EULOTKA

17

LIPIEC 2006

BIULETYN PROGRAMU EUROPEJSKIEGO STOWARZYSZENIA NA RZECZ FORUM INICJATYW POZARZĄDOWYCH

SEZON OGÓRKOWY? Co nas czeka w nadchodzących miesiącach? Niektórych czekają wakacje, innych natomiast praca, praca i jeszcze raz praca. O czym organizacje pozarządowe powinny pamiętać? Najważniejszą sprawą zdają się być konsultacje społeczne dokumentów programowych niezbędnych do prawidłowego wykorzystywania Funduszy Strukturalnych w latach 2007-2013. Warto interesować się projektami tych dokumentów, także tymi, których konsultacje społeczne nie zostały jeszcze formalnie rozpoczęte, zapoznawać się z ich zapisami i opiniować je. Warto, ponieważ od tych właśnie dokumentów będzie zależało, na jakie cele, w jaki sposób i w jakim wymiarze będą wydatkowane pieniądze z Funduszy Strukturalnych w latach 2007-2013. Jak co roku, Komisja Europejska wyjeżdża w sierpniu na wakacje, więc tylko lipiec będzie miesiącem owocnej pracy. Pod koniec czerwca Parlament Europejski przyjął rozporządzenia ustanawiające ramy funkcjonowania Funduszy Strukturalnych i Funduszu Spójności na lata 2007-2013. W lipcu Rada Unii Europejskiej ma zatwierdzić rozporządzenia ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Społecznego, Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Funduszu Spójności. W konsekwencji, po miesiącach pracy i negocjacji, być może uda się pod koniec roku zatwierdzić Programy Operacyjne nadesłane przez kraje członkowskie. To z kolei powinno pozwolić na ruszenie nowej puli Funduszy Strukturalnych może już w pierwszej połowie 2007 roku! Wśród innych wakacyjnych wydarzeń nie należy zapominać między innymi o planowanym otworzeniu II tury konkursu na projekty finansowane z mechanizmów EOG oraz o konkursie na ośrodki ROSzEFS. Życzymy udanych wakacji! ANNA KOZIEŁ

Spis treści:

01. >>>>> 1

O NOWYM OKRESIE PROGRAMOWANIA RAZ JESZCZE...
W nowym okresie programowania 2007-2013 Polska ma otrzymać z unijnej kasy ponad 90 mld euro. Co z tych przygotowań wynikło? Na jakim jesteśmy etapie? Co już zostało ustalone, a co jest nadal przedmiotem otwartej dyskusji? O strategicznych dokumentach i ich konsultacjach społecznych pisze Zofia Komorowska.

---

02. >>>>> 5

WSTĘPNE UWAGI STOWARZYSZENIA NA RZECZ FORUM INICJATYW POZARZĄDOWYCH DO ROBOCZEJ WERSJI PROGRAMU OPERACYJNEGO KAPITAŁ LUDZKI (Z 30 KWIETNIA 2006 R.)
Przedstawia je Ewa Kolankiewicz.

---

03. >>>>>7

SPOŁECZEŃSTWO OBYWATELSKIE W REGIONALNYCH PROGRAMACH OPERACYJNYCH
O Regionalnych Programach Operacyjnych w kontekście rozwijania kapitału społecznego i wspierania aktywności obywatelskiej pisze Piotr Frączak.

---

04. >>>>>11

UWAGI DOTYCZĄCE PROJEKTU STRATEGII ROZWOJU KRAJU
O braku wizji polityki społecznej w projekcie Strategii Rozwoju Kraju pisze Jan Jakub Wygnański.

---

05. >>>>>15

***AUDIRE* ZNACZY SŁUCHAĆ**
Jak przygotować się do audytu? Na co zwrócić uwagę, o czym pamiętać, aby wizyta audytora przebiegała pomyślnie? O roli audytu opowiadają Henrik Grocholski i Piotr Jaworski z Departamentu Audytu i Kontroli w Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa.

---

06. >>>>>18

CZY ORGANIZACJE POWINNY BAĆ SIĘ WEKSLA *IN BLANCO*?
O instytucji weksla *in blanco* i środkach ostrożności, które należy zachować przy jego stosowaniu pisze Anna Królikowska.

---

07. >>>>>21

OTWARTA DROGA – AKTYWIZACJA ZAWODOWA KOBIET
Opis projektu „Otwarta droga – aktywizacja zawodowa kobiet" realizowanego przez Stowarzyszenie Inicjatyw Społeczno-Gospodarczych im. Króla Zygmunta Augusta w Augustowie przy udziale środków z Europejskiego Funduszu Społecznego, który może stać się inspiracją dla innych organizacji pozarządowych chcących sięgać po unijne pieniądze. Opracowała Olga Piekarska.

---

08. >>>>>

ZMIANY W FUNKCJONOWANIU FUNDUSZY STRUKTURALNYCH W LATACH 2007-2013
Informacje o zmianach rozporządzeń dotyczących Funduszy Strukturalnych oraz zasadach polityki spójności na lata 2007-2013 przygotowała Anna Kozieł.

01. O NOWYM OKRESIE PROGRAMOWANIA RAZ JESZCZE... I CHYBA NIEOSTATNI

Być może od przybytku głowa nie boli, ale od myślenia i planowania sposobów jego wydatkowania to już rozboleć może. Takie są przynajmniej wnioski z dotychczasowych przygotowań Polski do nowego okresu programowania 2007-2013, w którym mamy otrzymać z unijnej kasy ponad 90 mld euro.
Duża część tej sumy ma trafić do nas w postaci Funduszy Strukturalnych, do wykorzystania których szykujemy się jako kraj bez mała od trzech rządów. Dlatego absolutnie uzasadnione są pytania o to, co z tych przygotowań wynikło? Na jakim jesteśmy etapie? Co już zostało ustalone, a co jest nadal przedmiotem otwartej dyskusji?

ZOFIA KOMOROWSKA

GWOLI PRZYPOMNIENIA

Pierwsze działania zmierzające do nakreślenia sposobu wydatkowania w latach 2007-2013 środków z Funduszy Strukturalnych podjęto w Polsce jeszcze za czasów rządu Leszka Millera w 2003 roku. Wówczas nie było jeszcze dokładnie wiadomo, ile tych pieniędzy zostanie nam przyznanych. Opierano się jedynie na założeniu, że będzie ich o wiele więcej niż mamy do wykorzystania w obecnym okresie programowania, czyli w latach 2004-2006.

Ówczesna koncepcja rządowa przewidywała przygotowanie specjalnego dokumentu o nazwie Narodowy Plan Rozwoju (NPR) na lata 2007-2013, który nie był wymagany przez Komisję Europejską. Miał on określić najważniejsze cele rozwojowe Polski oraz wskazać sposoby ich osiągnięcia. Środki na realizację tych celów miały pochodzić zarówno z Funduszy Strukturalnych, jak i z pieniędzy polskich. Dopiero w oparciu o NPR miał powstać inny dokument – Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia (NSRO), który był już wymagany przez Komisję i który miał być jej przedłożony. Opisywałby on tylko i wyłącznie te działania, których realizacja odbywałaby się przy udziale pieniędzy z Funduszy Strukturalnych. NPR miał być także podstawą do powstania programów operacyjnych, szczegółowo opisujących sposoby wydatkowania tych środków na określone obszary tematyczne – m.in. infrastrukturę, gospodarkę, rolnictwo oraz zasoby ludzkie.

Realizacja tejże koncepcji rozpoczęła się wraz z końcem 2003 roku, kiedy to zlecono przygotowanie kilkudziesięciu wstępnych analiz i ekspertyz. To one miały stać się przyczynkiem do debaty o kształcie NPR-u. Dyskusja ta w pierwszej fazie miała się toczyć na forum powstałego na początku 2004 roku Międzyresortowego Zespołu do przygotowania Narodowego Planu Rozwoju na lata 2007-13. Opublikował on w kwietniu 2004 dokument o nazwie „Założenia do Narodowego Planu Rozwoju". Dokument ten stał się następnie przedmiotem konsultacji społeczno-gospodarczych, ale także rozmów z Komisją Europejską. Następnym etapem było przygotowanie licznych prognoz oraz strategii horyzontalnych i sektorowych. Jednak nie wszystkie strategie powstały już wtedy. Trzeba bowiem pamiętać, że Strategia Wspierania Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego na lata 2007-2013 powstała o wiele później, bo dopiero w 2005 roku.

W oparciu o strategie powstałe bądź zaktualizowane jeszcze w 2004 roku opracowano wstępny projekt NPR-u, przyjęty już przez rząd Marka Belki 6 stycznia 2005. Od tego momentu rozpoczęło się konsultowanie dokumentu z różnymi środowiskami – z samorządowcami, przedsiębiorcami, naukowcami, ale także z organizacjami pozarządowymi. Po uwzględnieniu części uwag zgłoszonych w czasie konsultacji, a także po opracowaniu dodatkowych analiz, 29 czerwca 2005 roku rząd przyjął projekt NPR-u, który został jeszcze skierowany do zaopiniowania przez m.in. Konwent Marszałków i Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego. Ostatecznie zaktualizowany projekt Narodowego Planu Rozwoju na lata 2007-2013 rząd przyjął 6 września 2005 roku. Trzeba zaznaczyć, że dokument ten miał nadal charakter projektu, ponieważ ostateczną decyzję co do jego kształtu chciano pozostawić już kolejnemu rządowi.

Jednocześnie we wrześniu i październiku 2005 roku zakończono prace nad wstępnymi i zarazem mocno roboczymi wersjami programów operacyjnych – zarówno piętnastu sektorowych (ogólnopolskich), przygotowywanych przez poszczególne ministerstwa, jak i części z szesnastu regionalnych, które powstały w urzędach marszałkowskich. W związku z tym rozpoczęły się także konsultacje społeczne tych projektów. Niestety prowadzono je, w większości wypadków, w sposób bardzo pozorny. Głównie dlatego, że przypadły na okres zmiany rządu, a powszechnie było wiadomo, że nowa ekipa nie jest przywiązana do koncepcji NPR-u i towarzyszących mu programów operacyjnych. Dlatego też niektóre ministerstwa, poza opublikowaniem projektu programu na swojej stronie internetowej, nie podjęły żadnych działań zmierzających do uzyskania jakichkolwiek opinii i uwag na jego temat. Wy-

jątkiem były tutaj konsultacje Programu Operacyjnego Społeczeństwo Obywatelskie, które zorganizował Departament Pożytku Publicznego z nadzieją, że uzyskane opinie zostaną uwzględnione przy opracowywaniu nowej koncepcji układu dokumentów.

AKTUALNY UKŁAD DOKUMENTÓW

Rzeczywiście trzeci z kolei rząd przygotowujący Polskę do nowego okresu programowania – rząd Kazimierza Marcinkiewicza – przedstawił zupełnie inną koncepcję układu dokumentów. Zakładała ona całkowitą rezygnację z opracowania Narodowego Planu Rozwoju oraz znaczące ograniczenie liczby ogólnopolskich programów operacyjnych. Za realizację tej koncepcji odpowiada utworzone m.in. w tym właśnie celu Ministerstwo Rozwoju Regionalnego.

W pierwszej kolejności przystąpiono do przygotowania projektu Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia (NSRO). Od początku jednak zapewniano, że w pracach nad tym dokumentem zostaną uwzględnione uwagi i opinie zebrane podczas konsultacji projektu NPR-u i że tym samym spożytkowana zostanie praca wielu partnerów społecznych i środowisk samorządowych. Ostatecznie 14 lutego 2006 rząd przyjął projekt NSRO i od tego momentu trwają jego konsultacje społeczne. Trzeba także odnotować, że w trakcie tych konsultacji dokument zmienił nazwę na **Narodową Strategię Spójności** (NSS). O tym, czym jest projekt NSS i czym różni się od projektu NPR-u, pisaliśmy szczegółowo w poprzednim numerze EUlotki. Teraz dla porządku podkreślmy jedynie, że w projekcie NSS opisano nowy planowany układ programów operacyjnych, z którego wynika, że w latach 2007-2013 realizowanych będzie w Polsce **szesnaście programów regionalnych**, zarządzanych przez samorządy poszczególnych województw, oraz pięć programów ogólnopolskich, zarządzanych przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego:

- **Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko**;
- **Program Operacyjny Kapitał Ludzki**;
- **Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka**;
- **Program Operacyjny Rozwój Polski Wschodniej**;
- **Program Operacyjny Pomoc Techniczna.**

(Zobacz Układ dokumentów na lata 2007-2013 w tabeli na str. 3).

Ponadto Narodowa Strategia Spójności ma być realizowana także poprzez **Programy Europejskiej Współpracy Transgranicznej.** Z lekkim zaburzeniem logiki procesu tworzenia takich dokumentów rząd Marcinkiewicza przygotował jeszcze jeden dokument, nadrzędny wobec NSS, o bardziej ogólnym charakterze – projekt **Strategii Rozwoju Kraju** (SRK). Opublikowano go na stronach internetowych Ministerstwa Rozwoju Regionalnego dopiero na początku maja 2006. Wcześniej istniały tylko założenia do opracowania SRK i to w oparciu o nie powstały projekty NSS i programów operacyjnych. Zgodnie z intencjami rządu SRK ma być **„podstawowym dokumentem strategicznym określającym cele i priorytety w obszarze rozwoju społeczno-gospodarczego Polski oraz warunki, które powinny ten rozwój zapewnić".** Co więcej, SRK „stanowi podstawę dla efektywnego wykorzystania przez Polskę środków rozwojowych, zarówno krajowych jak i z Unii Europejskiej, na realizację celów społeczno-gospodarczych". Jak widać dokument ten ma pełnić taką samą funkcję jak Narodowy Plan Rozwoju. Ma **„podstawową przesłanką dla Narodowej Strategii Spójności 2007-2013 (wcześniej Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia), Krajowego Planu Strategicznego dla Obszarów Wiejskich i Strategii Rozwoju Rybołówstwa oraz wynikających z nich programów operacyjnych".**

W projekcie SRK została przedstawiona wizja rozwoju Polski, uwzględniająca także budowę zintegrowanej wspólnoty społecznej. Problem polega jednak na tym, że nie idzie za nią dostateczna, jak na tego rodzaju dokument strategiczny, precyzja w propozycjach jej wdrażania. Krótko mówiąc: projekt Strategii Rozwoju Kraju bardziej stara się odpowiedzieć na pytanie „dokąd?" niż „jak?".

Jak widać, właściwie wszystkie z opisanych powyżej dokumentów mają istotne znaczenie dla organizacji pozarządowych. I warto na nie spojrzeć właśnie w takim szerszym kontekście, zwracając uwagę na cały układ, by w ten sposób zadbać o spójność zapisów. Niewątpliwie jednak dokumentem o największym znaczeniu dla sektora pozarządowego jest projekt Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, z którym to, jak się wydaje, polskie organizacje pozarządowe będą miały najwięcej do czynienia w najbliższych latach.

JAK MA WYGLĄDAĆ PROGRAM OPERACYJNY KAPITAŁ LUDZKI?

Program Operacyjny Kapitał Ludzki (PO KL) ma być jedynym programem w Polsce finansowanym z Europejskiego Funduszu Społecznego. Na jego realizację ma być przeznaczona w okresie 2007-2013 kwota 8,1 mld euro.
Głównym celem PO KL ma być wzrost poziomu zatrudnienia oraz spójności społecznej. Ten ogólny cel został doprecyzowany poprzez pięć celów szczegółowych:

- Dopasowanie zasobów pracy do zmieniającej się sytuacji na rynku pracy;
- Zmniejszenie obszarów wykluczenia społecznego;
- Podniesienie poziomu i jakości wykształcenia społeczeństwa oraz powiązanie ich z rynkiem pracy;
- Wsparcie dla budowy sprawnego i partnerskiego państwa;
- Wzrost spójności terytorialnej.

Projekt PO KL, przyjęty przez Radę Ministrów 31 maja 2006 roku, przewiduje dziesięć priorytetów, z których część wdrażana będzie na poziomie ogólnopolskim, część zaś – regionalnym.

