

# DOSTĘP ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH DO FUNDUSZY STRUKTURALNYCH – STAN OBECNY I PERSPEKTYWY

RAPORT NA PODSTAWIE WYNIKÓW BADANIA STOWARZYSZENIA KLON/JAWOR  
„KONDYCJA SEKTORA ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH W POLSCE 2006”

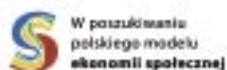
MARTA GUMKOWSKA  
JAN HERBST



Raport przygotowany na podstawie badania  
„Kondycja sektora organizacji pozarządowych w Polsce 2006”  
Stowarzyszenia Klon/Jawor



przeprowadzonego w ramach projektu finansowanego z Inicjatywy Wspólnotowej EQUAL



przy współudziale środków Programu Trzeci Sektor, finansowanego przez  
Trust for Civil Society in Central & Eastern Europe i Fundację im. Stefana Batorego.



Badanie przeprowadzone zostało w okresie kwiecień – sierpień 2006 przez Centrum Badania Opinii Społecznej, na zlecenie Stowarzyszenia Klon/Jawor, na reprezentatywnej, losowej próbie 1041 organizacji pozarządowych.

**DOSTĘP  
ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH  
DO FUNDUSZY STRUKTURALNYCH  
– STAN OBECNY I PERSPEKTYWY**

RAPORT NA PODSTAWIE WYNIKÓW BADANIA STOWARZYSZENIA KLON/JAWOR  
„KONDYCJA SEKTORA ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH W POLSCE 2006”



MARTA GUMKOWSKA  
JAN HERBST

**DOSTĘP  
ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH  
DO FUNDUSZY STRUKTURALNYCH  
– STAN OBECNY I PERSPEKTYWY**

RAPORT NA PODSTAWIE WYNIKÓW BADANIA STOWARZYSZENIA KLON/JAWOR  
„KONDYCJA SEKTORA ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH W POLSCE 2006”

## SPIS TREŚCI:

Wstęp	5
Zakres raportu	6
1. <b>Organizacje pozarządowe i Fundusze Strukturalne w Polsce – podstawowe fakty</b>	8
1.1. Wiedza o funduszach	8
1.2. Doświadczenie w aplikowaniu	9
1.3. Pomoc z zewnątrz	10
1.4. Zainteresowanie poszczególnymi programami	10
1.5. Znaczenie Funduszy Strukturalnych dla polskiego sektora	11
2. <b>Warunki dostępu do Funduszy Strukturalnych a kondycja sektora pozarządowego w Polsce</b>	12
2.1. Działalność w sferze objętej oddziaływaniem polityki strukturalnej	13
2.2. Kryterium wielkości budżetu	14
2.3. Kryterium „personelu projektu”	15
2.4. Kryterium profesjonalnej obsługi księgowej	16
2.5. Kryterium „rachunku bankowego”	17
2.6. Podsumowanie – znaczenie „twardych” kryteriów dostępu do Funduszy Strukturalnych dla organizacji w Polsce	18
3. <b>Co pomaga w ubieganiu się o Fundusze Strukturalne?</b>	22
3.1. Czynniki sprzyjające ubieganiu się o Fundusze Strukturalne	23
3.1.1. Znajomość i doświadczenie w pracy metodą projektu	24
3.1.2. Przynależność do zrzeszeń i federacji	24
3.1.3. Doświadczenie w aplikowaniu o fundusze przedakcesyjne	25
3.1.4. Doświadczenie startowania w konkursach i przetargach organizowanych przez samorząd	26
3.1.5. Deklarowany dostęp do informacji oraz infrastruktury wspomagającej organizację	27
3.1.6. Poziom współpracy z partnerami zewnętrznymi	30
3.1.7. Kultura organizacyjna – skłonność do ryzyka	31
3.2. Znaczenie „miękkich” kryteriów ubiegania się o fundusze – podsumowanie	32
4. <b>Problemy i bariery w aplikowaniu o Fundusze Strukturalne</b>	34
5. <b>Przyszłość sektora w Europie – perspektywy związane z dostępem organizacji do Funduszy Strukturalnych</b>	40
6. <b>Konkluzje i rekomendacje</b>	46
Nota metodologiczna	51

## WSTĘP

Dla wielu Polaków rozszerzenie Unii Europejskiej było cezurą, która miała oddzielać czasy zawirowań transformacji ustrojowej od nowego etapu rozwoju kraju, ery szybkiego wzrostu gospodarczego, poprawy kondycji polskiego społeczeństwa, wdrażania reguł stanowiących podstawę unijnej polityki społecznej. Te nadzieje obecne były również w sektorze pozarządowym. Spodziewano się, że napływ nowych Funduszy Strukturalnych przełoży się na znaczącą poprawę instytucjonalnego potencjału organizacji pozarządowych, i że organizacje z miejsca staną się ważnym ogniwem w realizacji europejskiej polityki spójności. Oczekiwano wyraźnej zmiany klimatu wokół relacji pomiędzy organizacjami i państwem, zwłaszcza zaś przełomu w praktykowaniu idei subsydiarności, stanowiącej jedno z fundamentalnych założeń unijnej polityki. 2 lata po akcesji wiadomo już, że oczekiwania te były nazbyt optymistyczne. Jak wynika z ostatnich badań, sektor pozarządowy okazał się niemal całkowicie niezdolny do korzystania z Funduszy Strukturalnych – co nie znaczy, że niezdolne do tego okazały się wszystkie organizacje pozarządowe. Powstaje pytanie, jaka była przyczyna tego zderzenia z rzeczywistością? Czy polski sektor po prostu nie dojrzał do tego żeby stać się realizatorem unijnych projektów? Czy może – przeciwnie – kryteria dostępu do unijnych funduszy nie zostały odpowiednio dostosowane do realiów działania polskich organizacji, służąc bardziej bezpieczeństwu instytucji zarządzających niż maksymalnej decentralizacji wdrażania programów unijnych? Do jakiego stopnia brak czynnego zainteresowania organizacji funduszami wynika z tych obiektywnych barier, do jakiego zaś z problemów innego typu – słabo rozwiniętej działalności organizacji w sferach objętych programowaniem, czynników świadomościowych, niewystarczającego dostępu do informacji na temat funduszy? Co należałoby zmienić, aby zwiększyć dostęp inicjatyw społecznych do europejskich środków? Czy w ogóle należy do tego dążyć?

Niniejszy raport dostarcza danych, które mają przysłużyć się debacie nad tymi zagadnieniami. Został on opracowany na zlecenie Stowarzyszenia na rzecz Forum Inicjatyw Pozarządowych, jako część szerszego przedsięwzięcia, zmierzającego do opisanie obecnego poziomu wykorzystania przez organizacje pozarządowe Funduszy Strukturalnych. Jego celem jest omówienie najnowszych wyników badań sektora organizacji pozarządowych w Polsce pod kątem następujących pytań:

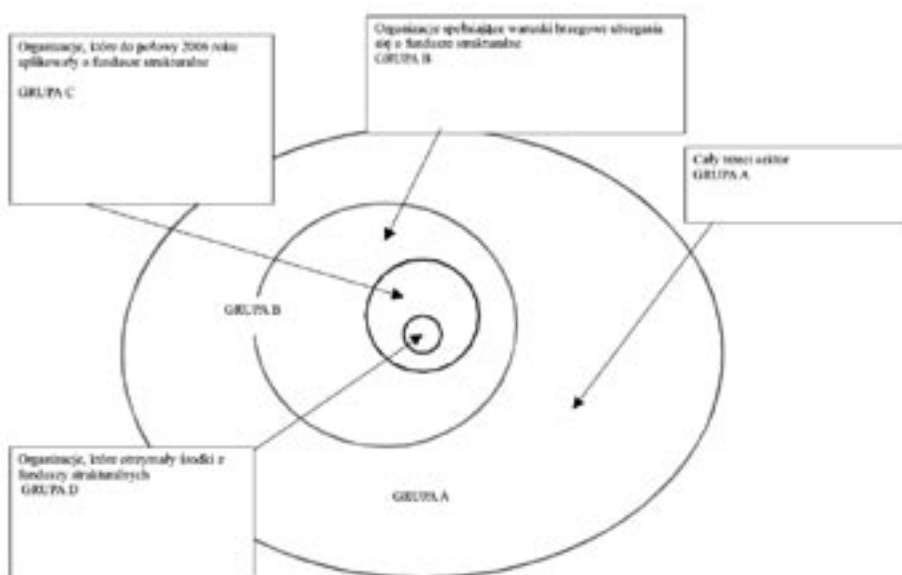
- Jaka część sektora pozarządowego spełnia brzegowe warunki ubiegania się o Fundusze Strukturalne?
- Jakie jest znaczenie poszczególnych warunków brzegowych z punktu widzenia dostępu organizacji do Funduszy Strukturalnych?
- Jaka część spośród organizacji spełniających podstawowe warunki dostępu do funduszy ubiegało się o ich pozyskanie do połowy 2006?
- Jakie bariery decydują o braku zainteresowania funduszami ze strony organizacji, które nie ubiegały się o ich pozyskanie, a spełniały podstawowe warunki brzegowe dostępu do funduszy?
- Jakie są „miękkie” czynniki (a więc czynniki inne niż jasno określone wymagania wobec aplikujących) zwiększające prawdopodobieństwo/gotowość aplikowania o Fundusze Strukturalne, i jakie czynniki (poza narzuconymi odgórnie) zwiększają szanse na sukces organizacji aplikujących?

Odpowiedzi na te pytania pozwolą sformułować rekomendacje dotyczące tego, jakie działania byłyby konieczne, żeby zwiększyć dostęp organizacji do Funduszy Strukturalnych. Formułując takie pytanie, wypada wcześniej odpowiedzieć na pytanie niejako wcześniejsze: czy w polskich realiach należy w ogóle prowadzić takie działania? W naszym przekonaniu, odpowiedź brzmi: tak. Uczestnictwo sektora w polityce publicznej jest niczym więcej niż prawdziwym udziałem obywateli w rządzeniu. Jeśli ma ono być realizowane, architektura Funduszy Strukturalnych (a także innych funduszy unijnych) nie może czynić ich dostępnymi jedynie dla wąskiej grupy „dużych graczy” – organizacji wystarczająco potężnych, aby były w stanie udźwignąć ciężar obecnych reguł. Nie oznacza to jednak, że Fundusze Strukturalne się organizacjom „należą”, bez względu na to, jaka jest ich zdolność do odpowiadania na priorytety programów unijnych. Środki programów strukturalnych nie są formą „subsydowania” rozwoju organizacji. Jeśli więc postulujemy upowszechnienie udziału organizacji w wykorzystywaniu tych środków, to chodzi nam nie tyle o sam wzrost ich „konsumpcji” w ramach sektora pozarządowego, ile o zwiększenie partycypacji organizacji w realizacji unijnej polityki spójności – co wymaga też reform po stronie struktur wdrażających, co wysiłku rozwoju po stronie potencjalnych projektodawców.

## ZAKRES RAPORTU

W ramach raportu interesować nas będzie specyfika czterech grup organizacji, wyróżnionych ze względu na ich dotychczasowe doświadczenia związane z Funduszami Strukturalnymi oraz dane odnoszące się do tego, w jakim stopniu są one zdolne uczestniczyć w wykorzystaniu nowych środków unijnych. Pierwszy, najszerszy zbiór organizacji (traktowany tu jedynie jako punkt odniesienia dla portretu organizacji korzystających ze środków unijnych) tworzy cały sektor organizacji pozarządowych w Polsce. Zbiór drugi składa się z organizacji spełniających formalne warunki ubiegania się o Fundusze Strukturalne. Zbiór trzeci, będący w założeniu podzbiorem zbioru drugiego, tworzą inicjatywy, które podjęły próbę pozyskania dofinansowania w ramach Funduszy Strukturalnych. Zbiór czwarty, najwęższy, to organizacje, które w ciągu 2 ostatnich lat pozyskały dofinansowanie ze środków Funduszy Strukturalnych.

Relacje pomiędzy tymi grupami przedstawiono na poniższym grafie:



Odnosząc się do przyjętego wyżej nazewnictwa można powiedzieć, że w poniższych analizach skoncentrujemy się na cechach wyróżniających grupę B (organizacje spełniające warunki brzegowe ubiegania się o Fundusze Strukturalne), C (organizacje, które do połowy 2006 roku aplikowały o Fundusze Strukturalne). Niestety, grupa D (organizacje, które do połowy 2006 roku otrzymały środki z Funduszy Strukturalnych) nie zostanie w raporcie dokładnie opisana, choć to ona budzić może największe zainteresowanie – jej liczebność w próbie jest zbyt mała, by można było na podstawie wyników badania wnioskować w sposób uprawniony o jej specyfice. Na poziomie rekomendacji postaramy się odpowiedzieć na pytanie, jakie działania byłyby konieczne, żeby zwiększyć liczebność grupy B (w stosunku do A) i C (w stosunku do B), co w konsekwencji, zakładamy, spowoduje też powiększenie grupy D (w stosunku do C). Punktem wyjścia dla tych analiz jest diagnoza obecnego poziomu wykorzystania przez organizacje pozarządowe Funduszy Strukturalnych. Następnie, w części drugiej, omówiono najważniejsze formalne ograniczenia, decydujące o mizernym udziale sektora w dystrybucji środków

europejskich. Podstawowym celem analizy było tutaj określenie roli każdego z „twardych” kryteriów dostępu do funduszy jako czynnika zawężającego krąg potencjalnych projektodawców wywodzących się z sektora pozarządowego. W części trzeciej, wyniki te uzupełnione zostają rozważaniami dotyczącymi bardziej „miękkich”, ale być może równie istotnych uwarunkowań sprzyjających gotowości do ubiegania się o Fundusze Strukturalne, a być może również zwiększających szanse na skuteczne aplikowanie – takich jak doświadczenia i umiejętności organizacji związane z pracą metodą „projektów”, kompetencje formalne przedstawicieli organizacji, doświadczenia związane z aplikowaniem o innego rodzaju fundusze unijne itp. Na koniec przedstawiono najważniejsze problemy utrudniające organizacjom dostęp do środków unijnych, oraz podjęto próbę określenia szans na zwiększenie się ich udziału w realizacji programów operacyjnych przy założeniu braku jakiegokolwiek interwencji w sferze reguł ich pozyskiwania. Najważniejsze wyniki wszystkich analiz zebrano na końcu dokumentu, w postaci rekomendacji.

