



Fundacja na rzecz
Nauki Polskiej

Identyfikacja największych trudności w obsłudze grantów finansowanych ze środków Działania 4.4. POIR – badanie opinii beneficjentów Team, Team-Tech, First-Team, Homing, Powroty

Opracowały:

Marta Łazarowicz-Kowalik

Aleksandra Czerniawska

Warszawa, maj 2020



Rzeczpospolita
Polska



Fundacja na rzecz
Nauki Polskiej

Unia Europejska
Europejski Fundusz
Rozwoju Regionalnego



Spis treści

I.	Opis badania	4
	Respondenci	5
II.	Wyniki: uwagi respondentów i komentarze Fundacji	6
1.	Wykorzystanie i rozliczanie ryczału.....	7
1.1.	Koszty kwalifikowalne w ramach ryczału	7
1.2.	Finansowanie kosztów wyjazdów służbowych.....	8
1.3.	Naliczanie ryczału	9
1.4.	Niepewność co do ostatecznej kwoty ryczału	10
1.5.	Kredytowanie kosztów ryczału przez jednostkę	10
1.6.	Dokumentowanie wydatków z ryczału	11
1.7.	Konieczność stosowania ustawy Pzp w przypadku wydatków ponoszonych ze środków ryczału	11
1.8.	Zmiana wysokości ryczału	12
2.	Zakupy/ zamówienia publiczne	12
2.1.	Niedostosowanie zamówień do specyfiki pracy badawczej.....	13
2.2.	Wsparcie administracyjne	16
2.3.	Niejednoznaczność wytycznych	17
2.4.	Nadmierna biurokracja i mnożenie dokumentów.....	18
2.5.	Ograniczenie możliwości zakupu do polskich firm	19
3.	Rekrutacja zespołu (w tym rekrutacja obcokrajowców, synchronizacja rekrutacji na studia doktoranckie i rekrutacji do grantu).....	19
3.1.	Skomplikowana, zbiurokratyzowana procedura rekrutacyjna.....	19
3.2.	Konieczność synchronizacji rekrutacji do projektu z rekrutacją na studia doktoranckie/do szkół doktorskich	20
3.3.	Rekrutacja cudzoziemców	21
3.4.	Zmiana statusu członka zespołu	23
3.5.	Nagrody i premie	23
4.	Definicje stanowisk.....	24
4.1.	Sztywne definicje stanowisk.....	24
4.2.	Inne stanowiska w projekcie	25
4.3.	Ramy czasowe stanowiska młodego doktora.....	25
4.4.	Niespójności między definicjami stanowisk w projektach i w instytucjach badawczych..	26
4.5.	Sztywne zasady zatrudniania.....	26

5.	Sprawozdawczość w systemie SL: przygotowanie WOP	27
5.1.	Specyfika systemu SL.....	28
5.2.	Dublowanie sprawozdawczości w SL i w bazie wnioski.....	28
5.3.	Częstotliwość, zakres i zbiurokratyzowanie sprawozdawczości	29
6.	Sprawozdawczość w systemie SL: baza personelu.....	31
6.1.	Niejasne definicje personelu projektu	31
6.2.	Konieczność ewidencjonowania godzin pracy i częstego sprawozdawania zakresu obowiązków.....	31
6.3.	Brak możliwości samodzielnego edytowania bazy personelu przez beneficjentów.....	33
7.	Sprawozdawczość w systemie SL: harmonogram płatności.....	33
8.	Weryfikacja wniosków o płatność.....	34
9.	Kwalifikowanie i księgowanie wydatków	35
10.	Sprawozdawczość dla FNP (poza SL)	37
11.	Zmiany w projektach	38
11.1.	Nabór wniosków o zmiany w projektach	39
11.2.	Niejasności dotyczące kwalifikowania podatku VAT w przypadku „proof of concept”	39
11.3.	Zmiany dotyczące personelu	40
11.4.	Przenoszenie projektu między jednostkami.....	40
11.5.	Przesuwanie środków.....	41
11.6.	Procedura wprowadzania zmian	41
12.	Zamykanie projektów i okres trwałości.....	42
13.	Komunikacja między beneficjentem a FNP	44
14.	Komunikacja między kierownikiem projektu a administracją instytucji macierzystej.....	45
15.	Propozycje innych działań służących ułatwieniu obsługi grantów	46

I. Opis badania

Celem badania była identyfikacja trudności, z którymi spotykają się osoby zaangażowane w realizację grantów i zebranie rekomendacji odnośnie do możliwych usprawnień. Badanie miało charakter eksploracyjny a większość pytań była otwarta. Realizacja grantów zależy od sprawności działania wielu aktorów oraz jest silnie uwarunkowana zewnętrznymi regulacjami np. prawem, dostępną infrastrukturą informatyczną. Dlatego nie należy traktować wyników badania jako oceny działalności Fundacji, a raczej jako próbę zobaczenia procesu realizacji projektów grantowych z innej perspektywy.

Badanie miało formę anonimowego kwestionariusza. Prośba o udział w badaniu była wysyłana mailem do kierowników projektów oraz przez system SL do pozostałych osób zaangażowanych w obsługę grantu. Dane były zbierane w okresie od początku września do początku listopada 2019 r.

Analiza nie ma charakteru ilościowego. Pojedynczy respondent mógł wypowiedzieć się na temat kilku projektów (np. pracownik administracji, który obsługuje kilka grantów), ale również w sprawie jednego projektu mogło wypowiedzieć się kilka osób (np. kierownik projektu i pracownik administracji).

Respondenci poproszeni zostali o identyfikację trudności w obsłudze grantów oraz wskazanie ewentualnych rozwiązań. Aby uporządkować wypowiedzi zaproponowano następujące obszary funkcjonowania grantów:

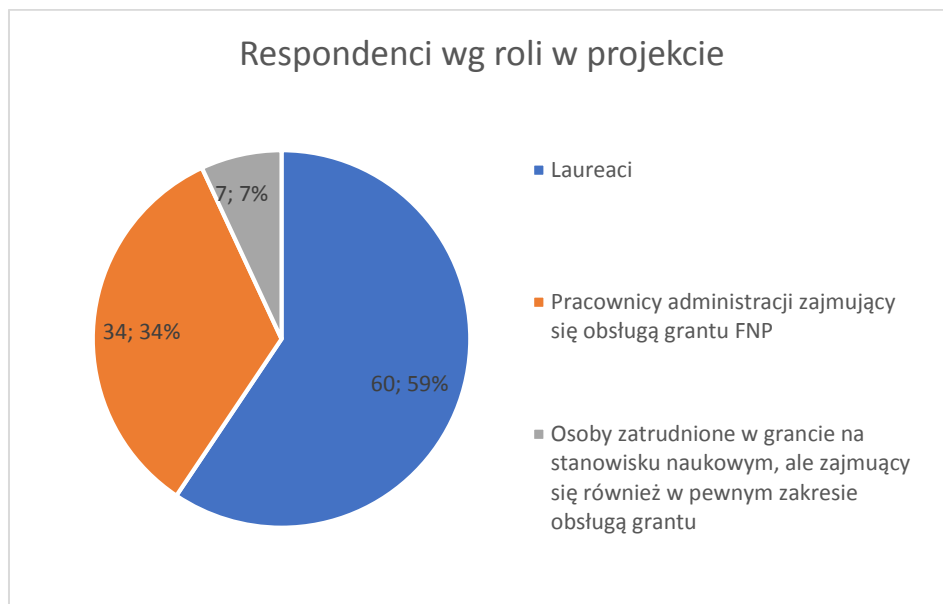
1. Wykorzystanie i rozliczanie ryczałtu
2. Zakupy /zamówienia publiczne
3. Rekrutacja zespołu
4. Definicje stanowisk w projekcie
5. Sprawozdawczość w systemie SL:
 - a. przygotowanie WOP
 - b. baza personelu
 - c. harmonogram płatności
 - d. weryfikacja wniosków o płatność
 - e. kwalifikowanie i księgowanie wydatków
6. Sprawozdawczość dla FNP (poza SL)
7. Zmiany w projektach
8. Zamykanie projektów i okres trwałości
9. Komunikacja między beneficjentem a FNP
10. Komunikacja między kierownikiem projektu a administracją jednostki macierzystej

Dodatkowo zadano trzy pytania o bardziej ogólnej treści:

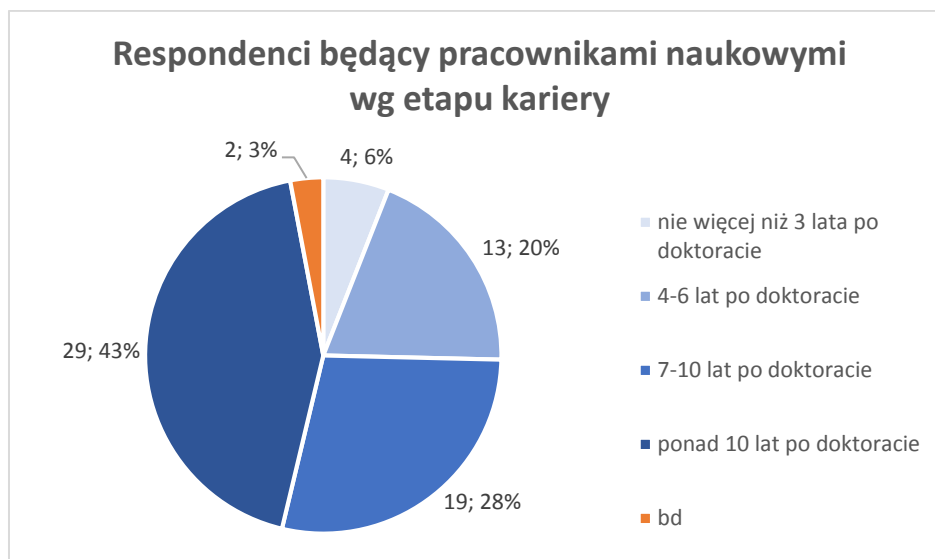
1. Czy widzą Państwo potrzebę organizacji spotkań poświęconych konsultacjom/szkoleniom w zakresie obsługi grantów FNP?
2. Czy mają Państwo propozycję innych działań, jakie Fundacja powinna rozważyć, aby ułatwić obsługę grantów?
3. Czy widzą Państwo potrzebę organizacji spotkań poświęconych konsultacjom/szkoleniom w zakresie obsługi grantów FNP?

Respondenci

Dane zbierano w okresie od 4.09.2019 do 3.11.2019. Odpowiedzi otrzymano od 101 osób. W tym gronie znaleźli się laureaci konkursów (59%), pracownicy administracji zajmujący się obsługą grantów FNP (34%) oraz osoby zatrudnione w grantcie na stanowisku naukowym, ale zajmujące się również w pewnym zakresie obsługą grantu (7%).



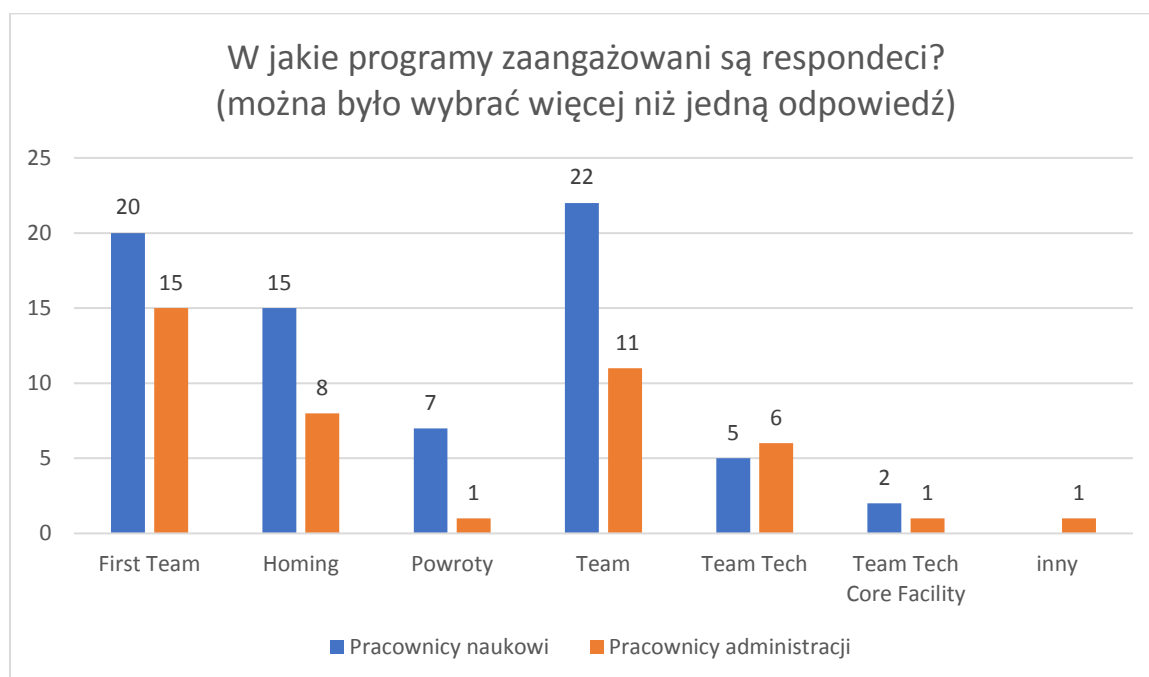
Wśród badanych pracowników naukowych przeważały osoby zaawansowane w karierze – ponad 10 lat po doktoracie (43%). Liczne były również kategorii 7-10 lat po doktoracie (28%) oraz 4-6 lat po doktoracie (20%).



Wśród laureatów najliczniej reprezentowane były programy Team (22 osoby), First Team (20) oraz Homing (15). Mniej odpowiedzi otrzymano od osób z programów Powroty (7), Team Tech (5) oraz Team Tech Core Facility (2). Należy zaznaczyć, że jedna osoba może być laureatem więcej niż jednego konkursu np. First Team i Team Tech Core Facility. W przypadku tego badania zdarzyły się 4 takie wypadki.

Możemy zaobserwować, że więcej odpowiedzi spłynęło z programów, w których przyznanych było więcej grantów (Team – 42 grantów, First Team – 41, Homing – 42, Powroty – 15; Team Tech – 25; Team Tech Core Facility – 6).

Pracownicy administracji mogli również wskazać więcej niż jeden program, którym się opiekują – 4 osoby wskazały dwa programy, a 1 osoba – trzy. Tutaj również najwięcej odpowiedzi otrzymaliśmy do osób zatrudnionych w stosunkowo licznych programach: First Team (15 osób), Team (11) oraz Homing (8). Stosunkowo dużo odpowiedzi nadeszło do opiekunów programu Team Tech (6), a stosunkowo mało – z programu Powroty (1).



II. Wyniki: uwagi respondentów i komentarze Fundacji

Badanie przyniosło bardzo wiele informacji o napotykanym przez respondentów trudnościach oraz liczne pomysły na zmiany. Duża część proponowanych zmian wykracza poza możliwości FNP, wiele innych – poza możliwości zmian w obecnie prowadzonych programach. Zebrane odpowiedzi są jednak dla nas bardzo cenne jako źródło rekomendacji zarówno do działań podejmowanych w przyszłości, jak i rozwiązywania bieżących problemów. Część zgłaszanych problemów była nam znana wcześniej, ale część okazała się zaskoczeniem. Uświadomiliśmy sobie na przykład, że kwestie, które uważamy za jasno postawione, niekoniecznie muszą być równie zrozumiałe i oczywiste dla beneficjentów. Poniżej zebraliśmy najważniejsze uwagi i wątpliwości beneficjentów, próbując na nie odpowiedzieć. Przygotowując analizę nie pominęliśmy żadnych głosów, wszystkie zostały odczytane i były przedmiotem refleksji. Czasem formułowane przez respondentów uwagi były dla nas niezrozumiałe. Niekiedy proponowane rozwiązania były sprzeczne. W poniższym zestawieniu znalazło się podsumowanie i uogólnienie zgłoszonych uwag według obszarów wskazanych w ankiecie. Do każdego punktu przygotowaliśmy odpowiedzi, starając się udzielić odpowiedzi na

część zadanych pytań, wyjaśnić źródła i uzasadnienia stosowanych rozwiązań, a tam, gdzie to możliwe proponując wsparcie. **Należy podkreślić, że oficjalnym kanałem komunikacji z beneficjentami jest system SL i informacje zawarte w tym raporcie należy traktować jedynie pomocniczo.**

1. Wykorzystanie i rozliczanie ryczałtu

Badanie ujawniło bardzo mieszane oceny ryczałtu jako mechanizmu finansowania w granicy. Z jednej strony badani cenią możliwość elastycznego wykorzystania środków. Z drugiej – sposób wykorzystania ryczałtu bywa przedmiotem konfliktu między kierownikiem projektu i instytucją, w której jest on realizowany. Konflikty i nieporozumienia dotyczące tego, kto i w jaki sposób może dysponować ryczałtem powodują, że część respondentów oczekuje od Fundacji klarownych wskazówek, instrukcji lub rekomendacji w tej sprawie albo nawet ingerencji w relacje między laureatem a jednostką naukową. Wśród propozycji pojawiła się sugestia, by Fundacja jasno określiła, jaką częścią ryczałtu powinien dysponować kierownik, a jaką jednostka.

Ryczałtowe ujęcie kosztów pośrednich ma na celu zwiększenie elastyczności wydatkowania środków.

Z jednej strony Fundacji zależy na sfinansowaniu kosztów ponoszonych przez jednostkę na rzecz projektu, z drugiej na pozostawieniu kierownikowi projektu pewnej swobody w finansowaniu kosztów, które trudno byłoby rozliczyć w ramach kwalifikowanych kosztów bezpośrednich.

