

eulotka

15.

grudzień 2005



**Biuletyn Przedstawicielstwa
polskich organizacji pozarządowych w Brukseli**

Spis treści:

Czy to już dialog?

Zbliża się koniec roku. Nieuchronny czas podsumowań i noworocznych postanowień. O naszych planach na przyszłość piszemy na końcu tej Eulotki, a tymczasem skupmy się na podsumowaniach.

Prawdziwa rozmowa pomiędzy organizacjami a rządem?

Wydaje się, że działania podjęte w 2005 roku w dziedzinie dialogu z organizacjami pozarządowymi rok można uznać za postęp. Przeprowadzone w pierwszej połowie 2005 roku konsultacje społeczne NPR, jakkolwiek by ich nie oceniać, były dość innowacyjnym pomysłem. Chodzi tutaj o skalę (uczestniczyło w nich ponad 1200 organizacji pozarządowych), o mobilizację wszystkich resortów oraz o raport z konsultacji i uwzględnienie części uwag w końcowym dokumencie NPR-u. Był to jeden z większych kroków naprzód w dialogu ze społeczeństwem.

Komisja Europejska bliżej obywatela?

W tej dziedzinie co i rusz pojawiają się nowe inicjatywy, ale niestety mało która odnosi pożądaną skuteczną. Pomysłem, który pojawił się w drugiej połowie 2005 roku, jest Plan D – plan dla „Demokracji, Dialogu i Debaty”. Impulsem do jego powstania było fiasko referendum konstytucyjnych. Przedsięwzięcia w nim przewidziane mają służyć zbliżaniu instytucji europejskich do obywateli. Jednak niestety, jak do tej pory, realizacja szumnie zapowiadanego planu sprowadziła się jedynie do wizyty kilku unijnych oficjeli w Czechach. Ciekawe, czy dalsze działania będą równie „bliskie” obywatelowi i równie odpowiadające jego codziennym potrzebom i pytaniom?

Kolejna inicjatywa KE dotyczy rozwijania przejrzystości instytucji unijnych i zapewnienia ich otwartości. Przewiduje ona m.in. utworzenie linków pomiędzy centralnym portalem internetowym Komisji a dostarczaniem przez państwa członkowskie informacjami o Funduszach Strukturalnych. Wprowadzony ma być obowiązek prawny publikowania on-line informacji o projektach finansowanych ze środków UE i ich beneficjentach. Pozostaje mieć nadzieję, że w poszczególnych krajach członkowskich ten zwyczaj się przyjmie.

Następnym pomysłem jest zapowiadana na początek 2006 roku Zielona Księga o przejrzystości, która zainicjuje debatę o sposobach zwiększenia przejrzystości procedur związanych z funduszami wspólnotowymi oraz o roli konsultacji społecznych i organizacji pozarządowych w procesach podejmowania decyzji przez instytucje unijne.

Czy to jest dialog czy to już kochanie?

Warto jednak pamiętać, że i tak w ostatecznym rozrachunku najważniejsza nie jest nawet najlepiej skrojona kampania PR-owska, mająca w swej nazwie „dialog z obywatelem”, ale umiejętne przeniesienie i wspieranie szczytnych pomysłów i zamierzeń na poziomie najbliższym człowiekowi – na szczeblu lokalnym.

Anna Koziół

● **Utopia czy dobre planowanie?**

str. 3

● **Rentgen RZL-u**

str. 7

● **Okiem żołnierza pierwszej linii**

str. 9

● **Rok programu LEADER w Polsce**

str. 12

● **Z perspektywy urzędnika. Profesjonalizacja organizacji pozarządowych**

str. 16

● **Z perspektywy naukowca. O potrzebie obywatelskiej polityki społecznej w Polsce**

str. 18

Zasady funkcjonowania Przedstawicielstwa

Przedstawicielstwo polskich organizacji pozarządowych zostało powołane przez kilkanaście organizacji i federacji w 2001. Administratorem Przedstawicielstwa jest Stowarzyszenie na rzecz Forum Inicjatyw Pozarządowych.

Sponsorzy Przedstawicielstwa

- Bank BISE S.A.
- Crédit Coopératif
- Fundacja im. S. Batorego
- Polsko-Amerykańska Fundacja Wolności

Rada Programowa Przedstawicielstwa polskich organizacji pozarządowych

Radę Programową tworzą wszyscy członkowie Przedstawicielstwa. W listopadzie 2003 Rada Programowa przyjęła nowy dokument regulujący działanie Przedstawicielstwa i określający jej kompetencje. Są to Zasady Funkcjonowania Przedstawicielstwa POP, które zastąpiły dotychczas obowiązujący Akt Założycielski. Jedną z wprowadzonych zmian jest zniesienie Zarządu, obecnie decyzje podejmowane są, na zasadzie konsensusu, przez wszystkich członków Rady.

Obecnie w skład Rady wchodzi:

- Bank BISE
- Federacja Organizacji Pozarządowych Regionu Radomskiego
- Fundacja CASE
- Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych
- Fundacja Ośka
- Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej
- Fundacja Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego
- Fundacja Wspomagania Wsi
- Instytut Spraw Publicznych
- Małopolskie Towarzystwo Oświatowe
- Ośrodek Promowania i Wspierania Przedsiębiorczości Rolnej
- Polsko-Amerykańska Fundacja Wolności
- Sieć SPLOT
- Stowarzyszenie Klon/Jawor
- Stowarzyszenie na rzecz FIP
- Wschodnio-Zachodnia Sieć Współpracy Kobiet NEWW
- Związek Biur Porad Obywatelskich

portal organizacji pozarządowych
www.ngo.pl

Utopia czy dobre planowanie?

Z czego żyją organizacje pozarządowe?

Z badań Stowarzyszenia Klon/Jawor 2004 wynika, że najczęstszym źródłem finansowania organizacji pozarządowych są składki członkowskie, pieniądze pochodzące z samorządów, darowizny od instytucji i osób fizycznych oraz środki rządowe. Na końcu tej listy znajdują się źródła unijne (ok. 4% organizacji skorzystało z tych pieniędzy w 2003 roku).

Od tego czasu wiele mogło się zmienić. Polska, jako członek Unii, może korzystać z Funduszy Strukturalnych (FS). W ramach tych środków dla całego kraju na lata 2004-2006 przeznaczono kwotę około 12 mld euro.

Przed nami zatem perspektywa kolejnych dwunastu miesięcy, kiedy to możemy się ubiegać o pieniądze z Funduszy. Lecz mając za sobą doświadczenie minionego roku, wiemy już, że nie jest to takie proste. Jak wynika ze statystyk, do tej pory

zakontraktowano niewielki procent całości środków. Skutkiem może być nie tylko konieczność zwrócenia części pieniędzy do unijnej kasy, ale i zmniejszenie kwoty przeznaczonej dla Polski na lata 2007-2013. Na razie planuje się, że moglibyśmy otrzymać w tym okresie 60 mld euro.

Jednak nasuwa się bardzo poważne pytanie: skoro z 12 mld przyznanych nam środków do tej pory łącznie wydano 3,18% dostępnej kwoty, to ile czasu potrzebne byłoby na wydanie 60 mld?

To oczywiste, że czas nie jest jedynym czynnikiem decydującym o wydawaniu pieniędzy z Funduszy Strukturalnych. Sprawny system, wiedza i doświadczenie projektodawców mają tu także niemałe znaczenie. O tych zagadnieniach pisaliśmy szerzej w poprzednim numerze EUlotki (12/13 2005).

Dzisiaj chcielibyśmy skupić się na kwestiach systemowych, mogących pomóc organizacjom pozarządowym.

Specyfika organizacji pozarządowych w aplikowaniu o fundusze

- W Polsce w zarejestrowanych jest ponad 45 000 stowarzyszeń i ponad 7 000 fundacji (na podstawie danych z rejestru REGON, stan na kwiecień 2004 roku).
- Najwięcej jest w Polsce organizacji pozarządowych działających w obszarze „sportu, turystyki, rekreacji i hobby” (38,6% organizacji wskazuje ten obszar jako najważniejsze pole swoich działań). Inne obszary działań wskazywane najczęściej przez organizacje jako ich główne pola działań to: „kultura i sztuka” (11,6% organizacji), „edukacja i wychowanie” (10,3% organizacji) oraz „usługi socjalne i pomoc społeczna” (10% organizacji) i „ochrona zdrowia” (8,2%).
- 2/3 organizacji nie zatrudnia stałego, płatnego personelu. Łączną wielkość zatrudnienia w organizacjach szacować można na niecałe 64 tys. pełnych etatów.
- Przychody połowy organizacji w roku 2003 nie przekroczyły 13 000 zł.
- Źródła finansowania, z których w 2003 roku korzystał największy procent organizacji, to: składki członkowskie (60% organizacji), źródła samorządowe (45% organizacji), darowizny od osób fizycznych (40% organizacji), darowizny od instytucji i firm (39% organizacji).
- Polskie organizacje pozarządowe wiążą duże nadzieje ze środkami europejskimi – ponad 70% organizacji deklaruje, że planuje ubiegać się o dofinansowanie z unijnych funduszy.
- Trudności w zdobywaniu funduszy są najczęściej wskazywanym przez organizacje problemem – 77,3% organizacji odczuwa go w codziennym funkcjonowaniu.
- Mówiąc o obawach dotyczących dostępu do środków Unii Europejskiej, 55% organizacji wymieniło poziom wymaganego wkładu własnego oraz zbyt mały potencjał własny, niewystarczający do ubiegania się o takie wsparcie.
- Co druga pytana organizacja postrzegала środki UE jako możliwość „złapania oddechu” finansowego.
- Do zeszłego roku tylko 14% organizacji było w stanie wykazać się doświadczeniem w aplikowaniu o środki unijne w ciągu ostatnich 4 lat.

na podst. badania Stowarzyszenia Klon/Jawor
„Kondycja sektora organizacji pozarządowych w Polsce 2004”

wym w korzystaniu z Funduszy Strukturalnych. Możliwe jest bowiem stworzenie system wykorzystywania FS w taki sposób, żeby znacznie więcej organizacji naprawdę mogło skorzystać z tych pieniędzy.

Trudna rzeczywistość projektodawcy

Organizacje pozarządowe szukające środków na realizowanie swoich działań muszą być bardzo elastyczne i dostosowywać się do bardzo różnych wymogów.

W wypadku prywatnych funduszy, np. prywatnych fundacji grantodawczych, każdy darczyńca wprowadza swoje własne zasady, warunki, procedury, wymogi wobec dokumentacji i rozliczeń, obowiązujące projektodawców.

Pieniądze publiczne przyznawane są na jeszcze innych zasadach, choć i w tym wypadku trudno mówić o jednolitym systemie: na poziomie gminy czy powiatu organizacje pozarządowe inaczej aplikują o środki niż np. w ramach konkursu Funduszu Inicjatyw Obywatelskich, ogłaszanego przez Ministerstwo Polityki Społecznej i Pracy.

Czasami zdarza się, że procedury aplikowania o środki są niejasne i nie do końca określone. Tak było z Norweskim Mechanizmem Finansowym i Mechanizmem Finansowym EOG. Powstały nowe procedury, choć w wielu wypadkach ciągle ich nie było, mimo iż mijał termin składania wniosków. Teoretycznie kraje – darczyńcy (Norwegia, Islandia i Lichtenstein) nie narzuciły sztywnych i trudnych zasad aplikowania. Niestety szczegóły dotyczące składania wniosków ustalane były w trakcie trwania konkursu! Wiele z nich pewnie nadal nie zostało sprecyzowanych, co okaże się w trakcie oceny wniosków.

Jeszcze inaczej sprawa ma się z aplikowaniem o fundusze, pochodzące z budżetu Unii Europejskiej. W zależności od tego, o jakich programach, funduszach czy inicjatywach mówimy, Komisja albo jej poszczególne agendy, ustaliła różne procedury, warunki aplikowania, kwoty dofinansowania, poziom wkładu własnego itd. Ten gąszcz zasad, regulacji i warunków do spełnienia sprawia właśnie, że doradcy z zakresu aplikowania o fundusze unijne są tak wysoko cenieni na rynku.

Trudności pojawiają się już od samego początku. Najpierw trzeba się odnaleźć w odpowiednim programie, poszukać odpowiedniego źródła finansowania na działania realizowane przez daną organizację. Następnie należy przebrnąć przez dokumentację konkursową zazwyczaj napisaną takim żargonem, że normalny, nieprzystosowany czytelnik może mieć problemy ze zrozumieniem, czego w ogóle konkurs dotyczy. Jeżeli uda mu się pokonać i to, zazwyczaj okazuje się, że konkurs dla organizacji pozarządowych wcale nie odzwierciedla ich charakterystyki, potrzeb i możliwości. (Więcej na ten temat pisaliśmy w poprzedniej EULotce 12/13 2005).

Grzechy systemu wdrażania FS w Polsce

Jak wiadomo, Fundusze Strukturalne są narzędziem, za pomocą którego realizowana jest polityka strukturalna Unii Europejskiej. Ich zadaniem jest wspieranie restrukturyzacji i modernizacji gospodarek krajów członkowskich. W ten sposób wpływają one na zwiększenie spójności ekonomicznej i społecznej całej Unii. Fundusze kierowane są do tych sektorów gospodarki i do tych regionów, które bez pomocy finansowej nie są w stanie dorównać średniemu poziomowi ekonomicznemu w UE. Polityka strukturalna i Fundusze mają pomóc władzom centralnym i regionalnym słabiej rozwiniętych regionów w rozwiązaniu ich najważniejszych problemów gospodarczych.

O kształcie szczegółowych zapisów dotyczących Funduszy Strukturalnych w Polsce decyduje, o czym nie wszyscy wiedzą, polska administracja państwowa. Jej to właśnie zawdzięczamy taki, a nie inny system, którego skutki odczuwamy, aplikując o środki unijne.

O tym, jak powstawał obecny system wykorzystywania Funduszy Strukturalnych na lata 2004-2006, wielokrotnie pisaliśmy szczegółowo wcześniej. Dla przypomnienia wspomnijmy, że organizacje pozarządowe przez wiele miesięcy, jeszcze na początku 2003 roku, dopominały się o włączenie ich w konsultacje programów operacyjnych i zapisów dotyczących systemu wdrażania funduszy. Jeżeli w końcu poszczególne ministerstwa decydowały się na konsultacje, to zazwyczaj w ostatniej chwili, dając np. 24 godziny na skonsultowanie dwustronicowego dokumentu. Jednak w większości wypadków proces przygotowywania się Polski do wykorzystania funduszy dotyczył tylko mocno wtajemniczonych. Nie oznacza to oczywiście, że właśnie dlatego teraz wykorzystanie funduszy jest tak niewielkie, ale na pewno szersze konsultacje (nie tylko z organizacjami pozarządowymi, ale także np. z przedsiębiorcami) by nie zaszkodziły. A może niektórych błędów udało by się uniknąć?

Jakie są zatem grzechy główne obecnego systemu wdrażania Funduszy Strukturalnych w Polsce (i to nie tylko z perspektywy organizacji pozarządowych)? Należą do nich:

- skomplikowany system aplikowania (długie i trudne do wypełnienia formularze);
- skomplikowane procedury administracyjne i finansowe dotyczące realizacji projektów;
- wykluczenie wielu małych organizacji ze względu na brak doświadczenia i wymaganych gwarancji finansowych;
- wysoki odsetek wniosków odrzucanych z przyczyn formalnych;
- działający często wadliwie system SIMIK (gdzie obowiązkowo rejestruje się projekty);

- zbyt wysokie koszty (również jeśli chodzi o czas osób przygotowujących), wiążące się z samym złożeniem wniosku (np. dostarczenie wszelkich niezbędnych analiz i załączników);
- wykluczenie niektórych rodzajów kosztów niezbędnych do realizacji projektów w dłuższym okresie;
- zwłoka w rozpoczęciu projektów (długie procedury zatwierdzania wniosków);
- długie terminy rozliczania i płatności skutkujące często bardzo poważnymi kłopotami finansowymi lub wręcz bankructwem organizacji pozarządowych (takie sytuacje miały miejsce np. we wdrażaniu Inicjatywy Wspólnotowej EQUAL w Polsce).

