co dzień oceną wniosków o płatność już teraz identyfikuje obszary, które mogą zostać usprawnione. Przede wszystkim jest to system informatyczny CST2021, który powstał do obsługi obecnej perspektywy i znacząco różni się od obowiązującego w poprzedniej systemu SL2014. Aż 77% zgłaszanych propozycji usprawnień dotyczy właśnie funkcjonowania systemu. Zdaniem pracowników jest on zupełnie nieintuicyjny przez co „trudno się na nim pracuje”. Dotyczy to również kształtu samego wniosku o płatność, który	sprawne poruszanie się po nim. (strona w raporcie: 122-126)					

Lp.	Treść wniosku (strona w raporcie)	Treść rekomendacji (strona w raporcie)	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji (rekomendacja programowa: operacyjna, strategiczna)	Obszar tematyczny
	został zmieniony na formę tabelaryczną możliwą do wygenerowania jedynie w dokumencie pdf. W konsekwencji wydrukowany wniosek obejmuje nawet do kilkuset stron. Ponadto brakuje w nim kilku elementów, które byłyby niezbędne do sprawnej weryfikacji wniosku. Istotnym problemem jest brak w systemie możliwości użycia podpisu kwalifikowanego. Przez to wszystkie pisma muszą zostać wydrukowane, podpisywane, skanowane i dołączane do systemu. Wydłuża to przebieg całego procesu. (strona w raporcie: 122-126)						

Lp.	Treść wniosku (strona w raporcie)	Treść rekomendacji (strona w raporcie)	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji (rekomendacja programowa: operacyjna, strategiczna)	Obszar tematyczny
8.	Dla beneficjentów kluczowy w procesie weryfikacji wniosków o płatność jest czas oceny wniosku. Biorąc pod uwagę kondycje finansowe beneficjentów, ich poziomy zadłużenia, istnieje duże ryzyko, że część z nich nie będzie w ogóle zdolna do aplikowania o kolejne środki z funduszy europejskich. Dlatego niezmiernie ważne jest, jak już beneficjent podjął się tego wyzwania, aby jak najsprawniej przebiegał proces rozliczeń finansowych, a co za tym idzie oceny składanych wniosków. Długie oczekiwanie na refundację środków jeszcze bardziej pogrążają budżety beneficjentów.	Należy rozważyć możliwość skrócenia maksymalnych terminów na ocenę wniosków (w szczególności w zakresie EFRR). Zasadnym byłoby, aby czas weryfikacji wniosku, na drugim etapie oceny, był już znacznie krótszy niż na pierwszym. (strona w raporcie: 122-126)	Instytucja Zarządzająca FEWiM 2021-2027 Instytucja Pośrednicząca FEWiM 2021-2027 (Warmińsko-Mazurska Agencja Rozwoju Regionalnego S.A.)	Przeanalizowanie (w szczególności w zakresie EFRR) określonych maksymalnych terminów na ocenę wniosku pod kątem możliwości ich skrócenia. Ewentualna zmiana terminów w oparciu o przeprowadzoną analizę – zmiana procedur w Instrukcjach Wykonawczych.	30.06.2025	Programowa operacyjna	System realizacji polityki spójności

Lp.	Treść wniosku (strona w raporcie)	Treść rekomendacji (strona w raporcie)	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji (rekomendacja programowa: operacyjna, strategiczna)	Obszar tematyczny
	W systemie realizacji FEWiM 2021-2027 przewidziane zostały maksymalne czasy weryfikacji wniosków. W przypadku działań finansowanych z EFS+ jest to 25 dni roboczych, a EFRR 80 dni. Zdaniem Wykonawcy są one wysokie (w szczególności w zakresie EFRR). Tym bardziej, że wniosek może być poprawiany, nawet kilkakrotnie poprawiany. Każdorazowo wykorzystywanie określonych maksymalnych terminów tylko potęguje czas oceny wniosków. W konsekwencji może to doprowadzić do oczekiwania na refundacje przez długie miesiące.						

Lp.	Treść wniosku (strona w raporcie)	Treść rekomendacji (strona w raporcie)	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji (rekomendacja programowa: operacyjna, strategiczna)	Obszar tematyczny
	Analizując zapisy instrukcji wykonawczych w ramach programów regionalnych innych województw, wynika że w przypadku części z nich przyjmowane są znacznie krótsze terminy – 30-35 dni. Ważne jest, aby ocena wniosku na pierwszym etapie uwzględniała już wszystkie zastrzeżenia. Sytuacja, w której beneficjent w odpowiedzi na uzupełniony wniosek otrzymuje uwagi do elementu wniosku, co do którego nie było zastrzeżeń na pierwszym etapie, wydłuża czas jego zatwierdzenia i podważa sprawność całego systemu w oczach beneficjenta. (strona w raporcie: 122-126)						

Lp.	Treść wniosku (strona w raporcie)	Treść rekomendacji (strona w raporcie)	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji (rekomendacja programowa: operacyjna, strategiczna)	Obszar tematyczny
9.	Procedura przebiegu procesu weryfikacji formalno-rachunkowej i merytorycznej wniosku beneficjenta o płatność w poszczególnych instytucjach jest niemal taka sama. Na uwagę zwraca, że w przypadku instytucji wdrażających EFS+ występuje etap wstępnej weryfikacji wniosku oraz zwrócenia się do beneficjenta z wezwaniem o uzupełnienie dokumentów, jeżeli takie braki występują. Jest to dobre rozwiązanie, warte stosowania szerzej, szczególnie w sytuacji, gdy wniosek o dofinansowanie zawiera wiele poniesionych wydatków. Dostarczenie tych dokumentów jeszcze	W przypadku projektów finansowanych z EFRR, rozważenie wprowadzenia etapu wstępnej weryfikacji wniosku, na którym można już zwrócić się do beneficjenta o uzupełnienie ewentualnych braków nie czekając na pełne zakończenie oceny wniosku. (strona w raporcie: 122-126)	Instytucja Zarządzająca FEWiM 2021-2027 Instytucja Pośrednicząca FEWiM 2021-2027 (Warmińsko-Mazurska Agencja Rozwoju Regionalnego S.A.)	Rozważenie wprowadzenia etapu wstępnej weryfikacji wniosków o płatność. Ewentualna zmiana procedur w Instrukcjach Wykonawczych w zakresie wprowadzenia etapu wstępnej weryfikacji wniosku, w przypadku projektów finansowanych z EFRR. Dotyczyć to może np. weryfikacji załączenia wszystkich wymaganych załączników, dokumentów. Można to zweryfikować na początkowym etapie i wysłać do beneficjenta prośbę o uzupełnienie dokumentów (nie czekając na ocenę całości wniosku).	30.06.2025	Programowa operacyjna	System realizacji polityki spójności

Lp.	Treść wniosku (strona w raporcie)	Treść rekomendacji (strona w raporcie)	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji (rekomendacja programowa: operacyjna, strategiczna)	Obszar tematyczny
	przed zakończeniem etapu właściwej weryfikacji może skrócić czas do pozytywnego zakończenia weryfikacji. (strona w raporcie: 122-126)						
10.	Istotną kwestią wpływającą na sprawność oceny wniosków o płatność oraz jego czas, jest wprowadzenie funkcji tzw. „opiekuna projektu”. Oznacza to, że wszystkie wnioski o płatność składane w ramach jednego projektu weryfikowałaby ta sama osoba. Osoba taka znałaby specyfikę danego projektu, wiedziała jakie problemy były na wcześniejszych etapach jego realizacji, więc znacznie sprawniej przebiegałaby ocena	Rozważenie możliwości wprowadzenia funkcji tzw. „opiekuna projektu” podczas weryfikacji wniosków o płatność. W przypadku departamentów lub wydziałów wprowadzających funkcję „opiekuna projektu” lub dotychczas ją stosujących rozważenie wprowadzenia	Instytucja Zarządzająca FEWiM 2021-2027	Rozważenie możliwości wprowadzenia funkcji tzw. „opiekuna projektu” podczas weryfikacji wniosków o płatność. Jak najczęściej stosowanie zasady, że wnioski w danym projekcie są weryfikowane przez tę samą osobę. W przypadku departamentów lub wydziałów wprowadzających funkcję „opiekuna projektu” lub dotychczas ją stosujących rozważenie wprowadzenia definicji „opiekuna	30.06.2025	Programowa operacyjna	System realizacji polityki spójności

Lp.	Treść wniosku (strona w raporcie)	Treść rekomendacji (strona w raporcie)	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji (rekomendacja programowa: operacyjna, strategiczna)	Obszar tematyczny
	kolejnych wniosków o płatność, niż gdyby robiła to osoba niezająca specyfiki danego projektu. Jest to o tyle istotne, w sytuacji konieczności rozdzielności funkcji oceny wniosku o dofinansowanie z oceną wniosków o dofinansowanie, tzn. że dana osoba nie może w danym projekcie sprawdzać wniosku o dofinansowanie i weryfikować wnioski o płatność. Wówczas siłą rzeczy osoby weryfikujące wniosek o płatność muszą ściśle współpracować z osobą która oceniała wniosek o dofinansowanie, aby poznać uwarunkowania wpływające na przyznanie dofinansowania. Wprowadzenie „opiekuna	definicji „opiekuna projektu” (tak aby dla beneficjenta jasna i precyzyjna była rola jaką taka osoba pełni). (strona w raporcie: 122-126)		projektu”, tak aby dla beneficjenta jasna i precyzyjna była rola jaką taka osoba pełni. Beneficjent musi mieć świadomość, że to on odpowiada za realizację projektu. Opiekun projektu jedynie koordynuje proces rozliczenia projektu w Instytucji Zarządzającej lub Instytucji Pośredniczącej.			