# 1. ORGANIZACJE POZARZĄDOWE I FUNDUSZE STRUKTURALNE W POLSCE – PODSTAWOWE FAKTY

Jak już podkreślano, organizacje pozarządowe wiązały ze środkami unijnymi duże nadzieje - w 2004 roku co druga organizacja widziała w dostępie do europejskich funduszy szansę na złapanie „oddechu finansowego”, a ponad 70% deklarowało, że raczej lub na pewno będzie się starać o pozyskanie nowych unijnych funduszy. Jednak, do połowy 2006 roku próbę taką podjęta mniej więcej co dziesiąta z pośród nich (6% - 8%<sup>1</sup> wszystkich organizacji). Tak duży rozdźwięk między planami a ich realizacją może być związany z faktem, że odpowiedzi udzielane przez organizacje w 2004 roku miały charakter wyłącznie deklaracyjny. Na podstawie danych o ich stanie wiedzy na temat możliwości dostępu do funduszy, a także dotychczasowych doświadczeniach aplikacyjnych należy zakładać, że niewiele polskich organizacji zdawało sobie sprawę, jakie są warunki ubiegania się o Fundusze Strukturalne i najwyraźniej deklaracje na temat chęci aplikowania o nowe fundusze unijne nie zostały poprzedzone krytyczną analizą własnych możliwości i zasobów.

Konfrontacja danych na temat najważniejszych obszarów działań organizacji, ich potencjału, czy dominującej w sektorze kultury organizacyjnej ze sztywnymi procedurami i zasadami aplikowania o Fundusze Strukturalne prowadzi do oczywistego wniosku, że nie wszystkie organizacje można traktować jako potencjalnych wnioskodawców. W niniejszym raporcie chcemy skoncentrować się właśnie na tej grupie organizacji, które spełniają „twarde” warunki aplikowania o środki europejskie. Przy założeniu, że tylko organizacje spełniające te kryteria mogą ubiegać się o Fundusze Strukturalne, warto zastanowić się jaka część z nich skorzystała z tej okazji i czy można wskazać na czynniki, które dodatkowo skłoniły organizacje do tego kroku.

## 1.1. WIEDZA O FUNDUSZACH

W 2006 roku stan własnej wiedzy o Funduszach Strukturalnych organizacje oceniają nieco lepiej niż dwa lata temu. Jednak zmiana jaka nastąpiła dotyczy przede wszystkim „przesunięcia” pewnej grupy organizacji z poziomu wiedzy, który charakteryzuje wypowiedź „nie wiem prawie nic” w stronę „wiemy co nieco, ale wciąż za mało”. Wzrósł bowiem procent organizacji, które co prawda ciągle oceniają swoją wiedzę jako niewystarczającą, ale deklarują, że „wiedzą co nieco” – w 2006 roku było to 52,7% organizacji, podczas gdy w roku 2004 tylko 40%. Jednocześnie, mniejszy odsetek organizacji deklaruje, nie wie o Funduszach Strukturalnych prawie nic (w 2006 roku 17,6%, zaś w 2004 26,2%). Nie zmienił się zaś odsetek tych, które uważają, że jest on w pełni satysfakcjonujący - podobnie jak w 2004 roku zadeklarowało to tylko ok. 20% - ani tych, które w ogóle o możliwości dostępu do takich funduszy nie słyszało – ok. 7%.

Przyczynkiem do oceny dotychczasowego systemu informowania organizacji o funduszach unijnych, a także podstawą do formułowania rekomendacji na temat ewentualnych w nim zmian, będzie analiza różnic w poziomie wiedzy między poszczególnymi grupami organizacji. Różnice te bowiem mogą świadczyć o nierównym dotarciu informacji do organizacji z poszczególnych regionów, branż czy typów miejscowości. Zanim jednak przejdziemy do omawiania wyników tej analizy warto podkreślić pewną specyfikę danych tu prezentowanych. Bazować będziemy bowiem na ocenie organizacji dotyczącej własnej wiedzy, co może powodować pewne zniekształcenia danych. Zniekształcenia te wynikać mogą ze znanego zjawiska, które opisać można stwierdzeniem: „im więcej wiem, tym więcej widzę luk w mojej wiedzy”. Oznacza to, iż nie można wykluczyć, że w niektórych przypadkach organi-

<sup>1</sup> 9% wszystkich organizacji zadeklarowało, że aplikowało o Fundusze Strukturalne, jednak dokładniejsza analiza deklaracji na temat tego, o jakie fundusze się starały dowodzi, że co trzecia mówiła o innych źródłach lub nie pamiętała nazwy funduszu, co też może świadczyć, iż proces aplikowania nie dotyczył Funduszy Strukturalnych.

zacje posiadające wiedzę o funduszach, a jednocześnie już świadome jej ograniczeń, wystawiły sobie gorszą ocenę, niż te, które wiedzą mniej, ale są w ocenie własnych kompetencji bardziej optymistyczne (bo nieświadome własnej niewiedzy). Tak więc pytanie, na które możemy próbować odpowiedzieć brzmi, „*кто чује сіę (а не јест) лепіе прыготованы до корыстанія з сродкаў уніійных?*”.

Co ciekawe, niewielkie jest zróżnicowanie ocen własnej wiedzy między organizacjami z dużych i mniejszych miast. W miejscowościach poniżej 50 tysięcy mieszkańców jako wystarczającą ocenia swoją wiedzę 18% organizacji, w miejscowościach większych – niecałe 24%. Podobnie kształtuje się różnica między tymi, którzy nie wiedzą nic lub prawie nic – w miejscowościach poniżej 50 tysięcy mieszkańców jest ich ok. 29%, zaś w miastach większych 21,5%. Warto podkreślić, że nie widać znaczącej różnicy między stanem wiedzy organizacji z miast będących stolicami województw (w tym Warszawy) i innymi miastami większymi niż 50 tysięcy mieszkańców.

Podobnie, jak to wynikało z badań z 2004 roku, dostrzegalne są pewne różnice w odczuwanym poziomie wiedzy między poszczególnymi branżami sektora. Trzeba jednak pamiętać, że z Funduszy Strukturalnych mogą być wspierane działania odpowiadające obszarom polityki strukturalnej UE i w tym sensie nie jest to propozycja dla wszystkich organizacji. Być może dlatego najgorzej swoją wiedzę o tych funduszach oceniają, podobnie jak w 2004 roku, organizacje zajmujące się sportem, rekreacją, turystyką i hobby – tylko 12% twierdzi, że jest wystarczająca, zaś 32% uważa, że nie wie na ten temat nic lub niemal nic. Z drugiej strony można wyodrębnić grupę organizacji, które twierdzą, że o Funduszach Strukturalnych wiedzą stosunkowo dużo, są to organizacje pomocy społecznej (30% ocenia swoją wiedzę jako wystarczającą), organizacje działające na rzecz ochrony środowiska (39%) czy rozwoju lokalnego (34%), a także organizacje zajmujące się pomocą innym organizacjom i te działające w obszarze współpracy międzynarodowej.

Na zakończenie należy stwierdzić, że pomimo zastrzeżeń dotyczących subiektywizmu ocen własnych kompetencji, widać jednak wyraźny związek między poziomem wiedzy na temat Funduszy Strukturalnych, a aplikowaniem o nie. Do połowy 2006 roku o Fundusze Strukturalne ubiegało się ok. 6% - 8% organizacji, zaś wśród tych, które deklarują wystarczającą wiedzę o funduszach dwa razy więcej – 16%. Jednak czynnikiem istotniejszym z punktu widzenia gotowości do występowania o Fundusze Strukturalne (a także skuteczności w uzyskiwaniu dofinansowania) wydaje się doświadczenie w aplikowaniu o unijne środki pomocowe.

## **1.2. DOŚWIADCZENIE W APLIKOWANIU**

W połowie roku 2006 10,7% organizacji zadeklarowało, że w ciągu ostatnich czterech lat starało się pozyskać wsparcie z przedakcesyjnych funduszy pomocowych UE, np. Phare lub Access. Sukcesem proces aplikacyjny zakończył się dla ok. 43% z nich, co oznacza 4,5% wszystkich organizacji. Niemal połowie organizacji, które uzyskały dofinansowanie z funduszy przedakcesyjnych, udało się otrzymać je więcej niż jeden raz.

Dwa lata wcześniej organizacji, które ubiegały się o fundusze przedakcesyjne było więcej - 14%. Prawdopodobnie spadek zainteresowania tymi środkami można wiązać ze stopniowym ich ograniczaniem i dostępnością od dwóch lat Funduszy Strukturalnych. Taka zmiana kierunku działań mających na celu pozyskanie finansowania jest tym bardziej prawdopodobna, że doświadczenia zdobyte przy aplikowaniu o środki pomocowe okazują się bardzo przydatne w procesie aplikacyjnym o Fundusze Strukturalne. 3/4 organizacji, które do połowy 2006 roku złożyło wniosek o Fundusze Strukturalne, wcześniej (w ciągu ostatnich 4 lat) aplikowało o unijne środki pomocowe (poprzedzające przystąpienie Polski do UE np. Phare lub Access). Co więcej, organizacje ubiegające się wcześniej o środki po-

mocowe, w porównaniu z tymi, które nie miały tego rodzaju doświadczenia, ponad dwa razy częściej odniosły sukces w ubieganiu się o Fundusze Strukturalne.

### 1.3. POMOC Z ZEWNĄTRZ

Prócz wiedzy i doświadczenia, w przebrnięciu przez procedury aplikacyjne związane z ubieganiem się o nowe fundusze unijne przydaje się również fachowa pomoc. Co trzecia organizacja, która ma za sobą doświadczenie aplikowania o Fundusze Strukturalne (3% wszystkich organizacji) przy przygotowywaniu wniosków korzystała z pomocy z zewnątrz. Wśród odpowiedzi na pytanie, kto jej udzielił pojawiają się zarówno wyspecjalizowane instytucje, typu ROSzEFS, przedstawiciele infrastruktury trzeciego sektora, jednostki samorządu terytorialnego i komercyjne firmy konsultingowe i doradcze, a także osoby indywidualne (dokładniejsze dane w tabeli, jednak pamiętać trzeba, że są to deklaracje zebrane od 3% organizacji). Pozostałe organizacje nie korzystały z pomocy instytucji lub osób z zewnątrz przy przygotowywaniu wniosków.

Podmioty, z pomocy których korzystały organizacje	Procent wśród organizacji, które korzystały z pomocy przy przygotowywaniu wniosków
organizacje (w tym ROSZEFSy prowadzone przez organizacje)	25%
firmy komercyjne	17%
członkowie, sympatycy	14%
samorząd	13%
eksperti	12%
administracja publiczna	5%
agencja rozwoju regionalnego	5%
inne	6%
trudno powiedzieć	3%

### 1.4. ZAINTERESOWANIE POSZCZEGÓLNYMI PROGRAMAMI

O Fundusze Strukturalne w ciągu ostatnich dwóch lat aplikowało 6%-8% organizacji, w związku z czym trudno na podstawie wyników badania powiedzieć coś wiążącego na temat zainteresowania poszczególnymi programami (ze względu na zbyt małą liczebność pod-próby interesujących nas organizacji). Można jednak wyniki badania potraktować jako pewne szacunki świadczące o generalnych tendencjach. Z badania wynika, że najwięcej organizacji było zainteresowanych uzyskaniem wsparcia w ramach ZPORR (ok. 26% spośród grupy potwierdzającej ubieganie się o Fundusze Strukturalne) i SPO RZL (odpowiednio 26%), trzeci program, cieszący się dużym zainteresowaniem to IW EQUAL (17%). Pozostałe trzy programy o jakie pytano to SPO WKP (11%), SPO ROL (6%) i IW LEADER (5,5%).

Podobnie jak przy ubieganiu się o środki pomocowe, stosunkowo duża część organizacji złożyła więcej niż jeden wniosek – niemal połowa aplikujących do SPO RZL i ZPORR zrobiła to więcej niż raz, rzadziej miało to miejsce w przypadku IW EQUAL, w ramach której tylko 20% organizacji złożyło więcej niż jeden wniosek (jako organizacja wnioskująca lub partner).

### **1.5. ZNACZENIE FUNDUSZY STRUKTURALNYCH DLA POLSKIEGO SEKTORA**

Znaczenie Funduszy Strukturalnych dla całego sektora pozarządowego jest, jak dotąd, bardzo niewielkie. Z deklaracji zebranych podczas badania wynika, że w ciągu dwóch lat (od połowy 2004 do połowy 2006 roku) dofinansowanie z tego źródła otrzymało tylko ok. 2%<sup>2</sup> wszystkich organizacji, a więc ok. 25%-30% spośród organizacji, które aplikowały.

Z deklaracji organizacji wynika, iż najczęściej otrzymały dofinansowanie z SPO RZL (wskazuje go 55% organizacji, spośród tych, które otrzymały dofinansowanie). Na drugim miejscu jest ZPORR (39% wskazań), na trzecim IW EQUAL.

---

<sup>2</sup> Z deklaracji organizacji wynika, że dofinansowanie z Funduszy Strukturalnych otrzymało 3% sektora, jednak dokładniejsza analiza deklaracji na temat tego, z jakich źródeł pochodzą te środki świadczy o tym, że co trzecia organizacja mówiła o innych funduszach (często też europejskich, np. Program Młodzież).

## 2. WARUNKI DOSTĘPU DO FUNDUSZY STRUKTURALNYCH A KONDYCJA SEKTORA POZARZĄDOWEGO W POLSCE

Zaprezentowane wyżej dane nie pozostawiają złudzeń co do skali udziału polskiego sektora pozarządowego w wykorzystywaniu środków strukturalnych. Choć w 2004 roku, tuż po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej aż 3 na 4 organizacje pozarządowe wyrażały wolę ubiegania się o nowe fundusze unijne<sup>3</sup>, to po dwóch latach zaledwie 1 na 10 organizacji podjęła taką próbę (przy czym tylko w 1 na 20 przypadków próba ta dotyczyła Funduszy Strukturalnych), a tylko 1 organizacja na 50 uczyniła to z sukcesem. Co ciekawe, ta bolesna lekcja unijnej rzeczywistości w stosunkowo niewielkim stopniu zaważyła na opiniach organizacji na temat ogólnego bilansu przystąpienia Polski do Wspólnoty Europejskiej. Większość z nich uznaje, że bilans ten był dla sektora pozarządowego korzystny. Relatywnie niewiele zmniejszył się także optymizm organizacji w szacowaniu własnych szans na pozyskanie środków Funduszy Strukturalnych – wciąż ponad połowa twierdzi, że w przyszłości zamierza się o nie starać. W świetle dotychczasowych doświadczeń, wynik ten wypada uznać bądź za świadectwo wyjątkowej dalekowzroczności organizacji, bądź za przejaw ich nadmiernego optymizmu oraz braku wiedzy o wymaganiach stawianych przed projektodawcami przez instytucje wdrażające.

