

Stowarzyszenie na rzecz  
Forum Inicjatyw Pozarządowych

Doświadczenia  
organizacji  
pozarządowych  
z dwóch ostatnich  
lat aplikowania  
o Fundusze  
Strukturalne



## Streszczenie

Opracowanie przedstawia organizacje pozarządowe jako potencjalnych projektodawców, ubiegających się o możliwość uzyskania dofinansowania swoich działań w ramach Funduszy Strukturalnych. Analizuje, w jakim stopniu trzeci sektor wykorzystuje dostępne dla niego środki i charakteryzuje różnego rodzaju bariery ograniczające ich dostępność, jak również te pojawiające się na etapie realizacji projektów. Wskazuje, że na przestrzeni ponad dwóch lat zaledwie 9,1% organizacji złożyło wnioski o środki z Funduszy Strukturalnych, a z powodzeniem zrobiła to co trzecia z nich, zaledwie 2,9% całego sektora. Prezentuje też dane, z których wynika, że do tej pory podpisano ok. tysiąca umów o dofinansowanie opiewających na łączną kwotę ponad 3,5 mld zł. Opracowanie zawiera także rekomendacje dotyczące zastosowania w latach 2007-2013 takich rozwiązań, które pozwolą na zwiększenie udziału organizacji pozarządowych w wykorzystaniu pieniędzy z Funduszy Strukturalnych.

**Stowarzyszenie na rzecz Forum Inicjatyw Pozarządowych** jest apolityczną, nienastawioną na zysk organizacją pozarządową, powołaną w 1996 roku przez liderów organizacji pozarządowych. Ideą stowarzyszenia jest wspieranie różnego rodzaju inicjatyw społecznych. Stowarzyszenie inicjuje dyskusje i towarzyszy organizacjom w procesie formułowania stanowiska wobec zagadnień istotnych dla całego sektora pozarządowego. Od kilku lat działalność Stowarzyszenia na rzecz FIP coraz bardziej skupia się na problematyce europejskiej, w szczególności na realizacji partnerstwa na poziomie UE oraz wykorzystaniu europejskich funduszy przez organizacje pozarządowe. Do końca 2005 roku w ramach FIP-u funkcjonowało Przedstawicielstwo polskich organizacji pozarządowych w Brukseli, którego głównym zadaniem było gromadzenie i dostarczanie organizacjom pozarządowym ważnych dla nich informacji oraz rzecznictwo interesów trzeciego sektora wśród administracji krajowej i europejskiej. Program Europejski stanowi jego kontynuację i rozwinięcie.

# Spis treści

<b>Wstęp</b>	<b>4</b>
<b>Fundusze Strukturalne w Polsce</b>	<b>5</b>
<b>Organizacje pozarządowe w systemie Funduszy Strukturalnych</b>	<b>8</b>
Projektodawca, czyli kto?	8
Wcześniejsze doświadczenia – udział organizacji pozarządowych w realizacji programów przedakcesyjnych	9
Wiedza na temat Funduszy Strukturalnych	10
Aplikowanie	10
Bariery występujące przy aplikowaniu	11
Kontraktowanie – zawieranie umów	12
Bariery występujące przy realizacji projektu	13
<b>System wdrażania Funduszy Strukturalnych w Polsce, czyli próba zidentyfikowania barier o charakterze systemowym wpływających na wszystkich projektodawców</b>	<b>14</b>
Niedoskonałe prawo	14
Przygotowanie administracji	14
Złożoność systemu wydatkowania	15
<b>Idealny system od roku 2007?</b>	<b>16</b>
Fundusze Strukturalne w Polsce w latach 2007-2013	16
W poszukiwaniu rozwiązania	17

---

## Wstęp

Co do tego, że Fundusze Strukturalne stanowią szansę dla szybszego rozwoju społeczno-gospodarczego Polski, nie ma właściwie większego sporu. Praktycznie wszystkie opracowania na ten temat wskazują na pochodzące z nich środki jako na narzędzie służące niwelowaniu różnic w infrastrukturze, poziomie życia czy rozwoju zasobów ludzkich, jakie występują między Polską i pozostałymi nowymi krajami członkowskimi Unii Europejskiej a krajami od dawna ją tworzącymi.

Fundusze Strukturalne są instrumentami finansowymi polityki regionalnej Unii Europejskiej i mają pomóc władzom centralnym i regionalnym słabiej rozwiniętych regionów UE w rozwiązaniu najważniejszych problemów gospodarczych. Ich zadaniem jest wspieranie restrukturyzacji i modernizacji gospodarek, co ma wpłynąć na zwiększenie spójności ekonomicznej i społecznej krajów Unii. Fundusze kierowane są do tych sektorów gospodarki i regionów, które bez pomocy finansowej nie są w stanie dorównać do średniego poziomu ekonomicznego w UE. Jak widać, nie są to więc finanse adresowane wprost do organizacji pozarządowych, chociaż i one mogą być projektodawcami, szczególnie w działaniach związanych z kwestiami społecznymi.

Do tej pory minęło zaledwie nieco ponad dwa lata od chwili, gdy polskie organizacje pozarządowe uzyskały dostęp do tych środków. Nie jest to oczywiście wystarczająco długi okres, by możliwa była kompleksowa analiza ich wykorzystania przez trzeci sektor, pozwala jednak na zidentyfikowanie najważniejszych problemów, na które natrafiają organizacje sięgając po Fundusze Strukturalne, oraz na wskazanie, na jakie bariery i trudności napotykają, gdy przyjdzie im realizować projekty.

Czas na taką refleksję jest tym lepszy, że trwają właśnie prace nad zaplanowaniem sposobu wydatkowania o wiele większej puli pieniędzy, która została przyznana Polsce na lata 2007-2013, i nad stworzeniem lepszego systemu wdrażania

Funduszy, który pozwoliłby większej liczbie podmiotów z nich korzystać.

Celem poniższego opracowania jest ukazanie, jaka jest pozycja organizacji pozarządowych jako potencjalnych projektodawców, jakim dysponują potencjałem, jak sobie radzą z aplikowaniem o środki z Funduszy Strukturalnych i z ich wykorzystaniem oraz na jakie natrafiają problemy. Istotnym zamierzeniem jest także wskazanie rozwiązań, których zastosowanie w nowym okresie programowania mogłoby przyczynić się do zwiększenia liczby organizacji korzystających z tych środków oraz do lepszej realizacji projektów.

Przy opracowywaniu poniższego tekstu wykorzystano wyniki badań Stowarzyszenia Klon/Jawor „Kondycja sektora pozarządowego w Polsce 2004” i „Kondycja sektora pozarządowego w Polsce 2006” oraz Raport Instytucji Zarządzającej Podstawami Wsparcia Wspólnoty „Pierwszy okres wykorzystania funduszy strukturalnych w Polsce. Rodzaje projektów, typy beneficjentów, rozkład przestrzenny udzielonej pomocy UE”.

## Fundusze Strukturalne w Polsce

Przystępując do Unii Europejskiej, Polska zaczęła realizować ogólne cele, jakie stoją przed polityką regionalną całej Wspólnoty. Realizacja tych celów następuje za pomocą tzw. programów operacyjnych ukierunkowanych na rozwiązywanie poszczególnych problemów.

### Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego (ZPORR)

Głównym celem programu jest tworzenie warunków dla wzrostu konkurencyjności regionów oraz przeciwdziałania marginalizacji niektórych obszarów. Program, finansowany z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego i środków krajowych, w całości wdrażany jest na poziomie regionalnym. Na jego realizację przeznaczono ponad 4 mld euro.

W ramach ZPORR funkcjonują następujące priorytety:

- Priorytet 1. *Rozbudowa i modernizacja infrastruktury*, mający na celu wzmacnianie konkurencyjności regionów. W ramach tego priorytetu wspierane są m.in. przedsięwzięcia inwestycyjne, ale także przedsięwzięcia związane z rozwojem turystyki i kultury, co w dużym stopniu może pokrywać się z obszarami zainteresowania organizacji pozarządowych;
- Priorytet 2. *Wzmocnienie rozwoju zasobów ludzkich w regionach*, służący wsparciu m.in. reorientacji zawodowej, podnoszeniu umiejętności i wyrównaniu szans edukacyjnych;
- Priorytet 3. *Rozwój lokalny*, którego celem jest aktywizacja społeczna i gospodarcza obszarów zagrożonych, obejmuje m.in. inwestycje w lokalną infrastrukturę społeczną;
- Priorytet 4. *Pomoc techniczna*, którego środki nie są dostępne dla organizacji pozarządowych.

### Sektorowy Program Operacyjny Rozwój Zasobów Ludzkich (SPO RZL)

Głównym celem programu jest „budowa otwartego, opartego na wiedzy społeczeństwa poprzez zapewnienie warunków do rozwoju zasobów ludzkich w drodze kształcenia, szkolenia i pracy”. Program jest finansowany w 75% z Europejskiego Funduszu Społecznego i w 25% z krajowych środków publicznych, na które składają się środki budżetu państwa, środki z państwowych funduszy celowych i środki będące w dyspozycji jednostek samorządu terytorialnego. Łącznie na realizację SPO RZL przeznaczono niespełna 2 mld euro. Program wdrażany jest głównie na poziomie ogólnopolskim, jednakże środki w ramach dwóch działań rozdzielane są na szczeblu województw.

