

**Piotr Żuber,  
czerwiec 2002**

## **Polski system zarządzania finansowego środkami pochodzącymi z UE<sup>1</sup>**

|   |    |
|---|----|
| 1. System zarządzania środkami UE w okresie przedakcesyjnym.....  | 2  |
| 2. Stan prac nad przygotowaniem systemu zarządzania instrumentami strukturalnymi UE w Polsce po roku 2004 .....   | 3  |
| PHARE .....   | 8  |
| SAPARD .....  | 8  |
| ISPA.....   | 8  |
| 3. Założenia systemu zarządzania środkami funduszy strukturalnych i Funduszem Spójności w Polsce po akcesji.....  | 12 |
| 3.1. Zarządzanie.....   | 12 |
| 3.1.1 Instytucja zarządzająca Podstawami Wsparcia Wspólnoty.....  | 12 |
| 3.1.2 Zarządzanie poszczególnymi programami operacyjnymi .....  | 13 |
| 3.1.3 Instytucja odpowiedzialna za zarządzanie Funduszem Spójności .....  | 15 |
| 3.1.4 Instytucje odpowiedzialne za zarządzanie Inicjatywami Wspólnoty .....   | 15 |
| 3.2 Zarządzanie finansowe oraz kontrola .....   | 15 |
| 3.2.1 Instytucja płatnicza .....  | 15 |
| 3.2.2. Przepływy finansowe.....   | 16 |
| 3.2.3 Zarządzanie finansowe oraz kontrola .....   | 17 |
| 3.4 Rozwiązania w zakresie zbierania, przetwarzania i elektronicznego przekazywania danych.....   | 19 |
| 3.3 Monitorowanie.....  | 19 |
| 3.3.1 Komitety monitorujące Podstawy Wsparcia Wspólnoty i programy operacyjne....   | 20 |
| 3.3.2 Skwantyfikowane cele, podstawowe wskaźniki monitorowania .....  | 21 |
| 3.4 Ocena (ewaluacja ) wraz z instytucjonalnymi rozwiązaniami dla przeprowadzenia oceny ex-ante, bieżącej oraz ex-post .....  | 23 |
| 3.5 Partnerstwo .....   | 24 |
| 3.6 Raporty i promocja .....  | 26 |
| 3.6.1 Roczne i końcowe raporty implementacyjne.....   | 26 |
| 3.6.2 Informacja i promocja (CSF Communication Action Plan).....  | 26 |
| Aneks. Schematy organizacyjne i tabele finansowe.....   | 28 |
| Tabela 1. System programowania .....  | 28 |
| Tabela 2. Zarządzanie finansowe i kontrola wydatków w ramach Podstaw Wsparcia Wspólnoty i programów operacyjnych (model uproszczony).....   | 30 |
| Tabela 3. Schemat zarządzania finansowego wydatków z FS UE .....  | 33 |
| Tabela 4. Przepływy finansowe funduszy strukturalnych oraz środków budżetowych przeznaczonych na ich współfinansowanie -podstawowa struktura instytucjonalna (schemat uproszczony)..... | 35 |

---

<sup>1</sup> W niniejszym materiale wykorzystano dokument pt. „System wdrażania funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności w Polsce” przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 26 marca 2002r. oraz publikację pt. Droga do funduszy strukturalnych”, wydaną w roku 2002 przez Polską Agencję Rozwoju Regionalnego.

## 1. System zarządzania środkami UE w okresie przedakcesyjnym

Polska, podobnie jak inne kraje kandydujące do Unii Europejskiej, od początku lat dziewięćdziesiątych dwudziestego wieku, była odbiorcą pomocy finansowej świadczonej przez poszczególne kraje oraz organizacje międzynarodowe takie jak Unia Europejska czy Bank Światowy. Stopniowo, w szczególności od czasu ratyfikacji Układu Europejskiego w roku 1993, decydującą rolę, zarówno w wymiarze ilościowym, jak i pod względem zakresu oddziaływania, zaczęły odgrywać środki przekazywane Polsce przez Unię Europejską w ramach programu PHARE. Od roku 2000 Polska podobnie jak inne kraje kandydujące została dodatkowo objęta instrumentami pomocy przed-akcesyjnej ISPA i SAPARD, co jeszcze bardziej zwiększyło znaczenie tej pomocy dla rozwoju gospodarczego oraz kształtowania się systemu zarządzania środkami publicznymi przeznaczonymi na inwestycje.

System zarządzania finansowego programów PHARE ukształtował się w pierwszej połowie lat dziewięćdziesiątych. Kluczową rolę odgrywały w nim jednostki wdrażające programy – PMU (ang. Project Management Unit), które odpowiedzialne były za wdrożenie programów i projektów zgodnie z zapisami memorandumów finansowych podpisywanych przez rząd Polski i Komisję Europejską. Jednostki te, usytuowane z reguły poza strukturami administracji rządowej, gospodarowały środkami PHARE (m.in. przygotowywały i oceniały projekty, przygotowywały dokumentacje przetargową, przekazywały środki na rachunek beneficjentów bądź wykonawców, monitorowały i kontrolowały wydatkowanie środków) zgodnie z instrukcjami Komisji Europejskiej. W latach 1995-1996 funkcjonowało ponad 40 tego typu jednostek. Pracownicy tychże instytucji byli początkowo także opłacani z zasobów programów. Funkcja administracji rządowej ograniczała się do uzgadniania z Komisją Europejską kierunków przeznaczenia środków oraz sprawowania nadzoru nad realizacją programów i projektów, a z czasem także zapewnienia współfinansowania krajowego dla projektów realizowanych przy udziale środków budżetowych.

Zastosowany model zarządzania finansowego środkami PHARE w Polsce na początku lat dziewięćdziesiątych utrudniał harmonizację zasad stosowanych w systemie finansów publicznych z zasadami i procedurami wykorzystywanymi w systemie PHARE. Brak było także prób ujednoczenia procedur i wykorzystywanych formularzy wniosków, raportów pomiędzy poszczególnymi programami PHARE m.in. dlatego, że każdy z tych programów zakładał przeznaczenie środków na wypracowywanie nowych wzorów dokumentów.

Z perspektywy lat można uznać, że największą wadą modelu zarządzania programami PHARE był jednak brak poczucia odpowiedzialności poszczególnych resortów za programy i projekty wdrażane poza ich bezpośrednią kontrolą (aczkolwiek formalnym nadzorem) i co za tym idzie brak działań mających na celu wzmocnienie własnej administracji - w zakresie liczby urzędników, przeznaczania środków na szkolenia, tworzenia własnego systemu monitorowania i ewaluacji programów i projektów.

W roku 1997 Komisja Europejska wprowadziła tzw. Nową Orientację PHARE, której celem było ściśle powiązanie kierunków interwencji programu PHARE z potrzebami procesu integracyjnego. Zasadniczej zmianie uległ sposób wyznaczania kierunków interwencji PHARE, które zostały przyporządkowane celom zawartym w strategicznych dokumentach formalnie uzgadnianych z krajami kandydującymi: Partnerstwo dla Członkostwa i Narodowy Program Przygotowań do Członkostwa. Nastąpiła także modyfikacja systemu zarządzania finansowego programami i projektami PHARE:

- ograniczono drastycznie liczbę jednostek zajmujących się wdrażaniem programów PHARE (do 7 obsługujących poszczególne sfery aktywności PHARE, w tym jedną specjalną jednostkę finansująco-kontraktującą do obsługi programów wzmocnienia instytucjonalnego), nastąpiła także zmiana nazwy jednostek z PMU na Agencje Wdrażające (Implementing Agencies - IA),
- wprowadzono konieczność zapewnienia współfinansowania programów i projektów: wszystkie koszty operacyjne (płace, utrzymanie) agencji wdrażających zostały przeniesione na rząd,
- zwiększono zakres uprawnień Pełnomocnika ds. Realizacji Programu (PAO ang. Project Authorising Officer), który z ramienia rządu (najczęściej mianowano do tej roli podsekretarzy stanu) nadzoruje realizację programów i działalność Agencji Wdrażającej, zostali oni upoważnieni także do dokonywania wypłat na rzecz beneficjentów poszczególnych projektów (w poprzednim okresie funkcje te pełniły jednostki wdrażające),
- do obsługi środków PHARE przychodzących z Komisji Europejskiej został utworzony jeden centralny rachunek bankowy w Narodowym Banku Polskim (do tej pory każde z PMU miało swój odrębny rachunek) a jego dysponentem został wyznaczony w Ministerstwie Finansów Pełnomocnik Rządu ds. obsługi Środków Finansowych Pochodzących z Unii Europejskiej,
- na poziomie centralnym zostały oddzielone funkcje zarządzania finansowego (Ministerstwo Finansów) od programowania i koordynacji merytorycznej – (Urząd Komitetu Integracji Europejskiej),
- włączono środki PHARE do budżetu państwa oraz
- utworzono sieć Komitetów monitorujących: wspólny Komitet Monitorujący w skład którego weszli Narodowy Koordynator PHARE (NAC – przedstawiciel UKIE), pełnomocnik Rządu ds. obsługi środków pochodzących z Funduszy oraz przedstawiciel Komisji Europejskiej oraz podkomitety monitorujące dla poszczególnych sfer działalności PHARE.

Zmiany w systemie wdrażania i zarządzania finansowego programu PHARE zmierzały do zwiększenia efektywności wykorzystania środków unijnych m.in. poprzez większe zaangażowanie administracji publicznej w proces przygotowania i realizacji programów PHARE. Temu celowi służyła także konieczność współfinansowania projektów ze środków krajowych oraz zapewnienia pokrycia kosztów operacyjnych instytucji wdrażających przez budżet państwa.

## **2. Stan prac nad przygotowaniem systemu zarządzania instrumentami strukturalnymi UE w Polsce po roku 2004**

Zbliżająca się perspektywa przystąpienia Polski do Unii Europejskiej i udziału w polityce spójności społeczno-gospodarczej Wspólnoty wymusza natychmiastowe działania w zakresie przeorganizowania systemu zarządzania środkami UE. Działania te prowadzone są obecnie pod dużą presją czasu związaną z postępowaniem negocjacji akcesyjnych i zakładanym na koniec bieżącego roku (2002) ich zakończeniem.

Dotyczą one przede wszystkim:

- przygotowania dokumentów programujących fundusze strukturalne i Fundusz Spójności: Narodowego Planu Rozwoju, programów operacyjnych i strategii dla Funduszu Spójności,

- określenia na drodze prawnej nowych zasad funkcjonowania systemu zarządzania środkami UE,
- wzmocnienia administracyjnego – zatrudnienia i wyszkolenia kadr,
- przygotowania systemu informatycznego do obsługi płatności i monitorowania postępu realizacji projektów finansowanych z funduszy strukturalnych,
- przygotowania odpowiedniej liczby projektów, które byłyby gotowe do rozpoczęcia kontraktacji już od pierwszego momentu przystąpienia Polski do UE.

W grudniu 2001 Rząd wznowił prace nad Narodowym Planem Rozwoju na lata 2004-2006. W stosunku do wcześniej prowadzonych prac zmianie uległa przede wszystkim koncepcja tworzenia dokumentu a także okres jego obowiązywania. O ile dokument przygotowywany przez poprzedni rząd pomyślany był jako synteza przygotowywanych przez poszczególne resorty i władze samorządowe województw w latach 1999-2002 strategii rozwoju regionalnego oraz strategii sektorowych, to u podstaw rozpoczęcia prac nad nowym dokumentem legło założenie sformułowania celów, strategii priorytetów i przeznaczenia na ich realizację środków finansowych z punktu widzenia analizy słabości i siły całej gospodarki Polskiej w kontekście wyzwań procesu globalizacji i członkostwa w UE. Zgodnie z tym założeniem rozpoczęto na nowo konstruowanie zarówno zespołów roboczych w poszczególnych ministerstwach do przygotowania Narodowego Planu Rozwoju oraz poszczególnych programów operacyjnych. Przygotowano także szczegółowy harmonogram przygotowania Planu który został przyjęty w lutym 2002 przez Komitet Integracji Europejskiej.

Harmonogram przygotowania Narodowego Planu Rozwoju przewidywał m.in.