Nawet pobieżna analiza znaczenia tych wymagań dla faktycznego dostępu organizacji pozarządowych do funduszy unijnych każe zweryfikować opinię, że sektor pozarządowy jako taki jest traktowany jako potencjalny realizator priorytetów zapisanych w programach operacyjnych. Choć organizacje pozarządowe wymieniane są wśród podmiotów uprawnionych do aplikowania o środki SPO RZL, ZPORR, SPO ROL czy Inicjatyw Wspólnotowych, programy te są całkowicie poza zasięgiem znakomitej większości z nich. Można się spierać, czy jest to odzwierciedlenie niedojrzałości polskiego sektora, czy może raczej niedostosowania przepisów i regulacji związanych z Funduszami Strukturalnymi do polskich realiów (najpewniej zresztą obie hipotezy są prawdziwe). Niezależnie od przyczyn, trzeba jednak stwierdzić, że hasło „organizacje pozarządowe” w załącznikach do programów operacyjnych nie odnosi się do ogółu stowarzyszeń i fundacji w Polsce, ale do niewielkiej grupy organizacji stanowiących pod względem poziomu rozwoju awangardę polskiego sektora. Dlatego też informacja, iż środki Funduszy Strukturalnych pozyskało dotąd niewiele ponad 2% wszystkich organizacji w Polsce w gruncie rzeczy niewiele mówi, o ile nie zostanie uzupełniona danymi na temat tego, ile organizacji miało jakiegokolwiek szanse na ich pozyskanie, przy obecnych regulacjach dotyczących oczekiwań wobec projektodawców. Poniżej podjęto próbę wyodrębnienia tej grupy, oraz określenia siły, z jaką poszczególne formalne kryteria dostępu do Funduszy Strukturalnych ograniczają możliwość ubiegania się przez organizacje pozarządowe o realizację projektów unijnych.

Przed przystąpieniem do ich opisu warto zwrócić uwagę, że mowa tu o tzw. „twardych” kryteriach dostępu do funduszy, to znaczy o wymogach, których weryfikacja nie nastęrcza problemów i bez spełnienia których organizacje nie byłyby uprawnione do składania wniosku o dofinansowanie (co nie znaczy, że tego nie próbowały – o czym więcej w następnym rozdziale). Oprócz nich, ważnym czynnikiem determinującym szanse organizacji na stanie się operatorami projektów strukturalnych są kryteria „miękkie”, nie zdefiniowane formalnie przez struktury zarządzające funduszami, ale istotne dla jakości przygotowanych przez organizacje aplikacji i nieodzowne dla skutecznego zarządzania projektami – takie jak doświadczenie w pracy metodą projektową, odpowiednia struktura zarządzania w organizacji, dostęp do źródeł informacji i technologii, stabilność finansów organizacji, gęsta sieć partnerów, uporządkowana sytuacja prawna itp. Część z tych mniej oczywistych elementów warun-

<sup>3</sup> Por. Gumkowska M., Herbst J., Wygnański J. J. (2005) „Podstawowe fakty o organizacjach pozarządowych w Polsce – raport z badania 2004”, Warszawa: Stowarzyszenie Klon/Jawor.

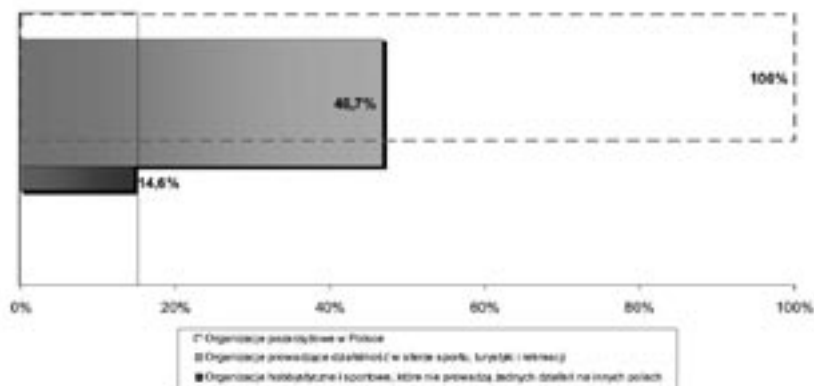
kujących dostępność środków strukturalnych dla organizacji zostanie omówiona w następnym rozdziale. Tutaj, skoncentrujemy się na kryteriach formalnych, wyodrębnionych na podstawie konsultacji z przedstawicielami Stowarzyszenia na rzecz Forum Inicjatyw Pozarządowych. Należą do nich:

- wymóg prowadzenia przez organizację działań w obszarze należącym do priorytetów polityki strukturalnej;
- wymóg, aby roczny budżet organizacji przekraczał 20 tysięcy zł;
- wymóg zatrudniania przez organizację płatnego personelu;
- wymóg posiadania profesjonalnej obsługi księgowej;
- wymóg posiadania przez organizację konta w banku oraz wydzielonego subkonta przeznaczonego dla środków projektu;

### **2.1. DZIAŁALNOŚĆ W SFERZE OBJĘTEJ ODDZIAŁYWANIEM POLITYKI STRUKTURALNEJ**

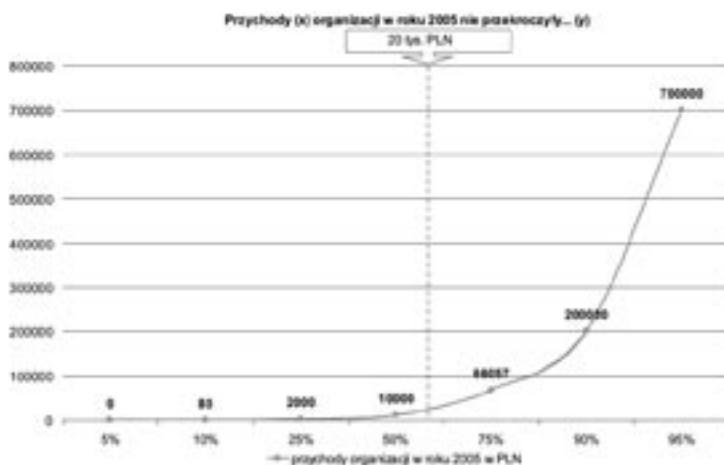
Pierwszy z wymienionych wymogów jest zarazem najbardziej oczywisty i najtrudniejszy do zaaplikowania. Z jednej strony jest jasne, że debata nad dostępnością Funduszy Strukturalnych dla sektora pozarządowego powinna być ograniczona do tego zbioru organizacji, których działalność mieści się w priorytetach unijnych programów. Z drugiej strony, holistyczny charakter tej polityki i wielość obszarów objętych jej oddziaływaniem sprawia, że w zasadzie trudno jest wskazać jakiegokolwiek pole aktywności organizacji pozarządowych, które bez ryzyka można by określić jako pozostające poza dziedziną Funduszy Strukturalnych. Jest to trudne również ze względu na bardzo płynny charakter działalności samych organizacji, ich elastyczność, zdolność do redefiniowania obszarów swojej działalności (niekiedy stanowiącą odpowiedź na zmieniające się potrzeby społeczności, niekiedy będącą efektem koniunkturalizmu). Wreszcie, nie można zakładać, że o realizację projektów unijnych powinny ubiegać się wyłącznie organizacje mające rozległe doświadczenie na określonym polu. Prócz nacisku na realizację priorytetów strategicznych, istotną funkcją programowania polityki strukturalnej jest stymulowanie rozwoju rynku usług w danej dziedzinie – dotyczy to chyba zwłaszcza Inicjatyw Wspólnotowych, stanowiących w założeniu „poligon” dla innowacji w sferze usług społecznych. W tym sensie, dostosowywanie się organizacji do priorytetów zapisanych w dokumentach programowych Funduszy Strukturalnych należy odczytywać nie w kategoriach koniunkturalizmu (wyjąwszy przypadki, kiedy trudno jest interpretować ich zachowania inaczej), ale w kategoriach reakcji na bodźce zaprogramowane przez twórców programów. Jeśli na przykład organizacja zajmująca się ochroną zdrowia i rehabilitacją osób niepełnosprawnych podejmuje próbę pozyskania środków na działania związane z usługami rynku pracy oraz aktywizacją zawodową takich osób, to trudno jest wysuwać pod jej adresem zarzut, że czyni to jedynie w celu podtrzymania swojej własnej egzystencji, podobnie jak trudno jest twierdzić, że nie dysponuje odpowiednimi kompetencjami w tej dziedzinie.

Z tego punktu widzenia, kryterium „działalności w sferze objętej oddziaływaniem polityki strukturalnej” okazuje się mniej czytelne niż mogłoby się pierwotnie wydawać. Jeśli podjąć próbę wyodrębnienia w obrębie polskiego sektora pozarządowego zbioru organizacji, które bezpośrednio wpisują się w obecne założenia polityki strukturalnej, to okaże się, że o niewielu z nich można powiedzieć, iż z całą pewnością się w nią nie wpisują. Można wśród nich wymienić – w każdym razie teoretycznie, w sensie statystycznym, w praktyce bowiem znane są przypadki przeczące takiej tezie – organizacje sportowe i hobbystyczne, o ile nie działają jednocześnie na innych polach (takich np. jak edukacja i wychowanie, ochrona zdrowia). Według danych Stowarzyszenia Klon/Jawor, takie organizacje stanowią dziś w Polsce niespełna 15% całego sektora pozarządowego, przy czym, jak się niżej okaże, zdecydowaną większość z nich stanowią inicjatywy, które nie spełniają także innych formalnych kryteriów ubiegania się o Fundusze Strukturalne.



## 2.2. Kryterium wielkości budżetu

Kolejny z brzegowych warunków dofinansowania z Funduszy Strukturalnych odnosi się do finansowej kondycji organizacji, mierzonej wielkością ich rocznego budżetu. Oczywiście, w praktyce jego definicja zależy od tego, do jakiego programu dana organizacja aplikuje i jak duże środki chce pozyskać. Z punktu widzenia celów niniejszej analizy, ważne jest przede wszystkim to, jakie są minimalne oczekiwania wobec aplikujących, bez spełnienia których nie można się ubiegać o jakiegokolwiek dofinansowanie z Funduszy Strukturalnych. W Polsce, jest to granica 20 tysięcy zł rocznego przychodu. W świetle najnowszych danych dotyczących kondycji finansowej polskiego sektora pozarządowego trzeba powiedzieć, że tak postawione kryterium odcina od nowych środków europejskich ok. 60% polskich organizacji<sup>4</sup> (lub 58%, jeśli nie brać pod uwagę wyróżnionych wyżej organizacji sportowych, nie prowadzących żadnych działań). Aby umieścić te wyniki w szerszym kontekście, warto wspomnieć, że w roku finansowym 2005<sup>5</sup>, przychody połowy organizacji pozarządowych w kraju nie przekroczyły 10 tysięcy zł. Co dziesiąta organizacja nie zanotowała żadnych przychodów, zaś mniej więcej 1 na 5 dysponowała przychodami nie przekraczającymi 1 tysiąc zł. Z drugiej strony, podobny odsetek organizacji (19%) rozporządzało w zeszłym roku budżetem przekraczającym 100 tysięcy zł, przy czym 4% zadeklarowało przychody większe niż 1 milion zł.



<sup>4</sup> Dane te należy traktować jako przybliżone. Bazują one bowiem na deklaracjach 75% organizacji uczestniczących w badaniu „Kondycja sektora organizacji pozarządowych w Polsce 2006”. Pozostałe 25% respondentów z różnych powodów nie podało ankieterom informacji o swoich finansach. Jednak nie ma powodu, aby przypuszczać, że grupa ta w istotny sposób wyróżniła się pod względem kondycji finansowej spośród innych organizacji (nie potwierdzają tego porównania dotyczące ich innych charakterystyk, np. poziomu zatrudnienia). Można więc przyjąć, że opisane tu statystyki dobrze oddają rzeczywistą kondycję finansową organizacji.

<sup>5</sup> Dane dotyczące przychodów, majątku i źródeł finansowania organizacji odnoszą się do poprzedniego roku finansowego (2005 w przypadku badania z 2006 roku).

Warto zaznaczyć, że odwoływanie się do kryterium wielkości przychodów jako warunku determinującego szanse organizacji na dofinansowanie z programów strukturalnych wydatnie utrudnia włączenie się w ich realizację organizacji młodszych. O ile co druga organizacja założona przed rokiem 1989 dysponowała w ostatnim roku finansowym więcej niż 38 tysiącami zł, to w przypadku organizacji powstałych w drugiej połowie lat 90 wskaźnik ten wyniósł już tylko 10 tysięcy zł, a wśród organizacji liczących sobie nie więcej niż 2 lata – 5 tysięcy zł.

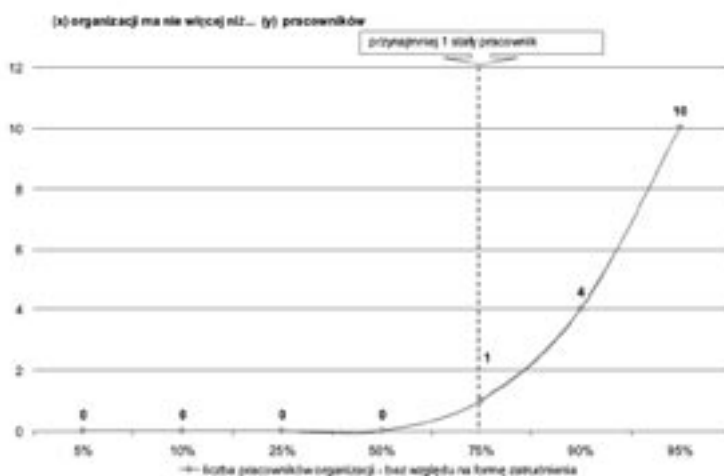
Ten „efekt uboczny” kryterium wielkości budżetu można zresztą uznać za naturalny i pożądaną przy obecnej skali projektów strukturalnych. Trudno oczekiwać, że organizacje, które dopiero rozpoczynają działalność lub operowały dotąd środkami rządu kilku tysięcy złotych poradzą sobie z właściwym spożytkowaniem i rozliczaniem środków wielokrotnie przewyższających ich dotychczasowe przychody. Powstaje jednak w związku z tym pytanie, czy oznacza to, że organizacje te nie są w stanie skutecznie partycypować w realizacji unijnej polityki, czy też, że powinny móc realizować mniejsze projekty, nawet jeśli oznacza to zwiększenie kosztów administracji programami i większy wysiłek po stronie instytucji wdrażających? W naszym przekonaniu, reguły dostępu do Funduszy Strukturalnych powinny w większym stopniu brać pod uwagę obecną kondycję organizacji – zwłaszcza jeśli ich udziału w realizacji programów nie definiować jedynie w kategoriach „dostarczania usług”, ale jako ucieleśnienie ideałów subsydiarności i samorządności, do których Europa nieustannie się odwołuje.