Z powyższej listy wynika kilka wniosków. Po pierwsze: system jest przeregulowany. I to chyba z każdej strony. Administracja państwowa ma problemy, żeby wprowadzić choćby najmniejsze zmiany, a jeżeli już się uda, to trwa to miesiącami. Natomiast projektodawcy, niezależnie od wielkości projektu, muszą dostarczać mnóstwo dokumentów. Co więcej, jeżeli wniosek odpadnie na etapie oceny formalnej, dokumenty te nie będą nawet oglądane.

Narzekać można by długo. Na szczęście administracja projektująca system wykorzystywania Funduszy Strukturalnych sama zidentyfikowała kilka głównych przeszkód. Wiadomo więc, co najszybciej trzeba zmienić: ustawę o zamówieniach publicznych i ustawę o Narodowym Planie Rozwoju. To są działania na teraz (właściwie na wczoraj). A co z następną rundą Funduszy Strukturalnych (2007-2013)?

Co z przyszłością FS?

Mamy jeszcze ponad rok czasu na zastanowienie się, jak powinien wyglądać ten system i jakie miejsce mogłyby w nim mieć organizacje pozarządowe.

Zaczął się całkiem niezle – od konsultacji społecznych projektów programów operacyjnych. Niestety praca włożona w konsultacje w znacznym stopniu przepadła. Chociażby z tego powodu, że konsultuje się kilkanaście programów operacyjnych przygotowanych przez poprzedni rząd, podczas gdy nowa ekipa już zapowiedziała, że wymyśliła sobie to całkiem inaczej. Nie powiedziano jednak, co stanie się z wypracowanymi w konsultacjach wnioskami. Ministerstwa prowadzące „konsultacje” ograniczają się bardzo często wyłącznie do umieszczenia dokumentu w Internecie, z rzadka do zorganizowania konferencji. Wśród osób, organizacji, instytucji, które mogłyby się zainteresować konsultacjami panuje więc powszechne przekonanie o ich bezcelowości, skoro już w ich trakcie wiadomo, że niewiele zostanie z obecnego kształtu zaproponowanych we wrześniu projektów programów operacyjnych.

Pocieszające w tym wszystkim może być jedynie to, że w związku z brakiem zatwierdzonej perspektywy budżetowej Unii Europejskiej, państwa członkowskie mają trochę więcej czasu na przygotowanie niezbędnych dokumentów, określających, jakie działania planują one sfinansować przy wsparciu unijnym w latach 2007-2013.

Idealny system...

A gdyby tak puścić wodze fantazji i wyobrazić sobie, jak wyglądałby system wykorzystywania Funduszy Strukturalnych, gdyby mieli go zaprojektować beneficjenci, a nie administracja państwowa. Jakie byłyby jego elementy?

- dużo pieniędzy;
- pieniądze dla wszystkich (tj. na wszystkie dziedziny działalności organizacji pozarządowych);
- pieniądze jak najbliżej potencjalnych projektodawców, czyli „rozdawane” w regionach;
- proste, zrozumiałe, jednoznaczne dokumenty opisujące możliwości dofinansowania z uproszczonym nazewnictwem;
- maksymalnie prosty system aplikowania o fundusze;
- krótkie terminy pomiędzy ogłoszeniem konkursu a podpisaniem umowy pomiędzy organizacją aplikującą i dokonaniem pierwszych płatności zaliczkowych;
- żaden lub znikomy wkład własny;
- szybkie dokonywanie płatności i sprawne rozliczanie;
- miękkie lub ruchome wskaźniki monitorowania lub ich brak;
- rozbudowany system wsparcia i informacji dla projektodawców;
- spójność prawa regulującego wykorzystanie funduszy;
- zmniejszenie liczby instytucji pośredniczących, nadzorczych itp.;
- zmniejszenie ciężaru odpowiedzialności projektodawców w zamian za zwiększenie odpowiedzialności państwa np. poprzez reformę audytu.

Bądźmy realistami

Co z tej listy na pewno nie jest możliwe? Po pierwsze góra pieniędzy dla wszystkich w ramach wszystkich możliwych działań. Fundusze Strukturalne nie służą zatykaniu dziury w budżecie państwa ani rozwiązywaniu problemów braku środków na działania organizacji pozarządowych. Jak już napisaliśmy, Fundusze te mają za zadanie pomóc m.in. w zmniejszaniu bezrobocia i niwelowaniu różnic w rozwoju regionów. Nie da się więc z ich pomocą sfinansować wszystkiego, można jednak bardzo wiele. Dotychczasowe prace nad programami operacyjnymi pokazały, że przy odrobinie dobrej woli i zdrowego rozsądku można tak

zaplanować wydatkowanie Funduszy, aby i organizacje pozarządowe znalazły w nich dofinansowanie dla większości swoich działań. Należy tylko precyzyjnie pewne rzeczy zapisać – np. stworzyć specjalny program operacyjny dla wsparcia społeczeństwa obywatelskiego (w tym organizacji pozarządowych).

Ponadto na pewno możliwe jest uproszczenie systemu aplikowania, tak aby nie był dostępny tylko i wyłącznie dla wtajemniczonych. Zrozumienie to klucz do sukcesu. Dlaczego więc nie stworzyć jednolitego, prostego i zrozumiałego nazewnictwa? Dlaczego zamiast wydawać pieniądze z pomocy technicznej na gadżety nie zastanowić by się nad sposobem oswojenia społeczeństwa z Funduszami poprzez promocję, działania edukacyjne, szkolenia z zakresu aplikowania, zarządzania i rozliczania projektów oraz prezentowanie dobrych przykładów projektów już realizowanych?

Jak wynika z dotychczasowych doświadczeń, organizacje pozarządowe nie znając Funduszy, boją się po nie sięgać, a jak już zainteresują się tą tematyką i znajdą kogoś, kto ich przeszkoli, to okazuje się, że ilość pracy i wiedzy potrzebnej do samego przygotowania wniosku znacznie przekracza możliwości przeciętnej organizacji czy małego przedsiębiorcy. Pojawiają się zatem pytania, dlaczego nie zmienić formularza aplikacyjnego tak, żeby był on mniej obszerny, prostszy, bardziej zrozumiały i zawierał informacje i dokumenty potrzebne tylko do pierwszej fazy oceny. Dlaczego by nie stworzyć systemu, w którym dopiero po ocenie formalnej (prostej i szybkiej) wymagałoby się od projektodawcy przedstawiania szczegółów projektu i dokumentacji gwarantującej jego właściwe rozliczenie?

Kolejnym, bardzo istotnym problemem jest kwestia wymaganych zabezpieczeń finansowych. I warto się zastanowić, dlaczego by nie stworzyć systemu wsparcia dla tych instytucji, które nie są w stanie z przyczyn obiektywnych (np. natury swojej działalności) przedstawić gwarancji bankowych np. w postaci hipoteki. Przecież przeważająca większość organizacji pozarządowych nie posiada majątku i działa na zasadzie projektowej, więc nie może zablokować jakiegokolwiek kwoty na koncie jako gwarancji bankowej.

Szczególnie ważna jest także kwestia stworzenia mechanizmu pozwalającego tym najmniejszym czy dopiero rozpoczynającym swoją działalność na aplikowanie o środki. Przecież liczy się tak naprawdę to, co chcą zrobić i jak tym samym pomogą danej społeczności, a nie to, ile osób zatrudniały w ostatnim roku, czy miały wystarczający (wystarczający według kogo?) obrót. Formuła grantu globalnego, czyli w dużym uproszczeniu – przyznawania małych grantów małym projektodawcom przez „pośredników” – duże organizacje, może być tutaj bardzo pomocna. Pozwoliłoby to tym najmniejszym na aplikowanie

o środki, które rzeczywiście są w stanie wydać i zrealizować za ich pomocą projekt, uprościłoby procedury i zachęciło do działania.

Kto płaci za błędy

Dotykamy tu kolejnego, poważnego problemu – zrzucenia całej odpowiedzialności na barki projektodawców. Nie tylko odpowiedzialności, ale także ewentualnych skutków niepowodzenia.

Wiadomo, że przy rozdawaniu pieniędzy publicznych (czy jakichkolwiek innych) mogą pojawić się nieprawidłowości, mogą zdarzyć się nieuczciwi projektodawcy. Czy jednak złodziej połąsiłby się na minimalną kwotę dofinansowania, czy raczej na duży projekt? Procedury aplikacyjne, gwarancje i system rozliczania dla małych projektów i tych milionowych jest taki sam. Dlaczego? Nie ma tu satysfakcjonującej odpowiedzi.

Nie dość, że system nie rozróżnia wielkości projektów, to jeszcze administracja państwowa zabezpieczyła się na okoliczność statystycznego i nieuniknionego błędu kosztem projektodawców. Skoro zakładano, że pewien bardzo niewielki procent pieniędzy będzie wydatkowany nieprawidłowo, to czy nie można było stworzyć np. funduszu pokrywającego straty skarbu państwa, zamiast kazać projektodawcom dostarczać tony faktur, poświadczeń i zabezpieczeń? Przecież i tak żadna z instytucji zatwierdzających płatności, przekopujących te góry dokumentów nie jest w stanie ogarnąć całości na tyle, aby wykluczyć ze stuprocentową pewnością wszystkie fałszerstwa. Jedynym pocieszeniem może być chyba fakt, że projektodawca będzie tak zmęczony produkowaniem kolejnych dokumentów, że nie będzie mu się chciało szukać dziur w systemie, aby wykorzystać je do jakichś niecznych celów.

Już w tej chwili audytorzy mający doświadczenie z funduszami unijnymi pokazują nieprawidłowe położenie akcentów w kontroli wydatków. Zamiast stworzyć prawidłowy mechanizm na poziomie Polska – Komisja Europejska, wymyślono mnóstwo obciążeń dla projektodawców. Nawet jeśli instytucja wdrażająca popełni błąd (a tych jest całe mnóstwo), to i tak projektodawca ma za to zapłacić.

Na domiar złego Komisja kontrolując prawidłowość wydatków oprócz losowo (lub nie) wybranych projektodawców kontrolować będzie instytucje odpowiedzialne w Polsce za wdrażanie Funduszy Strukturalnych na każdym szczeblu. Być może właśnie dlatego wszystkie te instytucje próbują się zabezpieczyć kosztem projektodawców. Pozostaje więc zadać na koniec pytanie: dlaczego by nie stworzyć takiego systemu, w którym za popełnianie błędów płaci ten, kto je popełnił, a nie ten kto jest najsłabszy?

Anna Kozieł

Rentgen RZL-u

W październiku 2005 r. ukazał się raport z badania „Ocena systemu zarządzania i wdrażania Sektorowego Programu Operacyjnego Rozwój Zasobów Ludzkich (SPO RZL) 2004-2006”, zleconego przez Departament Zarządzania Europejskim Funduszem Społecznym Ministerstwa Gospodarki i Pracy.

Badanie podzielono na trzy fazy, a opublikowany raport obejmuje zakończone już: fazę I i II. Faza I dotyczy oceny funkcjonowania instytucji zarządzającej i instytucji wdrażających w procesie realizacji programu. Faza II odnosi się do dynamiki wdrażania tego programu operacyjnego. Natomiast faza trzecia dotyczy będzie funkcjonowania instytucji wdrażających w procesie realizacji poszczególnych zadań. Ocenę przeprowadził zespół ewaluatorów zewnętrznych z Grupy Doradczej Sienna.

Analizie poddano trzy procesy zarządzania i wdrażania programu: kontraktowanie, przepływy finansowe i monitorowanie, a kryteriami oceny procesu zarządzania były: skuteczność, efektywność, bezpieczeństwo środków publicznych, przejrzystość przyznawania pomocy i partnerstwo. W czasie badania wykorzystano różnorodne narzędzia badawcze, od analizy dokumentacji poprzez indywidualne wywiady pogłębione i zogniskowane wywiady grupowe, aż po wywiady ankietowe.

W kontekście prac nad systemem wdrażania Funduszy Strukturalnych w Polsce w latach 2007-2013, bardzo istotne wydają się być wnioski, jakie przedstawili autorzy raportu w odniesieniu do otoczenia prawnego i instytucjonalnego, sposobu kontraktowania, wydatkowania i aplikowania w ramach SPO RZL.

Otoczenie prawne

Analiza otoczenia prawnego systemu Sektorowego Programu Operacyjnego Rozwój Zasobów Ludzkich prowadzi do wniosku, że powoduje on zmniejszenie efektywności i skuteczności systemu wdrażania i zarządzania. System jest przeregulowany, czego przykładem jest wymóg, aby dokumenty szczebla operacyjnego (umowy, wnioski) były ustalone w formie rozporządzenia, co prowadzi do usztywnienia systemu i jest jedną z zasadniczych barier.

Po drugie, jak podkreślają autorzy raportu, prawo jest niespójne i nie najlepszej jakości. Opóźnienia w realizacji SPO RZL wynikające z samego tylko braku spójności pomiędzy aktami prawnymi oszacowano na średnio 6 miesięcy.

Kolejnym istotnym problemem, na który wskazuje badanie, jest konflikt wymagań proceduralnych: jednostki finansów publicznych mogą zaciągać zobowiązania tylko na dany rok budżetowy, tymczasem realizacja projektów wymaga zaciągania zobowiązań na dłuższe okresy. Z kolei dzielenie zamówienia na części narusza ustawę „Prawo zamówień publicznych”. W związku z tym konieczne jest uelastycznienie regulacji.

System instytucjonalny

Kolejną barierą jest system instytucjonalny. Instytucje pośredniczące miały pełnić funkcje nadzoru merytorycznego nad obszarami objętymi wsparciem, ale nie zostały wyposażone w odpowiednie kompetencje. Zajmują się głównie koordynacją działań, co prowadzi do wniosku, że nie wnoszą one istotnej wartości dodanej do systemu zarządzania i wdrażania. Zamiast tego powodują obniżenie efektywności systemu poprzez wydłużenie czasu trwania procesów i powielanie czynności kontrolnych. Skuteczność i efektywność działania instytucji pośredniczących jest podobna jak w innych instytucjach wdrażania, wadą są więc rozwiązania systemowe. Autorzy raportu rekomendują w tym zakresie rezygnację z instytucji pośredniczącej. Pośrednik między instytucją wdrażającą a instytucją zarządzającą nie jest ich zdaniem w ogóle potrzebny.

Również Komitety Sterujące, wykonując czynności kontrolno-monitorujące, dublują kompetencje innych instytucji.

Co więcej, badacze proponują podział SPO RZL na mniejsze programy, bardziej jednolite tematycznie, tak aby mogły je wdrażać poszczególne ministerstwa.

Kontraktowanie

W swoim raporcie Grupa Doradcza Sienna stwierdza, że stopień zakontraktowania można uznać za właściwy – osiąga on poziom ok. 30% dostępnych na lata 2004-2006 środków. Jest to jednak liczba myląca: w 2004 r. praktycznie nie kontraktowano w procedurze konkursowej (tylko 0,2% planu). Należy więc zwiększyć dynamikę kontraktowania w tej procedurze. Natomiast w procedurze pozakonkursowej kontraktowanie trwa zbyt długo: kilka do kilkunastu miesięcy.

Kolejny wniosek dotyczy wymagań formalnych. W konkursowym schemacie wyboru projektów wymagania dotyczące dokumentacji konkursowej nierzadko odbiegają od wymagań, opisanych

w „Poradniku dla Beneficjentów”. Jest to przyczyna odrzucania wielu wniosków z przyczyn formalnych. Wymogi dotyczące załączników do wniosku wskazują, zdaniem autorów raportu, na brak zaufania do beneficjentów. Problemem jest wymaganie poświadczenia przez notariusza lub radcę prawnego.

Ponadto podkreślono, że w procesie kontraktowania występują niekorzystne spiętrzenia pracy, związane z cyklicznością procesu aplikowania w konkursach zamkniętych. Aby unikać spiętrzeń wniosków, postuluje się szersze stosowanie konkursów otwartych oraz intensywną kampanię promocyjną dla beneficjentów, zachęcającą ich do składania wniosków przez cały dopuszczalny okres, a nie tuż przed końcowym terminem.

Poziom wydatkowania

Kolejną istotną kwestią jest niski poziom wydatkowania. Przyczyną takiego stanu rzeczy jest przede wszystkim procedura weryfikacji wniosku o płatność. Autorzy raportu wskazują na zbyt dużą ilość wymaganej dokumentacji pomocniczej przy wnioskach o płatność, co wydłuża proces weryfikacji tych wniosków.