Zabezpieczeniu potrzeb kierownika służą zapisy umowy podpisanej przez kierującego instytucją beneficjenta. Zobowiązuje go ona do tego, by środki finansowe rozliczone w sprawozdaniach finansowych w kategorii kosztów pośrednich były ponoszone wyłącznie w związku z realizacją Projektu. Stanowi także, że dysponentem przyznanych środków jest kierownik projektu, a wydatkowanie środków projektu (w tym ryczałtu) wymaga akceptacji kierownika projektu. Wielu kierowników projektu podpisało wewnętrzną umowę z instytucją, w której projekt jest wykonywany, na podstawie której pobierane są opłaty za stałe koszty utrzymania laboratoriów i pracę administracyjną jednostki, oszacowane przez instytucje na podstawie obiektywnych kryteriów (w tym prąd, ogrzewanie, sprzątnięcie, administracja itp.), a pozostałe środki rozliczane ryczałtem pozostają w dyspozycji kierownika projektu.

1.1. Koszty kwalifikowalne w ramach ryczałtu

Kolejny wskazywany przez respondentów problem to niejasności, jakie koszty można finansować w ramach ryczałtu. Beneficjenci sugerują doprecyzowanie pod tym względem przewodnika kwalifikowalności i jasne określenie, na co można je wydać (lub na co nie można ich wydać). Chętnie otrzymaliby także dokładne wytyczne dotyczące np. tego, jaki procent ryczałtu powinien zostać wydany na podróże służbowe, wynagrodzenia dla pracowników administracyjnych obsługujących

projekt, itp. Jak wynika z wypowiedzi respondentów jasne instrukcje w kwestii podziału ryczałtu ułatwiłyby także ustalenia z administracją jednostki w kwestii dysponowania ryczałtem.

Ponieważ celem finansowania kosztów pośrednich w formie ryczałtu jest uelastycznienie sposobu finansowania projektu i odciążenie beneficjenta z obowiązku dokumentowania wydatków, sztywny katalog przedmiotowy tego rodzaju kosztów wraz z limitami kwot miałyby się z celem. Beneficjenci mają do dyspozycji wydane przez Instytucję Zarządzającą *Wytyczne kwalifikowalności wydatków*, gdzie można znaleźć dokładny spis wydatków kwalifikowanych w ramach środków projektu (bezpośrednich oraz pośrednich)¹.

Zapisy umowy wskazują, że beneficjent jest zobowiązany do wydatkowania ryczałtu wyłącznie na cele projektu (w związku z realizacją projektu). Metodologia przypisywania kosztów do projektu podlega wyłącznie wewnętrznym regulacjom jednostki. System wdrażania funduszy strukturalnych UE nie przewiduje więc kontroli dokumentów związanych z poniesionymi kosztami w tej kategorii. Nie oznacza to jednak, że kontrola zarządcza, kontroling lub inne podmioty audytujące instytucję nie mają prawa do weryfikacji zgodności podejmowanych decyzji finansowych z umową o dofinansowanie i gospodarowania środkami otrzymanymi z grantów.

Podpisanie dodatkowej umowy między kierownikiem projektu a instytucją, w której projekt jest wykonywany dotyczącej sposobu rozliczania się z kosztów pośrednich w formie ryczałtu ułatwi obu stronom zarządzanie wydatkami projektu. Jeśli na przykład kierownik projektu ze względu na intensywne wydatki związane z wyjazdami służbowymi, nie jest w stanie opłacić stałych kosztów utrzymania laboratoriów i administracji, to powinien ograniczyć wydatki na finansowanie delegacji. (NB. wiele kosztów wyjazdów służbowych możliwe jest do rozliczania w kosztach bezpośrednich).

Wsparciu beneficjentów w prawidłowym kwalifikowaniu kosztów (w tym kosztów pośrednich) służą organizowane przez Fundację dla beneficjentów szkolenia w zakresie kwalifikowalności kosztów*. Inną możliwą formą wsparcia ze strony FNP jest opracowanie *dobrych praktyk* wydatkowania ryczałtu.

1.2. Finansowanie kosztów wyjazdów służbowych

Przedmiotem niepewności oraz częstych sporów między kierownikami projektów a administracją jednostki jest finansowanie wyjazdów służbowych w ramach ryczałtu. Pojawiają się w tym kontekście propozycje „zabezpieczenia” możliwości finansowania tych kosztów poprzez stworzenie w kosztach pośrednich osobnej podkategorii, dedykowanej finansowaniu podróży służbowych.

Niemal wszystkie koszty wyjazdów służbowych (w tym koszty przejazdu, noclegów, opłaty konferencyjnej) można finansować w ramach kosztów bezpośrednich. Pozostałe

¹ <https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/strony/o-funduszach/dokumenty/wytyczne-w-zakresie-kwalifikowalnosci-wydatkow-w-ramach-europejskiego-funduszu-rozwoju-regionalnego-europejskiego-funduszu-spoecznego-oraz-funduszu-spojnosci-na-lata-2014-2020/>

wydatki związane z wyjazdem, w tym np. diety, diety dojazdowe, tzw. kilometrówka czy bilety komunikacji miejskiej/taksówki, należy finansować ze środków ryczałtu.

Brak specyficznych podkategorii kosztów finansowanych w ramach kosztów pośrednich służyć ma większej swobodzie beneficjenta w wydatkowaniu środków i nie powinno wkluczać ani utrudniać finansowania np. diet w przypadku wyjazdów służbowych realizowanych w ramach projektów. Umowa stanowi, że:

Kierownik Projektu jest dysponentem przyznanych środków. Wydatkowanie przez Jednostkę środków przekazanych przez Fundację na część Projektową, w tym na koszty pośrednie poniesione w związku z realizacją Projektu i rozliczane metodą ryczałtową, wymaga akceptacji Kierownika Projektu.

1.3. Naliczanie ryczałtu

Respondenci zwracają uwagę na trudności w naliczaniu ryczałtu. Wynikają one po pierwsze z tego, że nie od wszystkich kategorii kosztów nalicza się ryczałt. Po drugie, skomplikowane jest dla nich naliczanie dwóch rodzajów ryczałtów: zwykłego oraz przypisanego do cross-finansingu. Z punktu widzenia części beneficjentów, pożądane byłoby uproszczenie systemu, tak aby mogli dysponować jednym ryczałtem, a wszystkie kategorie i zadania miały te same wartości kosztów pośrednich. Pojawiły się postulaty, by w systemie SL wprowadzić funkcję automatycznego naliczania ryczałtu.

Zgodnie z umową, koszty pośrednie naliczane są od kosztów realizacji projektu, które – po przeniesieniu obsługi projektów do systemu SL – zostały przypisane do „Zadania 1”. Mogą także, jeśli beneficjent wybrał taką opcję, być naliczane od cross-finansingu „Zadania 2”, obejmującego koszty stypendiów, staży i szkoleń. Koszty pośrednie nie są natomiast naliczane od podwykonawstwa („Zadania 3”).

Odrębność cross-finansingu (Zadania 2) w budżecie projektu wynika z tego, że programy realizowane przez FNP w ramach Działania 4.4 PO IR, mimo iż są finansowane z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego dopuszczają finansowanie niektórych kosztów, które są właściwe dla Europejskiego Funduszu Społecznego (do 30% wartości projektu). Oba fundusze mają inne przeznaczenie i zasady wykorzystania. Dzięki korzystaniu z reguł EFS dla części projektu możliwe jest sfinansowanie stypendiów, staży i szkoleń, podczas gdy EFRR finansuje zazwyczaj zakupy, wynagrodzenia i inne koszty bezpośrednie, np. niskokosztową aparaturę naukowo-badawczą.

Wprowadzenie ryczałtu dla kosztów pośrednich w Zadaniu 2 (ryczałt cross-financing) miało na celu odciążenie beneficjenta z konieczności dokumentowania (na rzecz Fundacji) części wydatków ponoszonych na stypendia, staże i szkolenia. Beneficjenci nie muszą korzystać z tej opcji, gdyż zaczęli projekt bez tej możliwości. Tzn. mogą wszystkie koszty w zakresie cross-financing dokumentować jako koszty bezpośrednie. O deklarację w tym zakresie Beneficjenci byli proszeni na początku 2019 r.

System SL nie przewiduje możliwości automatycznego naliczania ryczałtu. Fundacja nie ma wpływu na funkcjonalności tego systemu w tym zakresie, mamy jednak nadzieję, że przy jasnej informacji na temat zasad naliczania ryczałtu (Zadanie 1 oraz ewentualnie Zadanie 2), obliczanie jego wartości nie powinno stanowić problemu.

1.4. Niepewność co do ostatecznej kwoty ryczałtu

Jedną z zgłaszanych trudności to „konieczność proporcjonalnego przeliczania ryczałtu (dla kosztów pośrednich) w każdym WOPie, również po poprawkach, np. uznaniu kosztu bezpośredniego w danym WOPie za niekwalifikowany, długo po zamknięciu raportu finansowego”. Kłopoty z obliczaniem wysokości ryczałtu odzwierciedlają więc problemy związane z kwalifikowaniem wydatków.

Z punktu widzenia beneficjentów utrudnieniem jest rozliczanie ryczałtu w każdym WOP, bez możliwości dokonania korekty w kolejnym okresie sprawozdawczym. Część osób postuluje, by rozliczać ryczałt raz do roku lub by wprowadzić możliwość korekty ryczałtu w kolejnym okresie sprawozdawczym (WOPie), tak by koszty ryczałtu zgadzały się w skali projektu.

Niepewność co do ostatecznej wysokości ryczałtu wynika z faktu, że jest on zależny od kosztów kwalifikowanych, których naliczanie budzi wątpliwości. Pomocą w tym zakresie służą koordynatorzy oraz opiekunowie finansowi projektu. Wspieraniem w prawidłowym kwalifikowaniu kosztów, a co za tym idzie – prawidłowym wyliczaniu kosztów – powinny być organizowane przez Fundację dla beneficjentów szkolenia w zakresie kwalifikowalności kosztów*.

Problem rozliczenia kosztów ryczałtu w każdym wniosku o płatność, wynika bezpośrednio z zapisów umowy. Zapis ten pojawił się zgodnie z sugestią Instytucji Pośredniczącej. Doświadczenia realizacji Działania 4.4 przez FNP potwierdzają, że zasada ta nie w pełni odpowiada realiom realizacji projektu. Zdajemy sobie sprawę z tego, że prawidłowe wydatkowanie sztywnej stawki wynoszącej 25% kosztów pośrednich w każdym okresie rozliczeniowym, niezależnie od realnych potrzeb i ponoszonych kosztów jest prawie niemożliwe. Z drugiej strony, instytucje systemu wdrażania funduszy nie zajmują się kontrolowaniem wydatków pokrywanych z tej kwoty, a tym samym dat ich poniesienia.

Mamy nadzieję, że rozwiązaniu tego problemu pomogą organizowane przez Fundację szkolenia dotyczące kwalifikowalności wydatków*.

1.5. Kredytowanie kosztów ryczałtu przez jednostkę

Utrudnieniem dla beneficjentów jest konieczność kredytowania kosztów pośrednich przez jednostkę w związku z tym, że ryczałt „przelewany jest z dołu”.

Sposób przekazywania środków, w tym ryczałtu określony jest Umową. Na warunkach umowy zatem każdy beneficjent ma prawo do otrzymywania zaliczki, jeśli więc chodzi o dostępność środków finansowych na rachunku beneficjenta, to jest ona zapewniona

„z góry”. Jesteśmy świadomi tego, że opóźnienia w weryfikacji WOP i akceptacji sprawozdań finansowych za wcześniejszy okres rozliczeniowy mogą komplikować realizację projektu i destabilizować pracę osób zaangażowanych w projekt, jednakże nie musi to wpływać na wypłatę zaliczek, o które można wnioskować na bieżąco. Dlatego proponujemy finansowanie projektu w formie zaliczek, zamiast refundacji. Zaliczkowy wniosek o płatność nie wymaga tak czasochłonnej weryfikacji, jak wniosek refundacyjny. Zachęcamy także do bezpośredniego kontaktu z koordynatorami programów lub opiekunami finansowymi, którzy dokładają starań, by ciągłość projektu nie została zagrożona z powodu braku środków.

1.6. Dokumentowanie wydatków z ryczałtu

Kolejny wskazywany przez respondentów problem to niejasności, jak udokumentować, że dany wydatek był poniesiony właśnie z tej kategorii.

Fundacja nie weryfikuje wydatków poniesionych w ramach ryczałtu i nie ingeruje w sposób dokumentowania tych wydatków przez jednostkę. Jednostka, w której realizowany jest projekt jest zobowiązana do stosowania przepisów prawa i prowadzenia ewidencji księgowej dotyczącej realizacji projektu, a sposób dokumentowania wydatków powinien odzwierciedlać zasady przyjęte w jednostce.

1.7. Konieczność stosowania ustawy Pzp w przypadku wydatków ponoszonych ze środków ryczałtu

Zaskoczenie beneficjentów budzi niekiedy fakt, że z założenia „elastyczny” ryczałt musi być wydatkowany według podobnych zasad, co koszty bezpośrednie. Pojawiają się postulaty, że ryczałt powinien umożliwiać szybkie reagowanie na nagłe potrzeby projektu, więc dokonywanie zakupów i zamawianie usług z ryczałtu powinno być możliwe z wolnej ręki.

Umowa (§ 13 ust. 1) zobowiązuje beneficjenta do „ponoszenia wszystkich wydatków kwalifikowalnych z zachowaniem zasad uczciwej konkurencji i równego traktowania oferentów w postępowaniach o udzielenie zamówień w Projekcie zgodnie z ustawą Pzp – w przypadku wymogu jej stosowania – albo zasadą konkurencyjności, albo rozeznania rynku” (...) „Przy ponoszeniu wydatków kwalifikowalnych Beneficjent zobowiązuje się przestrzegać zasady efektywności, jawności i przejrzystości oraz zobowiązany jest dołożyć wszelkich starań w celu uniknięcia konfliktu interesów rozumianego jako brak bezstronności i obiektywności”.

Dotyczy to zarówno kosztów bezpośrednich, jak i pośrednich. Umowa narzuca te warunki niezależnie, od sposobu rozliczania wydatków. Zgodnie z ustawą wdrożeniową, wydatki kwalifikowane w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014-2020 muszą być dokonywane z zachowaniem zasad uczciwej konkurencji

i równego traktowania oferentów. Ponadto, zasady te nie powinny wydawać się bardziej restrykcyjne niż te zazwyczaj stosowane przy podejmowaniu decyzji finansowych w jednostce.

„Elastyczność” w wykorzystaniu ryczałtu polega nie na dowolnym wydatkowaniu środków (pochodzących z tego samego źródła co finansowanie kosztów bezpośrednich), ale na uproszczonym rozliczaniu kosztów w tej kategorii we Wnioskach o Płatność. Fakt, że FNP nie wymaga dokumentów związanych z wydatkowaniem środków ryczałtu, nie oznacza braku reguł w tym zakresie. Jednostka powinna liczyć się z możliwością kontroli wydatkowania środków ze strony właściwych instytucji spoza systemu wdrażania funduszy europejskich lub organów nadzoru.

1.8. Zmiana wysokości ryczałtu

Problematyczna dla części beneficjentów była zmiana wysokości narzutów z 17% do 25% w trakcie trwania projektu. Zwłaszcza w sytuacji nieporozumień z jednostką w zakresie wydatkowania ryczałtu, zmiana ta może budzić obawy, że kierownik projektu straci wpływ na wydatkowanie tych środków, podczas gdy ma świadomość obowiązku dotrzymania wcześniejszych zobowiązań odnośnie do realizacji planu badawczego.

Zmiana stawki ryczałtowej dla kosztów pośrednich wynikała z uzgodnień między MIIR a KE i obejmowała wszystkie projekty finansowane w ramach POIR. W tym sensie była to zmiana „odgórna”, niezależna od Fundacji.

Z drugiej strony, Fundacja zabiegała od początku realizacji projektów o zwiększanie stawki ryczałtowej, gdyż możliwość rozliczenia większej części kosztów projektu metodą uproszczoną wydawała nam się korzystniejsza dla beneficjentów. Jednocześnie, dzięki nowej metodologii naliczania ryczałtu, udało się do kosztów bezpośrednich włączyć m.in. koszty przejazdów, co jest zmianą korzystną dla beneficjentów.

2. Zakupy/ zamówienia publiczne

Zakupy są z punktu widzenia naukowca bardzo uciążliwym zadaniem, ponieważ podlegają *Prawu Zamówień Publicznych* lub *Zasadzie konkurencyjności*², które są dość skomplikowane i z wielkim trudem stosowane w praktyce w przypadku do specyfiki pracy naukowej.

² W programie TEAM-TECH projekty realizowane są też przez firmy, które nie podlegają *Pzp*, a zasadzie konkurencyjności

2.1. Niedostosowanie zamówień do specyfiki pracy badawczej

Zamówieniom publicznym towarzyszą procedury, które nakładają na zamawiających szereg obowiązków (dokonywanie szacowań, planów zamówień, opisywanie przetargów, ofert, uzupełnianie bazy konkurencyjności, wprowadzanie wszystkich dokumentów do SL, etc.). Procedury te mimo, że bardzo czasochłonne, wydają się respondentom akceptowalne przy dużych (i rzadko dokonywanych) zakupach, choć i tu czas przeprowadzania zakupu zgodnie z procedurą okazuje się niekiedy na tyle długi, że paraliżuje realizację planowanych badań i pracę zespołu. Frustrację budzi stosowanie czasochłonnych procedur do drobnych i częstych zakupów (np. odczynników). Źródłem trudności jest wymagana procedurą konieczność zaplanowania i „zsumowania” wydatków. W związku z tym, że praca badawcza ma najczęściej charakter eksploracyjny, wymaga ciągłego weryfikowania założeń i adaptacji do otrzymanych wyników, nierzadko trudno przewidzieć z góry, jakie odczynniki/podzespoły/usługi będą potrzebne na przestrzeni całego projektu.

Kolejny problem wskazywany przez naukowców, to zapotrzebowanie na bardzo specyficzne produkty, które mogą być produkowane tylko przez jednego producenta na świecie, w związku z tym pojawia się problem z przedstawieniem trzech ofert.