Lp.	Treść wniosku (strona w raporcie)	Treść rekomendacji (strona w raporcie)	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji (rekomendacja programowa: operacyjna, strategiczna)	Obszar tematyczny
	projektu” znacznie by taką współpracę usprawniło. (strona w raporcie: 122-126)						
11.	Pracownicy pomimo, że wykonują poszczególne zadania składające się na zarządzanie finansowe Programu nie do końca identyfikują się z tym procesem. Powodem takiej sytuacji może być nie do końca precyzyjne określenie roli zarządzania finansowego w systemie realizacji Programu. W ramach systemu realizacji FEWiM 2021-2027 występuje znaczne rozproszenie zadań składających się na zarządzanie finansowe. Mimo to, zdaniem Wykonawcy, taki podział	Wytypowanie podmiotu, któremu będą przypisane kompetencje związane z zarządzaniem całym procesem zarządzania finansowego w ramach FEWiM 2021-2027. Opracowanie narzędzia do agregacji danych i ich analizy w ramach procesu zarządzania finansowego. (strona w raporcie: 129-137)	Instytucja Zarządzająca FEWiM 2021-2027	Wytypowanie podmiotu, któremu będą przypisane kompetencje związane z zarządzaniem całym procesem zarządzania finansowego w ramach FEWiM 2021-2027. Komórki, która monitorowałaby przebieg całego procesu, analizowałaby dane z przebiegu wszystkich poszczególnych elementów procesu, łączyła je, wyciągała wnioski, wspierała poszczególne podmioty w podejmowaniu decyzji odnośnie rozwiązań dotyczących poszczególnych obszarów zarządzania finansowego i proponowała	30.06.2025	Programowa operacyjna	System realizacji polityki spójności

Lp.	Treść wniosku (strona w raporcie)	Treść rekomendacji (strona w raporcie)	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji (rekomendacja programowa: operacyjna, strategiczna)	Obszar tematyczny
	kompetencji jest jak najbardziej właściwy. Jest zgodny z zakresem zadań przyznanych poszczególnym podmiotom systemu realizacji FEWiM 2021-2027. Przebieg procesu polega na realizacji ww. zadań przez poszczególne podmioty. Wszystkie te zadania są ze sobą ściśle powiązane i mają wspólny cel jaki jest pełne wykorzystanie dostępnej alokacji FEWiM 2021-2027. Aby cel ten mógł być skutecznie realizowany konieczne jest zarządzanie całym procesem. W systemie realizacji FEWiM 2021-2027 brakuje natomiast komórki, która stanowiłaby punkt wspólny całego procesu.			optymalne rozwiązania w kwestiach horyzontalnych, tj. dotyczących kilku obszarów wdrażania Programu. Analizując zakres zadań związanych z realizacją FEWiM 2021-2027, właściwym do zarządzania całością procesu mogłoby być Biuro Budżetu Departamentu Polityki Regionalnej, do którego zadań należy m.in.: zarządzanie finansowe FEWiM 2021-2027 w tym koordynacja spraw związanych z budżetem w systemach instytucjonalnych Programu. Biuro te posiada szereg narzuconych już zadań do realizacji. Natomiast zarządzanie finansowe			

Lp.	Treść wniosku (strona w raporcie)	Treść rekomendacji (strona w raporcie)	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji (rekomendacja programowa: operacyjna, strategiczna)	Obszar tematyczny
	Jest to główny problem w realizacji procesu oraz obszar do jego doskonalenia. Wskazuje go 88% pracowników identyfikujących problemy w realizacji procesu. Rozproszenie elementów zarządzania finansowego utrudnia pozyskiwanie informacji, co zwiększa ryzyko przy podejmowaniu kluczowych decyzji. Ponadto „rozmywa” odpowiedzialność za powodzenie całego procesu, czyli wykorzystania alokacji. Sterowanie całością procesu przez jedną komórkę pozwoli zarządzać i podejmować optymalne decyzje, tj. wskazywać jakiego rodzaju narzędzia trzeba			obejmować będzie szereg wątków z różnych dziedzin wdrażania Programu i powinno stanowić priorytet w wykonywanych zadaniach. Dlatego zdaniem Wykonawcy konieczne będzie stworzenie oddzielnego stanowiska, na którym pracownik będzie wykonywał zadania tylko związane z koordynacją zarządzania finansowego. Jego ulokowanie w strukturze organizacyjnej Departamentu Polityki Regionalnej jest kwestią drugorzędną, którą Wykonawca pozostawia do decyzji Instytucji Zarządzającej. Opracowanie narzędzia do agregacji danych i ich analizy			

Lp.	Treść wniosku (strona w raporcie)	Treść rekomendacji (strona w raporcie)	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji (rekomendacja programowa: operacyjna, strategiczna)	Obszar tematyczny
	zastosować i w których obszarach (np. stosowanie nadkontraktacji, przesunięcia środków pomiędzy działaniami, aktualizacja planu wdrażania, ogłaszanie dodatkowych naborów, czy też inne rodzaje narzędzi). (strona w raporcie: 129-137)			w ramach procesu zarządzania finansowego.			
12.	W zaplanowanych działaniach informacyjno-promocyjnych niczego nie brakuje. Stanowią one kompletny zestaw. Najsukuteczniejszymi w dotarciu do mieszkańców województwa warmińsko-mazurskiego z informacją o Funduszach Europejskich były działania nakierowane na wykorzystanie telewizji oraz Internetu. Wysoka	Sprofilowanie i zintensyfikowanie działań adresowanych do grup, które cechuje niższy poziom rozumienia pojęcia. Fundusze Europejskie dla Warmii i Mazur. (strona w raporcie: 155-158)	Instytucja Zarządzająca FEWiM 2021-2027	Sprofilowanie i zintensyfikowanie działań adresowanych do grup, które cechuje niższy poziom rozumienia pojęcia Fundusze Europejskie dla Warmii i Mazur. Przede wszystkim są to ludzie młodzi w wieku 15-19 lat, uczniowie i studenci, osoby 65+, emeryci i renciści oraz osoby z wykształceniem	31.12.2025	Programowa operacyjna	Informacja i promocja

Lp.	Treść wniosku (strona w raporcie)	Treść rekomendacji (strona w raporcie)	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji (rekomendacja programowa: operacyjna, strategiczna)	Obszar tematyczny
	skuteczność wykazały się również te wykorzystujące źródła informacji takie jak prasa oraz radio. Cieszy zatem planowane szerokie wykorzystanie tego rodzaju działań w ramach informacji i promocji FEWiM 2021-2027. Dotyczy to zarówno administrowania stronami internetowymi poświęconymi Funduszom, profili w mediach społecznościowych, kampanii promocyjnych w postaci spotów/reklam telewizyjnych, radiowych, artykuły w Internecie, reklamy/banery w Internecie, artykuły w prasie, itp. Badanie pokazało, że najmniej Fundusze			podstawowym i gimnazjalnym.			

Lp.	Treść wniosku (strona w raporcie)	Treść rekomendacji (strona w raporcie)	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji (rekomendacja programowa: operacyjna, strategiczna)	Obszar tematyczny
	Europejskie dla Warmii i Mazur identyfikują ludzie młodzi do 19 roku życia i w konsekwencji uczniowie i studenci, osoby 65+, emeryci i renciści oraz osoby z wykształceniem podstawowym i gimnazjalnym. W tych grupach społecznych odsetek osób identyfikujących pojęcie FEWiM znacznie odbiega od innych grup. (strona w raporcie: 155-158)						

15. Spis tabel, wykresów i schematów

15.1. Spis tabel

Tabela 1 - Stan wdrażania FEWiM 2021-2027 (wg stanu na 20 czerwca 2024 r.)	19
Tabela 2 - Liczba planowanych etatów wykonujących zadania związane z realizacją FEWiM 2021-2027	28
Tabela 3 - Struktura instytucjonalna systemu realizacji FEWiM 2021-2027	31
Tabela 4 - Struktura organizacyjna instytucji zaangażowanych w realizację programów regionalnych na lata 2014-2020 oraz 2021-2027	34
Tabela 5a - Efektywność kosztowa realizacji FEWiM 2021-2027 oraz RPO WiM 2014-2020 przez poszczególne Instytucje	41
Tabela 5b - Efektywność kosztowa realizacji FEWiM 2021-2027 oraz RPO WiM 2014-2020 przez poszczególne Departamenty Instytucji Zarządzającej FEWiM 2021-2027	42
Tabela 5c - Efektywność kosztowa realizacji FEWiM 2021-2027 oraz RPO WiM 2014-2020 przez poszczególne Biura Instytucji Zarządzającej FEWiM 2021-2027	43
Tabela 6 - Zasoby ludzkie przeznaczone do realizacji FEWiM 2021-2027	94
Tabela 7 - Poszczególne etapy weryfikacji wniosku o płatność w ramach FEWiM 2021-2027	120
Tabela 8 - Wyniki analizy SWOT systemu realizacji FEWiM 2021-2027	159
Tabela 9 - Tabela wdrażania rekomendacji horyzontalnych	162
Tabela 10 - Tabela wdrażania rekomendacji programowych	169

15.2. Spis wykresów

Wykres 1 - Ocena przejrzystości i zrozumiałości obowiązków wynikających z zajmowanego stanowiska przez pracowników uczestniczących w realizacji FEWiM 2021-2027	52
Wykres 2 - Ocena częstotliwości wykonywania zadań, które należą do zakresu czynności innych komórek organizacyjnych przez pracowników uczestniczących w realizacji FEWiM 2021-2027	53
Wykres 3 - Występowanie sytuacji, w których nie do końca wiadomo, która komórka powinna wykonać zadania – w ocenie pracowników uczestniczących w realizacji FEWiM 2021-2027	54
Wykres 4 - Częstotliwość występowania sytuacji, w których zadania wykonywane są w sposób odmienny niż określono w procedurach – w ocenie pracowników uczestniczących w realizacji FEWiM 2021-2027	56