Priorytety realizowane centralnie:

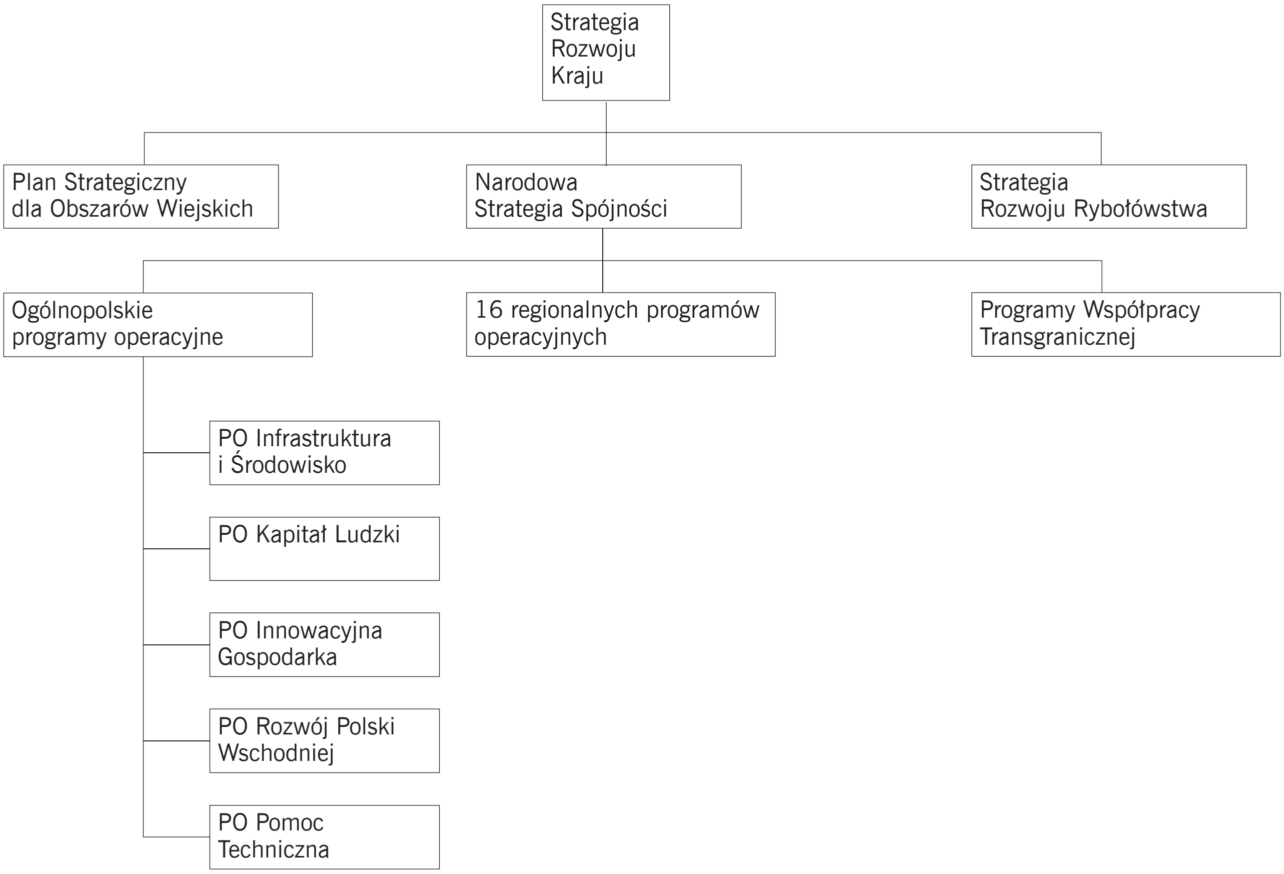
- Zatrudnienie i integracja społeczna;
- Rozwój zasobów ludzkich i potencjału adaptacyjnego przedsiębiorstw;
- Wysoka jakość edukacji odpowiadająca wymogom rynku pracy;
- Dobre państwo;
- Profilaktyka, promocja i poprawa stanu zdrowia społeczeństwa.

Priorytety realizowane regionalnie:

- Rynek pracy otwarty dla wszystkich oraz promocja integracji społecznej;
- Regionalne kadry gospodarki;
- Rozwój wykształcenia i kompetencji w regionach;
- Aktywizacja obszarów wiejskich.

Realizowany będzie również priorytet Pomoc techniczna.

UKŁAD DOKUMENTÓW NA LATA 2007-2013



Zgodnie z założeniami 70% środków zostanie przeznaczonych na wsparcie dla regionów, natomiast pozostałe 30% ma być wdrażane sektorowo przez odpowiednie ministerstwa. Ogólnie rzecz ujmując, w ramach komponentu regionalnego będą wspierane osoby i grupy społeczne, natomiast centralnie – struktury i systemy.

Szczególnie istotne zapisy dla rozwoju organizacji pozarządowych znajdują się w Priorytecie 4: Dobre Państwo, który przewiduje m.in. wspieranie i upowszechnianie współpracy pomiędzy sektorem publicznym, partnerami społecznymi, organizacjami pozarządowymi oraz przedstawicielskimi organizacjami zawodowymi, szczególnie w zakresie kreowania i realizacji zadań publicznych oraz przygotowanie organizacji pozarządowych do roli aktywnego, sprawnego partnera dla administracji publicznej, zwłaszcza na poziomie lokalnym i regionalnym.

Przyjęty przez rząd pod koniec maja 2006 roku projekt Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki jest dokumentem stosunkowo ogólnym, z bardzo rozbudowaną częścią diagnostyczną. Nie znajdziemy w nim podziału priorytetów na konkretne działania, listy grup docelowych czy typów projektów. Taki poziom ogólności wymagany jest bowiem przez Komisję Europejską, z którą program musi zostać wynegocjowany. Zapisy bardziej szczegółowe znajdą się, zgodnie z planami rządu, w aneksie do PO KL, który już negocjacjom w Brukseli podlegać nie będzie i który będzie wewnętrznym polskim dokumentem. Prace nad tym aneksem rozpoczęły się w czerwcu w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego.

LETNI CZAS KONSULTACJI

Zgodnie z wymogami unijnymi dokumenty programowe muszą być poddane konsultacjom społecznym. Pierwszą ich turę przeżyliśmy w zeszłym roku, gdy konsultowaliśmy projekt NPR-u i wynikających z niego projektów programów operacyjnych. W związku ze zmianą koncepcji układu dokumentów, przyjętą przez obecny rząd, konsultacje rozpoczęły się właściwie od nowa. Całkowicie nowe są po prostu dokumenty, które tym konsultacjom podlegają. Do wyrażenia swoich opinii o nich zaproszone są także organizacje pozarządowe. Wygląda więc na to, że czeka nas upojny letni czas konsultacji, bo we wrześniu prace nad tymi dokumentami powinny zostać zakończone, a programy przekazane do Komisji Europejskiej.

Za przeprowadzenie **konsultacji społecznych projektu Strategii Rozwoju Kraju** odpowiada Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, jednak nadal nie wiadomo, jak mają one wyglądać. Znana jest jedynie ogólna deklaracja, że „podjęte zostaną wszelkie możliwe działania na rzecz uzyskania jak najszerszego poparcia społecznego dla SRK, m.in. poprzez przeprowadzenie konsultacji społecznych tego dokumentu. Uzyskanie poparcia społecznego jest kluczowe dla odniesienia sukcesu w późniejszej realizacji strategii. W procesie realizacji strategii bardzo istotne będzie zaangażowanie partnerów społecznych, samorządowych, organizacji pozarządowych, świata nauki oraz przedsiębiorstw".

Ministerstwo Rozwoju Regionalnego odpowiada także za konsultacje **Narodowej Strategii Spójności**. Każdy zaintere-

sowany – podmiot instytucjonalny (np. organizacja pozarządowa), ale także pojedynczy obywatel może nadal przesłać swoje uwagi dotyczące tego dokumentu na adres nss@mrr.gov.pl. Istotnym elementem konsultacji były także konferencje regionalne, które odbyły się w każdym z województw. Służyły one zarówno prezentacji założeń projektu NSS i zebraniu uwag na jego temat, jak również przedstawieniu projektów regionalnych programów operacyjnych i dyskusji o nich.

Wiadomo już też trochę o **konsultacjach projektów ogólnopolskich programów operacyjnych**. Nadal trwają pisemne konsultacje projektu PO Rozwój Polski Wschodniej. Pod koniec czerwca odbyły się także konferencje organizowane przez poszczególne ministerstwa, rozpoczynające oficjalnie konsultacje pozostałych programów. Brakuje jednak szczegółowych informacji, jak dokładnie ma wyglądać konsultowanie tych dokumentów i jakie formy będzie przybierać. Dla organizacji pozarządowych szczególne znaczenie będą miały oczywiście konsultacje projektu PO Kapitał Ludzki, ponieważ to on, jak już zaznaczono, będzie służył wydatkowaniu środków z Europejskiego Funduszu Społecznego i to jego priorytety w największym stopniu pokrywają się z obszarami działalności organizacji pozarządowych.

W niektórych województwach trwają także nadal **konsultacje programów regionalnych.** Tryb tych konsultacji wygląda różnie w zależności od województwa. Czasem ograniczają się one wyłącznie do wywieszenia projektu na stronie internetowej urzędu marszałkowskiego i zaprezentowania go podczas konferencji połączonej z dyskusją o projekcie NSS. Są jednak także województwa, w których konsultacje mają o wiele bardziej ambitną i różnorodną formułę. Odbywają się tam spotkania tematyczne i sektorowe, a także wykorzystuje się narzędzia internetowe.

Jedną z form wsparcia dla organizacji pozarządowych uczestniczących w konsultacjach dokumentów programowych jest serwis **www.nss.ngo.pl,** gdzie umieszczono wszystkie opublikowane projekty oraz gdzie znajdują się informacje o przebiegu ich konsultacji.

Jak widać, zamieszania przy przygotowaniach do nowego okresu programowania było i jest bardzo wiele. Co więcej, nie zapowiada się, by doszło szybko do poprawy. O ból głowy wcale więc nietrudno. Trzeba jednak pamiętać, że najbliższe miesiące będą czasem podejmowania kluczowych decyzji, dotyczących także takich „szczegółów” jak typy projektów czy grupy docelowe. Doświadczenie organizacji pozarządowych przy podejmowaniu tych decyzji może być bardzo pomocne, dlatego właśnie tak istotny wydaje się ten letni czas konsultacji. Warto więc zwalczyć ból głowy, wziąć środek przeciwbólowy i przyjrzeć się dokumentom programowym, a swoje uwagi wyrazić pisemnie lub osobiście na spotkaniach. Pewnym pocieszeniem może być tu fakt, że następne konsultacje tego rodzaju dokumentów czekają nas dopiero za kilka lat, kiedy to szykować się będziemy do jeszcze następnego okresu programowania.

02. WSTĘPNE UWAGI STOWARZYSZENIA NA RZECZ FORUM INICJATYW POZARZĄDOWYCH DO ROBOCZEJ WERSJI PROGRAMU OPERACYJNEGO KAPITAŁ LUDZKI

(Z 30 KWIETNIA 2006 R.)

W 2005 roku Stowarzyszenie na rzecz FIP było organizatorem konsultacji społecznych projektu Narodowego Planu Rozwoju (NPR) na lata 2007-2013. W ich wyniku powstała obszerna dokumentacja, zawierająca uwagi zarówno ogólne, jak i bardziej szczegółowe, odnoszące się do konkretnych zapisów w projekcie. W tym roku wszystko się zmieniło. NPR został zastąpiony Narodową Strategią Spójności (na początku roku znaną pod nazwą Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia – NSRO). Zmienił się także układ programów operacyjnych przygotowywanych na lata 2007-2013.

EWA KOLANKIEWICZ

Biorąc pod uwagę obecny stan prac nad dokumentami programowymi na lata 2007-2013, w swoich uwagach Stowarzyszenie na rzecz FIP na wstępie wyraziło ubolewanie z powodu likwidacji odrębnego programu poświęconego wsparciu społeczeństwa obywatelskiego. Była ona jednak do przewidzenia w sytuacji zmniejszenia ogólnej liczby programów operacyjnych. Konsekwencją rezygnacji z Programu Operacyjnego Społeczeństwo Obywatelskie jest zawarcie jego istotnych komponentów w innych programach – w szczególności w Programie Operacyjnym Kapitał Ludzki. Po lekturze tego dokumentu można stwierdzić, że znajduje się w nim wiele elementów z „byłego" PO Społeczeństwo Obywatelskie, choć pojawiają się one często inaczej sformułowane, inaczej też rozłożone zostały akcenty. W uwagach do PO KL Stowarzyszenie podkreśla, że dla środowiska pozarządowego niezwykle ważne jest, aby część istotnych zapisów dotyczących wspierania społeczeństwa obywatelskiego oraz szeroko rozumianego *good governance* znalazła się także w regionalnych programach operacyjnych.

Jako najważniejszy brak Stowarzyszenie wskazuje pominięcie zagadnień wsparcia dla działań na rzecz kapitału społecznego, z punktu widzenia jakości życia i potencjału rozwojowego Polski nie mniej istotnego niż kapitał ludzki. Ma on zasadnicze znaczenie dla rozwoju gospodarczego, integracji i samopomocy społecznej, a także stosunku obywateli do administracji publicznej i, szerzej, instytucji Państwa. Poparcie dla tego kierunku działań znajduje się w projekcie Strategii Rozwoju Kraju. Oto cytat z tego dokumentu: „Jednym z elementów Strategii jest budowanie zintegrowanych i obywatelsko świadomych wspólnot przede wszystkim na poziomie lokalnym. Ważne jest wspieranie inicjatyw w zakresie lokalnego rozwoju gospodarczego, tworzenia miejsc pracy, edukacji, prospołecznych zachowań, dobroczynności, itp. Istotnym celem rządu i samorządu terytorialnego powinno być umacnianie kapitału społecznego oraz wspieranie społeczeństwa obywatelskiego – możliwości artykulacji interesów i potrzeb obywateli oraz działania na rzecz ich realizacji m.in. poprzez społeczną samoorganizację". Działania na rzecz rozwoju kapitału społecznego powinny być realizowane przede wszystkim na poziomie lokalnym i tam też powinno docierać wsparcie dla nich. W Polsce powinny funkcjonować instytucje pozarządowe oraz publiczne, dysponujące możli-

wościami wsparcia tego rodzaju lokalnych działań na szeroką skalę. Konieczne jest powstanie instytucji, jednej lub wielu, które dostarczałyby środków i modeli działań możliwych do wdrażania na poziomie lokalnym. Stowarzyszenie na rzecz FIP jako wart rozważenia poddaje pomysł utworzenia (być może wewnątrz Ministerstwa Rozwoju Regionalnego) jednostki wyspecjalizowanej we wsparciu tego rodzaju działań. Bardzo inspirujące z tego punktu widzenia są doświadczenia brytyjskie – gdzie wewnątrz administracji publicznej działa tzw. *Active Community Unit*.

Poniżej przedstawiamy bardziej szczegółowe uwagi i postulaty Stowarzyszenia na rzecz FIP, dotyczące wstępnej wersji Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. Propozycje zmian konkretnych zapisów można znaleźć w portalu ngo.pl w serwisie fundusze 2007-2013, jako poprawki naniesione na dokument programowy.

Uwagi szczegółowe:

1. Ze względu na potrzebę uniknięcia nieporozumień związanych z różnym rozumieniem terminów używanych w treści PO KL proponujemy, by dołączyć do Programu „słowniczek" zawierający definicje stosowanych pojęć.

2. Weryfikując obecne zapisy PO KL, warto zwrócić uwagę na to, aby w poszczególnych priorytetach uniknąć podejścia branżowego, związanego z faktem, że daną dziedziną zarządza konkretna instytucja.

3. Istotne jest precyzyjne nazewnictwo odnoszące się do partnerów społeczno-gospodarczych, do których należą także organizacje pozarządowe. Dlatego proponujemy, aby za każdym razem, gdy jest mowa o partnerach społecznych, dodawać **„**i organizacje pozarządowe**"**, a gdy o partnerach społeczno-gospodarczych – „w tym organizacje pozarządowe".

4. Zwracamy także uwagę, że we wstępnej wersji PO KL czterokrotnie zostały wykorzystane dane z badań prowadzonych przez Stowarzyszenie Klon/Jawor: „Kondycja sektora organizacji pozarządowych w Polsce 2004" i „Monitoring działania ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie", prowadzonych w 2004 r. Jednak tylko raz w tekście przywołano źródło danych. Prosimy o uzupełnienie tekstu o te informacje nie tylko z powodów porządkowo-formalnych, ale także, aby podkreślić, że w istotnych dla Programu kwestiach można oprzeć się na powszechnie dostępnych, wiarygodnych danych pochodzących spoza systemu statystyki publicznej (będzie to miało znaczenie przy tworzeniu systemu wskaźników). Na stronie www.nss.ngo.pl znajduje się pełny tekst PO KL z zaznaczonymi szczegółowymi postulowanymi przez nas zmianami; wskazaliśmy w nim miejsca, w których takie adnotacje powinny się znaleźć.

5. Nasze wątpliwości budzi także niejednoznaczność pewnych zapisów PO KL. Chodzi nam np. o zapisy w analizie SWOT, odnoszące się do „szans" w obszarze „Administracja publiczna i partnerstwo": „Zmiany instytucjonalne w zakresie miejsca i roli sektora pozarządowego państwie i społeczeństwie przez wprowadzenie nowych instytucji dialogu obywatelskiego".