W ramach SPO RZL przewidziane zostały następujące priorytety:

- Priorytet 1. *Aktywna polityka rynku pracy oraz integracji zawodowej i społecznej*, obejmujący rozwój i modernizację instrumentów i instytucji rynku pracy, wsparcie dla młodzieży wchodzącej na rynek pracy, przeciwdziałanie długotrwałemu bezrobociu i zwalczanie go, integrację osób niepełnosprawnych, wsparcie dla osób wykluczonych i integrację zawodową kobiet;
- Priorytet 2. *Rozwój społeczeństwa opartego na wiedzy*, zmierzający do zmniejszenia dysproporcji pomiędzy miastem a wsią w dostępie do edukacji, m.in. poprzez programy rozwojowe dla szkół i alternatywne formy edukacji przedszkolnej. Priorytet ten przewiduje także działania zmierzające do podniesienia jakości edukacji, jednak w jego ramach organizacje pozarządowe mogą ubiegać się o środki w bardzo ograniczonym wymiarze. Nie mogą natomiast tego czynić w ramach działań nakierowanych na rozwój kadr nowoczesnej gospodarki;
- Priorytet 3. *Pomoc techniczna*, którego środki nie są dostępne dla organizacji pozarządowych.

### Sektorowy Program Operacyjny Wzrost Konkurencyjności Gospodarki (SPO WKP)

Głównym celem programu jest „poprawa pozycji konkurencyjnej przedsiębiorstw działających na terenie Polski w warunkach Jednolitego Rynku Europejskiego”. Program jest finansowany z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, budżetu państwa, środków prywatnych i samorządowych oraz Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska. Łącznie na realizację SPO WKP przeznaczona została kwota ponad 2,8 mld euro. Program jest wdrażany na poziomie ogólnopolskim, chociaż jego obsługa częściowo przeprowadzana jest na szczeblu regionalnym.

W ramach SPO WKP wydzielono następujące priorytety:

- Priorytet 1. *Rozwój przedsiębiorczości i wzrost innowacyjności poprzez wzmocnienie instytucji otoczenia biznesu*, który jako jedyny w tym programie umożliwia przedkładanie wniosków przez organizacje pozarządowe;
- Priorytet 2. *Bezpośrednie wsparcie przedsiębiorstw*;
- Priorytet 3. *Pomoc techniczna*.

### Sektorowy Program Operacyjny Restrukturyzacja i Modernizacja Sektora Żywnościowego i Rozwój Obszarów Wiejskich (SPO ROL)

Głównym celem programu jest poprawa konkurencyjności gospodarki rolno-żywnościowej oraz zrównoważony rozwój obszarów wiejskich. Program finansowany jest z Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji w Rolnictwie – Sekcja Orientacji, budżetu państwa, środków prywatnych i samorządowych, a na jego realizację przeznaczono prawie 1,8 mld euro.

W ramach SPO ROL przewidziane zostały następujące priorytety:

- Priorytet 1. *Wspieranie zmian i dostosowań w sektorze rolno-żywnościowym*, w ramach którego organizacje pozarządowe mogą realizować jedynie projekty szkoleniowe i doradcze;
- Priorytet 2. *Zrównoważony rozwój obszarów wiejskich*, zawierający m.in. działania Programu *Leader+*, którego celem jest zachęcenie partnerstw złożonych z lokalnych podmiotów do wspólnego opracowania strategii rozwoju danego obszaru;
- Priorytet 3. *Pomoc techniczna*, którego środki nie są dostępne dla organizacji pozarządowych.

### Sektorowy Program Operacyjny Rybołówstwo i Przetwórstwo Ryb (SPO Ryby)

Głównym celem programu jest racjonalna gospodarka żywymi zasobami wód i poprawa efektywności sektora rybackiego oraz podniesienie konkurencyjności polskiego rybactwa i przetwórstwa rybnego. Program finansowany

jest z Instrumentu Finansowego Wspierania Rybołówstwa, z budżetu państwa, ze środków samorządowych oraz prywatnych, a na jego realizację przeznaczono 0,3 mld euro.

W ramach SPO Ryby realizowane są działania przyporządkowane następującym priorytetom:

- Priorytet 1. *Dostosowanie nakładu połowowego do zasobów*;
- Priorytet 2. *Odnowa i modernizacja floty rybackiej*;
- Priorytet 3. *Ochrona i rozwój zasobów wodnych, chów i hodowla, rybacka infrastruktura portowa, przetwórstwo i rynek rybny, rybołówstwo śródlądowe*;
- Priorytet 4. *Inne działania* – jedyny priorytet w SPO Ryby, w którym organizacje pozarządowe mają możliwość składania wniosków;
- Priorytet 5. *Pomoc techniczna*.

### Sektorowy Program Operacyjny Transport (SPO Transport)

Głównym celem programu jest „zwiększenie spójności transportowej kraju oraz polepszenie dostępności przestrzennej miast, obszarów i regionów Polski w układzie Unii Europejskiej”. Program jest finansowany z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i środków krajowych, a jego budżet opiewa na kwotę ponad 1,5 mld euro.

W ramach SPO Transport wydzielone zostały następujące priorytety (żaden z nich nie przewiduje przedsięwzięć, w których projektodawcami mogłyby być organizacje pozarządowe):

- Priorytet 1. *Zrównoważony gałęziowo rozwój transportu*;
- Priorytet 2. *Bezpieczniejsza infrastruktura drogową*;
- Priorytet 3. *Pomoc techniczna*.

### Program Operacyjny Pomoc Techniczna (PO PT)

Głównym celem programu jest „osiągnięcie sprawnego i przejrzystego systemu wdrażania Podstaw Wsparcia Wspólnoty (PPW) poprzez poprawę jakości zarządzania, monitorowania, oceny i kontroli nimi, zorganizowanie sprawnego systemu informacji oraz promocję Funduszy Strukturalnych oraz PPW”. Program, którego budżet wynosi niecałe 40 mln euro, finansowany jest z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i środków krajowych.

W ramach SPO PT wydzielone zostały następujące priorytety:

- Priorytet 1. *Wzmocnienie zdolności w zakresie zarządzania, monitorowania, oceny i kontroli Podstaw Wsparcia Wspólnoty (PPW)*;
- Priorytet 2. *Wsparcie informatycznego systemu monitoringu i kontroli finansowej*;
- Priorytet 3. *Upowszechnianie informacji i promocja Funduszy Strukturalnych*.

Oprócz przedstawionych wyżej programów, istotnym źródłem środków europejskich dostępnych dla polskich organizacji pozarządowych są dwie **Inicjatywy Wspólnotowe (IW) Equal i Interreg III**. Cechą wspólną Inicjatyw Wspólnotowych jest wspieranie tych przedsięwzięć, które mają szczególne znaczenie na poziomie europejskim. Ich ogólne zasady są opracowane wspólnie przez Komisję Europejską i państwa członkowskie i stanowią podstawę dla programów realizowanych przez dane państwo członkowskie w ramach Inicjatyw Wspólnotowych. Inicjatywy te służą poszukiwaniu innowacyjnych rozwiązań i wspierają budowę sieci osób i instytucji działających w tych samych dziedzinach.

**Inicjatywa Wspólnotowa Equal** finansowana z Europejskiego Funduszu Społecznego, nakierowana jest na testowanie i promowanie poprzez współpracę ponadnarodową innowacyjnych sposobów zwalczania dyskryminacji i nierówności na rynku pracy oraz na wsparcie działań na rzecz osób ubiegających się o status uchodźcy. W ramach IW Equal organizacje pozarządowe mogły przedłożyć wnioski w ramach pięciu tematów:

- *Temat A: Ułatwianie wchodzenia i powrotu na rynek pracy osobom mającym trudności z integracją lub reintegracją na rynku pracy celem promowania rynku pracy otwartego dla wszystkich;*
- *Temat D: Wzmocnienie krajowej gospodarki społecznej (trzeciego sektora), a w szczególności usług na rzecz społeczności lokalnych oraz poprawa jakości miejsc pracy;*
- *Temat F: Wspieranie zdolności przystosowawczych przedsiębiorstw i pracowników do zmian strukturalnych w gospodarce oraz wykorzystania technologii informacyjnych i innych nowych technologii;*
- *Temat G: Godzenie życia rodzinnego i zawodowego oraz ponowna integracja kobiet i mężczyzn, którzy opuścili rynek pracy, poprzez wdrażanie bardziej elastycznych i efektywnych form organizacji pracy oraz działań towarzyszących;*
- *Temat I: Pomoc w społecznej i zawodowej integracji osób ubiegających się o status uchodźcy.*

**Inicjatywa Wspólnotowa Interreg III**, którą finansuje Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego, ma na celu wzmocnienie współpracy transgranicznej, międzyregionalnej i międzynarodowej, tak na zewnętrznych, jak i wewnętrznych granicach Unii.

Łącznie kwota środków przeznaczonych na realizację wszystkich tych programów wynosi ponad 12,5 mld euro, z czego około 8,3 mld euro to środki wspólnotowe, a resztę stanowi wymagany krajowy wkład własny (środki publiczne i prywatne). Po Fundusze Strukturalne można aplikować od momentu wejścia Polski do UE, kontraktować do końca 2006 roku, a wydawać w ramach projektów do końca 2008 roku. Trzeba jednak zaznaczyć, że jedynie nieco ponad 3,7 mld euro pochodzących ze środków wspólnotowych

przeznaczonych zostało na te działania, w których projektodawcami mogą być organizacje pozarządowe.