Podsumowując, z punktu widzenia naukowców procedura przetargowa (1) kłóci się z dynamicznym charakterem pracy naukowej, (2) jest niezwykle czasochłonna, co paraliżuje pracę naukowca, (3) jest nieuzasadniona, jeżeli istnieje tylko jeden dostawca danego produktu.

W dodatku procedury przetargowe prowadzą często do zakupu sprzętu słabej jakości, gdy kryterium decydującym jest jego cena. Z drugiej strony często również okazują się nieefektywne finansowo tj. produkt kupiony w przetargu jest droższy niż ten kupiony na wolnym rynku. Jak zauważają beneficjenci, procedura przetargowa nie sprzyja zagranicznym kontrahentom i skazuje naukowców na korzystanie z polskich pośredników, co podnosi koszty zakupu, który ostatecznie może okazać się droższy niż zakup „z wolnej ręki”.

Wysuwane przez beneficjentów propozycje zmian dotyczą przede wszystkim:

- zmiany ustawy Pzp,
- całościowego lub częściowego wyłączenia zakupów w projektach badawczych z Pzp,
- podniesienia progów, poniżej których nie trzeba robić przetargów,
- zwiększenia swobody dzielenia lub łączenia przetargów,
- umożliwienia wyboru odczynników /sprzętu przez kierownika projektu na zasadzie „*sole-source*”,
- zgody FNP na to, by zakupy nie były szacowane na podstawie potrzeb całej instytucji, w której realizowany jest projekt, a jedynie do wysokości środków, które chce się przeznaczyć na ten cel w projekcie,
- zwiększenia decyzyjności kierownika projektu w kwestii zakupów,
- ominięcia przetargów poprzez większe korzystanie z ryczałtu.

Fundacja stara się, w miarę swoich możliwości, wpływać na kształt przepisów dotyczących stosowania zamówień publicznych i zasady konkurencyjności w działalności naukowo-badawczej. W ubiegłym roku – w toku konsultacji społecznych nad nową ustawą Pzp – Fundacja występowała m.in. do Minister Przedsiębiorczości i Technologii z postulatami mającymi na celu ułatwienie stosowania prawa w pracy badawczej, a zwłaszcza doprowadzenie do jednoznaczności przepisów.

Proponowane przez FNP zmiany, aby jednoznacznie wskazać w ustawie możliwość szacowania zamówień wyłącznie dla danego projektu nie zostały uwzględnione. Uwzględniono natomiast propozycje modyfikacji zapisu zakazującego dzielenia zamówienia na odrębne zamówienia – obecnie, zgodnie z sugestią FNP, zapis ten stanowi:

*„Zamawiający nie może dzielić zamówienia na odrębne zamówienia, jeżeli prowadzi to do niestosowania przepisów ustawy, **chyba że jest to uzasadnione obiektywnymi przyczynami.**”* (art. 29 ust. 2).

Zmiana skutkuje tym, że pojawia się, w uzasadnionych przypadkach, możliwość „dzielenia” zamówienia, które prowadzić może do zastosowania np. innego trybu zamówienia. Skorzystanie jednak z takiej możliwości może zostać dokonane tylko w przypadku, gdy jest to „uzasadnione obiektywnymi przyczynami”. Użycie takiego ogólnego sformułowania (przy braku jego legalnej definicji) będzie prawdopodobnie, skutkowało nadal niepewnością. Niemniej jednak nowe brzmienie łagodzi przepis i daje pole do interpretacji korzystniejszej dla zamawiających.

W ostatecznym kształcie ustawy nie uwzględniono proponowanej przez FNP możliwości wskazania znaków towarowych, patentów lub pochodzenia źródła lub szczególnego procesu, który charakteryzuje produkty lub usługi dostarczane przez konkretnego wykonawcę, w przypadku zamówień, których przedmiotem są dostawy lub usługi służące wyłącznie do celów prac badawczych, eksperymentalnych, naukowych lub rozwojowych. Wprawdzie w ustawie nastąpiły pewne zmiany w brzmieniu zapisów dotyczących zakazów używania znaków towarowych, nie wydaje się jednak, by prowadziły one do zmiany obecnie obowiązującej zasady zakazu używania znaków towarowych itp. w opisie przedmiotu zamówienia i zasady, że pod pewnymi warunkami dozwolone jest ich użycie. Należy jednak pamiętać, że użyciu nazwy znaku towarowego itp. towarzyszyć musi sformułowanie: „lub równoważny/e”.

W całości natomiast uwzględniono postulat FNP wyłączenia (tak, jak w starej ustawie) dla zamówień o wartości mniejszej niż progi unijne, służących prowadzeniu badań.

Ustawy nie stosuje się do zamówień o wartości mniejszej niż progi unijne: których przedmiotem są dostawy lub usługi służące wyłącznie do celów prac badawczych, eksperymentalnych, naukowych lub rozwojowych, które nie służą prowadzeniu przez zamawiającego produkcji masowej służącej osiągnięciu rentowności rynkowej lub pokryciu kosztów badań lub rozwoju. (art. 11 ust. 5 pkt 1)

Fundacja proponowała także nałożenie na Prezesa UZP zadania polegającego na wydawaniu tzw. interpretacji ogólnych, czyli wiążących interpretacji prawa zamówień publicznych. Obowiązek taki nie znalazł się jednak w ustawie. Nadal jednak Fundacja bierze udział w formalnych i nieformalnych dyskusjach na temat ustawy i jej funkcjonowania w praktyce, mając na względzie potrzeby środowiska badawczego.

Część sugerowanych przez beneficjentów ułatwień w obsłudze projektów, zdaje się opierać na założeniu, że decyzja w kwestii sposobu szacowania zamówień lub uprawnień kierownika projektu do dokonywania zakupów należy do FNP. W rzeczywistości zasady prowadzenia zakupów w projektach w bardzo niewielkim stopniu podlegają decyzjom FNP. Podobnie jak beneficjenci jesteśmy zobowiązani do troski o to, by środki publiczne wydawane były zgodnie z ustawą. Nie nakładamy ze swojej strony na beneficjentów dodatkowych ograniczeń, ale też nie możemy ich „zwolnić” z obowiązku stosowania prawa.

Fundacja zachęca beneficjentów, którzy mają obowiązek działania w reżimie prawnym Pzp, przy udzielaniu zamówień na usługi, dostawy (w tym odczynniki chemiczne) lub roboty budowlane, do korzystania ze wszelkich przewidzianych prawem instrumentów, w taki sposób, aby cele zakupowe były osiągane sprawnie i poprawnie. Takimi instrumentami przewidzianymi w ustawie Pzp i mogącymi ułatwić udzielanie i realizację zamówień w ramach działalności naukowej są m.in.:

1. wyłączenia stosowania ustawy Pzp do zamówień na usługi badawcze i rozwojowe (art. 4 pkt 3 lit. e PZP),
2. wyłączenia stosowania ustawy Pzp do zamówień o wartości mniejszej niż „kwoty unijne”, których przedmiotem są dostawy lub usługi „z dziedziny nauki” (art. 4d ust. 1 pkt 1 Pzp),
3. w przypadku zamówień udzielanych w częściach, stosowania mniej sformalizowanych form udzielania zamówień dla części zamówienia, zgodnie z przepisem art. 6a Pzp,
4. udzielanie zamówień z wolnej ręki, jeżeli przedmiotem zamówienia na dostawy są rzeczy wytwarzane w celach badawczych, doświadczalnych, naukowych lub rozwojowych, które nie służą prowadzeniu przez zamawiającego produkcji masowej służącej osiągnięciu rentowności rynkowej lub pokryciu kosztów badań i rozwoju, oraz które mogą być wytwarzane tylko przez jednego wykonawcę (art. 67 ust. 1 pkt 1b Pzp),
5. dynamiczny system zakupów (art. 102 i nast. Pzp),
6. odpowiednie konstruowanie umów z wykonawcami wybranymi do wykonania zamówienia publicznego, które czyni zadość przepisom art. 139 i nast. Pzp, i jednocześnie realizację celu umowy,
7. (ostatnio) wyłączenie stosowania ustawy Pzp do zamówień na usługi lub dostawy niezbędne do przeciwdziałania COVID-19, jeżeli zachodzi wysokie prawdopodobieństwo szybkiego i niekontrolowanego rozprzestrzeniania się choroby lub jeżeli wymaga tego ochrona zdrowia publicznego (art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 31 marca 2020r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych

z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw).

Podobne nieporozumienie dotyczyć może propozycji, by unikać stosowania Pzp poprzez zwiększanie ryczału. Przypomnijmy, że (jak stanowi umowa) ryczałt również musi być wydatkowany „zgodnie z zachowaniem zasad uczciwej konkurencji i równego traktowania oferentów w postępowaniach o udzielenie zamówień w Projekcie zgodnie z ustawą Pzp – w przypadku wymogu jej stosowania – albo zasadą konkurencyjności, albo rozeznania rynku, określonymi w Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach EFFR oraz EFS.”

Beneficjenci często liczą na wsparcie FNP w kwestii interpretacji przepisów związanych z prowadzeniem zamówień. Zarówno koordynatorzy, jak i opiekunowie finansowi projektów starają się wsparcia takiego udzielać, trzeba jednak jasno zdawać sobie sprawę z tego, że Fundacja nie ma ani kompetencji, ani uprawnień by formułować wiążące interpretacje przepisów. Prawidłowe i sprawne prowadzenie postępowań przetargowych w dziedzinie zamówień finansowanych ze środków publicznych wymaga wiedzy fachowej, w związku z tym instytucja zobligowana do prowadzenia takich postępowań powinna dążyć do tego, aby zapewnić sobie odpowiednie zaplecze kadrowe w tym zakresie. Wiedza na temat aktualnych przepisów dotyczących zamówień publicznych jest niezbędna w jednostce, aby z jednej strony właściwie je przeprowadzać, a z drugiej strony korzystać z dostępnych już przepisów odnoszących się do prowadzenia pracy naukowej. Dotyczy to zarówno różnych progów jak i wyłączeń. Wydaje się, że częstym problemem w prowadzeniu zamówień jest nie tyle nieprzewidywalność zakupów, co brak praktyki w ich planowaniu i szacowaniu.

Pomocą ze strony Fundacji mogą być organizowane w tym zakresie szkolenia*. W szczególnych przypadkach, prosimy o indywidualny kontakt, gdyż może dzięki naszemu doświadczeniu i naszym prawnikom znajdziemy w konkretnej sytuacji dogodne rozwiązanie.

2.2. Wsparcie administracyjne

Wyzwaniem dla wielu respondentów jest brak odpowiedniego wsparcia w przeprowadzaniu zakupów (choć część osób podkreśla z kolei, że otrzymuje właściwe wsparcie w tym zakresie). Osoby objęte badaniem podkreślają również, że stosowane przez instytucje interpretacje Pzp są dla nich nie do końca jasne. Obszarem, który przysparza szczególnie dużo trudności jest dzielenie i łączenie zamówień. Sugerowane przez respondentów rozwiązania idą w dwóch kierunkach. Część osób proponuje zwiększyć uprawnienia kierownika projektu do korzystania ze środków projektu („uwolnić” go od ograniczeń narzucanych przez instytucję), inni – wręcz odwrotnie – zmniejszenie odpowiedzialności kierownika w zakresie finansowej obsługi projektu i „wymuszenie” przez FNP na instytucji większego zaangażowania w obsługę projektu.

Instytucje, w ramach których realizowane są projekty badawcze, zobowiązane są do wspierania kierowników projektów w prawidłowym wykorzystaniu środków grantu. Wsparcie to powinno dotyczyć również przeprowadzania zakupów. Prawidłowe prowadzenie zamówień wymaga specjalistycznej wiedzy i nie ulega wątpliwości, że kierownicy projektu sami nie poradzą sobie z tym zadaniem.

Dobłą praktyką jest zapewnienie ze środków projektu (tzw. pośrednich) wynagrodzenia dla osób, które zajmują się finansową i administracyjną obsługą projektu.

Wydatkowanie środków strukturalnych stanowi szczególne wyzwanie (większe niż zazwyczaj w przypadku innych środków publicznych) i wymaga nie tylko zaangażowania, ale i wysokich kompetencji osób zatrudnionych przy obsłudze grantów. Coraz więcej laureatów FNP uzyskuje takie wsparcie w swoich jednostkach.

Przyznając granty, Fundacja kieruje się przede wszystkim ogólnie rozumianym kryterium jakości naukowej projektu, nie weryfikując jakości zaplecza administracyjnego w jednostce realizującej projekt. Zdajemy sobie sprawę z tego, że jednostki mogą być zaskoczone skalą trudności, na jakie natrafiają przy obsłudze grantu, a zwłaszcza w zakresie prawidłowego przeprowadzania zakupów, w tym zamówień publicznych.

Pracownicy FNP udzielają – według swojej najlepszej wiedzy – konsultacji w kwestii rozwiązywania konkretnych problemów, nie mogą jednak brać na siebie odpowiedzialności za wiele rozstrzygnięć, które zależą od indywidualnych okoliczności.

W tej sytuacji niezbędne jest podnoszenie kompetencji osób zajmujących się administracyjną i finansową obsługą grantów lub zatrudnienie kompetentnych w tym zakresie osób. Mamy nadzieję, że pomocą dla beneficjentów będą organizowane przez Fundację szkolenia w zakresie zamówień publicznych*.

2.3. Niejednoznaczność wytycznych

Zasadniczym problemem dla bardzo wielu beneficjentów jest niejednoznaczność przepisów i regulacji oraz odmienne interpretacje przepisów w jednostkach naukowych i w FNP. Dodatkowym źródłem informacji są kontrolerzy i audytorzy. Nie zawsze interpretacje i wytyczne płynące z różnych źródeł są ze sobą tożsame. Różne wytyczne i wymagania są postrzegane jako niejednoznaczne, zbyt ogólnikowe, a czasem sprzeczne. Beneficjenci narzekają również, że nawet informacje przekazywane im przez poszczególnych pracowników FNP są niespójne. Wszystko to powoduje dużą niepewność, zakłócenia w realizacji projektu, nie mówiąc już o dodatkowej pracy, jaką czasami trzeba włożyć w obsługę zakupów, aby sprostać oczekiwaniom rozmaitych stron. Część beneficjentów oczekiwałaby w tej sytuacji ujednoczenia wymagań jednostki naukowej i FNP lub respektowania przez FNP wewnętrznych regulacji jednostki w kwestii zamówień. Wiele osób wskazuje na potrzebę konsultacji ze strony Fundacji w zakresie przeprowadzania zamówień i interpretacji przepisów.

Najogólniej mówiąc, Fundacja i beneficjenci podlegają tym samym Wytycznym oraz ustawom (w tym Pzp) i rozporządzeniom do nich. Fundacja nie może wejść w rolę instytucji interpretującej ustawę Pzp, ponieważ nie ma do tego ani uprawnień, ani kompetencji. Innymi słowy nie możemy wydawać wiążących interpretacji zapisów ustawy.

Opiekunowie projektów w miarę możliwości udzielają odpowiedzi na pytania beneficjentów, trzeba jednak mieć na uwadze, że prośby o interpretacje i konsultacje dotyczą na ogół dość szczegółowych kwestii, wymagających znajomości lokalnego kontekstu i wewnętrznych regulacji obowiązujących w jednostce, gdzie grant jest wykonywany.

Pomocą mogą być indywidualne spotkania lub organizowane przez FNP szkolenia, które umożliwiają beneficjentom bezpośrednie zadawanie pytań prowadzącym je specjalistom w dziedzinie kwalifikowania wydatków (i zakupów)*.

Ujednolicenie wymagań jednostek naukowych i FNP nie jest możliwe, ponieważ każda instytucja ma obowiązek posiadania własnych regulacji i własnego systemu realizacji zakupów. Fundacja tam, gdzie to nie koliduje z przepisami prawa lub Wytycznych, nie oczekuje zmiany tego systemu i dopasowania go do wymagań swoich programów. Co do zasady respektujemy wewnętrzne regulacje jednostek w kwestii zamówień i dokładamy najwyższej staranności, aby analizować je należycie i kwestionować tylko te zakupy, które zostały dokonane z naruszeniem prawa.

Aby zmniejszyć ryzyko zakłóceń w realizacji projektów wywołane nieuzasadnionym kwestionowaniem poniesionych wydatków przez podmiot dokonujący kontroli projektu, ustalono, że ostateczna decyzja dotycząca kwestionowania wydatków poniesionych przez beneficjenta należy do IW, a raport z kontroli ma jedynie charakter pomocniczy.

2.4. Nadmierna biurokracja i mnożenie dokumentów

Beneficjenci narzekają na konieczność skanowania i umieszczania w systemie dużej ilości dokumentacji, np. 12 ofert. Proponują zmniejszenie liczby wymaganych załączników i dokumentów wgrzywanych do systemu.

Dokumentowanie przetargu w systemie SL nie jest wymogiem narzuconym przez FNP, tylko wynika bezpośrednio z *Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014-2020*. Innymi słowy, obowiązek udostępniania dokumentów wynika wprost z obowiązku poddawania się kontroli. Fundacja nie miała udziału w formułowaniu sposobu udostępniania dokumentów i – tak jak beneficjenci – zobowiązana jest do przestrzegania zasad zawartych w *Wytycznych* i do nadzorowania prawidłowości dokumentowania zamówień przez beneficjentów. Zasady te (ujęte w przygotowanym przez Instytucję Zarządzającą

Podręczniku beneficjenta) stanowią, że zamieszczanie całej dokumentacji przetargowej jest konieczne jedynie w przypadku zamówień powyżej progu unijnego. W pozostałych przypadkach obowiązki informacyjne o prowadzonych zamówieniach są mniejsze.

2.5. Ograniczenie możliwości zakupu do polskich firm

W badaniu sygnalizowano problemy z dopuszczeniem do przetargów firm zagranicznych. Źródłem problemu jest konieczność przeprowadzenia przetargu w języku polskim. W praktyce wyklucza to udział podmiotów zagranicznych i zmusza beneficjentów do korzystania z polskich pośredników, co podraża produkt i opóźnia dostawę. W związku z tym pojawił się postulat, by zamówienia publiczne były realizowane w całości w języku angielskim.