6. Postulujemy także zmianę nazwy priorytetu IV „Dobre państwo" na „Dobre rządzenie".
Istotą priorytetu, w naszym przekonaniu, powinno być rządzenie rozumiane nie tyle jako struktura instytucji administracji publicznej wykonująca mechanizmy nakazowo-kontrolne, ale jako złożona kultura współdziałania różnych instytucji i sektorów. Poparcie naszego stanowiska znajdujemy także w SRK. Naszym zdaniem głębokim nieporozumieniem jest redukowanie zasady *governance* do *government.*

7. Analiza dotychczasowej pomocy zagranicznej w zakresie rozwoju zasobów ludzkich przedstawiona we wstępnej wersji PO KL, jest jedynie opisem tego, jakie środki, jakiej wielkości i na jakie cele zostały dotychczas przeznaczone. Warto uszczegółowić ten opis, tak by wskazywał, jakiej wielkości środki zostały przeznaczone na poszczególne typy działań i by prezentował podział tych środków zarówno na rodzaje beneficjentów, jak i regiony. Ponadto ewidentnie brakuje analizy skuteczności tych działań, przedstawienia rezultatów, jakie osiągnięto dzięki tym środkom oraz oceny efektywności ich wydatkowania.

8. Nasze wątpliwości budzą także zapisy dotyczące potrzeby wsparcia w ramach PO KL wymiaru sprawiedliwości i ochrony zdrowia.

9. Wskaźniki zaproponowane obecnie we wstępnej wersji PO KL są w naszym przekonaniu bardzo niedopracowane. Często mają luźny związek z tym, co miałyby wskazywać. Jest ich za mało i brak im precyzji opisu. Często nie jest jasne, jakie miałoby być źródło danych. Szczegółowe propozycje wskaźników zostały przygotowane przez eksperta i można je znaleźć w serwisie www.nss.ngo.pl.

03. SPOŁECZEŃSTWO OBYWATELSKIE W REGIONALNYCH PROGRAMACH OPERACYJNYCH

Zarówno projekt Narodowego Planu Rozwoju przygotowywany przez poprzedni rząd, jak i obecnie stworzona Strategia Rozwoju Kraju (SRK) silnie podkreślają rolę kapitału społecznego i struktur społeczeństwa obywatelskiego dla podnoszenia spójności i konkurencyjności w Polsce w latach 2007-2013. W SRK mówi się: „Jednym z elementów Strategii jest budowanie zintegrowanych i obywatelsko świadomych wspólnot przede wszystkim na poziomie lokalnym. Ważne jest wspieranie inicjatyw w zakresie lokalnego rozwoju gospodarczego, tworzenia miejsc pracy, edukacji, prospołecznych zachowań, dobroczynności itp. Istotnym celem rządu i samorządu terytorialnego powinno być umacnianie kapitału społecznego oraz wspieranie społeczeństwa obywatelskiego – możliwości artykulacji interesów i potrzeb obywateli oraz działania na rzecz ich realizacji m.in. poprzez społeczną samoorganizację".

PIOTR FRĄCZAK, FUNDACJA ROZWOJU SPOŁECZEŃSTWA OBYWATELSKIEGO

Jednak nie tylko rząd ma w tej sprawie swoją politykę. Dzięki stworzeniu szesnastu Regionalnych Programów Operacyjnych każde województwo ma możliwość stworzenia własnej wizji rozwoju (oczywiście w ramach wizji ogólnokrajowej). Każde z nich na swój sposób może wspierać (lub nie) rozwój społeczeństwa obywatelskiego.

Poniższy tekst jest próbą pokazania, co jest ważne w kontekście rozwijania kapitału społecznego, wspierania aktywności. W naszym zamierzeniu ma służyć jako inspiracja uporządkowująca lub wskazująca najbardziej, naszym zdaniem, optymalne możliwości.
Możne więc być przydatny na dwa sposoby:

- jako dobre rady, dla tych którzy chcą poprawiać RPO,
- jako ściągawka dla organizacji, które chcą wiedzieć, czy ich RPO wspierać będzie społeczeństwo obywatelskie w regionie.

Niniejsze opracowanie stworzono w oparciu o analizę większości wstępnych Regionalnych Programów Operacyjnych, co oznacza, że proponowane tu zapisy są przygotowane na bazie tego, co już w różnych regionach wypracowano. Zaletą RPO jest to, że są „szyte" na miarę i możliwości danego regionu: to, co w jednym z województw może wydać się rewolucyjną zmianą, w innym zostało wdrożone już kilka lat wcześniej.

Oprócz naszej propozycji dodania zapisów dotyczących wzmacniania społeczeństwa obywatelskiego, nie należy zapominać o organizacjach pozarządowych jako potencjalnych projektodawcach w innych typach działań. Co prawda wśród nich zainteresowanie Europejskim Funduszem Rozwoju Regionalnego jest mniejsze niż Europejskim Funduszem Społecznym, są jednak organizacje aplikujące również o tego typu projekty. Sprzyja to także budowie partnerstwa na poziomie regionalnym przy realizacji projektów finansowanych z EFRR-u.
Należy także podkreślić, że poniższe propozycje nie uwzględniają w pełni możliwości EFRR-u i według rozporządzeń, regulujących jego wydatkowanie, będą musiały zostać zweryfikowane.

I. DIAGNOZA

Program operacyjny powinien wynikać z dogłębnej diagnozy sytuacji społeczno-gospodarczej danego regionu. Dlatego trzeba uważnie poszukać elementów, które dotyczą kwestii społecznych. Nas interesują głównie kwestie dotyczące organizacji pozarządowych. W wielu diagnozach może nie być o nich ani słowa, w innych pojawiają się jedynie w kontekście instytucji otoczenia biznesu czy realizacji usług opiekuńczych. Wydaje się jednak, że konieczne jest zdiagnozowania stanu społeczeństwa obywatelskiego w województwach.

Propozycja:

Na przykład: w województwie pomorskim działa jeden z najliczniejszych w Polsce sektor pozarządowy skupiający ponad 3,5 tys. organizacji (głównie stowarzyszeń). 60% z nich funkcjonuje jednak w Trójmieście i Słupsku. Kondycja finansowa większości jest słaba. Wzmocnienie ich potencjału jest kluczowe dla zmniejszenia dysproporcji przestrzennych w poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego regionu. Organizacje pozarządowe mogą ode-

grać istotną rolę w pobudzaniu zaangażowania lokalnych społeczności w rozwój lokalny, co może pomóc w rozwiązywaniu problemów rynku pracy na wsi i w małych miastach. W tym kontekście istotne wydaje się wzmocnienie potencjału i ukierunkowanie działalności organizacji pozarządowych na rozwiązywanie określonych problemów społecznych oraz pobudzenie ich aktywności na obszarach słabych strukturalnie.

Należy także zdiagnozować stan partnerstwa społecznego. W województwie mazowieckim sektor pozarządowy coraz aktywniej włącza się w proces tworzenia i realizacji dokumentów o charakterze strategicznym na poziomie regionalnym. Przedstawiciele III sektora uczestniczą w tworzeniu i konsultacjach strategii rozwoju regionu, strategii o charakterze branżowym, planów zagospodarowania przestrzennego, programów operacyjnych. Rośnie liczba organizacji pozarządowych, które chcą brać udział w kreowaniu rozwoju regionu i obszaru na którym działają. Istnieje więc potrzeba budowy partnerstwa przy podejmowaniu różnorodnych decyzji. Sektor uczestniczy też w pracach Regionalnych Komitetów Sterujących wybierających wnioski składane w ramach ZPORR 2004-2006.

II. ANALIZA SWOT

Diagnoza mówi o tym, jak jest. Jednak w strategii należy określić warunki, w jakich będą dokonywać się zmiany. Najczęściej robi się to w formie tzw. analizy SWOT, czyli określenia mocnych i słabych stron województwa oraz warunków zewnętrznych (sprzyjających i niesprzyjających). Dobrze byłoby opisać wszystko to, co może wpływać w przyszłości na realizację strategii. W niektórych RPO tworzona jest jedna zbiorcza analiza SWOT, w innych analizuje się poszczególne obszary. Ważne jest, aby sprawdzić, czy aktywni obywatele i ich organizacje są w RPO uznani za znaczący czynnik mogący wspomóc lub przeszkodzić w realizowaniu celów RPO. Trzeba pamiętać, że z punktu widzenia organizacji znalezienie się po stronie mocnych czy słabych stron nie jest rozstrzygające. W dalszych zapisach RPO trzeba szukać informacji, czy planowane jest wzmacnianie silnych stron, czy też skupianie się na słabościach w celu ich pokonania. Zgodnie z kanonami sztuki, lepiej zapisywać to, na co mamy wpływ (to, co chcemy zmieniać w słabych lub mocnych stronach), zaś to na co wpływu nie mamy, umieszczać w uwarunkowaniach zewnętrznych. Oznaczałoby to, że jeżeli wpiszemy niską aktywność organizacji pozarządowych w zagrożeniach, to nie będziemy podejmować prób aktywizowania ich.

Propozycja:

Mocne strony	Słabe strony
Rosnąca aktywność społeczna środowisk lokalnych oraz organizacji pozarządowych [dolnośląskie]	Niski poziom kapitału społecznego (małe zaufanie do władz publicznych, niewielka liczba liderów lokalnych) [lubelskie]
Działalność organizacji pozarządowych w różnych obszarach problemowych udzielających wsparcia różnym grupom społecznym; uzupełnienie usług administracji publicznej przez organizacje pozarządowe w sferach zadań publicznych poprzez świadczenie pozaustawowych form wsparcia; aktywność członków organizacji pozarządowych; wykorzystanie potencjału osobowego mieszkańców; wzrost zainteresowania mieszkańców działaniami społecznymi; istnienie infrastruktury organizacji wspierających sektor pozarządowy [łódzkie]	Niewystarczająca współpraca organizacji pozarządowych na poziomie branżowym; mała liczba silnych organizacji; niska świadomość oraz mała aktywność obywatelska mieszkańców województwa [łódzkie]
Szanse	Zagrożenia
Korzystne uregulowania prawne dotyczące współpracy administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi; partnerstwo samorządów lokalnych i organizacji pozarządowych w realizacji projektów z wykorzystaniem unijnych środków finansowych [dolnośląskie]	Niski poziom kapitału społecznego (małe zaufanie do władz publicznych, niewielka liczba liderów lokalnych) [lubelskie]
Rosnąca rola ekonomii społecznej; zwiększająca się aktywność, potencjał i kompetencje organizacji pozarządowych oraz wzrost ich znaczenia w kontaktach międzynarodowych [lubelskie]	Niewystarczająca współpraca organizacji pozarządowych na poziomie branżowym; mała liczba silnych organizacji; niska świadomość oraz mała aktywność obywatelska mieszkańców województwa [łódzkie]

III. UKŁAD CELÓW

Przechodzimy do tego, co w istocie powinno określać, na co zostaną przeznaczone pieniądze z RPO, czyli do celu RPO. Czasem nie znajdziemy wprost celu, choć wtedy zazwyczaj prezentowane są dokładnie cele Strategii Rozwoju Województwa i należałoby się domyślać, że celem RPO jest wspomaganie realizacji celów Strategii. Cel jest zazwyczaj bardzo ogólny i bezpośrednio nie znajdziemy tam zapewne nic dotyczącego wspierania czy rozwijania społeczeństwa obywatelskiego. Jednak dobrze byłoby, aby w celu strategicznym dało się wyczytać ideę nie tylko ekonomicznego rozwoju, ale także elementy partycypacji społecznej.

Propozycja:

Poprawa jakości życia społeczności województwa pomorskiego poprzez stworzenie podstaw dla silnej i zróżnicowanej gospodarki oraz rozwoju opartego na wiedzy, umiejętnościach, aktywności, otwartości i partnerskiej współpracy mieszkańców, z pełnym poszanowaniem walorów przyrodniczych oraz wielokulturowego dziedzictwa i tradycji, a także z należytą dbałością o pełne włączenie w procesy rozwojowe i integracyjne w Regionie Morza Bałtyckiego.

Cel strategiczny rozpisany jest zazwyczaj na różnego rodzaju podcele. I tu właśnie poszukiwać powinniśmy zapisów równie ogólnych, ale wyraźnie wskazujących, że kwestie rozwoju regionalnego zależą również od czynników społecznych.

Przykład: „Poprawa atrakcyjności regionu kujawsko-pomorskiego jako obszaru aktywności gospodarczej i społecznej" czy „większe wykorzystanie czynników endogenicznych w rozwoju społeczno-gospodarczym województwa" [kujawsko-pomorskie]. Inny przykład: cel szczegółowy – „poprawa atrakcyjności regionu jako miejsca do zamieszkania" uzasadniany jest m.in. w ten sposób, iż „na atrakcyjność miejsca zamieszkania powinny mieć wpływ społeczności lokalne. Często niewielkie kosztowo inicjatywy pozwalają realizować wspólne przedsięwzięcia i budować w ten sposób lokalną tożsamość i kapitał społeczny. Dlatego wszelkie przejawy aktywności mieszkańców, prowadzące do podnoszenia jakości życia, tworzenia usług i miejsc pracy powinny być wspierane" [lubelskie].

IV. PRIORYTETY

Oczywiście same cele niewiele znaczą[1], o ile nie zostaną uszczegółowione w priorytetach. W związku ze zindywidualizowaniem zarówno treści, jak i formy RPO, niemożliwe jest usystematyzowanie wiedzy i wybranie najlepszych priorytetów. Pomimo iż często nazwa jest ta sama, to ich zasięg jest zupełnie inny, o czym można się przekonać, wczytując się w dalsze części RPO. Trudno też porównywać poszczególne priorytety z różnych RPO, gdyż znajdują się one często w różnych celach i nawet jeżeli mają podobną nazwę, mogą oznaczać zupełnie co innego. Z drugiej strony, w dwóch, wydawałoby się, różnych priorytetach można znaleźć bardzo podobne działania. Dlatego też na potrzeby tego tekstu spróbujemy sformułować zestaw priorytetów idealnych z punktu widzenia rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego Regionalnego Programu Operacyjnego w oparciu o zapisy z konkretnych Programów. Należy podkreślić, że priorytety dotyczą jedynie sfery społecznej, i to tej odnoszącej się do wspierania lub wykorzystywania aktywnego społeczeństwa obywatelskiego. Po drugie, czytając konkretny RPO, należy brać pod uwagę resztę jego priorytetów tak, aby upewnić się, że działania się nie powtarzają.

Propozycja:

1. Rozwój przedsiębiorczości i innowacyjności
- Działanie 1.1 Wzmacnianie instytucji otoczenia biznesu
Rozwój przedsiębiorczości i innowacji w ramach tworzenia instytucji otoczenia biznesu, w tym inkubatorów przedsiębiorczości, funduszy pożyczkowych i poręczeniowych, doradztwa, gdyż „istnieje konieczność zapewnienia przedsiębiorcom profesjonalnej obsługi przez podmioty nienastawione na zysk" [lubelskie].
- Działanie 1.2 Wsparcie dla inicjatyw z zakresu ekonomii społecznej
Rozszerzenie oferty instytucji otoczenia biznesu o potrzeby szeroko rozumianej „ekonomii społecznej" jako formy działań ekonomicznych o celach społecznych.

2. Rozwój obszarów wiejskich
- Działanie 2.1 Inicjatywy lokalne
Działania na rzecz rewitalizacji centrów aktywności społecznej (świetlice wiejskie, strażnice OSP) i włączanie społeczności lokalnych w rozwiązywanie problemów społecznych jako sposób stymulowania rozwoju lokalnego.

3. Rozwój obszarów zurbanizowanych
- Działanie 3.1 Rewitalizacja obszarów poprzemysłowych
Działania na rzecz rewitalizacji obiektów poprzemysłowych jako centrów aktywności społecznej i włączanie społeczności lokalnych w rozwiązywanie problemów społecznych jako sposobu stymulowania rozwoju lokalnego.

4. Branżowa infrastruktura społeczna
- Działanie 4.1 Zdrowie
Tworzenie systemów profilaktyki zdrowotnej i promocji zdrowia.
- Działanie 4.2 Pomoc społeczna
Wsparcie dla wzmocnienia infrastruktury społecznej umożliwiającej organizacjom pozarządowym lepszą realizację usług społecznych.
- Działanie 4.3 Kultura
Wsparcie dla instytucji kultury (także prowadzonych przez organizacje pozarządowe) w tym np. „wsparcie rozbudowy, modernizacji i adaptacji takich obiektów (historycznych – przyp. PF) ułatwiłoby dostęp mieszkańców do kultury i zróżnicowanie oferty dla turystów, a jednocześnie aktywizowałoby region gospodarczo, tworząc nowe miejsca pracy, generując nowe formy aktywności w sferze społecznej i przyczyniając się do zwiększenia atrakcyjności regionu dla potencjalnych inwestorów [świętokrzyskie] oraz aktywności kulturalnej: „promocja działalności i aktywności kulturalnej, a także promowanie nowych produktów kulturalnych, które stanowić będą motor rozwoju turystyki kulturowej w regionie" [małopolskie]. Bierze tu się pod uwagę organizacje pozarządowe jako organizatora różnego rodzaju wydarzeń kulturalnych.