Wykres 5 - Częstotliwość występowania sytuacji, w których zadania wykonywane są w czasie znacznie krótszym (znacznie dłuższym) niż przewidują procedury – w ocenie pracowników uczestniczących w realizacji FEWiM 2021-2027	57
Wykres 6 - Występowanie sytuacji, w których realizacja zadań zgodnie z określonymi procedurami powoduje bariery, które uniemożliwiają lub znacznie utrudniają ich wykonanie – w ocenie pracowników uczestniczących w realizacji FEWiM 2021-2027	58
Wykres 7 - Identyfikacja możliwości zmian procedur w celu przyspieszenia i ułatwienia wykonywanych zadań – w ocenie pracowników uczestniczących w realizacji FEWiM 2021-2027	60
Wykres 8 - Identyfikacja zadań, dla których nie opracowano procedur, a ich wprowadzenie byłoby zasadne z punktu widzenia sprawności wykonywania zadań – w ocenie pracowników uczestniczących w realizacji FEWiM 2021-2027	62
Wykres 9 - Poziom znajomości procedur dotyczących wykonywanych zadań i czynności – w ocenie pracowników uczestniczących w realizacji FEWiM 2021-2027	63
Wykres 10 - Ocena przejrzystości i zrozumiałości procedur wykonywanych zadań i czynności przez pracowników uczestniczących w realizacji Programu i znających procedury	64
Wykres 11 - Zakres wykorzystywania Rocznych Planów Wdrażania przez pracowników uczestniczących w realizacji Programu (możliwość wielokrotnej odpowiedzi)	67
Wykres 12 - Ocena użyteczności Rocznych Planów Wdrażania przez pracowników uczestniczących w realizacji FEWiM 2021-2027 i wykorzystujących RPW w swojej pracy (w skali od 0 do 9)	68
Wykres 13 - Ocena użyteczności RPW w sprawnym reagowaniu w sytuacji występowania nieprzewidzianych trudności przez pracowników wykorzystujących RPW w pracy	68
Wykres 14 - Odsetek pracowników współpracujących z poszczególnymi instytucjami w systemie realizacji FEWiM 2021-2027	71
Wykres 15 - Ocena współpracy z poszczególnymi instytucjami w systemie realizacji FEWiM 2021-2027 (w skali od 1 do 5)	74
Wykres 16 - Odsetek pracowników systemu realizacji FEWiM 2021-2027 identyfikujących problemy we współpracy z poszczególnymi instytucjami.	76
Wykres 17 - Intensywność współpracy z poszczególnymi komórkami organizacyjnymi instytucji zaangażowanych w realizację FEWiM 2021-2027 (w skali od 0 do 1)	77
Wykres 18 - Odsetek pracowników współpracujących z instytucjami zewnętrznymi: Komisją Europejską oraz Ministerstwem Funduszy i Polityki Regionalnej	79
Wykres 19 - Ocena współpracy z instytucjami zewnętrznymi: Komisją Europejską oraz Ministerstwem Funduszy i Polityki Regionalnej (w skali od 1 do 5)	80
Wykres 20 - Odsetek pracowników współpracujących z instytucjami zewnętrznymi: Związkami ZIT oraz Partnerstwami JST	82
Wykres 21 - Ocena współpracy z instytucjami zewnętrznymi: Związkami ZIT oraz Partnerstwami JST (w skali od 1 do 5)	83
Wykres 22 - Ocena przepływu informacji w ramach danej instytucji (w skali od 1 do 5)	85

Wykres 23 - Identyfikacja występujących problemów w przepływie informacji w ramach danej instytucji – w ocenie pracowników poszczególnych instytucji uczestniczących w realizacji FEWiM 2021-2027	86
Wykres 24 - Ocena przepływu informacji w innej instytucji systemu realizacji FEWiM 2021-2027 (w skali od 1 do 5)	87
Wykres 25 - Ocena wprawności obiegu dokumentów – w ocenie pracowników uczestniczących w realizacji FEWiM 2021-2027 (w skali od 1 do 5)	89
Wykres 26 - Ocena częstotliwości występowania sytuacji braku informacji lub dokumentów niezbędnych do wykonywania zadań, przez pracowników uczestniczących w realizacji FEWiM 2021-2027	92
Wykres 27 - Ocena poziomu zatrudnienia w kontekście ilości wykonywanych zadań, przez pracowników uczestniczących w realizacji FEWiM 2021-2027.....	97
Wykres 28 - Ocena czasu ogłaszania naborów na nowych pracowników, przez pracowników uczestniczących w realizacji FEWiM 2021-2027	98
Wykres 29 - Ocena potencjalnej fluktuacji kadr w ciągu najbliższego roku, przez pracowników uczestniczących w realizacji FEWiM 2021-2027	99
Wykres 30 - Struktura pracowników systemu realizacji FEWiM 2021-2027 pod względem stażu pracy nad realizacją i wdrażaniem programów finansowanych z funduszy strukturalnych Unii Europejskiej	100
Wykres 31 - Ocena wiedzy i umiejętności pracowników pod kątem możliwości wykonywania przypisanych zadań, przez pracowników uczestniczących w realizacji FEWiM 2021-2027	101
Wykres 32 - Ocena możliwości zgłoszenia potrzeb szkoleniowych, przez pracowników uczestniczących w realizacji FEWiM 2021-2027	102
Wykres 33 - Odsetek pracowników uczestniczących w szkoleniach związanych z wykonywanymi zadaniami	103
Wykres 34 - Ocena adekwatności oferowanych szkoleń do potrzeb pracowników systemu realizacji FEWiM 2021-2027.....	104
Wykres 35 - Ocena motywacji pracowników systemu realizacji FEWiM do dalszej pracy....	106
Wykres 36 - Ocena poszczególnych aspektów związanych z motywacją do pracy pracowników systemu realizacji FEWiM 2021-2027.....	107
Wykres 37 - Ocena funkcjonowania systemów motywacyjnych (płacowych i pozapłacowych) pracowników systemu realizacji FEWiM 2021-2027.....	108
Wykres 38 - Ocena stosowanych systemów motywacyjnych (płacowych i pozapłacowych) pracowników systemu realizacji FEWiM 2021-2027 (w skali od 0 do 5)	109
Wykres 39 - Ocena funkcjonowania systemów awansów na wyższe stanowiska pracowników systemu realizacji FEWiM 2021-2027	111
Wykres 40 - Ocena poszczególnych aspektów związanych z awansami na wyższe stanowisko pracowników systemu realizacji FEWiM 2021-2027.....	112

Wykres 41 - Ocena stosowanych systemów awansów na wyższe stanowiska pracy pracowników systemu realizacji FEWiM 2021-2027 (w skali od 0 do 5)	113
Wykres 42 - Ocena zaplecza technicznego systemu realizacji FEWiM 2021-2027 przez pracowników (w skali od 1 do 5).....	114
Wykres 43 - Odsetek pracowników systemu realizacji FEWiM 2021-2027 identyfikujących braki w zapleczu technicznym niezbędnym do prawidłowego wykonywania obowiązków.....	115
Wykres 44 - Ocena zakresu wykorzystania środków Pomocy Technicznej w systemie realizacji FEWiM 2021-2027.....	117
Wykres 45 - Ocena sprawności procesu weryfikacji wniosków o płatność w ramach FEWiM 2021-2027 przez pracowników uczestniczących w jego realizacji (w skali od 0 do 9)	123
Wykres 46 - Odsetek pracowników identyfikujących obszary w procesie weryfikacji wniosków o płatność w ramach FEWiM 2021-2027, które mogą zostać usprawnione	124
Wykres 47 - Doświadczenie zawodowe pracowników zgłaszających konieczność usprawnień systemu CST2021 w procesie weryfikacji wniosków o płatność w ramach FEWiM 2021-2027	125
Wykres 48 - Ocena sprawności procesu zarządzania finansowego w ramach FEWiM 2021-2027 dokonana przez pracowników uczestniczących w jego realizacji (w skali od 0 do 9)...	130
Wykres 49 - Odsetek pracowników identyfikujących problemy w procesie zarządzania finansowego w ramach FEWiM 2021-2027 oraz obszary, które mogą zostać usprawnione.....	131
Wykres 50 - Ocena prawidłowości podziału kompetencji w zakresie zarządzania finansowego FEWiM 2021-2027 przez pracowników uczestniczących w realizacji procesu	132
Wykres 51 - Ocena przejrzystości i zrozumiałości procedur w zakresie zarządzania finansowego FEWiM 2021-2027 przez pracowników uczestniczących w realizacji procesu.....	134
Wykres 52 - Ocena dostępności informacji koniecznych do sprawnej realizacji procesu zarządzania finansowego FEWiM 2021-2027 przez pracowników uczestniczących w procesie	135
Wykres 53 - Struktura próby badawczej wśród mieszkańców województwa warmińsko-mazurskiego	142
Wykres 54 - Odsetek mieszkańców rozpoznających określenia związane z Funduszami Europejskimi.....	144
Wykres 55 - Odsetek mieszkańców rozpoznających określenia związane z Funduszami Europejskimi oraz znających ich znaczenie	144
Wykres 56 - Odsetek mieszkańców, dla których tematyka Funduszy Europejskich jest interesująca	145
Wykres 57 - Ocena poziomu wiedzy na temat poszczególnych aspektów związanych z Funduszami Europejskimi przez mieszkańców województwa warmińsko-mazurskiego	146

Wykres 58 - Odsetek mieszkańców województwa warmińsko-mazurskiego pozytywnie oceniających poszczególne aspekty związane z efektami wykorzystania Funduszy Europejskich	147
Wykres 59 - Odsetek mieszkańców popierających członkostwo Polski w Unii Europejskiej.....	148
Wykres 60 - Struktura mieszkańców popierających członkostwo Polski w Unii Europejskiej.....	149
Wykres 61 - Struktura mieszkańców, którzy spotkali się z określeniem „Fundusze Europejskie” lub „Fundusze Unijne”	150
Wykres 62 - Struktura mieszkańców, którzy spotkali się z określeniem „Fundusze Europejskie dla Warmii i Mazur” lub „FEWiM”	151
Wykres 63 - Ocena poziomu wiedzy o Funduszach Europejskich – struktura mieszkańców	152
Wykres 64 - Ocena dostępności informacji o Funduszach Europejskich przez mieszkańców województwa warmińsko-mazurskiego.....	153
Wykres 65 - Ocena skuteczności źródeł informacji o Funduszach Europejskich	154
Wykres 66 - Ocena skuteczności źródeł informacji o Funduszach Europejskich dla Warmii i Mazur.....	155

15.3. Spis schematów

Schemat 1 - Instytucje uczestniczące w systemie realizacji FEWiM 2021-2027	27
Schemat 2 - Architektura Centralnego Systemu Teleinformatycznego 2021	30
Schemat 3 - Procesy dotyczące zarządzania finansowego w ramach FEWiM 2021-2027.....	129