- ostateczne ustalenie celu, priorytetów, systemu implementacyjnego i zawartości programów operacyjnych wraz z indykatywnymi alokacjami – luty 2002,
- przygotowanie pierwszej pełnej wersji NPR wraz z zarysem programów operacyjnych – kwiecień/maj 2002,
- przekazanie dokumentów do oceny ex-ante - maj 2002,
- konsultacje robocze NPR i programów operacyjnych z Komisją Europejską, krajami członkowskimi i krajami kandydującymi – czerwiec/lipiec 2002,
- konsultacje robocze z partnerami społecznymi nt. zawartości NPR oraz programów operacyjnych - lipiec-wrzesień 2002,
- uzyskanie ocen ex-ante dokumentów – październik 2002,
- ostateczna redakcja tekstu, przyjęcie dokumentów przez rząd – listopad 2002
- przekazanie NPR wraz z projektami programów operacyjnych Komisji Europejskiej – grudzień 2002.

Prace programowe w zakresie dokumentów umożliwiających wdrażanie instrumentów strukturalnych wchodzi obecnie w decydującą fazę. Zgodnie z harmonogramem przyjętym przez Komitet Integracji Europejskiej w styczniu 2002 zostały przygotowane pierwsze robocze wersje Narodowego Planu Rozwoju i programów operacyjnych. Umożliwia to z jednej strony rozpoczęcie procesu uzupełniania i zapewnienia spójności zapisów tych dokumentów z założeniami strategii społeczno-gospodarczej rządu, politykami wspólnoty itp., a z drugiej zainicjowanie procesu szerokich konsultacji społecznych z instytucjami i środowiskami, które do tej pory były włączane w proces planowania tylko w ograniczonym zakresie. W czerwcu br. rozpoczęła prace grupa ekspertów zagranicznych (w ramach programu twinningowego pomiędzy francuskim DATAR oraz polskim Ministerstwem

Gospodarki), którzy będą przeprowadzali ocenę ex-ante wszystkich dokumentów programujących.

Działania w obszarze legislacji koncentrują się przede wszystkim na:

- wzmocnieniu możliwości wieloletniego programowania w budżecie państwa i budżetach jednostek samorządu terytorialnego środków krajowych i wydatków funduszy strukturalnych przeznaczonych na ich współfinansowanie,
- zapewnieniu wiarygodnych mechanizmów współfinansowania, w tym współfinansowania ze źródeł prywatnych,
- umożliwieniu większej elastyczności realizacji programów finansowanych z zasobów funduszy strukturalnych,
- wypracowaniu jednolitych zasad monitorowania, oceny i kontroli środków UE,
- wobec zanikającej roli UKIE (w perspektywie akcesji do UE) określeniu na nowo koordynacji międzyresortowej w zakresie programowania i realizacji programów.

Na obecnym etapie prac (czerwiec 2002) niezbędne okazało się wprowadzenie odpowiednich zapisów regulujących powyższe kwestie w Ustawie o finansach publicznych. Projekt nowelizacji Ustawy w powyższym zakresie jest obecnie przedmiotem prac Sejmu RP a ich ukończenie planowane jest jeszcze przed przerwą wakacyjną. Na ukończeniu są także prace nad nową Ustawą o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, w ramach których założono m.in. zwiększenie ilości dochodów własnych samorządów oraz zwiększenie możliwości zaciągania przez nich kredytów tak, aby umożliwić im większą elastyczność w zapewnieniu współfinansowania ze środków zagranicznych.

Planowane są także zmiany w Ustawie o zasadach wspierania rozwoju regionalnego, która koncentrować się będzie na zapewnieniu efektywnego wykorzystania funduszy strukturalnych dla realizacji celów krajowej polityki regionalnej. W stosunku do obowiązującego dokumentu zostaną przeformułowane cele, zasady wdrażania, monitorowania i kontroli oraz funkcje poszczególnych instytucji w systemie polityki regionalnej tak, aby osiągnąć pełną zgodność rozwiązań obowiązujących w Polsce z zasadami przyjętymi dla funduszy strukturalnych. Ukończenie prac nad wstępnym projektem nowelizacji Ustawy o zasadach wspierania rozwoju regionalnego planowane jest na wrzesień br.

Obok propozycji zmian w zapisach ustaw trwają prace nad przygotowaniem szczegółowych procedur wdrażania funduszy strukturalnych. Celem tych działań podejmowanych na dwa lata przed akcesją jest uniknięcie sytuacji znanej z wdrażania funduszy przedakcesyjnych, w których wiele procedur było przygotowywanych już po formalnym uruchomieniu programów, co w oczywisty sposób hamowało proces ich realizacji.

Ważnym elementem prac rządu w tym kontekście są prace prowadzone w ramach Zespołu zadaniowego ds. monitoringu wdrażania i ewaluacji programów finansowanych z funduszy pomocowych powołanego przez Prezesa Rady Ministrów. Przyjęcie przez Radę Ministrów w połowie lutego 2002r. raportu pt. *System monitoringu i ocen funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności w Polsce* przedstawiającego ogólne ramy systemu monitoringu oraz zawierającego rekomendacje dla jego wdrożenia pozwoliło na zintensyfikowanie przygotowania wielu szczegółowych dokumentów określających m.in. system wskaźników monitorujących, strukturę instytucji wdrażających i płatniczych, wzory wniosków dotyczących poszczególnych funduszy itp. Obecnie przygotowane procedury zostaną

włączone do polskiego porządku prawnego w formie rozporządzeń do aktów prawnych wymienionych powyżej.

Obecnie, szczególną uwagę należy także zwrócić na zwiększenie zdolności administracyjnej do obsługi programów przed-akcesyjnych, a już niebawem także funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności. Chodzi tutaj zarówno o wzmocnienie liczebności jednostek zajmujących się tą problematyką - w pierwszym rzędzie w administracji państwowej, ale także szkolenie i wyposażenie ich w środki techniczne odpowiednie do skali zadań i problemów do rozwiązania.

Komitet Integracji Europejskiej w kwietniu br. przyjął dokument zatytułowany „Raport w sprawie dostosowań instytucjonalnych w Polsce do wymogów członkostwa w Unii Europejskiej”, który określa kierunek i skalę niezbędnych dostosowań instytucjonalnych związanych z akcesją Polski do UE. Zawiera on w rozdziale 21, dotyczącym polityki regionalnej i koordynacji instrumentów strukturalnych, zestawienie obrazujące aktualny stan zatrudnienia w ministerstwach i urzędach centralnych oraz działających na ich zlecenie jednostkach wdrażających programy przed-akcesyjne (tab. 1) oraz zestawienie szacunkowych potrzeb kadrowych na dzień 1 stycznia 2004 (tab. 2) - zakładany termin przystąpienia Polski do UE. Porównanie dwóch tabel wskazuje, że w ciągu półtora roku zatrudnienie w administracji państwowej, dla właściwego obsłużenia wszystkich zadań związanych z wdrażaniem funduszy strukturalnych w Polsce, musi wzrosnąć przeszło 6- krotnie do poziomu ok. 1300 w ministerstwach i urzędach administracji centralnej i regionalnej (łącznie z urzędami marszałkowskimi) a dalszych 1800 powinno znaleźć zatrudnienie w jednostkach wdrażających poszczególne programy operacyjne i projekty Funduszu Spójności. Tak duże potrzeby w zakresie zwiększenia ilości i jakości kadr na rok przed akcesją wskazują na znaczące opóźnienia w budowie systemu wdrażania funduszy strukturalnych i w kontekście sytuacji społeczno-gospodarczej kraju stanowią poważne wyzwanie stojące przed obecnym rządem.

Obecnie w Ministerstwie Gospodarki trwają także przyspieszone prace nad przygotowaniem i uruchomieniem począwszy od września br. krajowego systemu szkoleń przygotowawczych do funduszy strukturalnych. Szkolenia te, adresowane do wielu instytucji, które będą pełniły ważne role dotyczące zarządzania pomocą strukturalną, oraz potencjalnych beneficjentów, w szczególności jednostek samorządu terytorialnego, obejmą swoim zasięgiem kilka tysięcy osób i pozwolą na monitorowanie stanu wiedzy w zakresie wdrożenia funduszy strukturalnych poprzez system egzaminów i akredytacji.

Kraje członkowskie zobowiązane są do dostarczania Komisji Europejskiej, w formie elektronicznej, informacji na temat stopnia realizacji poszczególnych programów operacyjnych i projektów<sup>2</sup> w układzie określonym przez rozporządzenie Rady nr 438/01.

W związku z tym Polska podjęła w 2001 roku prace nad przygotowaniem kompleksowego informatycznego systemu obsługi płatności, monitoringu i kontroli wydatków strukturalnych, który obejmie swoim zasięgiem instytucję płatniczą, wszystkie instytucje zarządzające programami oraz stopniowo wszystkie instytucje wdrażające. System ten o nazwie SIMIC, który będzie działał pod nadzorem Ministerstwa Finansów, będzie nie tylko umożliwiał przekazywanie żądanych informacji Komisji Europejskiej, ale będzie wykorzystywany jako narzędzie efektywnego zarządzania pomocą na dowolnym poziomie agregacji (projekt, działanie, priorytet, program fundusz, kategoria interwencji). Obecnie trwają przygotowania

---

<sup>2</sup> Rozporządzenie Rady nr 438/01.

do uruchomienia przetargu (ze źródeł PHARE) na przygotowanie i wykonanie systemu, który powinien być gotowy w drugiej połowie 2003 roku.

Kluczowym zagadnieniem decydującym o możliwościach wdrożenia określonych w dokumentach programujących priorytetów i działań jest wyprzedzające przygotowanie tysięcy projektów. Średnioroczna ilość środków dostępnych dla Polski po akcesji w ramach polityki spójności społeczno-gospodarczej UE zwiększy się w stosunku do środków akcesyjnych ponad czterokrotnie. W wymiarze finansowym oznacza to dodatkowo ponad 4,5 mld Euro środków na inwestycje rozwojowe i modernizacyjne, które muszą być współfinansowane ze środków publicznych w wysokości średnio około 30%. Pierwsze obliczenia dokonane w ramach prac nad NPR wskazują, że potrzeby finansowe w zakresie przygotowania samych projektów infrastrukturalnych (zakładając kilkuletni cykl ich przygotowania) sięgają około 200 mln Euro rocznie począwszy od roku 2002 (wykup gruntu, studia wykonalności, dokumentacja techniczna, przygotowania do przetargu).

Ministerstwo Gospodarki zakłada, że od września br. rozpocznie się w jednolitym systemie informatycznym (przygotowywanym przez MG) identyfikacja potencjalnych projektów infrastrukturalnych EFRR i Funduszu Spójności. Projekty te zostaną następnie poddane weryfikacji i kontroli stopnia przygotowania dokumentacji technicznej, źródeł finansowania, spodziewanych rezultatów itp. Przygotowanie najbardziej obiecujących potencjalnych projektów znajdujących się w bazie danych będzie mogło liczyć na wsparcie finansowe ze źródeł PHARE oraz budżetu państwa.