### 2.3. Kryterium „PERSONELU PROJEKTU”

Organizacje chcące uzyskać dofinansowanie z Funduszy Strukturalnych muszą dysponować płatnymi pracownikami, którzy będą zdolni wziąć na siebie realizację projektów. Trzeba powiedzieć, że w praktyce znaczenie tego kryterium dla polskiego sektora pozarządowego jest niełatwe do oszacowania, pomijając nawet trudny do uchwycenia na gruncie analiz statystycznych czynnik kompetencji, jakie te osoby musiałyby posiadać, aby właściwie wywiązać się ze swoich zadań (czy też aby uzyskać akceptację komisji oceniających projekty)<sup>6</sup>. Choć wiadomo, że płatny personel (bez względu na formę zatrudnienia) posiada obecnie tylko jedna na cztery polskie organizacje (26% - *nota bene*, jeszcze w roku 2004 było to 33%) a mniej więcej jedna na pięć organizacji zatrudnia przynajmniej jednego pracownika „na etat”, to informacje te nie przekładają się bezpośrednio na diagnozę sytuacji organizacji pod względem dostępu do ludzi mogących uczestniczyć w projektach. Łatwo można wyobrazić sobie sytuację, w której organizacja nie posiadająca płatnego personelu bądź stałych współpracowników rekrutuje ich właśnie w związku ze swoimi staraniami o dofinansowanie ze środków europejskich. W praktyce więc, zdolność organizacji do spełnienia tego kryterium należałoby definiować nie tyle w kategoriach jej aktualnej sytuacji kadrowej, ile w kategoriach jej zdolności do rekrutowania kandydatów – czy to spośród swoich członków, czy spoza organizacji. Ponieważ nie ma danych pozwalających to ocenić, wypada stwierdzić, że najlepszym przybliżeniem możliwości organizacji w tym względzie są dane na temat obecnej skali zatrudnienia w sektorze pozarządowym. Założenie to jest o tyle usprawiedliwione, o ile mało prawdopodobna jest sytuacja, że organizacja nie dysponująca żadnymi płatnymi pracownikami będzie ubiegać się o Fundusze Strukturalne.

Jeśli więc kryterium „personelu projektu” rozumieć jako kryterium „posiadania przez organizację stałych, płatnych pracowników”, w zbiorze organizacji zdolnych do konkurowania o unijne fundusze pozostaje tylko jedna na cztery polskie organizacje. Zbiór ten zmniejsza się o kolejne 7 punktów procentowych (do 18,9% ogółu organizacji), kiedy do omawianego kryterium dodane zostaje kryterium przychodów wyższych niż 20 tysięcy złotych, i o kolejne 2pp. (do 17%), kiedy wykluczyć spośród pozostałych organizacji takie, które zajmują się wyłącznie sportem lub hobby i nie podejmują żadnych innych działań w obszarach polityki strukturalnej.

<sup>6</sup> Na gruncie obecnej wiedzy można jedynie wskazać, że prawie 60% wszystkich płatnych pracowników organizacji stanowią osoby z wyższym wykształceniem. Choć dane te nie przekładają się bezpośrednio na wnioski dotyczące dostępu organizacji zatrudniających personel do wykwalifikowanych ludzi zdolnych realizować projekty w ramach Funduszy Strukturalnych, to jednak pozwalają mieć nadzieję, że kompetencje pracowników nie są podstawowym problemem organizacji.



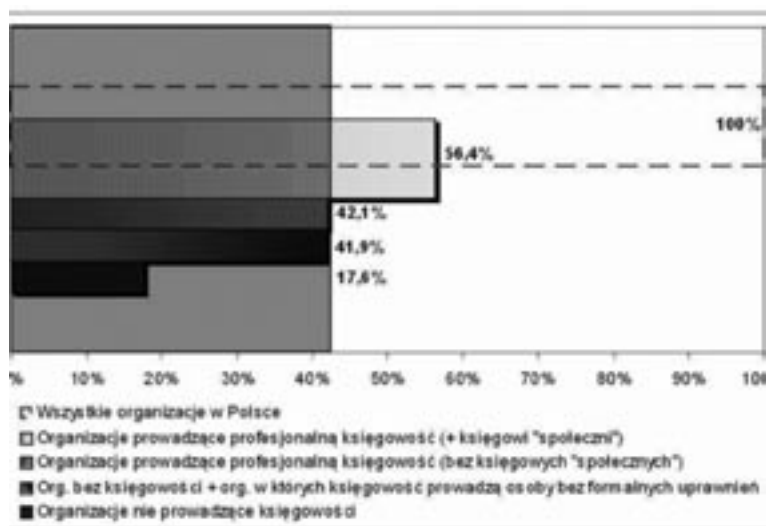
#### 2.4. Kryterium profesjonalnej obsługi księgowej

Minimalnym oczekiwaniem wobec aplikantów do Funduszy Strukturalnych, pominiawszy wszelkie inne wymogi związane z przejrzystością finansów organizacji i uporządkowanym systemem zarządzania środkami finansowymi (warto na marginesie wspomnieć, że w ostatnim roku jedynie 5% organizacji przeprowadziło audyt swoich finansów), jest warunek posiadania profesjonalnej, zgodnej z wymogami prawa obsługi księgowej. Choć wydaje się on zrozumiały i oczywisty, w realiach polskiego sektora pozarządowego także on okazuje się mieć znaczenie z punktu widzenia wyodrębnienia zbioru organizacji mogących teoretycznie stać się operatorami środków strukturalnych. Jak się bowiem okazuje, 17,6% organizacji nie prowadzi w ogóle księgowości. Co prawda, jak wynika z przedstawionych wyżej danych finansowych, prawie 10% organizacji nie ma również co księgować – jako że nie miało w roku 2005 żadnych przychodów. Jednak grupa ta nie jest tożsama ze zbiorem podmiotów nie prowadzących rachunków. Tylko 1 na 4 organizacje pozbawione księgowości nie posiadały w roku 2005 żadnych przychodów, choć oczywiście wraz ze wzrostem budżetu organizacji odsetek takich przypadków maleje.

Ok. 25% organizacji deklaruje, że księgowość prowadzi u nich osoba nie posiadająca formalnych uprawnień do prowadzenia rachunków. Z punktu widzenia wymogów wobec podmiotów ubiegających się o dofinansowanie w ramach Funduszy Strukturalnych oznacza to de facto, że odsetek organizacji nie spełniających wymogu profesjonalnej obsługi księgowej wynosi nie 18%, ale 42%.

Spośród pozostałych organizacji, kolejne 25% prowadzi księgowość, zlecając ją zewnętrznym firmom, zaś ok. 18% organizacji zatrudnia księgowych z uprawnieniami. Grupę tą należy powiększyć o ok. 15% organizacji, w których księgowość jest prowadzona przez osoby posiadające odpowiednie kwalifikacje, ale społecznie. Najczęściej są to osoby zaangażowane w działalność organizacji, rzadziej – zaprzyjaźnieni księgowi z innych firm lub pracownicy instytucji, z którymi organizacja współpracuje (np. księgowy szkoły, Ośrodka Pomocy Społecznej itp.). Trudno rozstrzygnąć, do jakiego stopnia to ostatnie rozwiązanie gwarantuje poprawne rozliczanie złożonych projektów strukturalnych, a zatem do jakiego stopnia można je uważać za satysfakcjonujące z punktu widzenia kryterium „profesjonalnej obsługi księgowej”. Z pewnością na dłuższą metę sytuacja, w której rachunki związane z realizowaniem tego typu projektów prowadzone są społecznie lub „przy okazji” wydaje się niewłaściwa i groźna. Jednak samo takie postępowanie formalnie nie wyklucza odwołujących się do niego organizacji z grona potencjalnych beneficjentów Funduszy Strukturalnych.

Tak więc zastosowanie kryterium „profesjonalnej obsługi księgowej”, które na potrzeby niniejszej analizy zdefiniowano jako prowadzenie księgowości przez osoby posiadające do tego formalne uprawnienia (niezależnie od tego, czy pracują na rzecz organizacji społecznie czy nie), prowadzi do wykluczenia spośród kandydatów na projektodawców aż 42% wszystkich organizacji w Polsce. Jego znaczenie okazuje się jednak mniejsze, jeśli wziąć od uwagę, że wśród organizacji spełniających omówione wcześniej formalne kryteria dostępu do Funduszy Strukturalnych jedynie 10% nie spełnia warunku profesjonalnej księgowości.



\* procenty nie sumują się do 100 ze względu na braki danych

Z pewnością wyniki dotyczące księgowości w sektorze pozarządowym nie brzmią optymistycznie dla zwolenników działań zmierzających do szerszego włączenia inicjatyw społecznych w realizację projektów europejskich. Trudno jest bowiem bronić argumentu, że środki Funduszy Strukturalnych powinny być dostępne dla organizacji nie mających pełnej kontroli nad własnymi finansami. O ile można dyskutować nad zasadnością innych opisanych wyżej formalnych kryteriów dostępu do funduszy, w przypadku księgowości takich wątpliwości nie ma. Aby więc osłabić tę barierę, potrzebne są działania edukacyjne po stronie organizacji. O tym, że nie będzie łatwo o zmianę ich przyzwyczajzeń przekonuje fakt, iż w ciągu ostatnich 2 lat w polskim sektorze pozarządowym nie doszło do żadnych znaczących zmian w dziedzinie zarządzania finansami i księgowości.

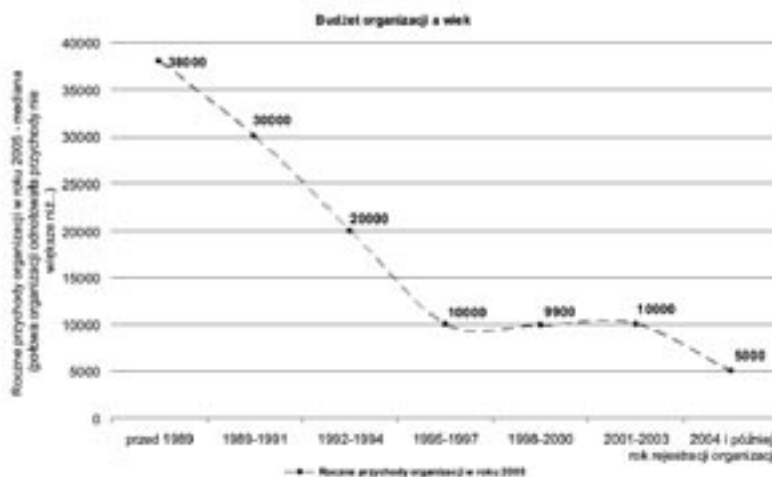
## 2.5. KRYTERIUM „RACHUNKU BANKOWEGO”

Odwotywanie się do kryterium „posiadania konta w banku” w kontekście refleksji nad dostępem do Funduszy Strukturalnych brzmi nieco humorystycznie. Jeśli warto zwrócić uwagę także na ten formalny wymóg związany z ubieganiem się o środki europejskie, to dlatego, że w polskich realiach niestety okazuje się on często niespełniony – co zresztą nie jest samo w sobie problemem, którego organizacje nie mogłyby łatwo wyeliminować. Według najnowszych badań 16% organizacji nie posiada konta bankowego, przy czym w zdecydowanej większości są to inicjatywy nie mające żadnych przychodów lub o bardzo niewielkich przychodach, takie, które trudno wyobrazić sobie jako realizatorów programów unijnych, niezależnie od tego, w jakim kierunku pójść zmiany procedur związanych z ich dystrybucją. Wśród organizacji spełniających omówione wyżej formalne kryteria ubiegania się o Fundusze Strukturalne nie ma ani jednego takiego przypadku.

## 2.6. PODSUMOWANIE – ZNACZENIE „TWARDYCH” KRYTERIÓW DOSTĘPU DO FUNDUSZY STRUKTURALNYCH DLA ORGANIZACJI W POLSCE

Powyższe analizy służyły opisaniu znaczenia najbardziej „twardych”, podstawowych uwarunkowań dostępu do Funduszy Strukturalnych dla szans polskiego sektora pozarządowego na stanie się istotnym aktorem w realizacji programów europejskich. Jak widać, szanse te są nieduże, co nie znaczy, że w łonie sektora nie ma organizacji, które zdolne są nie tylko spełnić wszystkie wymogi związane z aplikowaniem, ale nawet wyznaczać nowe standardy w tej dziedzinie. W sensie statystycznym, najpoważniejszą barierą okazuje się dla nich kryterium „posiadania płatnego personelu”, co jednak wydaje się w istocie czynnikiem wtórnym (zależnym od kondycji organizacji i jej planów, także planów związanych z aplikowaniem) i łatwym do zmiany. To, że obecnie niewiele organizacji zatrudnia płatny personel nie oznacza jeszcze, że nie byłyby w stanie takiego personelu znaleźć w sytuacji, gdyby zechciały ubiegać się o środki unijne. Ich zdolność do rekrutacji pracowników projektów strukturalnych nie jest możliwa do oszacowania na gruncie dostępnych danych. Wiadomo jednak, że 3 na 4 organizacje z całą pewnością musiałyby ich rekrutować, co samo w sobie jest pewną informacją na temat potencjału organizacji w kontekście obecnych uwarunkowań dostępu do funduszy europejskich.