Ustawa Pzp faktycznie przewiduje przygotowanie dokumentacji przetargowej w języku polskim i szanse na zmianę tego zapisu są raczej znikome. Jednocześnie jednak ustawa nie zakazuje tłumaczenia dokumentacji na język angielski. Tym bardziej, że tłumaczenie na język angielski i dopuszczenie do przetargu firm zagranicznych byłoby działaniem rozszerzającym, a nie zawężającym krąg potencjalnych uczestników. Praktyka taka stosowana jest np. w przypadku zamówień powyżej progu unijnego, które są tłumaczone na inne języki i publikowane w dzienniku urzędowym UE.

3. Rekrutacja zespołu (w tym rekrutacja obcokrajowców, synchronizacja rekrutacji na studia doktoranckie i rekrutacji do grantu)

Rekrutacja studentów i pracowników do zespołu badawczego, to bardzo emocjonujący element każdego projektu. Jak w przypadku każdej rekrutacji pojawia się wyzwanie polegające na przyciągnięciu i wyselekcjonowaniu najlepszych kandydatów, a po ich zatrudnieniu utrzymanie ich odpowiedniej motywacji do pracy. W programach finansowanych w ramach działania 4.4 PO IR proces rekrutacji podlega dość wygórowanym wymaganiom i część beneficjentów narzeka na jego zbiurokratyzowanie i brak elastyczności

3.1. Skomplikowana, zbiurokratyzowana procedura rekrutacyjna

W przypadku programów prowadzonych w ramach Działania 4.4 PO IR, rekrutacja i warunki pracy członków zespołu są traktowane priorytetowo, ponieważ rozwój kadr sektora B+R to jeden z podstawowych celów programów. Dodatkowo Fundacja, będąc sygnatariuszem *Europejskiej Karty Naukowca* i *Kodeksu Postępowania przy rekrutacji pracowników naukowych* zobowiązana jest do przestrzegania zasad tam zawartych.

Fundacja w dokumentacjach konkursowych określa ramowe zasady rekrutacji młodych doktorów, doktorantów i studentów, które zapewniają otwartość i transparentność poprzez ogłaszanie międzynarodowych konkursów:

- ogłoszenie konkursowe musi być sporządzone w języku angielskim, aby umożliwić aplikowanie obcokrajowcom (nie wyklucza to stworzenia analogicznego ogłoszenia w języku polskim)
- ogłoszenie musi być zamieszczone na stronie FNP i stronie EURAXESS, co nie wyklucza publikacji ogłoszenia również w innych miejscach
- ogłoszenie powinno zawierać zasady przeprowadzanego konkursu
- w przypadku konkursów na stanowisko doktorantów i młodych doktorów termin ogłoszenia wynosi przynajmniej 30 dni przed konkursem
- w celu przeprowadzenia konkursu powołuje się przynajmniej dwuosobową komisję
- kryteria wyboru są określane przez komisję, ale przynajmniej jedno z nich powinno odnosić się do dotychczasowych osiągnięć naukowych kandydata
- znajomość języka polskiego nie powinna być kryterium rekrutacji
- rozmowę kwalifikacyjną w razie potrzeby należy przeprowadzić w języku angielskim; w formie telekonferencji (np. jeżeli kandydat jest obcokrajowcem lub przebywa poza Polską).

W przypadku rekrutacji pracowników naukowo-technicznych rekrutacja prowadzona jest w drodze procedury konkursowej zaproponowanej przez kierownika projektu.

3.2. Konieczność synchronizacji rekrutacji do projektu z rekrutacją na studia doktoranckie/do szkół doktorskich

Dużo więcej trudności przysparza kierownikom konieczność pogodzenia rekrutacji do grantu z prowadzoną przez uczelnię rekrutacją na studia doktoranckie/do Szkół doktorskich. Uczelnie po pierwsze mają swoje własne procedury rekrutacyjne, po drugie – mają ograniczoną liczbę naborów w ciągu roku (najczęściej jeden albo dwa). Kierownicy projektów obawiają się konieczności synchronizacji swojej rekrutacji z rzadkimi naborami do szkół doktorskich. W niektórych wypadkach mają również obawy, że osoba przez nich zrekrutowana może nie zostać dopuszczona przez uczelnię do robienia doktoratu. W związku z tym pojawiają się postulaty, by doktorant w chwili rozpoczynania pracy w projekcie nie musiał być formalnie doktorantem w jednostce badawczej lub by umożliwić kandydowanie osobom, które jeszcze nie posiadają statusu doktoranta (posiadałyby ten status dopiero w chwili uruchomienia stypendium).

W badanej grupie realizacja grantu przypadła na okres zmiany *Prawa o szkolnictwie wyższym i nauce*. Nowa ustawa zmieniła sposób odbywania studiów doktoranckich poprzez utworzenie Szkół doktorskich. Stało się to w trakcie trwania programów, a więc część osób została zrekrutowana według starych przepisów, a część – według nowych.

Kształcenie kadr sektora B+R jest jednym z celów prowadzonych przez Fundację programów. Dlatego uzyskanie przez osoby zatrudnione w grantach również formalnych

kwalifikacji, takich jak dyplom doktorski, jest bardzo ważne i stanowi jeden ze wskaźników sukcesu projektu. Rzadkie nabory na studia doktoranckie mogą wpływać na harmonogram rekrutacji do programu, a w konsekwencji na płynność jego wykonania.

Mamy świadomość, że dodatkowe utrudnienia w procesie rekrutacji doktorantów wprowadziła *Reforma szkolnictwa wyższego*, która zmieniła warunki prowadzenia studiów doktoranckich w trakcie trwania projektów. W ramach szkół doktorskich wszyscy studenci otrzymują stypendia, co poprawia ich sytuację materialną. Z drugiej strony, liczba miejsc w szkołach doktorskich została ograniczona. Szczególnie trudny był okres przejściowy między starym a nowym systemem.

Po wprowadzeniu szkół doktorskich, Fundacja w porozumieniu z Ministerstwem Nauki i Szkolnictwa Wyższego i Narodowym Centrum Badań i Rozwoju wypracowała interpretację pozwalającą na opłacanie stypendium doktoranckiego w ramach Szkoły doktorskiej z grantów obsługiwanych przez Fundację ze środków europejskich. Jest to możliwe pod warunkiem utworzenia dodatkowych miejsc w szkołach doktorskich, jeśli ich brak był przeszkodą w zaangażowaniu doktorantów w projektach. Umożliwia to utworzenie dodatkowych miejsc w szkołach doktorskich tak, aby pokryć zapotrzebowanie w projektach. Nabór kolejnych doktorantów do grantu jest więc możliwy. W niektórych projektach zdarza się jednak, że w ramach zespołu osoby pracujące na analogicznych stanowiskach podlegają odmiennym warunkom prawnym i finansowym, w zależności od tego, czy zostały zrekrutowane przed czy po zmianie systemu.

Projekty różnią się między sobą, rozpoczynają się w różnym czasie i są realizowane w odmiennych środowiskach instytucjonalnych, dlatego trudno jest wskazać uniwersalne zasady dostosowania rekrutacji w projektach do wewnętrznych regulacji instytucji badawczej. Koordynatorzy projektów służą pomocą w rozwiązywaniu problemów z rekrutacją do projektów i wspierają kierowników w znajdowaniu indywidualnych rozwiązań.

Jednym z rozwiązań, zgodnie z sugestią beneficjentów, jest zatrudnianie osoby zrekrutowanej na stanowisko „doktoranta” w zespole, zanim zostanie formalnie członkiem szkoły doktorskiej, na podstawie innego rodzaju umowy. Warunki zatrudnienia muszą być zgodne z obowiązujących w danej instytucji regulaminem zatrudniania.

3.3. Rekrutacja cudzoziemców

Laureaci zgłaszają problemy w zatrudnianiu kandydatów z krajów obcych. Pierwszą przeszkodą, która jest uniwersalna w skali kraju, jest załatwienie wizy dla kandydatów spoza Unii Europejskiej, a, w kolejnym etapie, pozwoleń na pobyt. Procedurę uzyskiwania karty pobytu trzeba przechodzić kilkakrotnie. Kandydaci często mają problemy ze skompletowaniem wszystkich potrzebnych dokumentów. Przy załatwianiu karty pobytu, potrzebna jest asysta osoby polskojęzycznej.

Również polskie instytucje nie zawsze są przygotowane do rekrutacji obcokrajowców: brakuje formularzy w języku angielskim oraz procedur wspomagających załatwianie różnych formalności typu pozwolenie na pracę. Przy rekrutacji do szkół doktorskich nie zawsze dopuszczalna jest rozmowa kwalifikacyjna za pośrednictwem komunikatorów internetowych.

Respondenci zwracają także uwagę na brak dodatkowych środków na relokację.

Oferty pracy w grantach FNP przyciągają młodych naukowców z różnych stron świata. Do Polski przyjeżdżają osoby z Unii Europejskiej, w tym z krajów Europy Zachodniej, ale jest ich mniej niż osób pochodzących spoza Europy. Najwięcej młodych, zdolnych osób przyjeżdża z Azji. Warto to podkreślić, ponieważ przybysze z Azji napotykać więcej barier prawnych i finansowych.

Fundacja nie ma bezpośredniego wpływu na ogólne przepisy imigracyjne oraz sprawność przeprowadzania procedur przez polskie urzędy. Problem z otrzymywaniem pozwoleń niezbędnych do pracy naukowej w Polsce nie jest jednak obcy Fundacji. Fundacja przeprowadziła badanie obcokrajowców pracujących w grantach FNP, na podstawie którego powstał raport ilustrujący problemy związane z pracą naukową obcokrajowców w Polsce. Rozważane są również działania lobbingowe na rzecz ułatwienia pracy naukowej obcokrajowców w Polsce.

Z badań przeprowadzonych przez pracowników FNP wynika, że stopień przygotowania instytucji nauki w Polsce do obsługi obcokrajowców jest zróżnicowany. Istnieją miejsca, które są przygotowane do obsługi obcokrajowców i zapewniają im szerokie wsparcie i komfort pracy. Z drugiej strony niektóre instytucje nie mają doświadczenia z obcokrajowcami i dopiero wypracowują odpowiednie procedury. Przystosowanie uczelni do pracy z obcokrajowcami to duży wysiłek, który jednak na dłuższą metę może się opłacić. Podejmując to wyzwanie warto również zwrócić uwagę na program Narodowej Agencji Wymiany Akademickiej, która oferuje wsparcie w przygotowywaniu uczelni do pracy z obcokrajowcami.

Fundacja nie przewidziała dodatkowego świadczenia związanego z kosztami relokacji. Część z nich można pokryć ze środków grantowych (np. koszt wizy), ale nie wszystkie (np. koszt ubezpieczenia potrzebnego do wyrobienia wizy). Przeznaczenie dodatkowych środków na relokację, to sugestia, którą Fundacja weźmie pod uwagę, konstruując kolejne programy grantowe.

Respondenci zwracają uwagę na brak środków na pokrycie kosztów relokacji doktorantów, zwłaszcza z zagranicy. Koszty przewidziane w kategorii cross-financing powinny służyć pokryciu kosztów rozwoju młodych naukowców w zakresie stypendiów, staży i szkoleń. Wartość stypendiów miesięcznych jest podana w dokumentacji konkursowej jako przedział kwot, do dyspozycji kierownika projektu. W ramach przedziałów można wybierać kwotę w zależności od potrzeb. Ponadto, możliwe jest wykorzystanie w tym celu środków rozliczanych ryczałtem, gdyż jest to koszt związany z projektem.

3.4. Zmiana statusu członka zespołu

W trakcie realizacji projektu zdarza się, że zmienia się status osoby zaangażowanej np. student kończy studia magisterskie i dostaje się na studia doktorskie albo doktorant broni się i chce uzyskać posadę post-doc'a. Laureaci często chcieliby zatrzymać taką osobę przy sobie, aż do ukończenia projektu. Nie ma jednak możliwości automatycznej zmiany pozycji, na której osoba jest zatrudniona.

W wypadku, kiedy osoba kończy studia magisterskie lub doktoranckie nie może kontynuować pracy na tym samym stanowisku i w dalszym ciągu pobierać stypendium. Kierownik grantu ma jednak kilka rozwiązań. Jeżeli potrzebuje osoby na tym samym etapie kariery może otworzyć konkurs na takie stanowisko, w tym – za zgodą FNP – dokonać zmian w grantcie i otworzyć konkurs na nowe stanowisko. Osoba, która pracowała wcześniej w grantcie, ale jej kontrakt skończył się na skutek uzyskania dyplomu magisterskiego lub doktorskiego, może wziąć udział w kolejnym konkursie ogłoszonym w danym grantcie i nie ma przeciwwskazań – jeśli wygra konkurs – żeby ją zatrudnić na nowym stanowisku.

Zachęcamy do konsultowania tego rodzaju sytuacji z koordynatorami programów w celu znalezienia najlepszego rozwiązania.

3.5. Nagrody i premie

Kierownicy grantu muszą troszczyć się jednocześnie o powodzenie projektu i kształcenie kadr. Sprawnie działający i dobrze dobrany zespół jest dla nich kluczowy. Dlatego pojawiają się pytania o możliwość nagród motywujących oraz ewentualnych sankcji łącznie z rozwiązaniem umowy. Niektóre osoby pytają również o bardziej elastyczne warunki zatrudnienia.

Kierownik projektu ma w ręku kilka narzędzi motywujących. Po pierwsze *Przewodnik kwalifikowalności wydatków* dopuszcza finansowanie nagród i dodatków do pensji. Takie nagrody muszą być regulowane przez regulaminy pracy jednostek macierzystych i można z nich korzystać, w ramach dopuszczonych przez te regulaminy, obowiązujących wszystkich pracowników jednostki.

Jeśli regulamin pracy w danej jednostce przewiduje nagrody roczne lub innego rodzaju dodatki motywacyjne, kierownik projektu powinien przewidzieć je w budżecie projektu i upewnić się, że nie przekraczają wartości wskazanych w dokumentacji konkursowej programu i Wytycznych.

W przypadku młodszych pracowników naukowych (studentów i doktorantów) pewnego rodzaju nagrodą może być również możliwość zdobywania dodatkowych kwalifikacji poprzez udział w konferencjach, szkoleniach i stażach zagranicznych, które można opłacać w ramach grantu. A także poprzez możliwość realizacji części projektu u partnera.

Fundacja nie wyklucza możliwości zatrudnienia osoby na okres próbny. Takie zatrudnienie musi jednak być zgodne z regulaminem pracy jednostki macierzystej.

W wypadku poważnych problemów z wywiązywaniem się danej osoby z powierzonych zadań, istnieje możliwość zmniejszenia wymiaru zatrudnienia lub rozwiązania umowy o pracę/umowy stypendialnej.

Niestabilność zatrudnienia jest bolączką młodych naukowców, którzy często właśnie z tego powodu porzucają pracę naukową. Dlatego też Fundacja nie będzie faworyzować elastycznych form zatrudnienia. Pracownicy tworzący zespół badawczy powinni być zatrudniani na warunkach na tyle stabilnych, na ile pozwala na to konstrukcja grantu i jego ograniczony horyzont czasowy (zalecany czas zaangażowania wynosi nie krócej 1 rok dla studentów, w zależności od programu nie krócej niż 2 lub 3 lata dla doktorantów i nie krócej niż 1 rok dla młodych doktorów). Młodzi doktorzy muszą być zatrudnieni na podstawie umowy o pracę.

Niemniej jednak, nie wyklucza to możliwości podpisywania krótkich umów (w tym również umów cywilno-prawnych) z osobami spoza ścisłego zespołu w wypadku zapotrzebowania na wykonanie drobnego zadania lub jakiejś specjalistycznej usługi. W razie potrzeby, jeżeli pozwalają na to środki finansowe, można również powiększyć zespół o nowe osoby.

4. Definicje stanowisk

4.1. Sztywne definicje stanowisk

Część beneficjentów narzeka na sztywne definicje stanowisk w projekcie. Szczególne wątpliwości budzi definicja doktoranta i wpisany w nią warunek realizacji studiów III stopnia/członkostwa w szkole doktorskiej w chwili zatrudnienia w projekcie. Pojawia się w związku z tym sugestia, by stanowisko doktoranta, zastąpić stanowiskiem "młodego naukowca bez stopnia doktora". Wątpliwości budzi również definicja młodego doktora. Część beneficjentów chciałaby mieć większą swobodę w konstruowaniu zespołu. Jednocześnie inna grupa badanych chciałaby, by poszczególne stanowiska były opisane „dokładniej”, odnosząc się do definicji zawartych w odpowiednich aktach prawnych.

Definicje stanowisk są ujęte w dokumentacji konkursowej. Określa ona 3 podstawowe stanowiska, które można objąć w granice: studenta, doktoranta oraz młodego doktora. Warunkowo można zatrudniać również osoby w charakterze pracownika technicznego i naukowo-technicznego lub specjalisty.

- *Student* to osoba posiadająca status studenta 1. i 2. stopnia lub równorzędnych, uczestnicząca w projekcie pod opieką kierownika projektu.
- *Doktorant* to osoba posiadająca status studenta studiów 3. stopnia/ uczestnika szkoły doktorskiej, uczestnicząca w projekcie pod opieką kierownika projektu
- *Młody doktor* to osoba posiadająca stopień naukowy doktora nie dłużej niż przez okres 5 lat (istnieje możliwość wydłużenia tego okresu w wypadku urlopu rodzicielskiego lub urlopu na związanego z przysposobieniem dziecka). Początek

tego okresu wyznacza data roczna uzyskania stopnia, a koniec – rok poprzedzający termin składania wniosków w konkursie na członka finansowanego zespołu.