- Działanie 4.4 Sport
Wsparcie dla rozwoju społecznej infrastruktury sportowej jako ważnego elementu integracji społeczności lokalnej, działań profilaktycznych.
- Działanie 4.5 Edukacja
„Wsparcie dla ośrodków prowadzących szeroko pojętą edukację społeczną (np. przeciwdziałających wykluczeniu społecznemu, zwalczających patologie wśród dzieci i młodzieży, prowadzących warsztaty terapii zajęciowej itp.). W ramach priorytetu preferowane będą projekty służące młodzieży o specjalnych potrzebach edukacyjnych". Celem jest edukacja będąca „czynnikiem stymulującym wzrost gospodarczy, badania i innowacje, konkurencyjność, utrzymanie poziomu zatrudnienia, spójność społeczną i **aktywne postawy obywatelskie**" (podkr. PF) [dolnośląskie].

5. Lokalna infrastruktura społeczna
- Działanie 5.1 Tworzenie lokalnych ośrodków aktywności i rozwoju lokalnego
Rozwój centrów aktywności społecznej jako sposobu na aktywizację społeczno-gospodarczą.

6. Współpraca międzyregionalna
- Działanie 6.1 Obsługa kontaktów międzynarodowych
Rozwój instytucji i zaplecza technicznego do zaktywizowania wymiany międzynarodowej, partnerstw bilateralnych (w tym partnerstw miast), bezpośrednich kontaktów obywateli i ich organizacji m.in. w obszarze społeczeństwo obywatelskie [lubelskie].

7. Rozwój zrównoważony
- Działanie 7.1 Ekologiczny wymiar zrównoważonego rozwoju
Wsparcie społecznej infrastruktury (w tym organizacji pozarządowych) działającej na rzecz ochrony środowiska, przeciwdziałania zagrożeniu dewastacją środowiska i monitorowania stanu środowiska.
- Działanie 7.2 Społeczny wymiar zrównoważonego rozwoju
Wsparcie działań, które instytucjonalizują udział społeczności lokalnej w proces planowania rozwoju. Tworzenie grup partnerskich (partnerstwa na rzecz rozwoju, partnerstwa publiczno-prywatne, publiczno-społeczne i trójsektorowe).

8. Pomoc techniczna
- Działanie 8.1 Wsparcie dla beneficjentów RPO
Wsparcie szczególnie profesjonalizacji i instytucjonalizacji organizacji pozarządowych.

V. SPOŁECZNE WSPARCIE DLA ROZWOJU

Gdy prześledzimy wszystkie priorytety i zadbamy o to, by w poszczególnych działaniach proponowane projekty odpowiadały celom, o które zabiegamy (aktywizacja, zaangażowanie, odpowiedzialność, solidarność), pozostaje pytanie, kto ma wdrażać te projekty. I tu dochodzimy do momentu, w którym w RPO, w poszczególnych Działaniach jest mowa o beneficjentach. Trzeba dokładnie sprawdzać, czy i jak zostają zapisane organizacje pozarządowe (zazwyczaj jest wiele różnych dodatkowych określeń, które, jak się wydaje, bez szkody dla RPO, a z korzyścią dla III sektora można pominąć).

Proponujemy więc, aby we wszystkich RPO, kiedy mowa jest o organizacjach pozarządowych, był używany jeden rodzaj nazewnictwa, tożsamy z tym proponowanym w ogólnopolskich programach operacyjnych, czyli po prostu „organizacje pozarządowe". Jeśli pojawiają się inne pojęcia bliskoznaczne, za każdym razem, gdy mowa jest o „partnerach społecznych" dodawać „i organizacje pozarządowe", natomiast gdy mowa o partnerach społeczno-gospodarczych – „w tym organizacje pozarządowe".

VI. JAK TO BĘDZIE REALIZOWANE?

Ostatnim elementem, który warto prześledzić, czytając RPO, jest system zarządzania i wdrażania. Może to dotyczyć bardzo ogólnych deklaracji.

Na przykład, w zasadach realizacji celów, można określić m.in. zrównoważony rozwój, subsydiarność, partnerstwo, poprawę rządzenia (w tym relację władza – obywatele i ich organizacje) oraz społeczeństwo obywatelskie (czyli „stworzenie przestrzeni dla aktywności obywatelskiej, w której mogą funkcjonować instytucje, organizacje, grupy społeczne i jednostki mające poczucie współzależności oraz które dobrowolnie współdziałają ze sobą na rzecz realizacji wspólnych interesów, podnoszenia jakości życia w regionie oraz społeczeństwa, jako całości [opolskie]).
Mogą też to być konkretne zapisy dotyczące np. składu Komitetu Monitorującego.

Wydaje się jednak, że dla sprawnego, mierzalnego i transparentnego wdrażania Funduszy Strukturalnych w Polsce system ten powinien być taki sam każdym regionie. Nie ulega także wątpliwości, że należy zweryfikować funkcjonalność obecnego systemu wdrażania i kontroli społecznej wydawanych funduszy tak, aby ten proces usprawnić.

PODSUMOWANIE

Powyższe uwagi przydatne są do wstępnej analizy Regionalnych Programów Operacyjnych. Wydaje się jednak, że taki poziom oceny RPO jest wystarczający dla przeciętnego czytelnika, który w czasie konsultacji społecznych chciałby zadbać o to, aby RPO przyczynił się do rozwoju aktywności społecznej i budowy kapitału społecznego w jego województwie.

Przypisy
[1] Warto jednak pamiętać, że poprzez cele można następnie interpretować różne zapisy (np. w priorytetach), więc czas na analizę i poprawę celów nie będzie stracony.

04. UWAGI DOTYCZĄCE PROJEKTU STRATEGII ROZWOJU KRAJU

(PROJEKT Z DNIA 28 KWIETNIA 2006 R.)

Opracowana przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego Strategia Rozwoju Kraju (SRK) na lata 2007-2015 jest podstawowym dokumentem strategicznym określającym cele i priorytety w obszarze rozwoju społeczno-gospodarczego Polski oraz warunki, które powinny ten rozwój zapewnić.
Priorytety Strategii Rozwoju Kraju:

- **wzrost konkurencyjności i innowacyjności gospodarki;**
- **poprawa stanu infrastruktury podstawowej: technicznej i społecznej;**
- **wzrost zatrudnienia i podniesienie jego jakości;**
- **budowa zintegrowanej wspólnoty, systemu bezpieczeństwa i zasad współpracy;**
- **rozwój regionalny i podniesienie spójności terytorialnej kraju.**

SRK ma pomóc efektywnie wykorzystać środki finansowe pochodzące z Unii Europejskiej na lata 2007-2013, przeznaczone na cele polityki spójności, wspólnej polityki rolnej i wspólnej polityki rybackiej. Głównym celem strategii jest podniesienie poziomu życia Polaków, czyli wzrost siły nabywczej naszych dochodów, wzrost zatrudnienia i podniesienie jego jakości oraz poprawa dostępu do edukacji. Rząd stawia na wzrost konkurencyjności i innowacyjności gospodarki oraz poprawę infrastruktury. Nacisk ma być również kładziony na rozwój regionalny oraz integrację i poprawę bezpieczeństwa społeczeństwa.
W dokumencie starano się uwzględnić zasady zrównoważonego rozwoju, czyli równorzędne traktowanie jego trzech podstawowych filarów: gospodarczego, społecznego i środowiskowego.

JAN JAKUB WYGNAŃSKI

UWAGI OGÓLNE

Strategia Rozwoju Kraju jest miejscami zaskakująco ciekawym, napisanym z rozmachem dokumentem. Pod wieloma zawartymi w strategii sformułowaniami – zarówno w warstwie diagnozy, jak i rekomendacji – można by się z przekonaniem podpisać. Dokument sprawia jednak wrażenie napisanego na zlecenie rządu, ale nie przez rząd.
SRK w obecnym kształcie nie jest „umową społeczną", ale raczej dość autorską propozycją wizji rozwoju Polski. Za rozmachem tej wizji nie idzie jednak, w moim przekonaniu, dostateczna (jak na dokument strategiczny) precyzja w propozycjach jej implementacji. Z tego punktu widzenia można powiedzieć, że SRK bardziej stara się odpowiedzieć na pytanie „dokąd?" niż „jak?". Czasem odnosi się nawet wrażenie, że SRK (w związku z tym, że nie jest wymaganym składnikiem aplikowania o środki europejskie) nie jest dokumentem szczególnie dopracowanym. Oczywiście w sensie logicznym Strategia powinna wyprzedzać pojawiające się później inne dokumenty (w szczególności Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia – dokument znany obecnie pod nazwą Narodowa Strategia Spójności oraz programy operacyjne) jednak z wielu powodów porządek ten został zaburzony i istnieje obawa, że to nie szczegół wyniknie z ogółu, ale na odwrót. Mimo wszystkich tych wątpliwości trzeba traktować SRK bardzo poważnie i wierzyć, że zawarte niej kierunki będą istotną wskazówką dla realizacji długofalowej polityki rozwoju w Polsce.

UWAGI SZCZEGÓŁOWE

W całym dokumencie, ale przede wszystkim w części „Podstawowe dylematy rozwojowe" [str. 11], brak jest wizji polityki społecznej (np. czy chodzi o państwo opiekuńcze – *welfare state*, czy o społeczeństwo opiekuńcze – *welfare society*). Jest to pochodna ogólniejszego problemu, którym jest brak wyraźnie sformułowanego poglądu na temat podziału pracy między państwo a jego obywateli. Jest to szczególnie niepokojące w obliczu często dokonywanej redukcji idei państwa solidarnego do państwa rozumianego po prostu jako jego aparat – nie zaś wspólnota obywateli. Redukcja taka zauważalna jest także w SRK. Kierunek ten wydaje się niebezpieczny, i co więcej kontrskuteczny właśnie z punktu widzenia wartości, jaką jest solidarność – w jej właściwym aksjologicznym i międzyludzkim wymiarze. W tym kontekście niepokoi też fakt, że w SRK mało mówi się o ustrojowej zasadzie subsydiarności, a jeśli jest już ona przywoływana, to wyłącznie w kontekście relacji pomiędzy poszczególnymi szczeblami administracji (np. gdy mowa o zapewnieniu bezpieczeństwa), a nie w kontekście bardziej fundamentalnym – relacji państwo a wspólnoty i grupy obywateli. Choć można w Strategii znaleźć obiecujące z akcenty w tej sprawie, wydaje się, iż konieczna jest bardziej wyrazista deklaracja wspierania autentycznych działań oddolnych, obywatelskich i samopomocowych. Innymi słowy, konieczne jest umieszczenie wysoko w hierarchii celów SRK potrzeby wsparcia działań na rzecz budowy kapitału społecznego w Polsce.

W ogólnej części „diagnostycznej", mówiącej o sytuacji społeczno-gospodarczej kraju oraz o mocnych i słabych stronach, zdumiewająco mało miejsca poświęcono zagadnieniom społecznym – w porównaniu z uwagami dotyczącymi sytuacji gospodarczej, tych właściwie nie ma w ogóle. Nawet tak „centralny" problem jak bezrobocie jest tu opisany bardzo oszczędnie, tj. za pomocą dwóch akapitów, a i owe akapity nie mówią wyraźnie o istocie i wadze problemu. W diagnozie wspomina się krótko o problemie zaniku więzi społecznych – pocieszające, że problem ten został zauważony. Martwi natomiast dość ryzykowny sposób, w jakim problem ten jest opisywany: „Wspólnoty lokalne są silnie zintegrowane we wschodniej i centralnej części Polski i bardzo zdezintegrowane w części zachodniej" [str. 16]. Zarówno sama przytoczona tu obserwacja, jak i jej zaprezentowane w tekście wyjaśnienie („Polska nie miała okresu absolutyzmu oświeconego [...]. Konsekwencje tego ujawniają się w wielu wymiarach życia publicznego" [tamże]), a także umieszczenie całego wywodu w części „Kultura polska i państwo" wydaje się nieco dyskusyjne.
Zresztą na marginesie można zauważyć, że i „kultura" nie czuje się chyba w tym rozdziale najlepiej, bo jedyne zdanie, gdzie o niej mowa, to wtrącone stanowcze stwierdzenie: „Polska dysponuje bogatym dorobkiem kulturowym, którym wzbogaca Europę". Można powiedzieć, że polski „dorobek kulturowy" zasługuje na więcej niż ten dość nieporadny wtręt.
Bardzo lakonicznie potraktowana jest w tej części sytuacja administracji publicznej. Dowiadujemy się z niej, że dotychczas nie wprowadzono nowoczesnych technik zarządzania. Tu także aż prosi się o nieco głębszą obserwację.

W części „Wizja Polski do roku 2015" [str. 20], pierwszy, otwierający akapit mówi o tym, że zmiany muszą być „zainicjowane przez władze publiczne", ale powinny być prowadzone w „dialogu ze społeczeństwem". Mowa też o tym, że kluczem do sukcesu są działania obecnego rządu. Wydaje się, że nie jest to miejsce na tego rodzaju rozważania. Upierać się jednak będziemy przy tym, że chodzi o coś więcej niż dialog ze społeczeństwem. Chodzi raczej o jego mobilizację do wspólnych działań, do solidarności w stosunkach międzyludzkich, do przyjęcia odpowiedzialności obywateli za los, swój i swojej wspólnoty. Jeśli do tego nie dojdzie, grozi nam owszem mobilizacja, ale raczej związana z roszczeniami w stosunku do państwa (solidarnego).
Wydaje się też, że w dokumencie tej wagi (chodzi przecież o dokument, który ma być „mapą drogową" na osiem następnych lat) ten rodzaj samochwalstwa zawarty w podkreślaniu działań obecnego rządu (jakikolwiek zresztą nie byłby to rząd) wydaje się nieco małostkowy. Jeśli już w ogóle pisać w Strategii o zasługach rządu, to należałoby oddać, chociaż odrobinę, sprawiedliwość także tym, którzy w przeszłości przyczynili się do sformułowania wizji Polski na lata 2007--2015. Martwi to, że w polskim życiu publicznym z wielką skrupulatnością zwycięzcy w poprzednikach widzą jedynie winnych, sobie przypisując wszystkie zasługi. Zwyczaje takie na dłuższą metę skutkują głównie tym, że coraz bardziej nasila się problem utraty zaufania do instytucji publicznych.

W priorytetach [str. 22] brak jest wskazania na konieczność zmian w funkcjonowaniu administracji centralnej, czyli tego, co jest skądinąd dobrze opisane zostało na poziomie administracji lokalnej. Bardzo cieszy, że w dokumencie przywołuje się zasady *good governance* [„Główne obszary uwarunkowań instytucjonalno-regulacyjnych", str. 52]. Ważne byłoby, żeby umieszczenie zasad *good governance* w SRK przełożyło się także na uznanie ich za ważne w ramach przygotowywanych obecnie programów operacyjnych.
W dalszej części tekstu właśnie z tych zasad wywodzone są pomysły na modernizację sposobu dostarczania usług publicznych. Mówi się o tym, że państwo z roli gwaranta chce przejść do roli regulatora dostarczania usług. Wydaje się, że opisywana zmiana roli administracji powinna być rozpatrywana nieco subtelniej. Państwo, w szerszym sensie, powinno pozostawać gwarantem uzyskiwania przynajmniej minimalnego poziomu usług publicznych. Istotne jest natomiast w pierwszej kolejności rozdzielenie odpowiedzialności za zapewnienie usług od ich bezpośredniego wykonywania. To tu właśnie należy uczynić pierwszy krok. W wielu dziedzinach usług publicznych administracja nie powinna korzystać z czegoś w rodzaju „prawa pierwokupu". Administracja, jeśli ma się usprawniać i jednocześnie zwiększać skuteczność, a nie rozmiary, musi patrzeć na swoje działania przez pryzmat dobrze zdefiniowanych zadań i produktów. Takie ich sformułowanie jest wstępnym warunkiem ewentualnego powierzania ich innym podmiotom – względnie konkurowania z nimi o dostarczanie usług.
W dokumencie mówi się o poprawie jakości stanowienia prawa (obiecuje się między innymi rzeczywiste wdrożenie systemu OSR – Oceny Skutków Regulacji). Nie ma natomiast w tym kontekście mowy o tym, że częścią tych usprawnień powinno być uporządkowanie i uczynienie bardziej czytelnym udziału różnych instytucji, organizacji i osób w procesie legislacyjnym. Obecnie system konsultacji społecznych jest przypadkowy i niejasny. Uchwalona niedawno ustawa o lobbingu jest kontrskuteczna i ogólnie rzecz biorąc nieudana. Mówi ona jednak m.in. o tym, że rząd powinien przygotowywać plany legislacyjne i że może organizować wysłuchania publiczne. Strategia Rozwoju Kraju powinna wprost potwierdzić zasady otwartości w tej dziedzinie i zapowiedzieć konkretne działania, które to umożliwią (np. tzw. indeks konsultacji, z którego można się dowiedzieć, jakie dokumenty są obecnie konsultowane, przez kogo i z jakim skutkiem czy uruchomienie mechanizmów Zielonej Księgi). W SRK ogólnie za mało uwagi poświęcono mechanizmom jawnościowym – nie wspomina się o nikłej skuteczności ustawy o dostępie do informacji publicznej czy słabościach systemu Biuletynu Informacji Publicznej (od początku zresztą źle pomyślanego w sensie informatycznym). Mówi się o *e-government*, ale idee te nie są obudowane żadnymi konkretnymi pomysłami na implementację. Tu nadarza się dobra okazja, żeby coś konkretnego powiedzieć, podobnie zresztą jak tam, gdzie mówi się o modernizacji zarządzania finansami publicznymi – tu także aż prosi się o zapisanie opartych na internecie mechanizmów dostępu do informacji o tym, na co i na jakich zasadach wydawane są środki publiczne, tym bardziej, że jak dotąd nie udało się nawet uruchomić SIMIK-a (Systemu Informatycznego Monitoringu i Kontroli Finansowej Funduszy Strukturalnych i Funduszu Spójności).