Znacznie poważniejszą barierą dla organizacji wydaje się warunek wielkości budżetu. Choć wyklucza on z obszaru oddziaływania funduszy nieco mniej organizacji niż było to w przypadku kryterium „personelu”, to stanowi czytelny sygnał, iż dla struktur wdrażających programy operacyjne po stronie administracji liczą się tylko „duzi gracze”. W swojej obecnej postaci oznacza on wyłączenie z obszaru oddziaływania polityki strukturalnej ok. 60% organizacji pozarządowych. W świetle danych dotyczących ostatnich trendów w rozwoju sektora, wskazujących na zmniejszanie się potencjału finansowego organizacji trudno spodziewać się znaczącej poprawy sytuacji pod tym względem, o ile kryterium wielkości budżetu nie zostanie zredefiniowane, tak, aby w większym stopniu odzwierciedlało realną sytuację większości inicjatyw pozarządowych w Polsce. Zachętą dla jego ponownego przemyślenia powinien być argument, iż wyklucza ono z pola oddziaływania Funduszy Strukturalnych przede wszystkim organizacje najmłodsze (które niekoniecznie muszą być również najbardziej „nieodświadczone”, jeśli wziąć pod uwagę, że zakładane są często przez osoby od dawna zajmujące się tego typu działalnością), poza nielicznymi, potrafiącymi od razu zagwarantować sobie dostęp do środków z innych źródeł i udokumentować to w swoich aplikacjach o pieniądze strukturalne. O tym, że wielkość organizacji (mierzona ilością posiadanych przez nie środków finansowych) związana jest z ich wiekiem przekonują wyniki badań, zilustrowane na poniższym wykresie.

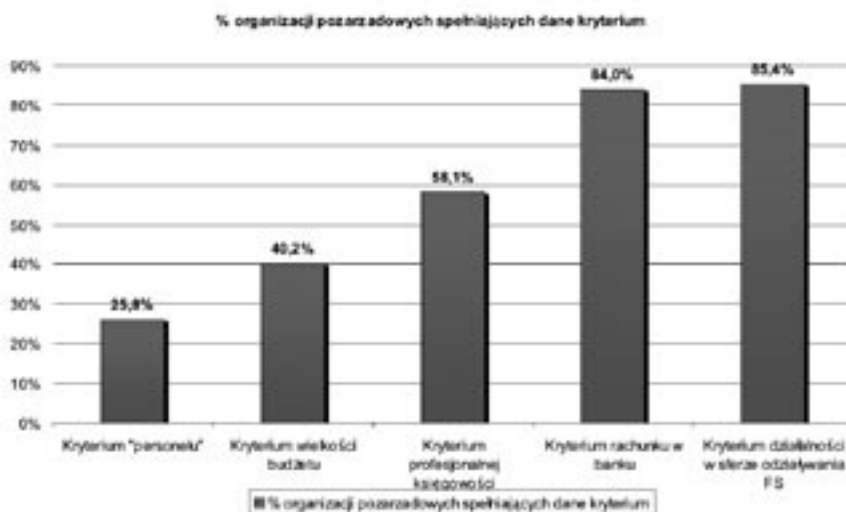


Jak widać, co druga organizacja zarejestrowana po roku 2003 dysponowała w roku 2005 przychodami nie przekraczającymi 5 tysięcy zł, podczas gdy w przypadku organizacji powstałych przed rokiem 1989 było to 38 tysięcy zł. Nie wydaje się, żeby różnice te przekładały się same w sobie na zdolność organizacji do zarządzania dużymi środkami - jeśli taka jest logika stojąca za tym kryterium, rozpatrując ich gotowość do stania się operatorami unijnych pieniędzy należałoby raczej odwołać się bezpośrednio do wiedzy o ich kompetencjach w tej dziedzinie.

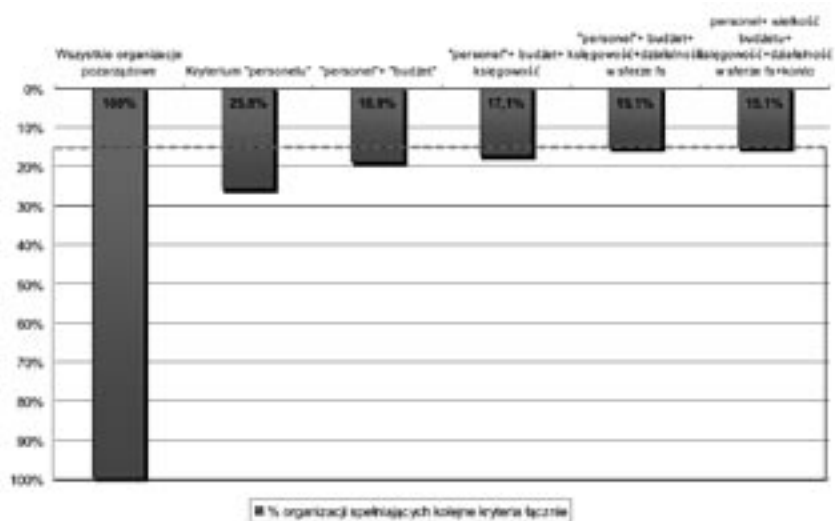
W obecnym systemie, o tych kompetencjach ma świadczyć kryterium „profesjonalnej obsługi księgowej”. Jeśli uznać, że oznacza ono prowadzenie ksiąg przez osoby do tego uprawnione, zatrudnione w organizacji lub pracujące na jej rzecz, warunek ten wyklucza z pola projektów strukturalnych ponad 40% organizacji pozarządowych w Polsce. Przy ostrzejszym sformułowaniu, kiedy jako niedopuszczalną potraktować również sytuację, w której księgowi pracują na rzecz organizacji społecznie lub prowadzą jej rachunki „przy okazji” swojej pracy w instytucjach, z którymi organizacja jest związana (np. szkoła, muzeum), odsetek ten wzrasta do 55%. O ile przy tym w przypadku kryterium „wielkości budżetu” lub „personelu” można dyskutować, do jakiego stopnia opisują one rzeczywistą zdolność organizacji do udźwignięcia projektów strukturalnych, o tyle tutaj takiej wątpliwości nie ma: jest jasne, że organizacje nie prowadzące księgowości nie mogą występować jako projektodawcy. Na szczęście zmiana tego stanu rzeczy teoretycznie nie jest trudna. Teoretycznie, ponieważ w praktyce w ciągu ostatnich 2 lat nie doszło do zwiększenia się odsetka organizacji prowadzących księgowość. Można też zauważyć, że jego zwiększenie nie jest jedynie kwestią zatrudnienia przez organizacje osoby posiadającej uprawnienia do prowadzenia księgowości (powstaje zresztą pytanie czy je na to stać?), ale o zmianę ich kultury zarządzania.

Niewielkie znaczenie z punktu widzenia dostępu sektora pozarządowego do środków europejskich wydaje się mieć kryterium „działalności w sferze Funduszy Strukturalnych”, zarówno ze względu na bardzo szeroki wachlarz polityk uwzględnionych w funduszach, jak i z uwagi na elastyczność organizacji, prowadzących zwykle działania w kilku dziedzinach jednocześnie i zdolnych do szybkiego dostosowywania się do priorytetów programów – co można traktować jako zaletę wtedy, kiedy nie oznacza porzucenia pierwotnej misji organizacji. W obecnej edycji FS, jedyną grupą organizacji, która z dużym prawdopodobieństwem nie wpisuje się w priorytety programów unijnych jest grupa klubów sportowych i rekreacyjnych, nie prowadzących działalności na żadnym polu objętym oddziaływaniem środków strukturalnych (w praktyce i takie stanowisko wydaje się wątpliwe, tym bardziej że nie brakuje klubów sportowych które złożyły wnioski do Funduszy Strukturalnych, np. związane z rozwojem infrastruktury). Wyłączenie tej grupy ze zbioru wszystkich organizacji zmniejsza go o ok. 15% - przy czym tylko 2% stanowią tu organizacje spełniające inne twarde kryteria dostępu do funduszy.

Najmniej istotnym ograniczeniem jest kryterium „konta bankowego”. Po pierwsze stawia ono poza zbiorem potencjalnych projektodawców FS tylko 16% organizacji. Po drugie – żadna z nich nie spełnia innych kryteriów dostępu do środków unijnych, zwłaszcza zaś warunku „wielkości budżetu”. Po trzecie wreszcie można przyjąć, że posiadanie bądź nieposiadanie przez organizację konta bankowego jest rzeczą wtórną wobec jej potencjału finansowego oraz sposobu w jaki działa. W sytuacji, gdyby organizacje nie posiadające konta w banku zechciały ubiegać się o środki unijne, założenie takiego konta nie stanowiłoby raczej problemu. Większych problemów nastęrczałoby za to spełnienie przez nie innych warunków dostępu do funduszy.



Jak staraliśmy się wyżej wykazać, omówione kryteria okazują się niekiedy z trudem pasować do specyfiki działania organizacji pozarządowych w Polsce. Część z nich – zwłaszcza kryterium potencjału finansowego – wydaje się sformułowana zbyt ostro. Część wydaje się być niewłaściwie zoperacjonalizowana (tak jest choćby w przypadku kryterium finansowego lub kryterium personelu, które mają mierzyć zdolność organizacji do udźwignięcia ciężaru unijnych projektów, podczas gdy w praktyce nie muszą wcale o tym świadczyć). Niektóre – jak kryterium rachunku bankowego – są zrozumiałe i oczywiste, ale mało znaczące jako bariery dostępu do funduszy. Wszystkie razem spełnia zaledwie 15% organizacji. Trzeba pamiętać, że mowa tu tylko o najbardziej bezpośrednich uwarunkowaniach szans na pozyskanie środków strukturalnych. W praktyce dostęp do nich ograniczony jest także szeregiem czynników niesformułowanych wprost w dokumentach programowych. By podać kilka przykładów: dla 40% organizacji problemem jest samo postugiwanie się generatorem wniosków, tyle bowiem nie ma w swojej siedzibie ani jednego komputera. Ponad 40% organizacji nie działa w oparciu o metodę projektową. Tego rodzaju ograniczeń jest znacznie więcej – omówiono je szczegółowo w następnym rozdziale. Jeśli wziąć je wszystkie pod uwagę, informacja, że tylko 2% polskich organizacji skorzystało dotąd z Funduszy Strukturalnych przestaje dziwić. Jak pokazują powyższe analizy, zmiana tego stanu rzeczy będzie wymagała elastyczności po stronie architektów programów operacyjnych. Będzie jednak także wymagała zmian i ciężkiej pracy po stronie organizacji. Zmiany te mogą niekiedy okazać się bardzo trudne do przeprowadzenia – są bowiem bolączką polskiego sektora od samych jego narodzin. Trzeba też wyraźnie powiedzieć, że znaczna część polskich organizacji nigdy nie będzie w stanie podjąć projektów strukturalnych – nie są one bowiem, i nigdy nie będą, szyte na miarę „medianowej organizacji pozarządowej”. Nawet jednak jeśli tak jest, obecne ograniczenia w dostępie do funduszy są zdecydowanie zbyt duże, i należy podjąć kroki zmierzające do ich zredukowania. Nie chodzi tu jedynie o ograniczenia związane z „kondycją” organizacji, ale także ze sposobem i środowiskiem ich funkcjonowania – co postaramy się wykazać poniżej.



### 3. CO POMAGA W UBIEGANIU SIĘ O FUNDUSZE STRUKTURALNE?

W poprzednim rozdziale opisane zostały „twarde” kryteria aplikowania o Fundusze Strukturalne, a także ich wpływ na dostępność tych środków dla polskich organizacji pozarządowych. Jak zostało dowiedzione, dostęp do Funduszy Strukturalnych dla polskiego sektora jest znacznie ograniczony ponieważ zdecydowana większość organizacji nie spełnia podstawowych, brzegowych warunków aplikowania o te środki.

Trzeba jednak pamiętać, o czym była też mowa w poprzednim rozdziale, że opisywane kryteria i ich przewidywany wpływ na zdolność aplikowania o środki z Funduszy Strukturalnych bazują na pewnych założeniach teoretycznych, które nie zawsze wytrzymują próbę rzeczywistości. Mamy bowiem do czynienia z sytuacją trudną w interpretacji. Z jednej strony dokumenty programowe i procedury unijne stosowane przez instytucje wdrażające w Polsce w sposób niemal jednoznaczny precyzują wymagania stawiane organizacjom pozarządowym ubiegającym się o dofinansowanie z Funduszy Strukturalnych (na podstawie których sformułowane zostały omawiane kryteria), z drugiej zaś strony, jak wynika z ich zestawienia z danymi na temat praktyki aplikowania (a przynajmniej deklaracjami organizacji na jej temat) od reguły: „szanse na uzyskanie Funduszy Strukturalnych mają tylko organizacje spełniające ww. kryteria” jest sporo wyjątków. Dokładną skalę odstępstw od tej reguły pokazuje poniższa tabela.

Liczba spełnianych kryteriów	Procent organizacji, które spełniają kryteria wśród organizacji, które aplikowały o Fundusze Strukturalne	Procent organizacji, które spełniają kryteria wśród organizacji, które otrzymały środki z Funduszy Strukturalnych	Procent wśród wszystkich organizacji
Spełnia cztery kryteria	37,8%	52,1%	17,1%
Spełnia trzy kryteria	25,1%	28,3%	14,3%
Spełnia dwa kryteria	19,2%	16%	23,1
Spełnia jedno kryterium	13,5%	3,6%	31,2%
Nie spełnia żadnego kryterium	4,3%	-	14,4%
W SUMIE	100%	100%	100%

Nie dziwi szczególnie fakt, że nie wszystkie organizacje, które aplikowały o Fundusze Strukturalne nie spełniają omawianych kryteriów. Można to tłumaczyć słabym przygotowaniem organizacji do procesu aplikacyjnego, nie znajomością reguł aplikowania i wymagań z nich wynikających. Trudniej jednak znaleźć proste wytłumaczenie, dlaczego niemal co druga (48%) spośród organizacji, które otrzymały wsparcie, nie spełnia wszystkich czterech wyróżnionych kryteriów, zaś niemal co piąta (19,6%) nie spełnia nawet trzech z nich. Przyczyn takiego stanu rzeczy szukać można prowadząc dokładną analizę organizacji, które w badaniu zadeklarowały otrzymanie dofinansowania ze środków Funduszy Strukturalnych, choć jednocześnie inne dane świadczą o tym, że nie spełniają kryteriów do tego uprawniających. Pamiętać jednak należy, że ze względu na małą liczebność w próbie organizacji, które otrzymały wsparcie z Funduszy Strukturalnych (56 przypadków), jakiegokolwiek analizy nie będą miały waloru reprezentatywności. Próba przyjrzenia się poszczególnym organizacjom, włącznie

z weryfikacją zadeklarowanych w trakcie badania danych w innych źródłach (np. w internecie) składania do sformułowania tezy, że korzystanie ze środków z Funduszy Strukturalnych (być może w roli partnera czy podwykonawcy, a nie głównego realizatora projektu) w sytuacji niespełnienia przez organizację wyżej opisanych kryteriów jest możliwe, jednak sytuacja taka ma miejsce zwłaszcza wtedy, kiedy organizacja jest oddziałem szerszej struktury lub ma zapewniony stały dostęp do infrastruktury i wsparcia partnerskiej organizacji lub instytucji.