# Organizacje pozarządowe w systemie Funduszy Strukturalnych

## Projektodawca, czyli kto?

Z badań Stowarzyszenia Klon/Jawor wynika, że w Polsce aktywnie działa około 50 000 organizacji pozarządowych. Ich działalność obejmuje wszystkie dziedziny życia. Najczęściej wskazywanym obszarem zainteresowania są: sport, turystyka, rekreacja, hobby (39,1%), kultura i sztuka (12,7%) edukacja i wychowanie (10,3%), usługi socjalne i pomoc społeczna (9,9%) oraz ochrona zdrowia (8%). Nie każdy z nich jest jednocześnie obszarem wsparcia Funduszy Strukturalnych nie każda więc z działających organizacji może być projektodawcą. Co więcej, nawet w takich obszarach, które teoretycznie łączą się z polityką strukturalną, nie każda forma działania uprawniona jest do wsparcia. Prosty przykładem jest pomoc bezrobotnym. Wiele organizacji taką świadczy, ale jeśli ogranicza się to do pomocy rzeczowej, nie może być wspierane w ramach pieniędzy unijnych.

Innymi ważnymi aspektami, które należy wziąć pod uwagę zastanawiając się nad liczbą potencjalnych projektodawców, jest wielkość budżetu organizacji. W ok. 50% ngo'sów nie przekraczają one 10 tys. złotych rocznie, organizacje te nie mają więc szans na aplikowanie o środki wielokrotnie przekraczające, to czym dysponują. Najmniejsza dotacja którą można uzyskać w ramach ZPORR, to 5 tys euro (ok. 20 tys. zł), z czego 25% trzeba mieć zapewnione jako wkład własny! W SPO RZL kwota minimalna jest już trzy, a często nawet pięć razy większa i mimo braku konieczności posiadania środków własnych na realizację projektu organizacje o tak małych budżetach nie mają szans na uzyskanie wsparcia, gdyż obciążone jest to zbyt dużym ryzykiem.

Ważnym elementem jest też kwestia realizacji takich projektów. Tylko jedna czwarta organizacji (25,9%) zatrudnia personel, przy czym w większości z nich jest to mniej niż 5 osób. 18% nie prowadzi księgowości w ogóle. Aż 82% ngo

twierdzi, że nie posiada żadnego majątku (ponad 10% więcej niż w 2004 roku)!

Trudno więc określić, o jakiej konkretnie liczbie podmiotów można mówić „potencjalni projektodawcy”.

Wiadomo tyle, że zaledwie 3,1% spośród aktywnie działających organizacji pozarządowych wskazało Fundusze Strukturalne jako jedno ze źródeł finansowania, z jakich korzystały w 2005 roku. Najczęściej wymienianym źródłami przychodów, były składki członkowskie (59,5% organizacji korzystało z tej formy finansowania), źródła samorządowe (43,3%), darowizny od osób fizycznych (35,3%) i instytucji (ponad 34,5%).

Rzeczywista liczba potencjalnych projektodawców wśród organizacji pozarządowych stanowi trudny do oszacowania procent wszystkich działających 50 tysięcy organizacji (zestawiając wyżej wymienione czynniki – prawdopodobnie nie przekracza on 25% tej liczby, tj. 12,5 tysięcy podmiotów).

Ważnym wydaje się wskazanie elementów, które wyróżniają III sektor w gronie innych projektodawców:

- większość organizacji pozarządowych rozpoczyna swoją działalność z potrzeby rozwiązania jakiegoś problemu społecznego;
- organizacje działają dla dobra beneficjentów, nie są nastawione na zysk;
- mają dobry kontakt ze środowiskiem, na rzecz którego działają, zatem dobrze znają jego potrzeby, problemy i możliwości ich rozwiązywania;
- charakteryzują się dużą innowacyjnością przy planowaniu projektów;
- potrafią efektywnie wydawać pieniądze.

## Wcześniejsze doświadczenia – udział organizacji pozarządowych w realizacji programów przedakcesyjnych

Duże znaczenie w kreśleniu obrazu sektora pozarządowego jako beneficjenta Funduszy Strukturalnych wydaje się mieć doświadczenie ze środkami przedakcesyjnymi i programami unijnymi dostępnymi jeszcze przed wstąpieniem Polski do Unii Europejskiej. Organizacje pozarządowe mogły, podobnie jak np. samorządy terytorialne, korzystać w tym okresie z utworzonego w 1989 roku funduszu **Phare** (*Poland and Hungary Assistance for Reconstructing of their Economies*), wspierającego początkowo przemiany gospodarcze i ustrojowe w Polsce i na Węgrzech, następnie rozszerzonego na pozostałe kraje Europy Środkowo-Wschodniej, a od 1997 roku funkcjonującego jako instrument unijnej pomocy przedakcesyjnej. Trzeba też pamiętać, że z powodu opóźnień we wdrażaniu środki w ramach funduszu Phare wydawane są także obecnie.

Dla sektora pozarządowego dostępne były również środki pochodzące z tzw. programów wspólnotowych:

- Programu Sokrates – finansującego projekty związane z kształceniem (wymiany, staże, nauka języków, edukacja dorosłych);
- Programu Młodzież – wspierającego działania związane z edukacją nieformalną;
- Programu Leonardo da Vinci – finansującego projekty wspierające kształcenie zawodowe (wymiany, staże, projekty pilotażowe dla młodzieży szkół średnich, studentów, młodych absolwentów);
- Programu KULTURA 2000 – wspierającego różnego rodzaju przedsięwzięcia kulturalne.

Z badań Stowarzyszenia Klon/Jawor z 2004 roku wynika, że tylko 14% organizacji pozarządowych zadeklarowało, że w ciągu czterech poprzednich lat ubiegało się o środki z funduszy unijnych, a więc właśnie z funduszy przedakcesyjnych i programów wspólnotowych, bo tylko one były wówczas dostępne. Z badania wynika ponadto, że ostatecznie spośród tych organizacji, który występowały o te pieniądze, z sukcesem zrobiła to mniej więcej co druga (6,5% wszystkich). Jeżeli przyjrzeć się poszczególnym funduszom i programom, to zdecydowanie najwięcej organizacji skorzystało z funduszu Phare – co druga z tych, które w ogóle uzyskały wsparcie ze środków unijnych w tamtym czasie, czyli ok. 5% wszystkich. W dalszej kolejności znajdują się: Program Access, z którego wsparcie uzyskało 15% organizacji korzystających ze środków unijnych, czyli ok. 2% wszystkich, Program Leonardo da Vinci – 8% organizacji realizujących projekty finansowane ze środków unijnych (ok. 1% wszystkich) i Program Młodzież – 6% organizacji korzystających ze środków unijnych (poniżej 1% wszystkich).

Znaczenie środków przedakcesyjnych nieco zmalało w kolejnych dwóch latach. Wyniki badań Stowarzyszenia Klon/Jawor z 2006 roku wskazują, że w ciągu ostatnich czterech lat aplikowało o nie już tylko 10% organizacji, z czego niecała połowa więcej niż jeden raz. Skutecznie zrobiło to 40% ubiegających się o te środki, czyli ok. 4% wszystkich. Prawdopodobnie spadek zainteresowania organizacji pozarządowych pieniędzmi przedakcesyjnymi można wiązać ze stopniowym ograniczaniem tych środków i dostępnością od dwóch lat Funduszy Strukturalnych.

Rolą funduszy przedakcesyjnych, podobnie jak programów wspólnotowych, udostępnionych m.in. organizacjom pozarządowym jeszcze przed majem 2004 roku, było przede wszystkim przyczynienie się do rozwoju społeczno-gospodarczego Polski i przystosowanie się do wymogów unijnych. Należy jednak pamiętać, że pieniądze te służyły także przygotowaniu się do korzystania z Funduszy Strukturalnych dostępnych już po wstąpieniu Polski do Unii – były lekcją poruszania się w świecie procedur związanych z pieniędzmi unijnymi i reguł ich wydatkowania. Zasady realizacji projektów, chociażby tych finansowanych z Phare, stopniowo stawały się coraz bardziej rygorystyczne, niekiedy zapewne nadmiernie, ale miały przyzwyczaić organizacje pozarządowe m.in. do przejrzystego opisywania we wnioskach planowanych działań, do konieczności posiadania finansowego wkładu własnego, do wymogów związanych z prawem zamówień publicznych. Jednak jak widać z badań Stowarzyszenia Klon/Jawor, ostatecznie stosunkowo niewiele organizacji pozarządowych nabyło takie doświadczenie. Częściowym wytłumaczeniem tej sytuacji jest ograniczona ilość środków unijnych dostępnych dla nich przed wejściem Polski do Unii Europejskiej. Jednak nie daje to pełnej odpowiedzi na zasadnicze pytanie, dlaczego w 2006 roku tylko 10% organizacji pozarządowych zadeklarowało, że w ostatnich czterech latach ubiegało się o środki unijne (w 2004 roku było ich, jak już wspomniano, nieco więcej, ale też niewiele – 14%). Pytanie to ma tym większe znaczenie, że fundusze przedakcesyjne pozwalały na realizację projektów w bardzo różnorodnych obszarach tematycznych – szerszych, niż ma to miejsce obecnie przy okazji Funduszy Strukturalnych. Wydaje się, że odpowiedzi należy szukać w słabości instytucjonalnej zdecydowanej większości organizacji i ich słabej kondycji finansowej.