Tam, gdzie mowa jest o rozwoju usług społecznych [Priorytet 1. Wzrost konkurencyjności i innowacyjności gospodarki, punkt g) Rozwój sektora usług, str. 27], nie ma właściwie żadnego konceptu poza tym, że w jednym zdaniu wspomina

się o reformach rynkowych, które „powinny być prowadzone tak, aby nie prowadzić do ograniczenia poziomu życia społeczeństwa". Wydaje się, że dokument tej rangi co Strategia Rozwoju Kraju powinien zawierać zapisy oparte na głębszej analizie. Co więcej, nie jest wcale oczywiste, że modernizacja systemu dostarczania usług musi polegać wyłącznie na ich urynkowieniu. Być może akurat w tym wypadku warto w szczególności mówić także o „uspołecznieniu" usług. Takiego modelu „trzeciej drogi" trzeba wspólnie szukać. Szukają go zresztą właściwie wszystkie kraje Unii, które po kolei, na różne sposoby muszą przeformułować, jeśli nie porzucić, model *welfare state*. Polska jest na model ten za biedna, a jednocześnie jej obywatele są za biedni na to, żeby zostawić ich wyłącznie samym sobie. Nieuchronnie trzeba szukać czegoś pomiędzy. SRK nie przedstawia satysfakcjonującej propozycji w tej sprawie.

W części, w której mowa jest o rozwoju infrastruktury społecznej [str. 32], wymienia się infrastrukturę edukacyjną, ochrony zdrowia i socjalną oraz kultury, turystyki i sportu. Należałoby dodać w tym miejscu infrastrukturę obywatelską, taką jak np. centra wolontariatu, dostęp do bezpłatnego poradnictwa obywatelskiego i informacji oraz miejsca, gdzie inkubować się mogą inicjatywy obywatelskie. Miejsca takie powinny należeć do „pejzażu" społeczności lokalnych i powinny być znacznie bardziej dostępne niż ma to miejsce obecnie. Dość wymowne jest porównanie nakładów, jakie w Polsce poniesiono ze środków publicznych na system wsparcia i poradnictwa dla małych i średnich przedsiębiorstw (m.in. sieć Krajowego Systemu Usług, Agencje Rozwoju Regionalnego) w porównaniu ze wsparciem przeznaczonym na infrastrukturę i działania obywatelskie. Ostatni przypadek świadomej decyzji administracji o systemowym wsparciu w tej dziedzinie pochodzi z początku lat 90. A przecież nie ma nic nadzwyczajnego w tym, że ze środków publicznych wspiera się tego rodzaju przedsięwzięcia (a już na pewno nie jest to mniej uzasadnione niż wspierania działań firm komercyjnych). W Wielkiej Brytanii, która ma znacznie mniejsze niż Polska problemy z zanikiem aktywności obywatelskiej, działa nastawiona na 25 lat strategia *Civil Renewal*. Warto przyjrzeć się doświadczeniom Brytyjczyków. Być może warto też powołać wyspecjalizowaną jednostkę (lub ich sieć) wewnątrz lub na zewnątrz rządu, która mogłaby wspierać tego rodzaju infrastrukturę lokalną (np. na wzór brytyjskiej *Active Community Unit*).

W SRK wprawdzie mówi się wprost [Priorytet 4. Budowa zintegrowanej wspólnoty społecznej i jej bezpieczeństwa, punkt d) Wspieranie samoorganizacji społeczności lokalnych, str. 40] o wspieraniu samoorganizacji społeczności lokalnych, jednak akcent wyraźnie położony jest na kolejne szczeble samorządu i jego pomocnicze jednostki (np. rady osiedli). Organizacje pozarządowe pojawiają się tu trochę „na doczepkę". Te proporcje trzeba zmienić. W tej części mowa jest też o tym, że promowane będą mechanizmy włączające obywateli we współdecydowanie o swojej wspólnocie. W tym miejscu powinniśmy móc dowiedzieć się czegoś bardziej konkretnego: jakie to mają być mechanizmy (referenda, lokalne inicjatywy uchwałodawcze, *citizens jury*, demokracja deliberatywna itp.). Bardziej konkretnie mówi się o rozwiązaniach w dziedzinie bezpieczeństwa lokalnego, choć przetłumaczenie *Community Policing* jako „Policji Środowiskowej" jest nieco niefortunne. Godne pochwały jest zapowiadane wzmocnienie mechanizmów komunikowania lokalnego – w szczególności wzmocnienie lokalnych mediów. Jeśli mają stanowić mechanizm kontroli samorządu, ważne jest, aby były to media możliwie od niego niezależne.

W Strategii ani razu nie mówi się o ekonomii społecznej – ani w części poświęconej rozwojowi przedsiębiorczości [Priorytet 1., str. 23], ani w części poświęconej wzrostowi zatrudnienia [Priorytet 3., str. 34], ani nawet tam, gdzie mowa jest o równości szans na rynku pracy [tamże, str. 35].

Niepokoi całkowite pominięcie w Strategii zagadnień dialogu obywatelskiego. W dokumencie mowa jest jedynie o dialogu społecznym. To zdecydowanie za mało. Dialog ograniczony do pracodawców i pracobiorców ma istotne, immanentne ograniczenia i nie jest w stanie obsłużyć artykulacji wielu istotnych problemów społecznych. Konieczne jest kontynuowanie mechanizmów dialogu rozumianego szerzej – włączającego inne podmioty, w tym w szczególności reprezentujące szersze spektrum zagadnień organizacje pozarządowe.

Załącznik 1, którego celem jest ocena sytuacji społeczno-gospodarczej kraju [str. 62], praktycznie pomija kwestie społeczne i obywatelskie. Nie ma ani słowa o wykluczeniu społecznym i o problemie biedy w Polsce. Problemy, które poruszano w tej części, są bardzo ważne, ale ich lista jest zdecydowanie niekompletna. Dla przykładu: nie zauważono w ogóle w SRK problemu opuszczania kraju przez wykształcone i najbardziej przedsiębiorcze osoby (lekarzy, nauczycieli, naukowców). Mówi się o tym jedynie w kontekście „dobroczynnych" skutków, jakie wyjazdy mają dla rozładowania problemu bezrobocia. Jest to dość powierzchowny, by nie powiedzieć niemądry pogląd.

Zawarty w końcowej części dokumentu opis systemu realizacji strategii kraju [str. 57] mówi raczej o tym, co jeszcze i w porozumieniu z kim trzeba zrobić, żeby system taki stworzyć. Właściwie jest to lista zadań Ministerstwa Rozwoju Regionalnego. Wśród wymienianych czynności nie ma wzmianki o konsultacjach społecznych dokumentu. Nie mówi się też wprost o tym, jak o wynikach realizacji SRK w kolejnych latach będzie informowana opinia publiczna.
A informowana być powinna i na pewno nie wystarczy fakt, że na stronach internetowych rządu dostępne będą opasłe techniczne raporty na ten temat. Zarówno Strategia Rozwoju Kraju, jak i sposób jej realizacji nie mogą pozostać wewnętrznymi, technicznymi sprawami rządu. SRK, a w szczególnie dyskusja nad celami zawartymi w dokumencie, daje szanse na włączającą wiele środowisk, merytoryczną dyskusję nad przyszłością Polski. Bardzo brakuje w SRK zasad takiej właśnie uspołecznionej dyskusji – opisywanej jako szansa, a nie czysto techniczny i uciążliwy obowiązek.

Wskaźniki [str. 60] nie są mocną stroną Strategii. Zaproponowana ich lista jest bardzo skromna i nieadekwatna. Przykład może stanowić chociażby brak jednego wskaźnika opisującego infrastrukturę społeczną, o której mowa w SRK.

Co więcej, w wielu istotnych kwestiach nie zaproponowano nawet wartości wskaźników (ani tej aktualnej, ani tej oczekiwanej w przyszłości). Zwracamy więc uwagę na potrzebę zmiany w tej kwestii. Natomiast gdy te wartości są podane, często budzą liczne wątpliwości. Tak jest chociażby w wypadku ograniczenia populacji osób skrajnie ubogich. Czy naprawdę do roku 2015 (i to przy zakładanym wzroście PKB na mieszkańca z 11,6 do 18,6 tys. euro) uda nam się ograniczyć tę grupę osób z 11,8 % tylko do 9,5 %? Wszystko to ma się zresztą stać przy zakładanym stałym poziomie współczynnika Giniego mierzącego rozwarstwienie dochodów. Wydaje się, że jednoczesne spełnienie wszystkich trzech warunków będzie trudne. Dodatkowo niepokojący i chyba nieco wstydliwy jest fakt, że współczynnik Giniego podawany jest z nieznanych powodów za rok 2003 (wynosi on, zdaniem autorów raportu, 31), podczas gdy powszechnie dostępna jest wartość z roku 2005 – np. w Human Development Index i wynosi ona 34.1. Lepiej byłoby go ustalić precyzyjnie, bo autorzy raportu chcą, aby w 2010 i w 2015 roku wynosił on 30.

Dodatkowo proponujemy istotne uzupełnienia systemu wskaźników w szczególności o wskaźniki opisujące poziom partycypacji społecznej, np. uczestnictwo w działaniach wolontarystycznych (obecnie wskaźnik ten wg wspólnych badań Klon/Jawor oraz SMG/KRC wynosi 23,2%), wskaźniki kondycji organizacji pozarządowych (np. tzw. Indeks Społeczeństwa Obywatelskiego – pomiar ten prowadzony jest poza Polską, w ok. 60 krajach), wskaźniki dotyczące zakresu zadań przekazywanych organizacjom i programów współpracy konstruowanych na poziomie lokalnym.

Nie jest też jasne, jak mierzone będzie zaufanie do administracji. Tu, jak się zdaje, (patrz uwagi do Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, str. 5) należałoby podjąć systematyczne prace nad uruchomieniem mechanizmów tzw. audytu społecznego.

Wątpliwości budzi także wskaźnik dotyczący percepcji korupcji. Metodologicznie jest on dość wątpliwy i obarczony znanym od dawna zniekształcającym mechanizmem, zgodnie z którym im więcej publiczne mówimy o korupcji, rzecz jasna w trosce o jej ograniczenie, tym więcej osób postrzega ją jako problem i to bez względu na to, że same jej nie doświadczają. Podobnie sprawy mają się z badaniami percepcji przestępczości.

Powyżej sformułowane uwagi mają charakter autorski. Nie są one w żadnym razie uzgodnionym stanowiskiem sektora pozarządowego, choć ich autor, wywodząc się z tego środowiska ma prawo przypuszczać, że większość wyrażonych tu opinii znalazłaby poparcie wielu organizacji. Autor liczy, że instytucje odpowiedzialne za Strategię Rozwoju Kraju zechcą zapoznać się z uwagami i podzielą choćby część z prezentowanych tu racji oraz że będą one miały wpływ na ostateczny kształt tego ważnego dokumentu.

05. AUDIRE ZNACZY SŁUCHAĆ

Jak przygotować się do audytu? Na co zwrócić uwagę, o czym pamiętać, aby wizyta audytora przebiegała pomyślnie? Rozmowa o roli audytu i kontroli z Henrikiem Grocholskim i Piotrem Jaworskim z Departamentu Audytu i Kontroli w Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa.

ROZMAWIAŁY MARCELA WASILEWSKA I ZOFIA KOMOROWSKA

– **Czy mogą nam Panowie wyjaśnić, jaka jest rola Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa?**
Henrik Grocholski (HG): Ogólnie można powiedzieć, że Agencja zajmuje się wspieraniem rolnictwa oraz obszarów wiejskich. Jest to wsparcie zarówno krajowe – w postaci dopłat do oprocentowania różnego typu kredytów, jak i pomoc w ramach funduszy UE. Od 2000 roku ARiMR wdrażała fundusz przedakcesyjny SAPARD. Od czasu, kiedy Polska weszła do Unii Europejskiej, przez Agencję przechodzi większość pieniędzy dla polskiej wsi. Pochodzą i z budżetu Wspólnej Polityki Rolnej, i z Funduszy Strukturalnych. W tym roku budżet Agencji wynosi ponad 10 miliardów złotych!

– **Co się zmieniło w funkcjonowaniu Agencji, gdy pojawiły się fundusze przedakcesyjne?**
HG: W 2000 roku, kiedy pojawił się SAPARD, Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa została wyznaczona do roli agencji płatniczej. Należy pamiętać o tym, że Unia Europejska postawiła konkretne kryteria, które należało spełnić, aby dostać akredytację. Trzeba było przeprowadzić reorganizację, wdrożyć nowe procedury, rozwinąć system informatyczny i zapewnić jego bezpieczeństwo. Musiał także zostać wprowadzony audyt wewnętrzny. Wówczas, 6 lat temu, to było całkowite *novum* w polskiej administracji państwowej. Audyty od dawna przeprowadzano w sektorze prywatnym, ale nikt nie wyobrażał sobie wtedy audytu w administracji. ARiMR była pierwszą agencją w Polsce, która stworzyła np. podręczniki procedur. Przeszliśmy cały proces akredytacji prowadzony najpierw przez firmę zewnętrzną, a następnie przez Komisję Europejską. Po jego zakończeniu uzyskaliśmy akredytację unijną. Obecnie akredytacja przyznawana jest przez ministra finansów danego kraju. To była ważna lekcja dla Agencji, ponieważ kontrola przeprowadzona przez Komisję była o wiele bardziej szczegółowa.

– **Jaką funkcję w Agencji pełni Departament Audytu i Kontroli?**
HG: Ogólnie rzecz ujmując, naszą rolą jest bronienie interesów Unii i Polski, pilnowanie, aby pieniądze zostały właściwie wykorzystane. Celem audytu jest pomoc zarządzającym w podejmowaniu dobrych decyzji. Można powiedzieć, że naszym zadaniem jest bronić Agencji i jej Prezesa na różnych frontach. Trzeba podkreślić bardzo ważną rzecz: audyt musi być niezależny i obiektywny, ponieważ ocenia cały system.

– **Czy oznacza to, że Departament podlega bezpośrednio Prezesowi ARiMR?**
HG: Tak. Niezależność i obiektywizm to podstawowe wymogi wobec audytu. Tak jak wspominałem, audyt ma pomóc w dobrym zarządzaniu. To będzie jeszcze bardziej widoczne w nowym okresie programowania. Od 2007 roku Prezes Agencji będzie musiał osobiście potwierdzić, że pieniądze uzyskane z Unii Europejskiej zostały we właściwy sposób wydane. Oczywiste jest, że Prezes tego nie zrobi, jeśli nie dostanie odpowiedniego potwierdzenia od departamentu audytu.

– **Pan mówi o Departamencie Audytu, a w nazwie jest jeszcze mowa o kontroli. Czym się wobec tego różnią Państwa czynności audytorskie od kontrolnych?**
HG: W sierpniu 2005 roku Prezes Agencji zadecydował, że Departament Kontroli zostanie przyłączony do Departamentu Audytu. W wypadku Agencji praca jej Departamentu Kontroli związana była z badaniem nieprawidłowości, wynikających z tego, że nie wszystkie pieniądze są dobrze wydawane. W takich sytuacjach pojawiają się różne skargi i donosy.

Piotr Jaworski (PJ): Chodzi o nieprawidłowości po stronie beneficjentów. Zdarza się, że beneficjenci wydają pieniądze niezgodnie z przepisami prawa lub procedurami przyjętymi przez Agencję.

HG: Te nieprawidłowości mogą być wykryte na dwa sposoby. Po pierwsze Unia Europejska nakłada na Agencję obowiązek sprawdzenia przynajmniej 5% swoich beneficjentów. I to są te słynne kontrole na miejscu. W Polsce z dopłat korzysta 1,5 miliona rolników, a więc 5 % to około 80 tysięcy gospodarstw do sprawdzenia. Do tego dochodzą oczywiście jeszcze dodatkowe kontrole w ramach innych wdrażanych przez ARiMR działań. Drugim źródłem wiedzy o nieprawidłowościach są donosy, które do nas napływają. Wtedy musimy uruchomić całe postępowanie, żeby sprawdzić czy donos ma pokrycie w faktach.