### 3.1. CZYNNIKI SPRZYJAJĄCE UBIEGANIU SIĘ O FUNDUSZE STRUKTURALNE

Empiryczne dane dowodzą, że spełnianie opisanych w części drugiej raportu kryteriów nie jest warunkiem niezbędnym do ubiegania się o Fundusze Strukturalne. Jednak pomimo tej nie do końca zrozumiałej niezgodności między sformułowanymi na podstawie twardych faktów założeniami a empirią, nie ulega wątpliwości, że organizacje, które spełniają wyróżnione kryteria, mają większą szansę na uzyskanie środków z nowych funduszy unijnych. Póki co jednak próbę pozyskania dofinansowania z Funduszy Strukturalnych podjęło zaledwie 15% z nich (co stanowi 6-8% całego sektora). To niewiele, pojawiają się więc pytania: „dlaczego tak mało?”, „jakie bariery utrudniają lub zniechęcają do aplikowania o te środki?”. Zanim jednak spróbujemy zidentyfikować najważniejsze przeszkody i problemy, warto jeszcze postawić inne pytanie: „czy istnieją powody, które ułatwiły ubieganie się o Fundusze Strukturalne tym, którzy się na to zdecydowali?”. Jeśli tak, to należy zastanowić się, jakie to cechy czy czynniki związane z warunkami funkcjonowania organizacji zwiększają prawdopodobieństwo aplikowania o nowe fundusze unijne<sup>7</sup>. Przy czym nie chodzi tylko o cechy, które odróżniają organizacje, które aplikowały o Fundusze Strukturalne, od całego sektora pozarządowego, tu bowiem o różnice nie trudno. Mimo, że zdarzają się wśród nich organizacje, które nie dysponują budżetem przekraczającym 20 tysięcy zł rocznie czy stałym, stabilnym, profesjonalnie przygotowanym zespołem pracowników (co, w założeniach, jest łatwiej osiągalne dla organizacji zatrudniających płatny personel), nie ulega jednak wątpliwości, że generalnie są one od „przeciętnej” organizacji zasobniejsze, zarówno w dobra materialne, zasoby ludzkie, jak i kompetencje. Ciekawsze okazać się mogą te czynniki, które wyróżniają organizacje, które mają za sobą doświadczenie ubiegania się o Fundusze Strukturalne od tych, które spełniają „twarde” kryteria (a więc też są zasobniejsze od „przeciętnej” organizacji, przynajmniej pod względem zasobów ludzkich i finansowych), a jednak, póki co, nie zdecydowały się aplikować o środki z Funduszy Strukturalnych. Identyfikacja tych różnic pozwolić, jakie cechy i umiejętności sprzyjają decyzji o ubieganiu się o te środki.

Dokonany na potrzeby raportu wybór czynników sprzyjających ubieganiu się o Fundusze Strukturalne nie jest z pełnością wyczerpujący. Podyktowany był on przede wszystkim przesłankami praktycznymi, w mniejszym zaś stopniu analitycznymi – celem przedstawionych poniżej analiz jest bowiem przede wszystkim próba określenia czynników sprzyjających aplikowaniu o Fundusze Strukturalne, które mogą stanowić podstawę praktycznych rekomendacji, a więc dotyczą kwestii „wyczuwalnych” i „osiągalnych” dla innych organizacji, nie zaś szczegółowa charakterystyka organizacji, które ubiegały się o te środki. Dodatkowym ograniczeniem przy wyborze opisywanych czynników był zakres dostępnych danych. Ostatecznie zdecydowano się skoncentrować na poniższych obszarach.

1. Znajomość i doświadczenie w pracy metodą projektu.
2. Przynależność do sieci/federacji (krajowych i międzynarodowych).
3. Doświadczenie w aplikowaniu o fundusze przedakcesyjne.
4. Doświadczenie w konkursach i przetargach organizowanych przez samorząd.
5. Deklarowany dostęp do informacji i infrastruktury / korzystanie z nich.
6. Poziom współpracy z partnerami zewnętrznymi.
7. Kultura organizacyjna – skłonność do ryzyka.

<sup>7</sup> Naturalne byłoby też pytanie „które z tych cech czy czynników przyczyniają się do sukcesu procesu aplikacyjnego?”. Niestety, na podstawie wyników badań odpowiedź na nie jest niemożliwa, ze względu na bardzo małą liczbę organizacji, które otrzymały środki z Funduszy Strukturalnych, co uniemożliwia wyciągnięcie statystycznie uzasadnionych wniosków.

### 3.1.1. Znajomość i doświadczenie w pracy metodą projektu

Jest kwestią oczywistą, że doświadczenie w pracy metodą projektową ma przełożenie na gotowość do ubiegania się o środki z Funduszy Strukturalnych, a i prawdopodobnie, sukces procesu aplikacyjnego. Myślenie kategoriami celów, działań i rezultatów jest konieczną umiejętnością przy opisywaniu działań we wniosku aplikacyjnym, jednak poza wiedzą teoretyczną istotne są też już wypracowane w organizacji procedury czy doświadczenie w organizowaniu pracy. Potwierdzają to wyniki badania. Wśród organizacji, które mają za sobą doświadczenie aplikowania o Fundusze Strukturalne metodą projektową pracuje niemal 77%, podczas gdy w grupie organizacji spełniających warunki brzegowe ubiegania się o Fundusze Strukturalne, które jednak nie aplikowały (podobnie jak w całym sektorze) taki sposób pracy deklaruje niewiele ponad połowa. Co więcej, z badania wynika, że wśród organizacji, które aplikowały, więcej jest takich, które w ciągu ostatnich 2 lat zrealizowały ponad 5 projektów (58%), podczas gdy w całym sektorze stanowią one tylko 43% (a wśród organizacji spełniających „twarde” kryteria 46%).

**Procent organizacji, które mają doświadczenie w pracy projektowej**



### 3.1.2. Przynależność do zrzeszeń i federacji

„Usieciowienie” i przynależność do różnego rodzaju federacji lub zrzeszeń (branżowych czy odwołujących się do kryteriów terytorialnych) służy wymianie doświadczeń i wzajemnemu wspieraniu się organizacji, co, wydawać by się mogło, powinno przekładać się na lepsze przygotowanie do wyzwania, jakim jest dla polskich organizacji ubieganie się o środki z Funduszy Strukturalnych. Jednak dane zgromadzone w trakcie badania z 2006 roku zależności między aplikowaniem o te środki a przynależnością do federacji, sieci czy związków stowarzyszeń (zarówno na poziomie krajowym, jak i międzynarodowym) jednoznacznie nie potwierdzają. Co prawda członkostwo w federacjach krajowych i międzynarodowych organizacji, które aplikowały o środki z Funduszy Strukturalnych jest wyższe niż w całym sektorze, jednocześnie jednak niższe, niż wśród organizacji, które spełniają warunki brzegowe aplikowania o te środki, a się o nie nie ubiegały. Wydaje się to świadczyć raczej o zależności między wielkością organizacji a przynależnością do tego typu struktur, nie koniecznie zaś o jej znaczeniu w procesie podejmowania decyzji o aplikowaniu o środki z Funduszy Strukturalnych.



### 3.1.3. Doświadczenie w aplikowaniu o fundusze przedakcesyjne

Znaczenie doświadczenia aplikowania o przedakcesyjne środki pomocowe i jego wpływ na gotowość do ubiegania się o nowe fundusze unijne było już omawiane w części pierwszej. Warto powtórzyć, że 3/4 organizacji, które do połowy 2006 roku złożyły wniosek o Fundusze Strukturalne, wcześniej (w ciągu ostatnich 4 lat) aplikowało o unijne środki pomocowe (poprzedzające przystąpienie Polski do UE np. Phare lub Access).

Na poniższym wykresie widać, że organizacje, które ubiegały się o Fundusze Strukturalne zdecydowanie częściej mogą wykazać się doświadczeniami aplikowania o fundusze przedakcesyjne, co wyróżnia je nie tylko na tle całego sektora, ale również organizacji, które spełniają „twarde” kryteria, a jednak nie ubiegały się o nowe fundusze unijne.

Warto też podkreślić, że znaczenie doświadczenia ubiegania się o środki pomocowe jest widocznie nie tylko na poziomie decyzji o aplikowaniu – z badania wynika, że w przypadku organizacji ubiegających się wcześniej o środki pomocowe proces aplikowania o Fundusze Strukturalne dwa razy częściej kończył się sukcesem.

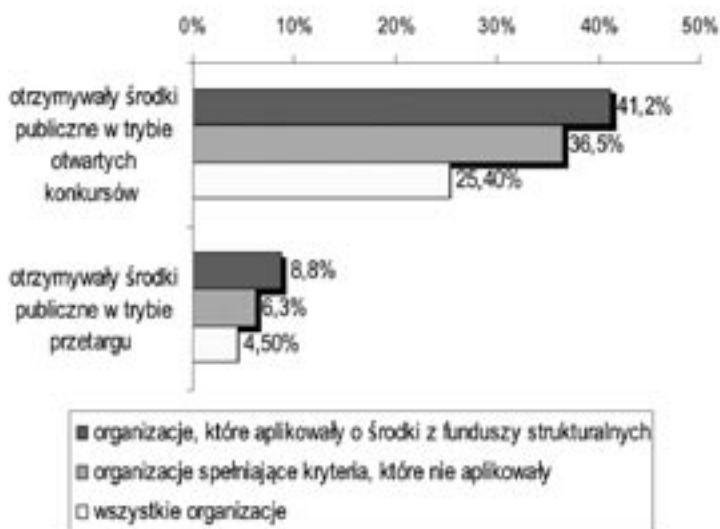


### 3.1.4. Doświadczenie startowania w konkursach i przetargach organizowanych przez samorząd

W celu weryfikacji tezy, sformułowanej w poprzednim punkcie, o znaczeniu doświadczenia aplikowania o fundusze przedakcesyjne przy podejmowaniu decyzji o ubieganiu się o nowe środki unijne warto przyrzeć się relacji między aplikowaniem o Fundusze Strukturalne a doświadczeniem ubiegania się o innego typu środki (nie unijne). Analiza taka pozwoli bowiem odpowiedzieć na pytanie, czy czynnikiem, który zaważył na tak silnej korelacji między ubieganiem się o środki przedakcesyjne UE i aplikowaniem o Fundusze Strukturalne nie było samo doświadczenie i związane z nim umiejętności „startowania w konkursach” czy „pisanie wniosków”? Wszak, jak twierdzą eksperci, same procedury aplikacyjne, a często też wymagania czy specyfika instytucji obsługujących dystrybucję środków przedakcesyjnych i tych pochodzących z Funduszy Strukturalnych, zdecydowanie się różnią. Okazuje się jednak, że pomimo tych różnic, waga doświadczeń związanych z funduszami przedakcesyjnymi jest znacznie większa, niż, na przykład, startowania w konkursach czy przetargach organizowanych przez samorząd. Na poniższym wykresie widać, że organizacje, które starały się o środki z Funduszy Strukturalnych mają za sobą tego rodzaju doświadczenie tylko nieznacznie częściej, niż te, które spełniają warunki brzegowe ubiegania się o te fundusze, a jednak nie aplikowały.

Być może porównywanie procesu ubiegania się o środki samorządowe i fundusze z UE jest nieuprawnione ze względu na ich nieprzystawalność (wynikającą m.in. z różnic między obszarami działań objętych finansowaniem, procedurami i wymaganiami związanymi z aplikowaniem, a także instytucjami dystrybuującymi środki). Wydaje się jednak, że tak duża przewaga znaczenia doświadczeń aplikowania o środki pomocowe UE w porównaniu z doświadczeniami ubiegania się o innego rodzaju finansowanie świadczyć może również o pewnym zjawisku dotyczącym sfery psychiki czy świadomości, które powoduje „blokade”, związaną z niewiedzą lub różnego rodzaju obawami, zmniejszającą gotowość do aplikowania o środki z funduszy unijnych. Jej przełamanie, np. poprzez wcześniejsze ubieganie się o środki pomocowe, w sposób wyraźny ułatwia decyzję o podjęciu takiego kroku. Czynnikiem determinującym skłonność organizacji do pozyskiwania nowych funduszy unijnych nie jest zatem sam fakt ubiegania się w przeszłości o środki publiczne w trybie konkursowym, ale specyficzne doświadczenia związane ze środkami europejskimi. Organizacje, które już wcześniej stały się „pasem transmisyjnym” dla tych środków, są teraz znacznie bliżej stania się również wykonawcą projektów strukturalnych.

Procent organizacji, które mają doświadczenie startowania w konkursach i przetargach organizowanych przez samorząd



### 3.1.5. Deklarowany dostęp do informacji oraz infrastruktury wspomagającej organizacje

Można wskazać cały szereg działań wzmacniających organizacje pozarządowe w obszarze ich działań merytorycznych, a także pozwalających im funkcjonować w sposób bardziej sprawny, efektywny czy profesjonalny. Na podstawie danych zebranych w ramach badania sektora pozarządowego można porównać częstość podejmowania przez organizacje ośmiu różnego rodzaju działań służących różnie rozumianemu rozwojowi (patrz tabela). Żeby zweryfikować tezę o znaczeniu tego rodzaju działań w przygotowaniu organizacji do aplikowania o Fundusze Strukturalne postanowiono porównać częstotliwość ich podejmowania przez organizacje, które aplikowały i tych, które nie aplikowały choć spełniają twarde kryteria to umożliwiające. Trzeba jednak zaznaczyć, że procent organizacji, które deklarują podejmowanie któregoś z działań służących rozwojowi nie oznacza jednocześnie korzystania przy tej okazji ze wsparcia zewnętrznego – wiele organizacji deklaruje, że przeprowadziło te działania własnymi siłami.