Na koniec warto jednak podkreślić, że dla tych organizacji, które nauczyły się korzystać z unijnego wsparcia, fundusze przedakcesyjne miały duże znaczenie. Jak wskazują bowiem wyniki badań Stowarzyszenia Klon/Jawor, zarówno z 2004, jak i 2006 roku, ok. 50% organizacji pozarządowych, które uzyskały wsparcie z tych źródeł, otrzymało pomoc więcej niż raz. Skuteczność tej nauki pokazują także statystyki Przedstawicielstwa Komisji Europejskiej w Polsce przygotowane w 2003 roku, wskazujące, że organizacje pozarządowe wykorzystywały w przeciągu dziesięciu lat prawie 100% środków

przyznanych im w ramach funduszu Phare, czyli ok. 50 mln euro. Oznacza to, że potrafiły poprawnie zrealizować prawie wszystkie projekty i rozliczyć powierzone im pieniądze.

## Wiedza na temat Funduszy Strukturalnych

Źródłem wiedzy na temat Funduszy Strukturalnych jest głównie internet i serwisy specjalnie w tym celu utworzone – przede wszystkim serwis rządowy [www.fundusze-strukturalne.gov.pl](http://www.fundusze-strukturalne.gov.pl). Oczywiście powstały także dziesiątki mniejszych stron, publikacji, broszur itp. Każda instytucja zajmująca się wdrażaniem ma obowiązek informowania o tym społeczeństwa. Ponadto ogłaszane są liczne konkursy mające na celu propagowanie tych informacji.

Od początku wdrażania Funduszy Strukturalnych polskie organizacje pozarządowe mogą korzystać z licznych systemów wsparcia i informacji stworzonych specjalnie dla nich. Na początku byli to głównie tzw. łącznicy – specjaliści regionalni ds. funduszy europejskich, potem pojawili się także specjaliści Euro-NGO. Organizacje pozarządowe, tak jak inne podmioty, mogą uzyskać pomoc w kilkudziesięciu regionalnych ośrodkach szkoleniowych Europejskiego Funduszu Społecznego (ROŚZEFS) oraz punktach informacyjnych działających przy każdej instytucji wdrażającej. Ponadto, dostępna jest oczywiście bogata oferta pomocy odpłatnej, świadczonej głównie przez firmy doradcze.

Funkcjonuje zatem cała baza specjalistów pomagających w zdobywaniu Funduszy Strukturalnych. Z badania Stowarzyszenia Klon/Jawor wynika jednak, że tylko 21,3% organizacji ocenia swoją wiedzę o tych funduszach jako wystarczającą, zaś 24,3 % nie wie o nich prawie nic lub w ogóle o nich nie słyszało! Aż 52,6% ciągle nie czuje się pewnie w tej dziedzinie (wskazania na odpowiedź „Wiemy co nieco, ale wciąż za mało”). Wydaje się więc, że systemy wsparcia – na pozór bardzo liczne – jeszcze długo będą potrzebne sektorowi. Zwłaszcza, że co trzecia organizacja aplikująca korzystała z pomocy fachowców. Brakuje jednak danych wskazujących, w jakim stopniu grupa tych organizacji pokrywa się z tymi, które ostatecznie uzyskały finansowanie. Niemniej jednak pomoc specjalisty z pewnością zwiększa szansę uniknięcia przynajmniej najczęściej popełnianych błędów.

## Aplikowanie

Choć w 2004 roku większość organizacji (ponad 70%) deklaroowało, że raczej lub na pewno będzie się starać o pozyskanie nowych unijnych funduszy, w praktyce od tego czasu

potwierdza podjęcie takiej próby zdecydowana mniejszość z nich (tylko 9,1%). Dlaczego tak niewiele? Można to wiązać, po pierwsze, ze spekulatywnym charakterem odpowiedzi na pytanie zadane w 2004 roku, po drugie zaś – z konfrontacją z tym, jak w rzeczywistości wyglądają konkursy ogłaszane w ramach Funduszy Strukturalnych.

Już w trakcie badania w 2004 roku aż 2/3 z tych 70% nie było w stanie wskazać konkretnego funduszu lub programu, z którego mają zamiar korzystać (było to w stanie zrobić tylko 20%). Najczęściej, chociaż tylko przez 5% pytanym, wskazywanym funduszem był Europejski Fundusz Społeczny. Tak więc można pokusić się o hipotezę, że spora większość organizacji z tych 70%, które deklarowały chęć ubiegania się o wsparcie z funduszy unijnych, to organizacje poszukujące funduszy na swoją działalność, dla których sformułowanie Fundusze Strukturalne znaczyło niewiele więcej niż samo słowo fundusze. W roku 2006 chęć aplikowania zadeklarowało 53,7% (z czego zdecydowaną chęć tylko 23%). Wśród tych organizacji największym zainteresowaniem z dziedzin, o których już dziś wiemy, że są wspierane z funduszy unijnych, cieszą się: edukacja (56%), wsparcie młodzieży i wolontariatu na rynku pracy (25%), wykluczenie i marginalizacja społeczna (20%) i wreszcie niepełnosprawność (18%). Można się zastanawiać skąd ta różnica – czy organizacje więcej wiedzą o funduszach oraz wymogach z nimi związanych i dlatego liczba potencjalnych chętnych spadła? Czy może mają złe doświadczenia, które je skutecznie zniechęciły?

Patrząc na dane dotyczące faktycznego przedkładania wniosków przez organizacje pozarządowe, należałoby zwrócić uwagę na fakt, że ciągle jeszcze nie doszliśmy nawet do takiego poziomu aplikowania, z jakim mieliśmy do czynienia w sytuacji, gdy do dyspozycji były tylko fundusze przedakcesyjne. W roku 2006 10,6% organizacji deklaruje, że w ciągu czterech ostatnich lat starało się pozyskać taki rodzaj wsparcia (dwa lata wcześniej było ich więcej – 14%). Wg badania Stowarzyszenia Klon/Jawor skutecznie robiło to 4,6%. Jeśli chodzi o te same dane dotyczące Funduszy Strukturalnych (siłą rzeczy odnoszą się one do dwóch, a nie czterech ostatnich lat), aplikowało o nie 9,1% organizacji, z czego 2,9% zrobiło to skutecznie. Co ciekawe, więcej organizacji było zainteresowanych uzyskaniem wsparcia w ramach ZPORR (17,2% spośród grupy potwierdzającej ubieganie się o Fundusze Strukturalne) niż SPO RZL (odpowiednio 12,7%).

Powyższe dane powstały w oparciu o wiedzę uzyskaną na podstawie deklaracji organizacji, dlatego warto je skonfrontować ze statystykami, które są prowadzone przez administrację publiczną, a dotyczą wniosków składanych przez sektor pozarządowy. Trzeba jednak zaznaczyć, że nie są to pełne dane, ponieważ odnoszą się tylko do Sektorowego Programu Operacyjnego Rozwój Zasobów Ludzkich.

Z tych statystyk wynika, że w ciągu pierwszego roku wdrażania Funduszy Strukturalnych w ramach SPO RZL największym zainteresowaniem organizacji pozarządowych cieszyły się działania: 1.1 Rozwój i modernizacja instrumentów i instytucji rynku pracy, 1.5 Promocja aktywnej polityki społecznej poprzez wsparcie grup szczególnego ryzyka i 1.6 Integracja i reintegracja zawodowa kobiet. W II konkursie ogłoszonym przez Instytucję Wdrażającą ponad połowa projektów w tych działaniach była złożona właśnie przez organizacje pozarządowe (52%). Resztę przedłożyły firmy szkoleniowe (18%), jednostki samorządu terytorialnego (25%) oraz szkoły wyższe (5%). Widać więc, że w tych trzech działaniach na tle pozostałych potencjalnych projektodawców organizacje pozarządowe były dość aktywne.

Spośród wspomnianych wcześniej trzech najbardziej popularnych działań w pierwszym roku wdrażania organizacje pozarządowe najczęściej aplikowały o środki w ramach działania 1.5 Promocja aktywnej polityki społecznej poprzez wsparcie grup szczególnego ryzyka – na 453 złożone wnioski, prawie połowa – aż 221 – to wnioski organizacji pozarządowych. Najmniejszym zainteresowaniem spośród tych trzech działań cieszyło się działanie 1.6 Integracja i reintegracja zawodowa kobiet, gdzie na 326 wniosków tylko 115 było złożonych przez organizacje pozarządowe.

Niestety, ilość złożonych wniosków nie przełożyła się bezpośrednio na ilość zaakceptowanych projektów i podpisanych umów. Jako sektor jesteśmy bowiem o wiele mniej skuteczni w uzyskiwaniu dofinansowania niż np. jednostki samorządu terytorialnego. Wystarczy spojrzeć na liczby. Z danych do czerwca 2005 roku wynika, że na ponad 400 złożonych przez organizacje pozarządowe wniosków 73% odpadło na etapie oceny formalnej, 8% na etapie oceny merytorycznej, a tylko 19% zostało zaakceptowanych. Sektor pozarządowy ma bardzo dużo dobrych pomysłów, energii i inicjatywy i jest w stanie przygotować dużą ilość nowych projektów. Niestety, robimy to nieskutecznie.

Część winy można zapewne przypisać skomplikowanym formalnościom i procedurom, ale powinnyśmy również przyrzeć się samym organizacjom jako potencjalnym projektodawcom i zastanowić się, co stanowi dla nich szczególną trudność.