– **Czy muszą Państwo sprawdzać wszystkie donosy?**
HG: Musimy się zapoznać ze wszystkimi donosami, nie jesteśmy jednak policją i sprawdzamy tylko te, które zawierają jakieś konkretne dane. Podkreślam, że nie zajmujemy się rewindykacją. Agencja zorganizowana na jest na trzech poziomach: centralnym, regionalnym i powiatowym. Informacje, które pojawiają się w donosach, sprawdzają także pracownicy naszych oddziałów regionalnych i powiatowych. Chcielibyśmy doprowadzić w ogóle do sytuacji, w której to głównie oni będą weryfikować donosy, ponieważ – siłą rzeczy – są bliżej i łatwiej im dokonywać niezbędnych w takich wypadkach czynności kontrolnych.

– **A gdybyśmy spróbowali pokusić się o określenie istoty kontroli w ogóle, nie tylko w odniesieniu do Agencji?**
PJ: W ramach kontroli weryfikacja jest na ogół węższa. Kontrolerzy, w przeciwieństwie do audytorów, interesują się nie tyle systemem, ale konkretnym Kowalskim. Kontrolerzy sprawdzają na przykład, czy wiszą plakaty z logo sponsora, czyli Unii Europejskiej, a także czy odbyły się zaplanowane szkolenia, czy są listy obecności. Słyszałem o takim przypadku, że szkolenie odbyło się zgodnie z planem, ale prowadzący postanowił ostatniego dnia na ostatnich zajęciach zwolnić ludzi, bo był weekend i ludzie byli zmęczeni. Pech chciał, że akurat wtedy przyjechała kontrola, by zweryfikować czy szkolenie się odbyło. Na miejscu się okazało, że nie ma ani wykładowcy, ani ludzi. I był poważny problem. Gdyby był chociażby wykładowca, to można byłoby jeszcze powiedzieć, że wszystko było w porządku, ponieważ to beneficjenci się nie pojawili. A tak był kłopot.

– **Wróćmy jeszcze na moment do audytu. Można powiedzieć, że jego zadaniem jest sprawdzanie, jak w rzeczywistości funkcjonuje cały system.**
HG: Tak rzeczywiście jest. Pracujemy na bazie procedur, które szczegółowo opisują, co kto ma robić, jak ma to robić, co się kontroluje i tak dalej. Oprócz przejrzenia dokumentacji audytor musi na miejscu zobaczyć, czy jest tak, jak być powinno. Często okazuje się, że system funkcjonuje źle.
W książce procedur musi być wyraźnie zaznaczony podział obowiązków – na przykład, że powinno być dwóch pracowników, z których jeden wdraża, a drugi zatwierdza. A czasem w rzeczywistości jest tak, że jedna osoba robi wszystko, bo brakuje pracowników. I wtedy nie zgadza się to z kryteriami UE.

– **I co w takiej sytuacji? Czy są przewidziane jakieś kary?**
HG: Audyt ma pomóc rozwiązać problemy na czas, a nie karać kogoś. Jednak często się zdarza, że na podstawie raportów z audytu wyrzuca się pracowników i stąd ten negatywny odbiór. Naszą rolą nie jest krytykowanie, tak jak ma to miejsce w wypadku Najwyższej Izby Kontroli. Jeśli dostrzegamy jakiś problem, to sugerujemy możliwe jego rozwiązania. Ale musimy zachować obiektywność i niezależność, wobec tego nie podejmujemy żadnych kroków, bo to nie nasza rola. Ludzie często się po prostu obrażają, bo nie rozumieją, że jeśli piszemy w raporcie, że coś nie działa tak, jak powinno, to robimy to po to, żeby ten stan rzeczy naprawić. Nasze działania mają poprawić pracę całej Agencji. Na podstawie naszych obiektywnych raportów podejmowane są ważne decyzje.

– **Także sama Agencja podlega kontroli. Jak wyglądają czynności kontrolne Komisji Europejskiej?**
HG: Komisja sprawdza po pierwsze, czy Agencja poprawnie funkcjonuje, czy wszystko jest zgodne z prawem. Następnie patrzy, jak wygląda system i organizacja pracy. Dlatego w naszej Agencji pracownicy muszą się uczyć książki procedur i zdawać potem egzamin. Dzięki temu udaje się uniknąć zarzutów mówiących o przyjmowaniu ludzi według klucza partyjnego. U nas wszyscy po prostu muszą zdawać egzamin. Tak więc pracownicy się uczą i znają się na tym, co robią. Zresztą to także jest sprawdzane podczas kontroli przeprowadzanej przez Komisję. Audytorzy rozmawiają z pracownikami, pytają co robią, z jakiego podręcznika procedur korzystają. Nie chodzi o to, żeby pracownik znał się na wszystkim, ale był dobry w tym, co należy do jego obowiązków. Kontrolerzy zwracają nawet uwagę nawet na takie rzeczy jak nieporządek na biurku pracownika. Można przypuszczać, że taki pracownik nie będzie w stanie szybko wyszukać dokumentów, o które zostanie poproszony.

– **W jaki sposób Agencja przygotowuje się do tych wizyt?**
HG: Przed przyjazdem audytorów z Komisji Europejskiej, kontaktujemy się wcześniej z nimi elektronicznie, dzięki czemu wiemy, czego się możemy spodziewać. Na ogół na tydzień przed dostajemy informacje, jakie dokumenty będą potrzebne. Ale czasem dopiero na miejscu audytorzy proszą, żeby im dostarczyć jakieś dokumenty. Mamy już jednak pewną praktykę i dlatego jesteśmy chwaleni za to, że w krótkim czasie jesteśmy w stanie dostarczyć wszelkie wymagane dokumenty. To pokazuje, że mamy sprawną organizację i dobry system archiwizacji.

– **Czy zdarzają się kontrole „w terenie", czyli w oddziałach Agencji lub u beneficjentów?**
HG: Oczywiście. Jeżeli wiemy o tym odpowiednio wcześniej, to możemy się lepiej przygotować. Badamy wówczas dokładnie oddział, do którego audytorzy z Komisji chcą się wybrać. Ponadto nasi pracownicy jadą w teren z przedstawicielami Komisji, by w każdej chwili mogą im służyć pomocą, ale też zbierają informacje. Poza tym pracownicy naszych oddziałów regionalnych i powiatowych mogą nie mieć całościowej wizji pracy Agencji.
Co więcej, unijna kontrola może także się także odbywać na miejscu u beneficjenta, czyli rolnika i wszystko może być sprawdzane: jak wygląda gospodarstwo, jak jest duże, czy pieniądze zostały rolnikowi wypłacone i tak dalej.

– **A na czym polega audyt zewnętrzny?**
HG: Audyt zewnętrzny ma miejsce wówczas, gdy beneficjent zatrudnia zewnętrznego audytora po to, by dać świadectwo ludziom, którzy dali mu pieniądze, że wszystko jest w porządku. Audyt zewnętrzny jest konieczny, gdy przekroczone zostają pewne poziomy finansowania. Oczywiście, są one różne w zależności od różnych programów.

– **Spróbujmy teraz porozmawiać o ogólnie o projektodawcach w kontekście audytu i kontroli. Co na pewno jest w ich wypadku sprawdzane?**
PJ: Weryfikuje się po prostu to, czy organizacja robi swój projekt zgodnie z tym, co jest zawarte we wniosku i w umowie. Polega to na tym, że sprawdza się przede wszystkim całą dokumentację. Na podstawie faktur weryfikuje się wydatki. Sprawdza się też na przykład, czy sprzęt komputerowy, który miał być kupiony, rzeczywiście został kupiony, czy jest na nim logo Unii Europejskiej, czy planowane w projekcie szkolenia faktycznie się odbyły. Jeżeli szkolenia się odbyły, to czy są listy obecności, czy na przykład szkolenia językowe prowadzone były przez *native speakera*, czy jest faktycznie w planie szkoleń wpisany *native speaker*, czy posiada on odpowiednie kwalifikacje, ile godzin zajęć miało się z nim odbyć, a ile się odbyło. Można powiedzieć, że w ramach audytu projektów weryfikuje się to, czy podmiot robi dokładnie to, co wynika z umowy i z wniosku, czy dokumenty, które wysyła do instytucji, która daje mu pieniądze, są prawdziwe.

Prawdziwe, czyli czy są zgodne z dokumentacją, z zestawem szkoleń, z fakturami i tak dalej.

– **Z tego wszystkiego wynika, że praca audytora chyba nie należy do najłatwiejszych. Z jednej strony ludzie się was boją i często mogą nie być skłonni do współpracy, z drugiej jednak mogą się za bardzo starać...**
PJ: Wszystko zależy od ludzi. Ludzie są różni i różnie reagują. Audytor ma do wykonania pewną pracę, w związku z tym wszystkie działania, które wpływają na jego niezależność i obiektywizm w sposób negatywny powinny być wykreślone. Oczywiście o wiele lepiej się audytorowi pracuje, jeśli czuje, że ktoś faktycznie chce mu pomóc, to znaczy chce usprawnić cały ten proces.
To ma znaczenie z dwóch powodów. Po pierwsze, praca audytora idzie szybciej, a po drugie często jest tak, że wszystko jest w porządku, ale ludzie po prostu boją się kontroli i zachowują się nerwowo. Wtedy audytor myśli, że coś ukrywają i robi się napięta atmosfera. Tak naprawdę wszystko może być w porządku, ale audytor może odnieść wrażenie, że powinien dokładniej sprawdzać dokumenty, bo coś wydaje mu się podejrzane. Natomiast, jeżeli wszystko idzie spokojnie i audytor widzi otwartość ze strony audytowanych, to cały proces przebiega po prostu dużo szybciej. Audytor w końcu jest też człowiekiem. A źródłem słowa audyt jest łacińskie *audire*, co znaczy słyszeć, słuchać, ale także przeprowadzać dochodzenie.

– **Jakie rady mogliby Panowie dać podmiotom, które przygotowują się do kontroli lub audytu?**
HG: Najważniejszą sprawą przy przygotowywaniu się do audytu i kontroli jest ułożenie sobie schematu organizacyjnego. Trzeba dokładnie ustalić, kto za co odpowiada, kto jest odpowiedzialny za dokumentację – tak, aby było jak najmniej stresu dla obu stron. Oczywiście to nie oznacza, że jeśli audytorzy coś znajdą, to nie uwzględnią tego w raporcie, ale unikamy w ten sposób nerwowej atmosfery, a to jest bardzo ważne.

PJ: Audytor bazuje na dokumentach, z których bardzo wiele jest dostępnych także beneficjentowi. Przygotowując się do audytu, audytor określa sobie to, co będzie sprawdzał w oparciu na przykład o wniosek, umowę z beneficjentem czy dokument programowy. Z tego wynika, że beneficjent może w dużym stopniu przewidzieć co będzie weryfikowane. Jeżeli na przykład wpisał w projekcie, że zorganizuje kursy szkoleniowe dla 100 osób, to może spodziewać się pytania o to, czy może udowodnić, że faktycznie 100 osób uczestniczyło w kursie. Jeżeli zaś będzie chciał kupić komputery, to musi później udowodnić, że te komputery kupił i że są one wykorzystywane w tym projekcie.
Tak więc podstawowa rada jest taka, żeby przed audytem po prostu zastanowić się, o co audytor może zapytać w wypadku konkretnego projektu.
Jeśli chodzi o organizacje pozarządowe działające w obszarach wspieranych przez Europejski Fundusz Społeczny, to mogą one łatwo sprawdzić co będzie weryfikowane, ponieważ Ministerstwo Gospodarki wydało wytyczne dla audytorów, wskazujące co przede wszystkim powinni sprawdzać.
Podsumowując: czytajmy wytyczne i przygotowujmy się pod kątem tych wymogów.

– **Co z dokumentacją? Jak ją dobrze przygotować?**
PJ: Skrupulatnie. Dla audytora nie ma nic gorszego, niż sytuacja, w której okazuje się, że potrzebne dokumenty nie zostały wcześniej przygotowane i musi on czekać na nie cały dzień. Jak można się domyśleć, atmosfera robi się nerwowa. A przecież nawet takie proste rzeczy jak ułożenie dokumentów w określonym porządku mogą usprawnić pracę audytora.

– **Na co jeszcze należy zwrócić uwagę, aby wizyta audytora czy kontrolera przebiegała pomyślnie?**
PJ: Dobrze jest też wyznaczyć specjalną osobę do kontaktów z audytorem. Powinna to być oczywiście osoba kompetentna i komunikatywna, która będzie potrafiła stworzyć miłą atmosferę i nawet jeśli nie będzie potrafiła udzielić jakiejś informacji, to będzie wiedziała, gdzie jej szukać lub kogo zapytać. Często zdarza się na przykład, że audytor znajdzie jakąś pozorną nieprawidłowość, ale jej wytłumaczenie może być bardzo proste. I właśnie taka osoba – wyznaczona do współpracy z audytorem – może mu od razu sprawę wyjaśnić.
Dobrze jest też zapewnić audytorowi jakieś miejsce, w którym będzie mógł spokojnie przejrzeć dokumenty i pomyśleć. To także pozwala uniknąć nieprzyjemnej atmosfery.
Oczywiście, pomimo tego, że są wytyczne, różni audytorzy zwracają uwagę na różne rzeczy. Jeśli audytor jest na przykład biegłym rewidentem, to może się skupiać bardziej na finansowych sprawach, inny natomiast będzie patrzył na funkcjonowanie jednostki pod kątem błędów systemowych.
Są też takie rzeczy, które powinny być stałym elementem audytu. Myślę tu o kwalifikowalności wydatków, zgodności dokumentacji i sprawozdań z rzeczywistością. Tego typu rzeczy zawsze są weryfikowane.

– **Czy są jakieś typowe błędy, które najczęściej się powtarzają?**
PJ: Błędy zależą oczywiście od programu. Inne błędy robi rolnik, który składa wniosek na zakup traktora, a inne ktoś, kto chce robić szkolenia z psychologii społecznej dla tysiąca osób. Uogólniając, najczęstszym błędem jest to, że dokumentacja jest nie w porządku, czyli na przykład brakuje jakichś dokumentów. Najbardziej krytycznym błędem jest to, że wydatek nie jest kwalifikowany. Zdarza się także, że ktoś w dobrej wierze kupił rzecz, która w ramach projektu nie była kwalifikowana.
Innym częstym błędem jest to, że sprawozdania, które są przysyłane do jednostki przyznającej pieniądze, nie odpowiadają rzeczywistości – beneficjent chce trochę upiększyć rzeczywistość. Są też rzeczy, na które beneficjenci nie zwracają uwagi, na przykład na wymogi ustawy o ochronie danych osobowych. Ktoś, kto organizuje szkolenie musi wiedzieć czy faktycznie ma zgodę beneficjentów na to, aby posługiwać się ich danymi.

HG: Trzeba jeszcze pamiętać o jednej rzeczy – o konsekwencjach. W wypadku wykrycia nieprawidłowości w wydatkowaniu pieniędzy unijnych przez określonego beneficjenta, nie tylko musi on te środki zwrócić, ale także przez trzy lata nie może ubiegać się o kolejne dofinansowanie. Ludzie muszą być świadomi, że oszukiwać można, tylko są tego bardzo poważne sankcje – nie tylko zwrot pieniędzy, ale także brak kolejnych przez następne trzy lata. Oszukiwać po prostu nie warto.

06. Zabezpieczenie do projektów unijnych (cz. 1)

CZY ORGANIZACJE POWINNY BAĆ SIĘ WEKSLA *IN BLANCO*?

Bardzo wiele organizacji stoi przed dylematem: sięgać czy nie po pieniądze europejskie? Po stronie minusów często wymienia się długie oczekiwanie na środki oraz konieczność przedstawiania zabezpieczeń. Długie oczekiwanie może doprowadzić organizacje na skraj ruiny finansowej, a konieczność przedstawiania zabezpieczeń również kosztuje lub stwarza zagrożenie. Instrumenty takie jak kredyty pomostowe, weksle i gwarancje, stosowane od lat z powodzeniem przez przedsiębiorców, budzą wśród organizacji wiele słusznych wątpliwości. Słusznych, ponieważ są to instrumenty wymyślone przez kupców, dostosowane do ich potrzeb i wymagające znajomości i ostrożności.

ANNA KRÓLIKOWSKA, BANK BISE

W niniejszym artykule opiszę instytucje weksla własnego *in blanco* – instrumentu, który bardzo często organizacje wystawiają po to, żeby otrzymać dotacje. Mimo szerokiego zastosowania nadal jest to „najbardziej znienawidzony świstek papieru" i słusznie, bo jak pisała w swoim artykule w portalu organizacji pozarządowych www.ngo.pl Marzena Mendza-Drozd „weksel (…) użyty nieumiejętnie potrafi pokazać kły" („Weksel in blanco – wygodny, ale…", 3 sierpnia 2005). O tym, których kłów najbardziej się bać i jak przed nimi się zabezpieczać, traktować będzie poniższy artykuł.

WEKSEL – ZOBOWIĄZANIE ABSTRAKCYJNE

Weksel własny to papier wartościowy, na którym widnieje słowo „weksel", zobowiązujący podpisanego na nim (tzw. wystawcę weksla) do bezwarunkowego zapłacenia sumy pieniężnej. I to jest minimalna treść, jaką weksel musi zawierać. W wersji pełnej określona jest dodatkowo wielkość tej sumy, termin i miejsce płatności, miejsce wystawienia weksla oraz osoba, na rzecz której płatność ma zostać dokonana. Można też dodać specjalne warunki modyfikujące treść zobowiązania, takie jak zakaz przenoszenia praw z weksla poprzez indos itp. W wersji niepełnej (tzw. weksel *in blanco*), którą najczęściej spotyka się w procedurach unijnych, wystarczą 3 wyżej opisane elementy: słowo „weksel", bezwzględne przyrzeczenie zapłaty oraz podpis wystawcy umieszczony poniżej obu elementów. To oznacza, że weksel *in blanco,* dokument, w który jego posiadacz może wstawić dowolną sumę w miejsce zobowiązania wystawcy, może wystawić prawie każdy dla każdego i bez specjalnego problemu.

O tym jak nieformalny jest to dokument, niech świadczy znana wśród prawników angielskich historia pewnego biednego dłużnika, który swój weksel wypisał na krowie i wręczył wierzycielowi. I był to dokument ważny, a wierzyciel musiał „weksel" utrzymywać w należytym stanie.

CZY INSTYTUCJA OTRZYMUJĄCA NIEPEŁNY WEKSEL MOŻE „BEZKARNIE" WYPEŁNIĆ GO DOWOLNĄ KWOTĄ I WYEGZEKWOWAĆ JĄ OD ORGANIZACJI?

W polskim prawie czynności powodujące przesunięcia majątku z jednej osoby na drugą mogą zostać podzielone na dwie kategorie: czynności przyczynowe (kauzalne) i abstrakcyjne. Przyczynowe, z którymi przeważnie się spotykamy, są ważne, jeśli istnieje prawidłowa przyczyna ich zawarcia. Na przykład instytucja wdrażająca wypłaca drugą transzę środków na realizację projektu, ponieważ organizacja zrealizowała prawidłowo pierwszy etap umowy i złożyła odpowiednie dokumenty. Jeśli okazałoby się, że realizacja etapu po stronie organizacji jest nieprawidłowa, to wypłata transzy byłaby nieuzasadniona – można dochodzić jej zwrotu. Przy czynności abstrakcyjnej przyczyna, dla której dochodzi do wystawienia weksla, nie jest istotna dla ważności zobowiązania z weksla. Mówiąc inaczej – organizacja, która weksle wystawiła, musi zapłacić sumę, jaka widnieje na wekslu, chyba że sam dokument jest błędny – nie ma niezbędnych elementów, takich jak na przykład pełen podpis czy słowo weksel.

Czynności abstrakcyjne, do których należą: wystawienie weksla, czeku, gwarancji bankowej są bardzo wygodne w obrocie gospodarczym. Dochodzenie zabezpieczonych nimi roszczeń, które podejmuje się w razie potrzeby, jest szybsze i prostsze. Nie jest konieczne badanie woli stron, czytanie umów, rozważanie ewentualnej winy kontraktowej. Sąd bada tylko sam weksel i na jego podstawie wydaje nakaz zapłaty. Dalszy ciąg sprawy zależy już tylko od tego, czy dłużnik posiada majątek, z którego osoba dysponująca nakazem zapłaty może zaspokoić swe żądania.

Nie oznacza to jednak, że weksel *in blanco* może wypełnić każdy, w dowolny sposób. Zabezpieczeniu wystawcy weksla

przed dowolnym wypełnieniem weksla *in blanco* służy deklaracja wekslowa. Jest to porozumienie między wystawcą weksla i osobą, na rzecz której jest on wystawiony, określająca, jakie okoliczność muszą zajść, żeby można było wypełnić weksle i w jakiej wysokości.

CO MOŻE ZROBIĆ DŁUŻNIK WEKSLOWY

Prześledźmy, co może zrobić dłużnik wekslowy na dwóch przykładach sytuacji, w których mogłaby znaleźć się organizacja pozarządowa, która przekazała weksel wraz z deklaracją wekslową instytucji wdrażającej (IW) w związku z realizacją projektu finansowanego ze środków unijnych.

I

W pierwszej sytuacji posiadaczem weksla jest sama instytucja wdrażająca, która wypełnia weksel niezgodnie (zdaniem organizacji) z deklaracją wekslową i zgodnie z regułami sztuki przedstawia go organizacji do zapłaty.

Zakładamy, że organizacja podejmuje dostępne jej kroki negocjacyjne, żeby przekonać instytucję o tym, iż powinna weksel wycofać, ale nie przynosi to rezultatów.

Kolejny logiczny krok IW to złożenie pozwu do sądu – rejonowego lub okręgowego, w zależności od sumy wekslowej. Zaletą postępowania w sprawie weksli (tzw. postępowania nakazowego) jest to, że jest ono w miarę szybkie i proste. Sąd bada dokument weksla i wydaje nakaz zapłaty. W ciągu 2 tygodni od doręczenia nakazu organizacja powinna zapłacić sumę wekslową wraz z kosztami postępowania albo wnieść w tym terminie zarzuty, jeśli nie zgadza się z treścią weksla. Istotne dla wierzyciela, czyli IW jest to, że nie jest w takim przypadku konieczne nadanie klauzuli wykonalności dla takiego nakazu.

Co powinna zrobić organizacja po otrzymaniu nakazu? Jeśli uważa, że weksel został uzupełniony niezgodnie z prawem może wnieść tzw. zarzuty. Musi zmieścić się w dwutygodniowym terminie, gdyż inaczej sąd zarzuty odrzuci. Pismo w tej sprawie wnosi się do tego samego sądu, który wydał nakaz zapłaty.

Na tym etapie pojawiają się dwie trudności:

- za pismo z zarzutami trzeba zapłacić – jest to proporcjonalne do wartości sporu, czyli sumy wekslowej (na przykład jeśli suma wekslowa wynosi 100 tysięcy, to opłata wyniesie 3 750 złotych),
- ponieważ mamy do czynienia ze zobowiązaniem abstrakcyjnym, zakres tego, co może stanowić zarzut w takim postępowaniu, jest określony.

CO MOŻE BYĆ ZARZUTEM?

Ponieważ w naszym przypadku wierzycielem jest pierwszy właściciel, to zgodnie z ustalonym orzecznictwem sądowym przysługują mu **zarzuty subiektywne,** wynikające ze stosunku podstawowego, łączącego go z dłużnikiem, czyli z umowy dofinansowania i deklaracji wekslowej. Na przykład, we wzorze deklaracji wekslowej do projektów EQUAL, IW jest ograniczona w następujący sposób w egzekwowaniu weksla:

- musi uwzględnić termin, po którym upominanie się o kwotę wekslową jest możliwe – jest nim czas zaakceptowania sprawozdania końcowego z realizacji działania;
- musi uwzględnić wysokość kwoty, którą chce otrzymać na podstawie weksla.

To oznacza, że jeśli ww. ograniczenia zostaną naruszone, organizacja będzie mogła to wykorzystać, zgłaszając zarzuty. Dodatkowo organizacji przysługują zarzuty wynikające z umowy o dofinansowanie. W każdym jednak wypadku ciężar dowodu spoczywa na organizacji. Natomiast IW w celu otrzymania nakazu zapłaty musi tylko poprawnie formalnie wypełnić ważny weksel i nie musi przed sądem przedstawiać żadnych dodatkowych dowodów na istnienie ważnego roszczenia, uzasadniającego takie postępowanie.

Obok zarzutów subiektywnych, organizacji przysługują **zarzuty obiektywne**, czyli takie, które wynikają z treści weksla, a nie są związane ze stosunkiem pomiędzy organizacją a posiadaczem weksla. Zarzutem obiektywnym może być powołanie się na złamanie klauzul wekslowych (jeśli są), brak nieprzerwanego ciągu indosów, czyli niewłaściwe przejście własności weksla (patrz niżej, przykład drugi).

Jeśli zarzuty zostały prawidłowo zgłoszone, to zostanie wyznaczona rozprawa, podczas której dłużnik będzie przekonywał sąd do swoich racji. Po jej zakończeniu sąd wydaje wyrok, w którym utrzymuje w mocy nakaz zapłaty (w całości lub w części) lub też uchyla go. W pierwszym przypadku dłużnik będzie zobowiązany do zapłaty całej lub części sumy wekslowej, w drugim nie.

II

W drugim hipotetycznym przypadku posiadaczem weksla jest nie IW, ale inna osoba, która znalazła go przypadkiem i wypełnia weksel niezgodnie (zdaniem organizacji) z deklaracją wekslową i we właściwym terminie przedstawia go organizacji do zapłaty.

Pierwszą rzeczą, jaką powinna sprawdzić organizacja – jeśli zgłasza się do niej nieznana jej osoba dysponująca wypełnionym wekslem *in blanco* tej organizacji – jest to, czy właściwie zostały przeniesione prawa z tego weksla (oczywiście po sprawdzeniu, czy weksel został formalnie poprawnie wypełniony).

Weksle *in blanco* można przenosić poprzez indos. Pierwsze przeniesienie musi zostać dokonane przez indos, czyli złożenie przez osobę, na rzecz której organizacja wystawiła weksel (tu IW), podpisu na odwrocie lub przedłużku weksla (kartce przyklejonej do dolnej części dokumentu). Jest to wymóg minimalny. Często powyżej podpisu określa się, że celem posiadacza weksla jest przeniesienie praw jakiejś osobie poprzez użycie zwrotów takich jak: „ustępujemy na zlecenie", „na zlecenie". Osoba ta może, ale nie musi być wymieniona. Jeśli nie jest wymieniona, mamy do czynienia z indosem *in blanco*, wtedy może się do organizacji zgłosić każdy. Posiadacz weksla może go również dalej przenosić poprzez proste wręczenie. W takim wypadku kluczowe jest sprawdzenie podpisu przedstawiciela IW – czy jest to pełen podpis i czy jest to osoba uprawniona.

Jeśli natomiast określono, na rzecz kogo prawa z weksla są przenoszone, to należy sprawdzić, czy osoba wręczająca nam weksle jest tą uprawnioną. Jeśli indosów było więcej niż jeden, należy sprawdzić, czy ich ciąg jest nieprzerwany, czyli czy za każdym razem na kolejnym indosie znajduje się podpis osoby, na rzecz której dokonywany był poprzedni indos.

Jeśli – jak założyliśmy w tym przykładzie – weksel dostał się w niepowołane ręce, to etap sprawdzania poprawności przeniesienia praw powinien sprawę zakończyć.

Wyobraźmy sobie jednak zupełnie makabryczną sytuację, w której na odwrocie weksla widnieje podpis przedstawiciela IW czyli dokonano indosu *in blanco.*

Organizacja mimo to nie zgadza się zapłacić, posiadacz weksla rozpoczyna procedurę opisaną w przykładzie pierwszym. Co można zrobić?

Jak zawsze wystawca weksla może podnosić zarzuty obiektywne (do których należą również zarzuty omówione w pierwszym przykładzie). Jeżeli jednak niczego wadliwego w samym dokumencie weksla znaleźć nie można, pozostaje odwołanie się do zarzutów subiektywnych.

W literaturze wyróżnia się dwie sytuacje:

- jeśli przeniesiono weksel *in blanco* niewypełniony, to można podnosić zarzuty wynikające z deklaracji wekslowej;
- jeśli przeniesiono weksel *in blanco* wypełniony, to nie można podnosić zarzutów wynikających z deklaracji wekslowej, chyba że osoba, która nabyła weksle, wiedziała, że jest on wypełniony niezgodnie z prawem.

Ciężar dowodu jak w poprzednim przykładzie spoczywa jednak na dłużniku, czyli organizacji.

ZAKOŃCZENIE

Weksel, który z istoty swojej ma być instrumentem łatwo zbywalnym i oderwanym od rzeczywistych umów i stosunków łączących wystawcę i posiadacza weksla, służy obecnie głównie jako instrument zabezpieczający. Jego zabezpieczenie polega na tym, że przyspiesza postępowanie pomiędzy stronami – ułatwia egzekwowanie należności przez wierzyciela. I mimo, że wystawca tego dokumentu nie jest zupełnie pozbawiony praw, gdy ma do czynienia z nieuczciwym posiadaczem weksla, jego sytuacja jest dużo trudniejsza niż w wypadku „normalnych" – kauzalnych czynności prawnych. Głównym problemem może być przeniesienie ciężaru dowodu na dłużnika oraz konieczność zapłaty kosztów sądowych.

Pocieszające natomiast powinno być to, że instytucje wdrażające, które przechowują Państwa weksle, to na ogół instytucje godne zaufania, mające procedury ograniczające dostęp do dokumentów poufnych. W bankach na przykład weksle przechowuje się w specjalnym sejfie, aby zapewnić im bezpieczeństwo. Jeśli obawiają się Państwo o swoje weksle, warto zapytać, jak i gdzie są przechowywane i kto ma do nich dostęp, ale w dotychczasowej historii wdrażania projektów unijnych nie słyszano jeszcze o przekazaniu przez instytucje odpowiedzialne za obsługę projektów unijnych weksli organizacji osobom nieuprawnionym.

Jeśli coś może niepokoić, to wykorzystanie weksli przez same instytucje wdrażające w sytuacji, w której sprawa roszczeń będzie z punktu widzenia organizacji sporna.

Na zakończenie warto przypomnieć jeszcze jedną zagadnienie prawne, z którym wiąże się ochrona przed nieuczciwym posiadaczem weksla, czyli bezpodstawne wzbogacenie, ale to już temat na odrębne omówienie.

OTWARTA DROGA – AKTYWIZACJA ZAWODOWA KOBIET

W 2005 roku Stowarzyszenie Inicjatyw Społeczno-Gospodarczych im. Króla Zygmunta Augusta w Augustowie otrzymało dofinansowanie z Europejskiego Funduszu Społecznego na realizację projektu, którego celem była aktywizacja i zwiększenie szans na rynku pracy augustowskich kobiet.
Realizację tego projektu o tytule „OTWARTA DROGA – aktywizacja zawodowa kobiet" rozpoczęto w styczniu 2006 roku, a zakończono w kwietniu 2006.

OPRACOWAŁA OLGA PIEKARSKA

Wnioskodawca
Stowarzyszenie Inicjatyw Społeczno-Gospodarczych im. Króla Zygmunta Augusta w Augustowie istnieje od 1996 roku. Działa na rzecz współpracy pomiędzy osobami i instytucjami w zakresie rozwoju lokalnej przedsiębiorczości, promocji zatrudnienia, a także rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych. Wspiera lokalne organizacje pozarządowe i wolontariat.

TŁO PROJEKTU

Grupa docelowa
W projekcie uczestniczyło 25 kobiet. Zostały one wyłonione z blisko 170, które wzięły udział w jedenastu spotkaniach informacyjnych.
Warunkiem uczestnictwa w projekcie było pozostawanie bez pracy nie dłużej niż dwa lata. „Warto szukać dobrych rozwiązań dla tej grupy osób, ponieważ mają one jeszcze duży zasób sił życiowych i motywację, w przeciwnym wypadku okres przedłużającego się bezrobocia może powodować narastającą frustrację, a w konsekwencji powrót na rynek pracy będzie coraz trudniejszy i bardziej kosztowny. Sytuacja kobiet na rynku pracy jest trudniejsza niż mężczyzn, chociażby z tego powodu, iż część kobiet opiekuje się dziećmi przez pierwsze miesiące ich życia. Potem trudno jest wrócić na rynek pracy, szczególnie przy dzisiejszej dynamice rynku" – motywuje wybór tej grupy kobiet Prezes Stowarzyszenia Inicjatyw Społeczno-Gospodarczych w Augustowie, Krzysztof Anuszkiewicz.