16. Aneks – dodatkowe zestawienia tabelaryczne

Tabela 1 - Procedury realizacji zadań Instytucji Pośredniczących FEWiM 2021-2027

Zadania określone w Porozumieniu / Umowie	Przyjęte procedury w Instrukcji Wykonawczej
Instytucja Pośrednicząca FEWiM 2021-2027 – Wojewódzki Urząd Pracy w Olsztynie	
Współpraca z IZ FEWiM 2021-2027 w zakresie przygotowania Szczegółowego Opisu Priorytetów Programu i jego zmian oraz przedkładania propozycji zmian treści Programu.	Proces 2.1 <i>Opiniowanie i wprowadzanie zmian do SZOP</i>
Przygotowanie i przekazywanie Instytucji Zarządzającej propozycji brzmienia kryteriów wyboru projektów.	Proces 2.2 <i>Przygotowanie kryteriów wyboru projektów poza Pomocą Techniczną</i>
Opracowywanie i przekazywanie IZ FEWiM 2021-2027 wkładu do harmonogramu naborów wniosków o dofinansowanie projektów i jego aktualizacji.	Proces 3.1. <i>Sporządzanie wkładu IP do harmonogramu naboru wniosków i aktualizacja harmonogramu naborów wniosków o dofinansowanie</i>
Przeprowadzanie naborów i dokonywanie wyboru projektów do dofinansowania.	Proces 3.3 <i>Opracowanie i aktualizacja Regulaminu wyboru projektów w sposób konkurencyjny wraz z załącznikami oraz ogłaszanie naborów</i> Proces: 3.4 <i>Ocena i wybór projektów w sposób konkurencyjny</i> Proces : 3.5 <i>Opracowanie i aktualizacja Regulaminu wyboru projektów w sposób niekonkurencyjny wraz z załącznikami oraz ogłaszanie naborów</i> Proces: 3.6 <i>Ocena i wybór projektów w sposób niekonkurencyjny</i>
Opracowanie i przekazanie IZ FEWiM 2021-2027 do opinii wzoru umowy o dofinansowanie projektów	Proces 3.9. <i>Opracowanie i aktualizacja wzoru umowy o dofinansowanie projektu</i>
Zawieranie z wnioskodawcami, których projekty zostały wybrane do dofinansowania, umów o dofinansowanie projektu oraz ich aneksowanie lub rozwiązywanie.	Proces: 3.7 <i>Podpisywanie i aneksowanie umów o dofinansowanie projektu</i>
Udzielanie pomocy publicznej i pomocy de minimis	Proces 4.2 <i>Weryfikacja wniosku o płatność Beneficjenta</i>
Przyjmowanie, weryfikowanie, przechowywanie i zwrot, zwolnienie i niszczenie zabezpieczeń prawidłowej realizacji umów o dofinansowanie.	Proces: 3.7 <i>Podpisywanie i aneksowanie umów o dofinansowanie projektu</i>
Prowadzenie procedury odwoławczej.	Proces 3.8. <i>Procedura odwoławcza</i>
Przygotowanie i przekazywanie IZ FEWiM 2021-2027 zapotrzebowania na środki finansowe na poszczególne lata budżetowe.	Proces 4.1 <i>Budżet i planowanie finansowe</i>
Przygotowanie i przekazywanie IZ FEWiM 2021-2027 wszelkich informacji finansowych niezbędnych do wnioskowania i rozliczania środków na realizację Programu.	Proces 4.1 <i>Budżet i planowanie finansowe</i>
Wystawianie na rzecz beneficjentów zleceń płatności,	Proces 4.2 <i>Weryfikacja wniosku o płatność Beneficjenta</i>

Zadania określone w Porozumieniu / Umowie	Przyjęte procedury w Instrukcji Wykonawczej
Rozliczanie umów o dofinansowanie projektu, w szczególności weryfikacja i zatwierdzanie przedkładanych przez beneficjentów wniosków o płatność.	Proces 4.2 Weryfikacja wniosku o płatność Beneficjenta
Monitorowanie postępów w realizacji Działań i umów o dofinansowanie projektu.	Proces 6.1 Monitorowanie realizacji FEWiM z poziomu działań wdrażanych przez IP
Kontrola projektów.	Proces 8.2 Kontrole projektów, w tym kontrole w miejscu realizacji projektu lub siedzibie podmiotu kontrolowanego, kontrole w zakresie zasad udzielania pomocy publicznej, kontrole w zakresie stosowania właściwych procedur dotyczących udzielania zamówień, kontrole zdolności wnioskodawców ubiegających się o dofinansowanie projektu w sposób niekonkurencyjny lub beneficjentów realizujących projekty w ten sposób, kontrole na zakończenie realizacji projektu, kontrole trwałości projektu, inne kontrole
Sporządzanie i przekazywanie do IZ FEWiM 2021-2027 deklaracji wydatków.	Proces 4.3. Sporządzanie deklaracji wydatków IP oraz korekty i uzupełniania tego dokumentu Proces 4.4. Sporządzanie i przedkładanie informacji na temat wydatków które należy wyłączyć z Zestawienia wydatków
Sporządzanie i przekazywanie do IZ FEWiM 2021-2027 wkładów do prognoz wniosków o płatność.	Podproces 4.1.6 Sporządzanie i przekazywanie do IZ wkładów do prognoz wniosków o płatność, które mają zostać przedłożone Komisji Europejskiej
Wykrywanie, korygowanie i zgłaszanie nieprawidłowości oraz zapobieganie powstaniu nieprawidłowości.	Proces 5.1 Kwalifikacja nieprawidłowości
Wprowadzenie skutecznych i proporcjonalnych środków oraz procedur zwalczania nadużyć finansowych.	Proces 1.7 Procedury wdrażania mechanizmów zarządzania ryzykiem i przeciwdziałania nadużyciom finansowym
Nakładanie korekt finansowych.	Proces 5.2 Odzyskiwanie kwot nienależnie wypłaconych w przypadku naruszenia prawa krajowego i/lub unijnego skutkującego koniecznością zwrotu środków
Dokonywanie pomniejszeń płatności beneficjentom.	Proces 5.2 Odzyskiwanie kwot nienależnie wypłaconych w przypadku naruszenia prawa krajowego i/lub unijnego skutkującego koniecznością zwrotu środków
Odzyskiwanie kwot podlegających zwrotowi.	Proces 5.2 Odzyskiwanie kwot nienależnie wypłaconych w przypadku naruszenia prawa krajowego i/lub unijnego skutkującego koniecznością zwrotu środków
Sporządzanie Rocznych planów wdrażania.	Proces 1.11. Roczne plany wdrażania IP
Sporządzanie i przekazywanie dokumentów niezbędnych do przygotowania przez IZ FEWiM 2021-2027 rocznego zestawienia wydatków.	Proces 4.1 Budżet i planowanie finansowe
Prowadzenie działań informacyjnych i edukacyjnych we współpracy z IZ FEWiM 2021-2027.	Proces 9.1 Sporządzanie wkładu do Roczego planu działań informacyjnych i promocyjnych FEWiM 2021-2027

Zadania określone w Porozumieniu / Umowie	Przyjęte procedury w Instrukcji Wykonawczej
	Proces 9.2 Sporządzanie wkładu do sprawozdań z działań informacyjno-promocyjnych FEWiM 2021-2027 Proces 9.3 Publikacja ogłoszeń o naborze wniosków w trybie konkurencyjnym i niekonkurencyjnym FEWiM 2021-2027 Proces 9.4 Udzielanie informacji Proces 9.5 Przekazywanie informacji do publikacji na stronie internetowej FEWiM 2021-2027 oraz na portalu FE Proces 9.6 Organizowanie spotkań informacyjnych i szkoleń dla beneficjentów oraz potencjalnych beneficjentów FEWiM 2021-2027 Proces 9.7 Sporządzanie wkładu do zestawienia projektów z potencjałem promocyjnym w ramach FEWiM 2021-2027
Zapewnianie poszanowania praw podstawowych oraz przestrzegania Karty praw podstawowych Unii Europejskiej i Konwencji ONZ o prawach osób z niepełnosprawnościami przy wdrażaniu Programu.	Proces 1.8 Zgłaszanie podejrzeń o niezgodności projektów z Kartą praw podstawowych/Konwencją ONZ o prawach osób niepełnosprawnych
Współpraca z IZ FEWiM 2021-2027 w zakresie ewaluacji.	Proces 7.1. Zadania IP w zakresie sporządzania, aktualizacji i realizacji Planu Ewaluacji Proces 7.2. Realizacja zadań IP w zakresie monitorowania wdrożenia wyników ewaluacji
Bieżące wykorzystywanie wyników badań, ewaluacji, analiz lub ekspertyz związanych z Programem oraz wdrażanie rekomendacji z badań, ewaluacji, analiz lub ekspertyz zgodnie z decyzją IZ FEWiM 2021-2027 i monitorowanie ich realizacji.	Proces 7.1. Zadania IP w zakresie sporządzania, aktualizacji i realizacji Planu Ewaluacji Proces 7.2. Realizacja zadań IP w zakresie monitorowania wdrożenia wyników ewaluacji
Realizacja zadań w ramach Pomocy technicznej.	Proces 10.1 Sporządzanie wniosku o dofinansowanie IP z PT FE WiM Proces 10.2 Sporządzanie wniosku o płatność IP z PT FE WiM Proces 10.3 Zamówienia publiczne w ramach realizacji działań ujętych we wniosku IP z PT FEWiM
Współpraca z IZ FEWiM 2021-2027 w zakresie prowadzenia naboru ekspertów i ich wykazu.	Proces 3.2. Eksperci
Udział w pracach KM FEWiM 2021-2027 i współpraca z Instytucją Zarządzającą przy merytorycznym przygotowaniu jego posiedzeń.	Proces 6.3. Komitet Monitorujący
Zapewnienie przechowywania wszystkich dokumentów wymaganych do zapewnienia właściwej ścieżki audytu.	Proces 12.1. Zasady przechowywania i archiwizacji dokumentów związanych z realizacją FEWiM 2021-2027
Instytucja Pośrednicząca FEWiM 2021-2027 – Warmińsko-Mazurska Agencja Rozwoju Regionalnego S.A. w Olsztynie	
Przekazywanie Instytucji Zarządzającej propozycji zmian treści Szczegółowego Opisu Priorytetów.	Proces 2.2. Zatwierdzanie i wprowadzanie zmian do SZOP