## Bariery występujące przy aplikowaniu

Organizacje pozarządowe pytane przez Stowarzyszenie Klon/Jawor w 2006 roku wymieniły jako bardzo duże utrudnienie kwestie związane z finansami – brak wymaganych środków na wkład własny (50,8%); konieczność przedstawienia gwarancji finansowych (44,3%); kwestie związane z potencjałem organizacji (36,6%) i jej doświadczeniem

w przygotowywaniu projektów (33,1%) oraz problemy zewnętrzne, takie jak zbyt trudne procedury (34,5%) czy nadmierna biurokracja (35,1%). Co ciekawe, wkład własny jest realną barierą tylko w wypadku projektów realizowanych w ramach ZPORR, a większość miękkich projektów finansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego nie wymaga praktycznie żadnego wkładu własnego.

Okazuje się także, że barierą dla NGO nie są takie czynniki, jak zbyt mała otwartość Instytucji Wdrażających czy też ich stronniczość. Jeśli chodzi o wypełnianie zadań przypisanych IW, organizacje dobrze oceniają administrację. Jedynie Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości oceniana jest „raczej źle”, a w ocenie wszystkich innych instytucji dominują odpowiedzi „raczej dobrze”.

Problemy organizacji pozarządowych z aplikowaniem wiążą się bardzo często z ich brakiem doświadczenia w tego typu działaniach. To błędne koło. Organizacja, która chciałaby się rozwijać, profesjonalizować i poszerzać swoją działalność, potrzebuje do tego celu funduszy. Jednym ze źródeł są Fundusze Strukturalne. Aby je zdobyć, organizacja musi mieć pewne doświadczenie, udokumentowane wpływy za poprzedni rok na konkretnym poziomie oraz musi być w stanie sprostać wymogom stawianym przez Fundusze Strukturalne. Aby to zrobić, trzeba mieć profesjonalnie przygotowanych ludzi gotowych na poświęcenie niemałego czasu, żeby napisać wnioski (pozostawiając swoje normalne obowiązki). Tak więc pewne zdolności administracyjne, finansowe i kadrowe są tu niezbędne, aby skutecznie aplikować.

Głównym powodem, dla którego wnioski są odrzucane, są błędy formalne. Wg Instytucji Wdrażających, do najczęstszych z nich należą:

- niezgodność sumy kontrolnej w Generatorze Wniosków – obowiązkowym programie, w którym należy składać wnioski<sup>1</sup>;
- używanie niewłaściwej wersji Generatora;
- zapominanie o obowiązku wykazania we wniosku, czy projektodawca będzie stosował ustawę Prawo zamówień publicznych;
- wpisywanie działań skierowanych do nieuprawnionych odbiorców pomocy.

Zasady aplikowania o Fundusze Strukturalne są sztywne i niekiedy przeregulowane, ale zawsze bardzo jasno określone. Znane są też kryteria oceny wniosków – wraz z punktacją. Niestety, organizacje pozarządowe nie zawsze czytają niezbędne dokumenty i nie zawsze stosują się do wszystkich wymogów. Nie mając osób, które pracując na stałe byłyby w stanie zajmować się tylko zdobywaniem fundu-

<sup>1</sup> Generator wniosków – aplikacja umożliwiająca tworzenie, edycję i drukowanie wniosków o dofinansowanie realizacji projektów finansowanych z Funduszy Strukturalnych Unii Europejskiej.

szy (nie tylko unijnych), mają także trudności z właściwym zidentyfikowaniem beneficjentów swojego projektu czy poszczególnych działań w projekcie. Niestety, bardzo często skutkuje to właśnie odrzuceniem wniosku ze względu na niekwalifikowalność działań.

Jeszcze trudniejszym zagadnieniem dla organizacji pozarządowych jest właściwe sporządzenie budżetu, określenie kwalifikowanych kosztów czy dostosowanie się do wymogów zamówień publicznych. Organizacje, nie mając obowiązku używania na co dzień formy przetargu przy wyborze np. drukarza, konsultanta czy firmy remontującej, często nawet nie wiedzą, że muszą to robić w projektach finansowanych z Funduszy Strukturalnych. Jest to bardzo często popełniany błąd, który również, jak już wspomniano, powoduje odrzucenie wniosku. Tak samo jest przy konstruowaniu budżetu. Poszczególne Fundusze Strukturalne mają z góry określone zakresy działań, które mogą finansować. Wielu projektodawców nie stosuje się do zasad określonych w dokumentach, co także powoduje zmniejszenie skuteczności w aplikowaniu, jeżeli wniosek nie zostanie odrzucony – stwarza to problemy w trakcie realizacji projektu.

Wydaje się, że błędy popełniane przez organizacje pozarządowe przy aplikowaniu o Fundusze Strukturalne nie są czymś wyjątkowym w porównaniu z innymi typami konkursów. Błędy formalne – nieczytanie dokumentów, nieprawidłowo konstruowany budżet z niekwalifikowalnymi kosztami, brak załączników – pojawiają się w różnych typach

Bardzo podobne bariery, ograniczające dostęp organizacji pozarządowych do dostępnych środków, pojawiają się także na poziomie unijnym – przy aplikowaniu i realizowaniu projektów finansowanych z funduszy, których dysponentem jest Komisja Europejska.

Do najważniejszych barier należą:

- wykluczenie wielu mniejszych organizacji ze względu na brak doświadczenia i wymaganych gwarancji finansowych;
- zbyt wysokie koszty wiążące się z samym złożeniem wniosku (np. jego profesjonalne przygotowanie, przetłumaczenie czy dostarczenie wszelkich niezbędnych analiz i załączników);
- skomplikowane procedury administracyjne i finansowe;
- zbyt surowe wymogi odnośnie współfinansowania (zbyt wysoki poziom wkładu własnego);
- wykluczenie niektórych rodzajów kosztów niezbędnych do realizacji projektów w dłuższym okresie;
- zbyt małe możliwości włączania wkładu rzeczowego w koszty projektów;
- niepewność co do tego czy w ostatniej transzy grantu nie zostaną obcięte środki na podstawie zakwestionowania części wydatków jako niespełniających warunków konkursu oraz na skutek wdrażania tzw. zasady procentowej (*percentage rule*);
- zbyt duże obciążenia finansowe, jeśli chodzi o koszty zarządzania, raportowania i audytu;
- opóźnienia w płatnościach, sięgające niekiedy powyżej roku, powodujące zwłokę w rozpoczęciu projektów sięgająca od roku do dwóch lat.

Powyższe bariery zostały zidentyfikowane w raporcie „The Commission could do better” autorstwa Paula Soto, wykonanego na zlecenie ugrupowania Zielonych (Greens/EFA) Parlamentu Europejskiego, Bruksela, maj 2005. Dokument dostępny jest w języku angielskim na stronie:

[http://greens-efa.org/pdf/documents/TheCommissioncoulddobetter/TheCommissioncoulddobetterReport\\_EN.pdf](http://greens-efa.org/pdf/documents/TheCommissioncoulddobetter/TheCommissioncoulddobetterReport_EN.pdf).

konkursów, począwszy od tych ogłaszanych na poziomie Komisji Europejskiej, skończywszy na tych regionalnych.

Skomplikowany system wdrażania Funduszy Strukturalnych można (teoretycznie) zmienić, a procedury aplikacyjne uprościć. Potrzeba jednak również wysiłku ze strony samych organizacji, żeby dobrze wykorzystały tę szansę.

## Kontraktowanie – zawieranie umów

Pierwsze dane dotyczące wykorzystania Funduszy Strukturalnych przez organizacje pozarządowe dostępne były po roku od otwarcia pierwszych konkursów. Od początku okresu programowania do końca lipca 2005 roku umowami o dofinansowanie ze środków wspólnotowych objęto tylko 281 projektów złożonych przez organizacje pozarządowe. Opiewały one na łączną kwotę środków krajowych i wspólnotowych wynoszącą ponad 1 mld zł. W odniesieniu do całości środków przyznanych Polsce na okres programowania 2004-2006 stanowiło to niewiele ponad 5,6% środków dostępnych organizacjom pozarządowym.

Rok później, czyli w połowie 2006 roku, znacznie wzrosła ogólna liczba podpisanych z organizacjami umów – obecnie jest ich ok. 1 000 – i zakontraktowanych środków – ok. 3,5 mld zł. Potencjalni projektodawcy zdobyli już doświadczenie w aplikowaniu – bardzo często na własnych błędach. Był też czas na to, aby doszkolić się w zakresie aplikowania lub też znaleźć osobę lub instytucję, które by w tym pomogły. Zmieniły się też warunki aplikowania o Fundusze Strukturalne. Tendencja ogólna w większości programów była taka, aby w miarę możliwości upraszczać procedury i ułatwiać aplikowanie. W większości działań prawie wszystkich programów operacyjnych kwoty w złożonych projektach znacznie przekroczyły dostępne środki. Nie zmieniło to diametralnie znaczenia organizacji pozarządowych wśród projektodawców, nadal stanowią one zaledwie niewielki procent wszystkich podmiotów realizujących projekty (jest ich kilkanaście tysięcy). Szczególnie ważny wydaje się być fakt, że według wstępnych szacunków, owe tysiąc projektów projektów realizowane jest przez ok. 570 organizacji, a ok. 40 z nich podpisało umowy na więcej niż dwa projekty, przy czym rekordziście udało się to zrobić aż 20 razy. Co więcej, prawie 2 z 3,5 mld zł przypadających na organizacje zakontraktowano w ramach tylko 9 projektów!