Ponadto proces przepływów finansowych jest zakłócony przez opóźnienia w procesie obiegu dokumentów potwierdzających wydatki – średnio trwa on aż 6 miesięcy. Oznacza to, że ostatnie wydatki, jakie mogą ponieść beneficjenci w ramach alokacji 2004 r. muszą przypadać na okres do końca czerwca 2006 r. Etap weryfikacji wydatków stanowi istotną barierę w procesie refundacji środków. Sytuacja w tym względzie może się jeszcze pogorszyć, ponieważ nastąpi wzrost liczby wniosków o płatność. Efektywność tego procesu mogłoby poprawić badanie przez jednostki wdrażające dokumentów pomocniczych nie od wszystkich wnioskodawców, jak obecnie, lecz badanie na próbie. Spowodowałoby to większą drożność systemu i paradoksalnie, mniejszą ilość błędów przy kontroli – przeciążone instytucje kontrolujące, badające 100% dokumentów, są po prostu mniej efektywne.

Kolejna grupa uwag odnosi się do kosztów kwalifikowanych. Jak wynika z raportu, są one zbyt precyzyjnie definiowane, co wywołuje kolejne trudności, tzw. efekt „kuli śniegowej”, czyli konieczność ciągłego interpretowania regulacji, dotyczących wydatków. Instytucje zarządzające mogłyby mieć większy wpływ na ocenę, co jest kosztem kwalifikowalnym. Przy weryfikacji kosztów brakuje reguł, stąd też ocena jest oparta na intuicji oceniającego, co może powodować znaczące różnice w uznawaniu kosztów za kwalifikowalne bądź nie.

Niska jakość wniosków

Instytucje wdrażające podkreślają niską jakość składanych wniosków. Najczęstsze zarzuty dotyczą braku umiejętności skompletowania załączników, braku właściwego wypełnienia wszystkich pól wniosku, a także słabej jakości merytorycznej wniosku – braku spójności wewnętrznej projektów, niewystarczającej precyzji w określaniu budżetów, braku spójności celów projektu z celami działań itp. Jakość wniosków jest niska nie tylko z powodu wysokich wymagań, stawianych przez program, ale jak wykazały badania, wymagania te są często dodatkowo zawyżane przez niektóre jednostki wdrażające i Komisję Oceny Projektów. Niska jakość wniosków powoduje obniżenie dynamiki kontraktowania, na przykład w Działaniu 2.3 „Rozwój kadr nowoczesnej gospodarki” w schemacie a „Doskonalenie umiejętności i kwalifikacji kadr”, wdrażanym przez PARP, po ocenie formalnej i merytorycznej do realizacji zakwalifikowano tylko ok. 10% wniosków. Zagadnienia wymagań instytucji i ocena, czy są one zbyt wysokie i czy są zrozumiałe dla wnioskodawcy, będą przedmiotem trzeciej fazy badania.

Pracownicy instytucji wdrażających

Jak wskazuje raport, pracownicy zaangażowani we wdrażanie SPO RZL to ludzie młodzi – (88% nie ukończyło do 35 roku życia), dobrze wykształceni (94% ma wykształcenie wyższe) i o krótkim stażu pracy w instytucji wdrażającej (84% pracuje tam nie dłużej niż dwa lata). Zarobki są oceniane przez pracowników jako zbyt niskie – 80% płac nie przekracza 2000 zł. Niskie płace są główną przyczyną dużej rotacji personelu tych instytucji. Jest to ważna i kosztowna bariera wdrażania programu, podobnie jak zbyt mała, w ocenie pracowników, liczba zatrudnionych przy programie i w związku z tym zbyt duże ich obciążenie pracą. Zmiana polityki kadrowo-płacowej w instytucjach zarządzających i wdrażających SPO RZL wydaje się być jednym z warunków poprawy całego systemu.

Koszt administrowania SPO RZL obliczony na podstawie badania instytucji wdrażających wynosi 1,06% planowanych wydatków na lata 2004-2006, z czego 80% stanowią koszty wynagrodzeń. Warto pamiętać, że przy wdrażaniu funduszy przedakcesyjnych koszt ten był dużo wyższy i kształtował się na poziomie 5-7% budżetu programu.

Pozostałe wnioski z raportu

Autorzy raportu zwracają ponadto uwagę, że czynnikiem obniżającym skuteczność wdrażania w procedurze pozakonkursowej jest nieprzygotowanie z dostateczną starannością dokumentacji przetargowej. Wprowadzane są do niej zmiany, wynikające z protestów oferentów. Wszystko to powoduje wy-

dłużenie procedury przetargowej. Pozakonkursowy proces wyboru projektów jest długotrwały – średnio trwa 2 miesiące, ale często 3 miesiące albo dłużej.

Kolejna grupa uwag odnosi się do procesu monitorowania. Proces ten jest nadmiernie rozbudowany. Przyjęto zbyt dużo wskaźników, co powoduje konieczność dodatkowej pracy sprawdzających, a same sprawozdania są zbyt obszerne. Autorzy raportu postulują stworzenie modułu finansowego, który zawierałby generator wniosków płatniczych dla beneficjentów. Pozwoliłoby to na przyspieszenie procesu refundacji wniosków.

Brakuje również koordynacji przepływu informacji między instytucjami wdrażającymi i instytucją zarządzającą. Jednostki wdrażające rozumieją w różny sposób procedury i pojęcia, stosowane przy wdrażaniu SPO RZL. W raporcie znalazła się także sugestia, że powinna powstać baza danych

pytań i odpowiedzi (FAQ), co usprawniłoby proces wdrażania.

Uwagi i postulaty, zebrane w raporcie Grupy Doradczej Sienna mają służyć usprawnieniu sposobu wdrażania Sektorowego Programu Operacyjnego Rozwój Zasobów Ludzkich w okresie, który pozostał do jego zakończenia, czyli do końca 2006 r. Jednak wnioski te powinny być także uwzględnione przy tworzeniu systemu wdrażania na lata 2007-2013, zwłaszcza, że w tym okresie środki, które będą przeznaczone do wydatkowania, będą nieporównywalnie większe.

Tekst raportu jest dostępny na stronie: www.fundusze-strukturalne.gov.pl

Opracował Przemysław Cbmieł

Okiem żołnierza pierwszej linii

Owłasnym doświadczeniu z wdrażania projektów dofinansowanych z Funduszy Strukturalnych i o perspektywie niewielkiej organizacji pozarządowej opowiada **Zdzisław Kochanowicz** z **Mazowieckiego Centrum Przedsiębiorczości**.

P Powiedz proszę coś o organizacji, z którą jesteś związany.

Działamy w lokalnej, mazowieckiej organizacji, koncentrującej się na obszarach wiejskich, w powiecie Maków Mazowiecki. Dwa główne filary naszej organizacji to aktywność lokalna i przedsiębiorczość. Nasze Stowarzyszenie było pierwowzorem dla tworzenia Gminnych Centów Informacji w ramach projektu Pierwsza Praca. Jesteśmy członkami sieci Agro-Info. Naszymi promotorami, można powiedzieć, że naszymi rodzicami chrzestnymi, jest FISE (Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych) i Radom (Radomskie Centrum Przedsiębiorczości). To z nimi realizowaliśmy pierwsze większe projekty i to wtedy wszystko ruszyło...

P Ilu jest członków w Stowarzyszeniu?

– Obecnie mamy 28 członków.

P Jak zorganizowana jest praca, biuro?

– Nasze stowarzyszenie powstawało z dużą przychylnością władz gminnych szczególnie

św. pamięci już dzisiaj pana wójta. To z nim umówiliśmy się, że zaadaptujemy bardzo zaniedbany obiekt. Zainwestowaliśmy dużo pracy społecznej, jako wolontariusze, i mamy teraz bardzo ładne pomieszczenia: dwie sale szkoleniowe i dwie sale biurowe, za które przez prawie trzy lata nie płaciliśmy w ogóle i wliczaliśmy sobie jako wkład własny w różne projekty. Natomiast w tej chwili, przy nowym panu wójcie, uzgodniliśmy, że płacimy za media. Za metraż nadal nie płacimy.

P Ile osób zatrudniacie na etacie?

– W naszym stowarzyszeniu nie ma ani jednego etatu.

P Jaki jest Wasz roczny budżet?

– Przez te wszystkie lata stopniowo rósł i w tym roku zamknął się w kwocie około miliona złotych.

P Bez żadnego pracownika na etacie? A księgowy?

– Księgowy jest u nas na zlecenie. Wszystko realizujemy w podziale na programy i przy każdym z nich zatrudnieni są ludzie na umowy zlecenie. Jest też część osób, głównie z Zarządu, związana ze Stowarzyszeniem na stałe, a one z kolei mają swoją działalność gospodarczą i robią też różne rzeczy poza działaniem w Stowarzyszeniu. Ja na przykład prowadzę swoją działalność gospodarczą, w Sto-

warzyszeniu pełnię funkcję wiceprezesa, a oprócz tego na co dzień zajmuję się pisaniem wniosków i zabieganiem o fundusze dla naszej organizacji. Realizowaniem tych projektów, na które uda się pozyskać wsparcie, zajmują się inni, zatrudnieni w ramach umów zleceń.

● Czyli pracujecie w zespołach projektowych?

– Tak. Trafne określenie – zespoły projektowe. I dlatego każda z osób u nas specjalizuje się w pewnym obszarze tematycznym. Mamy dość mocny zespół związany z systemami jakości zdrowotnej żywności, czyli z obszaru rolno-spożywczego. Działa u nas ośrodek informacji z zakresu systemów jakości HACCAP, dostaliśmy w tej chwili akredytację do działania 2.1 „Doradztwo” z SPO WKP, z PARP. Czyli można powiedzieć, że jest to nasza mocna strona. Mamy nawet uprawnienia od amerykańskiej firmy Bridgewood do nadawania certyfikatów. Ja z zamiłowania i wykształcenia jestem kucharzem, jestem mistrzem zawodu kuchmistrzostwa i kończyłem technologię żywienia. I w zasadzie nasi eksperci wywodzą się z tej linii, z technologów żywienia. Jesteśmy specjalistami, dość dużo robiliśmy szkoleń dla PHARE 2001 dla Mazowsza. Teraz prowadzimy program w ramach sieci Agro-Info, też szkolenia z zakresu systemów jakości zdrowotnej.

● Przypuszczam, że w Warszawie organizacja podobna do Waszej miałaby dużą konkurencję. Jak to wygląda z perspektywy Makowa Mazowieckiego?

– Problem jest bardziej złożony. Wśród podmiotów działających na terenie naszego miasta bezpośredniej konkurencji nie mamy. Konkurencją dla nas są firmy z Warszawy. W wielu przetargach czy konkursach startują duże i doświadczone firmy z Warszawy, naturalnie eliminując w przedbiegach takich jak my. Dlatego też, to my wychodzimy w kierunku pieniędzy płynących z Warszawy, staramy się odwrócić sytuację i stać się konkurencją w tych miejscach, gdzie możemy wygrać znajomością obszaru, środowiska i specyficznych jego problemów.

● Mówiłeś, że macie milionowy roczny budżet. Skąd te pieniądze?

– Część to są środki przedakcesyjne – oczywiście PHARE; również podwykonawstwo dla innych – głównie firm; no a ostatnio I działanie Equala.

● Czyli po pieniądzach przedakcesyjnych w naturalny sposób sięgnęliście po środki pochodzące z funduszy strukturalnych?

– Dość gładko. Okazało się, że aplikowanie o te

środki nie jest dla nas większym problemem. Schody zaczęły się później.

● Schody?

– Wygraliśmy projekt w ramach działania 2.3 Reorientacja zawodowa osób odchodzących z rolnictwa, wdrażanego przez Wojewódzki Urząd Pracy. Jest to projekt o budżecie około 400 tys. Złożyliśmy takie zabezpieczenia, jakich wymagano od nas – kwoty in blanco plus poręczenia – moje i prezesa, który posiada majątek i prowadzi działalność gospodarczą. Przyjechaliśmy do domu szczęśliwi. I po jakimś czasie okazało się, że jest problem. Jakiś prawnik zdecydował, że to nie wystarczy. Zapadła decyzja, że musimy dostarczyć dodatkowe zabezpieczenie. I tak już trzeci miesiąc się ciągnie ta przepychanka. W praktyce oznacza to, że nie zaczęliśmy realizować tego projektu i w ogóle nie wiadomo, czy zaczniemy. Co znaczące, w drugim projekcie, na który otrzymaliśmy dofinansowanie, tyle że w działaniu 2.5 Promocja przedsiębiorczości, wdrażanym przez Urząd Marszałkowski, te zabezpieczenia wystarczyły i projekt jest w trakcie realizacji.

● To zatrzymajmy się na chwilę przy tym drugim projekcie. Czy w trakcie samej realizacji są jakieś problemy inne niż normalnie, o którym można myśleć, że wynikają ze specyfiki źródła finansowania czyli funduszy strukturalnych.

– W realizacji? Raczej nie ma takich problemów. Jeśli w tym konkretnym projekcie mamy jakiś problem, to wynika on raczej ze specyfiki zagadnienia czyli np. dotacji pomostowych czy dotacji inwestycyjnych, których możemy udzielać przedsiębiorcom. I tu ujawniają się dwie postawy: z jednej strony duże zainteresowanie tego rodzaju wsparciem firm z Warszawy i co się z tym wiąże naciski, groźby i tego rodzaju historie, komu trzeba dać, z drugiej zaś strony mamy lokalne przedsiębiorstwa, które się tego boją. My mamy u nas rozeznanie, wiemy, komu to by mogło pomóc, ale oni nawet namawiani przez nas mają duże opory, żeby z tej pomocy skorzystać. Pojawia się problem świadomości. A my mamy duży dylemat, co z tym zrobić.

● Z tego co mówisz, to prawdziwa przepaść, jeśli chodzi o świadomość i tak naprawdę chyba też wiedzę i pewność siebie. Czy w związku z tym Wasza organizacja stara się jakoś niwelować te różnice między Makowem a stolicą?

– Tak, zaczęliśmy już w okresie przedakcesyjnym w ramach programów zleczanych przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. Wymyśliliśmy wtedy taki projekt, w którym współpracowaliśmy ze

szkołami wiejskimi. Razem z nimi pisaliśmy wnioski, a potem pomagaliśmy im je realizować. Szkoły mogły zobaczyć, że tak się da i że to się udaje. No i wtedy były duże możliwości zakupu sprzętu, więc pozostawał też namacalny efekt w postaci komputera, ksera, telefonu itp. My im pomagaliśmy, organizując dla nich szkolenia z obsługi tego sprzętu. Generalnie projekt cieszył się dużym powodzeniem i z całą pewnością pokazał tym, z którymi współpracowaliśmy, że mogą i umieją sięgać po inne pieniądze niż te, które im się należą z gminy. No i te nasze szkolenia miały też walor jednoczący społeczność – uczyć się komputerów przychodzili wszyscy, nie tylko młodzi. Było też sporo osób w wieku średnim, dla których to wszystko to była całkowita nowość. Bardzo dużo osób wtedy przeszkoliliśmy. Z akcji promocyjnych to mieliśmy szereg działań promujących Unię Europejską i wiedzę o niej przed referendum. Staraliśmy się przybliżyć normalnym ludziom, o co w tym wszystkim chodzi. Potem nawet byliśmy zaproszeni do pałacu Prezydenta, żeby u jego boku czekać na wyniki.

● A czy możesz powiedzieć, jaki element decyduje o tym, że lokalna organizacja sięga po pieniądze unijne?

– To nie jest do końca takie proste. Organizacje to ludzie, którzy w nich działają. Ja miałem szczęście w życiu, bo spotkałem Radom, bo spotkałem FISE. No, a potem pomogło mi moje zacięcie i upór. Na przykład musiałem sam się nauczyć obsługi komputera, a to w moim wieku bardzo boli. Kolejnym ważnym elementem było to, że udało mi się zakwalifikować do programu na specjalistów EURO-NGO. Już tam nauczyłem się podstaw i potem zacząłem nosić teczkę za prof. Sobczakiem i pracować przy innych naukowcach z tej tematyki. To trwało rok, ale dzięki temu uważam, że jestem naprawdę dobrze przygotowany do prowadzenia działań w mojej organizacji zarówno bezpośrednio związanych z UE, jak i takich, jak aplikowanie o dotacje z funduszy strukturalnych. Teraz mogę to robić samodzielnie i bez specjalnej pomocy, a nawet sam pomagam innym. Innym problemem jest to, na co można pisać projekty i to jak, to się zderza z oczekiwaniami społeczności np. w stosunku do szkoleń. Ludzie są bardzo roszczeniowi, jak im się proponuje szkolenia w trakcie kursu ośmiodniowego, 100-120 godzin, to oni mówią, że to ich interesuje tylko pod warunkiem, że dostaną gwarancję, że po ukończonym kursie dostaną pracę.