Pierwszy rzut oka na poniższą tabelę utwierdza w przekonaniu, że organizacje, które mają za sobą doświadczenie aplikowania o Fundusze Strukturalne częściej podejmowały wymienione działania. Ponieważ mają one większe budżety i dysponują płatnym personelem nie dziwi fakt, że są jednocześnie bardziej rozwinięte instytucjonalnie. Jednak różnice, o których mowa, można zaobserwować między nimi a „grupą kontrolną”, a więc organizacjami, które też spełniają kryterium budżetu czy płatnego personele, tyle że nie mają za sobą doświadczenia ubiegania się o Fundusze Strukturalne. Warto przyjrzeć się zwłaszcza tym działaniom, w których różnica jest szczególnie wyraźna (przekracza 10 punktów procentowych). Ma to miejsce w przypadku działań polegających na „uruchomieniu systematycznych działań związanych z poszukiwaniem możliwych źródeł finansowania organizacji” (w ramach którego to działania, jak można przypuszczać, podjęto próbę zdobycia dofinansowania z Funduszy Strukturalnych), a także „szkoleniach związanych z funkcjonowaniem organizacji (np. budowanie zespołu, zarządzanie finansami)” i „promowaniu działań organizacji, tworzeniu wizerunku organizacji”. Związek między uczestnictwem w szkoleniach dotyczących funkcjonowania organizacji

i aplikowaniem o Fundusze Strukturalne również wydaje się łatwo wytłumaczalny. Po pierwsze proces aplikowania wymaga wielu umiejętności formalnych, zarówno na poziomie pisania wniosku, jak i później, kiedy ewentualnie dofinansowanie zostanie przyznane i należy się z rozliczenia projektu rozliczać. Po drugie, jak podkreślano w pierwszej części raportu, mniej więcej połowa organizacji, które aplikowały o Fundusze Strukturalne, korzystała z pomocy zewnętrznej przed złożeniem wniosku, zaś wiedza o Funduszach Strukturalnych czy umiejętność napisania projektu zgodnie z wytycznymi dla danego programu bardzo często są przekazywane właśnie na szkoleniach. Mniej oczywisty się wydaje związek między aplikowaniem o Fundusze Strukturalne a promowaniem działań i tworzeniem wizerunku, choć pamiętać trzeba, że częstsze podejmowanie tych działań, może być nie przyczyną ale konsekwencją ubiegania się i otrzymania środków unijnych (wymogi dotyczące promocji projektu realizowanego za środki europejskie). Inne działania podejmowane częściej przez organizacje, które aplikowały – audyt finansowy, szkolenia związane ze specyficzną dziedziną, w której działa organizacja, a także ewaluacja - również mogą być zarówno przyczyną, jak i skutkiem ubiegania się o środki europejskie, trudno więc stwierdzić, czy ich podejmowanie przekłada się na częstsze aplikowanie o Fundusze Strukturalne. Jedynie planowanie strategiczne, wydaje się bez wątplenia być działaniem uprzedzającym aplikowanie i ewentualne otrzymanie środków, zaś jego porządkujące i priorytetyzujące konsekwencje może mieć realne znaczenie z punktu widzenia decyzji o ubieganiu się o Fundusze Strukturalne.

Jak widać w tabeli, ani badanie potrzeb lokalnych, ani modernizacja sprzętu nie były przez organizacje, które ubiegały się o środki z Funduszy Strukturalnych, podejmowane częściej niż przez organizacje spełniających twarde kryteria, które jednak nie aplikowały.

Działania służące rozwojowi organizacyjnemu i podniesieniu jakości usług	Procent wśród organizacji, które aplikowały o środki z Funduszy Strukturalnych	Procent wśród organizacji spełniających kryteria, które nie aplikowały	Procent wśród wszystkich organizacji
Uruchomienie systematycznych działań związanych z poszukiwaniem możliwych źródeł finansowania organizacji	58,40%	39,90%	33,40%
Szkolenia związane z funkcjonowaniem organizacji (np. budowanie zespołu, zarządzanie finansami)	38,20%	20,80%	19%
Promowanie działań organizacji, tworzenie wizerunku organizacji	69,50%	55,30%	52,20%
Planowanie strategiczne – tworzenie oficjalnego, udokumentowanego planu działań na następne 2-3 lata	42,20%	32,30%	22,40%
Badanie finansów organizacji – audyt	19,70%	10,10%	4,80%
Szkolenia związane ze specyficzną dziedziną, w której działa organizacja	49,60%	40,20%	30,10%
Ewaluacja programów, działań organizacji	33,10%	23,90%	18%

Badanie potrzeb lokalnych w dziedzinie, którą organizacja się zajmuje, badanie popytu na działania/usługi organizacji	21,30%	20,20%	14,90%
Poważniejsza modernizacja sprzętu lub oprogramowania	15,30%	24,90%	12,20%

Innym aspektem dostępu do infrastruktury wspierającej organizację, jest posiadanie oparcia w innej organizacji lub instytucji, która dysponuje pewnymi dobrami i udostępnia je organizacji. W tym kontekście interesujące wydają się wyniki badania dotyczące tego, kto był założycielem organizacji. Okazuje się, że zarówno organizacje, które aplikowały o nowe fundusze unijne, jak i te, które spełniają kryteria aplikowania, choć nigdy tego same nie robiły częściej były zakładane przez inne organizacje lub instytucje (a więc z dużym prawdopodobieństwem mogą liczyć na ich wsparcie). Różnica między nimi polega na tym, że w roli założyciela organizacji, które ubiegały się o Fundusze Strukturalne, częściej występował samorząd i inne osoby prawne (związki zawodowe lub instytucje kościelne), zaś w przypadku organizacji, które nie próbowały uzyskać takiego wsparcia, inne krajowe organizacje pozarządowe. Potwierdzają to też dane o reprezentantach administracji publicznej w zarządach organizacji. We władzach organizacji, które aplikowały o nowe fundusze unijne częściej zasiadają osoby piastujące jednocześnie jakieś funkcje publiczne w instytucjach administracji publicznej lub samorządu terytorialnego – w 37,8% z nich (w porównaniu do 32,4% organizacji, które spełniają warunki aplikowania lecz nie ubiegały się o to finansowanie i 29% w skali całego sektora). Skądinąd wiadomo, że samorząd lokalny jest póki co największym beneficjentem Funduszy Strukturalnych w Polsce. Nie wykluczone, że umocowanie organizacji przy jego strukturach wpłynęło stymulująco na ich strategie fundraisingowe i ułatwiło decyzję o ubieganiu się o środki z Funduszy Strukturalnych.



### 3.1.6. Poziom współpracy z partnerami zewnętrznymi

Organizacje, które mają za sobą doświadczenie aplikowania o środki z Funduszy Strukturalnych mają zdecydowanie więcej partnerów, z którymi utrzymują częste i regularne kontakty – 41% z nich deklaruje, że blisko współpracuje z co najmniej pięcioma partnerami. W całym sektorze więcej niż czterech partnerów, z którymi kontakty były częste i regularne miało tylko ok. 22% organizacji, zaś wśród tych będących potencjalnymi projektodawcami (spełniającymi twarde kryteria ubiegania się o Fundusze Strukturalne, ale nie aplikującymi) 31%. Organizacje, które aplikowały o środki z funduszy unijnych posiadają też rozleglejszą sieć partnerów, z którymi kontakty są co prawda nie tak częste, ale utrzymywane co najmniej „co jakiś czas” – 60% deklaruje, że ma co najmniej siedmiu takich partnerów (w przypadku organizacji spełniających kryteria ubiegania się o fundusze pochwalić się taką liczbą może 38%, zaś w całym sektorze 29%).



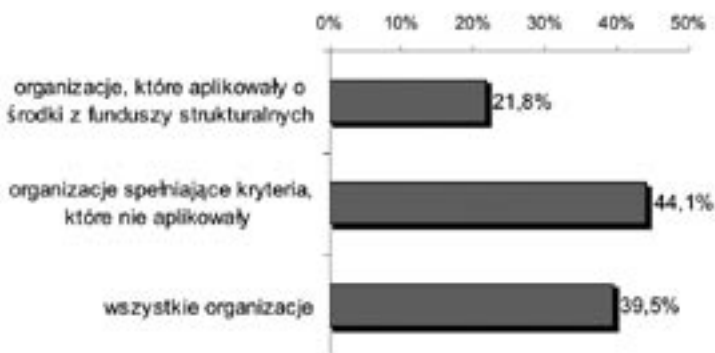
W poniższej tabeli wymienione są instytucje, z którymi organizacje aplikujące o Fundusze Strukturalne mają szczególnie rozbudowane kontakty. Oczywiście jest, że znalazły się wśród nich instytucje odpowiedzialne za dystrybucję funduszy europejskich (największa różnica, między częstotliwością kontaktów organizacji ubiegających się o środki z Funduszy Strukturalnych i tych, które spełniają kryteria, a jednak nie mają za sobą tego rodzaju doświadczenia). Duże różnice w częstotliwości kontaktów między organizacjami, które aplikowały o nowe środki europejskie, a tymi, które tego nie robiły, choć spełniają konieczne warunki, można też zaobserwować w relacjach z samorządem lokalnym (ich specyfika została opisana z poprzednim punkcie), innymi organizacjami pozarządowymi, samorządem regionalnym (odpowiedzialnym za dystrybucję środków unijnych w regionach) oraz administracją rządową szczebla regionalnego i centralnego. Intensywniejsza współpraca właśnie z tymi partnerami świadczy o wiodącej roli dwóch sektorów - administracji publicznej i organizacji pozarządowych – w procesie wdrażania projektów finansowanych z Funduszy Strukturalnych – zarówno na etapie przygotowywania się do roli projektodawcy, aplikowania, jaki i, w sytuacji otrzymania dofinansowania i realizacji projektów. Kontakty ze środowiskiem biznesu czy akademickim wydają się w tym procesie mniej istotne.

Instytucje, ze którymi organizacje kontaktują się często lub co najmniej co pewien czas	Procent wśród organizacji, które aplikowały o środki z Funduszy Strukturalnych	Procent wśród organizacji spełniających kryteria, które nie aplikowały	Procent wśród wszystkich organizacji
Instytucje odpowiedzialne za dystrybucję funduszy europejskich	49,10%	11,60%	10,90%
Samorząd lokalny i jego agendy (np. PUP, GOPS) na szczeblu powiatu lub gminy	83,20%	63,10%	62,90%
Inne organizacje pozarządowe w Polsce	66%	47%	41,70%
Samorząd regionalny (Urząd Marszałkowski)	54,20%	35,20%	25,30%
Urząd Wojewódzki i jego agendy (np. WUP, ROPS)	51,20%	33,30%	18,80%
Rząd, instytucje państwowe na szczeblu centralnym	37,40%	24,10%	11,40%
Zagraniczne organizacje pozarządowe z krajów Unii Europejskiej	27,40%	18,30%	14,10%
Środowisko akademickie, naukowe, eksperci	43,50%	36,80%	27,30%
Środowisko biznesu, firmy prywatne	41,10%	40,40%	32,30%

### 3.1.7. Kultura organizacyjna – skłonność do ryzyka

W ramach badania organizacje pozarządowych próbowano zdiagnozować najpopularniejsze w polskim sektorze style zarządzania i organizacji pracy, charakteryzujące się np. większą skłonnością czy przywiązaniem do luzu lub – odwrotnie - dyscypliny, spontaniczności lub planowania, innowacyjności lub korzystania ze sprawdzonych wzorów, skupienia władzy w jednym ręku lub demokratyczności procedur podejmowania decyzji itp. Spośród różnych cech charakteryzujących styl pracy czy kulturę organizacyjną organizacji tylko jedna wydaje się mieć związek z większą gotowością do ubiegania się o środki z Funduszy Strukturalnych. Jest to gotowość ryzyka, a raczej, mniejsze przywiązanie do poczucia bezpieczeństwa. Organizacje zostały poproszone o „umiejscowienie się” na pięciostopniowej skali, której skrajne punkty oznaczały dwa różne podejścia do ryzyka i bezpieczeństwa opisane za pomocą stwierdzeń: „Najważniejsze jest dla nas bezpieczeństwo organizacji, nie podejmujemy żadnych działań, które mogłyby mu zagrozić” i „Najważniejszy jest dla nas sukces naszych działań – aby go osiągnąć, często podejmujemy ryzyko”. Porównanie odpowiedzi organizacji, które aplikowały o Fundusze Strukturalne i tych, które spełniają twarde kryteria, ale się o te środki nie ubiegały, nie świadczy co prawda o dużo większej skłonności do ryzyka organizacji, które starały się o środki z nowych funduszy unijnych (29,6% z nich uznało, że gotowe są zaakceptować ryzyko jako cenę sukcesu, podczas gdy wśród organizacji spełniających warunki aplikowania 26,9%, a w całym sektorze 25,4%), jednak zdecydowanie rzadziej identyfikują się one z postawą „asekuracyjną”, podporządkowującą wszystkie decyzje czy działania nadrzędnej zasadzie zachowania bezpieczeństwa organizacji (patrz wykres).

**Procent organizacji, którym bliżej do stwierdzenia  
"najważniejsze jest dla nas bezpieczeństwo  
organizacji, nie podejmujemy żadnych działań,  
które mogłyby mu zagrozić"**



### 3.2. ZNACZENIE „MIĘKKICH” KRYTERIÓW UBIEGANIA SIĘ O FUNDUSZE – PODSUMOWANIE

Wszystkie opisane wyżej prawidłowości są na tyle silne, że można mówić o pewnych zależnościach. Niestety, w niektórych przypadkach trudno jest rozstrzygnąć, jaki jest kierunek związku przyczynowo-skutkowego, czy, mówiąc kolokwialnie, nie można stwierdzić co było pierwsze – jajko czy kura. Czy daną cechę, wyróżniającą organizacje aplikujące o środki z Funduszy Strukturalnych można uznać za powód ubiegania się o te fundusze, czy raczej konsekwencje. To istotne pytanie, na które w większości przypadków staramy się dać odpowiedź odwołując się już nie do statystycznych testów (które przy takiej liczbie przypadków byłyby trudne do przeprowadzenia), ale raczej do zdrowego rozsądku.