Jedynym programem, w którym organizacje wyprzedziły inne podmioty i stały się wręcz głównym beneficjentem, jest Inicjatywa Wspólnotowa Equal, w ramach której aż 70% umów podpisano właśnie z nimi. Z pewnością istotnym czynnikiem był fakt, że projekty w ramach IW Equal są realizowane w dziedzinach, w których organizacje pozarządowe dość prędko działają, np. ekonomia społeczna, wykluczenie

społeczne, nowe formy walki z bezrobociem, reintegracja kobiet i mężczyzn na rynku pracy czy wsparcie dla uchodźców. Szczególnie ważnym wydaje się jednak to, że program ten nie narzuca sztywnych form rozwiązywania problemu (typów projektów) tak, jak ma to miejsce w wypadku innych konkursów, a jego istotą jest wypracowanie innowacyjnych rozwiązań.

Jeśli chodzi o inne programy, to organizacje najskuteczniej działają w Programie Operacyjnym Rozwój Zasobów Ludzkich, gdzie stanowią 9,6% wszystkich projektodawców, z którymi zostały podpisane umowy od połowy 2004 do końca czerwca 2006 roku. Wartość projektów, które realizują organizacje, to 4,9% środków dostępnych w ramach całego programu. Nie posiadamy jeszcze szczegółowych danych dotyczących innych programów operacyjnych. Wiadomo jednak, że liczba organizacji jako projektodawców, którzy otrzymali dofinansowanie w tych programach, jest jeszcze mniejsza.

## Bariery występujące przy realizacji projektu

Jednym z pojawiających się przy okazji kontraktowania problemów organizacji pozarządowych była konieczność przedstawienia gwarancji zabezpieczających dotację. Po licznych interwencjach w większości wypadków udało się jednak wywalczyć rozwiązania korzystne dla organizacji. Drugą kwestią powodującą trudności jest długi okres oczekiwania na podpisanie umowy, który często powoduje konieczność dokonywania zmian w harmonogramie.

Zdecydowanie więcej trudności przytrafia się organizacjom pozarządowym przy samej realizacji projektu. Poniższa lista przedstawia te, które zostały zidentyfikowane w oparciu o pierwsze wizyty monitoringowe przeprowadzane przez pracowników Stowarzyszenia na rzecz FIP:

- problemy związane z zarządzaniem finansami:
  - przedstawienie we wniosku nierealistycznego budżetu – zarówno zawyżenie, jak i zaniżenie kwot,
  - problem przepływów finansowych – bardzo długie oczekiwanie na przelanie środków na konto projektodawcy i konieczność „zakładania” niemałych kwot na bieżącą realizację projektu,
  - problemy z wnioskami o płatność (duża ilość błędów w ich przygotowaniu, długie procedury weryfikacji);
- problemy związane z personelem:
  - konieczność wykonywania przez pracowników przypisanych do projektu również zadań bezpośrednio z nim niezwiązanych,
  - łączenie wielu funkcji przez jedną osobę i nieumiejętność właściwego podziału odpowiedzialności,

- brak osób o umiejętnościach koniecznych do sprawniej realizacji projektu – zwłaszcza umiejętności zarządzania zespołem, czasem, komunikacją czy jakością,
- brak odpowiednio przeszkolonych osób zajmujących się księgowością, co jest istotne ze względu na fakt, że Fundusze Strukturalne wymagają innego rodzaju księgowania,
- nieumiejętność budowania zespołów projektowych i jasnego rozdzielenia zadań;
- problemy związane z częścią merytoryczną:
  - niewystarczające kompetencje organizacji pozarządowych w przypadku, gdy zmieniły one profil swojej działalności pod wpływem chęci dostosowania się do potencjalnych źródeł finansowania,
  - nieumiejętność przygotowania harmonogramu i pracy zgodnie z nim,
  - w wypadku projektów partnerskich trudności związane z koniecznością porozumiewania się z innymi podmiotami, charakteryzującymi się inną kulturą pracy,
  - brak kalkulacji ryzyka i zaplanowania rozwiązań, które można by zastosować w wypadku wystąpienia trudności;
- nieznajomość ustawy Prawo zamówień publicznych.

Nie jest to lista zamknięta, ale może stanowić rodzaj ostrzeżenia dla organizacji, którym udało się podpisać umowę.

# System wdrażania Funduszy Strukturalnych w Polsce, czyli próba zidentyfikowania barier o charakterze systemowym wpływających na wszystkich projektodawców

## Niedoskonałe prawo

Wiele kwestii dotyczących wdrażania Funduszy Strukturalnych regulowanych jest w systemie prawnym każdego z państw członkowskich. W Polsce podstawowym aktem prawnym w tej dziedzinie jest ustawa o Narodowym Planie Rozwoju, uchwalona wiosną 2004 roku. Już w momencie jej powstania wiadomo było, że jest bardzo niedoskonała. Z upływem czasu to przekonanie jeszcze się pogłębia. Podstawowym problemem jest zapis mówiący o tym, że poszczególne dokumenty doprecyzowujące system wdrażania, w tym wzory wniosków i umów, wejdą w życie w formie oddzielnych rozporządzeń dla poszczególnych programów. W teorii miało to zagwarantować stabilne i przejrzyste reguły wykorzystania środków z Funduszy Strukturalnych. Praktyka jednak pokazała, że ze względu na złożoność procesu legislacyjnego oraz znaczącą ilość powstających aktów wykonawczych (dotychczas ponad 100) – rozwiązanie to przyczyniło się do spowolnienia wdrażania programów operacyjnych. W wypadku każdego aktu prawnego potrzebny jest czas na jego skonsultowanie, uchwalenie i ogłoszenie w dziennikach urzędowych. Jak już wspomniano, tych aktów prawnych jest bardzo wiele, dodatkowo powstają niemal jednocześnie, co nie pozostaje bez wpływu na drożność systemu legislacyjnego.

Z jednej więc strony ma być przejrzyste, z drugiej zaś spowalnia się proces dostosowywania systemu do rzeczywistych potrzeb. Nawet jeśli okazuje się, że jakiś zapis w programie operacyjnym jest błędny, to od stwierdzenia faktu do zmiany zapisu mija kilka miesięcy.

## Przygotowanie administracji

Innym z powodów powolnego wykorzystywania Funduszy Strukturalnych w Polsce są zbyt małe zdolności administracyjne odpowiedzialnych za nie instytucji. Nasuwa więc pytanie, czy polska administracja była przygotowana na dystrybuowanie takiej ilości pieniędzy w sposób transparentny i zgodny z regulami i czy pieniądze były i nadal są wydawane efektywnie, na zgodne z dokumentami programowymi cele.

Wdrażanie Funduszy Strukturalnych było – i nadal jest – procesem uczenia się wszystkich stron. Choć początki wdrażania w 2004 roku nie wyglądały zachęcająco, m.in. ze względu na zbyt małą liczbę wykwalifikowanych urzędników, brak systemów informacji i szkoleń, wiele się w tej dziedzinie poprawiło. Więcej jest osób, które kompetentnie potrafią odpowiedzieć na pytania projektodawców, pomóc im i skierować na bezpłatne szkolenia (finansowane czy to z funduszy Phare – system ROSZEFS, czy też z Pomocy Technicznej – szkolenia dotyczące ZPORR-u).

Mogłoby być jednak znacznie lepiej. Wiele problemów, z jakimi borykają się instytucje wdrażające czy zarządzające, ma naturę wewnętrzną. Oznacza to, na przykład, że pomiędzy różnymi instytucjami zaangażowanymi we wdrażanie Funduszy Strukturalnych nie ma porozumienia. Jest to problem zarówno natury formalno-prawnej (brak podpisanych odpowiednich umów), jak i po prostu braku dobrej woli, otwartości w myśleniu czy czasem nawet rozsądku.

Barierą jest także fakt, że instytucje wdrażające finansują swoje działania, np. szkoleniowe i informacyjne dla projektodawców, z różnych źródeł. Skutkuje to tym, że organizacja szukająca informacji dotyczących dofinansowania instytucji społecznej oraz przeprowadzenia szkoleń dla swoich beneficjentów musi szukać pomocy w dwóch różnych in-

stytucjach. Utrudnia to nie tylko samo składanie wniosków, ale także zorientowanie się w gąszczu informacji, urzędów i adresów, pod które należy się zgłosić, żeby otrzymać wsparcie.

Administracja ma także swoje ograniczenia, jak np. wysokość wynagrodzeń urzędników czy nawet przestrzeń biurowa, bo urzędy często nie mieszczą się w dostępnych dla nich budynkach. Między innymi powoduje to ciągłą i masową rotację pracowników. Ci, którzy zdobyli odpowiednią wiedzę i doświadczenie, przechodzą do sektora prywatnego, gdzie płace za podobną pracę są o wiele wyższe. Ciągła zmiana pracowników nie sprzyja utrzymaniu wysokiego poziomu informowania i usprawnianiu systemu wdrażania, bo jest po prostu zbyt mało ludzi dysponujących odpowiednim doświadczeniem w tej dziedzinie.

## Złożoność systemu wydatkowania

Problemem jest też złożoność systemu wydatkowania Funduszy Strukturalnych w Polsce z perspektywy całego kraju. Jak wiadomo, Unia Europejska finansuje 75% wartości projektów realizowanych z Funduszy Strukturalnych. Resztę zapewnia albo sam projektodawca, albo – jak ma to często miejsce w wypadku projektów realizowanych w ramach SPO RZL – budżet państwa. Środki budżetowe mają odrębną procedurę wydatkowania i co gorsza – kwota, którą wykłada budżet państwa na dany rok, nie jest elastyczna. W konsekwencji ogranicza się liczbę konkursów w danym roku. W wielu wypadkach instytucje wdrażające zajmujące się danymi działaniami byłyby w stanie przeprowadzić więcej konkursów, podpisać więcej umów, jednak bez odpowiedniego wkładu budżetowego nie są w stanie tego zrobić. Projektodawcy natomiast muszą wydatkować swoje zaliczki czy kolejne płatności w ciągu danego roku budżetowego. Nie jest to wymóg Komisji Europejskiej, tylko polskie ograniczenie administracyjne bardzo utrudniające funkcjonowanie projektów (tak się w tej chwili dzieje np. w przypadku projektów realizowanych w ramach IW Equal).