● Czyli potrzeby są źle zbadane...

– Myślę, że tak. I zaczynam to coraz głośniej mówić, jako żołnierz pierwszej linii. Bo my dość dużo takich szkoleń teraz robimy. I jeśli chodzi o

ludzi to, nieważne gdzie, nikt nie chce iść na kurs, tylko po to, żeby podnieść swoje kwalifikacje. Jedyłą motywacją jest to, że dostanie potem pracę.

● To dość przerażające.

– Myślę, że za rok nie będzie chętnych na szkolenia. I jednym z najpoważniejszych problemów będzie brak beneficjentów. Drugim takim elementem będzie, to że pracodawca nie będzie chciał wysłać na szkolenie. Bo rzadko poruszonym tematem jest to, że małe i średnie przedsiębiorstwo w Warszawie nijak się ma do małego i średniego przedsiębiorstwa na terenach wiejskich.

Wyobraźmy sobie typowe małe przedsiębiorstwo (w tej chwili mikroprzedsiębiorstwo) w Warszawie: zatrudnia ono 3-4 osoby. Takie przedsiębiorstwo na terenach wiejskich jest już średnim przedsiębiorstwem. Małe to jest jednoosobowe. I teraz, jeśli szkolenie jest adresowane do małych, to przedsiębiorstwo na wsi musi się zamknąć na ten czas, nie ma działalności, nie ma utargu, nie ma produkcji i jedzie na szkolenie, które mu – praktycznie rzecz biorąc – nie daje wiele w takiej krótkiej perspektywie czasowej. W ogóle przedsiębiorstwom na wsi jest o wiele trudniej nawet w prozaicznych sprawach codziennych, urzędowych. Wszędzie jest daleko. Tu nikt nic nie załatwi w parę godzin, na wszystko potrzeba co najmniej jednego dnia. I to stwarza barierę psychologiczną w ludziach. Oni po prostu mówią: „Nam się nie chce, cały dzień zepsuty, cały dzień zmarnowany. My nie chcemy”.

● To co mówisz, wydaje mi się łączyć z kwestiami bardziej ogólnymi, z całym „systemem”. Czy mając takie obserwacje, próbujecie je przekazać dalej? Np. konsultując dokumenty programowe?

– Zaproszeni zostaliśmy do konsultacji NPR-u przez Ministerstwo Gospodarki. Przyznam szczerze, że przysiadłem kilkakrotnie od tego tekstu i to, co z doświadczenia już wiedziałem, że dotyczy organizacji pozarządowych, to pobieżnie zobaczyłem. Ale to było za ciężkie dla mnie, za bardzo ogólne. No i po ludzku nie mam czasu.

● A jak się tak zejdzie niżej, na bliższe Wam dokumenty takie jak strategie rozwoju województwa mazowieckiego albo jeszcze niżej, strategię rozwoju Makowa Mazowieckiego.

– Nie za bardzo odczuwam przełożenie bezpośrednie – strategia a my, nasze codzienne działanie. Strategia jest dokumentem, nie chciałbym urazić decydentów, strategia jest dokumentem potrzebnym, no bo jest, ale raczej martwym, bo nikt do niej za często nie zagląda. Nie widać, żeby ktoś próbował ją wprowadzić w życie.

● No to wróćmy do Waszej codziennej pracy. Realizujecie projekty z pieniędzy unijnych. Naturalne jest na pewno to, że napotykanie na różnego typu przeszkody. Powiedz, jak staracie się je pokonać? Raczej robicie to sami? Pytacie instytucje wdrażające? Zwracacie się do tzw. organizacji infrastrukturalnych? Do specjalistów EURO-NGO?

– Korzystamy najczęściej z prywatnych znajomości, które zostały zawarte w ramach projektu, ale z takich prywatnych sympatii, w których nie boimy się powiedzieć czegoś naprawdę. I przyznać, że z czymś mamy problem. I uwierzyć, że to nie wyjdzie poza krąg rozmówców. Natomiast jeśli chodzi o informacje, to był okres, kiedy najczęściej odwiedzaną stroną była nasza strona ngo.pl. Później była dość fajnie rozwijana strona OŠKI. Tak, że nawet nasze dziewczyny zrobiły dwa projekty nastawione na kobiety wiejskie. Teraz już rzadziej tam zaglądamy.

● Przestaliście zaglądać. To czego oczekujecie po portalu dla organizacji pozarządowych? Jaki powinien być, żeby był dla Was atrakcyjny?

– Oczywiście głównym tematem dla takich organizacji jak moja, są informacje o konkursach. Ale takie, które będą zrozumiałe i które będziemy mogli pokazać innym, tym, którzy zaczynają. Przekonać ich, że mogą. Czyli taki dodatkowy pakiet, który

przekładałby to wszystko na coś bardzo prostego, na konkretne działania. Bardzo trudno jest doczytać się organizacji początkującej, czy ona ma szansę w jakimś konkursie czy nie. Wbrew pozorom. Teoretycznie w takim ogłoszeniu jest wszystko napisane. Ale jest bardzo trudno tym organizacjom się tego dopatrzeć. Jakby było coś takiego – taki elementarz działań krok po kroku. Czytając to: najpierw zajrzyj do statutu, czy tam jest napisane to i to, później zajrzyj, czy wymagane jest doświadczenie czy tylko można dostać za to dodatkowe punkty itp. No i można by też podpowiedzieć takie rozwiązania, że jak boisz się sam albo masz małe możliwości, to znajdź kogoś, z kim się możesz dogadać, zbudować partnerstwo lub konsorcjum. To powinno się tam znaleźć. Inaczej portal jest za trudny.

● A odchodząc od portalu, czy myślisz, że ogłoszenia o konkursach i te wszystkie wielostronnicowe dokumenty są za trudne? Czy trzeba je zmieniać, jeszcze bardziej upraszczać?

– Nie, nie są. Organizacje też muszą podjąć wysiłek. Nie można obniżać poziomu. Po prostu w środowisku organizacji konieczne są jakieś systemy jakości. Potrzebny jest rozwój i profesjonalizacja.

Dziękuję za rozmowę.

Rozmawiała Ewa Kolankiewicz

Rok programu LEADER w Polsce

Po wielu miesiącach przygotowań kończy się podpisywanie umów na realizację pierwszego schematu (etapu) Pilotażowego Programu LEADER+. W ponad 170 miejscach w Polsce rozpoczną się prace, które mają doprowadzić do powstania tzw. lokalnych grup działania. W ten oto sposób zainicjowane zostanie praktyczne wdrażanie, tego najbardziej popularnego w Europie programu rozwoju wsi. Poniżej znajduje się krótkie przypomnienie istoty Programu oraz refleksje dotyczące pierwszego roku wdrażania.

Dla wszystkich, którzy jeszcze nie słyszeli o programie LEADER

LEADER jest programem bezzwrotnej pomocy Unii Europejskiej, wspierającym rozwój obszarów wiejskich. W Europie jest realizowany od 1991 roku. Początkowo był pewnego rodzaju eksperymentem,

w ramach którego wprowadzano nowy model rozwoju obszarów wiejskich. Pozytywne efekty i duże zainteresowanie wpłynęły na decyzję o jego kontynuacji i stopniowym rozszerzaniu.

Bodaj najważniejszym elementem Programu jest powstawanie i funkcjonowanie lokalnych grup działania, partnerstw lokalnych instytucji, skupiających kluczowe dla danego obszaru podmioty. Zasadą jest zaangażowanie podmiotów zarówno z sektora publicznego (np. samorządów i jednostek im podległych), sektora społecznego (organizacji pozarządowych), jak i sektora prywatnego (przedsiębiorców), przy czym sektor publiczny nie może mieć więcej niż 50% głosu w organach podejmujących najważniejsze dla partnerstwa decyzje.

Obecnie funkcjonuje 938 lokalnych grup działania realizujących projekty na przeważającej części ob-

szarów wiejskich wszystkich państw członkowskich „starej Unii” (15 państw). Lokalne grupy działania obejmują obszary wiejskie zamieszkałe przez od 10 do 100 tysięcy mieszkańców, spójne pod względem geograficznym, gospodarczym, historycznym, kulturowym, przyrodniczym (nie mają znaczenia granice administracyjne, a niekiedy wręcz preferowane jest tworzenie grup wykraczających poza te granice). LEADER to przede wszystkim nowy sposób działania polegający na zintegrowanym, oddolnym budowaniu inicjatyw i podejściu terytorialnym, czyli ściśle związanym z obszarem, na którym jest realizowany.

Celem Programu jest zachęcenie różnych lokalnych podmiotów do wspólnego opracowania programów (strategii) zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich z wykorzystaniem lokalnych zasobów. Najważniejsze przesłanki opracowania takich programów dotyczą:

- wzmocnienia dziedzictwa przyrodniczego i kulturowego;
- wzmocnienia lokalnej gospodarki w celu udziału w tworzeniu miejsc pracy;
- poprawienia zdolności organizacyjnych ich społeczności.

Aktywność powołanej na danym terytorium Lokalnej Grupy Działania skupiać winna się wokół przynajmniej jednego z czterech tematów:

- jak najlepsze **wykorzystanie zasobów naturalnych i dziedzictwa kulturowego**;
- poprawa **jakości życia** na obszarach wiejskich;
- tworzenie **wartości dodanej produktów lokalnych**, w szczególności dzięki wspólnym działaniom ułatwiającym małym producentom dostęp do rynków;
- **wykorzystanie nowych technologii i know-how** dla **zwiększenia konkurencyjności** produktów i usług pochodzących z obszarów wiejskich.

Pierwsze refleksje z wdrażania

Podział na dwa schematy – pytanie o tych, którzy przegrają...

Bardzo ważną cechą polskiego pilotażu Programu jest to, że po wielu debatach został jednak ostatecznie wprowadzony jako działanie w Narodowym Planie Rozwoju 2004–2006, a następnie do Sektorowego Programu Operacyjnego Restrukturyzacja i Modernizacja Sektora Żywnościowego oraz Rozwój Obszarów Wiejskich.

Polska wersja Programu poważnie różni się jednak od Inicjatywy Wspólnotowej LEADER funkcjonującej w Unii. Przede wszystkim okres jego wdrażania został podzielony na dwa etapy – nazywane schema-

tami. Do pierwszego, przeznaczonego na tworzenie Lokalnej Grupy Działania, działalność informacyjną i szkoleniową oraz tworzenie programu (zwanego nieco na wyrost „Zintegrowaną Strategią Rozwoju Obszarów Wiejskich”) mogły przystąpić samorządy gminne i organizacje pozarządowe. W drugim schemacie, powołane i zarejestrowane w formie fundacji, stowarzyszenia lub związku stowarzyszeń Lokalne Grupy Działania będą mogły wystąpić o środki na wdrażanie opracowanej strategii.

Podział na dwa etapy – schematy stwarza szansę na stopniowe budowanie Lokalnej Grupy Działania – lokalnego partnerstwa instytucji publicznych, społecznych i komercyjnych.

Wbrew obawom wielu sceptyków do pierwszego schematu złożono aż 249 wniosków, z których zakwalifikowano do realizacji 174. Wnioskodawcy ci przystępują teraz do przygotowania strategii, tworzenia i rejestrowania grupy.

Tu jednak rodzi się pytanie, co stanie się z ponad połową grup, którym uda się zmobilizować lokalne podmioty i po wielomiesięcznych spotkaniach i debatach oraz obowiązkowej rejestracji sądowej opracują strategię, jednak nie otrzymają dofinansowania w tzw. schemacie II (przewiduje się, że wystarczy środków dla ok. 80 grup). Zdecydowanie należy więc pomyśleć o wsparciu dla tych grup, które zarejestrują się i opracują program i nie będą mogły przystąpić do jego realizacji.

Długie procedury ograniczają czas na tworzenie lokalnych partnerstw

Z punktu widzenia ilości środków przeznaczonych na cały Sektorowy Program Operacyjny „Restrukturyzacja i modernizacja...” LEADER wydaje się być programem marginalnym, jednak przedłużające się terminy jego wdrażania stawiają pod znakiem zapytania możliwości osiągnięcia zakładanych w nim celów.

15 września 2004 ogłoszono nabór wniosków, po dwukrotnym przedłużeniu, proces ten zakończono 31 grudnia 2004. Procedura oceny formalnej oraz merytorycznej trwała kilka miesięcy i dopiero w sierpniu 2005 r. podpisano pierwsze umowy o dofinansowanie schematu I.

Jeżeli tworzenie partnerstw potrwa do wiosny 2006 r., a następnie zostanie ogłoszony nabór wniosków do schematu II, całkiem realne jest, że po podpisaniu umów Lokalne Grupy Działania będą miały tylko 2007 rok na wdrażanie „Zintegrowanej Strategii Rozwoju Obszarów Wiejskich” dla swojego terytorium. To z pewnością za mało czasu, aby pozytywna działalność nawet najlepszej grupy została w jakikolwiek sposób zauważona przez lokalną społeczność. Przy okazji podsumowania wdrażania programu LEADER II w Europie mówi się o tym, że

nawet jeden sześcioletni okres wdrażania programu to za mało, aby zauważyć realną zmianę, jaką przynosi funkcjonowanie na danym terenie LGD¹.

Wątpliwości co do formy prawnej Lokalnej Grupy Działania

Żadna z przyjętych w polskiej wersji Programu forma prawna – stowarzyszenie, fundacja lub związek stowarzyszeń nie pozwala w pełni na powstanie Lokalnej Grupy Działania jako lokalnego partnerstwa instytucji reprezentujących sektor publiczny, prywatny i społeczny. Stowarzyszenie jest korporacją osób – nie instytucji, fundacja nie ma charakteru członkowskiego, nie można więc do niej przystąpić ani też stać się nowym, kolejnym założycielem (fundatorem). Do związku stowarzyszeń podmioty prywatne mogą wchodzić tylko na zasadzie członków wspierających, a w opinii wielu radców prawnych, również samorządy nie powinny przystąpić do tak skonstruowanego podmiotu. Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi przygotowało co prawda propozycje (zwane wzorami!) statutów wszystkich form prawnych, jednak jest wysoce prawdopodobne, że niezawisłe sądy będą w różny sposób podchodziły do rejestracji tych podmiotów.

Nie wszędzie w Europie Partnerstwa mają charakter zarejestrowanej instytucji (np. w Finlandii), zdarza się, że mają formę organizacji pozarządowych (w Niemczech) lub spółki prawa handlowego nienastawionej na zysk (w Irlandii). W każdym państwie kwestie te mają swoje jednoznaczne rozstrzygnięcia. W Polsce potrzebna jest chyba interwencja w postaci zmiany jednej lub kilku ustaw, a najlepszym podmiotem, który może przyczynić się do uregulowania formuły prawnej partnerstwa gmin, organizacji społecznych i przedsiębiorców jest Rada Działalności Pożytku Publicznego. Należy jeszcze pamiętać, że pomimo powszechnych oczekiwań przyjęta w 2005 roku Ustawa o partnerstwie publiczno-prywatnym w żaden sposób nie rozstrzyga i nie ułatwia funkcjonowania partnerstwa międzysektorowego (takiego jak w programie LEADER).

Wątpliwości dotyczące sposobu finansowania

Z faktu, że polski pilotaż programu LEADER jest częścią Sektorowego Programu Operacyjnego „Restrukturyzacja i modernizacja...” wynika niestety dodatkowa, bardzo istotna komplikacja. Koszty kwalifikowane są pokrywane w 100%, ale jedynie na zasadzie zwrotu poniesionych wydatków. Oznacza to, że w 2006 i 2007 roku nowo powołane podmioty (Lokalne Grupy Działania), chcąc przystąpić do II schematu oraz realizować swój program, będą musiały dysponować 750 tysiącami złotych. Wyłożenie tych środków z budżetów lokalnych samorządów również może być utrudnione, ponieważ formalnie

LGD będą organizacjami pozarządowymi, które zgodnie z ustawą o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie mogą otrzymywać dofinansowanie ze środków publicznych, jedynie startując w konkursach.