Zadania określone w Porozumieniu / Umowie	Przyjęte procedury w Instrukcji Wykonawczej
Opracowanie Instrukcji Wykonawczej Instytucji Pośredniczącej oraz wkładu do Opisu Systemu Zarządzania i Kontroli i ich aktualizowanie.	Proces 1.3. <i>Aktualizacja OSZiK</i> Proces 1.4. <i>Opracowanie, zatwierdzanie i aktualizacja IW IP oraz weryfikacja, zatwierdzanie i aktualizacja IW IP</i>
Przygotowanie i przekazywanie Instytucji Zarządzającej propozycji brzmienia kryteriów wyboru projektów.	Proces 2.3. <i>Przygotowanie kryteriów wyboru projektów</i>
Współpraca z Instytucją Zarządzającą przy przygotowaniu i aktualizacji harmonogramu naborów.	Proces 3.1. <i>Sporządzanie, zatwierdzanie i aktualizacja harmonogramu naborów wniosków o dofinansowanie</i>
Opracowywanie regulaminów wyboru projektów, ogłaszanie naborów, przyjmowanie wniosków o dofinansowanie, organizowanie Komisji Oceny Projektów oraz dokonywanie weryfikacji i oceny projektów z ich udziałem.	Proces 3.4. <i>Opracowanie i aktualizacja Regulaminu wyboru projektów w sposób konkurencyjny wraz z załącznikami oraz ogłaszanie naborów</i> Proces 3.5. <i>Nabór, ocena i wybór projektów w sposób konkurencyjny</i>
Udział w procedurze odwoławczej.	Proces 3.7. <i>Procedura odwoławcza</i>
Podpisywanie z beneficjentami umów o dofinansowanie projektu, weryfikacja dokumentów dostarczanych przed podpisaniem umowy, monitorowanie i egzekwowanie od beneficjentów realizacji postanowień umów o dofinansowanie projektu, weryfikacja konieczności wprowadzenia zmian oraz aneksowanie umów lub weryfikacja przesłanek rozwiązania umów o dofinansowanie projektu i ich rozwiązywanie.	Proces 3.6. <i>Podpisywanie i aneksowanie umów o dofinansowanie projektu</i>
Przyjmowanie, weryfikacja, przechowywanie, zwrot, zwolnienie i niszczenie zabezpieczeń.	Proces 3.6. <i>Podpisywanie i aneksowanie umów o dofinansowanie projektu</i>
Dokonywanie czynności związanych z udzielaniem beneficjentom pomocy publicznej i pomocy de minimis.	Proces 4.2. <i>Weryfikacja wniosku o płatność beneficjenta</i>
Przygotowanie i przekazywanie Instytucji Zarządzającej zapotrzebowania na środki finansowe na poszczególne lata budżetowe.	Podproces 4.1.1 <i>Przygotowanie i przekazanie do IZ danych do projektu ustawy budżetowej oraz Wieloletniego Planu Finansowego Państwa</i>
Przygotowanie i przekazywanie Instytucji Zarządzającej wszelkich informacji finansowych niezbędnych do wnioskowania i rozliczania środków na realizację Programu.	Proces 4.1. <i>Budżet i planowanie finansowe</i>
Przeprowadzanie weryfikacji i zatwierdzania wniosków beneficjentów o płatność oraz zlecanie płatności.	Proces 4.2. <i>Weryfikacja wniosku o płatność beneficjenta</i>
Monitorowanie realizacji powierzonych Działań i umów o dofinansowanie projektu.	Proces 6.1. <i>Monitorowanie realizacji FEWiM 2021-2027</i> Proces 6.2. <i>Sporządzanie i przedkładanie IZ wkładu do końcowego sprawozdania z wykonania FEWiM</i>
Prowadzenie kontroli projektów.	Proces 8.2. <i>Kontrole projektów, w tym kontrole w miejscu realizacji projektu lub siedzibie podmiotu kontrolowanego, kontrole w zakresie stosowania właściwych procedur dotyczących udzielania zamówień,</i>

Zadania określone w Porozumieniu / Umowie	Przyjęte procedury w Instrukcji Wykonawczej
	<i>kontrole na zakończenie realizacji projektu, kontrole trwałości projektu, inne kontrole (jeśli dotyczy)</i>
Opracowywanie i aktualizacja rocznych planów kontroli.	Proces 8.1. <i>Roczny plan kontroli oraz jego aktualizacja</i>
Sporządzanie i przekazywanie Instytucji Zarządzającej deklaracji wydatków.	Proces 4.4. <i>Sporządzanie deklaracji wydatków IP oraz korekty i uzupełniania tego dokumentu</i> Proces 4.5. <i>Sporządzanie i przedkładanie informacji na temat wydatków, które należy wyłączyć z Zestawienia wydatków</i>
Sporządzanie i przekazywanie Instytucji Zarządzającej wkładów do prognoz wniosków o płatność.	Podproces 4.1.3 <i>Sporządzanie i przekazywanie do IZ wkładów do prognoz wniosków o płatność, które mają zostać przedłożone Komisji Europejskiej</i>
Wykrywanie, korygowanie i zgłaszanie nieprawidłowości oraz zapobieganie powstaniu nieprawidłowości.	Proces 5.1. <i>Kwalifikacja nieprawidłowości</i>
Wprowadzenie skutecznych i proporcjonalnych środków oraz procedur zwalczania nadużyć finansowych, uwzględniających stwierdzone ryzyka.	Proces 1.7. <i>Zwalczanie nadużyć finansowych</i>
Nakładanie korekt finansowych.	Proces 5.2. <i>Odzyskiwanie kwot nienależnie wypłaconych w przypadku naruszenia prawa krajowego i/lub unijnego skutkującego koniecznością zwrotu środków</i>
Dokonywanie pomniejszych płatności beneficjentom.	Proces 5.2. <i>Odzyskiwanie kwot nienależnie wypłaconych w przypadku naruszenia prawa krajowego i/lub unijnego skutkującego koniecznością zwrotu środków</i>
Odzyskiwanie kwot podlegających zwrotowi oraz gromadzenie informacji o kwotach podlegających procedurze odzyskiwania, kwotach odzyskanych i kwotach wycofanych.	Proces 5.2. <i>Odzyskiwanie kwot nienależnie wypłaconych w przypadku naruszenia prawa krajowego i/lub unijnego skutkującego koniecznością zwrotu środków</i> Proces 5.3. <i>Rejestracja kwot wycofanych oraz opis procedur w przypadku kwot odnoszących się do operacji zawieszonych w wyniku postępowania prawnego lub odwołania administracyjnego</i> Proces 5.4 <i>Postępowania administracyjne i egzekucyjne</i>
Sporządzanie rocznych planów wdrażania.	Proces 1.10. <i>Roczne plany wdrażania IP</i>
Sporządzanie i przekazywanie dokumentów niezbędnych do przygotowania przez Instytucję Zarządzającą rocznego zestawienia wydatków.	Proces 4.5. <i>Sporządzanie i przedkładanie informacji na temat wydatków, które należy wyłączyć z Zestawienia wydatków</i>
Prowadzenie działań informacyjnych i edukacyjnych we współpracy z Instytucją Zarządzającą.	Proces 9.1. <i>Sporządzanie wkładu do Roczного planu działań informacyjnych i promocyjnych FEWiM 2021-2027</i> Proces 9.2. <i>Sporządzanie wkładu do sprawozdań z działań informacyjno-promocyjnych FEWiM 2021-2027</i> Proces 9.3. <i>Publikacja ogłoszeń o naborze wniosków w trybie konkurencyjnym FEWiM 2021-2027</i> Proces 9.4. <i>Udzielanie informacji</i>

Zadania określone w Porozumieniu / Umowie	Przyjęte procedury w Instrukcji Wykonawczej
	Proces 9.5. <i>Przekazywanie informacji do publikacji na stronie internetowej FEWiM 2021-2027 oraz na portalu FE</i> Proces 9.6. <i>Organizowanie spotkań informacyjnych i szkoleń dla beneficjentów oraz potencjalnych beneficjentów FEWiM 2021-2027</i> Proces 9.7. <i>Sporządzanie wkładu do zestawienia projektów z potencjałem promocyjnym w ramach FEWiM 2021-2027</i>
Zapewnienie poszanowania praw podstawowych oraz przestrzegania Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej i Konwencji ONZ o prawach osób z niepełnosprawnościami przy wdrażaniu Programu	Proces 1.8. <i>Zgłaszanie podejrzeń o niezgodności projektów/działań z Kartą praw podstawowych/Konwencją ONZ o prawach osób niepełnosprawnych</i>
Współpraca z Instytucją Zarządzającą w zakresie ewaluacji.	Proces 7.1. <i>Sporządzanie, aktualizacja i realizacja Planu Ewaluacji</i> Proces 7.2. <i>Realizacja zadań IP w zakresie monitorowania wdrożenia wyników ewaluacji</i>
Udział w badaniach ewaluacyjnych i innych badaniach, analizach i ekspertyzach na potrzeby ewaluacji FEWiM 2021-2027, bieżące wykorzystywanie wyników badań, ewaluacji, analiz lub ekspertyz związanych z Programem oraz wdrażanie rekomendacji z badań, ewaluacji, analiz lub ekspertyz zgodnie z decyzją Instytucji Zarządzającej i monitorowanie ich realizacji.	Proces 7.2. <i>Realizacja zadań IP w zakresie monitorowania wdrożenia wyników ewaluacji</i>
Współpraca z Instytucją Zarządzającą w zakresie prowadzenia naboru ekspertów i ich wykazu.	Proces 3.2. <i>Nabór ekspertów i prowadzenie wykazu ekspertów</i>
Współpraca z Instytucją Zarządzającą przy merytorycznym przygotowaniu posiedzeń KM FEWiM 2021-2027.	Proces 6.3. <i>Komitet Monitorujący</i>
Opracowanie procedur zarządzania ryzykiem i ich aktualizowanie.	Proces 1.6. <i>Zarządzanie ryzykiem</i>
Zapewnienie przechowywania wszystkich dokumentów wymaganych do zapewnienia właściwej ścieżki audytu.	Proces 11.1. <i>Zasady przechowywania i archiwizacji dokumentów związanych z realizacją FEWiM 2021-2027</i>

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Opisu Systemu Zarządzania i Kontroli programu regionalnego Fundusze Europejskie dla Warmii i Mazur 2021-2027 oraz Instrukcji Wykonawczych poszczególnych Instytucji Pośredniczących FEWiM 2021-2027