Roczny charakter budżetu państwa sprawia także, że w momencie podpisywania umowy nie można przewidzieć, czy w kolejnych latach zapewnione zostaną środki umożliwiające kontynuację rozpoczętych projektów. Znacząco utrudnia to zarządzanie sektorowym programem i rodzi w instytucjach zarządzających niepewność co do własnej zdolności wywiązania się z umów zawieranych z projektodawcami, a co za tym idzie, ich zbyt daleko posuniętą ostrożność w podejmowaniu jakichkolwiek zobowiązań finansowych wobec projektodawców (czyli np. wspomniane już opóźnienia w podpisywaniu umów).

Dodatkowo brak jest jednego źródła, z którego mogłyby być finansowane wydatki ponoszone przez Polskę w ramach puli tzw. dofinansowania tych 75% pochodzących z UE, co jeszcze bardziej komplikuje dokonywanie płatności.

Funkcjonują bowiem dwa niezależne mechanizmy: współfinansowanie ze środków rezerw celowych budżetu państwa oraz refinansowanie kosztów projektu oparte o instrument pożyczkowy. W obu mechanizmach funkcjonują odrębne procedury postępowania. To znowu rodzi komplikacje administracyjne, przedłuża zatwierdzanie dokumentów do płatności, opóźnia przepływy finansowe i ogólnie powoduje dużo frustracji zarówno u urzędników, jak i u wnioskodawców czekających na swoje pieniądze.

## Idealny system od roku 2007?

Doświadczenie z wdrażania Funduszy Strukturalnych w Polsce w latach 2004-2006, także te związane z aplikowaniem o te środki przez organizacje pozarządowe i realizacją przez nie projektów, są obecnie wykorzystywane przy tworzeniu programów operacyjnych i systemu wdrażania, które będą obowiązywać w nowym okresie programowania, czyli w latach 2007-2013. Ma to tym większe znaczenie, że dostępnych środków będzie o wiele więcej.

### Fundusze Strukturalne w Polsce w latach 2007-2013

Cele funkcjonowania Funduszy Strukturalnych pozostają te same. Mają one pomóc m.in. w zmniejszaniu bezrobocia i niwelowaniu różnic w rozwoju regionów. Oznacza to, że podobnie jak obecnie, także w latach 2007-2013 nie będzie możliwe sfinansowanie ze środków strukturalnych rozwiązywania wszystkich problemów społeczno-gospodarczych Polski i poszczególnych regionów. Jednak obserwując dotychczasowe prace nad nowymi programami operacyjnymi na lata 2007-2013, wydaje się, że możliwe jest takie zaplanowanie wydatkowania Funduszy Strukturalnych, by także i organizacje pozarządowe znalazły w nich źródło dofinansowania wielu swoich działań.

W latach 2007-2013 Polska będzie mogła wykorzystać niepełną 60 mld euro z Funduszy Strukturalnych. Do tej kwoty dodany zostanie wkład krajowy pochodzący ze środków budżetu państwa i środków prywatnych. Łącznie w latach 2007-2013 (plus dwa lata na zakończenie wydatkowania, czyli do 2017 roku) dostępnych będzie więc prawie 90 mld euro.

Środki te będą wydatkowane za pomocą następujących programów operacyjnych:

- **16 Regionalnych Programów Operacyjnych (RPO)**

Programy te będą finansowane z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, środków krajowych i środków prywatnych. Za przygotowanie RPO odpowiadają urzędy marszałkowskie i to one wyznaczają, jakie priorytetowe działania będą realizowane przy wsparciu udzielanym w ramach danego RPO. Ogólnie na realizację tych programów przeznaczona zostanie ze środków unijnych ok. 15,9 mld euro.

- **Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej (PO RPW)**

Głównym celem programu jest tworzenie warunków dla dynamicznego rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Wschodniej, czyli województw: lubelskiego, podkarpackiego, podlaskiego, świętokrzyskiego i warmińsko-mazurskiego. Program będzie finansowany z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i ze środków krajowych (z budżetu państwa i z budżetów jednostek samorządu terytorialnego). Ogólnie na realizację PO RPW zostanie przeznaczonych ok. 3 mld euro ze środków publicznych.

- **Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko (PO IŚ)**

Głównym celem programu ma być „podniesienie atrakcyjności inwestycyjnej Polski i jej regionów poprzez rozwój infrastruktury technicznej przy równoczesnej ochronie i poprawie stanu środowiska, zdrowia społeczeństwa, zachowaniu tożsamości kulturowej i rozwijaniu spójności terytorialnej”. Program będzie finansowany z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Funduszu Spójności, z publicznych środków krajowych oraz środków prywatnych. Ogólnie na realizację PO RPW zostanie przeznaczonych ponad 26 mld euro.

• **Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (PO KL)**

Celem programu będzie „umożliwienie pełnego wykorzystania potencjału zasobów ludzkich, poprzez wzrost zatrudnienia i potencjału adaptacyjnego przedsiębiorstw i ich pracowników, podniesienie poziomu wykształcenia społeczeństwa, zmniejszenie obszarów wykluczenia społecznego oraz wsparcie dla budowy struktur administracyjnych państwa”. W ramach programu przewidziano także działania związane z realizacją państwa partnerskiego i rozwojem potencjału trzeciego sektora. Realizacja PO KL finansowana będzie z Europejskiego Funduszu Społecznego oraz ze środków krajowych. Planuje się, że łącznie ze środków publicznych na program zostanie przeznaczonych ponad 9,5 mld euro.

• **Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka (PO IG)**

Celem głównym programu ma być rozwój polskiej gospodarki poprzez zwiększenie innowacyjności przedsiębiorstw, wzrost konkurencyjności polskiej nauki, zwiększenie roli nauki w rozwoju gospodarczym, zwiększenie udziału innowacyjnych produktów polskiej gospodarki w rynku międzynarodowym i tworzenie trwałych i lepszych miejsc pracy. Realizacja programu będzie finansowana z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego oraz ze środków budżetu państwa i środków prywatnych. Na PO IG przypadnie łącznie nieco ponad 8,2 mld euro.

• **Programów Operacyjnych Europejskiej Współpracy Terytorialnej**

Celem łącznie dziesięciu programów będzie wspieranie współpracy w wymiarze transgranicznym, transnarodowym i międzyregionalnym. Wkład unijnych środków na ich realizację przez stronę Polską wyniesie ok. 0,6 mld euro.

• **Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna (PO PT)**

Celem programu ma być „wsparcie procesów oraz instytucji wchodzących w system realizacji Narodowej Strategii Spójności, których wsparcie na poziomie poszczególnych programów operacyjnych albo nie może być realizowane, albo jego realizacja byłaby niezasadna”. Środki na realizację tego programu – ok. 0,25 mld euro – pochodzić będą z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i ze środków krajowych.

Dodatkowo Komisja Europejska powiększyła sumę unijnych funduszy przyznanych Polsce na inwestycje na lata 2007-2013 o prognozowaną do 2013 roku inflację. Dlatego też łączna kwota przyznana w ramach Funduszy Strukturalnych wyniesie 67,28 mld euro. Decyzja co do podziału tych dodatkowych środków zapadnie na przełomie września i października 2006 roku.

Inspiracją w szukaniu rozwiązań ułatwiających organizacjom pozarządowym w Polsce wykorzystanie Funduszy Strukturalnych mogą być także rekomendacje dotyczące usprawniania aplikowania o środki na poziomie unijnym:

- Ogłoszenia o możliwości składania wniosków powinny być albo bardziej szczegółowe, albo bardzo ogólnikowe. Nie powinny, tak jak obecnie, przejawiać obydwu tych cech równocześnie, a czas potrzebny na przełożenie opisu koncepcji projektu na pełny wniosek powinien być proporcjonalny do jego wielkości;
- punkt dotyczący spełniania przez podmiot składający kryterium o dopuszczeniu do ubiegania się o grant powinien być usunięty z wniosku. Potwierdzenie tej zdolności powinno być dokonywane w oparciu o specjalną niezależną bazę danych podmiotów z tego rodzaju uprawnieniami, co pozwoli na znaczne skrócenie procesu rozpatrywania wniosków;
- wnioskodawcy powinni składać najpierw trzystronicowe opisy koncepcji projektów, które byłoby oceniane przez komisje złożone z niezależnych ekspertów;
- po wstępnej akceptacji projektu wnioskodawca przygotowwałby na własny koszt szczegółowy wniosek wraz z budżetem;
- wymagania dotyczące poziomu szczegółowości projektów i ich budżetów, powinny korespondować z wagą podejmowanej decyzji. Takie podejście ograniczyłoby zaangażowanie urzędników odpowiedzialnych za nadzór finansowy, a duża liczba budżetów mogłaby być kontrolowana za pomocą oprogramowania komputerowego, co ograniczyłoby koszty Komisji i przyspieszyłoby rozpatrywanie wniosków;
- ponowne złożenie wniosku powinno być możliwe tylko w wypadku, gdy znalazł się on w gronie 5% najlepszych spośród tych, które nie zostały przyjęte lub gdy projekt został zmodyfikowany w oparciu o uwagi ekspertów;
- powinno się wykluczyć możliwość dokonywania przez Komisję arbitralnych zmian w budżetach projektów. Zmiany takie mogłyby być wprowadzane tylko po konsultacjach z wnioskodawcą i po przedstawieniu pisemnego uzasadnienia, które pokazywałoby, że Komisja w pełni rozpoznała projekt;
- powinny obowiązywać sumaryczne budżety dla projektów wieloletnich, z uszczegóławianiem wydatków dla kolejnych lat realizacji projektu na początku każdego kolejnego roku budżetowego.