W 2005 roku pojawiło się w Polsce kilka inicjatyw lokalnych banków spółdzielczych, które są zainteresowane udzieleniem kredytów dla lokalnych partnerstw. To bardzo dobry pomysł, wymaga on jednak tego, by samorządy uczestniczyły w zabezpieczeniu tych kredytów. I tu znowu pojawia się kwestia budżetów gmin i powiatów, które przygotowywane są jesienią roku poprzedniego. Co więcej, wiele samorządów w ogóle nie wyraża woli zaangażowania swoich budżetów w program, który nie ma charakteru inwestycyjnego. W tej bardzo istotnej kwestii finansowania II schematu zdecydowanie zabrakło odpowiedniej akcji informacyjnej.

Zagrożenie „podejściem administracyjnym”

Wprowadzenie pilotażu programu LEADER jest skomplikowane, ze względu na fakt, że program ten ma się przyczynić do wspierania oddolnych inicjatyw na polskiej wsi i kreowania aktywności. Z różnych powodów ponad 70% wniosków do schematu I zostało złożonych przez gminy i ich związki. Niestety często gminy pozostawiają wdrażanie Programu pojedynczym pracownikom, którzy rozumieją swoją rolę jedynie jako organizatora kolejnych szkoleń i spotkań dla różnych grup mieszkańców. Lokalna Grupa Działania i jej program (strategia) winny być tworzone przede wszystkim z udziałem kluczowych lokalnych liderów i instytucji. Dla przyszłego funkcjonowania partnerstwa niezwykle ważny jest sposób jego powoływania i przygotowania programu. Zamiast powołania możliwie szerokich grup inicjatywnych wiele gmin po fazie wstępnych szkoleń informacyjnych organizuje po prostu przetarg na „napisanie” zintegrowanej strategii. Gminy, które są zniechęcone koniecznością tworzenia kolejnych dokumentów strategicznych (strategie rozwoju, plany inwestycyjne, zagospodarowania przestrzennego, rozwoju lokalnego, rewitalizacji itd.) wolą w całości zlecić na zewnątrz opracowanie takich dokumentów. Dodatkowo są do tego niejako przymuszane zapisami ustawy o zamówieniach publicznych.

Środków z pilotażowego działania LEADER+ nie można wydać na inwestycje, dlatego można mieć nadzieję, że zostaną one zużyte na rozwój kapitału społecznego. Aby jednak to było możliwe, potrzebne jest podejście oddolne, angażujące mieszkańców – nie zaś podejście czysto administracyjne.

Podsumowanie

Wspieranie rozwoju oddolnego, angażującego lokalne społeczności wiejskie poprzez programy

typu LEADER stopniowo znajduje swoje miejsce na polskiej wsi. Wskazuje na to znacznie większe od oczekiwanego zainteresowanie Programem. Przy okazji dalszego programowania działań rozwojowych dla wsi należy wyciągać wnioski nie tylko z dobrej opinii o programie LEADER, lecz także z faktu utworzenia w Europie wielu dodatkowych Lokalnych Grup Działania, finansowanych ze środków krajowych lub regionalnych.

Propozycje nowego Funduszu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 wskazują jednoznacznie na gotowość do dalszego rozszerzania podejścia typu LEADER w kolejnych latach. Jest wysoce prawdopodobne, że w przyszłości lokalne partnerstwa na wsi będą zajmowały się nie tylko kwestiami społecznymi, lecz również szeroko rozumianym wprowadzaniem nowych funkcji na wsi, programami ochrony środowiska lub małymi inwestycjami, znanymi obecnie w Polsce z programu odnowy wsi. Będzie to możliwe dopiero wtedy, kiedy pojawią się mechanizmy finansowe, umożliwiające Lokalnym Grupom Działania rzeczywiste zarządzanie środkami w postaci tzw. *regrantingu* (rozdzielania małych dotacji dla podmiotów z terenu działania LGD).

Chociaż w ocenie programu LEADER II wskazano na stworzenie 100 tysięcy miejsc pracy w wyniku realizacji tego programu, w Polsce, ze względu na brak możliwości inwestycyjnych, w pierwszym etapie należy skoncentrować się na wspieraniu kapitału społecznego z poprawnym zastosowaniem oddolnej metody działania.

Najważniejszym wnioskiem z pierwszego roku realizacji Programu jest konieczność zadbania o poprawę systemu jego wdrażania. Procedury administracyjne nie sprzyjają wspieraniu rozwoju społecznego. Dlatego należy zadbać o to, aby określając kolejne wymogi formalne dla Lokalnych Grup Działania, nie zgubić sensu ich tworzenia.

Suplement – pamiętajmy o... przyszłości (2007-2013)

Zagadnieniom związanym z programem LEADER w nowym okresie programowania Unii Europejskiej należałoby poświęcić osobny tekst. Teraz chcę zwrócić uwagę tylko na fakt, że program LEADER nie będzie już Inicjatywą Wspólnotową, ale wejdzie do tzw. głównego nurtu – nowego „funduszu wiejskiego”, czyli Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (Rozporządzenie Rady 1698/2005 z 20 września 2005 w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW)).

Artykuł 17 Rozporządzenia o nowym Funduszu nakazuje alokację kwoty równej przynajmniej 5% całkowitego wkładu na oś tematyczną 4 (LEADER). Natomiast dla nowych państw członkowskich

poziom 5% na oś tematyczną LEADER może być osiągniany stopniowo w trakcie okresu programowania. Tak więc średnio przynajmniej 2,5% środków całkowitego finansowania EFRROW ma być zarezerwowana dla osi 4.

Wytyczne do funduszu wiejskiego² dla osi tematycznej LEADER określają te działania jako element tworzenia lokalnego potencjału dla zatrudnienia i dywersyfikacji.

Zgodnie z tym dokumentem zasoby przeznaczone dla osi tematycznej 4 (LEADER) mogą przyczynić się szczególnie do różnicowania gospodarczego terenów wiejskich, a realizowane przez Lokalne Grupy Działania strategie rozwoju oparte na lokalnych potrzebach i mocnych stronach, dają szansę połączenia wszystkich trzech celów Funduszu: konkurencyjności, ochrony środowiska oraz poprawy jakości życia/dywersyfikacji.

Wskazuje się też, że stosowanie w ramach programu LEADER zintegrowanego podejścia, angażującego rolników i inne podmioty z obszarów wiejskich może chronić i wzmacniać lokalne dziedzictwo przyrodnicze i kulturowe, zwiększać świadomość dotyczącą ochrony środowiska oraz stanowić inwestycję i przyczynić się do promocji produktów specjalistycznych i turystyki. Wśród kluczowych działań wymienia się budowę lokalnego potencjału, w tym promowanie nabywania umiejętności, promowanie partnerstwa publiczno-prywatnego (sektora prywatnego i publicznego) na rzecz rozwoju obszarów wiejskich oraz promowanie współpracy i innowacji. Dodatkowo zwraca się uwagę na możliwość poprawy lokalnego zarządzania poprzez innowacyjne podejścia łączące rolnictwo i leśnictwo, a tym samym wspomagające zróżnicowanie gospodarcze oraz zapewniające wsparcie rozwoju społecznego na obszarach wiejskich.

Nawet w tej krótkiej prezentacji można zauważyć ogromną przestrzeń dla organizacji pozarządowych i społecznych w programie LEADER w latach 2007-2013. Oczywiście najważniejsze są konkrety programu operacyjnego, które mogą okazać się mniej lub bardziej korzystne. Organizacje pozarządowe muszą więc włączyć się w konsultowanie również tego programu i zadbać o interesy sektora społecznego.

Organizacje pozarządowe mogą zgłaszać i konsultować wspólnie z Forum Aktywizacji Obszarów Wiejskich (FAOW) zarówno kwestie dotyczące bieżącego wdrażania Schematu I pilotażu programu LEADER, jak i pomysły na przyszłe programowanie. Forum Aktywizacji Obszarów Wiejskich powstało trzy lata temu jako platforma współpracy (porozumienie) różnych organizacji działających na rzecz wszechstronnego rozwoju obszarów wiejskich, akceptujących i popierających w Polsce podejście typu LEADER. FOAW zrzesza zarówno organizacje

małe, zajmujące się rozwojem własnej wsi, jak i duże ogólnopolskie fundacje. Obecnie trwa rejestracja FAOW jako związku stowarzyszeń.

Podczas I Ogólnopolskiego Spotkania Lokalnych Grup Działania, które odbyło się 16-17 listopada w Falentach, powstała grupa robocza „animatorów partnerstw lokalnych przy FAOW ds. programu LEADER”. Więcej informacji na temat tej inicjatywy, programu LEADER i FAOW można znaleźć na stronie internetowej www.faow.org.pl. FAOW jest nieustannie otwarte na nowych członków – organizacje gotowe do współpracy i działania na rzecz rozwoju obszarów wiejskich.

Ryszard Kamiński

Autor jest Łącznikiem – regionalnym ekspertem ds. funduszy europejskich w województwie kujawsko-pomorskim oraz prezesem Zarządu Związku Stowarzyszeń: Forum Aktywizacji Obszarów Wiejskich

PRZYPISY

¹ Courades Jean-Michel, Dyrekcja Generalna ds. Rolnictwa, Wnioski z wdrażania programu LEADER II w Europie zawarte wystąpieniu “Improving Living Conditions and Quality of Life in Rural Europe”.

² Decyzja Rady w sprawie strategicznych wytycznych Wspólnoty dla rozwoju obszarów wiejskich na lata 2007-2013 z 5 lipca 2005 r.

Z perspektywy urzędnika. Profesjonalizacja organizacji pozarządowych

Pomysł powstania tego artykułu zrodził się w wyniku współpracy z organizacjami pozarządowymi, którą prowadziłam jako przedstawicielka instytucji wdrażającej programy finansowane ze środków publicznych oraz z doświadczeń innych instytucji, które udzielają dofinansowania organizacjom pozarządowym. Środowisko organizacji pozarządowych jest mi znane także dlatego, że przez kilka lat miałam przyjemność pracować jako wolontariuszka w takiej organizacji. Dlatego też wiem, że kiedy jest się w środku, traci się dystans. Wszyscy skupiają się na celu i czują ogromną niechęć do procedur, formalizmu, papierologii. Ale jeszcze zanim zetknęłam się bezpośrednio z organizacjami pozarządowymi, wiele czytałam na ich temat, dowiedziałam się o Forum Inicjatyw Pozarządowych oraz o Karcie Zasad Działania Organizacji Pozarządowych, która m.in. mówiła, że „działalność merytoryczna i finansowa organizacji pozarządowych jest działalnością jawną, z uwagi na szczególną troskę o posiadane przez nie środki publiczne bądź pochodzące od osób prywatnych”. Myślę, że tę troskę należy rozumieć jako znajomość procedur i przepisów, określających zasady wydatkowania środków publicznych (w tym także tych, pochodzących z budżetu Unii Europejskiej) oraz skłonność do ich przestrzegania.

Od czasu, kiedy w Polsce zaistniał przyjazny klimat do tworzenia organizacji pozarządowych na początku lat 90., ich liczba rosła w zawrotnym tempie. Obecnie w Polsce zarejestrowanych jest ponad

50 tysięcy stowarzyszeń i fundacji („Podstawowe fakty o organizacjach pozarządowych 2004” – raport z badania Stowarzyszenia Klon/Jawor). Każdy, kto czuł potrzebę zrobienia czegoś dla innych, powoływał do istnienia stowarzyszenie. I bardzo dobrze. W większości organizacje te utrzymywały się i utrzymują się nadal ze składek członkowskich, darowizn oraz dotacji. Bardzo często były to niewielkie środki, które wystarczały na skromną działalność, rzadziej na utrzymanie biura, a już bardzo rzadko na zatrudnienie kogoś na etat. Jeśli osoby działające w organizacji były zaradne, udawało się zdobyć dotację z Fundacji Batorego, Polsko-Amerykańskiej Fundacji Wolności lub innych organizacji wspierających sektor pozarządowy, czasem udawało się nawet zdobyć środki unijne.

Łatwiej było, jeśli były to środki od sponsorów czy organizacji takich jak Fundacja Batorego, bo sposób rozliczania ich był stosunkowo prosty, bo nie trzeba było bawić się z papierkami oraz ze szczegółowymi sprawozdaniami merytorycznymi i finansowymi. Problem zaczynał się, kiedy organizacja zdobyła środki unijne. Po pierwsze, żeby je pozyskać trzeba było przygotować dokumentację, udowodnić, że organizacja ma potencjał, możliwości finansowe i doświadczenie, które zapewni prawidłową realizację projektu. Jednak zdobycie środków to była „pestka”. Problem pojawiał się dopiero, kiedy przyszedł moment rozliczenia projektu. Żaden wydatek, który nie został zapisany w budżecie, nie mógł być sfinansowany z dotacji. Problem pojawiał również,

jeśli projektodawca dokonał wydatków przed podpisaniem umowy dotacji lub po zakończeniu okresu realizacji projektu. Takie wydatki również nie mogły zostać sfinansowane z dotacji. Pojawiał się dramat, skąd wziąć środki na pokrycie niekwalifikowanych wydatków? Wyjaśnienia, że te wydatki były niezbędne, że były związane ściśle z realizacją projektu, nie miały przeważnie wpływu na zmianę stanowiska instytucji przyznającej i rozliczającej dotację, ponieważ zapisy w dokumentach programowych, wytycznych dla projektodawców ściśle określały zasady kwalifikowalności wydatków.

Tak było przy realizacji projektów ze środków przedakcesyjnych (programu Phare) i tak też jest przy realizacji projektów z funduszy strukturalnych. Te ostatnie, a przede wszystkim Europejski Fundusz Społeczny, mogą być dla wielu organizacji pozarządowych stałym źródłem utrzymania. Wiele z nich już teraz oczekuje na środki, które mają być dostępne dla organizacji pozarządowych w ramach planowanego na następną rundę Programu Operacyjnego Społeczeństwo Obywatelskie, który ma być finansowany z Europejskiego Funduszu Społecznego.

Fundusze Strukturalne oznaczają duże pieniądze. Przynajmniej do 2013 roku będą mogły finansować działalność m.in. organizacji pozarządowych. Problem jest tylko jeden – procedury. Jeśli chce się korzystać ze środków publicznych, w tym unijnych, trzeba liczyć się z restrykcyjnymi przepisami i zasadami realizacji projektów oraz wydatkowania środków publicznych. Zmorą nie tylko dla organizacji pozarządowych są procedury zamówień publicznych, ale to już jest temat na oddzielny artykuł.

Organizacje pozarządowe muszą nauczyć się procedur wydatkowania środków publicznych (w tym funduszy strukturalnych), a nie „kombinować”, jak ominąć przepisy. Muszą stać się godnym zaufania partnerem dla instytucji zarządzających środkami unijnymi i udzielających dotacje. Przyszedł czas na profesjonalizację działań organizacji pozarządowych.

Profesjonalizacja nie oznacza wyzbycia się idei, szczytnych celów, kreatywności, które są ich ogromną zaletą i dzięki którym mają ogromną przewagę nad zbiurokratyzowanymi i nieelastycznymi instytucjami publicznymi. Niezbędna jest jednak pewna formalizacja działalności oraz przyjęcie reguł, jakie stawiają instytucje wdrażające Fundusze Strukturalne. Każdy musi sobie zadać pytanie: czy chce sięgnąć po środki unijne i czy jest gotów do zmagania się z procedurami.

Jest to bardzo istotna kwestia, bo mówiąc wprost, jeśli uda nawet się nam zdobyć dotację, a następnie przy realizacji, żeby sobie ułatwić życie, trochę te procedury „uprościmy”, możemy wpaść w kłopoty. A jeśli jeszcze potem okaże się, że przez takie działanie instytucja wdrażająca uzna taką organizację za nie-

wiarygodną, wydającą publiczne pieniądze w sposób niewłaściwy i umieści ją na tzw. „czarnej liście”, pojawi się naprawdę poważny problem. Podmiot taki, zgodnie z przepisami ustawy o finansach publicznych, nie może otrzymać środków publicznych (w tym pochodzących z Funduszy Strukturalnych) przez okres trzech lat. Zatem działanie niezgodne z procedurami może przyczynić się do utraty źródła finansowania na kilka lat, a powołując się ponownie na raport „Podstawowe fakty o organizacjach pozarządowych 2004” – największy udział w przychodach sektora w 2003 r. miały środki publiczne i stanowiły 30% sumy przychodów wszystkich organizacji, a ponad 70% organizacji deklarowało, że planuje ubiegać się o dofinansowanie z unijnych funduszy.