**Tabela 1: Stan zatrudnienia w ministerstwach i urzędach centralnych osób zajmujących się zarządzaniem i wdrażaniem funduszy przedakcesyjnych o charakterze strukturalnym**

| <b>Instytucja</b>                        | <b>Liczba zatrudnionych zaangażowanych w zarządzanie funduszami przedakcesyjnymi</b> | <b>Liczba zatrudnionych zaangażowanych w wdrażanie funduszy przedakcesyjnych</b>         |
|--|--|--|
| <b><i>PHARE</i></b>                      |  |  |
| Ministerstwo Gospodarki                  | 9  | 269,5 (w tym PARR, PARP)   |
| - Urzędy Marszałkowskie                  | 80   |  |
| Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej | 4  | 41<br>(w tym Wojewódzkie Urzędy Pracy – szacunkowo po dwie osoby z regionu, PARR i PARP) |
| <b><i>SAPARD</i></b>                     |  |  |
| Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi     |  | 18+240 (ARiMR)   |
| <b><i>ISPA</i></b>                       |  |  |
| Ministerstwo Infrastruktury              | 10   | 51 (GDDP), 21 (PKP),   |
| Ministerstwo Środowiska                  | 1  | 25 (NFOSiGW)   |

Zródło: tab. 3, Raport w sprawie dostosowań instytucjonalnych w Polsce do wymogów członkostwa w Unii Europejskiej, Rozdział 21, Przyjęty przez Komitet Integracji Europejskiej 10 kwietnia 2002 r



**Tabela 2: Szacunkowa wielkość zatrudnienia planowana na 1 stycznia 2004 r. niezbędna dla prawidłowego przygotowania i wdrożenia Funduszy Strukturalnych i Funduszu Spójności w Polsce**

| Zadanie  | Instytucja         | Szacunkowa wielkość środków średniorocznie w mld Euro | Liczba zatrudnionych RAZEM (E+M) | Łącznie (funkcje zarządzające i płatnicze) (F+G+H+I+J+K+L) | Liczba osób zaangażowanych przy pełnieniu funkcji zarządzających i płatniczych |   |                                       |                 |                              |                       |                                    |     | Liczba osób w podstawowych jednostkach wdrażających |
|--|--------------------|---|----------------------------------|--|--|---|---------------------------------------|-----------------|------------------------------|-----------------------|------------------------------------|-----|---|
|  |                    |   |                                  |  | Programowanie /strategie/ negocjacje z zarządaniem                             | zarządzanie (potwierdzania i weryfikacja płatności) monitorowanie | (łącznie z obsługą kom monitorujących | ocena/ewaluacja | kontrola wewnętrzna audyt    | zarządzanie finansowe | Inne (promocja, partnerstwo, itp.) |     |   |
| A  | B                  | C   | D                                | E  | F  | G   | H                                     | I               | J                            | K                     | L                                  | M   |   |
| Podstawy Wsparcia Wspólnoty/CSF - koordynacja  | Min Gospodarki     | 4   | 50                               | 50   | 20   |   | 10                                    | 15              |                              |                       | 5                                  | 0   |   |
| SPO Wzrost konkurencyjności gospodarki   | Min Gospodarki     | 0,50  | 160                              | 90   | 23   | 30  | 15                                    | 6               | 10                           |                       | 6                                  | 70  |   |
| SPO Rozwój zasobów ludzkich  | MPiPS              | 0,73  | 335                              | 85   | 20   | 30  | 20                                    | 5               | 5                            |                       | 5                                  | 250 |   |
| SPO Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich | MRiRW              | 0,53  | 840                              | 40   | 10   | 10  | 10                                    | 2               | 5                            |                       | 3                                  | 800 |   |
| SPO Rybołówstwo i przetwórstwo ryb   | MRiRW              | 0,07  | 26                               | 12   | 3  | 5   | 2                                     | 1               | łącznie z OP Rolnictwo       |                       | 1                                  | 14  |   |
| SPO Transport  | Min Infrastruktury | 0,33  | 87                               | 37   | 8  | 10  | 10                                    | 2               | 5                            |                       | 2                                  | 50  |   |
| SPO Ochrona środowiska i gospodarka wodna  | Min Środowiska     | 0,23  | 50                               | 30   | 6  | 8   | 8                                     | 2               | 4                            |                       | 2                                  | 20  |   |
| Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego (ZPORR) – Rozwój regionalny         |                    | 1,27  |                                  |  |  |   |                                       |                 |                              |                       |                                    |     |   |
| poziom krajowy   | Min Gospodarki     |   | 40                               | 40   | 10   | 15  | 10                                    | 2               | łącznie z OP Konkurencyjność |                       | 3                                  | 0   |   |

|                                       |                              |                  |     |     |     |     |    |     |                              |    |    |             |
|---------------------------------------|------------------------------|------------------|-----|-----|-----|-----|----|-----|------------------------------|----|----|-------------|
| poziom wojewódzki                     | województwo                  |                  | 576 | 256 | 0   | 128 | 48 |     | 48                           |    | 32 | 320 (16X20) |
|                                       | samorząd wojewódzki          |                  | 352 | 352 | 160 |     |    | 160 |                              |    | 32 |             |
| Program Operacyjny - Pomoc techniczna | Min Gospodarki               | 0,17             | 20  | 20  | 3   | 10  | 5  |     | łącznie z OP Konkurencyjność |    | 2  |             |
|                                       |                              |                  |     |     |     |     |    |     |                              |    |    |             |
| Fundusz Spójności koordynacja         | Min Gospodarki               | 2,00             | 35  | 35  | 4   | 10  | 8  | 6   | 5                            |    | 2  | 0           |
| Fundusz Spójności wdrażanie           | Min Infrastruktury           | 1,00             | 140 | 50  | 10  | 25  | 15 | 2   | 5                            |    | 3  | 90          |
|                                       | Min Środowiska               | 1,00             | 148 | 50  | 10  | 25  | 15 | 2   | 5                            |    | 3  | 98          |
| Inicjatywy Wspólnotowe koordynacja    | Min Gospodarki               | 0,24             | 10  | 10  | 3   |     | 3  | 2   | łącznie OP konkurencyjność   |    | 2  | 0           |
| INTERREG                              | Min Gospodarki               | ?                | 15  | 15  | 5   | 8   | 3  |     |                              |    |    | 0           |
| EQUAL                                 | MPiPS                        | ?                | 15  | 15  | 5   | 8   | 3  |     |                              |    |    | 0           |
| URBAN                                 | Min Infrastruktury           | ?                | 15  | 15  | 5   | 8   | 3  |     |                              |    |    | 0           |
| LEADER                                | Min. Rolnictwa i Rozwoju Wsi | ?                | 30  | 10  | 4   | 3   | 3  |     |                              |    |    | 20          |
|                                       |                              |                  |     |     |     |     |    |     |                              |    |    |             |
| Jednostki monitorująco-kontrolne      |                              |                  |     |     |     |     |    |     |                              |    |    |             |
| ERDF                                  |                              |                  | 10  | 10  |     |     |    |     |                              |    |    | 0           |
| ESF                                   |                              |                  | 15  | 15  |     |     |    |     |                              |    |    | 0           |
| EAGGF                                 |                              |                  | 10  | 10  |     |     |    |     |                              |    |    | 0           |
| FIFG                                  |                              |                  | 10  | 10  |     |     |    |     |                              |    |    | 0           |
| Instytucja płatnicza                  | Min Finansów                 | Wszystkie środki | 60  | 60  |     |     |    |     | 10                           | 45 | 5  | 0           |
| Inne:                                 |                              |                  |     |     |     |     |    |     |                              |    |    |             |

|   |                       |             |               |               |  |  |  |  |  |  |    |             |
|---|-----------------------|-------------|---------------|---------------|--|--|--|--|--|--|----|-------------|
| Funkcjonowanie systemu informatycznego dla potrzeb monitoringu i kontroli | Ministerstwo Finansów |             | 20            | 20            |  |  |  |  |  |  | 20 | 0           |
| Jednostka ds. Certyfikacji Środków Pochodzących z Unii Europejskiej       |                       |             | 27            | 27            |  |  |  |  |  |  |    |             |
| Kontrola skarbową   |                       |             | 8340*         | 8340*         |  |  |  |  |  |  |    |             |
| Inne (jakie?)   |                       |             |               |               |  |  |  |  |  |  |    |             |
| <b>Łącznie średniorocznie NPR</b>   |                       | <b>6,24</b> | <b>3096**</b> | <b>1364**</b> |  |  |  |  |  |  |    | <b>1732</b> |

Źródło: szacunki MG za Źródło: tab. 3, Raport w sprawie dostosowań instytucjonalnych w Polsce do wymogów członkostwa w Unii Europejskiej, Rozdział 21, Przyjęty przez Komitet Integracji Europejskiej 10 kwietnia 2002 r

Uwaga: Zacięto niezbędne zatrudnienie w jednostkach poza administracją rządową.

\* Obecnie w kontroli skarbowej zatrudnionych jest 8187 osób

\*\* Bez osób zatrudnionych w kontroli skarbowej

### **3. Założenia systemu zarządzania środkami funduszy strukturalnych i Funduszem Spójności w Polsce po akcesji<sup>3</sup>**

W dniu 26 marca 2002 Rada Ministrów przyjęła dokument pod nazwą: System wdrażania funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności w Polsce<sup>3</sup>. Określa on podstawowe założenia systemu wdrażania funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności w Polsce.

Dokument został przygotowany przez Ministerstwo Gospodarki we współpracy z resortami włączonymi w pracę nad Narodowym Planem Rozwoju. Uszczegóławianie systemu odbywać się będzie poprzez przygotowywane w toku prac nad Narodowym Planem Rozwoju programy operacyjne i uzupełnienia programu i trwać będzie praktycznie do początku 2003 roku.

System programowania i wdrażania pomocy Unii Europejskiej kierowanej do obszarów objętych *Celem 1* gwarantować powinien zgodność z zasadami i procedurami wspólnotowymi. Zostały one określone w *Rozporządzeniu Rady z 21 czerwca 1999 r. Nr 1260/1999 wprowadzającym ogólne przepisy odnośnie funduszy strukturalnych* oraz rozporządzeniach odnoszących się do poszczególnych funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności.<sup>4</sup>

#### **3.1. Zarządzanie**

##### *3.1.1 Instytucja zarządzająca Podstawami Wsparcia Wspólnoty*

Funkcję instytucji zarządzającej i koordynującej realizację Podstaw Wsparcia Wspólnoty (NPR/CSF) pełni Ministerstwo Gospodarki. Ministerstwo Gospodarki zapewnia również zarządzanie i koordynację wsparcia ze strony Funduszu Spójności z pozostałymi instrumentami strukturalnymi. Ministerstwo Gospodarki jest głównym partnerem Komisji Europejskiej w negocjacjach Podstaw Wsparcia Wspólnoty i programów operacyjnych

Instytucja zarządzająca Podstawami Wsparcia Wspólnoty w Polsce jest odpowiedzialna za:

- przygotowanie systemu zbierania danych finansowych i rzeczowych, które posłużą do przygotowania wskaźników monitorowania i oceny, według których na etapie wdrażania oceniany będzie postęp i efektywność programu,
- przekazywanie danych na temat postępów wdrażania oraz przebiegu wdrażania programów do Komisji Europejskiej,
- przygotowanie uzupełnień programu wraz z oceną wstępną (ex-ante evaluation),
- przeprowadzanie wraz z Komisją Europejską oceny w połowie okresu trwania programu i po jego zakończeniu,

---

<sup>3</sup> Niniejszy rozdział został opracowany na podstawie projektu roboczego nr 2 Narodowego Planu Rozwoju z czerwca br.

<sup>4</sup> Por. Rozporządzenie Rady Nr 1257/1999 dotyczące wsparcia rozwoju wsi przez Europejski Fundusz Orientacji i Gwarancji Rolnej, Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady Nr 1261/1999 w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady Nr 1784/1999 w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego, Rozporządzenie Rady Nr 1263/1999 dotyczące instrumentów finansowych skierowanych na politykę rybołówstwa, Rozporządzenie Rady Nr 1164/1994 ustawiające Fundusz Spójności (ze zmianami).

- zagwarantowanie, że wszystkie instytucje biorące udział w zarządzaniu i wdrażaniu pomocy zachowują oddzielny system rachunkowości dla środków wspólnotowych albo odpowiedni kod księgowy,
- zagwarantowanie prawidłowości operacji finansowych w ramach pomocy, w szczególności poprzez wdrożenie systemu kontroli wewnętrznej,
- zagwarantowanie stosowania wspólnotowych zasad zawierania kontraktów publicznych oraz przekazywania informacji o nich,
- przygotowanie rocznego raportu o nieprawidłowościach,
- przewodniczenie i prowadzenie sekretariatu Komitetu Monitorującego Podstaw Wsparcia Wspólnoty,
- zapewnienie zgodności z politykami wspólnotowymi, w tym w szczególności w zakresie zamówień publicznych, zasad konkurencji, ochrony środowiska oraz równości szans kobiet i mężczyzn,
- zapewnienie przygotowania i wdrożenia planu działań w zakresie informacji i promocji Podstaw Wsparcia Wspólnoty (*CSF Communication Action Plan for Information and Publicity*).