4.2. Inne stanowiska w projekcie

Dla wielu beneficjentów zestaw stanowisk w projekcie jest niewystarczający, ponieważ chcieliby mieć możliwość zatrudnienia innych naukowców (nie tylko doktorantów i post-doc'ów) oraz innych osób wspierających realizację projektu, np. koordynatora badań (szczególnie w badaniach klinicznych) lub osoby odpowiedzialnej za administracyjną obsługę projektu.

Celem programów realizowanych przez FNP w ramach Działania 4.4 PO IR jest umożliwienie osobom rozpoczynającym karierę naukową: studentom, doktorantom, młodym doktorom zdobycie doświadczenia w prowadzeniu prac B+R.

Zgodnie z dokumentacją programu, możliwe jest także zaangażowanie w projekt innych pracowników merytorycznych niż studenci, doktoranci, młodzi doktorzy czy pracownicy naukowo-techniczni, pod warunkiem, że zaistniała konieczność zapewnienia niezbędnych kompetencji w zakresie B+R, np. w zakresie obsługi zaawansowanego urządzenia badawczego lub konkretnej technologii. Konieczność zatrudnienia tych pracowników powinna być zaakceptowana przez Fundację, a nabór powinien odbyć się w ramach zasad konkursowych zaproponowanych przez kierownika projektu.

Koszty zatrudnienia osób zajmujących się obsługą administracyjną projektu i np. koordynacja badań są ponoszone w projektach w ramach kosztów pośrednich rozliczanych metodą ryczałtową (wynika to bezpośrednio z przewodnika kosztów kwalifikowanych). Nie ma więc przeciwwskazań do zatrudnienia takich osób i wynagradzania ich ze środków projektu.

4.3. Ramy czasowe stanowiska młodego doktora

Ponieważ definicja młodego doktora zawiera warunek czasowy określający, ile lat po obronie doktoratu dana osoba może ubiegać się o to stanowisko, pojawiły się pytania dotyczące tego, czy czas ten można przedłużyć ze względu na przerwę w karierze lub inne okoliczności, np. uzyskanie doktoratu w młodszym wieku.

Urlop macierzyński, rodzicielski lub związany z przysposobieniem dziecka jest przesłanką do wydłużenia okresu, w którym można objąć w projekcie stanowisko młodego doktora po obronie doktoratu. Wiek biologiczny kandydatów nie jest brany pod uwagę, wobec tego samo wcześniejsze uzyskanie doktoratu nie daje możliwości przedłużenia statusu „młodego doktora”.

4.4. Niespójności między definicjami stanowisk w projektach i w instytucjach badawczych

Kierownicy projektów zwracają uwagę na fakt, że definicje stanowisk nie zawsze pokrywają się z nazewnictwem stanowisk w jednostkach macierzystych. W szczególności problematyczne jest stanowisko młodego doktora (zwanego również post-dokiem). Niektórzy wskazują również na możliwość zmienienia definicji doktoranta na „młodego naukowca bez stopnia doktora”.

Osoby zdefiniowane w projekcie jako młodzi doktorzy muszą być zatrudnione w jednostce macierzystej na podstawie umowy o pracę. Fundacja nie określa jednak, na jakim stanowisku powinny być zatrudnione. Rozwiązanie to zapewnia elastyczność w określaniu stanowisk. W warunkach uczelnianych często zatrudnia się np. post-doc'a jako adiunkta, rzadziej jako asystenta. Warto jednak pamiętać, że część konkursów może być realizowana w innego typu instytucjach, konsorcjach czy też firmach komercyjnych, które mogą posługiwać się innym nazewnictwem stanowisk.

W przypadku osób zaangażowanych na stanowisku studenta i doktoranta, definicje stanowisk są powiązane ze statusem akademickim tj. z uczestnictwem w studiach 1. albo 2. stopnia (studenci) lub 3. stopnia (doktoranci). Osoby, które nie posiadają tego statusu nie mogą pobierać stypendium.

Możliwe jest zatrudnienie w projekcie młodego naukowca, który nie posiada stopnia doktora, na przykład na stanowisku pracownika technicznego lub naukowo-technicznego. Jednak nie ma możliwości wypłacania takiej osobie stypendium doktoranckiego nawet, jeżeli taka osoba stara się o doktorat z wolnej stopy. W takim przypadku, zgodnie z nową ustawą, osoba ta jest zatrudniona w jednostce i przygotowuje pracę doktorską w trybie eksternistycznym.

4.5. Sztywne zasady zatrudniania

Niektórzy kierownicy projektów życzyliby sobie większej elastyczności zatrudniania osób i to zarówno w zakresie formy zatrudnienia (stypendium, umowa o pracę, umowy cywilno-prawne), jak i zakresu obowiązków. Część osób ma poczucie braku takiej możliwości. Innym – doskwiera konieczność oczekiwania na zatwierdzenie zmian przez zewnętrznych ekspertów Fundacji i postulują możliwość wprowadzania zmian za zgodą kierownika jednostki.

Kierownik projektu posiada szereg możliwości zmian w prowadzonym przez siebie zespole. Może w uzasadnionych przypadkach zmienić zakres powierzonych obowiązków oraz wymiar pracy danej osoby. Zmiany takie nie zawsze muszą podlegać zatwierdzeniu przez zewnętrznych ekspertów. Najczęściej wystarczy poinformowanie Fundacji. Istnieje możliwość czasowego zawieszenia umowy lub jej rozwiązania (w ramach prawa pracy i regulaminu pracy jednostki macierzystej). W uzasadnionych przypadkach można zmieniać wielkość lub skład zespołu: tj. zmniejszyć lub zwiększyć liczbę stanowisk, zastąpić jeden typ stanowiska innym typem stanowiska (np.

doktorant -> młody doktor). Zmiany te również wymagają zgody Fundacji, ale najczęściej nie wymagają opinii zewnętrznych ekspertów. Uzależnienie tego typu zmian od zgody Fundacji związane jest z tym, że rozwój kadr jest głównym celem programów realizowanych w ramach Działania 4.4. POIR. Opinia eksperta zewnętrznego potrzebna jest na ogół w przypadku, gdy do projektu wprowadzane są nowe stanowiska, nie przewidziane we wniosku, który podlegał ocenie ekspertów na etapie konkursu. Jeśli kierownik chce znacząco zmienić strukturę zespołu, zmiana ta może wymagać oceny, czy jest to konieczne, potrzebne i nie wpłynie negatywnie na cele projektu. W przypadku wszystkich zmian wymagających akceptacji Fundacji, okres przewidziany na podjęcie decyzji wynosi 3 miesiące, przy czym w praktyce nie przekracza 2-3 tygodni, bez względu na udział zewnętrznego eksperta.

Istnieje więc cały szereg rozwiązań pozwalających elastycznie reagować na zmieniające się okoliczności realizacji grantu poprzez wprowadzanie zmian w zespole. Jednocześnie warto podkreślić, że narzędzia te służą reagowaniu na nieprzewidziane w projekcie zdarzenie, ale co do zasady w programach FNP oceniany jest wniosek i na jego podstawie przyznane jest dofinansowanie. Dlatego też projekt powinien być związany z zaplanowaną realizacją pracy w zespole i preferowany jest względnie stabilny skład zespołu i stabilne formy zatrudnienia. W dokumentacji programowej znajdziemy zalecenia dotyczące minimalnej długości zatrudnienia członków zespołu (w zależności od stanowiska i programu zalecenia te mogą wynosić 1, 2 lub 3 lata). W przypadku zatrudnienia młodego doktora zdefiniowany jest również rodzaj umowy – umowa o pracę. Należy pamiętać, że daleko posunięta elastyczność zatrudnienia jest barierą w podejmowaniu pracy badawczej przez młode osoby i nie sprzyja rozwojowi naukowemu badaczy.

5. Sprawozdawczość w systemie SL: przygotowanie WOP

Dużym wyzwaniem i nieprzewidzianym utrudnieniem w obsłudze projektów była nagła konieczność zmiany systemu w trakcie realizacji projektów. Zmiana ta była związana ze zmianą statusu FNP z beneficjenta na instytucję wdrażającą Działanie 4.4 PO IR oraz – konsekwentnie – zmianą statusu grantobiorców na beneficjentów. Zmiana ta wynikała z uwarunkowań zewnętrznych wobec Fundacji (i została w dużej mierze narzucona Fundacji). Ściśle mówiąc, w 2018 r. Fundacja stanęła przed wyborem: przerwanie realizacji działania lub zmiana warunków jego realizacji i przyjęcie roli instytucji wdrażającej. Dla samej Fundacji wiązało się to i nadal wiąże z bardzo poważnym utrudnieniem prowadzenia konkursów oraz obsługi projektów. Jednym z większych wyzwań było dla nas narzucenie grantobiorcom zmiany zasad realizacji projektów w trakcie ich prowadzenia. Aby ułatwić im wdrożenie się do nowej roli „beneficjentów”, Fundacja wzięła na siebie karkołomne z punktu widzenia systemu SL zadanie wprowadzenia danych historycznych do systemu. Jesteśmy jednak oczywiście świadomi, że nasi grantobiorcy znaleźli się w sytuacji bardzo niekomfortowej w związku ze zmianą zasad obsługi grantów w trakcie realizacji projektów. Z naszych obserwacji wynika jednak, że jednostki naukowe już coraz lepiej radzą sobie z systemem. Ze swojej strony

próbujemy wspierać beneficjentów w obsłudze programu zarówno na zasadzie indywidualnych konsultacji, jak i szkoleń.

5.1. Specyfika systemu SL

System SL jest w zgodnej opinii respondentów niezbyt przyjazny dla użytkowników. Najczęstsze zarzuty to zbyt powolny serwer, nieintuicyjny interfejs, zbyt mała liczba automatycznie samoprzeliczających się okien, brak możliwości wprowadzania korekt, problemy z usuwaniem i wgrywaniem plików.

Część beneficjentów narzeka, że system SL wymusił na nich stosowanie nowych, niezrozumiałych zasad sprawozdawczości oraz nowych słabo zdefiniowanych w ich poczuciu pojęć. Oczekiwaliby lepszych informacji o sposobie działania systemu, w tym przewodnika z dokładnymi wytycznymi dotyczącymi wypełniania poszczególnych rubryk.

Fundacja nie ma wpływu na funkcjonowanie systemu SL i podziela w dużej mierze zdanie, że system ten jest niedostosowany do specyfiki projektów badawczych. Metodą prób i błędów uczymy się obsługi systemu i obecnie potrafimy się w nim poruszać znacznie lepiej niż na początku. Z naszych obserwacji wynika, że podobnie wygląda to w przypadku naszych beneficjentów. Wiele zależy od tego, kto po stronie beneficjenta zajmuje się obsługą projektu w systemie. Zdecydowanie lepiej radzą sobie z systemem SL te instytucje, gdzie kierownik projektu wypełnia tylko (niezbyt rozbudowaną) część merytoryczną *Wniosku o płatność* (WOP), a część finansowa spoczywa na barkach kadr wykwalifikowanych w tym zakresie.

Doświadczenia Fundacji wskazują, że mimo licznych zastrzeżeń do systemu SL, beneficjenci coraz lepiej radzą sobie z jego obsługą.

Poza indywidualnymi konsultacjami dla beneficjentów, którzy bezpośrednio zgłaszają swoje pytania, pomocą powinno służyć organizowane przez Fundację szkolenie z obsługi systemu SL*.

Informacje na temat systemowych trudności, jakie w prowadzeniu projektów zgłaszają beneficjenci przekazujemy w trybie roboczym do IP/IZ.

5.2. Dublowanie sprawozdawczości w SL i w bazie wnioski

Problemem dla części beneficjentów jest konieczność prowadzenia sprawozdawczości zarówno w systemie SL, jak i w bazie FNP wnioski. Pojawiają się w związku z tym sugestie, by rozdzielić sprawozdawczość merytoryczną od finansowej, rezerwując tę drugą dla systemu SL, a pierwszą dla systemu fundacyjnego (baza wnioski).

Prawidłowość wydatkowania środków obejmuje zarówno kwestie finansowe, jak i merytoryczne. Dlatego nie można dokonać ścisłego przyporządkowania sprawozdawczości finansowej wyłącznie do systemu SL, a sprawozdawczości merytorycznej – wyłącznie do bazy wnioski. W praktyce jednak podjęto starania, aby taki podział przybliżyć na tyle, na ile jest to możliwe: w WOPach składanych co kwartał w systemie SL część merytoryczna sprawozdawana jest skrótowa (np. pojedyncze akapity na podsumowanie realizacja projektu). Z kolei w bazie wnioski składane raz do roku sprawozdanie merytoryczne jest bardziej wyczerpujące, obejmujące: (1) sprawozdanie merytoryczne Laureata, (2) sprawozdania członków zespołu oraz (3) zestawienie konferencji i wymiany naukowej zespołu. Sprawozdanie to jest dla Fundacji głównym źródłem wiedzy o postępach w realizacji projektu i jego efektach. Jednocześnie sprawozdawczość finansowa ograniczona jest obecnie do systemu SL. Fundacja nie wymaga składania sprawozdań finansowych w bazie WNIOSKI.

Z naszych doświadczeń wynika, że problemem dla beneficjentów bywa kwestia raportowania wskaźników zarówno w SL jak i bazie FNP oraz rozbieżności z tym związane. Dezorientację wywołuje także konieczność wgrywania dokumentów dotyczących rekrutacji pracowników i stypendystów oraz zaświadczeń dotyczących statusu stypendysty i oświadczeń (co kwartał) kierownika projektu dotyczących prawidłowej realizacji zadań przez stypendystów. Wychodząc na przeciw tym trudnościom, Fundacja rozważy możliwość uproszczenia systemu sprawozdawczości i ograniczenia liczby składanych dokumentów.

5.3. Częstotliwość, zakres i zbiurokratyzowanie sprawozdawczości

Zdaniem beneficjentów, zakres sprawozdawczości jest nadmiarowy, w porównaniu z grantami uzyskiwanymi z innych źródeł. Przesadna wydaje im się ilość i szczegółowość załączanych dokumentów. Główną bolączką jest jednak częstotliwość składanych sprawozdań. Konieczność przygotowywania merytorycznego postępu rzeczowego projektu w sprawozdaniu finansowym co 3 miesiące nie ma, według respondentów, uzasadnienia i stanowi dużą uciążliwość w obsłudze grantu. Stąd szereg propozycji wydłużenia okresów sprawozdawczych, począwszy od 6 miesięcy, a skończywszy na 2 latach.

Z kwestii bardziej szczegółowych jako nieuzasadniona z punktu widzenia beneficjentów uciążliwość wymieniana jest konieczność dzielenia kosztów na regiony lepiej i słabiej rozwinięte. Respondenci proponują, by zamiast wprowadzania w kolejnych oknach danych dla regionów lepiej i słabiej rozwiniętych, zrobić to w jednym oknie, gdzie rozdzielałoby się to automatycznie po wpisaniu kwoty całkowitej w jednym z pierwszych komórek.

Wypełnianie WOP wydaje się wielu beneficjentom nadmiernym obciążeniem z powodu konieczności załączania przesadnej, ich zdaniem, ilości dokumentów. Szczególnie drażni potrzeba skanowania wszystkich dokumentów związanych z przetargami oraz załączania „ciągle tych samych dokumentów”, np. oświadczenia o wykonywaniu obowiązków przez stypendystów. Jak zauważają respondenci, beneficjenci, podpisując umowę, zgadzają się na warunki w niej zawarte, więc

wymaganie oświadczeń, które reguluje umowa wydaje się nadmierną biurokracją. Stosowany przez FNP przy programach finansowanych ze środków Działania 4.4. PO IR system sprawozdawczości wydaje się tym bardziej nieuzasadniony, że odbiega od doświadczeń w obsłudze innych grantów, z jakich korzystają beneficjenci.

Sugerowane przez beneficjentów rozwiązania to, zmniejszenie częstotliwości weryfikacji wniosków o płatność (np. do 1 rocznie) ograniczenie obowiązku weryfikacji do płatności powyżej progu lub całkowita rezygnacja z weryfikacji WOP, przy założeniu, że projekt i tak podlega innym formom kontroli.

Przy okazji uwag na temat uciążliwości systemu sprawozdawczości powraca problem nadmiernego obciążenia zadaniami administracyjnymi kierownika projektu.

Fundacja ma obowiązek upewniać się, że przekazywane środki są prawidłowo wydatkowane, a WOP jest podstawową formą nadzoru nad prawidłowością wydatkowania środków. Zarządzanie wydatkami projektów finansowanych z funduszy strukturalnych UE jest obowiązkiem państwa członkowskiego i jest wymogiem prawa. Projekty naukowe podlegają w myśl tych przepisów takim samym terminom i warunkom.

Kwestia prawidłowości wydawania środków jest zawsze istotna w przydatku wydawania środków publicznych. W przypadku wydatkowania środków strukturalnych UE nadzór ma formę prawdopodobnie bardziej rozbudowaną niż w przypadku różnych innych grantów. Wynika to z rozporządzeń unijnych, *Ustawy o finansach publicznych*, która reguluje zasady gospodarowania środkami publicznymi pochodzącymi z budżetu Unii Europejskiej oraz z *Ustawy wdrożeniowej*, dotyczącej zasad realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020. Jako instytucja wdrażająca Fundacja zobowiązana jest przestrzegać wszystkich aktów prawnych i to samo dotyczy grantobiorców, jako beneficjentów środków strukturalnych.

Przytaczane przez respondentów oświadczenia dotyczące przepracowanych godzin, są przykładem nadzoru nad prawidłowością wypłaty wynagrodzeń, zwłaszcza w sytuacji, gdy ta sama osoba lub zespół zaangażowany jest w realizację kilku projektów. Oświadczenia są wymagane umową lub regulaminem wypłacania stypendiów i muszą być składane kwartalnie, bez względu na to, czy następuje zmiana w liczbie przepracowanych godzin, czy nie. I tak np. jeżeli ktoś składa oświadczenie, że nie przekroczył 276 h w miesiącach 01-03/2019, to w kolejnym WOP dla kolejnych miesięcy również musi złożyć takie oświadczenie.