Co zrobić? Jest z pewnością wiele rozwiązań. Chciałabym przedstawić kilka spostrzeżeń, jakie poczyniłam dzięki pracy w instytucji wdrażającej fundusze unijne.

1. Nie masz doświadczenia? – zacznij od małego projektu

Wytyczne dla wnioskodawców określają, jaka jest minimalna i maksymalna (czasem tylko minimalna) kwota dotacji. Większość instytucji nie zważając na swój potencjał, możliwości i nikłe doświadczenie (w tym finansowe), a zachęcona wielkością dostępnych środków, aplikuje o duże sumy na projekt, którego następnie nie daje rady zrealizować. Przy małym, nieskomplikowanym projekcie, jeśli popełni się błędy, skutki, zwłaszcza te finansowe, są dla organizacji po prostu mniejsze.

2. Partnerstwo

W zdobywaniu pierwszych doświadczeń pomoc może znaleźć doświadczonego partnera, który wprowadzi niedoświadczoną organizację w tajniki wiedzy o zasadach realizacji projektów. Ale partnerstwo to nie tylko sposób na zdobycie doświadczenia. Projekty partnerskie, które przewidują uczestnictwo w projekcie organizacji czy instytucji z różnych sektorów, mogą zapewnić bardziej kompleksowe podejście do problemu, co zwiększa atrakcyjność projektu.

3. Zarządzanie projektem

Jest to jeden z tych punktów we wniosku, na które szczególnie zwraca uwagę instytucja oceniająca wnioski. Po pierwsze, ważna jest jasna i przejrzysta struktura zarządzania oraz doświadczenie osób odpowiedzialnych za realizację projektu. Aplikując o dotację, zawsze umieszcza się w budżecie pozycję, dotyczącą kosztów personelu. Jeśli organizacja nie ma doświadczenia w realizacji projektów, warto zatrudnić do projektu koordynatora projektu, który ma już doświadczenie, potrafi wypełniać „te wszystkie”

sprawozdania, wnioski i raporty. Takich osób jest coraz więcej i warto korzystać z ich wiedzy. Często w projektach koordynatorem projektu jest prezes lub inny członek zarządu organizacji, dla którego przewidziane jest przeważnie odpowiednio wysokie wynagrodzenie – no cóż, trudno jest czasem uwierzyć oceniającemu, że osoba ta rzeczywiście siedzi i przygotowuje raporty merytoryczne i finansowe, choć z drugiej strony z pewnością czasem tak jest. Lepiej jednak unikać takich sytuacji.

Organizacje pozarządowe nie mają dużego doświadczenia w wydatkowaniu środków publicznych, a przy realizacji projektów finansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego należy stosować procedury zamówień publicznych. Uzasadnione jest zatem uwzględnienie w budżecie projektu prawnika lub osoby, która ma doświadczenie z zakresu zamówień publicznych. Warto również zainwestować w doświadczoną księgową. Taki pracownik jest być może drogi, ale z pewnością przyczyni się do pomyślnego rozliczenia projektu.

Prawidłowe rozliczenie projektu to nie wszystko, projekt jest odpowiedzią na problemy społeczne, jakie zostały dostrzeżone przez jego autorów, ma cele, które należy zrealizować. Warto zatem, jeśli organizacja wśród swoich pracowników lub wolontariuszy nie ma odpowiednio wykwalifikowanych osób, sięgnąć po specjalistów. Jednocześnie trzeba uważać, aby nie okazało się, że wszystkie osoby zaangażowane w projekt są z zewnątrz.

Podsumowując: trzeba sięgać po specjalistów, którzy przyczynią się do sukcesu projektu. Ważne jest, aby przewidzieć koszty zatrudnienia takich osób w budżecie projektu.

4. Sięgnij po pomoc

Wśród organizacji pozarządowych, ale nie tylko, pojawiły się ośrodki, które specjalizują się w udzielaniu fachowej pomocy w przygotowywaniu i realizacji projektów. Skorzystanie z takiej pomocy jest alternatywą wobec zatrudnienia doświadczonego koordynatora, a jednocześnie pomaga w zdobywaniu, w miarę bezboleśnie, doświadczenia w realizacji projektów przez pracowników organizacji realizującej projekt. Do takich wyspecjalizowanych instytucji wspomagających należą ośrodki Sieci SPLOT ze swoimi specjalistami EURO-NGO oraz sieć ROSZEFS. Warto również korzystać ze szkoleń i spotkań informacyjnych organizowanych przez instytucje wdrażające.

Jak wspomniałam wcześniej, organizacje pozarządowe liczą na Fundusze Strukturalne, ale jak do tej pory wnioski, które składają są średniej jakości. Największy odsetek wniosków odrzuconych z powodów formalnych lub na etapie oceny merytorycznej stanowią właśnie wnioski organizacji pozarządowych. Można narzekać na zbyt skomplikowane procedury, na złośliwość urzędników, ale czy to coś zmieni?

Anna Jabłońska

Z perspektywy naukowca. O potrzebie obywatelskiej polityki społecznej w Polsce

W kierunku obywatelskiej polityki społecznej?

Od lat 90. trwa dyskusja nad modelem i kształtem społeczeństwa obywatelskiego, możliwościami jego rozwoju i przydatności w rozwoju demokracji i rozwiązywaniu różnorodnych problemów społecznych. Dyskusja ta jest wynikiem dojrzewania idei obywatelskości w rodzącej się na nowo demokracji w Polsce po roku 1989, ale wynika także z faktu poszukiwania alternatywnego modelu prowadzenia polityki publicznej i rozwoju społeczności lokalnych. W dyskusji tej przeważały do tej pory ujęcia społeczeństwa obywatelskiego z perspektywy ekonomicznej, socjologicznej i politologicznej.

W ostatnich latach dyskusja ta wkracza również w zakres *stricte* związany z zagadnieniami polityki społecznej (rozumianej ściślej, aniżeli polityka użyteczności publicznej lub polityka publiczna³), która poszukuje nowych alternatywnych rozwiązań w celu bardziej skutecznego i efektywnego działania⁴. W Polsce poszukuje się nowego modelu polityki społecznej, który odpowiadałby na wyzwania współczesności, związane z globalizacją i regionalizacją z jednej strony oraz integracją europejską z drugiej. Poszukuje się także modelu, który miałby charakter bardziej aktywizujący i partycypacyjny, a zarazem który byłby tańszy z punktu widzenia

budżetu i finansów państwa. Jest to związane z tym, że polityka społeczna, prowadzona do tej pory przez państwo i samorząd terytorialny, była przez wiele lat chaotyczna i mało skuteczna, co doprowadziło do pogłębienia się starych problemów społecznych i pojawienia się nowych, dotąd nieznanymi w takiej skali (bezrobocie, ubóstwo, wykluczenie społeczne, nierówności społeczne)⁵.

Tłem dla polskiej dyskusji w tym zakresie są doświadczenia zachodnich państw europejskich, w których już od wielu lat sektor pozarządowy ma swoje ważne miejsce w kreowaniu polityki społecznej. Stało się tak na skutek wzmożonej krytyki państwa opiekuńczego (*welfare state*), która rozpoczęła się już od lat 70. w państwach europejskich na skutek niewydolności systemów zabezpieczenia społecznego po wielkim kryzysie naftowym. W Europie Zachodniej, ale także w USA i Kanadzie poszukiwano nowych, alternatywnych lub też uzupełniających form niwelowania kwestii społecznych i wprowadzano politykę *retrenchmentu* (redukcji państwa opiekuńczego). Pojawiły się koncepcje *welfare society* (opiekuńczego społeczeństwa), czy *welfare pluralism* (pluralizm instytucjonalny sfery społecznej), a także *welfare mix* (stosowania form mieszanych w polityce społecznej). Oznaczało to poszukiwanie nowych mechanizmów w realizacji polityki społecznej, opartych o różnorodne podmioty publiczne i prywatne, w tym również sektor pozarządowy, który zaczął odgrywać w polityce społecznej tych państw bardziej istotną rolę, szczególnie na szczeblu lokalnym. Cechą koncepcji *welfare pluralism*, a także *welfare mix* było odejście od prowadzenia polityki społecznej tylko przez instytucje państwowe i dopuszczenie do finansowania zadań społecznych przez sektor pozarządowy, biznesowy, instytucje międzynarodowe oraz samych beneficjentów⁶.

Obok dyskusji na temat roli organizacji pozarządowych w polityce społecznej poszczególnych państw, sektor obywatelski dostrzeżony został szybko na szczeblu Unii Europejskiej. Aktywnie przyczynia się on bowiem do realizacji europejskiej zasady subsydiarności i budowania lokalnych partnerstw i sojuszy w celu rozwiązywania najważniejszych problemów społecznych oraz skutecznego wydatkowania środków Funduszy Strukturalnych⁷. Ponadto tworzy tysiące miejsc pracy i przyczynia się do wzrostu PKB na poziomie UE.

W Polsce od kilkunastu lat można zaobserwować dynamiczny rozwój społeczeństwa obywatelskiego – trzeciego sektora. Szczególnie szybkie tempo rozwoju miało miejsce w pierwszej połowie lat 90., później nastąpiło jego lekkie spowolnienie⁸. Tym niemniej w ostatnich latach pojawiło się wiele nowych organizacji społecznych, które chcą realizować zadania polityki społecznej w ramach swoich statutowych

działań. Część z nich jest już obecnie organizacjami pożytku publicznego. Z danych Stowarzyszenia Klon/Jawor wynika, że aktualnie (stan na koniec 2004 roku) w Polsce jest zarejestrowanych ponad 45 tysięcy stowarzyszeń i ponad 7 tysięcy fundacji (nie wliczając Ochotniczych Straży Pożarnych, które mają formę prawną stowarzyszeń). Przynajmniej 40% z nich zajmuje się polityką społeczną,⁹ rozumianą jak już wspomniano wyżej, w węższym sensie aniżeli polityka użyteczności publicznej.

Stanowi to ogromny potencjał podmiotów, które przy wprowadzeniu odpowiednich mechanizmów finansowych, prawnych oraz instytucjonalnych mogą istotnie wpływać na realizację wielu zadań społecznych w ramach prowadzonej polityki społecznej. Organizacje te mogłyby w większym stopniu, aniżeli dotychczas, realizować różnorodne usługi socjalne i zadania polityki społecznej. Są one niezwykle potrzebne, gdyż w wielu szczegółowych politykach społecznych podmioty państwowe i samorządowe (samorząd i jego jednostki organizacyjne), nie są w stanie w sposób kompleksowy, profesjonalny i efektywny zapewnić usług wysokiej jakości, co związane jest z przeciążeniami systemu, nadmierną biurokracją i klientyzmem oraz zbyt dużym przywiązaniem wagi do spraw formalnych, a nie merytorycznych. Dla przykładu doświadczenia ostatnich kilkunastu lat wskazują, że zarówno państwowe, jak i samorządowe podmioty polityki społecznej nie były w stanie zapewnić prowadzenia polityki pomocy społecznej, opartej na permanentnej, kompleksowej, aktywizującej pracy socjalnej,¹⁰ czy też polityki rynku pracy nastawionej przede wszystkim na działania i instrumenty aktywizujące¹¹. Samorządy po reformie administracyjnej w roku 1999 i decentralizacji zadań otrzymały wprawdzie kompetencje w prowadzeniu lokalnej polityki społecznej, ale nie przekazano im wystarczających środków finansowych co spowodowało niewydolność systemu.

Pewne pozytywne zmiany w działalności publicznych instytucji państwowych i samorządowych można zauważyć w ostatnim czasie, a to na skutek wejścia Polski do Unii Europejskiej i wymuszeniu na naszym kraju wprowadzenia pewnych standardów działań i organizacji systemu, w myśl stosowania metody otwartej koordynacji, czyli europejskiego zarządzania poprzez cele i wytyczne. Tym niemniej w dalszym ciągu, a może przede wszystkim teraz, potrzebujemy silnych, stabilnych organizacji pozarządowych, które uzupełniłyby (ale nie zastąpiły, jak chcieliby niektórzy!) społeczny sektor publiczny i samorządowy. Potrzeba ta wynika z jednej strony z konieczności zdynamizowania działań dla wielu grup społecznych, które pozostawione były przez lata same sobie, a po drugie wynika z faktu, że poprzez organizacje trzeciego sektora możemy wydać

znaczną część europejskich funduszy strukturalnych, przeznaczonych na cele społeczne. W Polsce istnieje zatem aktualnie pilna potrzeba prowadzenia i rozwoju **obywatelskiej polityki społecznej**.

Oznacza to także, że w naszym kraju potrzebna jest pogłębiona dyskusja, a także rozwój badań nie tylko w kontekście społeczeństwa obywatelskiego widzianego z „czystej” perspektywy socjologicznej, ekonomicznej czy politologicznej, ale również badań na temat wzrastającej roli organizacji pozarządowych w realizacji polityki społecznej w duchu *welfare pluralism*, czyli coraz większego otwierania się polityki społecznej na organizacje społeczne i prywatne, realizujące różnorodne usługi socjalne.

Poniżej zaprezentowano pokrótce różnorodne bariery i perspektywy dla działalności organizacji pozarządowych w sektorze polityki pomocy społecznej i rynku pracy oraz wykorzystywania przez organizacje społeczne środków europejskich.

O potrzebie silnych organizacji pozarządowych na przykładzie sektora pomocy społecznej i rynku pracy

W Polsce istnieje deficyt silnych, prężnie działających na szczeblu lokalnym organizacji pozarządowych, zajmujących się pomocą społeczną i polityką rynku pracy. Tymczasem istniałaby potrzeba wzmocnienia sektora publicznego (w tym także samorządowego) w tym zakresie, gdyż skala problemów związanych z bezrobociem i ubóstwem jest tak duża, że publiczne (samorządowe) instytucje społeczne nie dają sobie rady z nadmiarem zadań oraz liczbą beneficjentów, którymi się zajmują¹². Spróbujmy scharakteryzować główne deficyty i problemy polskiej publicznej pomocy społecznej i ukazać możliwości współpracy z trzecim sektorem.

Podstawowym problemem w polskim modelu pomocy społecznej jest to, że to główną rolę odgrywają w nim państwo i samorząd terytorialny. Tymczasem model pomocy społecznej powinien być zgodny z zasadą subsydiarności. Powinno się więc zakładać, że najpierw próba rozwiązania problemów społecznych powinna być podjęta przez rodzinę, wspólnotę lokalną, organizacje pozarządowe, a dopiero później przez państwo. Takie rozumienie zasady subsydiarności oznacza większą przestrzeń dla aktywnej roli trzeciego sektora.

Należy jednak podkreślić, że wiele organizacji w Polsce to małe, biedne stowarzyszenia, które nie są w stanie być pełnoprawnymi partnerami instytucji publicznych, jak i samorządowych. Duża część organizacji nie ma nawet odpowiedniej księgowości, więc ciężko jest mówić tutaj m.in. o kontraktowaniu im zadań.

Osobnym problemem jest deficyt organizacji pozarządowych w wielu gminach, szczególnie wiejskich i małomiasteczkowych. W wielu gminach

wiejskich (około 5% wszystkich gmin w Polsce) od początku lat 90. nie zarejestrowano ani jednej organizacji pozarządowej (!)¹³. Być może w gminach tych panuje mobilizacyjny, a nie stowarzyszeniowy model społeczeństwa obywatelskiego, ale brak zarejestrowanych organizacji trzeciego sektora powoduje niemożność instytucjonalnego ich wspierania w realizacji polityki społecznej. Deficyt i słabość organizacji trzeciego sektora wynika z pewnością nie tylko z niskiej aktywności społecznej Polaków, ale z braku dostępu do środków finansowych (także, a może głównie środków publicznych) tychże organizacji. Na powyższe problemy nakłada się to, że jak twierdzi P. Broda-Wysocki większość Polaków nie dostrzega na ogół działań organizacji pozarządowych, natomiast pomoc społeczna państwa i gminy jest dla ludzi oczywista i naturalna¹⁴.