Działania realizowane w projekcie i ich opis
Projekt rozpoczął się od pięciodniowych warsztatów „Spadochron", które służyły określeniu umiejętności i predyspozycji zawodowych uczestniczek. Następnie panie miały możliwość przedstawienia wizji swojej „idealnej pracy": określały otoczenie, w którym chciałyby pracować oraz ludzi, z którymi pracowałoby im się najlepiej. „Ten sposób pracy nad sobą, opracowany przez amerykańskiego doradcę zawodowego Richarda N. Bollesa jest stosowany z powodzeniem w USA, Kanadzie, Nowej Zelandii, Wielkiej Brytanii, Holandii, Włoszech i Szwajcarii jako pomocny program dla osób planujących karierę, szukających pracy czy zmieniających zawód. W Stanach Zjednoczonych każdy student, kończąc uczelnię, przechodzi przez kurs Spadochron, uznany za jedyny gruntownie przygotowujący do kariery zawodowej" – wyjaśnia Krzysztof Anuszkiewicz. Ten pierwszy tydzień był niezwykle ważny, gdyż uczestniczki nie tylko bardzo intensywnie pracowały nad sobą, definiując swoje umiejętności, ale także wzajemnie się poznały.
Kolejnym etapem projektu były warsztaty prowadzone przez psychologa. Pracując m.in. nad rozwojem świadomości mocnych i słabych stron uczestniczek starano się podnieść poziom samoakceptacji pań oraz ich motywacji wewnętrznej. Uczestniczki zapoznały się również z technikami radzenia sobie w stresujących sytuacjach.
Równolegle odbywały się zajęcia z doradcą zawodowym, które pozwoliły paniom na określenie własnych kompetencji, odkrycie posiadanych cech przedsiębiorcy oraz poznanie różnych typów zawodów. Następnie panie uczestniczyły w warsztatach komputerowych i internetowych. Podczas trwania projektu istniała możliwość bezpłatnego korzystania z komputera w kawiarence internetowej oraz w biurze Stowarzyszenia. Po tych szkoleniach rozpoczęły się indywidualne konsultacje z doradcą zawodowym, psychologiem i doradcami przedsiębiorczości. Prowadzący zajęcia starali się wzmocnić nabyte przez poszczególne kobiety umiejętności, zachęcić je do aktywności w rozmowach z pracodawcami oraz pomóc w wybraniu drogi zawodowej lub kierunku dalszej nauki.
Pierwsza ogólna część projektu zakończyła się dwudniowymi warsztatami z zakresu pisania projektów oraz kreowania pomysłów. Według K. Anuszkiewicza „człowiek, który dziś chce dobrze funkcjonować na rynku pracy, powinien być kreatywny i zawczasu być przygotowanym do czekających go nowych sytuacji i zmian".
W drugim etapie projektu nastąpił podział na dwie grupy. W pierwszej znalazły się kobiety, które chciały podjąć pracę w lokalnych przedsiębiorstwach. Uczestniczyły więc w dodatkowych zajęciach z psychologiem i doradcą zawodowym oraz przeszły przez szkolenie na temat zasad funkcjonowania organizacji pozarządowych, źródeł ich finansowania oraz możliwości tworzenia przedsiębiorstw społecznych.
Drugą grupę tworzyły kobiety, które chciały poznać sposoby założenia i prowadzenia działalności gospodarczej. W tym celu wzięły udział w trzydniowych szkoleniach obejmujących m.in. podstawy formalno-prawne działalności gospodarczej,

rachunkowości, podatków oraz zagadnienia związane z marketingiem, badaniami rynku oraz tworzeniem biznesplanu. Ważnym elementem projektu były konsultacje indywidualne, podczas których był czas i miejsce na różne formy aktywizacji kobiet. Polegały one nie tylko na mobilizowaniu pań do spotkań z pracodawcami, ale także np. na zorganizowaniu przez grupę jakiegoś wydarzenia czy imprezy. Natomiast osoby, które chciały poznać pracę w trzecim sektorze, miały możliwość współpracy i tworzenia projektów społecznych w Stowarzyszeniu; jedna z osób podczas szkolenia przygotowała catering, druga z kolei przygotowywała się do założenia stowarzyszenia na wsi – organizatorzy pomogli jej napisać statut oraz przejść inne formalności.
„Indywidualne podejście do każdej z uczestniczek jest bardzo ważnym elementem projektu, ponieważ często osoba bezrobotna swoje trudności widzi jako problemy nie do przejścia, dopiero w rozmowie udaje się rozwiązać ten problem" – tłumaczy Krzysztof Anuszkiewicz.

Większość warsztatów, które odbywały się w ramach projektu odwoływała się do zaangażowania samych zainteresowanych; poza nielicznymi wykładami polegały one na dyskusji, generowaniu pomysłów, pracy samodzielnej oraz w grupie. Dzięki temu zajęcia były żywe i atrakcyjne, a przez to także bardziej wartościowe dla uczestniczek.

Rezultaty
Dzięki uczestnictwu w projekcie kobiety zdobyły wiedzę i umiejętności ważne przy poszukiwaniu pracy. Jeszcze w czasie jego trwania osiem pań znalazło pracę, a część uczestniczek stworzyła własne biznesplany na swoją przyszłą działalność gospodarczą.

Innowacyjność projektu
Do tej pory na terenie powiatu augustowskiego nie realizowano tego typu działań dla kobiet. Tematyka szkoleń i warsztatów przygotowujących do pracy była kompleksowa, prowadzenie uczestnika indywidualne, a całość działań nastawiona na zmotywowanie kobiet do własnego twórczego działania. Zajęcia pokazywały różne sposoby radzenia sobie w sytuacji bezrobocia oraz dały konkretne „narzędzia" i sposoby znalezienia pracy w biznesie i organizacjach społecznych lub samozatrudnienia. Duży nacisk kładziono na wsparcie psychologiczne i doradztwo zawodowe, a także wykorzystanie nowoczesnych technologii informatycznych.

Partnerstwo w projekcie
W procesie rekrutacji Stowarzyszeniu pomagał Powiatowy Urząd Pracy w Augustowie.

Europejski Fundusz Społeczny
Sektorowy Program Operacyjny RZL

Priorytet I Aktywna polityka rynku pracy oraz integracji zawodowej i społecznej
Działanie 1.6 Integracja i reintegracja zawodowa kobiet
Tytuł projektu OTWARTA DROGA – aktywizacja zawodowa kobiet
Czas realizacji 01.01.2006 – 30.04.2006
Obszar Augustów
Budżet 79031,70 zł
Projektodawca Stowarzyszenie Inicjatyw Społeczno-Gospodarczych im. Króla Zygmunta Augusta
Adres Rynek Zygmunta Augusta 27, 16-300 Augustów, www.sisg.org.pl
Telefon / Faks +48 87 643 01 00
E-mail sisg@wp.pl

EUROPEJSKI FUNDUSZ ROZWOJU REGIONALNEGO

Cel EFRR
EFRR przyczynia się do finansowania pomocy na rzecz wzmocnienia spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej poprzez wyrównywanie dysproporcji w rozwoju między poszczególnymi regionami oraz wspieranie rozwoju strukturalnego i dostosowywanie gospodarki regionalnej, w tym także przekształcanie upadających regionów przemysłowych.
W działaniach EFRR uwzględnione są priorytety wspólnotowe, a w szczególności potrzeba wzmocnienia konkurencyjności i innowacji w celu stworzenia stabilnych miejsc pracy oraz promowanie rozwoju w przyjazny dla środowiska sposób.

EFRR będzie współfinansował:
- inwestycje produkcyjne;
- infrastrukturę;
- inne inicjatywy w zakresie rozwoju, w tym usługi dla przedsiębiorstw;
- tworzenie i rozwój instrumentów finansowania, takich jak kapitał podwyższonego ryzyka, fundusze kredytowe i gwarancyjne oraz fundusze rozwoju lokalnego;
- wymianę doświadczenia pomiędzy regionami, miastami oraz stosownymi uczestnikami procesów społecznych, ekonomicznych i ekologicznych;
- pomoc techniczną.

Następujące rodzaje wydatków **nie będą kwalifikowały się do wsparcia z EFRR**:
- VAT;
- odsetki od zadłużenia;
- zakup gruntów na kwotę powyżej 10% całkowitej kwoty kwalifikujących się wydatków na rozpatrywaną działalność;
- mieszkalnictwo.

EUROPEJSKI FUNDUSZ SPOŁECZNY

Cele EFS
Europejski Fundusz Społeczny będzie koncentrować się na czterech kluczowych obszarach:
- rosnącej zdolności adaptacji pracowników i przedsiębiorstw;
- zwiększaniu dostępu do zatrudnienia, zapobieganiu bezrobociu, podwyższaniu wieku produkcyjnego;
- wzmacnianiu integracji społecznej poprzez promowanie integracji z miejscem pracy osób najmniej uprzywilejowanych i walce z dyskryminacją;
- promowaniu partnerstwa dla reform w dziedzinie zatrudnienia i integracji społecznej.

W najsłabiej prosperujących regionach i państwach członkowskich, takich jak na przykład Polska, EFS wesprze również działania mające na celu rozszerzenie i udoskonalenie inwestycji w kapitał ludzki, przede wszystkim poprzez poprawę systemów edukacji i szkoleń, a także działania mające na celu rozwinięcie zdolności instytucjonalnych oraz skuteczności administracji publicznej na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym.

EFS będzie współfinansował:
Zasady kwalifikowalności wydatków będą szczegółowo określane przez kraje członkowskie, na poziomie rozporządzenia unijnego wymieniane są:
- dotacje indywidualne i globalne, zwrotne i niepodlegające zwrotowi, mikrokredyty, fundusze gwarancyjne i obniżenie opodatkowania pożyczek w zakresie celów EFS-u;
- dodatki lub wynagrodzenia wypłacane przez stronę trzecią na rzecz uczestników danego działania;
- w przypadku dotacji – koszty pośrednie zadeklarowane ryczałtowo do wysokości 20% bezpośrednich kosztów działania;
- koszty amortyzacji aktywów podlegających amortyzacji przydzielonych wyłącznie na czas trwania działania, w zakresie, w którym na zakup tych aktywów nie zostały wykorzystane dotacje publiczne.

Następujące wydatki **nie będą kwalifikowały się do wsparcia ze strony EFS**:
- podlegający zwrotowi podatek VAT;
- odsetki od zadłużenia;
- zakup infrastruktury, amortyzowane ruchomości, nieruchomości i grunty.

Wkład finansowy parterów społecznych będzie uznawany przez Unię Europejską jako kontrybucja krajowa. Istnieje także możliwość, tak jak w latach poprzednich, **użycia grantu globalnego jako mechanizmu wdrażania EFS**.

ZASADY POLITYKI SPÓJNOŚCI W LATACH 2007-2013:

- uproszczenie i większa elastyczność wdrażania Funduszy Strukturalnych;
- brak wymogu tworzenia niektórych dokumentów, takich jak np. Podstawy Wsparcia Wspólnoty czy uzupełnienia programów operacyjnych;
- instytucje zarządzające będą odpowiadać za zarządzanie całymi priorytetami, a nie tak jak obecnie działaniami;
- szersze stosowanie zasady subsydiarności – koordynacja programowania i zarządzania na poziomie krajowym: decyzja o kwalifikowalności wydatków podejmowana jest w Polsce, regulacje dotyczące typów beneficjentów, projektów kwalifikowalnych i kryteriów selekcji projektów – na poziomie krajowym;
- zasada proporcjonalności – uproszczone zasady dotyczące kontroli, ewaluacji, raportowania dla programów angażujących niewielkie środki wspólnotowe;
- zasada partnerstwa – uznanie dużej wartości dodanej tej zasady – prowadzona z uwzględnieniem istniejących systemów i praktyką poszczególnych państw członkowskich(np. w Polsce może to oznaczać konieczność uwzględniania opinii Rady Działalności Pożytku Publicznego czy Komisji Trójstronnej).

ZMIANY W FUNKCJONOWANIU FUNDUSZY STRUKTURALNYCH:

- jednofunduszowe programy operacyjne, tzn. program operacyjny może być finansowany tylko przez jeden fundusz;
- cross-financing – możliwość wzajemnego finansowania komplementarnych działań przez EFRR i EFS na poziomie 10% osi priorytetowej;
- wprowadzenie zasady n+3 dla Funduszu Spójności i Funduszy Strukturalnych do 2010 r.;
- trwałość rezultatów projektów – utrzymanie obecnego okresu trwałości projektów współfinansowanych z Funduszy Strukturalnych i Funduszu Spójności – 5 lat, ale od czasu zakończenia projektu, a nie tak jak obecnie od daty decyzji finansowej.

e-ulotka

ekspres

Biuletyn Programu Europejskiego Stowarzyszenia na rzecz FIP

W każdym numerze znajdziesz aktualności zarówno z Unii Europejskiej, jak i z Polski:
- wiadomości na temat ważnych decyzji i inicjatyw oraz dokumentów dotyczących Funduszy Strukturalnych;
- kalendarium najciekawszych konferencji, szkoleń i warsztatów;
- informacje o ogłoszonych konkursach i przetargach;
- raporty, dokumenty i analizy istotne z punktu widzenia organizacji pozarządowych;
- informacje o organizacjach poszukujących partnerów do wspólnej realizacji projektów unijnych.

Aby zaprenumerować e-ulotka, prześlij e-mail na adres newsletter@eu.ngo.pl

ngo.pl

www.ngo.pl
portal organizacji pozarządowych

szukasz informacji o inicjatywach obywatelskich w Polsce
ciekawią cię nowości z sektora pozarządowego
interesujesz się życiem społecznym w kraju –
wejdź na strony portalu www.ngo.pl

gazeta.ngo.pl
pismo organizacji pozarządowych

ciekawią cię ludzie, których energia społeczna jest zaraźliwa;
chcesz wiedzieć, co się dzieje w społeczeństwie, ale nie masz czasu śledzić nowości –
czytaj gazeta.ngo.pl – miesięcznik dla społecznie zaangażowanych

informatorium.ngo.pl
punkt informacyjny o stowarzyszeniach i fundacjach

chcesz znaleźć organizację, która działa w interesującej cię dziedzinie;
chcesz założyć stowarzyszenie lub fundację –
informatorium to miejsce w którym znajdziesz odpowiedź na pytania dotyczące działalności stowarzyszeń i fundacji

wydawnictwa.ngo.pl
serie wydawnicze:
3w* poradniki dla stowarzyszeń i fundacji,
PSP informacje o uprawnieniach socjalnych

chcesz działać skutecznie; z trudem nadążasz za zmianami w prawie, dotyczącymi stowarzyszeń i fundacji; gubisz się w przepisach zmieniających sytuację niepełnosprawnych, bezrobotnych, ubogich –
z pomocą przychodzą wydawnictwa.ngo.pl

free.ngo.pl
usługi internetowe dla stowarzyszeń i fundacji

nie masz strony internetowej;
nie korzystasz z poczty elektronicznej;
chcesz, aby twoja organizacja zaistniała w internecie –
wejdź na stronę www.free.ngo.pl i zapoznaj się z usługami internetowymi dla stowarzyszeń i fundacji

bazy.ngo.pl
bazy danych o organizacjach pozarządowych i instytucjach

szukasz informacji o stowarzyszeniu, fundacji, instytucji;
chcesz sprawdzić, co o twoim stowarzyszeniu czy fundacji widnieje w internecie –
wejdz na strone www.bazy.ngo.pl

badania.ngo.pl
badania społeczeństwa obywatelskiego w Polsce

jak wielu jest w Polsce wolontariuszy;
czym zajmują się polskie stowarzyszenia i fundacje;
piszesz projekt i szukasz danych statystycznych –
skorzystaj z serwisu badania.ngo.pl

Zapraszamy do korzystania z naszych produktów i usług!
Stowarzyszenie Klon/Jawor, ul. Szpitalna 5/5, 00-031 Warszawa, tel. 0 22 828 91 28
e-mail klon@klon.org.pl

Wydawca
Program Europejski Stowarzyszenia na rzecz FIP

FORUM INICJATYW POZARZĄDOWYCH

Skład redakcji
Ewa Kolankiewicz
Zofia Komorowska
Anna Kozieł
Olga Piekarska
Marcela Wasilewska

Współpraca
Alina Gałązka

Kontakt
ul. Szpitalna 5/5, 00-031 Warszawa
tel. +22 828 91 28
fax. +22 828 91 29
eu@eu.ngo.pl

Wersja elektroniczna EUlotki
www.ue.ngo.pl

CO ROBIMY W RAMACH PROGRAMU EUROPEJSKIEGO?
– podejmujemy działania zmierzające do zwiększenia i ułatwienia organizacjom pozarządowym wykorzystania Funduszy Strukturalnych zarówno w obecnym, jak i przyszłym okresie programowania
– wspieramy organizacje pozarządowe w konsultacjach dokumentów programowych służących wydatkowaniu środków z Funduszy Strukturalnych w latach 2007-2013
– monitorujemy wykorzystanie środków z Funduszy Strukturalnych przez organizacje pozarządowe
– współpracujemy z partnerami międzynarodowymi, wymieniając się informacjami i doświadczeniami z zakresu funduszy unijnych, ich dostępności dla organizacji pozarządowych w innych krajach, a także działań Komisji Europejskiej w zakresie funduszy i współpracy z organizacjami
– dostarczamy organizacjom pozarządowym informacje o funduszach unijnych, prowadząc stronę internetową ww.ue.ngo.pl, przygotowując newsletter oraz publikując biuletyn EUlotka i inne materiały, zwłaszcza dotyczące prowadzonego przez nas monitoringu.

Istnieje możliwość zamówienia bezpłatnej prenumeraty biuletynu EUlotka.
Jeśli chcą Państwo z niej skorzystać, prosimy o przekazanie nam takiej informacji telefonicznie lub mailowo.

EUlotka wydawana jest w ramach projektu „W poszukiwaniu polskiego modelu ekonomii społecznej”, realizowanego przy udziale środków Europejskiego Funduszu Społecznego, w ramach Inicjatywy Wspólnotowej EQUAL

EQUAL EFS

W poszukiwaniu polskiego modelu **ekonomii społecznej**

ISSN 1644-1486