Dodatkowo Fundacja wymaga oświadczenia o 276 przepracowanych godzinach w sprawozdaniach merytorycznych/sprawozdaniach członków zespołu. W najbliższym czasie rozważana będzie zmiana wzoru sprawozdań w tym zakresie.

Częstotliwość składania sprawozdań w systemie SL wynika z *Ustawy o finansach publicznych* i nie jest zależna od Fundacji. Nie mamy również wpływu na system SL i jego

funkcjonalności nie leżą w gestii Fundacji. Dotyczy to również dzielenia wydatków na regiony lepiej i słabiej rozwinięte.

6. Sprawozdawczość w systemie SL: baza personelu

6.1. Niejasne definicje personelu projektu

Wątpliwości beneficjentów budzą definicje personelu projektu. W szczególności dotyczy to stypendystów, którzy nie są traktowani jako personel projektu w systemie SL, natomiast powinni składać sprawozdania merytoryczne. Nieporozumienia dotyczą także techników, którzy z kolei nie składają raportów, natomiast uwzględnieni są w bazie personelu SL.

Konstrukcja bazy personelu w systemie SL wynika z *Wytycznych w zakresie gromadzenia i przekazywania danych w postaci elektronicznej na lata 2014-2020*. Stypendyści nie spełniają definicji personelu projektu w rozumieniu danych gromadzonych w SL, są natomiast uczestnikami projektu, gdyż biorą w nim udział i otrzymują wsparcie na zasadach cross-financingu. Jednocześnie są oni grupą kluczową z punktu widzenia celów programów FNP (rozwój młodych kadr badawczych) i dlatego Fundacja monitoruje postępy w ich pracy w projekcie w formie sprawozdań merytorycznych, przekazywanych przez kierownika projektu. Technicy z kolei spełniają definicję personelu projektu w rozumieniu danych gromadzonych w SL, gdyż są zatrudnieni w projekcie. Fundacja nie widzi natomiast potrzeby wymagania od nich raportów dotyczących rozwoju w ramach projektu, ponieważ nie są grupą docelową projektów i przyjmowani są do wykonania konkretnych zadań.

6.2. Konieczność ewidencjonowania godzin pracy i częstego sprawozdawania zakresu obowiązków

Beneficjenci narzekają na obowiązek wprowadzania godzin pracy w systemie SL. Po pierwsze, jak zauważają, ich praca ma charakter zadaniowy, który nie wymaga ich ewidencjonowania. Zwłaszcza w przypadku kierowników projektów, ale i pozostałych osób w zespole praca ma charakter ciągły. Inny wskazywany w badaniu problem to konieczność wpisywania liczby godzin przepracowanych przez członków zespołu. Beneficjenci zauważają, że sprawozdawanie liczby godzin przepracowanych w ciągu dnia nie odpowiada naturze pracy badawczej. Część osób sugeruje, by – jeśli nie da się w zupełności zrezygnować z tego wymogu – przynajmniej ograniczyć go do miesięcznych (a nie dziennych) rozliczeń czasu pracy.

Po drugie, wątpliwości budzi sposób naliczania godzin: czy powinny to być „godziny normatywne” czy też „produktywne” wg H2020? Niejasna wydaje się kwestia wprowadzania godzin pracy dla kobiet przebywających na urlopie macierzyńskim oraz pracowników przebywających na zwolnieniu lekarskim.

Zamieszanie i niejasności budzi sposób sprawozdawania obowiązków stypendystów i poświadczania wykonania przez nich tych obowiązków.

Ewidencjonowanie godzin pracy służy kontroli prawidłowości rozliczania wynagrodzeń. Jesteśmy zgodni co do tego, że godzinowe rozliczenia pracy wydaje się niedostosowane do specyfiki pracy badawczej. Wymóg wypełnienia czasu pracy pochodzi z *Wytycznych w zakresie gromadzenia i przekazywania danych w postaci elektronicznej na lata 2014-2020*. Powstał z tego powodu, że doświadczenia w rozliczaniu wynagrodzeń w projektach finansowanych z funduszy EU w Polsce wskazują na wiele nieprawidłowości. Zwłaszcza w sytuacji realizacji kilku projektów jednocześnie przez te same osoby zdarza się, że ta sama praca tych samych osób finansowana jest z kilku różnych projektów. Okazuje się także, że sama instytucja zatrudniająca naukowców nie zawsze ma kontrolę nad ich zaangażowaniem w projekty finansowane z funduszy strukturalnych. Z punktu widzenia prawidłowości wydatkowania środków publicznych jest to sytuacja niedopuszczalna, a przepisy unijne i krajowe w szczególności nakładają obowiązek ścisłej kontroli, czy nie dochodzi do podwójnego finansowania wynagrodzeń i stypendiów. Temu właśnie służy raportowanie w systemie SL ilości godzin poświęconych na pracę w danym projekcie. System umożliwia krzyżową kontrolę wykorzystania czasu pracy przy poszczególnych projektach i korygowanie nieprawidłowości w tym zakresie na bieżąco.

Beneficjenci sprawozdają się z miesięcznego czasu pracy. Uzupełniają w systemie SL informacje o przepracowanym czasie w danym miesiącu, odpowiednio do zaangażowania.

W większości beneficjenci rozliczają się u nas godzinami normatywnymi, czyli obejmującymi wszelkie urlopy płatne, choroby, święta itd. (chyba, że w umowie wprost jest określone, że wynagrodzenie przysługuje za godziny przepracowane na rzecz projektu, ale z takimi umowami nie mamy raczej do czynienia).

Jeśli dana osoba zaangażowana jest do projektu, ale przebywa na urlopie macierzyńskim – jest wprowadzona do SL do bazy personelu i beneficjent przesyła za ten okres nieuzupełniony czas pracy. Takie samo rozwiązanie jest stosowane przy zwolnieniu lekarskim, za które zaczyna płacić ZUS. Przy zwolnieniu krótszym, beneficjenci wypełniają czas pracy wspomnianymi powyżej normatywnymi godzinami pracy, jeśli chcą rozliczać za dany miesiąc wynagrodzenie pracownika.

W przypadku personelu projektu, beneficjenci jednorazowo załączają do SL umowę o pracę/oddelegowanie/aneks i zakres obowiązków. Tylko jeśli zmieniają się warunki zatrudnienia, prosimy o zamieszczenie aktualnej wersji dokumentów w SL.

Jedynie w przypadku stypendystów wymagana jest co kwartał informacja, która jest potwierdzeniem w SL (wraz z WOP), że stypendyści w danym okresie rozliczeniowym pracowali na rzecz projektu zgodnie z planem i należycie wykonali powierzone zadania. Na tej podstawie stypendia są możliwe do kwalifikowania i certyfikacji.

6.3. Brak możliwości samodzielnego edytowania bazy personelu przez beneficjentów

Beneficjenci narzekają na brak możliwości wprowadzania zmian w bazie personelu. Obecnie wymaga to udziału pracowników Fundacji. Dotyczy to przede wszystkim zmiany stanowiska pracy w projekcie w ciągu okresu realizacji projektu oraz wprowadzenia dodatkowych miesięcy przy przedłużeniu umowy. Z punktu widzenia beneficjentów, korzystniejszym rozwiązaniem byłby samodzielny dostęp do edytowania bazy bez konieczności angażowania opiekuna projektu.

Ograniczenie możliwości edytowania bazy personelu służy kontroli prawidłowości rozliczania wynagrodzeń. Dane te nie mogą być na bieżąco zmieniane, bo służą zestawieniu zaangażowania osób finansowanych z grantu w poszczególne projekty. Por. pkt 6.2.

7. Sprawozdawczość w systemie SL: harmonogram płatności

Wśród trudności w obsłudze grantów, beneficjenci wymieniają konieczność korekty harmonogramu praktycznie przy każdym WOP. Przede wszystkim mają poczucie, że harmonogram ma niewiele wspólnego z rzeczywistymi wydatkami. Utrudnieniem w przewidywaniu faktycznie ponoszonych kosztów są procedury zakupów w jednostce. Kłopot sprawia również wskazanie dokładnej kwoty kolejnej transzy przed zamknięciem WOPu (przy wymogu aktualizowania harmonogramu na 7 dni przed złożeniem wniosku o płatność). Również brak możliwości zmian w harmonogramie dla minionych kwartałów powoduje, że harmonogram nie jest odzwierciedleniem rzeczywistych wydatków i nie „zamyka się” w systemie.

Wysuwane przez beneficjentów propozycje zmian idą w różnych kierunkach. Z jednej strony sugerują oni większą elastyczność w edytowaniu harmonogramu (również wstecz lub w każdym razie po sporządzeniu bieżącego wniosku o płatność), a drugiej – usztywnienie harmonogramu, który raz ustalony na początku realizacji projektu nie byłby zmieniany na bieżąco. Inne propozycje to wskazywanie planowanych wartości w ujęciu nie miesięcznym, a kwartalnym, półrocznym lub nawet rocznym. Sytuację ułatwiłaby automatyczna aktualizacja harmonogramu po zatwierdzeniu wniosku o płatność w systemie SL. Mile widziane byłyby dodatkowe wskazówki ze strony FNP na temat sposobu uzupełniania harmonogramu, ponieważ ministerialny *Podręcznik beneficjenta do obsługi SL2014* nie wyjaśnia tej kwestii dostatecznie.

Harmonogram może być składany rzadziej, o ile beneficjenci nie wnioskuje o zaliczkę lub refundację, która jest niezgodna z tym harmonogramem. Niestety bardzo często zaliczka/refundacja nie jest przewidziana w dotychczasowym harmonogramie, a żeby Fundacja mogła ją wypłacić, kwoty w harmonogramie i we wniosku muszą się zgadzać. Częstotliwość składania harmonogramu uzależniona jest więc od tego, na ile trafnie beneficjent może zaplanować wydatki (i kwoty podane w WOPach). Przy dużej trafności przewidywania dynamiki wydatków, taka aktualizacja może mieć miejsce raz na rok

albo rzadziej i takie projekty się zdarzają. Oczywiście trafne przewidzenie harmonogramu i zapotrzebowania na środki w ramach projektu nie jest proste, zwłaszcza w przypadku pracy badawczej, a szczególnie wobec problemów w przeprowadzaniu zakupów. Beneficjenci mają więc możliwość korekty (złożenia nowego) harmonogramu.

Rolą harmonogramu płatności nie jest rozliczenie projektu, a przygotowanie prognoz zapotrzebowania na środki przez instytucje płatnicze i zarządzające. Z tego powodu, nie jest konieczne korygowanie harmonogramu dla wcześniejszych okresów.

Kwestia możliwości automatycznej aktualizacji harmonogramu po zatwierdzeniu wniosku o płatność w systemie SL, nie jest możliwa do rozstrzygnięcia przez Fundację, podobnie jak wiele innych aspektów funkcjonowania systemu SL.

W związku ze zgłaszanymi przez beneficjentów wątpliwościami dotyczącymi sposobu uzupełniania harmonogramu płatności w SL, Fundacja opracowała w ostatnim czasie krótki materiał na ten temat i rozesłała go korespondencją seryjną w SL.

8. Weryfikacja wniosków o płatność

Sprawną weryfikacją wniosków o płatność to kwestia kluczowa dla beneficjentów. Podstawowy zarzut wobec dotychczasowej praktyki dotyczy nieterminowej weryfikacji WOP przez Fundację. W praktyce okres oczekiwania na weryfikację wydłuża się nawet do wielu miesięcy. Beneficjenci zmuszeni są w tej sytuacji do wysyłania nowych wniosków, bez wiedzy, czy poprzednie zostały dobrze wypełnione i zweryfikowane.

Opóźnienia te powodują nie tylko zakłócenia w wypłacie środków, ale i niepewność w zarządzaniu projektem. Gdy nie wiadomo, kiedy wniosek zostanie rozpatrzony, trudno określić, w którym WOP wnioskować o transze pieniędzy. Ponadto, bez terminowej weryfikacji, beneficjenci nie mają pewności, czy stosowane przez nich metody rozliczania projektu są prawidłowe i są akceptowane przez FNP. Opóźnienia w weryfikacji WOP oznaczają także konieczność „wracania” do opisanych w nim spraw po dłuższym okresie od jego złożenia, co wiąże się z dodatkowym obciążeniem czasowym, zwłaszcza, że ewentualne wyjaśnienia stają się znacznie trudniejsze po upływie dłuższego czasu od złożenia wniosku.

Beneficjenci sugerują w związku z tym zobligowanie Fundacji do weryfikacji wniosku w ściśle określonym terminie, np. 3 miesięcy lub umożliwienie wypłaty środków bez konieczności zatwierdzenia WOP.

Opóźnienia w weryfikacji WOP są faktem. Wynikają one w dużej mierze z deficytu etatów przewidzianych na obsługę Działania 4.4. POIR. Prowadzenie programów w roli instytucji wdrażającej nakłada na Fundację znacznie więcej (niż uprzednio) obowiązków, procedur i wymogów formalnych w związku z obsługą projektów. W rezultacie znacząco wzrosło obciążenie koordynatorów programu i opiekunów finansowych projektów, a ich liczba jest niewystarczająca ze względu na limit etatów

przyznanych Fundacji na realizację zadania. Fundacja ubiega się o zwiększenie liczby etatów.

Zgodnie z zapisami umowy, FNP jest zobowiązana zatwierdzać wnioski o płatność w terminie 21 dni od dnia otrzymania prawidłowo wypełnionego i kompletnego wniosku o płatność oraz wystawiać zlecenie płatności w terminie 15 dni od dnia zatwierdzenia wniosku o płatność. Trudnością jest weryfikacja poprawności wniosku, gdyż często wymaga także udziału podmiotu zewnętrznego zajmującego się tą weryfikacją. Wyjaśnienie kwestii wątpliwych i uzupełnianie wniosku trwa czasem długo, wymaga współpracy wszystkich stron i panowanie nad terminami, mimo iż są zaplanowane, jest bardzo trudne.

Zdajemy sobie sprawę, że opóźnienia w weryfikacji wniosków stanowią duże utrudnienie dla beneficjentów, zakłócając nadzór nad prawidłowością wykorzystania środków. Aby jednak zapobiec zakłóceniom w wypłacie środków i zapewnić beneficjentom stabilne finansowanie, Fundacja wypłaca zaliczki. Warunkiem złożenia wniosku o zaliczkę jest rozliczenie w wydatkach przedstawionych w dotychczasowych wnioskach o płatność min. 70% otrzymanej dotąd zaliczki. Co istotne, kluczowe jest złożenie przez beneficjentów wniosków rozliczających poprzednie zaliczki, a nie konieczność zakończenia ich weryfikacji. Przy założeniu, że takie wnioski zostały wcześniej złożone, beneficjent może więc złożyć nowy, nie zawierający rozliczeń, wniosek o wypłatę kolejnej zaliczki.

Wnioski o zaliczkę są traktowane przez FNP priorytetowo i realizowane bez opóźnień.

9. Kwalifikowanie i księgowanie wydatków

Kwalifikowanie i księgowanie wydatków to jedna z głównych trudności, na jakie narzekają beneficjenci. Problemem są różnice w interpretacjach zasad kwalifikowalności, ale również kwestie techniczne, jak konieczność dzielenia każdego wydatku na regiony lepiej i słabiej rozwinięte (o czym była mowa już wcześniej) lub niejasne oczekiwania dotyczące opisu dokumentów (w trakcie trwania grantu pojawiają się nowe wytyczne odnośnie do oznaczenia dokumentów, np. naklejki z logo).

Wątpliwości budzą rozbieżne interpretacje, do jakich kategorii należy przypisywać wydatki. Szczególnie problematyczne jest kwalifikowanie kosztów związanych z wyjazdami, delegacjami i szkoleniami. Problemy interpretacyjne dotyczą również zakupu tzw. „małego sprzętu” oraz odczynników. Część beneficjentów oczekiwałaby bardziej rozbudowanego katalogu kosztów kwalifikowanych oraz kosztów niekwalifikowanych w *Przewodniku kwalifikowalności kosztów*. Dodatkowo chcieliby mieć do dyspozycji odpowiedzi na najczęściej zadawane pytania do Opiekuna finansowego z FNP.

Fundacja i beneficjenci podlegają tym samym *Wytycznym w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach EFRR, EFS oraz FS*. Por. pkt 2.3. Ponadto Fundacja przygotowała dla beneficjentów POIR 4.4. odrębny *Przewodnik kwalifikowalności kosztów dla Działania 4.4 Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój*, który jest załącznikiem do

umowy o dofinansowanie. W Przewodniku tym znajdują się koszty kwalifikowalne dopuszczone przez wytyczne i dostosowane do charakteru projektów badawczych. Wielu z zawartych tam rozwiązań nie ma w innych działaniach POIR. Niewątpliwie praca nad tym *Przewodnikiem* powinna być kontynuowana w celu eliminacji niejasności.

Fundacja chętnie przychyliła się do interpretacji i rozwiązań proponowanych przez jednostki badawcze, respektując ich wewnętrzne regulacje i znajomość kontekstu ponoszonych wydatków. Brak znajomości tego kontekstu może być jednym ze źródeł utrudniających opiekunom finansowym udzielanie jednoznacznych odpowiedzi na szczegółowe pytania beneficjentów.

Kwalifikacja wydatków kwestionowana jest w sytuacji, gdy opiekun finansowy ma podstawy do oceny, że wydatek narusza zasady opisane w *Wytycznych*. Aby zmniejszyć ryzyko zakłóceń w realizacji projektów wywołane nieuzasadnionym kwestionowaniem poniesionych wydatków przez podmiot dokonujący kontroli projektu, ustalono, że ostateczna decyzja dotycząca kwestionowania wydatków poniesionych przez beneficjenta należy do IW, a raport z kontroli ma jedynie charakter pomocniczy.

W badaniu wielokrotnie padały pytania o sposób kwalifikowania wydatków związanych z wyjazdami służbowymi, delegacjami i szkoleniami. Odpowiadając, koszty te są kwalifikowane, przy czym koszty dojazdu, noclegów, opłaty konferencyjnej można finansować w ramach kosztów bezpośrednich, a pozostałe wydatki – w ramach kosztów pośrednich (ryczałtu). Por. pkt. 1.2. Pomocą w zakwalifikowaniu tych kosztów powinien być *Przewodnik kwalifikowalności kosztów dla Działania 4.4 Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój*.

Wspomniana również w badaniu kwestia różnic w definicji „małego sprzętu” jest przykładem zawężającego tę definicję regulaminu wewnętrznego jednostki. Ustawa mówi, że sprzęty o wartości powyżej 10 000 zł powinny być traktowane jako środek trwały, ale instytucje badawcze mają wewnętrzne regulaminy, które zdecydowanie obniżają tę kwotę. Dla Fundacji, regulamin taki jest podstawą weryfikacji poprawności zrealizowania zakupu.

Szczegółowe i wiążące informacje na temat kwalifikowalności kosztów zawierają *Wytyczne w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach EFRR, EFS oraz FS*. Fundacja rekomenduje to źródło informacji jako kompleksowe i wyczerpujące.

Pomocą mogą być organizowane przez FNP szkolenia w dziedzinie kwalifikowania wydatków*.

W kwestii oznaczania dokumentów (jakie logo, flaga itd.), szczegółowe wytyczne znajdują się na naszej stronie internetowej
https://www.fnp.org.pl/biuro_prasowe/promocja-programow-finansowanych-z-funduszy-unijnych/.

10. Sprawozdawczość dla FNP (poza SL)

Niedogodnością dla beneficjentów jest podwójny system sprawozdawczości – z jednej strony muszą prowadzić ją w systemie SL, z drugiej raportować postępy w realizacji projektów w fundacyjnej bazie WNIOSKI. Dla części osób nie jest jasne, jakie dokumenty powinny znaleźć się w poszczególnych systemach. Irytację budzi potrzeba „dublowania” sprawozdań.

Wątpliwości budzą oczekiwania Fundacji w kwestii formatu załączanych dokumentów (pdf czy word?) i możliwości umieszczania podpisów na plikach doc. Krytykowana jest również sama baza WNIOSKI (logika interfejsu, powolny serwer, przestarzały system). Respondenci sugerują zmianę formatek na formularze PDF i umożliwienie złożenia podpisu cyfrowego zamiast skanowania dokumentu z podpisem odręcznym oraz stworzenie systemu elektronicznego dla sprawozdań. Chętnie widzieliby też - w miejsce dwóch systemów - jeden system sprawozdawczy dopasowany jednocześnie do potrzeb FNP i wymogów innych instytucji.

Pojawia się również postulat wprowadzenia obowiązkowych ram czasowych, w których Fundacja ma obowiązek ustosunkować się do danego raportu (np. 3 miesiące).

Beneficjenci Działania 4.4 zobowiązani są do sprawozdawczości w systemie SL i Fundacja nie ma na to żadnego wpływu. W związku z koniecznością obsługi projektów w systemie SL, Fundacja ograniczyła wymogi sprawozdawcze w bazie WNIOSKI.

Wymagania sprawozdawcze w bazie WNIOSKI pochodzą z umów, jakie zawierane były z grantobiorcami, zanim Fundacja została instytucją wdrażającą i wynikają z realizacji celów merytorycznych projektów a nie z powodu ich rozliczeń. Beneficjenci nie składają już więc sprawozdań finansowych do Fundacji. Nadal natomiast oczekuje się od nich składania raz do roku sprawozdania merytorycznego, obejmującego: (1) sprawozdanie merytoryczne kierownika projektu, (2) sprawozdania członków zespołu oraz (3) zestawienie konferencji i wymiany naukowej zespołu. Sprawozdanie to jest dla Fundacji głównym źródłem wiedzy o postępach w realizacji projektu i jego efektach, ponieważ informacje merytoryczne składane w WOPach mogą zostać bardzo skrócone. Ponadto w bazie WNIOSKI składane są: protokoły z rekrutacji, zaświadczenia o statusie studenta, oświadczenie kierownika projektu o prawidłowej realizacji zadań przez stypendystów. W projektach Core Facility prowadzona jest też sprawozdawczość z monitorowania wskaźnika gospodarczego wykorzystania zasobów.

Fundacja nie może zrezygnować z własnej bazy, gdyż służy ona nadal wnioskowaniu o niektóre zmiany w projektach, znajduje się w nim historia projektu od złożenia wniosku o dofinansowanie. Możemy się jednak zastanowić, czy możliwe jest ograniczenie wymaganych dokumentów / informacji, jeśli byłyby dublowane względem systemu SL.

SL jest jedynym systemem dla wszystkich rodzajów wsparcia w POIR i nierealne jest w tej chwili oczekiwanie stworzenia jednego systemu sprawozdawczego,

dopasowanego do potrzeb różnych instytucji grantodawczych, bo potrzeby te są bardzo zróżnicowane ze względu zarówno na rodzaj instytucji i źródło środków, jak i charakter finansowania.

„*Laureate Annual Progress Report*” jest dla nas bardzo ważny i często jest przedmiotem oceny eksperckiej. Rzeczywiście wymagamy załączenia dwóch plików, w ramach sprawozdania merytorycznego. Jeden traktujemy jako oświadczenie – jest to skan z podpisem i nie wymagamy przesyłania oryginału. Drugi jest plikiem doc, ponieważ czasami musimy fragmenty sprawozdań przesyłać do oceny ekspertów.

Baza WNIOSKI powstawała na początku 2015 r. i była przygotowana głównie do składania wniosków o dofinansowanie i sprawozdawczości projektów. Obecnie nie są planowane zmiany w bazie WNIOSKI, z uwagi na fakt, że obowiązek sprawozdawczości finansowej przeniesiony został do systemu SL. Zmianie mogą ulec niektóre obowiązki beneficjenta, zgodnie m.in. z sugestiami wynikającymi z tego badania. Wprowadzając nowe projekty do systemu będziemy znacząco modyfikować bazę WNIOSKI.

Fundacja nie ma formalnych limitów czasu na akceptację sprawozdań merytorycznych. Standardowo weryfikacja łącznie wszystkich sprawozdań rocznych w danym programie zajmowała nam nie więcej niż 2 miesiące. W latach 2018-2019 czas ten był znacznie wydłużony i mógł sięgnąć nawet 9 miesięcy, ponieważ w pierwszej kolejności zajmowaliśmy się aneksowaniem umów, wprowadzanie obowiązków instytucji wdrażającej i weryfikacją WOPów, gdyż od tego zależało sprawne wypłacanie zaliczek i refundacji w projektach. Położyliśmy nacisk na zapewnienie płynności finansowej w projektach, kosztem terminowego rozpatrywania sprawozdań merytorycznych.

Sprawozdania merytoryczne są istotne z punktu widzenia ewaluacji całego programu i oceny jakości projektów i wpływu projektów. Takie całościowe badania przez ekspertów zewnętrznych prowadzone są co kilka lat.

11. Zmiany w projektach

Temat zmian wywołuje silne emocje u grantobiorców przede wszystkim ze względu na wymuszoną zmianę zasad realizacji projektów w trakcie ich trwania.

Uzyskując status beneficjentów, grantobiorcy obarczeni zostali nowymi wymaganiami i utrudnieniami związanymi przede wszystkim z wnioskami o płatność i nowym typem sprawozdawczości. Wielu respondentów narzeka także na zmianę struktury budżetów projektów poprzez podniesienie stawki ryczałtowej z 17% do 25%. (Wyjaśnienie tej sprawy znaleźć można w pkt. 1.8.). Pojawiają się także zarzuty dotyczące długiego czasu oczekiwania na decyzję FNP w kwestii proponowanych w projekcie zmian.

11.1. Nabór wniosków o zmiany w projektach

Beneficjenci liczyli na oferowaną przez FNP możliwość wprowadzenia zmian przedłużających projekty i z dużym rozczarowaniem przyjęli informację o zakończeniu naboru. Ci, którzy nie zdążyli zaaplikować, ale liczyli na taką możliwość, poczuli się zaskoczeni.

Po otrzymaniu przez Fundację statusu instytucji wdrażającej, budżet alokacji na działanie POIR 4.4. podlega monitorowaniu przez nadrzędne instytucje i zależy w głównej mierze od nich. Nabór wniosków zawieszono po wyczerpaniu środków z alokacji na działanie POIR 4.4., głównie z powodu nowego konkursu TEAM-NET. Fundacja od początku prowadzenia naborów informowała, że środki na ten cel są ograniczone i że konkursy prowadzone będą do wyczerpania środków. Pierwotnie zamierzano przeznaczyć na ten cel ok. 50 mln zł. Zainteresowanie przedłużeniami okazało się ogromne. We wszystkich programach realizowanych w ramach Działania 4.4. POIR zostało złożonych 86 wniosków o przedłużenie projektów. Niektóre osoby składały więcej niż jeden wniosek (2 lub 3), dlatego wszystkie złożone wnioski pochodzą od 73 laureatów. Oznacza to, że starania o przedłużenie podjęto dla 33% projektów. Spośród wnioskowanych przedłużeń, 44 (51%) zostało rozpatrzonych pozytywnie. Łącznie na „przedłużenia” wydano ok. 63 mln zł, przekraczając plany. Po wyczerpaniu środków FNP zawnioskowała o dodatkowe 65 mln zł na ten cel.

W kwietniu-maju 2020 otwarty jest nabór wniosków o zmiany, w ramach którego dostępnych jest 15 mln zł, pod warunkiem, że zmiana dotyczy tematyki związanej z COVID-19 i wyniki nowego zadania będą miały charakter aplikacyjny.

11.2. Niejasności dotyczące kwalifikowania podatku VAT w przypadku „proof of concept”

W przypadku, gdy zmiany w projektach wiążą się z rozwijaniem komercyjnego potencjału projektów, pojawiają się wątpliwości dotyczące kwalifikowalności podatku VAT. Beneficjenci często nie wiedzą, czy powinni zacząć kwalifikować VAT, a jeśli tak, to czy powinni to robić „wstecz”.

W kwestiach podatkowych Fundacja nie może udzielić wiążącej decyzji, która obowiązywałaby wszystkich beneficjentów, ponieważ każdy przypadek jest inny. Obowiązek poprawnego kwalifikowania podatku VAT zależy od zadania badawczego i to beneficjent określa, od kiedy w jego projekcie zmienia się możliwość odzyskiwania podatku VAT, ze względu na charakter prowadzonego zadania badawczego, składając oświadczenie w tej sprawie. Dlatego w tym zakresie bardzo ważna jest współpraca z zapleczem administracyjnym w jednostkach oraz jego właściwe kompetencje. Fundacja musi natomiast stosować zasady kwalifikowalności podatku VAT ujęte w rozporządzeniu unijnym 13103/2013 (Art. 69 ust. 3) oraz *Wytycznych*

kwalfikowalności (Pkt 6.13 Podatek od towarów i usług (VAT) oraz inne podatki i opłaty).

W warunkach niektórych konkursów Fundacja wymaga, aby wyniki były gotowe do komercjalizacji. Sytuacja ta ma miejsce np. w przypadku „Proof of concept”. W takim wypadku niezależnie od tego, czy jednostka podejmuje starania o odzyskanie podatku VAT, jego odzyskanie jest możliwe, dlatego więc, co do zasady, VAT w tym zadaniu powinien być niekwalfikowany.

11.3. Zmiany dotyczące personelu

W badaniu pojawiały się zarzuty dotyczące braku możliwości dokonywania zmian dotyczących okresu zatrudnienia w projekcie.

Nie jest to zarzut uzasadniony. Zmiany takie są możliwe do przeprowadzenia i często są dokonywane. Wymagają one jednak poinformowania Fundacji i jej akceptacji, co wiąże się z tym, że kwestia właściwej konstrukcji i stabilność zespołu jest kluczowym elementem programów realizowanych w ramach Działania 4.4. POIR.

Część tego typu zmian obsługiwana jest przez koordynatorów projektu przy akceptacji dyrektora. Jeżeli zmiany wykraczają poza przedstawione we wniosku dane dotyczące osobomiesięcy przypadających na dany typ stanowiska, to traktowane są jako „zmiany we wniosku” i wymagają akceptacji Zarządu FNP. Oba typy zmian przeprowadzane są dość często.

11.4. Przenoszenie projektu między jednostkami.

Problematyczne, zdaniem beneficjentów, okazują się próby przeniesienia projektu między jednostkami. Przede wszystkim problemem jest długie oczekiwanie na decyzję FNP, a opóźnienia i niepewność w tej sprawie skutkują opóźnieniami w rekrutacji oraz zakupie sprzętu lub dostępie do sprzętu.

Przeniesienie projektu między jednostkami nie jest kwestią prostą i nie warunkuje go jedynie zgoda Fundacji. Przede wszystkim nowa jednostka musi chcieć przyjąć do siebie projekt, a dotychczasowa – z niego zrezygnować. Nowa jednostka musi wziąć na siebie pełną odpowiedzialność za projekt, w tym również za tę jego część, która była realizowana w poprzedniej jednostce. Sprawa nie jest bagatelna, bo mowa tu o odpowiedzialności finansowej. Do chwili obecnej przeprowadzono dwa przeniesienia, więc zmiana taka jest możliwa. Pierwszym kontaktem dla osób zainteresowanych tego typu zmianą jest koordynator, który odpowie na pytania z tym związane.

11.5. Przesuwanie środków

Beneficjenci odczuwają niedosyt informacji na temat możliwości przesuwania środków w budżecie projektu. W badaniu powtarza się pytanie o rozumienie kategorii wydatków i o możliwość przesuwania środków w ramach jednej kategorii (między podkategoriami). W szczególności pytanie dotyczy tego, czy o takich zmianach należy informować Fundację.

Wszystkie regulacje w tej sprawie są zawarte w umowie o dofinansowanie.

Kategorie są cztery: Wynagrodzenia, Cross-financing, Podwykonawstwo i Pozostałe koszty operacyjne. Podkategorie stanowią część danej kategorii głównej i traktowane są w tym aspekcie zbiorczo. Wyjątek stanowią podkategorie z nałożonymi limitami, np. 10%. Tu przeniesienia procesowane są inaczej traktowane właśnie ze względu na limity, które muszą być spełnione. Co do zasady przesunięcia środków w ramach kategorii (pomiędzy podkategoriami) oraz przesunięcia finansowe pomiędzy kategoriami do 15% zwiększenia kategorii, do której przesunięto środki nie wymagają składania do Fundacji wniosku o zmianę. Wniosku takiego nie wymaga również zmiana stawki ryczałtowej w ramach zadania 2. oraz zmiana kwoty wynagrodzenia członków zespołu zgodnie z *Dokumentacją konkursową*. We wszystkich czterech przypadkach jednakże o zmianie trzeba informować Fundację, aby wprowadzić zmiany w budżecie projektu w systemie SL, który z kolei jest podstawą weryfikacji ponoszonych kosztów. Dla ułatwienia prosimy o przedstawienie tego rodzaju zmiany w tabeli odwzorowanej na budżecie w systemie SL. Przesunięcia finansowe pomiędzy kategoriami skutkujące powiększeniem kategorii, do której przesunięto środki o ponad 15% wymagają uzyskania zgody Fundacji, czyli złożenia wniosku o zmianę.

11.6. Procedura wprowadzania zmian

Beneficjenci nie mają jasności, jakie zmiany wymagają zgody FNP i kiedy Fundację należy poinformować o wprowadzonych zmianach. W przypadku, gdy zmiana wymaga akceptacji FNP, chcieliby z kolei uproszczenia i przyspieszenia procedury, np. poprzez umożliwienie zmiany na wniosek kierownika projektu (bez udziału rektora).

Złożenia wniosku o zmianę wymagają następujące zmiany w projekcie:

1. Zmiana zakresu merytorycznego/rzeczowego projektu;
2. Zmiana w wykazie aparatury;
3. Zamiana stanowiska/formy zatrudniania osoby wybranej w konkursie;
4. zatrudnienie dodatkowego członka zespołu (z wyłączeniem studentów studiów I i II stopnia) lub inna zmiana w strukturze zespołu (wymagana opinia eksperta i decyzja Zarządu);
5. zmiana wymiaru zatrudnienia kierownika projektu;
6. zmiana czasu zatrudnienia/wymiaru etatu członka zespołu lub zatrudnienie/ zaangażowanie studenta (I lub II stopnia) powyżej przewidzianej we wniosku liczby osobomiesięcy;
7. zatrudnienie pracownika technicznego, naukowo-technicznego lub specjalisty;
8. dodanie nowego partnera naukowego/gospodarczego;
9. zmiany w budżecie;
10. przedłużenie „techniczne” projektu do 6 miesięcy;

Pozostałe zmiany wymagają osobnego wezwania przez Fundację i odbywają się na warunkach przedstawionych w ogłoszeniu, czyli tzw. *Uzupełnieniu dokumentacji konkursowej*.

Fundacja na bieżąco prowadzi analizę procedur wprowadzania zmian pod kątem ich uproszczenia.

12. Zamykanie projektów i okres trwałości

Dla wielu beneficjentów perspektywa zakończenia projektu i ostatecznego rozliczenia projektu jest jeszcze odległa. Niejednokrotnie jednak ci, którzy zbliżają się do tego etapu (lub nawet go osiągnęli) nie mają pewności, jak będzie on wyglądał. Natężenie pracy związanej z obsługą projektów w FNP i wynikające z tego opóźnienia powodują, że nawet projekty faktycznie zakończone, nie są formalnie zamykane.

Wątpliwości budzą przede wszystkim wymagania dotyczące okresu trwałości i sam sposób liczenia trwałości. Beneficjenci nie są pewni, jakie wskaźniki muszą zostać osiągnięte w trakcie trwania projektu, a jakie w okresie do 5 lat po jego zakończeniu. Ich pytania dotyczyły sprawozdania końcowego i wymogu sporządzenia go w ciągu 10 dni. Obawy budzi perspektywa dosyłania dodatkowych, „niewymaganych wcześniej” dokumentów długo po zakończeniu projektu. Inna wyrażana przez respondentów obawa dotyczy trudności w raportowaniu, gdy w okresie trwałości projektu jego lider jest poza jednostką, a nawet krajem.

Beneficjenci oczekiwaliby więc od Fundacji więcej informacji na temat wymagań w zakresie zakończenia projektu oraz raportowania efektów projektu powstałe w okresie trwałości.

Zgodnie z umową i dokumentacją programową, beneficjenci nie muszą sporządzać końcowego sprawozdania merytorycznego. Zapis o wymogu sporządzenia sprawozdania w ciągu 10 dni dotyczył POIG, czyli programów zamkniętych do końca 2015 r.

Zgodnie z obecną umową, beneficjenci zobowiązani są do złożenia wniosku o płatność końcową w terminie 30 dni od daty zakończenia realizacji projektu. Wraz z końcowym WOP beneficjenci, składają podsumowanie projektu, według wzoru przesłanego do wszystkich 5.09.2019 r. za pośrednictwem systemu SL. Wzór ten (*Karta podsumowania realizacji projektu*) jest więc dostępny w systemie SL.

Jeżeli załączone przez beneficjenta dokumenty są poprawne, praca związana z zamykaniem projektu przechodzi na FNP. Po uzyskaniu oceny końcowej przygotowanej przez eksperta, zamykamy projekt, informując o tym beneficjenta w systemie SL. W systemie pojawi się również informacja o raportowaniu wskaźników w okresie trwałości.

Beneficjenta obowiązują dwa rodzaje wskaźników: wskaźniki produktu i wskaźniki rezultatu.

Wskaźniki produktu dotyczą okresu realizacji projektu i obejmują:

- Liczbę jednostek naukowych wspartych w zakresie prowadzenia prac B+R
- Liczbę osób objętych wsparciem w zakresie rozwoju kadr B+R
- Liczbę przedsiębiorstw współpracujących z ośrodkami badawczymi
- Liczba realizowanych prac B+R

Wskaźniki rezultatu liczone są **w okresie trwałości**. Obejmują one:

- Liczbę dokonanych zgłoszeń patentowych
- Liczbę międzynarodowych publikacji naukowych
- Liczbę naukowców z zagranicy we wspieranych projektach
- Liczbę uzyskanych stopni naukowych

Według obecnych uregulowań, okres ten liczony jest do 12 miesięcy od zatwierdzenia przez Fundacji ostatniego wniosku o płatność. Fundacja ubiega się o jego przedłużenie i będzie informowała o ewentualnym wydłużeniu tego okresu.

Zgodnie z umową, 25 dni po zakończeniu realizacji projektu beneficjent w naszym systemie (baza WNIOSKI) składa sprawozdanie merytoryczne za ostatni okres, według tego samego wzoru, co wszystkie poprzednie coroczne sprawozdania.

Fundacja nie nakłada na beneficjentów żadnych innych wymogów w związku z zamykaniem projektu.

13. Komunikacja między beneficjentem a FNP

Najczęściej wskazywane przez beneficjentów problemy w komunikacji z FNP dotyczą braku jednoznacznych interpretacji regulacji ze strony FNP. Problem pogłębia się przy zmianie opiekunów projektu, gdy pewne sprawy wyjaśniane są po raz kolejny. Propozycje zmiany idą w dwóch różnych kierunkach: część respondentów wolałaby otrzymywać informacje od pracowników FNP na piśmie (mailowo lub w systemie SL), część natomiast narzeka na konieczność komunikacji przez system SL, bez możliwości osobistego kontaktu z konkretną osobą. Z jednej strony beneficjentom doskwierają rozbieżności w interpretacji wymogów realizacji i obsługi projektów, z drugiej – nie wystarczają im zapisy w dokumentach i oczekują sugestii ze strony pracowników Fundacji. Potrzeba interpretacji wytycznych pojawia się przede wszystkim tam, gdzie brakuje merytorycznego wsparcia w danym obszarze ze strony macierzystej instytucji. Oczekiwania beneficjentów wobec wskazówek Fundacji są wówczas znacznie wyższe. Pojawia się zarzut, że uzyskiwane z Fundacji odpowiedzi są zbyt ogólnikowe lub że trzeba na nie długo oczekiwać w przypadku komunikacji mailowej. Stąd sugestie zwiększenia liczby pracowników Fundacji i ich dostępności, odciążenia Fundacji poprzez zmniejszenie częstotliwości sprawozdawczej, utrzymana stałej kadry, dobrze zaznajomionej z projektami. Inne propozycje dotyczą stworzenia forum internetowego dla beneficjentów danego programu w celu wymiany doświadczeń i służącego jako kanał komunikacji z koordynatorem projektu oraz opracowanie "uniwersalnego" poradnika dobrych praktyk, na bazie rozwiązań efektywnie funkcjonujących w innych jednostkach krajowych (zgodnie z obowiązującymi regulacjami).

Problemem okazuje się również niejasność, kto powinien uczestniczyć w komunikacji. Część osób ma zastrzeżenia co do tego, że FNP zwraca się często do kierownika projektu, a nie do jednostki, nawet w sprawach administracyjnych, które – w opinii kierownika – nie powinny go obciążać. Inni respondenci wskazują na problem wręcz przeciwny: Fundacja uzgadnia z administracją kwestie związane z obsługą projektu bez udziału jego kierownika. Z kolei komunikacja „dwutorowa” z kierownikiem i administracją, powoduje nieporozumienia pomiędzy kierownikiem projektu a instytucją oraz rozproszenie odpowiedzialności za obsługę projektu.

Podstawowym kanałem komunikacji z beneficjentami jest system SL, do którego dostęp mają osoby uprawnione przez beneficjenta. To, kto po stronie beneficjenta uczestniczy w komunikacji w ramach systemu SL, jest kwestią wewnętrzną instytucji, ale z punktu widzenia obsługi projektu wydaje się naturalne, że dostęp do systemu powinien mieć zarówno kierownik projektu, jak i osoba zajmująca się administracyjną obsługą projektu.

Wielu beneficjentów kontaktuje się z Fundacją mailowo lub telefonicznie, do czego sami zachęcamy w przypadku wątpliwości związanych z różnymi aspektami realizacji i rozliczania projektów. W konsekwencji pewne informacje trafiają do osoby bezpośrednio kontaktującej się z FNP. Choć może to skutkować nierównowagą informacji, beneficjenci z reguły bardzo wysoko cenią sobie możliwość bezpośredniego kontaktu i konsultacji.

Częste zmiany opiekunów programów rzeczywiście nie pomagają w zachowaniu precyzji przekazu. Należy również przyznać, że – podobnie jak beneficjenci – Fundacja stopniowo uczy się rozwiązywania różnych szczegółowych kwestii dotyczących obsługi projektów i po rotacji, jaka miała miejsce w 2018 r. dalsze zmiany w Fundacji nie nastąpiły. Stopniowo zdobywamy kompetencje w zakresie organizacji przetargów, kwalifikacji podatku VAT itp. Stopniowo budujemy w ramach Fundacji zespół ekspercki wspierający nas w zakresie różnych prawnych aspektów projektów. Oczekujemy także odpowiednich kompetencji po stronie instytucji badawczych. Pracownicy FNP nie zastąpią tu kadr instytucji. Choć wielu beneficjentów oczekuje od Fundacji precyzyjnych instrukcji postępowania w zakresie przeprowadzania zakupów, kwalifikacji wydatków, czy podatku VAT, należy pamiętać, że każdy przypadek jest inny i ogólne zasady mają z założenia ogólny charakter. W zdecydowanej większości przypadków decydujące okazuje się stosowanie prawa i wewnętrznych regulacji przez instytucje.

14. Komunikacja między kierownikiem projektu a administracją instytucji macierzystej

Część respondentów podkreśla, że nie natrafia na problemy w komunikacji z administracją swojej instytucji, że pracownicy tej administracji mają duże kompetencje w obsłudze projektów i zapewniają prawdziwe wsparcie. Niektórzy zauważają, że problemy wprawdzie występują, ale są one typowe i raczej nie są specyficzne dla projektów FNP.

Wskazywane trudności dotyczą przede wszystkim braku właściwego zaplecza administracyjnego, deficytu kompetencji lub niedostatecznego zaangażowania administracji w projekt. Część liderów projektów ma poczucie, że to na ich barkach spoczywa odpowiedzialność za obsługę projektu. Budzi to frustrację, tym bardziej że instytucja pobiera część środków (ryczałt) i kierownicy projektu oczekują w zamian sprawnej opieki nad grantami. W tym kontekście pojawia się uwaga pod adresem FNP, która, zdaniem części badanych, nie sprecyzowała dostatecznie zadań i odpowiedzialności administracji jednostki i kierownika projektu. Sugerowane rozwiązania to podnoszenie/kontrola kompetencji administracji jednostek poprzez organizowane przez FNP szkolenia oraz (wymuszone przez FNP) zatrudnianie pracownika dedykowanego do obsługi projektu ze środków grantu i jasny podział zadań i kompetencji po stronie beneficjenta, który odciążyłby kierownika projektu z zadań administracyjnych.

Jedną z głównych kości niezgody między kierownikami projektu a administracją instytucji jest kwestia dysponowania ryczałtem. W wielu przypadkach kierownicy projektu oskarżają jednostkę o nieuprawnione przejmowanie ryczałtu. Wskazują przy tym na sprzeczność między umowami o dofinansowanie (które stanowią, że ryczałt znajduje się w gestii kierownika) i wewnętrznymi regulacjami instytucji. W tej sytuacji pojawia się oczekiwanie interwencji ze strony FNP. Choć część beneficjentów sceptycznie ocenia szansę na skuteczną ingerencję z zewnątrz.

Inna sporna kwestia między kierownikiem projektu a administracją to przyjęty w projekcie poziom wynagrodzeń – beneficjenci sugerują zabezpieczenie poziomu wynagrodzeń w projekcie w umowie

o dofinansowanie projektu podpisywanej przez władze instytucji. Kolejna – zakupy: konieczność prowadzenia zakupów zgodnie z Pzp oznacza, że część kierowników czuje się ograniczana lub wręcz blokowana przez administrację.

Obok tego rodzaju zarzutów pojawiają się uwagi, że granty FNP (a ściślej mówiąc przerost biurokracji, po wprowadzeniu systemu SL) stanowią nadmierne (w porównaniu z innymi źródłami finansowania) obciążenie dla administracji. Postulowane w tej sytuacji jest ograniczenie biurokracji po stronie FNP.

Obserwacja, że biurokracja i obciążenia administracyjne w projektach FNP są nadmierne, wynika najprawdopodobniej z porównania z prostszym systemem obsługi, jaki obowiązywał w FNP do czasu, gdy nie została instytucją wdrażającą. Przywołane jednak wyżej trudności, dotyczące np., Pzp, wynagrodzeń, kosztów ryczałtowych należą albo do domeny prawa powszechnie obowiązującego albo do wewnętrznych regulacji w jednostce, na które FNP nie ma wpływu.

Realizacja projektów wymaga sprawnej współpracy między kierownikiem projektu i administracją jednostki. Obie strony objęte są wsparciem i obie strony biorą odpowiedzialność za prawidłowe wydatkowanie środków. Fundacja zakłada również, że aplikując o grant i podpisując umowę obie strony akceptują swoje zobowiązania. Nie chcemy w sztywny sposób regulować tych relacji, ponieważ w zależności od skali, rodzaju i wewnętrznych regulacji jednostki może ona wyglądać rozmaicie. Biorąc pod uwagę i tak wysoki stopień usztywnienia zasad realizacji projektów, chcieliśmy pozostawić swobodę w tym zakresie. Postulat, by „uwolnić” kierowników projektów od konieczności zależności od administracji jednostki jest nierealny, ponieważ prawidłowa realizacja projektu wymaga nie tylko kompetencji badawczych kierownika projektu, ale i kompetencji administracji w zakresie prowadzenia zakupów, księgowości sprawozdawczości itp.

Zdajemy sobie sprawę, że nie wszyscy laureaci mają jednakowy komfort realizacji projektu i podobne wsparcie ze strony instytucji, w których realizowany jest grant. Jednocześnie jesteśmy świadomi, że stopień trudności obsługi grantu udzielonego ze środków strukturalnych jest bardzo wysoki i obsługa tych grantów faktycznie stanowi duże obciążenie dla administracji jednostki.

Zapisy umowne w zakresie kompetencji kierownika projektu i beneficjenta są określone. W przypadku potwierdzonych sygnałów o łamaniu umowy Fundacja zabiera głos i kieruje do kierowników jednostek właściwe rekomendacje.

15. Propozycje innych działań służących ułatwieniu obsługi grantów

Beneficjenci zapytani zostali o inne propozycje, jakie Fundacja powinna rozważyć, aby ułatwić obsługę grantów. W odpowiedzi pojawiły się liczne sugestie zmian w zakresie zasad dokumentacji konkursowej. Sugestie te zostaną wzięte pod uwagę przez Fundację przy planowaniu działań w kolejnej perspektywie finansowej, ale nie są możliwe do zrealizowania w obecnej.

Wśród innych pomysłów zaproponowano:

1. utworzenie forum internetowego dla beneficjentów danego programu w celu wymiany doświadczeń i jako kanał komunikacji z koordynatorem projektu
2. opracowanie "uniwersalnego" poradnika dobrych praktyk, na bazie rozwiązań efektywnie funkcjonujących w innych jednostkach krajowych (zgodnie z obowiązującymi regulacjami)
3. opublikowanie odpowiedzi na „Najczęściej zadawane pytania”
4. formułowanie wytycznych w sposób zrozumiały dla naukowców/kierowników projektów (a nie tylko prawników lub księgowych)
5. zawarcie instytucjonalnych porozumień między FNP a np. największymi uczelniami, dopasowujących zasady prowadzenie grantu do zasad wewnętrznych instytucji (np. w obszarach zasad zatrudniania, rozliczania ryczałtu, przetargów)
6. szkolenia
7. lobbying w zakresie regulacji prawnych, w tym przede wszystkim Pzp i elektronizacji dokumentów.

Propozycja utworzenia forum internetowego wykracza poza możliwości kadrowe FNP. Prowadzenie takiego forum, sprawne odpowiadanie na zadane pytania i moderowanie dyskusji między uczestnikami byłoby zajęciem czasochłonnym i przebiegałoby ze szkodą dla innych obowiązków pełnionych przez koordynatorów programów. Co więcej, informacje udzielane uczestnikom forum mogłyby prowadzić do nieporozumień, ponieważ często rozwiązania rekomendowane poszczególnym beneficjentom różnią się od siebie, w zależności od specyfiki ich sytuacji.

Opracowanie "uniwersalnego" poradnika dobrych praktyk, na bazie rozwiązań efektywnie funkcjonujących w innych jednostkach krajowych (zgodnie z obowiązującymi regulacjami) również nie wydaje się obecnie możliwe. Między innymi dlatego, że stosowane rozwiązania i dobre praktyki różnią się w zależności od programu, a czasem nawet projektów w ramach tego samego programu. Wiele zależy od wewnętrznych uregulowań jednostki, w której realizowany jest projekt, bo to one wyznaczają ramy przyjmowanych rozwiązań. **Należy podkreślić, że oficjalnym kanałem komunikacji z beneficjentami jest system SL.**

Opublikowanie odpowiedzi na „Najczęściej zadawane pytania” natrafia na podobne bariery, co opracowanie uniwersalnych dobrych praktyk. Z jednej strony nie powinny być one zbyt ogólne, z drugiej – w kwestiach szczegółowych są dość zindywidualizowane. Być może pomocą dla beneficjentów byłoby umieszczenie na stronie internetowej w sposób uporządkowany zasad przekazywanych na bieżąco w systemie SL.

Formułowanie wytycznych w sposób zrozumiały dla naukowców/kierowników projektów (a nie tylko prawników lub księgowych), jest z pewnością godne zalecenia

i Fundacja stara się w taki sposób je przekazywać. Barięą jest ryzyko nadmiernego uproszczenia, czy wręcz zniekształcenie przekazywanych treści. Ani Fundacja, ani jednostka czy kierownik projektu nie może brać odpowiedzialności za działania oparte na nieprecyzyjnych sformułowaniach czy swobodnej interpretacji prawa. Należy pamiętać, że szczegółowe zapisy dotyczące kwestii księgowych czy prawnych adresowane są do kompetentnych w tym zakresie osób odpowiadających za obsługę projektu.

Zawarcie instytucjonalnych porozumień między FNP a np. największymi uczelniami, dopasowujących zasady prowadzenia grantu do zasad wewnętrznych instytucji (np. w obszarach zasad zatrudniania, rozliczania ryczałtu, przetargów), to kwestie regulowane prawem (np. Pzp) albo umową o powierzenie grantu. Każda instytucja ma obowiązek posiadania własnych regulacji. Fundacja, tam gdzie to nie koliduje z przepisami prawa lub *Wytycznych*, nie oczekuje zmiany tego systemu i dopasowania go do wymagań swoich programów. Co do zasady respektujemy wewnętrzne regulacje jednostek.

Szkolenia są formą wsparcia, na której bardzo nam zależy. Obecnie planowane są szkolenia z zakresu:

- kwalifikowalności kosztów
- zamówień publicznych
- obsługi systemu SL

Mamy nadzieję w przyszłości rozszerzyć tę ofertę. Ubiegamy się o możliwość finansowania dodatkowych szkoleń i będziemy na bieżąco informować o pojawiających się ewentualnie nowych propozycjach.

Lobbying: Fundacja bierze aktywny udział w konsultacjach dotyczących ustawy Pzp (por. punkt 2.1). Choć nasz wpływ na przyjmowane rozwiązania jest ograniczony, nadal zamierzamy lobbować na rzecz regulacji służących skuteczności badań naukowych i prac B+R.

*Z uwagi na pandemię, planowane przez FNP szkolenia zostały przesunięte na drugą połowę roku i będą zrealizowane online.