W publicznej pomocy społecznej istnieje poważny deficyt zatrudnionych osób, głównie pracowników socjalnych, co powoduje, że służby społeczne nie mają czasu na pracę socjalną, wywiady środowiskowe, wizyty domowe. Nie mogą one zatem poznać w rzeczywisty sposób problemów rodzin czy gospodarstw domowych. Jeśli klientów pomocy społecznej jest ponad 2 miliony rocznie, a system obciążony jest biurokracją, to pracownicy socjalni nie mają czasu na aktywną pomoc społeczną¹⁵ i są zbyt obciążeni pracą. Z badań J. Krzyszkowskiego, prowadzonych w ostatnich latach w województwie łódzkim,¹⁶ wynika, że na 1 pracownika pomocy społecznej przypada średnio 137 rodzin. Przeciążenie czynnościami administracyjnymi pracowników ośrodków pomocy społecznej¹⁷ powoduje, że nie mają oni czasu na pracę socjalną. Nie podejmują więc bardziej aktywnych form wsparcia, które dotyczą pracy środowiskowej, animacji społeczno-kulturalnej czy praktycznego stosowania zasady *empowerment*.

W tej sytuacji należałoby wzmocnić publiczne podmioty pomocy społecznej działalnością organizacji pozarządowych, po to by grupy ryzyka socjalnego mogły uzyskać dodatkowe, bardziej aktywizujące formy wsparcia. I tu pojawia się problem, gdyż tam, gdzie organizacji nie ma, powinny one powstawać samoistnie, oddolnie, w odpowiedzi na istniejące problemy. Nikt przecież nie będzie sztucznie organizował pozarządowej działalności społecznej. Niestety w wielu miejscach organizacji tych, które mogłyby uzupełniać działania ośrodków pomocy społecznej, po prostu nie ma i prawdopodobnie szybko nie będzie. Dobrym przykładem jest tu województwo mazowieckie, w którym liczba organizacji w Warszawie jest godna pozazdrosczenia, ale już kilkadziesiąt kilometrów dalej aktywność obywatelska znacznie spada, by nie powiedzieć, że jej praktycznie nie ma. Świadczy to o słabej samoorganizacji społeczności lokalnych. Natomiast

w miejscach gdzie organizacje istnieją, pojawiają się liczne problemy, związane z jakością ich usług i stosowaniem zasady partnerstwa między podmiotami publicznymi a pozarządowymi.

Warto przywołać tu opinie pracowników publicznych służb pomocy społecznej w województwie łódzkim na temat tego, co sądzą oni o organizacjach pozarządowych i jak się im z tymi organizacjami współpracuje¹⁸. Doświadczenia tego regionu wskazują na niewystarczającą współpracę obu sektorów – publicznego i pozarządowego w zakresie prowadzenia wspólnej polityki pomocy społecznej. Przedstawiciele sektora publicznego wysuwają szereg zarzutów pod adresem organizacji pozarządowych: brak profesjonalizmu, niekompetencja, instrumentalne traktowanie trzeciego sektora jako przykrywki dla działań politycznych, nadużywanie statusu organizacji pozarządowych. Organizacjom społecznym pracownicy ośrodków pomocy społecznej zarzucają także roszczeniowość i domaganie się partycypacji w środkach publicznych. Pracownicy socjalni w 67% pozytywnie oceniają współpracę z organizacjami pozarządowymi, realizującymi zadania zlecone przez gminne ośrodki pomocy społecznej, jednakże już negatywnie oceniają organizacje, które samodzielnie zajmują się pomocą potrzebującym.

Zdaniem pracowników ośrodków pomocy społecznej pomoc powinna być zorganizowana przez państwo i nie powinna być spychana na organizacje pozarządowe. Poza tym nie są oni przekonani co do tego, czy organizacje spełniają wszystkie zadania. W ostateczności podmioty pozarządowe mogą pełnić tylko funkcję uzupełniającą pomocy udzielanej przez państwo.

Ciekawie, szczególnie w kontekście *welfare pluralism* oraz coraz głośniejszej debaty na temat konieczności wprowadzania w naszym kraju rozwiązań w ramach ekonomii społecznej, przedstawia się także ocena pracowników socjalnych, dotycząca partycypacji w działaniach społecznych organizacji prywatnych. Zdaniem pracowników instytucji pomocy społecznej organizacje nastawione na zysk nie powinny działać społecznie. Oznaczałoby to, że dla pracowników socjalnych szersze dopuszczenie sektora prywatnego (ekonomii społecznej) byłoby rażącym naruszeniem idei pomocy społecznej.

Z analizy Krzyszkowskiego wynika, że przyczynami krytycznego stosunku do organizacji pozarządowych i ograniczenia ich roli przez kadre kierowniczą ośrodków pomocy społecznej może być:

- brak zaufania do organizacji pozarządowych;
- nieznanostwo kryteriów, którymi kierują się organizacje;
- przeświadczenie o braku fachowców zatrudnionych w organizacjach;
- niepewność istnienia organizacji;

- całkowity brak kontroli nad organizacjami;
- niechęć do współpracy ze strony organizacji pozarządowych.

Ciekawe jest także to, że w wielu gminach współpraca między ośrodkami pomocy społecznej a organizacjami pozarządowymi (jeśli takowa istnieje) nie jest prowadzona w ramach jakichś ram czy zasad. Ma raczej charakter intuicyjny, czyli mało profesjonalny. Brak jest także w ośrodkach pomocy społecznej koordynatorów współpracy z organizacjami pozarządowymi. Warto dodać, że przy powstawaniu „Lokalnych strategii rozwiązywania problemów społecznych”, odpowiedzialne za to powiatowe centra pomocy rodzinie rzadko zapraszały sektor pozarządowy do współpracy¹⁹.

Podsumowując niezwykle interesujące badania Krzyszkowskiego, można powiedzieć, że wśród kadry kierowników ośrodków pomocy społecznej pluralizm pomocy społecznej jest możliwy, ale z dominującą rolą sektora publicznego i z bardzo ograniczoną rolą sektora prywatnego. Według pracowników ośrodków pomocy społecznej organizacje pozarządowe mogłyby tylko wtedy realizować zadania z zakresu pomocy społecznej, gdy instytucje publiczne nie mogłyby poradzić sobie z dostarczeniem właściwej pomocy. Jest to, jak widać, całkowite odwrócenie rozumienia zasady subsydiarności.

Warto w tym miejscu obiektywnie przyznać, że skądinąd wiadomo, że również sektor pozarządowy bardzo często nieufnie podchodzi do sektora publicznego. Instytucje publiczne postrzegają jako zbiurokratyzowane, zetatywowane, sformalizowane oraz leniwe. Przedstawiciele trzeciego sektora oczekują od instytucji publicznych poważnego traktowania, ale sami nie są w stanie czasami wyzbyć się stereotypów na temat sektora publicznego²⁰.

Prezentowane powyżej badania były przeprowadzone w 2002 roku, można więc mieć nadzieję, że od tamtego czasu coś się zmieniło na lepsze w relacjach sektor publiczny pomocy społecznej – sektor obywatelski. Weszły przecież w życie nowe przepisy, które wzmocniły konieczność współpracy i partnerstwa obu sektorów. Chodzi o ustawę o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, ustawę o pomocy społecznej oraz ustawę o partnerstwie publiczno-prywatnym. Zmianę w podejściu do wspólnych działań obu sektorów powinna dawać aktualnie perspektywa wykorzystywania unijnych programów pomocowych, w tym szczególnie Europejskiego Funduszu Społecznego.

Większa aktywność organizacji pozarządowych, oprócz tradycyjnego sektora pomocy społecznej, powinna mieć miejsce także w polityce rynku pracy. Szanse na to daje nowa ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z 2004 roku, która demonopolizuje w części uprzywilejowaną pozycję

publicznych służb zatrudnienia (urzędów pracy). Instytucjami rynku pracy mogą być m.in. organizacje pozarządowe, działające na rzecz zatrudnienia i rozwoju zasobów ludzkich oraz inne podmioty.

Logika zmian idzie ku zwiększeniu instytucjonalnej oferty i usług dla bezrobotnych, a to na skutek przeciążenia i niewydolności w ostatnich latach powiatowych i wojewódzkich urzędów pracy. Instytucje te nie były w stanie prowadzić skutecznej, aktywnej polityki zatrudnienia. Efektem tego jest deficyt doradztwa, kulejące pośrednictwo pracy, mało skuteczne szkolenia i programy specjalne. Nowe przepisy otwierają możliwości dla działania innych podmiotów, w tym z sektora organizacji pozarządowych. Organizacje te powinny być jednak stabilne i silne – jeśli chcą konkurować o środki publiczne z innymi podmiotami. Ogromną szansą na finansowanie działalności dla tych organizacji jest tutaj Europejski Fundusz Społeczny, który jest przecież przede wszystkim instrumentem polityki zatrudnienia.

Skąd wziąć pieniądze na działalność organizacji pozarządowych?

W celu redukcji zadań państwa opiekuńczego i dowartościowania organizacji pozarządowych oraz urzeczywistniania koncepcji opiekuńczego społeczeństwa (*welfare society*) należałoby zwiększyć możliwości i obszary zawierania kontraktów socjalnych przez podmioty rządowe i samorządowe z trzecim sektorem. Mogłoby to znacznie pobudzić aktywność organizacji, a jednocześnie okazać się efektywniejsze cenowo (organizacje najczęściej realizują zadania socjalne taniej) i skuteczniejsze merytorycznie (organizacje z założenia są bliżej ludzi i problemów).

Jednocześnie podnoszą się głosy, że taka polityka uderzałaby w podstawy ideologiczne społeczeństwa obywatelskiego jako całkowicie niezależnego od państwa. Tutaj uzależnienie finansowe mogłoby być dla wielu organizacji bardzo duże i być może groziłoby wzrostem organizacji typu QUANGO. Tym niemniej doświadczenia z kontraktowania przez państwo nawet całościowych zadań socjalnych organizacjom pozarządowym, np. w zakresie prowadzenia polityki na rzecz bezdomnych, przynosiłoby dobre rezultaty.

Biorąc pod uwagę fakt, że główną przyczyną problemów trzeciego sektora jest deficyt środków finansowych, należałoby rozszerzać i zachęcać podmioty publiczne do kontraktów. W ten sposób wiele grup socjalnych, zagrożonych wykluczeniem, mogłoby uzyskać lepsze jakościowo usługi. Jest przecież powszechnie wiadome, że organizacje pozarządowe działają projektowo, co przynosi często lepsze rezultaty i jest bardziej efektywne.

Nie powinniśmy obawiać się także procesu ekonomizacji trzeciego sektora, czyli prowadzenia przez organizacje pozarządowe działalności gospodarczej. Jeśli tylko w taki sposób są one w stanie przetrwać i działać, to należy je do tego zachęcać, a nie zastanawiać się, czy jest to ideologicznie poprawne. Z badania Stowarzyszenia Klon/Jawor wynika, że w 2003 roku największy procent przychodów organizacji pozarządowych pochodził z dochodów z własnej działalności gospodarczej (20,7%). Dopiero później były źródła samorządowe (16,5%) i budżetu państwa (13,1%). Oznaczałoby to, że wielu organizacjom społecznym prowadzenie działalności gospodarczej umożliwia dopiero zajmowanie się działalnością społeczną.

Z pewnością większą wagę, aniżeli w ostatnich latach, będą miały środki Funduszy Strukturalnych, w tym głównie Europejskiego Funduszu Społecznego, gdzie organizacje pozarządowe mogą być projektodawcami w większości działań programów operacyjnych.

Z raportów ewaluacyjnych EFS wynika,²¹ że trzeci sektor jest jedną z najbardziej aktywnych grup projektodawców. Organizacje prowadzą już 108 z 806 wszystkich projektów, finansowanych w ramach EFS (dane na koniec sierpnia 2005). Szczególna aktywność organizacji dotyczy właśnie sektora pomocy społecznej, bowiem aż 29 projektów dotyczy działania 1.5. Sektorowego Programu Operacyjnego Rozwój Zasobów Ludzkich tj. wspierania grup szczególnego ryzyka socjalnego. Najwięcej projektów realizowanych jest w województwie mazowieckim (18), najmniej w województwie opolskim (tylko 1), być może dlatego, że w województwach tych zarejestrowanych jest odpowiednio najwięcej i najmniej organizacji pozarządowych.

Niepokojące jest to, że sektor pozarządowy jest tym, któremu najczęściej odrzuca się wnioski. Aż 66% wszystkich projektów złożonych przez organizacje pozarządowe do Departamentu Wdrażania EFS MGiP zostało odrzuconych. Oznacza to zatem niską jakość składanych projektów. Skuteczniejsze wydatkowanie środków europejskich poprzez podmioty obywatelskie będzie możliwe, kiedy organizacje te będą na tyle silne i doświadczone, aby podźwignąć realizację konkretnych projektów społecznych i zapewnić im wysoką jakość i efektywność (nie niższą aniżeli projektów realizowanych przez podmioty państwowe, samorządowe czy prywatne). Wiele z organizacji pozarządowych to jednak podmioty młode i bez większego doświadczenia. Blisko połowa nie ma więcej niż 5 lat, a co czwarta działa krócej niż 3 lata²². Oznacza to, że znaczna część organizacji

nie ma jeszcze dostatecznej wiedzy i umiejętności, by swobodnie poruszać się w projektach, chociażby unijnych.

Ponadto obserwuje się dużą grupę organizacji, która zaprzestaje działalności (w części na pewno z przyczyn braku środków finansowych na statutowe działania) co jest niepokojące, biorąc pod uwagę szanse, jakie powinniśmy wiązać z sektorem pozarządowym w Polsce w realizacji aktywnej polityki społecznej.

Podsumowanie

W Polsce potrzebujemy obywatelskiej polityki społecznej, rozumianej ściślej, aniżeli tylko jako polityka użyteczności publicznej (lub polityka publiczna). Jesteśmy w miejscu, gdzie – jak pokazują doświadczenia państw zachodnich – powinniśmy w ramach wprowadzenia *welfare pluralism* w sposób rzeczywisty dowartościować organizacje pozarządowe i korzystać z ich potencjału, wiedzy i zapału. Aby to się jednak stało, konieczne jest nie tylko tworzenie przyjaznego prawa, ale przełamywanie różnorodnych barier, trudności i stereotypów, które istnieją po obu stronach – zarówno sektora publicznego, jak i pozarządowego. Organizacje pozarządowe powinny bardziej dynamicznie wchodzić w sektor pomocy społecznej i polityki rynku pracy, gdyż wyzwania w tym obszarze są ogromne. Wysokie bezrobocie, ubóstwo i wykluczenie społeczne wielu grup powoduje, że obok działalności państwa i podmiotów samorządowych istnieje naturalna przestrzeń do aktywności organizacji obywatelskich, które jednak powinny powstawać spontanicznie jako wynik samoorganizacji grup społecznych na szczeblu lokalnym. **Należałoby się zastanowić nad stworzeniem kompleksowego programu edukacyjnego dla społeczności lokalnych na temat szans i perspektyw związanych z rozwojem i wspieraniem sektora pozarządowego, gdyż jak się wydaje wiele wspólnot lokalnych nie dostrzega szans i perspektyw, jakie daje aktywne społeczeństwo obywatelskie.**

Równocześnie należy otwierać się coraz bardziej na społecznie zaangażowany sektor prywatny, który może stanowić nową jakość w działalności społecznej i kreować nowe możliwości interwencji socjalnych w ramach ekonomii społecznej. Z punktu widzenia grup socjalnych, a taką perspektywę widzenia należałoby przyjąć, nieistotne jest kto wykonuje usługi socjalne – sektor publiczny, pozarządowy czy prywatny. Ważne jest natomiast to, czy za usługami tymi stoi jakość, skuteczność, efektywność i zaangażowanie.

Wzmocnieniu partnerstwa między wszystkimi sektorami oraz rozwojowi trzeciego sektora mogą

służyć projekty w ramach funduszy unijnych, w tym głównie Europejskiego Funduszu Społecznego. Europejskie środki pomocowe mogą być dla wielu organizacji jedynym źródłem finansowania ich statutowej działalności. Należy jednak w dalszym ciągu szukać i poszerzać możliwości kontraktowania przez państwo i samorząd zadań i usług socjalnych na rzecz trzeciego sektora. **Bez obywatelskiej polityki społecznej nie uda się bowiem realizować skutecznie wielu zadań społecznych i rozwiązać problemów społecznych.** Pokazały to doświadczenia państw zachodnich, które przechodziły już przez ten etap rozwoju społeczno-gospodarczego.