### 3.1.2 Zarządzanie poszczególnymi programami operacyjnymi

#### *Ogólne rozwiązania dotyczące zarządzania programami operacyjnymi*

Za zarządzanie poszczególnymi sektorowymi programami operacyjnymi, służącymi realizacji Narodowego Planu Rozwoju/Podstaw Wsparcia Wspólnoty odpowiadają następujące instytucje:

Tab. 3. Alokacja odpowiedzialności w zakresie zarządzania poszczególnymi programami operacyjnymi

| Program operacyjny   | Instytucja zarządzająca                  |
|--|--|
| Wzrost konkurencyjności gospodarki   | Ministerstwo Gospodarki                  |
| Rozwój zasobów ludzkich  | Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej |
| Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich | Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi     |
| Rybołówstwo i przetwórstwo ryb   | Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi     |
| Ochrona środowiska i gospodarka wodna  | Ministerstwo Środowiska                  |
| Transport i gospodarka morska  | Ministerstwo Infrastruktury              |
| Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego                                 | Ministerstwo Gospodarki                  |
| Pomoc techniczna   | Ministerstwo Gospodarki                  |

Zakres zadań instytucji zarządzającej obejmuje między innymi:

- zbieranie danych na temat postępów wdrażania oraz przebiegu wdrażania programów w ramach danego programu operacyjnego i przekazywanie instytucji zarządzającej Podstawami Wsparcia Wspólnoty,

- przygotowanie uzupełnienia danego programu operacyjnego wraz z oceną wstępną (ex-ante evaluation),
- przeprowadzanie oceny danego programu operacyjnego w połowie okresu trwania programu i po jego zakończeniu,
- zagwarantowanie, że wszystkie instytucje biorące udział we wdrażaniu pomocy zachowują oddzielny system rachunkowości dla środków Wspólnotowych albo odpowiedni kod księgowy,
- zagwarantowanie prawidłowości operacji finansowych w ramach pomocy, w szczególności poprzez wdrożenie systemu kontroli wewnętrznej,
- zagwarantowanie stosowania wspólnotowych zasad zawierania kontraktów publicznych oraz przekazywania informacji o nich,
- przygotowanie rocznego raportu o nieprawidłowościach,
- przekazywanie wniosków o refundację kosztów z funduszy strukturalnych instytucji płatniczej,
- przewodniczenie i prowadzenie sekretariatu Komitetu Monitorującego dla danego programu operacyjnego,
- zapewnienie zgodności z politykami wspólnotowymi, w tym w szczególności w zakresie zamówień publicznych, zasad konkurencji, ochrony środowiska oraz równości szans kobiet i mężczyzn,
- zapewnienie przygotowania i wdrożenia planu działań w zakresie informacji i promocji danego programu operacyjnego (*Communication Action Plan for Information and Publicity*).

W przypadku dwóch programów operacyjnych – tj. Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego oraz Sektorowego Programu Operacyjnego - Rozwój zasobów ludzkich - instytucja zarządzająca programem deleguje zarządzanie poszczególnymi priorytetami i działaniami realizowanymi w ich ramach innym jednostkom administracji rządowej (np. Ministerstwu Edukacji, urzędom wojewódzkim), merytorycznie właściwym departamentom ministerstw i urzędów centralnych. Instytucje te odpowiadają za wdrożenie odpowiednich priorytetów oraz nadzór nad przebiegiem wdrażania. Szczegółowa informacja w tym zakresie zawarta została ww. programach operacyjnych.

Końcowi beneficjenci oznaczają instytucje, firmy publiczne i prywatne odpowiedzialne za zlecenie operacji mających na celu realizację poszczególnych projektów w ramach programu operacyjnego. W przypadku programów pomocy stosownie do art. 87 Traktatu i w przypadku pomocy przyznanej przez instytucje wyznaczone przez państwa członkowskie, beneficjentami końcowymi są instytucje, które przyznają pomoc.<sup>5</sup> W szczególności taka sytuacja występuje w przypadku realizacji priorytetów i działań, w których przewidziano pomoc dla małych i średnich przedsiębiorstw i rozwój zasobów ludzkich. W ich ramach pomoc dostarczana jest za pomocą instytucji profesjonalnych: np. agencji rozwoju regionalnego, ośrodków wspierania przedsiębiorczości, instytucji naukowych, organizacji pozarządowych i innych. Dlatego też w ramach systemu wdrażania funduszy strukturalnych w Polsce występują dwa rodzaje beneficjentów końcowych:

- beneficjenci końcowi, którzy są ostatecznymi odbiorcami usług i inwestycji,

---

<sup>5</sup> Zgodnie z art.9 Rozporządzenia Rady 1260/1999.

- instytucje wdrażające, które są odpowiedzialne za zlecenie końcowemu odbiorcy (w drodze przetargu lub konkursu) realizacji projektu inwestycyjnego lub wykonania usługi lub też bezpośrednio za udzielanie odbiorcom pomocy przez daną instytucję (na zasadzie grantu globalnego).

Instytucje wdrażające odpowiedzialne są m.in. za monitorowanie pomocy przekazywanej ostatecznym odbiorcom pomocy, dokonywanie i weryfikację płatności oraz potwierdzanie ich wobec instytucji zarządzającej lub też wyznaczonej instytucji zarządzającej danym priorytetem. Instytucje wdrażające przechowują dokumentację i przygotowują raporty dla instytucji zarządzających. W związku z tym instytucje te muszą także stosować jednolite zasady monitoringu, zarówno finansowego jak i rzeczowego, ograniczonego do niektórych wskaźników – przedstawiać informacje i raporty w ustalonym formacie. W ramach jednego programu operacyjnego wyznaczono instytucje wdrażające (dla danego priorytetu lub działania), które zostaną szczegółowo przedstawione w Uzupełnieniach Programu. Instytucje wdrażające weryfikowane są na podstawie audytu organizacyjnego i finansowego przeprowadzonego na zlecenie Ministra Gospodarki – koordynatora Podstaw Wsparcia Wspólnoty lub Ministra Finansów (instytucji płatniczej) we współpracy z Komisją Europejską.

### *3.1.3 Instytucja odpowiedzialna za zarządzanie Funduszem Spójności*

Instytucją zarządzającą i koordynującą Fundusz Spójności jest Ministerstwo Gospodarki. Ministerstwo Gospodarki przekazuje wnioski o udzielenie pomocy Komisji Europejskiej oraz powołuje Komitet Monitorujący Fundusz Spójności. Za przygotowanie i realizację poszczególnych projektów w ramach Funduszu Spójności są odpowiedzialne odpowiednio Ministerstwo Infrastruktury (w zakresie projektów dotyczących transportu) oraz Ministerstwo Środowiska (w zakresie projektów dotyczących środowiska).

### *3.1.4 Instytucje odpowiedzialne za zarządzanie Inicjatywami Wspólnoty*

Realizacja inicjatyw INTERREG oraz EQUAL odbywa się w oparciu o formułę programów operacyjnych. Zarządzanie programem operacyjnym inicjatywy INTERREG przyporządkowane jest resortowi odpowiedzialnemu za koordynację funduszu, na którym oparta jest ww. inicjatywa (ERDF), tj. Ministerstwu Gospodarki. Natomiast Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, któremu przyporządkowana jest koordynacja Europejskiego Funduszu Społecznego, zarządza programem operacyjnym inicjatywy EQUAL.<sup>6</sup>

## **3.2 Zarządzanie finansowe oraz kontrola**

### *3.2.1 Instytucja płatnicza*

Funkcję instytucji płatniczej dla wszystkich funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności pełni Ministerstwo Finansów. Takie rozwiązanie zapewnia integrację i zwiększenie kontroli oraz umożliwi wytworzenie jednolitego, efektywnego systemu realizacyjnego instrumentów

---

<sup>6</sup> W przypadku inicjatywy URBAN oraz LEADER w latach 2004-2006 działania prowadzone w ich ramach zostały zintegrowane z działaniami realizowanymi w ramach odpowiednich programów operacyjnych.

strukturalnych w Polsce, w tym podsystemu monitorowania i oceny poszczególnych funduszy. Do zadań instytucji płatniczej należy w szczególności:

- sprawdzanie deklaracji wydatków z funduszy strukturalnych od instytucji zarządzającej,
- przeprowadzanie certyfikacji wydatków wobec Komisji Europejskiej,
- przygotowywanie, certyfikacja i przesyłanie do Komisji wniosków o płatność,
- koordynacja przygotowań raportów na temat nieprawidłowości, sporządzanych przez instytucje zarządzające programami operacyjnymi,
- dokonywanie transferów środków finansowych do beneficjentów końcowych zgodnie z instrukcjami otrzymanymi z instytucji zarządzających,
- gromadzenie, wyodrębnionymi kanałami monitoringu finansowego, informacji statystyczno-finansowej na potrzeby instytucji zarządzającej Podstawami Wsparcia Wspólnoty (CSF) i Krajowego Komitetu Monitorującego,
- nadzór nad sprawnością działania bazy danych monitoringu.

Instytucja płatnicza posiada pełen zasób informacji finansowych uzyskiwanych od beneficjentów, potwierdzanych przez instytucje zarządzające poszczególnymi programami operacyjnymi oraz wybrane dane odnoszące się do rzeczowych postępów i efektów realizowanych programów, w tym dane statystyczne. Instytucja płatnicza jest bowiem operatorem (administratorem) jednolitej komputerowej bazy danych monitorowania i oceny dotyczącej płatności i efektów rzeczowych realizowanych programów. Baza danych umożliwia w jednolitym systemie wprowadzanie, weryfikację i uzyskiwanie przetworzonych danych przez instytucje zarządzające programami operacyjnymi i instytucje wdrażające poszczególne priorytety i działania.

Zadaniem instytucji płatniczej jest także koordynowanie prac nad przygotowaniem przez instytucje zarządzające programami operacyjnymi raportów na temat nieprawidłowości, opracowanie wytycznych dotyczących zarządzania finansowego, kontroli i procedur wewnętrznych przepływów finansowych oraz nadzorowanie i kontrolowanie ich realizacji w instytucjach zarządzających i instytucjach wdrażających.

### *3.2.2. Przepływy finansowe*

Przekazanie instytucji płatniczej środków (kolejnej transzy) z funduszy strukturalnych odbywa się po:

- dokonaniu przez instytucje zarządzające i wdrażające poświadczenia wszystkich faktycznie poniesionych przez beneficjentów kosztów,
- zweryfikowaniu ich,
- przeprowadzeniu certyfikacji poniesionych wobec Komisji Europejskiej wydatków.

Dodatkowo konieczne jest także spełnienie innych warunków, między innymi: przedstawienie raportów na temat wdrażania, przeprowadzenie oceny w połowie okresu programowania, podjęcie decyzji przez instytucje zarządzające i komitet monitorujący w sprawie usprawnienia zarządzania i monitorowania pomocy. Bezpośrednio z instytucji płatniczej środki finansowe przekazywane są na rzecz beneficjentów końcowych. Płatności



dla beneficjentów dokonywane są na poziomie programu operacyjnego, oddzielnie dla każdego funduszu strukturalnego.

### *3.2.3 Zarządzanie finansowe oraz kontrola*

Institucje zarządzające (Podstawami Wsparcia Wspólnoty lub danym programem operacyjnym) odpowiadają za zagwarantowanie, że wszystkie instytucje biorące udział we wdrażaniu pomocy zachowują oddzielny system rachunkowości dla środków Wspólnotowych albo odpowiedni kod księgowy. Instytucje zarządzające przygotowują ponadto raporty roczne z wdrażania Podstaw Wsparcia Wspólnoty oraz poszczególnych programów operacyjnych. Mają także obowiązek zagwarantowania prawidłowości operacji finansowych w ramach pomocy, w szczególności poprzez wdrożenie systemu kontroli wewnętrznej. W kompetencjach instytucji zarządzających leży opracowanie systemu kontroli bieżącej. Instytucja zarządzająca koordynuje i sprawdza wydatki instytucji wdrażających oraz potwierdza je wobec instytucji płatniczej, przeprowadza także bezpośrednią kontrolę w instytucjach wdrażających, dotyczącą przynajmniej 5% wszystkich wydatków na reprezentatywnej próbie.

Beneficjenci końcowi, w tym instytucje wdrażające, potwierdzają wnioski o płatności do instytucji zarządzającej. Przechowują również dokumentację i przygotowują raporty dla instytucji zarządzających. W związku z tym beneficjenci końcowi, w tym instytucje wdrażające, zobowiązani są stosować jednolite zasady monitoringu, zarówno finansowego jak i rzeczowego oraz przedstawiać informacje i raporty w formacie ustalonym przez Ministra Gospodarki (instytucję zarządzającą Programem Wsparcia Wspólnoty) w uzgodnieniu z Ministrem Finansów (instytucją płatniczą). Instytucje wdrażające dokonują weryfikacji złożonych przez odbiorców wniosków o płatność, a następnie przekazują instytucji zarządzającej zweryfikowane wnioski o płatność wraz z raportami na ich temat. Instytucje wdrażające prowadzą także kontrolę pierwszego stopnia w zakresie wdrażanych projektów. Przekazywanie informacji dotyczących płatności, przetargów i kontraktów od beneficjentów do instytucji płatniczej odbywać się będzie w trybie bieżącym. Informacje te będą poświadczane przez instytucję zarządzającą danym priorytetem lub programem operacyjnym.