Tabela 2 - Wykaz rekomendacji z badań ewaluacyjnych RPO WiM 2014-2020 dotyczących systemu realizacji Programu

Tytuł badania	Wniosek	Rekomendacja	Stan wdrożenia	Działania podjęte do wdrożenia rekomendacji
Ocena systemu realizacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020 w zakresie wczesnej identyfikacji barier	Struktura IZ bazuje na zastanej pionowej i hierarchicznej strukturze organizacyjnej Urzędu Marszałkowskiego określonej w Regulaminie Organizacyjnym i innych aktach prawnych. Jednocześnie, zakres zadań przypisany poszczególnym jednostkom i komórkom zaangażowanym w realizację Programu określony w Instrukcjach Wykonawczych i Opisie Funkcji i Procedur wymaga współpracy poziomej i jej koordynacji. Analogiczna sytuacja ma miejsce w przypadku Instytucji Pośredniczących.	Należy upowszechnić rozwiązania w zakresie organizacji struktury IZ i IP RPO WiM 2014-2020 zawierające cechy struktur sztabowych	Rekomendacja wdrożona	IZ w organizacji swojej pracy wykorzystuje system grup roboczych. Głównie są to grupy/zespoły składające się z pracowników różnych departamentów IZ oraz pracowników IP. W przypadku zadań wymagających wiedzy eksperckiej w konkretnych dziedzinach grupy są powiększane o przedstawicieli m.in. środowiska naukowego, samorządów, przedsiębiorców, organizacji pozarządowych oraz administracji publicznej.
	Istnieje ryzyko niezrealizowania celów pośrednich (na rok 2018) określonych w ramach wykonania. Taki stan rzeczy spowodowany jest m.in. opóźnieniami w rozpoczęciu realizacji Programu (tj. ogłoszeniu pierwszych konkursów i podpisaniu pierwszych umów o dofinansowanie), a także pracami nad aktualizacją i modyfikacją systemu wyboru projektów. Dodatkowo zdarzały się sytuacje, w których niektóre konkursy były odwoływane lub anulowane, bądź w ich wyniku nie wybrano żadnego projektu do dofinansowania – złożone wnioski o dofinansowanie były odrzucone na etapie oceny formalnej. Wyżej wymienione czynniki powodują zatem niebezpieczeństwo, iż	Należy podjąć/kontynuować działania mające na celu zniwelowanie przeszkód i opóźnień w kontraktacji środków w ramach RPO WiM 2014-2020	Rekomendacja wdrożona	Rozważono możliwość zastosowania wskazanych sposobów wdrożenia rekomendacji i wprowadzono następujące z nich: – tematyka, zakres, forma szkoleń i liczebność grup szkoleniowych dla potencjalnych beneficjentów ustalane są z IOK na etapie przygotowania dokumentacji przetargowych. Szkolenia prowadzone są w formie warsztatowej i konsultacji z beneficjentami; – trenerzy wybierani są w procedurach konkurencyjnych w których jednym z kryteriów jest doświadczenie; – wypracowywane są jednolite interpretacje które są przekazywane w trakcie szkoleń i spotkań, przez wszystkich pracowników IZ i IP, ponadto niektóre instytucje odpowiedzialne za wdrażanie: • zbierają na etapie rekrutacji na spotkania informacyjne od osób zainteresowanych udziałem konkretnych pytań

Tytuł badania	Wniosek	Rekomendacja	Stan wdrożenia	Działania podjęte do wdrożenia rekomendacji
	wskaźniki określone w ramach wykonania mogą zostać nieosiągnięte.			lub kwestii problemowych, co umożliwia wypracowanie stanowiska podmiotu i zaprezentowanie go na spotkaniach, w tym w przygotowanych na nie materiałach (zazwyczaj są to prezentacje), udostępnianych w formie elektronicznej również bezpośrednio po nich; • uczestniczą w spotkaniach informacyjnych w celu przekazania szczegółowej wiedzy na temat naboru; • zbierają pytania, na które nie można udzielić odpowiedzi na spotkaniu ze względu na ich stopień skomplikowania (a więc wymagających zajęcia stanowiska przez IZ RPO WiM 2014-2020, względnie Ministerstwo ds. rozwoju); odpowiedź na nie jest udzielana niezwłocznie po uzyskaniu stosownej wiedzy, m.in. poprzez zamieszczenie jej na ogólnodostępnym FAQ, tak by wszyscy zainteresowani naborem mieli możliwość zapoznania się z nią (przyjęte rozwiązanie eliminuje ryzyko udzielania interpretacji błędnych, czego konsekwencje mogą być daleko idące); • w przypadkach gdy jest to możliwe i zasadne, wydłuża terminy naboru wniosków; – w regulaminach konkursów oraz ogłoszeniach o konkursie wskazywany jest kontakt telefoniczny i mailowy do pracownika IOK bezpośrednio zajmującego się danym naborem lub do zespołu odpowiedzialnego za informację znajdujące się w komórce wdrożeniowej; – nabory na ekspertów ogłaszane są w miarę potrzeb. Podjęto działania mające na celu zwiększenie efektywności pracy ekspertów, stawka wynagrodzenia;

Tytuł badania	Wniosek	Rekomendacja	Stan wdrożenia	Działania podjęte do wdrożenia rekomendacji
				– podjęto działania mające na celu zwiększenie stabilności systemu poprzez prowadzenie konserwacji systemu w dniach, w których aktywność użytkowników jest najmniejsza; – udoskonalenie istniejącego narzędzia do raportowania błędów przez użytkowników systemu. Błędy są na bieżąco identyfikowane i zgłaszane; – stała współpraca z biurami merytorycznymi w zakresie spójności danych w systemie LSI MAKS2 z aktualną wersją wniosku oraz dokumentacji konkursowej.
	System realizacji RPO WiM 2014-2020 jest nadmierne zbiurokratyzowany, co obniża jego sprawność i efektywność.	Należy uelastyczyć i ograniczyć stopień biurokratyzacji systemu realizacji RPO WiM- w miarę możliwości wynikających z obowiązujących ram prawnych.	Rekomendacja wdrożona	Rozważono możliwość zastosowania wskazanych sposobów wdrożenia rekomendacji, wprowadzono następujące z nich: – Wprowadzono do IW procedurę „odstępstwa od procedur”. – Część instytucji nie potrzebuje skracania ścieżki decyzyjnej ze względu na płaską strukturę organizacyjną, natomiast część instytucji widzi możliwość usprawnienia obiegu dokumentów poprzez powszechne stosowanie elektronicznego systemu obiegu dokumentów. – Dokonano analizy możliwości zmniejszenia zakresu działań/decyzji pracownika szeregowego wymagających akceptacji kierownictwa.
	Brak „ducha współpracy” w IZ oraz pomiędzy IZ a IP wynikający z braku poczucia wspólnego celu, w tym przerzucanie odpowiedzialności itp.	Należy podkreślać znaczenie i budować poczucie wspólnego celu, a także podkreślać znaczenie współpracy oraz do niej zachęcać.	Rekomendacja wdrożona	Rozważono możliwość zastosowania wskazanych sposobów wdrożenia rekomendacji, wprowadzono następujące z nich: – Pracownicy instytucji wdrażających i zarządzających chętnie biorą udział we wszelkiego rodzaju spotkaniach roboczych, szkoleniach i warsztatach mających na celu wymianę doświadczeń i dzielenie się wiedzą z innymi instytucjami zaangażowanymi we wdrażanie RPO WiM 2014-2020.

Tytuł badania	Wniosek	Rekomendacja	Stan wdrożenia	Działania podjęte do wdrożenia rekomendacji
				– W ocenach okresowych pracowników zostały lub zostaną wprowadzone kryteria oceniające pracę zespołową.
	Niesprawna (tj. czasochłonna) komunikacja wewnątrz IZ oraz pomiędzy IZ a IP	Należy usprawnić komunikację oraz skrócić drogę i czas przepływu informacji wewnątrz IZ oraz pomiędzy IZ a IP	Rekomendacja wdrożona	Przeprowadzono weryfikację służbowego obiegu dokumentów w zakresie weryfikacji, czy istnieją jeszcze ścieżki służbowe, które mogą zostać skrócone, szczególnie w zakresie spraw mniejszej wagi, a także zacieśnienie współpracy wewnątrz- i zewnątrz-instytucjonalnej np. w systemie grup roboczych. Na podstawie przeprowadzonej weryfikacji stwierdzono, że obecnie nie widać konieczności wprowadzenia zmian w dotychczas przyjętych rozwiązaniach.
	Nisko oceniany system motywacyjny i duże ryzyko zagrożenia fluktuacją kadr w instytucjach zaangażowanych we wdrażanie RPO WiM 2014-2020.	Należy zwiększyć zakres stosowania finansowych i pozafinansowych elementów systemu nagradzania pracowników	Rekomendacja wdrożona	Sformułowano i wprowadzono w życie <i>Plan działań dotyczący zasobów ludzkich zaangażowanych w realizację RPO WiM 2014-2020</i> zawierający m.in. plan systemu motywacyjnego zwiększający zakres stosowania finansowych i pozafinansowych elementów systemu nagradzania pracowników.
	Poziom zatrudnienia w komórkach i jednostkach zaangażowanych w realizację Programu wymaga okresowego zwiększenia. Problem stanowi także pozyskanie nowych pracowników (konkursy na wolne stanowiska pracy nie zostają rozstrzygnięte).	Należy uwzględnić konieczność zwiększenia poziomu zatrudnienia w UM WWM w komórkach realizujących zadania związane z wdrażaniem Programu.	Rekomendacja wdrożona	Sformułowano i wprowadzono w życie <i>Plan działań dotyczący zasobów ludzkich zaangażowanych w realizację RPO WiM 2014-2020</i> zawierający m.in. plan zatrudnienia uwzględniający konieczność zwiększenia poziomu zatrudnienia w UM WWM w komórkach realizujących zadania związane z wdrażaniem Programu.
	We wszystkich instytucjach zaangażowanych w realizację Programu funkcjonuje system szkoleń tzn. szkolenia są organizowane i pracownicy mają możliwość zgłaszania swoich potrzeb szkoleniowych., ale faktycznie oferowane	Należy dostosować tematykę i zakres szkoleń pracowników instytucji zaangażowanych w realizację Programu do	Rekomendacja wdrożona	Sformułowano i wprowadzono w życie <i>Plan działań dotyczący zasobów ludzkich zaangażowanych w realizację RPO WiM 2014-2020</i> zawierający m.in. plan podnoszenia kompetencji pracowników zaangażowanych w realizację Programu zgodnie z istniejącym zapotrzebowaniem