Miroslaw Grewiński

Autor jest członkiem władz Polskiego Towarzystwa Polityki Społecznej

¹ Politykę społeczną definiuję tutaj za J. Auleytnerem jako działalność państwa, samorządu terytorialnego i organizacji pozarządowych, mającą na celu poprawę położenia materialnego, wyrównywanie szans życiowych i asekurowanie przed ryzykami socjalnymi grup społeczeństwa ekonomicznie i socjalnie najsłabszych; Auleytner J. „Polityka społeczna – teoria a praktyka”, Warszawa 1997, str. 20, także „Polityka społeczna – teoria i organizacja”, Warszawa 200, str. 44. Podobną definicję przedstawił Lampert H. „Lehrbuch der Sozialpolitik”, Berlin 1994, str. 11.

² Problematyką społeczeństwa obywatelskiego w kontekście polityki społecznej zajmuje się od lat dr hab. Ewa Leś z Instytutu Polityki Społecznej UW.

³ Porównaj: Golinowska S. „Od państwa opiekuńczego (welfare state) do państwa wspierającego pracę (workfare state)” w: „Praca i polityka społeczna wobec wyzwań integracji” (red. B. Balcerzak-Paradowska), Warszawa 2003, str. 29-38.

⁴ Leś E. „Od filantropii do pomocniczości – studium porównawcze rozwoju i działalności organizacji społecznych”, Warszawa 2000, str. 142-157, także Krzyszkowski J. „Między państwem opiekuńczym, a opiekuńczym społeczeństwem”, Łódź 2005, str. 124; także Rymśza M. „Aktywna polityka społeczna w teorii i praktyce” w: „W stronę aktywnej polityki społecznej” (red. Rymśza M.), Warszawa 2003, str. 22-32.

⁵ Głębicka K. „Polityka społeczna Unii Europejskiej”, Warszawa 2001, str. 137-140.

⁶ Siciński A. „Spadek dynamiki rozwoju trzeciego sektora” w: „Samoorganizacja społeczeństwa polskiego: trzecie sektor” (praca zbiorowa), Warszawa 2002, str. 241.

⁷ „Elementarz III sektora”, Stowarzyszenie Klon/Jawor, Warszawa 2005, str. 26.

⁸ Zobacz m.in. Kerlin J. „Pomoc społeczna po reformie administracyjnej 1999 r.” w: „Pomoc społeczna od klientyzmu do partycypacji”, (red. Ewa Leś), Warszawa 2002/03, str. 131-164.

⁹ Kabaj M. „Strategie i programy przeciwdziałania bezrobociu w UE i w Polsce”, Warszawa 2004, str. 117-120.

¹⁰ Porównaj Leś E. „Cele i skuteczność reformy admini-

stracji publicznej w RP w latach 1999-2001 w dziedzinie pomocy społecznej. Analiza jakościowa na przykładzie wybranych jednostek samorządu terytorialnego” w: „Pomoc społeczna – od klientyzmu do partycypacji”, *op.cit.*, str. 219-242, a także Broda-Wysocki P. „Stare i nowe funkcje pomocy społecznej” w: „Praca i polityka społeczna wobec wyzwań integracji”, *op.cit.* str. 316-320.

¹¹ Herbst J. „Oblicza społeczeństwa obywatelskiego”, Warszawa 2005, str. 99-100.

¹² Broda-Wysocki P. „Stare i nowe funkcje pomocy społecznej” w: „Praca i polityka społeczna wobec wyzwań integracji”, *op.cit.* str. 316.

¹³ *Ibidem*.

¹⁴ Krzyszkowski J. „Między państwem opiekuńczym, a opiekuńczym społeczeństwem”, *op.cit.*, str. 180 i następane.

¹⁷ Konieczność wypełniania przez pracowników OPS szeregu dokumentów, dotyczy następujących rejestrów: kartoteka klientów, rejestr spraw bieżących, wywiady środowiskowe, rejestr udzielanej pomocy, rejestr zgłoszeń, sprawozdania okresowe, rejestr wysyłanych pism, dokumenty rejestrowe dla potrzeb umieszczenia w placówce opieki stacjonarnej, rejestr rodzin zastępczych, rejestr wniosków o orzecznictwie osób niepełnosprawnych.

¹⁸ Krzyszkowski J. „Determinanty funkcjonowania lokalnej pomocy społecznej. Interakcje organizacyjno- instytucjonalne na szczeblu lokalnym” w: „Lokalna polityka wobec biedy – poza granicami wielkiego miasta”(red. Warzywoda – Kruszyńska W., Grotowska-Leder J., Krzyszkowski J.), Łódź 2003.

¹⁹ Krzyszkowski J. „Między państwem opiekuńczym, a opiekuńczym społeczeństwem”, *op.cit.*, str. 333-348.

²⁰ Zobacz np. Woźniak Z. „Między rywalizacją a partnerstwem. Bariery współpracy władz publicznych z organizacjami pozarządowymi” w: „Samoorganizacja społeczeństwa polskiego. Trzeci sektor”, (praca zbiorowa), Warszawa 2002, str. 100-120.

²¹ Chrościecka A, Plachecki T., Sternik A. „Bariery ograniczające aktywność organizacji pozarządowych w wykorzystaniu środków EFS”, Warszawa, wrzesień 2005, str. 4-17.

²² Dane z badania „Kondycja sektora organizacji pozarządowych w Polsce 2004” Stowarzyszenia Klon/Jawor.

Kalendarium

Wykaz konferencji, seminariów, kongresów, wystaw
pierwszy kwartał 2006

14-16 stycznia

● **Konferencja pt. “What future policies for protecting human rights?”**

Miejsce: Steyning, West Sussex, Wielka Brytania

Organizatorzy: Wilton Park, Szwajcarski Federalny Departament Spraw Zagranicznych i Norweskie Ministerstwo Spraw Zagranicznych

Więcej informacji: www.wiltonpark.org.uk/themes/governance/pastconference.aspx?confref=WPS05/23

19-21 stycznia

● **Konferencja pt. “Institutions and Development: At the Nexus of Global Change”**

Miejsce: Petersburg, Rosja

Organizator: Global Development Network

Więcej informacji: www.gdnet.org/activities/annual_conferences/seventh_annual_conference

24-26 stycznia

● **Konferencja pt. „Transitional justice and the rule of law in post conflict societies: the role of international actors”**

Miejsce: Steyning, West Sussex, Wielka Brytania

Organizatorzy: Wilton Park i International Center for Transitional Justice

Więcej informacji: www.wiltonpark.org.uk/themes/governance/pastconference.aspx?confref=WPS05/1

26-27 stycznia

● **Konferencja pt. “Understanding Diversity: mapping and measuring”**

Miejsce: Mediolan, Włochy

Organizator: Fundacja Eni Enrico Mattei

Więcej informacji: www.feem.it/Feem/Pub/Conferences/default.htm

26-27 stycznia

● **Konferencja pt. “Funding Regional Development in the New Europe”**

Miejsce: Belgrad, Serbia

Organizator: European Finance Convention

Więcej informacji: www.euroconvention.com/5000-belgrade1.htm

27-28 stycznia	<p>● Konferencja pt. "Democratising Europe: The role of direct democracy" Miejsce: Berlin, Niemcy Organizatorzy: Democracy International, Mehr Demokratie e.V., Initiative & Referendum Institute Europe, Tartu University i UNESCOCAT Więcej informacji: www.democracy-international.org/berlin-conference.html</p>
27-29 stycznia	<p>● Konferencja pt. "University, Information Technology and Employment" Miejsce: Ljubljana, Słowenia Organizator: Unia Europejskich Federalistów Więcej informacji: http://en.federaleurope.org/index.php?id=68</p>
29-31 stycznia	<p>● Konferencja pt. "Internationalisation: Going from local to global" Miejsce: København, Dania Organizator: Copenhagen Business School Więcej informacji: www.cbs.dk/forskning_viden/konferencer/nuas2006</p>
31 stycznia – 4 lutego	<p>● Konferencja pt. "Ukraine: the prospects" Miejsce: Steyning, West Sussex, Wielka Brytania Organizatorzy: Wilton Park i Foreign and Commonwealth Office Więcej informacji: www.wiltonpark.org.uk/themes/regions/pastconference.aspx?confref=WP773</p>
1-2 lutego	<p>● Konferencja pt. "Preparing for April 2006, The Deadline for Implementing Directive 2004/38/EC" Miejsce: Maastricht, Holandia Organizator: Institute of Public Administration (EIPA) Więcej informacji: www.feem.it/Feem/Publications/Conferences/default.htm</p>
4-6 lutego	<p>● Konferencja pt. "Europe beyond the constitutional treaty" Miejsce: Steyning, West Sussex, Wielka Brytania Organizator: Wilton Park Więcej informacji: www.wiltonpark.org.uk/themes/eu/pastconference.aspx?confref=wps05/6</p>
13-15 lutego	<p>● OECD LEED Forum on Partnerships and Local Governance Miejsce: Wiedeń, Austria Organizatorzy: Centre for Social Innovation Więcej informacji: www.partnershipfair.zsi.at/index.html</p>

18-22 lutego	<p>● Sesja studyjna pt. „Leaving and finding Home - Emigration, Immigration and Intercultural Society” Miejsce: Linz, Austria Organizator: Youth Action for Peace Więcej informacji: www.yap.org</p>
6-9 marca	<p>● Światowa konferencja nt. Edukacji artystycznej pt. "Building Creative Capacities for the 21st Century" Miejsce: Lizbona, Portugalia Organizatorzy: UNESCO i rząd portugalski Więcej informacji: http://portal.unesco.org/culture/en/ev.php-URL_ID=2916&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html</p>
8-12 marca	<p>● Sesja studyjna pt. „Developing Relations & Preventing Divisions - Perspectives on the New Neighbours of the European Union” Miejsce: Chisinau, Mołdowa Organizator: Youth of the European People's Party Więcej informacji: www.yepp.org</p>
22 marca	<p>● Konferencja pt. "I Love Human Rights" - Human rights from a global, European and national Perspective” Miejsce: Amsterdam, Holandia Organizator: AEGEE Amsterdam Więcej informacji: www.aegge-amsterdam.nl</p>
22-26 marca	<p>● Warsztaty pt. "Societies on their Way to Democracy - Role of Youth in the Transformation Process in the CIS Countries” Miejsce: Kijów, Ukraina Organizator: European Democrat Students Więcej informacji: www.edsweb.org</p>
16-18 maja	<p>● Employment Week "Working together for growth and jobs” Miejsce: Bruksela, Belgia Organizator: Tarsus Touchstone Więcej informacji: www.employmentweek.com</p>
18-19 maja	<p>● Międzynarodowa interdyscyplinarna konferencja o prawach dzieci Miejsce: Gandawa, Belgia Organizator: Interuniversity Attraction Poles - Belgia Więcej informacji: www.law.ugent.be/pub/iuap/c_welcome.html</p>

19-20 czerwca

- **5. Europejska konferencja promocji zdrowia w miejscu pracy pt. „30-40-50 Plus - Healthy Work in an Ageing Europe”**
Miejsce: Linz, Austria
Organizator: European Network for Workplace Health Promotion
Więcej informacji: www.enwhp.org/conferences/5th-european-conference-linz.php

21-25 czerwca

- **The 6th CIVICUS World Assembly 2006 “Acting Together for a Just World”**
Miejsce: Glasgow, Wielka Brytania
Organizator: CIVICUS
Więcej informacji: www.civicusassembly.org

30 czerwca – 1 lipca

- **Konferencja pt. „Management Reforms in International and Supranational Organizations”**
Miejsce: Konstancja, Niemcy
Organizator: Universität Konstanz
Więcej informacji: www.aei-ecsa.de/tagung_management-reforms.html

9-11 lipca

- **32nd Conference on Social Theory, Politics and the Arts (STP&A)**
Miejsce: Wiedeń, Austria
Organizator: Social Theory, Politics and the Arts
Więcej informacji: <http://aad.uoregon.edu/index.cfm?mode=specialevents&page=stpa&sub=stpa2006>

12-16 lipca

- **4. Międzynarodowa Konferencja pt. “Cultural Policy Research”**
Miejsce: Wiedeń, Austria
Organizator: EDUCULT
Więcej informacji: www.iccpr2006.com

14-17 lipca

- **Światowy Szczyt nt Sztuki i Kultury pt. “Transforming Places, Transforming Lives”**
Miejsce: Newcastle, Wielka Brytania
Organizatorzy: Arts Council England i International Federation of Arts Councils and Culture Agencies
Więcej informacji: www.artsummit.org.

27 sierpnia
1 września

- **17. Światowy Kongres Międzynarodowego Stowarzyszenia Sędziów i Kuratorów dla nieletnich i rodzin**
Miejsce: Belfast, Irlandia Północna
Organizator: Międzynarodowego Stowarzyszenia Sędziów i Kuratorów dla nieletnich i rodzin
Więcej informacji: www.youthandfamily-2006.com/welcome.htm

- ⊙ **projekty nowych programów operacyjnych na lata 2007-2013**
 - ⊙ **materiały pomocne w czasie konsultacji**
 - ⊙ **przewodnik po konsultacjach**
 - ⊙ **niezbędne kontakty**

**Wszystko w serwisie
portalu organizacji pozarządowych
www.npr.ngo.pl
poświęconym nowemu okresowi programowania**

Program Europejski Stowarzyszenia na rzecz Forum Inicjatyw Pozarządowych w 2006 roku

Po przekształceniu formuły działalności Przedstawicielstwa polskich organizacji pozarządowych w Brukseli, Stowarzyszenie na rzecz Forum Inicjatyw Pozarządowych prowadzić będzie Program Europejski. Program ten stanowić będzie rozszerzenie i rozwinięcie dotychczasowych działań Przedstawicielstwa i w roku 2006 będzie obejmował:

- ⊙ Prowadzenie Sekretariatu ds. konsultacji programów operacyjnych, który stale będzie współpracował z Ministerstwem Rozwoju Regionalnego oraz instytucjami odpowiedzialnymi za poszczególne programy operacyjne i wspierał organizacje pozarządowe w konsultacjach tychże programów.
- ⊙ Rzecznictwo interesów organizacji pozarządowych, mające na celu zwiększenie i ułatwienie ich uczestnictwa w wykorzystaniu Funduszy Strukturalnych zarówno w obecnym, jak i przyszłym okresie programowania.
- ⊙ Monitoring wykorzystania środków Funduszy Strukturalnych przez organizacje pozarządowe w Polsce, który dotyczyć będzie przejrzystości systemu dystrybucji i funkcjonowania funduszy dla organizacji pozarządowych (działania Instytucji Zarządzającej, Komitetów Monitorujących, Komitetów Sterujących, Regionalnych Komitetów Monitorujących i Sterujących, Instytucji Wdrażających, Instytucji Finansującej) na poziomie krajowym i regionalnym oraz barier w dostępie do tych funduszy, takich jak kwestie gwarancji bankowych, długich procedur płatności, nieprzyjaznych „warunków brzegowych” konkursów itp.

W ramach monitoringu:

- ⊙ będą zbierane i na bieżąco analizowane dane związane z wykorzystaniem Funduszy Strukturalnych przez organizacje pozarządowe oraz z uczestnictwem organizacji w systemie ich wydatkowania,
- ⊙ dokonywana będzie analiza jakości systemu w którym organizacje pozarządowe realizują swoje projekty.
- ⊙ będą zbierane, opisywane i upowszechniane ciekawe, innowacyjne projekty finansowane z Funduszy Strukturalnych, a realizowane przez organizacje pozarządowe.
- ⊙ Współpracę międzynarodową mającą na celu wymianę informacji i doświadczeń z zakresu funduszy unijnych (w szczególności strukturalnych), dostępu do nich przez organizacje pozarządowe z innych krajów, a także działań Komisji Europejskiej, dotyczących funduszy i współpracy z organizacjami.
- ⊙ Działania informacyjne, które oznaczać będą prowadzenie strony www.eu.ngo.pl, na której opisywane będą wszystkie działania podejmowane w ramach programu europejskiego Stowarzyszenia na rzecz Forum Inicjatyw Pozarządowych oraz różnego rodzaju aktualne informacje dotyczące Funduszy Strukturalnych. Cztery razy w roku ukazywać się będzie, tak jak dotychczas, Biuletyn EUlotka. Publikowane będą także materiały związane z monitoringiem Funduszy Strukturalnych. Ponadto wszyscy zainteresowani będą mogli otrzymywać e-Ulotkę ekspres, stanowiącą newsletter ukazujący się co dwa tygodnie.

Zachęcamy wszystkie organizacje pozarządowe zainteresowane współpracą w obszarach, którymi będziemy się zajmowali w ramach Programu Europejskiego, do skontaktowania się z nami pod adresem eu@ngo.pl.