Instytucja płatnicza (Ministerstwo Finansów) jest odpowiedzialna za certyfikację wobec Komisji Europejskiej wniosków o płatności okresowe na podstawie funkcjonującego na wszystkich szczeblach systemu kontroli i audytu wewnętrznego. Instytucja płatnicza dokonuje także – zgodnie z instrukcjami otrzymanymi z instytucji zarządzających – transferów środków finansowych do beneficjentów końcowych. W ramach Departamentu Kontroli Skarbowej działającego w strukturze Ministerstwa Finansów wydzielona została jednostka do spraw potwierdzenia środków pochodzących z Unii Europejskiej, która będzie odpowiedzialna za poświadczenie zamknięcia pomocy (declaration of winding-up of the assistance), wystawianego na podstawie badania systemów zarządzania i kontroli w instytucjach zaangażowanych w proces wdrażania funduszy strukturalnych, wyników sprawdzeń wcześniej prowadzonych kontroli oraz w koniecznych przypadkach dalszych próbnych sprawdzeń transakcji (zgodnie z art. 15 Rozporządzenia 438/2001).

Jednostki monitorująco-kontrolne prowadzą monitoring i kontrolę poprawności zakwalifikowania danych wydatków do finansowania (eligibility) w układzie poszczególnych funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności. Komórki te ustalają na bazie wytycznych i rozporządzeń Komisji

Europejskiej zasady i procedury otrzymywania pomocy (przygotowują m.in. formularze) z danego funduszu, sprawują kontrolę przestrzegania ustalonych reguł oraz systemu dostarczania pomocy z danego funduszu na wszystkich poziomach wdrażania programów (beneficjanci, instytucje wdrażające, instytucje zarządzające, instytucje płatnicze). Przygotowują także raporty na temat postępów wdrażania poszczególnych funduszy oraz dokonują pogłębionej kontroli finansowanych z danego funduszu programów i projektów. Ze względu na to, że w Polsce funkcjonuje jedna instytucja płatnicza (Ministerstwo Finansów), jednostki monitorująco-kontrolne dla poszczególnych funduszy zostały umiejscowione w ministerstwach odpowiedzialnych za daną sferę działalności rządu:

- Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego – Ministerstwo Gospodarki,
- Europejskiego Funduszu Społecznego – Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej,
- Sekcji Orientacji Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej – Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi,
- Finansowego Instrumentu Orientacji Rybołówstwa – Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

Dwoma podstawowymi elementami zarządzania finansowego i kontroli są: weryfikacja i potwierdzanie płatności .

Weryfikacja wydatków prowadzona jest na wszystkich poziomach wdrażania funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności, tj. dla sektorowych programów operacyjnych - przez instytucje zarządzające lub wytypowane przez nie instytucje wdrażające, a dla Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego – przez urzędy wojewódzkie. Weryfikacja wydatków obejmuje sprawdzanie formalnej poprawności faktur przedkładanych przez beneficjentów końcowych oraz faktyczność poniesionych wydatków.

Potwierdzenia płatności, na podstawie przedłożonego przez beneficjenta wniosku o płatność, dokonuje instytucja zarządzająca, zaświadczając że istnieje dokumentacja rejestrująca dokonanie płatności, że wybór zadania nastąpił w sposób prawidłowy, z zachowaniem zasad wspólnotowego prawa.

Certyfikacja wobec Komisji Europejskiej dokonywana jest przez instytucję płatniczą, po otrzymaniu od instytucji odpowiedzialnej za nadzór i monitorowanie poszczególnych funduszy strukturalnych (jednostki monitorująco-kontrolne) zapewnienia, że wydatki są kwalifikowalne (*eligible*), a od instytucji zarządzającej potwierdzenia płatności. Po dokonaniu certyfikacji, instytucja płatnicza przesyła wniosek o płatność do Komisji Europejskiej.

We wszystkich instytucjach zarządzających środkami publicznymi funkcjonują niezależne komórki wewnętrznego audytu, którymi kieruje osoba wyznaczona przez kierownika jednostki finansów publicznych, zapewniając adekwatność mechanizmów kontroli finansowej i zarządzania. Raport wskazujący stwierdzone nieprawidłowości przygotowywany jest – w oparciu o standardowy format – przez instytucję zarządzającą Podstawami Wsparcia Wspólnoty oraz instytucje zarządzające poszczególnymi programami operacyjnymi we współpracy z instytucją płatniczą. Obowiązek wykazywania nieprawidłowości spoczywa także na instytucjach wdrażających, które zaistniałe nieprawidłowości raportują instytucji zarządzającej.

### *3.4 Rozwiązania w zakresie zbierania, przetwarzania i elektronicznego przekazywania danych*

Sprawnemu zarządzaniu finansowemu pomocą dostarczaną w ramach funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności oraz monitorowaniu postępów i umożliwieniu wiarygodnej oceny podejmowanych przedsięwzięć rozwojowych służy elektroniczna baza danych, pozwalająca w jednolitym i kompleksowym systemie na monitorowanie wszystkich funduszy strukturalnych, a także Funduszu Spójności.

Niniejsza baza danych działa w oparciu o odrębny, zamknięty system przesyłu i dostępu do informacji, zapewniający maksymalne zabezpieczenie przed nieautoryzowanym dostępem i wykorzystaniem danych.

Ze względu na fakt, że ostatecznie w systemie monitorowania środków europejskich kluczową rolę pełni weryfikacja i certyfikacja płatności przez instytucję płatniczą wobec Komisji Europejskiej, bazą danych administruje Minister Finansów (pełni funkcję operatora). Elektroniczny transfer danych do Komisji Europejskiej prowadzi instytucja zarządzająca Podstawami Wsparcia Wspólnoty. Dostęp do bazy danych umożliwiony jest określonej, ograniczonej liczbie użytkowników (w tym przede wszystkim instytucjom zarządzającym, samorządom wojewódzkim).

Informacje dotyczące płatności (na podstawie faktur) są wprowadzane na bieżąco przez instytucje wdrażające, natomiast sprawozdania oraz raporty nt. postępów realizacji zadań, zweryfikowane przez instytucje zarządzające i komitety monitorujące, w układzie kwartalnym i rocznym. Baza danych umożliwia uzyskiwanie informacji w przekroju priorytetów, działań, kategorii interwencji strukturalnej, rodzaju funduszy oraz w przekroju terytorialnym NTS II i NTS III. Wskazuje także na wielkość i pochodzenie współfinansowania ze strony polskiej.

W ramach bazy danych istnieje możliwość generowania dwóch rodzajów raportów: finansowego oraz na temat rzeczowych postępów wdrażania projektów, działań, priorytetów i programów. Raporty finansowe zawierają informacje na temat wartości i harmonogramu wdrażania przetargów, kontraktów oraz harmonogramu płatności, a także podstawowe informacje na temat efektów realizowanych projektów. Istotną funkcją elektronicznej bazy danych jest także możliwość generowania raportów dla Komisji Europejskiej w uzgodnionym formacie elektronicznym, w podziale na poszczególne fundusze strukturalne.<sup>7</sup>

### **3.3 Monitorowanie**

Podstawową funkcją monitoringu i oceny funduszy strukturalnych w Polsce jest umożliwienie sprawnego zarządzania programami operacyjnymi i ich koordynacji na poziomie Podstaw Wsparcia Wspólnoty/Narodowego Planu Rozwoju, poprzez monitorowanie za pomocą wskaźników postępu realizacji i oceny skuteczności wdrażanych priorytetów, działań i projektów.

---

<sup>7</sup> Zgodnie z art. 18 Rozporządzenia Komisji (WE) nr 438/2001 ustanawiającym szczegółowe zasady dla wdrożenia Rozporządzenia Rady (WE) nr 1260/1999 w sprawie systemów zarządzania i kontroli w zakresie pomocy udzielanej w ramach funduszy strukturalnych.

### 3.3.1 Komitety monitorujące Podstawy Wsparcia Wspólnoty i programy operacyjne

Za monitorowanie przebiegu i sposobu realizacji Podstaw Wsparcia Wspólnoty i poszczególnych programów operacyjnych są odpowiedzialne poszczególne jednostki zarządzające. Nadzór nad działaniami jednostek zarządzających sprawują komitety monitorujące Podstawy Wsparcia Wspólnoty – na szczeblu krajowym, jak i po jednym dla każdego programu operacyjnego – sektorowych, Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego, Funduszu Spójności oraz obu Inicjatyw Wspólnotowych. W efekcie przekłada się to na 12 komitetów monitorujących Podstawy Wsparcia Wspólnoty oraz programy operacyjne oraz 16 podkomitetów monitorujących regionalne programy operacyjne (komponenty wojewódzkie ZPORR).

Komitety tworzone są w uzgodnieniu z instytucją zarządzającą i po konsultacjach z partnerami. Celem działania komitetów monitorujących jest zagwarantowanie efektywności i jakości wdrażania. Komitet monitorujący działa jako niezależne ciało doradczo-opiniotwórcze dla instytucji zarządzającej – udziela rekomendacji w zakresie wszelkich dostosowań i zmian w kierunkach i sposobach wdrażania funduszy strukturalnych, zarówno odnoszących się do postępu merytorycznego i finansowego programu, jak i zarządzania środkami strukturalnymi.

Komitet monitorujący jest odpowiedzialny m.in. za:

- rozpatrzenie i zatwierdzenie kryteriów wyboru przedsięwzięć w ramach każdego działania,
- okresowe badanie postępu w zakresie osiągnięcia szczegółowych celów pomocy, określonych w programie operacyjnym i uzupełnieniu programu (*programme complement*),
- badanie rezultatów wdrażania programów operacyjnych, w szczególności osiągnięcia celów wyznaczonych dla różnych działań oraz ocenę w połowie okresu programowania,
- dostosowanie uzupełnienia programu wraz ze wskaźnikami rzeczowymi i finansowymi, które mają zostać wykorzystane do monitorowania pomocy,
- rozpatrzenie i zatwierdzenie rocznych i końcowych raportów na temat wdrażania programu operacyjnego, przed ich wysłaniem do Komisji Europejskiej,
- rozpatrzenie i zatwierdzenie wszelkich propozycji zmian decyzji Komisji w sprawie wkładu poszczególnych funduszy,
- zgłaszanie instytucji zarządzającej propozycji wszelkich dostosowań lub rewizji pomocy udzielonej w ramach programów operacyjnych, które umożliwią osiągnięcie celów lub usprawnią zarządzanie pomocą, w tym zarządzanie finansowe.

Krajowy Komitet Monitorujący Podstawy Wsparcia Wspólnoty zostanie utworzony w 2003 r. W skład Komitetu wchodzić będą w 1/3 przedstawiciele ministerstw właściwych dla realizowanych w ramach Podstaw Wsparcia Wspólnoty priorytetów, w 1/3 przedstawiciele partnerów społecznych, samorządów województw oraz wojewodów i w 1/3 przedstawiciele instytucji społeczno-gospodarczych (w tym środowisk naukowo-badawczych). Przedstawicielami samorządów województw i wojewodów są odpowiednio: przewodniczący Konwentu Wojewodów oraz przewodniczący Konwentu Marszałków Województw. Jeśli

zakres omawianych spraw tego wymaga, w obradach Komitetu, na pisemne zaproszenie przewodniczącego, mogą uczestniczyć z prawem głosu przedstawiciele innych ministrów właściwych oraz bez prawa głosu - przedstawiciele innych instytucji. W pracach Komitetu, w charakterze doradczym na zasadzie obserwatorów, uczestniczą przedstawiciele Komisji Europejskiej i międzynarodowych instytucji finansowych, np. Europejskiego Banku Inwestycyjnego.

W skład komitetów monitorujących programy operacyjne wchodzi przedstawiciele Ministerstwa Gospodarki (instytucji zarządzającej Podstawami Wsparcia Wspólnoty), Ministerstwa Finansów (instytucji płatniczej), ministerstw zaangażowanych w realizację programów sektorowych, przedstawiciele regionów – zaangażowani we wdrażanie regionalnych programów operacyjnych, a także partnerzy społeczni i ekonomiczni. Kierowanie poszczególnymi komitetami monitorującymi powierzono przedstawicielom instytucji zarządzających poszczególnymi programami operacyjnymi.