Rekomendacje pochodzą z raportu „Striking a Balance. Efficiency, Effectiveness and Accountability. The impact of the EU Financial Regulation on the relationship between the European Commission and NGOs”, autorstwa Paula Firtha, F.M. Partners Ltd., wykonanego na zlecenie OSI-Brussels, CONCORD, Platform of European Social NGOs, SOLIDAR, European Women’s Lobby; Bruksela, kwiecień 2005. Dokument dostępny jest w języku angielskim na stronie: [www.solidar.org/english/pdf/Striking%20a%20Balance%20-%20Final1.pdf](http://www.solidar.org/english/pdf/Striking%20a%20Balance%20-%20Final1.pdf).

## W poszukiwaniu rozwiązania

Na podstawie dotychczasowych doświadczeń wydaje się, że kilka kwestii ma znaczenie fundamentalne dla zapewnienia lepszego wdrażania Funduszy w przyszłym okresie.

Po pierwsze, kluczowe wydaje się zastosowanie rozwiązań pozwalających na szybkie i systemowe reagowanie na pojawiające się problemy. Należałoby zdecydowanie przyspieszyć sposób wprowadzania zmian tak, by zastosowanie różnego rodzaju instrumentów naprawczych nie trwało, tak jak obecnie, kilka miesięcy ze względu na procedury obowiązujące przy zmianie ustaw i rozporządzeń. Wartym rozważenia wydaje się być postulat nadania większych kompetencji instytucji zarządzającej, która o wiele szybciej i, co ważne, na bieżąco mogłaby reagować na pojawiające się problemy z wdrażaniem funduszy.

Aby usprawnić system wdrażania i zwiększyć dostęp do Funduszy Strukturalnych organizacji pozarządowych konieczne

jest także wprowadzenie zmian w systemie aplikowania, przede wszystkim możliwie daleko posunięte uproszczenie go. Oznaczać to powinno, po pierwsze, przygotowanie prostych formularzy aplikacyjnych i opracowanie materiałów faktycznie pomagających przy ich wypełnianiu, które byłyby napisane zrozumiałym językiem. Z dotychczasowych doświadczeń wynika, że skomplikowana terminologia stosowana we wzorze wniosku, dokumentach programowych i podręcznikach dla beneficjentów nastroczała różnych problemów organizacjom pozarządowym. Po drugie, proces aplikowania powinno się także uprościć poprzez odwrócenie kolejności weryfikacji wniosków. Najpierw projekt przechodziłby przez wstępną ocenę merytoryczną, dokonywaną na podstawie skróconej wersji wniosku. Dopiero potem dochodziłoby do oceny formalnej, przy której weryfikacji podlegałyby także niezbędne załączniki.

Zasadnicze znaczenie dla zwiększenia absorpcji Funduszy Strukturalnych przez organizacje pozarządowe ma także kwestia wielkości udzielanego grantu. Wcześniej wspomniane dane dotyczące kondycji sektora pozarządowego, wskazujące, że ok. 50% organizacji w ciągu ostatniego roku dysponowało budżetem mniejszym niż 10 tys. zł, ewidentnie prowadzą do wniosku, że bez zmniejszenia wielkości minimalnej grantu zdecydowana większość organizacji nie będzie w stanie aplikować o środki z Funduszy Strukturalnych. Ograniczenie to dotyczy zarówno organizacji małych, jak i tych nowo powstałych. Formuła grantu globalnego, czyli – w dużym uproszczeniu – przyznawania **małych grantów** małym projektodawcom przez „pośredników” – duże organizacje czy instytucje, może być tutaj bardzo pomocna. Rozwiązanie to uprościłoby procedury i zachęciło do działania. Małym organizacjom pozwoliłoby na aplikowanie o środki, które rzeczywiście są one w stanie wydać i dzięki którym mogłyby zrealizować projekt.

Instytucje zarządzające powinny ponadto wzmocnić działania w zakresie promocji i informacji, także w odniesieniu do możliwości współfinansowania realizacji projektów z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. Jak już

wspomniano, aż 24,3% organizacji pozarządowych nie wie prawie nic o Funduszach Strukturalnych albo nie słyszało nawet o możliwości dostępu do nich, niespełna 52,6% ocenia, że wie co nieco, ale wciąż zbyt mało. Pokazuje to, że sektor pozarządowy wciąż potrzebuje szkoleń z tzw. zakresu podstawowego, czyli gdzie i jak skutecznie aplikować. Należy wzmocnić także te działania szkoleniowe, które mają na celu poprawienie jakości realizacji projektów. Jako przykłady można podać chociażby szkolenia dotyczące przeprowadzania procedur przetargowych zgodnie z prawem zamówień publicznych, zarządzania projektem czy jego rozliczania, skoro przeważająca liczba składanych wniosków o płatność jest błędna.

Kolejną kwestią wartą rozważenia jest wsparcie organizacji pozarządowych w uzyskiwaniu wymaganych zabezpieczeń finansowych, co pozwoliłoby na zwiększenie ich realnego dostępu do Funduszy Strukturalnych. Warto się zastanowić nad stworzeniem w przyszłości programowania systemu wsparcia dla tych instytucji, które nie są w stanie z przyczyn obiektywnych (np. natury swojej działalności) przedstawić gwarancji bankowych, np. w postaci hipoteki. Przecież przeważająca większość organizacji pozarządowych nie posiada majątku i działa na zasadzie projektowej, więc nie może zablokować jakiegokolwiek kwoty na koncie jako gwarancji bankowej.

Już na obecnym etapie prac nad programami operacyjnymi na lata 2007-2013 wiadomo, że system wdrażania Funduszy Strukturalnych zmieni się w sposób znaczący. Założenie jest oczywiście takie, aby zmienił się on na lepsze, aby był sprawniejszy i bardziej przyjazny projektodawcom.

Poniższa tabelka prezentuje zmiany w systemie wdrażania, które na obecnym etapie prac Ministerstwo Rozwoju Regionalnego planuje wprowadzić w przyszłym okresie programowania.

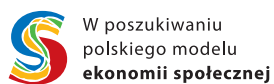
Błędy systemu w latach 2004-2006	Propozycje rozwiązań w latach 2007-2013
skomplikowany system aplikowania, w tym długie i trudne do wypełnienia formularze, wysoki odsetek wniosków odrzuconych z przyczyn formalnych;	uproszczone procedury aplikacyjne: krótsze, prostsze formularze aplikacyjne, odwrócona kolejność oceny – najpierw ocena merytoryczna, potem formalna;
skomplikowane i różniące się w zależności od instytucji wdrażającej procedury administracyjne i finansowe obowiązujące w realizacji projektów;	na razie wiadomo tylko, że zwiększy się znacznie ilość instytucji wdrażających, co może tylko skomplikować system i spowodować chaos;
wykluczenie z dostępu do Funduszy Strukturalnych wielu małych organizacji ze względu na brak doświadczenia i wymaganych gwarancji finansowych;	mini granty dla tych najmniejszych podmiotów (PO Kapitał Ludzki i poszczególne RPO);
działający wadliwie system SIMIK, który miał służyć do rejestrowania projektów;	proponowana jest kolejna aktualizacja SIMIK-a oraz wprowadzenie nowego systemu;
zbyt wysokie koszty (finansowe i czasowe) złożenia wniosku (np. dostarczenie wszelkich niezbędnych analiz i załączników);	najpierw wniosek będzie wstępnie zatwierdzany, a dopiero potem trzeba będzie przedstawić załączniki;
długie procedury zatwierdzania wniosków powodujące zwłokę w rozpoczęciu projektów;	więcej instytucji wdrażających;
wymagany wkład własny/gwarancje bankowe;	brak danych;
długie terminy rozliczania i płatności skutkujące często bardzo poważnymi kłopotami finansowymi lub wręcz bankrutem organizacji pozarządowych (takie sytuacje miały miejsce np. przy wdrażaniu Inicjatywy Wspólnotowej EQUAL w Polsce).	brak danych.



EKONOMIA SPOŁECZNA TEKSTY jest serią wydawniczą prezentującą teksty ważne z punktu widzenia dyskusji o ekonomii społecznej. Seria powstała w ramach projektu „W poszukiwaniu polskiego modelu ekonomii społecznej”.

Autorzy tekstów to: osoby związane z projektem, osoby aktywnie działające w obszarze ekonomii społecznej, a także przedstawiciele innych środowisk zainteresowanych ekonomią społeczną.

Wszystkie materiały publikowane w serii są dostępne na stronach portalu [www.ekonomiaspoleczna.pl](http://www.ekonomiaspoleczna.pl).



Niniejszy tekst powstał w ramach projektu „W poszukiwaniu polskiego modelu ekonomii społecznej”, realizowanego przy udziale środków Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Inicjatywy Wspólnotowej EQUAL.

Administratorem projektu jest Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych.