

Plan zarządzania zasobami ludzkimi dla instytucji  
administracji publicznej zaangażowanych we wdrażanie  
Polityki Spójności na lata 2021-2027

---

## Spis treści

1	Cel i zakres dokumentu .....	3
2	Diagnoza na podstawie doświadczeń perspektywy 2014-2020 .....	5
3	System i zakres wsparcia w ramach perspektywy 2021-2027 .....	10
3.1	Określenie zapotrzebowania kadrowego .....	10
3.1.1	Struktura systemu instytucjonalnego .....	10
3.1.2	Czynniki wpływające na poziom zatrudnienia.....	13
3.1.3	Struktura systemu wdrażania programów .....	16
3.2	Wsparcie pozapłacowe i rozwój ZZL.....	18
3.3	Źródła finansowania – linia demarkacyjna.....	22
4.	Cele w zakresie poprawy i oczekiwane standardy jakości.....	22
	Słownik skrótów.....	23

## ***1 Cel i zakres dokumentu***

Celem dokumentu jest wskazanie rozwiązań z zakresu zarządzania zasobami ludzkimi instytucji zaangażowanych we wdrażanie polityki spójności w perspektywie 2021-2027, które umożliwią sprawne i skuteczne realizowanie powierzonych im zadań. Dokument ten wypełnia założenia Umowy Partnerstwa, zgodnie z którymi opracowane zostaną standardy i rekomendacje z zakresu zarządzania zasobami ludzkimi dla kadr pracujących w obszarze funduszy Unii Europejskiej we wszystkich instytucjach polityki spójności. Nad procesem tworzenia i aktualizacji dokumentu czuwa Zespół Zarządzania Zasobami Ludzkimi, stanowiący organ pomocniczy ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego. W związku z powyższym dokument dotyczy instytucji systemu wdrażania polityki spójności na poziomie krajowym, a rozwiązania w nim przedstawione nie są obligatoryjne dla instytucji wdrażających programy regionalne. Niemniej jednak przedstawione w dokumencie proponowane mechanizmy/metody zarządzania, w szczególności w zakresie wsparcia pozapłacowego kadr i rozwoju ZZL, które są wynikiem przeprowadzonego badania ewaluacyjnego mogą być źródłem do wykorzystania, także w dokumentach dotyczących wdrażania poszczególnych PR. Plan ZZL stanowi także kontynuację działań podjętych w poprzedniej perspektywie finansowej, kiedy opracowano *Plan działań na rzecz zapewnienia potencjału administracyjnego instytucji zaangażowanych we wdrażanie Polityki Spójności 2014-2020*.

Zgodnie z Umową Partnerstwa – dokumentem, określającym kierunki interwencji współfinansowanych z funduszy UE w latach 2021-2027 w Polsce – w realizację programów zaangażowanych będzie szereg instytucji, w większości posiadających doświadczenie we wdrażaniu programów operacyjnych z kilku okresów programowania. W porównaniu z perspektywą 2014-2020, wsparcie zatrudnienia w Instytucjach Pośredniczących zostanie przesunięte z krajowego programu pomocy technicznej do komponentów PT w ramach poszczególnych programów. Takie umiejscowienie wsparcia, poprzez finansowanie z jednego źródła kosztów osobowych i rzeczowych, otwiera możliwości na zastosowanie w poszczególnych instytucjach na większą skalę kosztów uproszczonych.

Przy określaniu zakresu i skali wsparcia wynagrodzeń w instytucjach przyjęto następujące założenia:

- zatrudnienie powinno być adekwatne do wykonywanych zadań i zakresu odpowiedzialności, z uwzględnieniem konieczności realizacji dodatkowych obowiązków w ramach bardziej rozbudowanego systemu wdrażania lub ograniczenia tych zadań w przypadku niektórych instytucji;
- polityka zatrudnieniowa powinna zapobiegać rotacji kadr i gwarantować zachowanie pamięci instytucjonalnej systemu;
- szczególnie istotne jest zapewnienie płynnego przejścia pomiędzy dwoma kolejnymi okresami programowania, z uwzględnieniem konieczności wykorzystania dotychczasowych doświadczeń poprzez angażowanie kadr w skali dającej gwarancję sprawnego zakończenia realizacji perspektywy 2014-2020 oraz płynnego uruchomienia programów okresu 2021-2027, a następnie przejście do programów kolejnej perspektywy w przypadku utrzymania polityki spójności.

Niniejszy Plan, uwzględnia powyższe potrzeby i proponuje rozwiązania, które oparte są na doświadczeniu z wdrażania poprzednich perspektyw finansowych. W wyniku prac zespołu ZZL

oszacowano, że planowane średnie zatrudnienie we wszystkich instytucjach zaangażowanych w realizację polityki spójności na poziomie programów krajowych w okresie wdrażania perspektywy powinno wynieść łącznie ok. 3900 etatów. Liczba ta obejmuje zarówno instytucje zaangażowane w realizację poszczególnych programów, jak i instytucje o charakterze horyzontalnym (tj. pełniące funkcje koordynacyjne i strategiczne, Instytucję Audytową, Instytucję odpowiedzialną za przekazywanie płatności, instytucje kluczowe w poszczególnych sektorach wdrażania polityki spójności). Przy szacowaniu planowanego poziomu zatrudnienia uwzględniono zarówno zmiany wartości alokacji dostępnych w poszczególnych programach w perspektywie 2021-2027, jak i proponowane niższe poziomy dofinansowania projektów, które mogą spowodować, że przewidywana liczba realizowanych projektów nie ulegnie zasadniczemu zmniejszeniu. Dodatkowo istotnym czynnikiem jest konieczność sprawnego i efektywnego zakończenia wdrażania i przeprowadzenia procesu zamykania perspektywy 2014-2020. W tym zaprogramowania i wydatkowania dodatkowych środków z React-EU w momencie natężonych prac nad uruchomieniem perspektywy 2021-2027. Ponadto w trudnym czasie pandemii wirusa SARS-CoV-2, która spowodowała i może dalej powodować istotne zmiany we wdrażaniu projektów i programów finansowanych ze środków UE oraz powoduje zwiększone zaangażowanie pracowników w prace związane z dodatkowymi środkami przewidzianymi na przeciwdziałanie konsekwencjom pandemii. Dodatkowo, szacując poziom zatrudnienia, uwzględniono modyfikacje w systemie wdrażania wynikające z zasad i celów udzielanego wsparcia, nakładanie nowych obowiązków i obostrzeń na instytucje uczestniczące w systemie wdrażania polityki spójności oraz potrzebę zwiększenia nacisku na efektywność prowadzonych działań. Analiza bierze pod uwagę także fakt, że część instytucji, które uczestniczyły we wdrażaniu programów na lata 2014-2020, nie będzie włączona do systemu wdrażania programów okresu 2021-2027 lub ich rola zostanie znacznie ograniczona, a jednocześnie w systemie instytucjonalnym pojawią się instytucje dotychczas niepełniące określonych funkcji w realizacji polityki spójności.

**Planowana liczba etatów powinna zostać wskazana dla poszczególnych instytucji przez IZ, mając na uwadze zapewnienie optymalnego procesu wdrażania programu.** Powyższa liczba może być aktualizowana przez IZ w zależności od potrzeb identyfikowanych m.in. na podstawie zaawansowania poszczególnych etapów wdrażania programu.

Szczegółowe informacje dotyczące szacunków zatrudnienia oraz uwarunkowania i czynniki brane pod uwagę na potrzeby tychże szacunków, przedstawiono w kolejnych częściach opracowania.

Struktura dokumentu przedstawia się następująco:

- Cel i zakres dokumentu (Rozdział 1)
- Podsumowanie dotychczasowych doświadczeń i wskazanie najważniejszych wniosków płynących z okresu 2014-2020, niezbędnych do uwzględnienia przy projektowaniu rozwiązań dla perspektywy finansowej 2021-2027 (Rozdział 2);
- Prezentacja rozwiązań dla okresu 2021-2027 (Rozdział 3), w tym:
  - planowany system instytucjonalny,

- demarkacja wsparcia pomiędzy programem PT FE a komponentami PT w innych programach,
- założenia dla szacowania wielkości zatrudnienia,
- opis działań służących zwiększeniu atrakcyjności pracy w administracji zajmującej się wdrażaniem polityki spójności.

W załączniku zaprezentowano informacje o planowanej strukturze systemu instytucjonalnego w krajowych programach na lata 2021-2027<sup>1</sup>.

Dokument stanowi kompendium rozwiązań dla instytucji zaangażowanych we wdrażanie polityki spójności i ma za zadanie przyczynić się do utrzymania i rozwoju systemu administracyjnego. Plan ZZL zawiera planowaną liczbę etatów finansowanych z PT FE. Jednocześnie rekomenduje się wykorzystanie opisanych w dokumencie rozwiązań podczas zarządzania zasobami ludzkimi również w instytucjach zaangażowanych we wdrażanie regionalnych programów.

## ***2 Diagnoza na podstawie doświadczeń perspektywy 2014-2020***

Wdrażanie perspektywy finansowej 2014-2020 pozwala potwierdzić wnioski z perspektywy 2007-2013, które pokazały, że efektywność, sprawne pozyskiwanie i wydatkowanie środków z funduszy europejskich jest silnie uwarunkowane zaangażowaniem wykwalifikowanych kadr od etapu pierwszych prac przygotowawczych, poprzez programowanie, wdrażanie, kontrolę i monitorowanie, a kończąc na rozliczeniu, certyfikacji i zamknięciu programu operacyjnego. Poszczególne procesy, w tym negocjacje warunków wsparcia, przygotowanie dokumentów programowych, zarządzanie, kontrola wymagają specjalistycznej wiedzy i doświadczenia.

W perspektywie 2014-2020 kontynuowano działania perspektywy 2007-2013 mające na celu zmniejszenie fluktuacji kadr zaangażowanych we wdrażanie PS. Pomimo prowadzonych działań jednym z problemów w perspektywie finansowej 2014-2020 była zauważalna i wyższa od zakładanej fluktuacja kadr w instytucjach zaangażowanych we wdrażanie programów. Jednym z celów planu jest utrzymanie fluktuacji kadr na poziomie niewpływającym w sposób negatywny na skuteczność działań i nie wyższym niż średnia na krajowym rynku pracy. W tym celu należy podejmować kroki w kierunku mitygowania ryzyka osłabienia ciągłości instytucjonalnej.

Analogicznie do poprzedniego okresu programowania w perspektywie 2014-2020 przeprowadzono cykliczne badania jakości kadr uczestniczących w realizacji programów operacyjnych. Co pół roku opracowywano raport pn. *Potencjał administracyjny systemu instytucjonalnego służącego realizacji Umowy Partnerstwa w zakresie Polityki Spójności* zawierający informacje na temat wybranych aspektów zdolności administracyjnej jednostek zaangażowanych w realizację programów operacyjnych w latach 2014-2020.

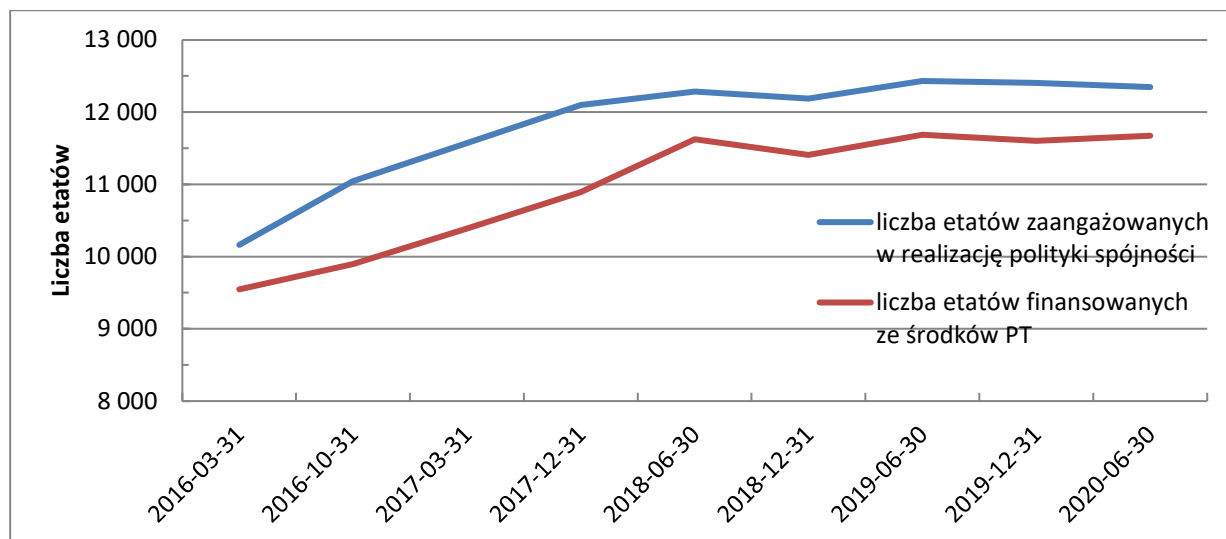
Pierwszy raport został opracowany na podstawie danych wg stanu na 31 marca 2016 r. Termin opracowania pierwszego raportu wynikał z ustabilizowania się w tym okresie systemu instytucjonalnego, co umożliwiło uzyskanie informacji od wszystkich podmiotów zaangażowanych

---

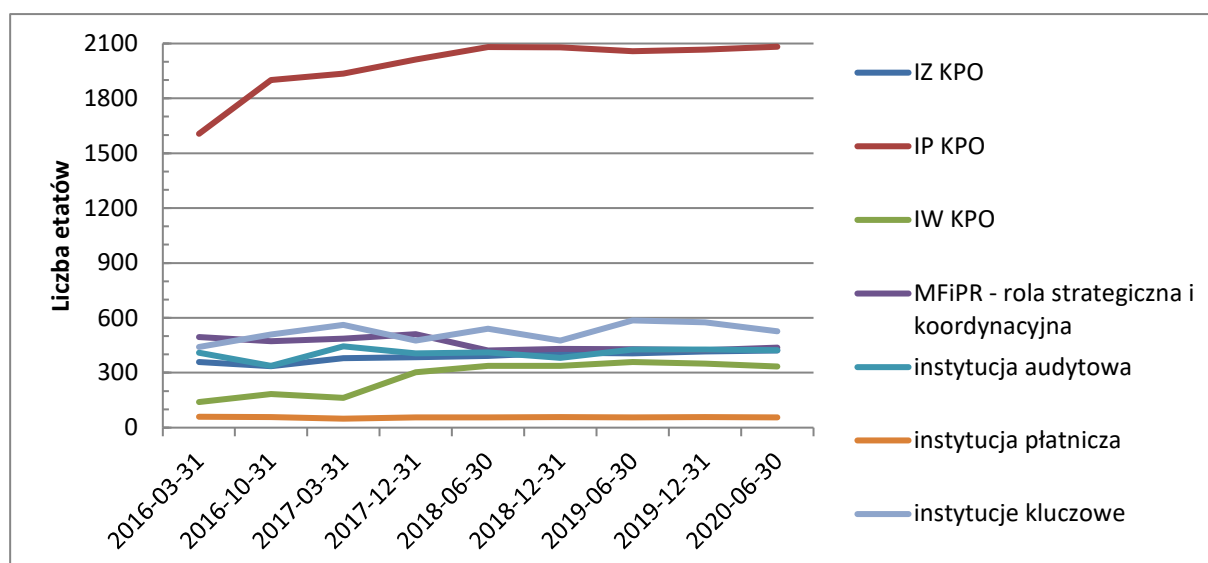
<sup>1</sup> System ten może ulec zmianie w wyniku negocjacji programów z KE

w system realizacji UP. Porównanie danych dotyczących zatrudnienia ze wszystkich raportów opracowanych co do zasady w interwałach półrocznych przedstawiają wykresy 1-3. Analizując zestawione dane (wykres 1) widoczny jest trend wzrostu liczby etatów zaangażowanych w realizację polityki spójności w całym systemie wdrażania w pierwszych kilku latach perspektywy do roku 2018, a następnie stabilizacji poziomu zatrudnienia. Zwiększenie liczby etatów było uzasadnione wzrostem alokacji w perspektywie 2014-2020 w stosunku do perspektywy 2007-2013, jednak pierwotne szacunki co do zapotrzebowania na etaty były zaniżone, co obrazuje wykres nr 4 – zapotrzebowanie na dodatkowe etaty zgłaszane przez poszczególne instytucje podczas zbierania danych do raportów o *Potencjale administracyjnym*.

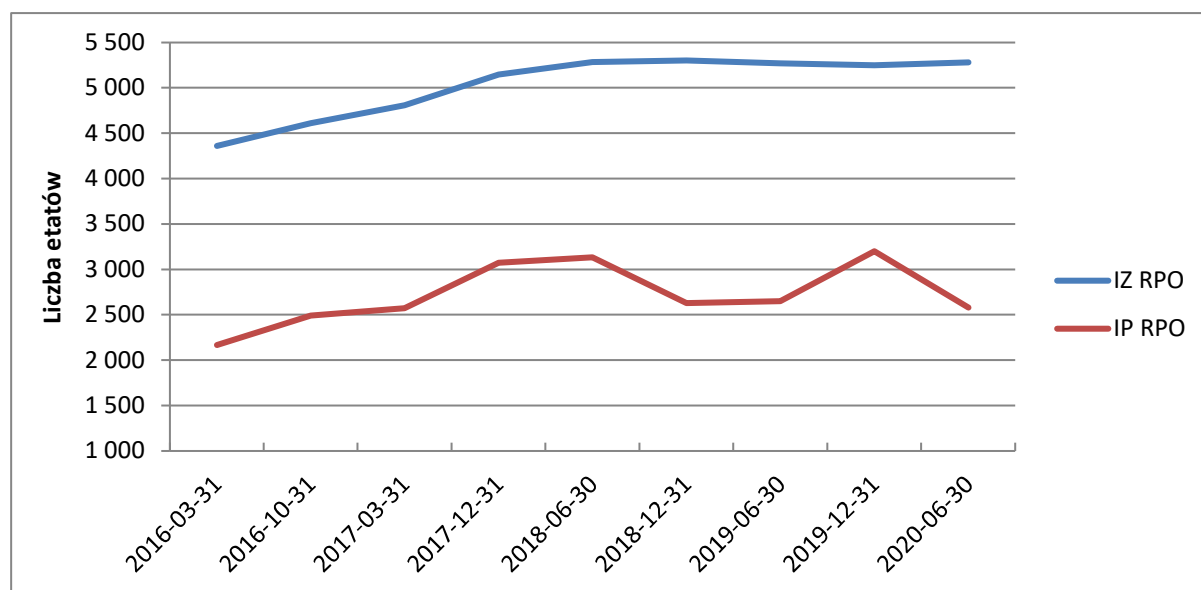
Wykres nr 1: Liczba etatów zaangażowanych w realizację polityki spójności, w tym etatów finansowanych ze środków PT, na podstawie danych z raportów *Potencjał administracyjny systemu instytucjonalnego służącego realizacji Umowy Partnerstwa w zakresie Polityki Spójności* opracowanych w latach 2016-2020



Wykres nr 2: Liczba etatów zaangażowanych w realizację programów w IZ, IP, IW KPO, w MFiPR pełniącym funkcję instytucji strategicznej i koordynującej oraz w instytucji audytowej, płatniczej i instytucjach kluczowych na podstawie danych z raportów *Potencjał administracyjny systemu instytucjonalnego służącego realizacji Umowy Partnerstwa w zakresie Polityki Spójności* opracowanych w latach 2016-2020



Wykres nr 3: Liczba etatów zaangażowanych w realizację programów w IZ, IP RPO na podstawie danych z raportów *Potencjał administracyjny systemu instytucjonalnego służącego realizacji Umowy Partnerstwa w zakresie Polityki Spójności* opracowanych w latach 2016-2020

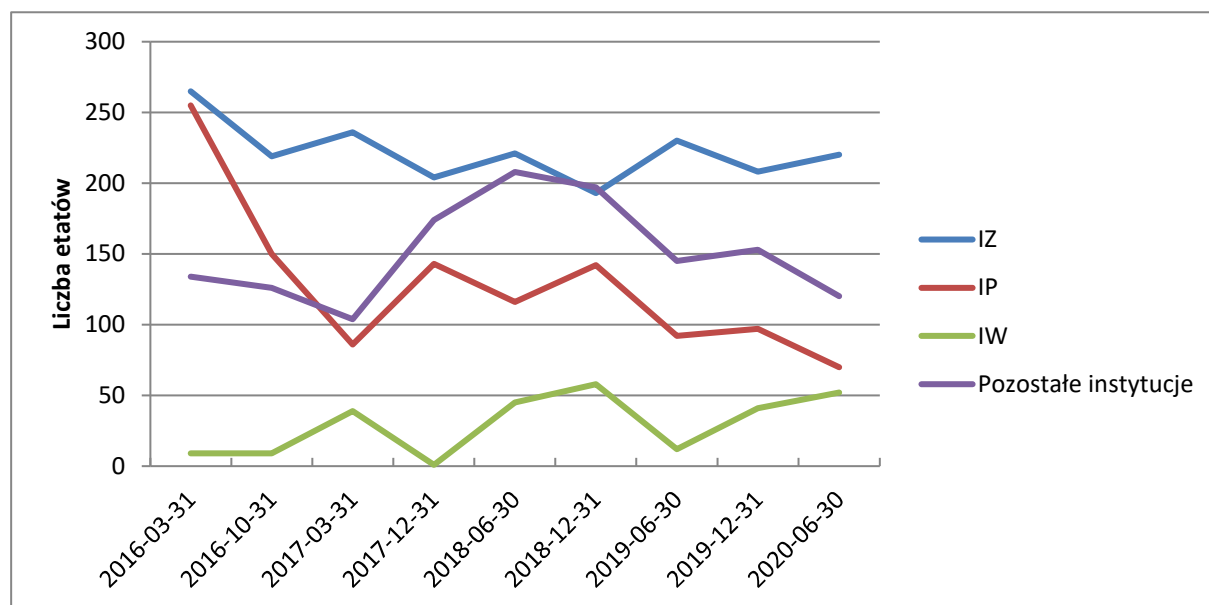


Jednocześnie analizując dane przedstawione na wykresie 2 i 3 (zatrudnienie na poziomie krajowym i regionalnym) zauważalne jest wcześniejsze stabilizowanie się poziomu zatrudnienia w instytucjach kluczowych, instytucji audytowej, płatniczej oraz w MFiPR pełniącym funkcję strategiczną i koordynacyjną w stosunku do IP oraz IW. Dodatkowo porównując zestawione dane można zauważyć, że poziom zatrudnienia w IP oraz IW nie tylko dłużej się stabilizuje, ale wykazuje także większe wahania niż poziom zatrudnienia w pozostałych instytucjach. Może to wynikać bezpośrednio z faktu, że w IP i IW zakres realizowanych procesów jest szerszy niż w pozostałych instytucjach i może powodować okresowe ich nakładanie się.

Analizując dane o zatrudnieniu należy także podkreślić, że w ogólnej liczbie etatów prezentowanych na wykresach 1-3 ujęte są także etaty zaangażowane w zamykanie perspektywy 2007-2013. W pierwszym raporcie o Potencjale, tj. wg stanu na 31 marca 2016 r. liczba ww. etatów wynosiła 3 554 stanowiąc blisko 35% wszystkich etatów zaangażowanych w realizację polityki spójności i ponad 37% etatów finansowanych ze środków PT. W kolejnym raporcie tj. wg stanu na koniec października 2016 r. udział ww. wynosił odpowiednio 16% i 18% i systematycznie spadał. Począwszy od I półrocza 2018 r., tj. po upływie roku od końcowego terminu przedłożenia dokumentów zamknięcia programów perspektywy 2007-2013 do KE, udział etatów zaangażowanych w zamykanie poprzedniej perspektywy był niższy niż 5%, a w I połowie 2020 r. spadł do wartości ok. 3%. Biorąc pod uwagę powyższe należy podkreślić, że podczas określania liczby etatów dla poszczególnych programów w perspektywie 2021-2027 trzeba uwzględnić konieczność zapewnienia niezbędnej liczby etatów umożliwiającej sprawne zamknięcie programów perspektywy 2014-2020.



Wykres nr 4: Liczba etatów zgłaszanych w ramach dodatkowego zapotrzebowania przez instytucje systemu wdrażania polityki spójności 2014-2020, na podstawie danych z raportów *Potencjał administracyjny systemu instytucjonalnego służącego realizacji Umowy Partnerstwa w zakresie Polityki Spójności* opracowanych w latach 2016-2020



Jak wynika z danych przedstawionych w raportach, instytucje systemu realizacji UP zgłaszają zapotrzebowanie na dodatkowe etaty niezbędne do realizacji powierzonych zadań. Największe zapotrzebowanie zgłaszały w roku 2016 IZ oraz IP. W kolejnych latach można zauważyć nieznaczny spadek zapotrzebowania w IZ oraz bardziej zauważalny spadek zapotrzebowania w IP. Jednocześnie bardzo widoczne są różnice w trendach w podziale na rodzaj instytucji. Podczas gdy IZ oraz IP wykazywały trend spadkowy (choć z różnym tempem spadku), zgłaszane zapotrzebowanie przez IW wykazywało wręcz trend wzrostowy, natomiast pozostałe instytucje nie wykazały jednoznacznego trendu. Biorąc pod uwagę fakt, że fluktuacja kadr utrzymywała się w analizowanym okresie na stabilnym poziomie można wnioskować, że zgłaszane zapotrzebowanie zależy od wielu czynników, w tym przede wszystkim od rodzaju realizowanych zadań. Dodatkowo należy podkreślić, że ze względu na obowiązujący Plan Działań dla perspektywy 2014-2020 oraz ograniczoną alokację POPT 2014-2020, zapotrzebowanie instytucji na dodatkowe etaty było realizowane w wyjątkowych przypadkach, dlatego część instytucji korzystała z możliwości zlecenia zadań podmiotom zewnętrznym, co mogło być również finansowane środkami pomocy technicznej. Powyższe działania spowodowały spadek zapotrzebowania na etaty w kolejnych latach.

Dodatkowo doświadczenia IZ POPT 2014-2020 dotyczące finansowania wynagrodzeń w instytucjach wdrażania KPO jednoznacznie wskazują na fakt, że zaangażowanie etatowe jest uzależnione także od rodzaju wdrażanego funduszu (EFS, EFRR, FS), a nawet programu/priorytetu/działania, ponieważ istotnym czynnikiem mającym wpływ na liczbę zaangażowanych etatów jest rodzaj realizowanych projektów. Dodatkowo na zaangażowanie etatowe wpływ mają np. opóźnienia w realizacji projektów, które mogą powodować nakładanie się procesów – np. monitorowanie i rozliczanie projektów z

uruchamianiem kolejnych naborów i oceną złożonych wniosków. W związku z powyższym nie jest możliwe przyjęcie jednolitej metodyki wyliczenia optymalnej liczby etatów dla wszystkich programów.

Oszacowanie planowanej liczby etatów powinno zatem być przeprowadzone przez instytucje zarządzające danym programem w oparciu o najlepszą wiedzę i doświadczenie związane z wdrażaniem programu, rodzajem dofinansowanych dotychczas projektów, występującymi problemami w realizowanych procesach oraz współpracą z instytucjami pośredniczącymi i wdrażającymi. Szacując liczby etatów należy wziąć pod uwagę także konieczność sprawnego zamknięcia programów perspektywy 2014-2020. Dodatkowo instytucje zarządzające powinny uwzględnić planowane uproszczenia rozliczania projektów, np. zastosowanie uproszczonych metod rozliczania kosztów pośrednich, które mogą wpłynąć na planowaną liczbę etatów niezbędnych do realizacji procesów rozliczania i kontroli projektów. Z drugiej zaś strony oszacowanie liczby etatów musi uwzględniać szereg nowych, dodatkowych obowiązków nakładanych na instytucje, wynikających z projektowanych zapisów rozporządzeń, na podstawie których wdrażane będą programy perspektywy 2021-2027.

Ze względu na niższą alokację pomocy technicznej w perspektywie 2021-2027 należy mieć na uwadze powyższe kwestie w celu optymalnego oszacowania niezbędnego zaangażowania kadrowego instytucji oraz efektywnego wykorzystania łącznej puli środków pomocy technicznej przeznaczonej na wynagrodzenia. Należy także założyć, że wysokość środków na ten cel nie będzie w stanie pokryć pełnego zapotrzebowania zgłaszanego przez instytucje. W przypadku tych instytucji, w odniesieniu do których szacunki wskazują na potrzebę ograniczenia zatrudnienia przy wdrażaniu PS, należy rozważyć możliwość przesunięcia wykwalifikowanych kadr do innych komórek organizacyjnych lub innych instytucji w celu ograniczenia ryzyka utraty doświadczonej kadry.

Dodatkowo w miarę możliwości należy uwzględnić możliwość elastycznego zmniejszania/zwiększania liczby etatów w poszczególnych instytucjach w sytuacji zmiany wartości obsługiwanej alokacji czy konieczności zmiany obszarów wsparcia (np. w związku z wykorzystywaniem środków PS do zapobiegania negatywnym skutkom społecznym i gospodarczym występujących pandemii, klęsk żywiołowych itp.).

### ***3 System i zakres wsparcia w ramach perspektywy 2021-2027***

#### ***3.1 Określenie zapotrzebowania kadrowego***

##### **3.1.1 Struktura systemu instytucjonalnego**

W latach 2021-2027 Polska otrzymała na realizację PS kwotę 75,5 mld euro. Pomimo spadku przyznanej alokacji Polska nadal pozostaje największym beneficjentem polityki spójności w całej UE, a proponowane obniżenie poziomu dofinansowania ze środków FS w perspektywie finansowej 2021-2027 może spowodować, że liczba projektów do wdrożenia nie ulegnie znaczącemu zmniejszeniu. Dodatkowo proponowane w projektach rozporządzeń nowe obowiązki dla instytucji np. z uwagi na zwiększone wymagania KE m.in. w odniesieniu do kwestii środowiskowych a także zaobserwowana tendencja wzrostu obowiązków i obostrzeń związanych z realizacją procesu kontroli zarządczych

spowodują, że pomimo spadku wartości środków alokowanych dla Polski, z dużym prawdopodobieństwem nie zostanie ograniczony nakład pracy konieczny do obsługi wykorzystania tych środków, a w konsekwencji nie nastąpi zmniejszenie liczby etatów przeznaczonych na wdrożenie nowej perspektywy 2021-2027. **Wykorzystanie alokacji w sposób zgodny z celami polityki spójności, a więc nie tylko efektywny, ale także przynoszący jak największą wartość dodaną i trwałe efekty dla krajowej i unijnej gospodarki, stanowi duże wyzwanie i wymaga zapewnienia odpowiednich kadr o wysokich kwalifikacjach.**

System instytucjonalny UP 2021-2027 został zorganizowany zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie wymogami określonymi w regulacjach zarówno unijnych jak i krajowych. Jednocześnie wykorzystując dobre doświadczenia perspektywy 2014-2020 w zakresie struktury systemu instytucjonalnego, wybranym podmiotom powierzono funkcje:

- instytucji zarządzających, pośredniczących i wdrażających odpowiedzialnych za realizację (zarządzanie i wdrażanie) programów polityki spójności,
- instytucji zarządzających i wspólnych sekretariatów do obsługi każdego programu Interreg zarządzanego przez Polskę,
- krajowych kontrolerów odpowiedzialnych za weryfikację legalności i prawidłowości wydatków zadeklarowanych przez każdego beneficjenta w programach Interreg,
- instytucji audytowej odpowiedzialnej za prowadzenie kontroli systemów realizacji programów i realizowanych projektów,
- instytucji odpowiedzialnej za otrzymywanie płatności z KE.

Dodatkowo MFiPR jako instytucji horyzontalnej powierzono funkcje koordynacyjne i strategiczne. W tym celu wybranym komórkom powierzono funkcje:

- IK UP – instytucja koordynująca w odniesieniu do obszarów i zagadnień związanych np. z kontrolą, wykrywaniem nieprawidłowości, kwalifikowalnością wydatków, kwestiami związanymi z poszczególnymi funduszami, wyborem projektów, kwestiami związanymi z realizacją i rozliczaniem projektów, działalnością informacyjną i promocyjną oraz koordynacją zagadnień związanych z programowaniem,
- IK PR - instytucja ds. koordynacji wdrożeniowej Umowy Partnerstwa w zakresie 16 programów regionalnych,
- KJE - Krajowa Jednostka Ewaluacji odpowiedzialna za wypracowanie standardów oraz koordynację działań w zakresie ewaluacji prowadzonych w ramach poszczególnych programów oraz przeprowadzanie ewaluacji na poziomie UP,
- Rzecznik FE – Biuro Rzecznika Funduszy UE odpowiedzialne m.in. za przyjmowanie i analizowanie zgłoszeń dotyczących utrudnień i propozycji usprawnień w realizacji programów oraz udzielaniem wyjaśnień w zakresie tych zgłoszeń; a także formułowanie propozycji usprawnień dla instytucji,
- Jednostka koordynująca stosowanie PPP w projektach realizowanych z funduszy UE,

- Jednostka koordynująca w zakresie planowania i uruchamiania środków, zlecenia płatności i ewidencjonowania, w tym w zakresie wydatków certyfikowanych do KE, odpowiednio w ramach KPO, PR, EWT, EISP i EIS,
- Instytucja ds. koordynacji wdrożeniowej Umowy Partnerstwa w zakresie wdrażania EFS w 16 programach regionalnych.

Ponadto system realizacji UP 2021-2027 obejmuje instytucje kluczowe w następujących obszarach:

- o Instytucja kluczowa w obszarze gospodarki wodnej, zarządzania ryzykiem powodziowym i gospodarki wodno-ściekowej - Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie,
- o Instytucja kluczowa w obszarze informatyzacji - Ministerstwo Cyfryzacji (minister właściwy ds. informatyzacji),
- o Instytucja kluczowa w obszarze innowacyjnej gospodarki – Ministerstwo Rozwoju i Technologii (minister właściwy ds. gospodarki),
- o Instytucja kluczowa w obszarze kontroli zamówień publicznych – Urząd Zamówień Publicznych,
- o Instytucja kluczowa w obszarze monitorowania strategicznego polityki spójności – Główny Urząd Statystyczny,
- o Instytucja kluczowa w obszarze pomocy publicznej – Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów,
- o Instytucja kluczowa w obszarze spółek Skarbu Państwa – beneficjentów środków UE – Ministerstwo Aktywów Państwowych (minister właściwy ds. aktywów państwowych),
- o Instytucja kluczowa w obszarze transportu kolejowego – Urząd Transportu Kolejowego,
- o Instytucja kluczowa w obszarze transportu oraz w obszarze gospodarki wodnej i wodnościekowej – Ministerstwo Infrastruktury (minister właściwy ds. transportu i ds. gospodarki wodnej),
- o Instytucja kluczowa w obszarze wydawania ocen oddziaływania na środowisko w zakresie realizacji polityki spójności – Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska oraz 16 Regionalnych Dyrekcji Ochrony Środowiska.
- o instytucja kluczowa w obszarze klimatu i środowiska (minister właściwy ds. klimatu i środowiska)

Dodatkowo w system realizacji UP mogą być włączone inne specyficzne instytucje, które mają istotne znaczenie dla wdrażania polityki spójności bądź danego programu. Instytucje te powinny zostać wskazane w treści programu/szczegółowym opisie priorytetów.

### 3.1.2 Czynniki wpływające na poziom zatrudnienia

Zasadniczymi zadaniami w zakresie wdrażania poszczególnych programów są zadania związane bezpośrednio z obsługą projektów i kontrolą. Procesy wchodzące w skład powyższych zadań obejmują nabór i ocenę projektów, kontraktację środków (podpisywanie i aneksowanie umów, pełnienie funkcji tzw. opiekuna projektu, weryfikację wniosków o płatność, zlecenie/dokonywanie płatności, kontrole, odzyskiwanie środków. Powyższe działania stanowią istotę zadań związanych z wdrażaniem polityki spójności, a ich skala związana jest z wartością alokacji, liczbą i złożonością projektów, specyfiką wdrażania danego programu<sup>2</sup>.

Ponadto obok powyższych należy uwzględnić zadania związane z całokształtem zarządzania programami, tym samym konieczne jest uwzględnienie procesów takich jak certyfikacja, ewaluacja, działania informacyjno-promocyjne, wsparcie beneficjentów i potencjalnych beneficjentów, monitoring postępów rzeczowych, stanowiące działania niejako uzupełniające. Powyższe procesy i ich skala są zależne od zadań związanych z obsługą projektów i kontrolą.

Dodatkowo jak wynika z diagnozy istotnym czynnikiem mającym wpływ na poziom zatrudnienia są procesy związane z zamykaniem programów, które przebiegają różnie w poszczególnych programach. Tym samym wyodrębnić należy następujące procesy główne:

1. Obsługa projektów i kontrola, które obejmują podprocesy:
  - a. wybór projektów (organizacja i prowadzenie naborów wniosków o dofinansowanie, a także dokonywanie oceny projektów oraz obsługa procedury odwoławczej),
  - b. proces podpisywania i aneksowania umów, opieka nad projektami,
  - c. monitorowanie realizacji projektów, weryfikacja i rozliczanie wydatków, dokonywanie/zlecenie płatności,
  - d. kontrola,
  - e. odzyskiwanie środków.
  
2. Zarządzanie programami obejmujące podprocesy:
  - a. programowanie i przygotowanie zakresu, zasad i procedur wdrażania programu,
  - b. monitorowanie (sprawozdawczość) w ramach programu,
  - c. realizacja obowiązku prowadzenia kontroli oraz obsługi kontroli zewnętrznych,
  - d. ewaluacja,
  - e. certyfikacja,
  - f. obsługa księgową,
  - g. planowanie budżetowe,
  - h. dokonywanie/zlecenie płatności i ich ewidencja,
  - i. informacja i promocja,
  - j. zamykanie wsparcia,

---

<sup>2</sup> Plan działań na rzecz zapewnienia potencjału administracyjnego instytucji zaangażowanych we wdrażanie Polityki Spójności 2014-2020

k. pomoc techniczna.

**Oszacowanie liczby etatów niezbędnych do realizacji wymienionych procesów głównych powinno się opierać o wymienione poniżej czynniki horyzontalne:**

- prawdopodobny późniejszy termin uruchomienia programów perspektywy 2021-2027 może wpłynąć na znacznie większe obciążenie pracą zwłaszcza IZ oraz IK w pierwszych latach perspektywy niż miało to miejsce w analogicznym okresie perspektywy 2014-2020. Powyższe jest szczególnie istotne w kontekście trwającego nadal w tym czasie wdrażania perspektywy 2014-2020 oraz przygotowania do zamknięcia programów,
- sytuacja związana z pandemią wirusa SARS-CoV-2 może istotnie wpłynąć na obszary wsparcia, rodzaje realizowanych projektów oraz będzie wymagać szczególnego wsparcia beneficjentów (np. poprzez alokowanie środków w ramach mechanizmu REACT-EU),
- przyjęcie założenia, że procesy wspomagające, tj. np. obsługa techniczna, organizacyjna oraz kadrowa mogą być finansowane w ramach uproszczonych metod rozliczania wydatków, tym samym będą się znajdować poza oszacowaną liczbą etatów niezbędnych do realizacji głównych procesów merytorycznych.

**Dodatkowo w celu oszacowania liczby etatów dla poszczególnych programów należy wziąć pod uwagę następujące czynniki specyficzne dla programów:**

- konieczność realizacji dodatkowych obowiązków w przypadku bardziej rozbudowanego systemu wdrażania lub ograniczenia tych zadań w przypadku niektórych instytucji,
- zapewnienie płynnego przejścia pomiędzy dwoma okresami programowania, tj. płynne uruchomienie programów perspektywy 2021-2027 i zakończenie realizacji perspektywy 2014-2020,
- poziom alokacji i obciążeń administracyjnych, strukturę systemu wdrażania perspektywy 2021-2027 i zmian w stosunku do perspektywy 2014-2020,
- możliwość zastosowania uproszczeń, w tym do rozliczania kosztów pośrednich, w celu zmniejszania obciążeń administracyjnych,
- specyficzne uwarunkowania realizacji poszczególnych programów, uwzględniające nowe obowiązki obejmujące m.in. wymagania w odniesieniu do kwestii środowiskowych nakładane na instytucje przez projektowane przepisy rozporządzeń.

Uwarunkowania, o których mowa powyżej przekładają się na wielkość wskaźników związanych z wartością alokacji oraz liczbą i wartością umów przypadających na etaty zaangażowane we wdrażanie programów. Wartości wskaźników związanych z wartością alokacji oraz liczbą i wartością umów przypadającymi na etat mogą służyć pomocniczo, nie odzwierciedlają jednak faktycznego obciążenia pracą pracowników instytucji odpowiedzialnych za realizację programów ze względu na szereg zmiennych czynników, a zatem obciążenie pracą powinno być oceniane w szerszym kontekście.<sup>3</sup> W związku z powyższym należy analizować ww. wskaźniki z uwzględnieniem specyfiki

---

<sup>3</sup> Raport DKF pt. *Potencjał administracyjny systemu instytucjonalnego służącego realizacji Umowy Partnerstwa w zakresie Polityki Spójności (stan na 30 czerwca 2019 r.)* str. 52

interwencji. Konsekwencją zróżnicowanego charakteru programów będzie odmienna wielkość zatrudnienia, dostosowana do charakteru, skali i liczebności projektów. Jednocześnie ww. wskaźniki mogą być przydatne do szacowania zapotrzebowania kadrowego na podstawie zmian alokacji między perspektywami 2014-2020 i 2021-2027 jednak z uwzględnieniem planowanego zmniejszenia maksymalnego poziomu dofinansowania projektów ze środków UE, co może wpłynąć na brak znaczącego zmniejszenia liczby projektów, pomimo spadku wartości alokacji.

Jak wskazano wcześniej, zasadniczymi zadaniami w procesie wdrażania programów są te związane bezpośrednio z obsługą projektów i kontrolą. Ich skala wynika bezpośrednio z wartości alokacji oraz specyfiki danego programu lub części programu (w przypadku, gdy poszczególne osie poświęcone są odmiennym sektorom interwencji). Wskaźnikiem, który ilustruje skalę zadań dla wybranego momentu w czasie, jest ta część alokacji, która jest aktualnie obsługiwana, tj. odpowiadająca dofinansowaniu UE projektów pozostających w fazie realizacji bowiem to właśnie ona generuje bieżące zadania. Miarą obciążenia pracą w procesach bezpośredniej obsługi projektów jest zatem kwota obsługiwanej alokacji przypadająca na pojedynczego pracownika odpowiedzialnego za obsługę projektów (PLN/etat). Na potrzeby szacowania obciążenia pracą w poszczególnych programach można zatem wykorzystać dane historyczne dotyczące:

- średniej liczby etatów przypisanych do obsługi projektów (dane półroczne, zbierane w ramach cyklicznego badania *Potencjał administracyjny...*);
- średniej kwoty alokacji obsługiwanej w półroczu (dane z SL2014 – za alokację „obsługiwaną” uznać należy wartość dofinansowania projektów, które pozostają w fazie realizacji w danym półroczu – tj. te, dla których zostały już podpisane umowy, a nie został jeszcze zaakceptowany wniosek o płatność końcową).

Ponieważ alokacja przypisana jest do poszczególnych priorytetów, nie zaś instytucji, zasadne wydaje się wyznaczenie standardów obciążenia w postaci wskaźnika obsługiwanej alokacji przypadającej na etat właśnie na poziomie priorytetów lub grup priorytetów odpowiadających danemu sektorowi. Po odniesieniu tego wskaźnika do nowej alokacji oraz nowego maksymalnego poziomu dofinansowania, możliwe jest uzyskanie orientacyjnego poziomu zatrudnienia na potrzeby okresu 2021-2027 dla poszczególnych osi programów. Skupienie się na zatrudnieniu przy obsłudze projektów wynika z omawianego już wcześniej założenia, że jest to rdzeń procesów wdrażania polityki spójności, a skala wszelkich pozostałych zadań (m.in. certyfikacja, ewaluacja, monitorowanie, informacja i promocja) jest pochodną skali obciążenia pracą przy obsłudze i kontroli projektów. Jednocześnie zatrudnienie w obszarze pozostałych zadań stanowi nieznaczną część etatów.

**Ponadto przy określaniu poziomu zatrudnienia w poszczególnych instytucjach należy uwzględnić czynniki specyficzne dla instytucji, tj. wnioski płynące ze współpracy i efektywności działania instytucji, w oparciu o ocenę efektywności w perspektywie 2014-2020 wykonaną na przykład na podstawie:**

- stopnia realizacji prognoz Rady Ministrów dotyczących wydatkowania środków w ramach PO,
- średniego czasu weryfikacji wniosków o płatność,

- poziomu kontraktacji środków w ramach poszczególnych osi,
- wyników kontroli systemowych w ramach PO,
- wyników sprawozdań Instytucji Audytowej,
- wyników kontroli KE oraz ETO,
- wyników kontroli związanych z procesem desygnacji.

O zastosowaniu kryteriów do oceny efektywności instytucji decyduje IZ w zależności od specyfiki programu/priorytetu czy sektora wsparcia. Powyższa ocena efektywności może być stosowana pomocniczo do aktualizacji poziomu zatrudnienia w trakcie trwania perspektywy finansowej lub podejmowania decyzji o udzieleniu dodatkowego wsparcia, zgodnie z rozdziałem 4.

Podsumowując, przy oszacowaniu potrzeb kadrowych poszczególnych instytucji należy brać pod uwagę czynniki specyficzne dla programu, czynniki horyzontalne oraz wnioski dotyczące poszczególnych instytucji płynące z doświadczeń we współpracy w perspektywie 2014-2020.

### 3.1.3 Struktura systemu wdrażania programów

Struktura systemu wdrażania perspektywy 2021-2027 jest zbliżona do perspektywy 2014-2020. Nadal będą funkcjonować instytucje kluczowe/strategiczne o charakterze horyzontalnym w zakresie realizacji założeń polityki spójności. Jednocześnie będą funkcjonowały IP/IW w ramach poszczególnych programów. W programach FEPW i FEnIKS będą funkcjonowały IP oraz IW natomiast w pozostałych programach tj. FENG, FERC, FERS jedynie IP.

Instytucje horyzontalne wskazano w Tabeli nr 1 poniżej, natomiast instytucje systemu wdrażania poszczególnych programów krajowych wskazano w załączniku 1 do dokumentu. Tabela nr 1 zawiera też liczbę etatów niezbędnych do efektywnego wdrażania programów perspektywy finansowej 2021-2027 w instytucjach horyzontalnych. Planowane zaangażowanie etatów dla instytucji horyzontalnych oszacowano w oparciu o wieloletnie doświadczenie we wsparciu tych instytucji z krajowego programu pomocy technicznej oraz zapotrzebowanie zgłaszane przez instytucje.

Tabela nr 1: Planowane maksymalne zaangażowanie etatów w perspektywie 2021-2027 w odniesieniu do średniego zaangażowania etatowego w perspektywie 2014-2020 w instytucjach horyzontalnych systemu wdrażania

Instytucja	Funkcja	Limit etatów 2014-2020	Planowana maksymalna liczba etatów 2021-2027
<b>Centrum Projektów Europejskich</b>	Jednostka odpowiedzialna za koordynację sieci PIFE, rola horyzontalna, kontrola Interreg	36,7	32
<b>Centrum Koordynacji Projektów Środowiskowych</b>	Jednostka odpowiedzialna za koordynację wsparcia dla beneficjentów w obszarze bioróżnorodności	0	3



<b>Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska oraz 16 Regionalnych Dyrekcji Ochrony Środowiska</b>	Instytucja kluczowa w obszarze wydawania ocen oddziaływania na środowisko w zakresie realizacji polityki spójności	80	80
<b>Główny Urząd Statystyczny</b>	Instytucja kluczowa w obszarze monitorowania strategicznego polityki spójności	10	10
<b>Ministerstwo Cyfryzacji (minister właściwy ds. informatyzacji)</b>	Instytucja kluczowa w obszarze informatyzacji	19	19
<b>Ministerstwo Aktywów Państwowych (minister właściwy ds. aktywów państwowych)</b>	Instytucja kluczowa w obszarze spółek Skarbu Państwa – beneficjentów środków UE	15	15
<b>Ministerstwo Finansów - centrala (minister właściwy ds. finansów publicznych)</b>	Instytucja audytowa (IA), Instytucja płatnicza (IP)	141	141
<b>Ministerstwo Finansów - oddziały terenowe (minister właściwy ds. finansów publicznych)</b>	Instytucja audytowa w terenie	257	257
<b>Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej (minister właściwy ds. rozwoju regionalnego)</b>	Instytucje zarządzające/ koordynacyjne/ funkcje strategiczne i horyzontalne	985	1 010
<b>Ministerstwo Infrastruktury (minister właściwy ds. transportu i ds. gospodarki wodnej)</b>	Instytucja kluczowa w obszarze transportu oraz w obszarze gospodarki wodnej i wodnościekowej	24	26
<b>Ministerstwo Klimatu i Środowiska (minister właściwy ds. klimatu i środowiska)</b>	Instytucja kluczowa w obszarze klimatu i środowiska	0	3
<b>Ministerstwo Rozwoju i Technologii (minister właściwy ds. gospodarki)</b>	Instytucja kluczowa w obszarze innowacyjnej gospodarki	10	18
<b>Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie</b>	Instytucja kluczowa w obszarze gospodarki wodnej, zarządzania ryzykiem przeciwpowodziowym i gospodarki wodnościekowej	15	15
<b>Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów</b>	Instytucja kluczowa w obszarze pomocy publicznej	20	20

<b>Urząd Transportu Kolejowego</b>	Institucja kluczowa w obszarze transportu kolejowego	36	30
<b>Urząd Zamówień Publicznych</b>	Institucja kluczowa w obszarze kontroli zamówień publicznych	28	25
<b>Urzędy Wojewódzkie</b>	Kontrolerzy I stopnia programów Interreg	88	74
<b>Razem</b>	<b>SUMA</b>	<b>1 737,7</b>	<b>1 778,0</b>

Oszacowanie potrzeb kadrowych IP/IW w odniesieniu do poszczególnych programów prowadzi każda IZ w oparciu o przewidywany zakres zadań poszczególnych instytucji w ramach określonych procesów przy jednoczesnym uwzględnieniu czynników mających wpływ na poziom zapotrzebowania etatowego, opisanych w poprzednim rozdziale.

Docelowa liczba etatów niezbędnych dla właściwego przebiegu wdrażania polityki spójności zostanie osiągnięta poprzez zmniejszenie zaangażowania w realizację perspektywy 2014-2020.

Jednocześnie w instytucjach, w których zaplanowano zmniejszenie zatrudnienia rekomenduje się przesuwanie wykwalifikowanej kadry w miarę możliwości do innych komórek organizacyjnych, w celu zmniejszenia ryzyka odpływu doświadczonej kadry poza system służby cywilnej.

### ***3.2 Wsparcie pozapłacowe i rozwój ZZL***

Kluczowym wyzwaniem, stojącym przed systemem kadrowym w administracji odpowiedzialnej za wdrażanie polityki spójności u progu perspektywy 2021-2027, będzie utrzymanie doświadczonych specjalistów, by wykorzystać ich kompetencje i wieloletnią praktykę. Zapewnienie ciągłości funkcjonowania kadr w nowej perspektywie wymagać będzie podjęcia kompleksowych działań rozwojowych.

W poprzednich Planach działań nacisk został położony na finansowanie etatów oraz szkoleń.

W perspektywie 2021-2027 będą kontynuowane działania w celu zapewnienia stabilnego, odpornego na zmiany systemu finansowania wynagrodzeń i podnoszenia kompetencji pracowników.

Jednocześnie sytuacja związana z pandemią wirusa SARS-CoV-2 spowodowała szczególny wzrost znaczenia możliwości wykonywania pracy w różnych formach (np. telepracy, pracy zdalnej). Na znaczeniu zyskała również jakość narzędzi i systemów wykorzystywanych podczas świadczenia pracy. Dlatego też w przyszłości konieczna wydaje się zmiana podejścia do zarządzania zasobami ludzkimi, uwzględniająca bardziej elastyczne rozwiązania dotyczące uwzględniania potrzeb pracowników, ale także zapewniająca ciągłość i wysoką efektywność pracy instytucji w sytuacji (np. nieprzewidzianych stanów zagrożeń) poprzez zapewnienie odpowiednich narzędzi. W tym kontekście wskazane jest wprowadzenie przez pracodawców rozwiązań umożliwiających pracownikowi wykonywanie obowiązków w warunkach pracy zdalnej w znacznie szerszym zakresie, niż to miało miejsce przed pandemią koronawirusa.

Finansowanie wynagrodzeń oraz rozwoju ZZL ze środków pomocy technicznej będzie istotnym czynnikiem w uwzględnieniu potrzeb pracowników systemu wdrażania polityki spójności w planowaniu budżetowym na poziomie krajowym. Wdrażanie FE wykracza poza standardowe działanie administracji, wymaga szczególnych kompetencji, a tym samym wymaga odrębnego potraktowania. Zapewnienie odpowiednich kompetencji pracowników będzie realizowane przez różnorodne, dopasowane do potrzeb formy szkoleniowe, zarówno tradycyjne (tj. warsztaty, kursy, studia), jak i nowoczesne (tj. e-learning, benchlearning, współpraca i wymiana bliźniacza, akcje informacyjno-edukacyjne).

Ponadto w nowej perspektywie planowane jest rozszerzenie innych aspektów i prowadzenie aktywnej, innowacyjnej polityki wsparcia zasobów kadrowych. **Rekomenduje się wprowadzenie poniższych inicjatyw rozwojowych we wszystkich instytucjach zaangażowanych we wdrażanie polityki spójności, zarówno na szczeblu krajowym, jak i regionalnym.** Zaprezentowane inicjatywy wynikają z badania ewaluacyjnego<sup>4</sup>, przeprowadzonego w 2019 r. Wdrożenie poniższych inicjatyw przez poszczególne instytucje pozwoli unowocześnić i usprawnić system instytucjonalny wdrażania FE, a tym samym przyczyni się do zwiększenia efektywności instytucji.

#### 1. Powołanie interdyscyplinarnego zespołu ds. ZZL w systemie wdrażania FE

Zarządzeniem z 26 maja 2020 r. został powołany zespół, który skupia przedstawicieli, m.in. IZ, BZL, IK UP. Działanie zespołu skupi się na ZZL w perspektywie finansowej 2021-2027. Zespół będzie: czuwał nad wprowadzaniem nowych rozwiązań i zarządzaniem zasobami ludzkimi na poziomie całego systemu wdrażania polityki spójności, koordynował i wspierał wdrażanie projektów i inicjatyw, sprawował nadzór nad jakością ZZL w systemie wdrażania, utrzymywał kontakty z instytucjami.

#### 2. Wzmocnienie roli instytucjonalnych koordynatorów systemu wdrażania FE

Odpowiedni koordynatorzy umożliwią efektywną wymianę informacji pomiędzy instytucjami, koordynację kwestii związanych z FE i Planem ZZL, wspieranie realizacji badań i projektów rozwojowych w zakresie zarządzania zasobami ludzkimi. Koordynatorzy mogliby funkcjonować np. w ramach elektronicznej platformy ZZL.

#### 3. Program Employer Branding systemu wdrażania FE

Celem działań Employer Branding jest budowa wizerunku systemu wdrażania FE jako atrakcyjnego miejsca pracy wśród różnych grup docelowych, w tym:

- potencjalnych przyszłych pracowników – studentów, osób rozpoczynających karierę zawodową;
- specjalistów z administracji publicznej/samorządowej, a także sektora prywatnego; zainteresowanych podjęciem/zmianą pracy na stanowiskach związanych z wdrażaniem FE;
- obecnych pracowników instytucji wdrażających FE;
- byłych pracowników.

---

<sup>4</sup> *Badanie zasobów kadrowych i warunków pracy w administracji rządowej odpowiedzialnej za wdrażanie funduszy europejskich w celu opracowania założeń systemu zarządzania zasobami ludzkimi zapewniającego wysoki potencjał administracyjny instytucji wdrażających fundusze europejskie w przyszłej perspektywie finansowej w latach 2021-2027, PWC, Raport końcowy 2019*

Działania powinny wskazywać na korzyści takie jak możliwość rozwoju kariery w wieloletniej perspektywie, udział w ważnych, prestiżowych projektach, profesjonalizacja administracji publicznej. Powodzenie działań promocyjnych i informacyjnych jest uwarunkowane także działaniami związanymi z poprawą warunków pracy w administracji publicznej, w tym wzrostem wynagrodzeń. Cel inicjatywy (szczególnie promocja wśród grup zewnętrznych) blisko związany jest także z działaniami informacyjno-promocyjnymi FE jako całości oraz poszczególnych Programów. Z perspektywy czasu i doświadczeń związanych z pandemią koronawirusa szczególnie istotne jest także zaprezentowanie możliwości korzystania z elastycznych form pracy, w tym pracy zdalnej.

#### 4. Program rozwojowy dla osób na stanowiskach kierowniczych z komórek wdrażających PS

Program ma na celu kompleksowe wsparcie osób na stanowiskach kierowniczych, w tym niższego i średniego szczebla (np. naczelników w ministerstwach), ze szczególnym uwzględnieniem osób rozpoczynających pełnienie funkcji kierowniczych. Celem programu jest także wsparcie integracji, wzajemnej nauki i wymiany dobrych praktyk pomiędzy urzędami – społeczne wdrożenie systemu wdrażania FE.

#### 5. Monitorowanie satysfakcji pracowników w systemie wdrażania FE – badania ankietowe oraz exit interview

Powyższe działania pozwolą na bieżącą identyfikację problemów i trudności, które negatywnie wpływają na utrzymanie wysokiego potencjału administracyjnego instytucji wdrażających FE

#### 6. Wsparcie modernizacji i cyfryzacji procesów HR oraz środowisk pracy

Celem inicjatywy jest wsparcie finansowe różnorodnych projektów związanych z szeroko pojętą modernizacją operacyjną instytucji, w związku z ich indywidualnymi potrzebami. Dotyczy to między innymi takich obszarów, wpływających na efektywność zarządzania zasobami ludzkimi, jak usprawnienie i cyfryzacja procesów rekrutacji, wdrażanie operacyjne i techniczne form pracy zdalnej i elastycznej, doskonalenie procesów wewnętrznych związanych np. rozwojem zawodowym, analizą obciążeń pracą, analizą satysfakcji pracowników.

Instytucje objęte regulacjami Służby Cywilnej dysponują Standardami Zarządzania Zasobami Ludzkimi w SC, których obecna wersja została opracowana przez Szefa Służby Cywilnej w 2020 roku.

W odniesieniu do instytucji wdrażających FE, które nie są objęte ustawą, nie opracowano analogicznych rekomendacji, jednocześnie zaobserwowano różny poziom dojrzałości w zakresie procesów HR. Ponieważ w wyniku badania zidentyfikowano dobre praktyki zarządcze, rekomenduje się wdrożenie w tych instytucjach analogicznych standardów, opisanych m.in. w niniejszym dokumencie.

#### 7. Program Onboarding dla nowych pracowników

Proces wdrożenia nowego pracownika jest niezwykle istotny dla jego komfortu pracy i efektywności. W dużym stopniu warunkuje on jego decyzje zawodowe, w tym także o odejściu z pracy. Oznacza to, że działania ukierunkowane na obniżanie poziomu fluktuacji powinny być podejmowane już w momencie rozpoczęcia pracy przez pojedynczą osobę. Zazwyczaj pierwsze pół roku w organizacji jest

jednym z kluczowych czynników, decydujących o chęci kontynuowania w niej kariery. Z tego względu program wdrażania powinien być przewidziany na nie mniej, niż sześć miesięcy i dążyć do tego, aby pracownik, wykorzystując w pełni stwarzane mu warunki pracy, efektywnie wykonywał swoje obowiązki, unikając przy tym błędów wynikających z niezajomości metod czy wewnętrznych regulacji.

Niniejsza inicjatywa ma na celu wsparcie instytucji w rozwoju podejścia do wdrażania nowego pracownika, tzw. procesu onboardingu. Należy jednocześnie pamiętać, że w przypadku instytucji objętych systemem służby cywilnej, działania te powinny być częścią regulowanej ustawowo służby przygotowawczej.

#### 8. Program mobilności pracowników wewnątrz systemu wdrażania FE

Program mobilności umożliwi rozwój kompetencji doświadczonych pracowników, wymianę dobrych praktyk, wsparcie przepływu informacji w całym systemie wdrażania FE, poprzez program staży w innych instytucjach systemu. Szczególnie wskazana jest wymiana pomiędzy instytucjami realizującymi projekty zbliżone lub te same, w różnych rolach (instytucjach zarządzająca, nadzorująca, wdrażająca, beneficjent). Program stanowiłby możliwość rozwoju kompetencji i wprowadzał urozmaicenie dla doświadczonych pracowników systemu wdrażania, wspierając także instytucje przyjmujące.

Wdrożeniu programu powinien towarzyszyć odpowiedni plan komunikacji, w celu zachęcania instytucji do udziału (zarówno w formie instytucji przyjmujących, jak i delegujących).

#### 9. Zapewnienie oferty dla doświadczonych pracowników

Doświadczeni pracownicy nie mogą mieć poczucia, że instytucja nie ma im nic więcej do zaoferowania. Mogą zostać uruchomione takie rozwiązania jak np. dodatkowe oferty szkoleniowe (np. studia podyplomowe), programy rozwoju (np. program kształcenia liderów, wsparcie udziału w międzynarodowych spotkaniach, udział w pilotażach), program mobilności (staże), plany karier i awansów. Innym czynnikiem motywującym jest pielęgnowanie poczucia pozytywnego wpływu na społeczeństwo, np. poprzez możliwość udziału w wydarzeniach podsumowujących projekty.

#### 10. Wprowadzenie ZZL na poziomie całego systemu wdrażania funduszy

Planowane jest uruchomienie nowoczesnej internetowej platformy ZZL w systemie wdrażania FE, która będzie narzędziem wdrożenia opracowanych w niniejszym dokumencie standardów i rekomendacji dotyczących ZZL wobec kadr FE w instytucjach. Umożliwi ona m.in. sprawne i szybkie prowadzenie procesów z zakresu rekrutacji, onboarding czy employer branding, ale także zapoznanie się z aktualnymi ofertami szkoleń i staży oraz bieżący monitoring poziomu satysfakcji z pracy i exit interview.

#### 11. Promowanie upowszechnienia elastycznych i atrakcyjnych form pracy i rozwój świadczeń pozapłacowych

Elastyczne formy pracy są pozytywnie odbierane przez pracowników. Jednak w niektórych instytucjach takie formy pracy nie są wykorzystywane ze względu na obawy kierowników czy zbyt sformalizowane procedury uniemożliwiające jej wykonywanie. Promowanie elastycznych form pracy

ma na celu zwiększenie zadowolenia, poprzez zapewnienie pracownikom wyboru sposobu jej wykonywania (forma zdalna, hybrydowa czy całkowicie w siedzibie pracodawcy). Umożliwienie wyboru formy pracy pozwoli na samodzielność i swobodę organizacji pracy własnej pracowników oraz na wzrost poczucia zaufania przełożonych do wykonywanych przez nich zadań. Powyższe może prowadzić nie tylko do podniesienia zadowolenia z pracy pracowników, ale również ich zaangażowania w realizację powierzonych zadań. Utrzymanie wysokiej efektywności pracowników wdrażających FE, którzy wykonują pracę w formie zdalnej, nie wymaga dużych nakładów ze strony instytucji, pokazał to czas pandemii wirusa SARS-CoV-2. Rozwój świadczeń pozapłacowych wiąże się z poniesieniem nakładów i wymaga każdorazowej analizy, ale może przyczynić się do wzrostu zadowolenia pracowników.

### ***3.3 Źródła finansowania – linia demarkacyjna***

W stosunku do perspektywy finansowej 2014-2020 zmieni się sposób finansowania wynagrodzeń Instytucji Pośredniczących w krajowych programach, które będą finansowane ze środków komponentu pomocy technicznej danego programu. Otworzy to możliwości na zastosowanie uproszczonych metod rozliczania wydatków na szeroką skalę, również w projektach pomocy technicznej. Źródłem finansowania wynagrodzeń w pozostałych instytucjach na poziomie krajowym (IZ, krajowi kontrolerzy w programach Interreg, instytucje horyzontalne obejmujące swym zakresem więcej niż jeden program) będzie PT FE, natomiast instytucje systemu wdrażania programów regionalnych będą finansowane ze środków PT tych programów.

Szczegółowy podział kosztów zatrudnienia i utrzymania wykwalifikowanej kadry do wdrażania programów pomiędzy PT FE oraz komponenty pomocy technicznej krajowych i regionalnych programów zostanie określony w *Linii demarkacyjnej* stanowiącej załącznik do *Wytycznych w zakresie wykorzystania pomocy technicznej w perspektywie 2021-2027*.

## ***4. Cele w zakresie poprawy i oczekiwane standardy jakości***

Instytucje objęte wsparciem z PT w zakresie zasobów ludzkich będą podlegać systemowi oceny, którego głównym celem będzie wzmocnienie korelacji pomiędzy zakresem wsparcia instytucji a efektywnością ich działań. Ocena efektywności w instytucjach realizujących UP w perspektywie finansowej 2021-2027 stanowić będzie zachętę do osiągania lepszych wyników a także, w skrajnych przypadkach, może stanowić mechanizm wykluczenia instytucji z systemu wdrażania. Proponowany system oceny stanowi kontynuację działań perspektywy 2014-2020.

W zależności od wybranej metody rozliczania wydatków na wsparcie instytucji ze środków PT, przeprowadzana będzie ocena efektywności poszczególnych instytucji przez instytucje zarządzające na podstawie wybranych kryteriów. Przegląd efektywności może być wykonywany z uwzględnieniem na przykład następujących kryteriów:

- stopnia realizacji prognozy Rady Ministrów dotyczącej wydatkowania środków w ramach programu;
- średniego czasu weryfikacji wniosków o płatność;
- poziomu kontraktacji środków w ramach poszczególnych priorytetów;

- wyników kontroli systemowych w ramach programów;
- wyników sprawozdań Instytucji Audytowej;
- wyników kontroli KE oraz ETO;

Dopuszczalne są także inne formy oceny efektywności instytucji oraz mechanizmy motywacyjne dla instytucji, opracowane przez poszczególne instytucje zarządzające na podstawie wiedzy i doświadczeń uwzględniających specyfikę danego programu/priorytetu czy obszaru wsparcia.

Instytucje zarządzające, po przeprowadzeniu oceny efektywności działań instytucji na podstawie wybranych kryteriów, mogą decydować o refundacji (lub jej braku) wydatków poniesionych przez instytucje na płacowe i pozapłacowe instrumenty motywacyjne dla pracowników.

### ***Słownik skrótów***

BZL – Biuro Zarządzania Zasobami Ludzkimi w Ministerstwie Funduszy i Polityki Regionalnej

EFRR – Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego

EFS – Europejski Fundusz Społeczny

ETO – Europejski Trybunał Obrachunkowy

EWT – Europejska Współpraca Terytorialna

FE – Fundusze Europejskie

FENG - program Fundusze Europejskie dla Nowoczesnej Gospodarki lata 2021-2027

FENiKS – program Fundusze Europejskie na Infrastrukturę, Klimat, Środowisko na lata 2021-2027

FEPW – program Fundusze Europejskie dla Polski Wschodniej na lata 2021-2027

FERC – program Fundusze Europejskie na Rozwój Cyfrowy na lata 201-2027

FERS – program Fundusze Europejskie dla Rozwoju Społecznego na lata 201-2027

FS – Fundusz Spójności

IA – Instytucja Audytowa

IK UP – Instytucja Koordynująca Umowę Partnerstwa

IP – Instytucja Pośrednicząca

IW – Instytucja Wdrażająca

IZ – Instytucja Zarządzająca

KE – Komisja Europejska

komponenty PT – pomoc techniczna w poszczególnych programach

KPO – Krajowe Programy Operacyjne perspektywy finansowej 2014-2020

MFiPR – Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej

OFIP – Opis Funkcji i Procedur

PPP - Partnerstwo Publiczno-Prywatne

PS – Polityka spójności

PT – pomoc techniczna

PT FE – Pomoc Techniczna dla FE

PT FE lub Program – program Pomoc Techniczna dla Funduszy Europejskich na lata 2021-2027

RPO – Regionalne Programy Operacyjne perspektywy finansowej 2014-2020

PR - Regionalne Programy perspektywy 2021-2027

SL2014 – nazwa krajowego systemu informatycznego na lata 2014-2020 wymaganego przepisami rozporządzenia ogólnego

UE – Unia Europejska

UP – Umowa Partnerstwa

ZZL – zarządzanie zasobami ludzkimi