Specjalne funkcje w zakresie sposobu przeprowadzania monitoringu i oceny programów operacyjnych przypisane są komitetowi monitorującemu program pomocy technicznej. Do zadań komitetu należy m.in. nadzór nad prawidłowością funkcjonowania systemu monitorowania i uruchamianie procesu oceny Podstaw Wsparcia Wspólnoty i poszczególnych programów operacyjnych.

Komitet monitorujący przygotowuje własne zasady proceduralne, regulując między innymi częstotliwość obradowania, która nie może być mniejsza niż dwie sesje do roku. Decyzje w ramach komitetu monitorującego podejmowane są na zasadzie konsensusu.

Komitety monitorujące mogą tworzyć stałe podkomitety i grupy robocze (w zależności od potrzeb), zorientowane na monitorowanie szczególnych, interdyscyplinarnych (horyzontalnych) zagadnień takich jak: zatrudnienie, małe i średnie przedsiębiorstwa, równość szans kobiet i mężczyzn, ochrona środowiska, społeczeństwo innowacyjne.

### *3.3.2 Skwantyfikowane cele, podstawowe wskaźniki monitorowania*

Instytucje zarządzające Podstawami Wsparcia Wspólnoty oraz programami operacyjnymi wraz z ich komitetami monitorującymi prowadzą monitoring w oparciu o fizyczne i finansowe wskaźniki (baseline indicators). Wskaźniki, określone w Podstawach Wsparcia Wspólnoty (por. załącznik) oraz w poszczególnych programach operacyjnych, służą mierzeniu postępu realizacji programów operacyjnych, priorytetów, działań i projektów oraz ocenie ich efektywności w ujęciu rzeczowym i finansowym.

Docelową, merytoryczną podstawą systemu wskaźników jest układ celów Podstaw Wsparcia Wspólnoty. Wskaźniki zostały ułożone w sposób hierarchiczny, odpowiadający sekwencji celów (od najbardziej ogólnych do szczegółowych), zgodnie z zasadą im wyższy poziom procedury programowania i bardziej generalny cel wdrażania, tym mniejsza liczba wskaźników oraz ich bardziej ogólny i uniwersalny charakter. Na niższych poziomach

procedury programowania (priorytety i działania) monitoring jest prowadzony za pomocą niezależnych, ale wysoce zintegrowanych wskaźników podstawowych, odpowiadających:<sup>8</sup>

- trzema kategoriami interwencji na poziomie priorytetów: rozwojowi i modernizacji otoczenia produkcyjnego, zatrudnieniu i zasobom ludzkim oraz infrastrukturze służącej wzrostowi gospodarczemu;
- grupom problemów na poziomie działań.

Kryteria doboru wskaźników uwzględniają reguły rekomendowane przez Komisję Europejską (trafność, stosowność, dostępność, wiarygodność, mierzalność, porównywalność). Wymóg ten wprowadza następujące warunki:

- mała liczba wskaźników, rosnąca w miarę schodzenia na niższy poziom analiz,
- dostępność wskaźników w systemie statystyki państwowej lub wprowadzenie ich do ewidencji za pomocą niewielkich nakładów finansowych i organizacyjnych,
- cykliczność pomiaru wartości danego wskaźnika w krótkich odstępach czasowych,
- reprezentatywność wskaźników dla pewnego zbioru zjawisk społeczno-gospodarczych,
- przystępność i łatwość interpretacji wskaźników dla analiz i podejmowania decyzji,
- przydatność w procesie programowania, rozumiana jako operowanie wskaźnikami zgeneralizowanymi, nie opisującymi sytuacji szczegółowych.

Ministerstwo Gospodarki (instytucja zarządzająca Podstawami Wsparcia Wspólnoty), w oparciu o zalecany przez Komisję Europejską *Dokument roboczy nr 3 – wskaźniki dla procedur monitoringu i ewaluacji, założenia metodologiczne*, przygotowało materiał pt. „Wytyczne do tworzenia wskaźników monitoringu programów, priorytetów, działań i projektów oraz lista podstawowych wskaźników monitorowania w poszczególnych obszarach interwencji funduszy strukturalnych”. Uniwersalny zestaw wskaźników podstawowych pozwala na porównywanie przebiegu przedsięwzięć o podobnym charakterze w ramach różnych programów operacyjnych. Trzy kategorie wskaźników: produktu, rezultatu i oddziaływania, zestawiane są każdorazowo z wymiernymi (mierzonymi wielkością nakładów finansowych czy materialnych oraz liczbą zaangażowanych osób) nakładami na realizację projektu, działania, priorytetu czy programu. Prezentowane wskaźniki podstawowe (w układzie kategorii interwencji funduszy strukturalnych na poziomie kodu dwucyfrowego) mogą być użyte, przy zastosowaniu odpowiedniej agregacji, na każdym poziomie systemu monitorowania od pojedynczego projektu, aż po program operacyjny.

Wskaźniki podstawowe uzupełniane są konstruowanymi – w zależności od potrzeb – w ramach programów operacyjnych, wskaźnikami dodatkowymi, w tym także dotyczącymi programów rozwoju wsi (finansowanych z Europejskiego Funduszu Orientacji Gwarancji Rolnej, Rozporządzenie Rady 1257/1999) oraz programów rozwoju rynku pracy i zasobów ludzkich (finansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego, Rozporządzenie Rady 1784/1999). Wskaźniki dodatkowe odzwierciedlają specyfikę konkretnych projektów, działań czy priorytetów, trudną do uchwycenia przy pomocy wskaźników podstawowych. Zalecane wskaźniki podstawowe mogą być stosowane w ramach różnych programów operacyjnych. Niejednokrotnie wskaźniki podstawowe dla jednego programu czy priorytetu, w innym programie bądź priorytecie mogą pełnić funkcję wskaźników pomocniczych i uzupełniających.

---

<sup>8</sup> Zależności pomiędzy poszczególnymi poziomami wskaźników zostały przedstawione w załączniku do niniejszego systemu wdrażania.

Bazą informacji statystycznej zbieranej na potrzeby wskaźników monitorowania są źródła statystyki państwowej. Konieczne jest jednak wspieranie danych statystyki państwowej poprzez zamawiane badania, próby i ankiety (w szczególności w przypadku wskaźników oddziaływania). Ocena wielkości środków potrzebnych na uruchomienie tego typu przedsięwzięć w każdym z programów operacyjnych stanowi jeden z elementów programu operacyjnego pomocy technicznej. Częstotliwość pomiaru (a tym samym raportowania) wskaźników jest różna w zależności od kategorii wskaźnika (produkt, rezultat, oddziaływanie) i od poziomu w strukturze wdrażania.

W zależności od potrzeb, pomiary wskaźników w podstawowych okresach są agregowane do okresów dłuższych. Bazowym okresem, wobec którego porównywane są zmiany wskaźników jest rok (lub jego ostatni kwartał) poprzedzający rok, w którym rozpoczęto wdrażanie programu, priorytetu, działania czy projektu.

### **3.4 Ocena (ewaluacja) wraz z instytucjonalnymi rozwiązaniami dla przeprowadzenia oceny ex-ante, bieżącej oraz ex-post**

Nieodłącznym elementem systemu wdrażania Podstaw Wsparcia Wspólnoty jest ewaluacja skuteczności podejmowanych działań i postępów w ich realizacji, zarówno na podstawie określonych wskaźników rzeczowych, osiągniętego wyniku finansowego, jak i oceny sprawności systemu administracyjnego uruchamiania środków publicznych.

Celem oceny *ex ante* jest dostarczenie podstaw do przygotowania planów rozwoju oraz programów operacyjnych. Obejmuje ona analizę silnych i słabych stron państwa, danego regionu lub sektora, jak również ich potencjału, w tym w szczególności:

- ocenę *ex ante* sytuacji społeczno-gospodarczej, w tym trendów na krajowym rynku pracy,
- ocenę *ex ante* sytuacji środowiskowej danego regionu wraz z rozwiązaniami zapewniającymi zgodność z krajową i wspólnotową polityką w tym zakresie,
- ocenę *ex ante* w kategoriach równości pomiędzy kobietami i mężczyznami w odniesieniu do szans na rynku pracy i traktowania w pracy.

Ocena *ex ante* uwzględnia również analizę sytuację Polski (regionu, sektora) w kategoriach konkurencyjności i innowacyjności, małych i średnich przedsiębiorstw, zatrudnienia i rynku pracy. Dzięki przeprowadzonej ocenie oszacowana zostaje spójność strategii i wybranych celów ze specyficznymi cechami danych regionów, trendami demograficznymi oraz oczekiwany wpływ planowanych priorytetów i działań.

Ocena *ex ante* została przeprowadzona przez grupę międzynarodowych i polskich ekspertów. Prace prowadzone były w ścisłej współpracy z instytucją zarządzającą Podstawami Wsparcia Wspólnoty. Dla zapewnienia odpowiedniej koordynacji powołany został Komitet sterujący i monitorujący działania w ramach oceny *ex ante*.

Efektywność wdrażania Podstaw Wsparcia Wspólnoty i programów operacyjnych jest przedmiotem oceny bieżącej (*on-going*), w połowie okresu wdrażania (*mid-term*) oraz po zakończeniu realizacji (*ex-post*).

Bieżąca (*on-going*) ewaluacja działań sektorowych, horyzontalnych i regionalnych przeprowadzana jest na zlecenie Krajowej Jednostki Oceny (Ewaluacji), powołanej w strukturze Ministerstwa Gospodarki zarządzającego Podstawami Wsparcia Wspólnoty. Krajowa Jednostka Oceny, nadzorowana przez komitet monitorujący programu Pomocy technicznej, jest odpowiedzialna za koordynację działań z zakresu oceny oraz opracowywanie standardów jej przeprowadzania. Funkcją tej jednostki jest także zlecenie niezależnym ewaluatorom zewnętrznym bieżących ewaluacji działań sektorowych, horyzontalnych i regionalnych.

Stopniowo tworzone są także komórki ewaluacyjne w jednostkach zarządzających poszczególnymi programami operacyjnymi.

Zgodnie z art. 42 Rozporządzenia Rady nr 1260/1999 ocena w połowie okresu wdrażania (*mid-term*) jest przeprowadzona przez zewnętrznych ewaluatorów dla każdego programu operacyjnego i Podstaw Wsparcia Wspólnoty, przy zachowaniu zasady partnerstwa pomiędzy Komisją Europejską, krajem członkowskim a instytucjami zarządzającymi. Wszelkie działania związane z koordynacją oceny w połowie okresu prowadzi komitet monitorujący programu operacyjnego - Pomoc techniczna, który w celu sprawnego prowadzenia i monitorowania prac powołuje Komitet Sterujący (składający się z przedstawicieli: Ministerstwa Finansów, instytucji zarządzającej w ramach danego programu operacyjnego, instytucji wdrażających). Efekty oceny w połowie okresu dostępne będą od 30 czerwca 2005 r., tak aby można było dokonać weryfikacji Podstaw Wsparcia Wspólnoty i poszczególnych programów operacyjnych

Oceny po zakończeniu programu (*ex post*) dokonuje się na zlecenie Komisji Europejskiej we współpracy z krajem członkowskim i instytucjami zarządzającymi. Przeprowadzona przez niezależnych ekspertów, obejmuje wykorzystanie środków, skuteczność i wydajność pomocy oraz jej oddziaływanie. Ocena *ex post* kończy się nie później niż trzy lata po zakończeniu okresu programowania.

### **3.5 Partnerstwo**

Wszystkie działania z zakresu polityki rozwoju regionalnego państwa są opiniowane przez przedstawicielstwo partnerów społecznych, wyłonionych na podstawie przepisów ustawy z dnia 12 maja 2000 r. o zasadach wspierania rozwoju regionalnego i rozporządzenia MRRI B z dnia 17 sierpnia 2000 r. w sprawie trybu wyłaniania przedstawicielstwa partnerów społecznych i gospodarczych.

W skład przedstawicielstwa wchodzi:

- przedsiębiorcy i ich organizacje
- pracodawcy i ich organizacje
- związki zawodowe
- organizacje pozarządowe
- instytucje naukowe



Podmioty, nie uwzględnione w składzie przedstawicielstwa partnerów społecznych i gospodarczych, uczestniczą w procedurze opiniowania dokumentów programowych polityki regionalnej przez współdziałanie z instytucjami i organizacjami wyłonionymi do przedstawicielstwa. Podmioty o zasięgu regionalnym uczestniczą w procedurze opiniowania regionalnych dokumentów programowych poprzez współpracę z samorządem województwa.

Realizacja zasady partnerstwa polegała na zaangażowaniu do prac nad NPR i programami operacyjnymi możliwie szerokiego kręgu partnerów społecznych. Zostali oni włączeni bezpośrednio do etapu kształtowania projektów na szczeblu centralnym i regionalnym, brali udział w obserwacjach, konsultacjach, prezentowali własne pomysły modelowych rozwiązań, inicjatyw i projektów w zakresie objętym przez fundusze strukturalne itp.

W okresie od lipca do października 2002r. odbędą się dalsze konsultacje społeczne, celem ustalenia ostatecznej wersji NPR i programów operacyjnych.

Partnerzy społeczni i gospodarczy, zidentyfikowani na etapie opracowania dokumentów programowych, uczestniczą także w procesie wdrażania projektów współfinansowanych ze środków funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności, między innymi poprzez udział w pracach komitetów monitorujących poszczególne programy operacyjne.

Odpowiednie ministerstwa współpracują również z przedstawicielami partnerów społecznych zainteresowanymi określonymi dziedzinami (transportem, ochroną środowiska, zasobami ludzkimi) na etapie programowania - poprzez konsultowanie poszczególnych programów operacyjnych oraz na etapie zarządzania projektami – poprzez włączenie przedstawicieli partnerów do komisji wyboru projektów.

## 3.6 Raporty i promocja

### 3.6.1 Roczne i końcowe raporty implementacyjne

W ciągu sześciu miesięcy od zakończenia każdego pełnego roku kalendarzowego instytucja zarządzająca Podstawami Wsparcia Wspólnoty przedstawia Komisji Europejskiej raport roczny na temat wdrażania tego dokumentu. Najpóźniej w ciągu sześciu miesięcy po ostatecznym terminie kwalifikowania się wydatków przedkładany jest Komisji Europejskiej raport końcowy.

Przed przekazaniem do Komisji Europejskiej przygotowane raporty implementacyjne poddane będą weryfikacji, a następnie zatwierdzone przez Komitet Monitorujący Podstawy Wsparcia Wspólnoty.

Roczne i końcowe raporty implementacyjne zawierają w szczególności:

- wszelkie zmiany warunków ogólnych istotnych z punktu widzenia wdrażania pomocy, zwłaszcza zmiany głównych trendów społeczno-gospodarczych, polityk krajowych, polityki regionalnej i sektorowych, a w określonych sytuacjach także ich wpływu na wzajemną spójność pomocy z różnych funduszy,
- postęp we wdrażaniu priorytetów i działań dla każdego funduszu w nawiązaniu do ich szczegółowych celów wraz z kwantyfikacją wskaźników rezultatów i oddziaływania na poziomie priorytetów i działań,
- finansowe wdrażanie pomocy, streszczające dla każdego działania całkowite wydatki faktycznie wypłacone przez instytucję płatniczą wraz z wykazem całkowitych płatności otrzymanych z Komisji Europejskiej i wskaźnikami finansowymi,
- działania podjęte przez instytucję zarządzającą Podstawami Wsparcia Wspólnoty i Komitet Monitorujący Podstawy Wsparcia Wspólnoty w zakresie zagwarantowania jakości i efektywności wdrażania niniejszego dokumentu programowego, w tym w szczególności w zakresie monitoringu, kontroli finansowej, oceny znaczących problemów napotkanych w trakcie zarządzania pomocą, wykorzystania pomocy technicznej oraz prowadzenia działań promocyjnych,
- działania podjęte w zakresie zagwarantowania zgodności z politykami wspólnotowymi oraz zapewnienia koordynacji pomocy strukturalnej Wspólnoty Europejskiej.

Sprawozdania instytucji wdrażających nt. postępów realizacji projektów przekazywane są w systemie kwartalnym do jednostek zarządzających. Na tej podstawie jednostki zarządzające przygotowują kwartalne raporty dotyczące realizacji programów, które są przedstawiane komitetom monitorującym, instytucji zarządzającej Podstawami Wsparcia Wspólnoty oraz instytucji płatniczej. Jednostki monitorująco-kontrolne poszczególnych funduszy przygotowują kwartalne i roczne raporty z postępów realizacji danego funduszu.

### 3.6.2 Informacja i promocja (CSF Communication Action Plan)

Instytucja zarządzająca Podstawami Wsparcia Wspólnoty (oraz instytucje zarządzające poszczególnymi programami operacyjnymi) zapewnia przestrzeganie zapisów

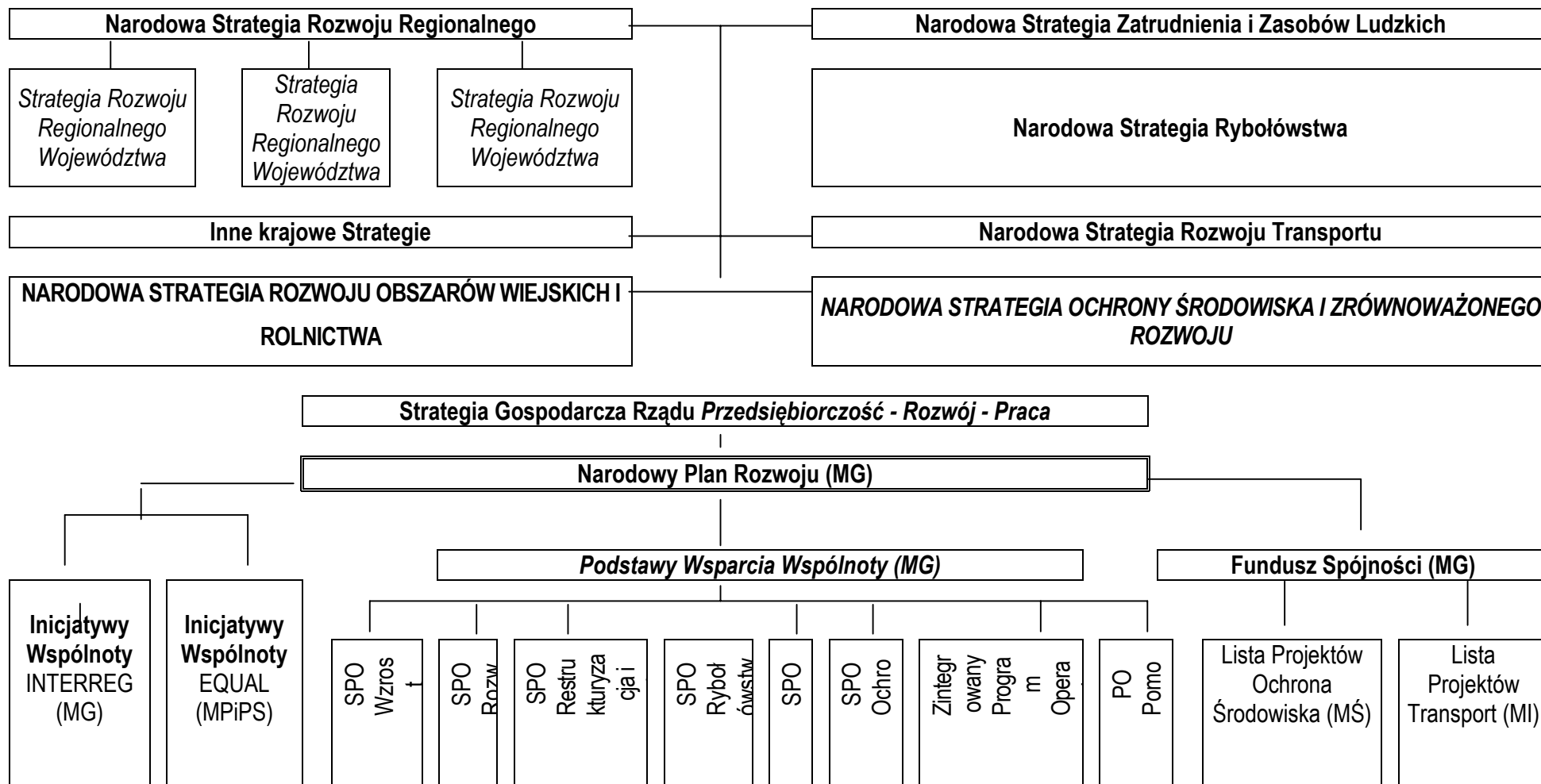
Rozporządzenia Komisji (WE) nr 1159/20, dotyczącego stosowania środków informacyjnych i promocyjnych wykorzystywanych przez państwa członkowskie odnośnie pomocy z funduszy strukturalnych.

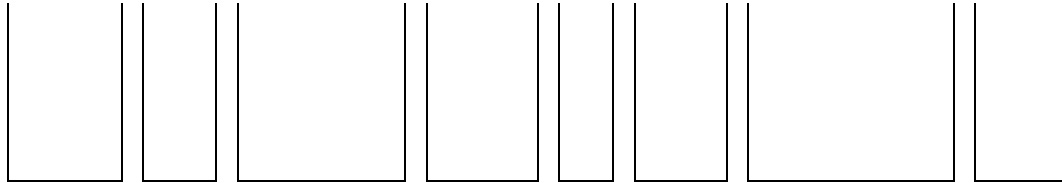
Zarówno dla Podstaw Wsparcia Wspólnoty jak i na poziomie każdego programu operacyjnego opracowano plan działań komunikacyjnych, uszczegółowiony w Uzupełnieniu Programu. Wykorzystywane środki informacyjne i promocyjne mają na celu przede wszystkim informowanie potencjalnych i faktycznych odbiorców pomocy o możliwościach wspólnego wsparcia ze strony Unii Europejskiej i Państw Członkowskich oraz informowanie opinii publicznej o zakresie i wymiarze pomocy unijnej dla poszczególnych projektów i rezultatach tych działań. W każdej instytucji zarządzającej wytypowano osoby odpowiedzialne za informację i promocję. Zadaniem tych osób jest między innymi dostarczanie i upowszechnianie informacji o funduszu, z którego finansowany jest dany program operacyjny, o realizowanych w jego ramach projektach, a także inicjowanie i realizacja dodatkowych działań promocyjnych, typu imprezy informacyjne. Osoby zajmujące się informacją i promocją pełnią też funkcję głównego punktu kontaktowego dla potencjalnych beneficjentów i opinii publicznej. Koszty związane z wdrażaniem zadań informacyjnych i promocyjnych pokrywane są z budżetu sektorowego programu operacyjnego - Pomoc techniczna.

Ocena skuteczności działań podjętych dla zagwarantowania promocji pomocy jest dokonywana w ramach ewaluacji poszczególnych programów. Niezależnie od tego komitety monitorujące rozpatrują i zatwierdzają roczne raporty na temat wdrażania funduszy strukturalnych, zawierające informacje o działaniach podjętych dla zagwarantowania promocji pomocy.