Tytuł badania	Wniosek	Rekomendacja	Stan wdrożenia	Działania podjęte do wdrożenia rekomendacji
	szkolenia nie są w pełni adekwatne do ich potrzeb.	istniejącego zapotrzebowania.		
	Niezadowalające warunki lokalowe w IZ oraz IP	Należy poprawić warunki lokalowe w IZ i IP.	Rekomendacja wdrożona	Dokonano analizy warunków lokalowych w IZ i IP. Warunki lokalowe w IP spełniają wymogi przepisów BHP odnoszące się do pomieszczeń stałej pracy tj. pomieszczenia spełniają wymóg co najmniej 2 m ² wolnej powierzchni podłogi oraz co najmniej 13 m ³ wolnej objętości pomieszczenia na jednego pracownika. IZ wynajęła dodatkową powierzchnie lokalową w centrum Olsztyna, ponadto na bieżąco jest weryfikowana sytuacja warunków lokalowych dla pracowników w IZ.
	System informatyczny LSI MAKS_2 wymaga modyfikacji.	Należy udoskonalić system informatyczny LSI MAKS 2	Rekomendacja wdrożona	Rozważono możliwość zastosowania wskazanych sposobów wdrożenia rekomendacji, wprowadzono następujące z nich: – Usunięto problem stabilności działania systemu – system zainstalowano na dwóch osobnych serwerach działających w klastrze. Ograniczono wprowadzanie zmian w systemie w godzinach pracy Urzędu. – Udostępniono możliwość zgłaszania problemu w LSI MAKS2 poprzez dedykowaną do tego zakładkę „Zgłoś problem”. – Zapewniono stałą weryfikację spójności zgodności danych w naborach wniosków o dofinansowanie poprzez dodatkowe reguły walidacyjne działające podczas zapisywania danych naboru.
	W systemie informacji i promocji zidentyfikowano pewne niedoskonałości tj. m.in. materiały oraz przekazywane beneficjentom informacje nie są jasne, zrozumiałe, wyczerpujące oraz wystarczająco	Należy udoskonalić system informacji i promocji	Rekomendacja wdrożona	Udoskonalono system informacji i promocji poprzez: – współpracy z jednostkami wdrażającymi Program w zakresie promocji i informacji realizowaną poprzez zaangażowanie pracowników IOK m.in. do opracowywania materiałów promocyjnych, przy organizacji konferencji, tworzeniu

Tytuł badania	Wniosek	Rekomendacja	Stan wdrożenia	Działania podjęte do wdrożenia rekomendacji
	szczegółowe, występuje konieczność wielokrotnego kontaktowania się z pracownikami PIFE, żeby uzyskać informację /załatwić sprawę.			działań edukacyjnych, udzielaniu informacji o m.in. stanie wdrażania osi itp.; – organizacje spotkań informacyjnych dla beneficjentów, prowadzonych przez doświadczonych trenerów w formie warsztatowej z udzielaniem uczestnikom praktycznych porad; – wprowadzenie możliwości uzyskiwania bezpośredniej informacji od pracowników biur projektów poprzez kontakt telefoniczny oraz w Punkcie Informacyjnym; – przeanalizowanie uwzględnienia w zakresie pomocy technicznej etatów dla pracowników komórek wdrożeniowych na wykonywanie działań z zakresu informacji oraz uwzględniono w regulaminach konkursów oraz ogłoszeniach o konkursie kontakt telefoniczny i mailowy do pracownika IOK bezpośrednio zajmującego się danym naborem lub do zespołu odpowiedzialnego za informację znajdujące się w komórce wdrożeniowej; – zamieszczono na stronie RPO WiM 2014-2020 listę FAQ, która jest na bieżąco aktualizowana, sekcja FAQ jest wyposażona w następujące funkcjonalności: wyszukanie odpowiedzi z wykorzystaniem słów-kluczy, kategoryzacja pytań i odpowiedzi w ramach wyodrębnionych działów tematycznych, ukierunkowanie na nabory.
Ocena wpływu RPO WiM 2014-2020 na konkurencyjność i innowacyjność przedsiębiorstw z	IOB mogą efektywnie wpływać na rozwój gospodarki na poziomie regionalnym. Przy czym mowa jest tutaj o silnych jednostkach, dysponujących zapleczem infrastrukturalnym, kadrowym oraz know-how. IOB mają	Zwiększanie roli pełnionej przez IOB w systemie wdrażania FE WiM 2021-2027. Dotyczy wsparcia	Rekomendacja wdrożona	W systemie wdrażania FEWiM funkcjonuje już m.in. Warmińsko-Mazurska Agencja Rozwoju Regionalnego S.A. w Olsztynie, która pełni rolę Instytucji Pośredniczącej dla działań dedykowanych przedsiębiorcom (w ramach Priorytetu I Gospodarka). Ponadto zakłada się, że instytucje otoczenie biznesu będą angażowane

Tytuł badania	Wniosek	Rekomendacja	Stan wdrożenia	Działania podjęte do wdrożenia rekomendacji
województwa warmińsko-mazurskiego	jednocześnie problem z dostępem do środków na wzmacnianie swojego potencjału. IOB powinny pełnić większą rolę przy wdrażaniu FE WiM 2021-2027 w nowej perspektywie finansowej, szczególnie tych o charakterze parasolowym, gdzie wsparcie jest dystrybuowane do ostatecznych beneficjentów (przede wszystkim przedsiębiorców).	dotacyjnego i instrumentów finansowych.		(po rozstrzygnięciu przetargów ogłaszanych przez BGK) do wdrażania instrumentów finansowych jako partnerzy finansujący ustanawiający poszczególne fundusze szczegółowe. W perspektywie 2021-2027 utrzymany został również typ projektu polegający na inkubowaniu przedsiębiorstw, którego beneficjentem są IOB.
Ewaluacja ex-post RPO WiM 2014-2020	Zidentyfikowane bariery w systemie realizacji programu wskazują na zasadność dalszej pracy w celu usprawnienia systemu. Niedoskonały jest sposób współpracy i komunikacji pomiędzy komórkami realizującymi Program. Kluczową barierą stanowi zbyt długi czas potrzebny na uzyskanie wiążącej odpowiedzi. Na przestrzeni ostatnich lat wprowadzono szereg wytycznych mających uporządkować role i odpowiedzialności w systemie realizacji programu, jednak ich adekwatność do wdrażania FEWiM 2021-2027 będzie można ocenić dopiero na późniejszym etapie realizacji programu.	Zalecana jest weryfikacja, czy istnieją jeszcze ścieżki służbowe, które mogą zostać skrócone, szczególnie w zakresie spraw mniejszej wagi, a także zacieśnienie współpracy wewnątrz- i zewnątrzinstytucjonalnej np. w systemie grup roboczych.	Rekomendacja wdrożona	Przeprowadzono weryfikację służbowego obiegu dokumentów w zakresie weryfikacji, czy istnieją jeszcze ścieżki służbowe, które mogą zostać skrócone, szczególnie w zakresie spraw mniejszej wagi, a także zacieśnienie współpracy wewnątrz- i zewnątrzinstytucjonalnej np. w systemie grup roboczych. Na podstawie przeprowadzonej weryfikacji stwierdzono, że obecnie nie widać konieczności wprowadzenia zmian w dotychczas przyjętych rozwiązaniach.
	Pracownicy IZ i IP tracą motywację do pracy z uwagi na przeciążenie zadaniami, nieadekwatny poziom wynagrodzeń i premie niezwiązane z zakresem wykonywanych zadań. Może to spowodować odejścia z pracy lub mniejsze zaangażowanie w wykonywanie zadań.	Pracownicy systemu realizacji FEWiM 2021-2027 powinni zostać silnie zmotywowani do pracy, szczególnie w okresie zwiększonego obciążenia	Rekomendacja wdrożona	W Urzędzie Marszałkowskim Województwa Warmińsko-Mazurskiego podjęto działania mające na celu stworzenia systemu motywacyjnego w postaci opracowania dokumentu obejmującego reguły przyznawania wynagrodzeń, nagród oraz ścieżki awansów pracowników w ramach IZ FEWiM 2021-2027.

Tytuł badania	Wniosek	Rekomendacja	Stan wdrożenia	Działania podjęte do wdrożenia rekomendacji
		zadaniami. Motywacja powinna mieć charakter głównie finansowy.		Wdrożenie systemu motywacyjnego rozpocznie się od II półrocza 2024 roku. Kwestie funkcjonowania systemu motywacyjnego oraz jego skuteczności przedstawione zostały w dalszej części raportu.
Ewaluacja mid-term postępu rzeczowego Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020 dla potrzeb przeglądu śródkresowego, w tym realizacji wskaźników ram wykonania;	W ramach badania nie sformułowano rekomendacji dotyczących systemu realizacji RPO WiM 2014-2020.			
Wpływ interwencji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020 na zatrudnienie i rynek pracy w województwie warmińsko-mazurskim	W ramach badania nie sformułowano rekomendacji dotyczących systemu realizacji RPO WiM 2014-2020.			
Badanie ewaluacyjne dotyczące oceny instrumentów finansowych wdrażanych w ramach RPO WiM 2014-2020	W ramach badania nie sformułowano rekomendacji dotyczących systemu realizacji RPO WiM 2014-2020.			
Ewaluacja RPO WiM 2014-2020 w kontekście poprawy efektywności energetycznej oraz budowania gospodarki niskoemisyjnej w województwie warmińsko-mazurskim	W ramach badania nie sformułowano rekomendacji dotyczących systemu realizacji RPO WiM 2014-2020.			
Wpływ interwencji RPO WiM 2014-2020 na promowanie włączenia społecznego, walkę z ubóstwem i wszelką dyskryminacją w województwie warmińsko-mazurskim	W ramach badania nie sformułowano rekomendacji dotyczących systemu realizacji RPO WiM 2014-2020.			
Ewaluacja RPO WiM 2014-2020 w kontekście rozwoju i wykorzystania e-usług w województwie warmińsko-mazurskim	W ramach badania nie sformułowano rekomendacji dotyczących systemu realizacji RPO WiM 2014-2020.			
Ewaluacja projektów rewitalizacyjnych realizowanych w ramach RPO WiM na lata 2014-2020;	W ramach badania nie sformułowano rekomendacji dotyczących systemu realizacji RPO WiM 2014-2020.			
Ewaluacja podsumowująca postęp rzeczowy i rezultaty RPO WiM 2014-2020	W ramach badania nie sformułowano rekomendacji dotyczących systemu realizacji RPO WiM 2014-2020.			

Tytuł badania	Wniosek	Rekomendacja	Stan wdrożenia	Działania podjęte do wdrożenia rekomendacji
Ocena wpływu RPO WiM 2014-2020 na dziedzictwo naturalne i kulturowe województwa warmińsko-mazurskiego;				W ramach badania nie sformułowano rekomendacji dotyczących systemu realizacji RPO WiM 2014-2020.
Ewaluacja wsparcia opieki nad dziećmi do lat 3 oraz wychowania przedszkolnego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020;				W ramach badania nie sformułowano rekomendacji dotyczących systemu realizacji RPO WiM 2014-2020.
Ocena wpływu RPO WiM 2014-2020 na trwałość i jakość zatrudnienia w województwie warmińsko-mazurskim				W ramach badania nie sformułowano rekomendacji dotyczących systemu realizacji RPO WiM 2014-2020.
Ocena wpływu RPO WiM 2014-2020 na jakość kształcenia kadr dla regionalnego rynku pracy w województwie warmińsko-mazurskim				W ramach badania nie sformułowano rekomendacji dotyczących systemu realizacji RPO WiM 2014-2020.
Ocena wpływu RPO WiM 2014-2020 na zwiększenie dostępności i spójności transportowej województwa warmińsko-mazurskiego				W ramach badania nie sformułowano rekomendacji dotyczących systemu realizacji RPO WiM 2014-2020.
Ocena wpływu RPO WiM 2014-2020 na poprawę środowiska przyrodniczego i racjonalne wykorzystanie zasobów województwa warmińsko-mazurskiego				W ramach badania nie sformułowano rekomendacji dotyczących systemu realizacji RPO WiM 2014-2020.
Ewaluacja projektów rewitalizacyjnych realizowanych w ramach RPO WiM 2014-2020 (Etap II);				W ramach badania nie sformułowano rekomendacji dotyczących systemu realizacji RPO WiM 2014-2020.
Ocena wpływu RPO WiM 2014-2020 na zwiększenie dostępności i poprawę jakości usług publicznych województwa warmińsko-mazurskiego				W ramach badania nie sformułowano rekomendacji dotyczących systemu realizacji RPO WiM 2014-2020.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań ewaluacyjnych RPO WiM 2014-2020 oraz danych pochodzących z systemu monitorowania rekomendacji otrzymanych od Zamawiającego

Tabela 3 - Rodzaje wydatków finansowane z Pomocy Technicznej FEWiM 2021-2027

Nazwa zadania	Rodzaj kosztów
Instytucja Zarządzająca FEWiM 2021-2027	
Wydatki związane z zatrudnieniem	– płace pracowników, – dodatkowe wynagrodzenia roczne tzw. "trzynastki", – wynagrodzenia z tytułu pracy w godzinach nadliczbowych, – dodatki specjalne dla pracowników, których wynagrodzenie nie jest finansowane z pomocy technicznej, a którzy wykonują czynności związane z realizacją FEWiM 2021-2027, – dodatki za pracę dodatkową, – nagrody dla osób, których wynagrodzenie jest finansowane z pomocy technicznej, – składka pracodawcy na rzecz PPK (Pracowniczych Planów Kapitałowych).
Wydatki związane z podnoszeniem kwalifikacji	– udział w szkoleniach otwartych i zamkniętych, – udział w kursach specjalistycznych, – udział w studiach podyplomowych, – udział w kursach językowych, – delegacje służbowe krajowe i zagraniczne związane z podnoszeniem kwalifikacji.
Wydatki związane ze wsparciem eksperckim i prawnym	– wykonanie ekspertyz, analiz, badań, opinii, studiów, koncepcji itp., niezbędnych do prawidłowej realizacji Programu FEWiM 2021-2027.
Wydatki związane z kontrolą projektów	– delegacje służbowe krajowe w związku z wyjazdami w celach kontroli projektów,
Wydatki związane ze wsparciem procesu wdrażania	– najem powierzchni biurowych oraz opłaty eksploatacyjne, – wykonanie usług adaptacji, modernizacji, remontu pomieszczeń biurowych, – zakup wyposażenia stanowisk pracy, – zakup materiałów biurowych i drobnego sprzętu biurowego, – opłaty na zakup licencji, oprogramowania, certyfikowanego podpisu elektronicznego, – usługa konserwacji, naprawy, przeglądów, czyszczenia sprzętu, – delegacje służbowe krajowe i zagraniczne i wydatki z nimi związane, – najem środków transportu takich jak busy, autokary, samochody,

Nazwa zadania	Rodzaj kosztów
	– najmem/dzierżawa kserokopiarek/drukarek oraz usługa druku centralnego, – tłumaczenia ustne, konsekutywne i szeptane, pisemne zwykłe, przysięgłe dokumentów związanych z realizacją FEWiM 2021-2027, – pokrycie kosztów pracy zdalnej, – usługa archiwizacji dokumentacji, – wsparcie rzeczownika FE w zakresie szkoleń/wyjazdów służbowych, – wynagrodzenia ekspertów oceniających wnioski o dofinansowanie, – środki dla WMARR S.A., za realizację umowy na pełnienie funkcji instytucji pośredniczącej, – wydatki na poczet ZIT.
Posiedzenia komitetów, sieci, grup	– organizacja posiedzeń Komitetu Monitorującego FEWiM 2021-2027 oraz jego grup roboczych, – refundacja kosztów ponoszonych przez członków i zastępców członków Komitetu Monitorującego FEWiM 2021-2027 dotyczących przejazdów, zakwaterowania, szkoleń, warsztatów, – organizacja szkoleń dla Komitetu Monitorującego FEWiM 2021-2027, – koszty ekspertyz dla członków i zastępców członków Komitetu Monitorującego FEWiM 2021-2027, – koszty kompleksowej organizacji spotkań związanych z wdrażaniem Programu FEWiM 2021-2027 jak i zamykaniem poprzednich perspektyw finansowych oraz przygotowania dokumentów programowych po 2027 roku.
Komunikacja i widoczność	– organizacja spotkań Regionalnej Grupy Roboczej ds. Komunikacji, – organizacja spotkań Ogólnopolskiej Grupy koordynującej ds. komunikacji FE na lata 2021-2027, – emisja ogłoszeń, artykułów i wkładek tematycznych nt. FEWiM 2021-2027 w prasie regionalnej, – organizacja szkoleń dla beneficjentów i potencjalnych beneficjentów, – organizacja konferencji tematycznych skierowanych do beneficjentów i potencjalnych beneficjentów,

Nazwa zadania	Rodzaj kosztów
	– promocja dobrych praktyk – produkcja materiałów wideo i foto na potrzeby konferencji i promocji w mediach społecznościowych, – promocja dobrych praktyk – emisja materiałów w TV, – kampanie promocyjne kierowane do adresatów FEWiM 2021-2027: • kampanie w Internecie, • kampanie medialne – w prasie, telewizji, radio, • kampanie outdoor – obrandowanie paczkomatów, autobusów, siatek filkoforamtowych. – organizacja Dni Otwartych Funduszy Europejskich, – działania w Internecie, • administrowanie treścią w serwisie Programu www.funduszeuropejskie.warmia.mazury.pl oraz portalu www.funduszeuropejskie.gov.pl, • informowanie subskrybentów newsletter’a, • zarządzanie systemem powiadomień poprzez realizację usługi marketing automation, • prowadzenie kont w mediach społecznościowych.
Wsparcie beneficjentów	– organizacja stacjonarnych szkoleń dla beneficjentów i potencjalnych beneficjentów.
Ewaluacja	– realizacja badań ewaluacyjnych FEWiM 2021-2027, – wsparcie eksperckie w procesie ewaluacji FEWiM 2021-2027, – przeprowadzenie badań, analiz, ekspertyz związanych z przygotowaniem przyszłej perspektywy finansowej.
Instytucja Pośrednicząca FEWiM 2021-2027 Wojewódzki Urząd Pracy w Olsztynie	
Zatrudnienie	– wynagrodzenie brutto pracowników wraz z pochodnymi, dodatkami, premią, składkami na PPK, itp, – dodatkowe wynagrodzenie roczne, – nagrody dla pracowników zaangażowanych we wdrażanie FEWiM, – dodatki dla pracowników niefinansowanych z PT FEWiM (za zadania realizowane w ramach FEWiM).
Podnoszenie kwalifikacji	– udział pracowników w szkoleniach ofertowych, kursach, itp., – organizacja szkoleń zamkniętych, – delegacje służbowe związane z podnoszeniem kwalifikacji.

Nazwa zadania	Rodzaj kosztów
Kontrola	– delegacje służbowe w związku z prowadzeniem kontroli u beneficjentów,
Wsparcie procesu wdrażania	– delegacje służbowe związane z wyjazdami na spotkania, grupy robocze, konferencje, konwenty, itp., – koszty ewentualnych postępowań egzekucyjnych, – zwrot kosztów podróży osób niebędących pracownikami IP, w związku z postępowaniami egzekucyjnymi, – wydatki związane z odzyskiwaniem środków oraz wynikających z procedur odwoławczych, – wynajem pomieszczeń na potrzeby pracowników, – zapewnienie pracownikom okularów/szkieł kontaktowych do pracy przy monitorze, – koszty badań wstępnych, okresowych i kontrolnych pracowników.
Wsparcie beneficjentów	– organizacja i realizacja działań edukacyjnych i informacyjnych dla beneficjentów i potencjalnych beneficjentów w postaci: • spotkań informacyjnych dla potencjalnych beneficjentów, • szkoleń dla potencjalnych beneficjentów i beneficjentów.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Wniosków o dofinansowanie projektów z Pomocy Technicznej FEWiM 2021-2027