**Aneks. Schematy organizacyjne i tabele finansowe**

**Tabela 1. System programowania**





Uzupełnienia Programu (dla każdego z programów operacyjnych)

*Projekty*

*Projekty*

*Projekty*

*Projekty*

*Projekty*

*Projekt  
y*

*Projekt  
y*

*Projekt  
y*

*Projekt  
y*

*Projekt  
y*

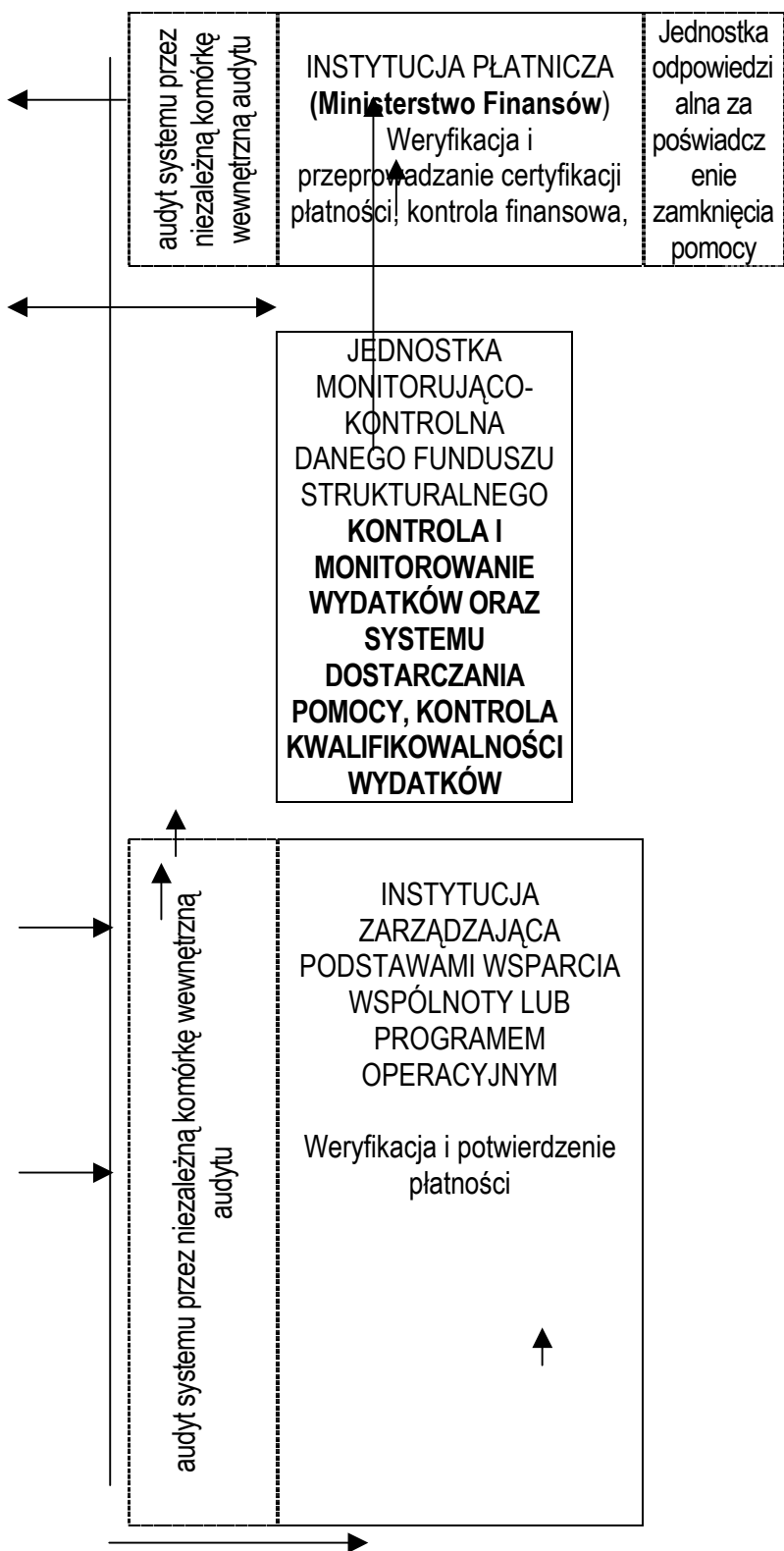
*Projekty*

*Projekty*

**Tabela 2. Zarządzanie finansowe i kontrola wydatków w ramach Podstaw Wsparcia Wspólnoty i programów operacyjnych (model uproszczony)**

**Komisja Europejska**  
 Audyt i kontrola  
 przeprowadzane przez  
 komórki kontrolne

Dokonuje płatności z zasobów funduszy strukturalnych do instytucji płatniczej z tytułu zaliczek i refundacji dokonanych płatności



szacunki dot. wykorzystania środków z funduszy strukturalnych w roku bieżącym i następnym na poziomie CSF (raz w roku), rejestracja deklaracji wydatków przesłanych przez ministerstwa i jednostki pośredniczące w zarządzaniu (kwartalnie), certyfikacja wydatków i przesyłanie deklaracji do komisji europejskiej w podziale na fundusze, programy, priorytety i działania, (co najmniej 3 razy w roku), rejestracja przekazanych wniosków do komisji, prowadzenie księgowości na poziomie rachunków MF i dysponenta (jednostki delegowane), współpraca z systemem księgowym, rejestracja dokonywanych wypłat (jednostki delegowane)

**Funkcje płatnicze i kontrolne**

**Zarządzanie**

Autoryzacja deklaracji wydatków kwartalnych, sporządzanie raportów na temat realizacji i stwierdzonych nieprawidłowości na poziomie Podstaw Wsparcia Wspólnoty, programach operacyjny w podziale na programy, priorytety i działania, przeprowadzanie kontroli (5% wydatków dokonywanych przez delegowane instytucje zarządzające). Koordynacja działań w ramach priorytetu, weryfikacja raportów nt. wydatków przekazywanych z instytucji wdrażających, potwierdzanie deklaracji wydatków do instytucji zarządzającej, raportów o stanie realizacji programu (kwartalnie), autoryzacja deklaracji wydatków

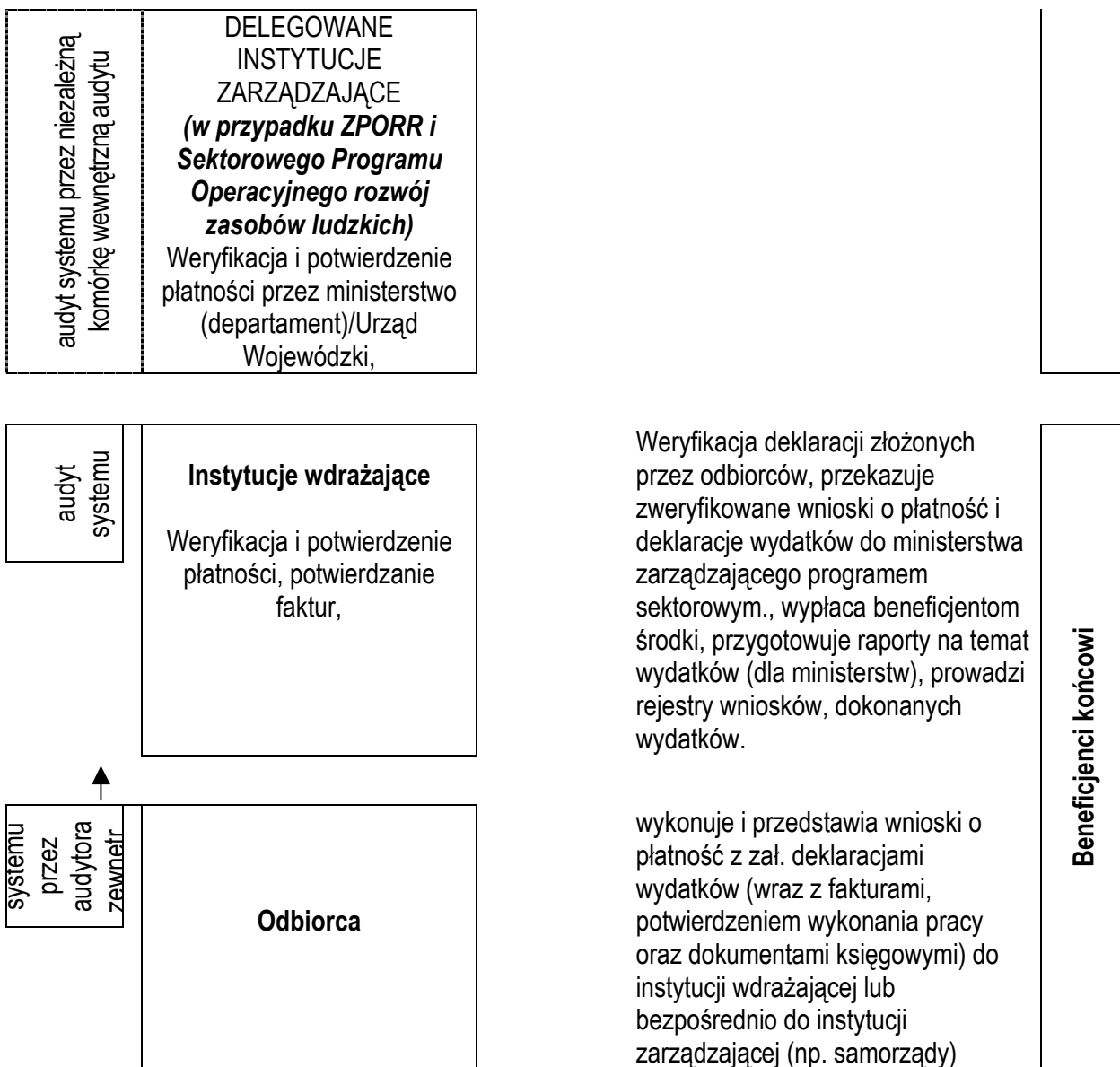




Tabela 3. Schemat zarządzania finansowego wydatków z FS UE

| Komisja Europejska   |  |  |  |
|--|--|--|--|
| <b>Ministerstwo<br/>Gospodarki<br/>Instytucja<br/>Zarządzająca</b> | <p>Autoryzuje Deklaracje Wydatków (kwartalnie)</p> <p>Sporządza raporty na temat realizacji i stwierdzonych nieprawidłowości na poziomie CSF w podziale na programy, priorytety i działania (kwartalnie)</p> <p>Wprowadza dane statystyczne</p> <p>Przeprowadza kontrole, dostęp do wyników kontroli innych szczebli</p> | <p>MINISTERSTW<br/>O<br/>FINANSÓW<br/>INSTYTUCJA<br/>Płatnicza</p>   | <p>Szacunki dot. wykorzystania środków z FS w roku bieżącym i następnym na poziomie CSF (raz w roku)</p> <p>Rejestracja Deklaracji Wydatków przesłanych przez Ministerstwa i UW (kwartalnie)</p> <p>Przygotowanie Deklaracji Wydatków dla KE w podziale na fundusze, programy, priorytety i działania (co najmniej 3 razy w roku)</p> <p>Rejestracja przekazanych do KE wniosków o środki</p> <p>Przekazywanie środków dysponentom, rejestrowanie dokonanych wypłat (co najmniej 3 razy w roku)</p> <p>Dostęp do wyników kontroli niższych szczebli i rejestracja kontroli własnych (na bieżąco)</p> <p>Prowadzenie księgowości na poziomie rachunków MF, współpraca z systemem księgowym)</p> |
| <b>Delegowane<br/>Instytucje<br/>Zarządzające</b>                  | <p>Rejestracja projektów wybranych przez Komitet Sterujący</p> <p>Przetargi rejestracja ogłoszeń, trybu, wybranej oferty (na bieżąco)</p> <p>Autoryzacja Deklaracji Wydatków,</p>  | <p>Wydziały Finansowe Ministerstw Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej, Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Infrastruktury, Środowiska, Urzędów Wojewódzkich</p> | <p>Szacunki dot. wykorzystania środków z FS w roku bieżącym i następnym (raz w roku)</p> <p>Rejestracja Deklaracji Wydatków przesłanych przez Instytucje Wdrażające (co miesiąc)</p> <p>Przygotowanie Deklaracji Wydatków w podziale na programy, priorytety i działania (kwartalnie)</p> <p>Rejestrowanie dokonanych wypłat (na bieżąco)</p> <p>Prowadzenie księgowości na</p>  |

|  |   |  |  |
|--|---|--|--|
|  | <p><b>Sporządzanie raportów na temat realizacji i stwierdzonych nieprawidłowości na poziomie priorytetów i działań (kwartalnie)</b></p> <p><b>Raporty o stanie realizacji programu – wskaźniki fizyczne (kwartalnie), kontrole (na bieżąco)</b></p> |  | <p>poziomie rachunków dysponenta (współpraca z systemem księgowym)</p> |
|--|---|--|--|

*Institucja wdrażająca /odbiorca pomocy*

**Rejestrowanie zgłaszanych projektów (na bieżąco)**

**Przetargi rejestracja ogłoszeń, trybu, wybranej oferty (na bieżąco)**

**Rejestrowanie wniosków o płatność i faktury (na bieżąco)**

**Przygotowywanie zbiorczych zestawień na poziomie działań (co miesiąc)**

**Przygotowywanie i przekazywanie deklaracji wydatków poziom wyżej (co miesiąc)**

**Rejestrowanie dokonanych wypłat dla odbiorców pomocy (na bieżąco)**

**Przygotowywanie raportów na temat realizacji i stwierdzonych nieprawidłowości (kwartalnie)**

**Monitorowanie realizacji projektu – wskaźniki fizyczne (kwartalnie), kontrole (na bieżąco)**

**Prowadzenie księgowość (możliwość współpracy z systemem księgowym)**

Tabela 4. Przepływy finansowe funduszy strukturalnych oraz środków budżetowych przeznaczonych na ich współfinansowanie -podstawowa struktura instytucjonalna (schemat uproszczony)