Opisane czynniki, które mają wpływ na większą gotowość do aplikowania o Fundusze Strukturalne można podzielić na cztery grupy. Pierwsza z nich dotyczy obszaru doświadczeń, które, jak wynika z danych, pomagają podjąć decyzję o ubieganiu się o środki unijne. Tego rodzaju doświadczeniem jest na pewno wcześniejsze aplikowanie o fundusze przedakcesyjne, które może przekładać się na wzrost wiedzy lub umiejętności niezbędnych do ubiegania się o środki unijne, ale w innych przypadkach może oddziaływać wyłącznie na poziomie psychiki ułatwiając przedstawicielom organizacji podjęcie decyzji o aplikowaniu. Z punktu widzenia tej decyzji ważny jest też styl pracy organizacji i doświadczenie w pracy metodą projektową. Zarówno umiejętność odniesienia się do matrycy logicznej przy opisywaniu działań we wniosku aplikacyjnym, jak i wypracowane w organizacji procedury czy doświadczenie w organizowaniu pracy są istotne zarówno na etapie aplikowania, jak i ewentualnego realizowania projektu. Druga grupa czynników sprzyjających procesowi aplikacyjnemu to te związane z poziomem rozwoju instytucjonalnego. Generalnie rzecz biorąc im częściej organizacje podejmują różnego rodzaju działania służące rozwojowi, tym częściej decydują się też na ubieganie się o środki z Funduszy Strukturalnych. Taka zależność świadczyć może o większym otwarciu tych organizacji na różnego rodzaju eksperymenty „na własnym cielem” - polegające na poddaniu się z działaniami „rozwojowym”, w tym próbie uzyskania wsparcia z nowych funduszy unijnych. Jednocześnie wydaje się wysoce prawdopodobne, że niektórego typu działania (szkolenia, planowanie strategiczne, a może także inne) zwiększają potencjał organizacji i ich gotowość do ubiegania się o środki z Funduszy Strukturalnych. Trzecia grupa czynników odnosi się do posiadanego przez organizacje zaplecza czy wsparcia związanego z współpracą z innymi podmiotami. Nie wydaje się bowiem, że częstsze kontak-

ty między przedstawicielami administracją publiczną czy innymi podmiotami sektora pozarządowego a organizacjami, które mają za sobą doświadczenie ubiegania się o środki z Funduszy Strukturalnych są wyłącznie konsekwencją procesu aplikowania. Wszystko wskazuje na to, że częściej aplikują organizacje, dla których gęsta siatka partnerów jest wsparciem zarówno instytucjonalnym, jak i źródłem pozyskania informacji czy możliwością wymiany doświadczeń. Co ciekawe, przynależność do sieci czy federacji nie koniecznie spełnia to zadanie. Czwartą grupę stanowią czynniki bardzo ulotne, a jednak o dużym, jak się wydaje, znaczeniu. Należą do nich różnego rodzaju przekonania czy style działania determinujące strategie przyjmowane przez organizacje w codziennym funkcjonowaniu. Okazuje się, że z punktu widzenia gotowości do ubiegania się o Fundusze Strukturalne szczególnie istotne jest mniejsze przywiązanie do bezpieczeństwa i gotowość podjęcia ryzyka. Fakt, że postawa taka sprzyja ubieganiu się o środki z Funduszy Strukturalnych jest związane z problemami i „niebezpieczeństwami” czyhającymi na organizacje, które zdecydują się na takie ryzyko. Ich dokładniejszy opis znajduje się w następnej części.

## 4. PROBLEMY I BARIERY W APLIKOWANIU O FUNDUSZE STRUKTURALNE

Dane opisywane na poprzednich stronach raportu świadczą o różnorodnych barierach utrudniających polskim organizacjom pozarządowym ubieganie się o Fundusze Strukturalne. Poczynając od kwestii tak podstawowych jak zbyt mały potencjał finansowy czy problemy z zapewnieniem profesjonalnej obsługi księgowej, aż po bariery natury psychologicznej polegające, między innymi, na obawach przed podjęciem ryzyka wiążącego się realizacją projektów finansowanych z Funduszy Strukturalnych. Uzupełnieniem diagnozy najważniejszych problemów ograniczających dostęp podmiotów sektora obywatelskiego do nowych środków unijnych będzie analiza problemów deklarowanych przez same organizacje - zarówno tych bezpośrednio związanych z procesem aplikowania o fundusze, jak i tych bardziej ogólnych, związanych z kondycją i warunkami funkcjonowania sektora pozarządowego w Polsce. Przyglądając się deklarowanym problemom, warto zachować podział na organizacje, które mają za sobą doświadczenie aplikowania o środki z Funduszy Strukturalnych i te, które spełniają warunki aplikowania, jednak nie ubiegały się o środki UE – porównanie tych dwóch grup pozwoli z jednej strony wskazać powody tak małego udziału organizacji w procesie aplikowania o finansowanie ze środków unijnych (pomimo dużego zainteresowania na poziomie deklaracji), z drugiej zaś strony zidentyfikować obszary, które stają się szczególnie problematyczne dla organizacji, które na proces aplikowania o nowe fundusze unijne się zdecydowały.

Na wstępie należy zaznaczyć, że różnice między wyróżnionymi grupami organizacji w większości przypadków są zbyt małe, żeby w sposób pewny powiedzieć coś o ich specyfice z punktu widzenia analizowanych problemów. Omówione zostaną te, które są na tyle znaczące, że mogą świadczyć o pewnych tendencjach. Na pierwszy rzut oka widać, że organizacje, które miały do czynienia z procesem aplikowania o Fundusze Strukturalne zdecydowanie bardziej odczuwają problem związany z opóźnieniami w przekazywaniu środków finansowych, zagrażającymi ich płynności finansowej (różnica 23 punktów procentowych). Nie ma wątpliwości, że w sposób bardziej dokuczliwy dotyka on organizacje, które realizują projekty unijne. Należy jednak przypuszczać, że również grupa, która nie otrzymała wsparcia, choć ubiegała się o środki, mogła go odczuwać (jako problem potencjalnie zagrażający) na poziomie przygotowań do ewentualnej realizacji projektu. Wśród innych problemów związanych z pozyskiwaniem, a i realizacją projektów finansowanych ze środków unijnych organizacje, które przygotowywały się do roli projektodawców (a także te, które w niej występowały) częściej wymieniają „brak wymaganych środków własnych” a także „zbyt mały potencjał organizacji w stosunku do skali projektów”. Warto zaznaczyć, że są to problemy, które teoretycznie częściej powinny zgłaszać organizacje, które nie spełniają kryteriów aplikowania o fundusze, dla nich bowiem dostęp do środków unijnych jest faktycznie z powodu zbyt małego potencjału niemal niemożliwy. Okazuje się jednak, że nawet zamożniejsze organizacje, w momencie zatknięcia z wymaganiami i procedurami związanymi z aplikowaniem o środki strukturalne, odczuwają problem zbyt małego potencjału lub niewystarczającego przygotowania do ubiegania się o te fundusze. Inne dane z badania pokazują, jak próbują sobie one z tym problemem radzić. Otóż, organizacje, które aplikowały o Fundusze Strukturalne częściej deklarują, że w ciągu ostatnich 2 lat poszukiwały środków na wkład własnych do projektu (mówi o tym 42% z nich, podczas gdy wśród organizacji spełniających kryteria, które jednak o fundusze się nie starały 36,5%, zaś w całym sektorze 25,5%), a także na zabezpieczenie płynności finansowej (33,4%, w porównaniu do 20,6% wśród spełniających kryteria i 14,4% wśród wszystkich organizacji).

Z kolei czynnikami wyraźnie sprzyjającymi podjęciu próby pozyskania środków unijnych jest dostęp do rzetelnej informacji o warunkach korzystania ze tych funduszy, a także do specjalistów, którzy mogą prowadzić lub wspierać proces aplikacyjny – organizacje, które mają za sobą doświadczenia ubiegania się o Fundusze Strukturalne rzadziej deklarują problemy wynikające z braku tych zasobów. Potwierdzają to dane o deklarowanych przez organizacje ogólnych problemach związanych z różnymi aspektami funkcjonowania. Ich analiza również świadczy o tym, że organizacje, które podjęły próbę aplikowania o środki z Funduszy Strukturalnych rzadziej narzekają na brak dostępu do rzetelnych informacji ważnych dla organizacji.

<b>Problemy utrudniające korzystanie ze środków UE</b> <i>(procenty nie sumują się do 100, ponieważ nie uwzględniono odpowiedzi „trudno powiedzieć”)</i>	Procent organizacji, które aplikowały	Procent organizacji spełniających kryteria, które nie aplikowały	Procent wszystkich organizacji	Stopień dotkliwości problemu
Brak wymaganych środków własnych koniecznych do współfinansowania projektów z Funduszy Strukturalnych	79,5	67,9	71,8	odczuwalne w dużym stopniu
	10,1	9	7,2	średnio odczuwalne
	10,4	13	6,7	odczuwalne w małym stopniu
Brak możliwości/ środków koniecznych do przedstawienia wymaganych w projektach gwarancji finansowych	67,5	65,7	69,7	odczuwalne w dużym stopniu
	16,3	8,9	7,7	średnio odczuwalne
	9	11,2	6,3	odczuwalne w małym stopniu
Zbyt mały potencjał organizacji w stosunku do skali projektów jakie będą finansowane z funduszy unijnych (np. zbyt mały roczny budżet, niewystarczająca liczba personelu)	60,1	49	61,6	odczuwalne w dużym stopniu
	22	21,2	12,2	średnio odczuwalne
	13,2	17,3	9,1	odczuwalne w małym stopniu
Zbyt małe doświadczenie organizacji w przygotowywaniu projektów, brak specjalistów którzy podobałoby temu zadaniu	64,5	77,3	71,7	odczuwalne w dużym stopniu
	32,4	14,9	14,8	średnio odczuwalne
	3,1	7,8	13,5	odczuwalne w małym stopniu

<b>Problemy utrudniające korzystanie ze środków UE</b> <i>(procenty nie sumują się do 100, ponieważ nie uwzględniono odpowiedzi „trudno powiedzieć”)</i>	Procent organizacji, które aplikowały	Procent organizacji spełniających kryteria, które nie aplikowały	Procent wszystkich organizacji	Stopień dotkliwości problemu
Brak rzetelnej i dostępnej informacji o dostępnych funduszach i warunkach korzystania z nich	23,2	45,4	43,4	odczuwalne w dużym stopniu
	27,1	25,9	20,1	średnio odczuwalne
	45,2	20,7	21	odczuwalne w małym stopniu
Zbyt trudne procedury, zawite formularze, niemożność opisania naszych działań w formalnym języku wniosków	65,3	60,7	60,6	odczuwalne w dużym stopniu
	16,3	22,7	14	średnio odczuwalne
	15,4	8,7	9,3	odczuwalne w małym stopniu
Niechęć do naszej organizacji i działań jakie prowadzi ze strony urzędników decydujących o przyznawaniu funduszy	8,4	9,5	10,3	odczuwalne w dużym stopniu
	10	13,2	11,4	średnio odczuwalne
	59,3	46,3	42,5	odczuwalne w małym stopniu
Trudności związane ze znalezieniem partnerów do projektów/ problemy we współpracy z partnerami	25,1	21,7	27,9	odczuwalne w dużym stopniu
	30	23,1	17,9	średnio odczuwalne
	37,5	32,3	23,2	odczuwalne w małym stopniu
Zbyt złożone procedury, nadmiernie skomplikowane formalności, nadmierna biurokracja	75	67,8	61,3	odczuwalne w dużym stopniu
	17,7	16,4	11,9	średnio odczuwalne
	5,8	6,1	7,1	odczuwalne w małym stopniu

<b>Problemy utrudniające korzystanie ze środków UE</b> <i>(procenty nie sumują się do 100, ponieważ nie uwzględniono odpowiedzi „trudno powiedzieć”)</i>	Procent organizacji, które aplikowały	Procent organizacji spełniających kryteria, które nie aplikowały	Procent wszystkich organizacji	Stopień dotkliwości problemu
Opóźnienia w przekazywaniu środków finansowych, zagrażające płynności finansowej organizacji	53,8	30,1	27,2	odczuwalne w dużym stopniu
	17	13,7	12,1	średnio odczuwalne
	8,8	15,9	14,2	odczuwalne w małym stopniu
Pozamerytoryczne kryteria oceniania wniosków (przyznawanie środków „swoim” organizacjom, konkursy w których z góry wiadomo kto okaże się zwycięzcą etc.)	24	18,7	19,6	odczuwalne w dużym stopniu
	20,5	17,1	12,9	średnio odczuwalne
	22,7	15,7	16,3	odczuwalne w małym stopniu
Duża konkurencja ze strony innych instytucji/organizacji w ubieganiu się o te same środki	39,9	31,8	30,4	odczuwalne w dużym stopniu
	30,9	18,5	16,3	średnio odczuwalne
	15,8	21,4	16,4	odczuwalne w małym stopniu
Zbyt małe doświadczenie organizacji w przygotowywaniu projektów, brak specjalistów którzy podotaliby temu zadaniu	35,8	54	52,5	odczuwalne w dużym stopniu
	29,1	16,3	15,4	średnio odczuwalne
	30,5	21	15,2	odczuwalne w małym stopniu
Rozbieżność między priorytetami programów unijnych a celami, dla których powstała nasza organizacja	27,6	25,7	25,6	odczuwalne w dużym stopniu
	24,4	18,5	17,5	średnio odczuwalne
	37,5	28,1	24,5	odczuwalne w małym stopniu

Jak zostało już powiedziane, organizacje, które ubiegały się o Fundusze Strukturalne rzadziej niż inne odczuwają problem braku dostępu do ważnych informacji. Być może to właśnie przewaga wynikająca

z większych kompetencji merytorycznych powoduje, że mają one mniejsze opory przed rozpoczęciem skomplikowanego procesu aplikowania o te środki.

O tym, że proces ten nie jest łatwy, świadczy liczba problemów, które organizacje mające go za sobą wskazują jako bardziej dokuczliwe. Doświadczenia związane ze stosowaniem procedur aplikacyjnych i kontaktami z instytucjami odpowiedzialnymi za dystrybucję funduszy unijnych (które należą przede wszystkim do sektora administracji publicznej) mają bezpośrednie przełożenie na problemy, które przez organizacje ubiegające się o Fundusze Strukturalne wskazywane były stosunkowo częściej. Można wśród nich wymienić trudności wynikające z niejasnych reguł współpracy organizacji z administracją publiczną, nadmiernie rozbudowanej biurokracji administracji publicznej oraz zbyt dużą i uciążliwą kontrolą z jej strony. Szczególnie problem nadmiernej kontroli wydaje się bezpośrednio związany z procesem aplikowania o Fundusze Strukturalne, a i w niektórych przypadkach realizowania projektów finansowanych z tych źródeł. Bezpośredni związek widać też między aplikowaniem o Fundusze Strukturalne, a nadmiernie skomplikowanymi formalnościami związanymi z korzystaniem ze środków grantodawców, sponsorów lub funduszy Unii Europejskiej. Mimo, że mowa o korzystaniu ze środków z różnego rodzaju źródeł finansowania, procedury ubiegania się o Fundusze Strukturalne i rozliczania projektów z nich realizowanych wydają się bezkonkurencyjne pod względem zawitości i skomplikowania – organizacje, które miały z nimi do czynienia zdecydowanie częściej deklarują ich uciążliwość. Dane te są statystycznym potwierdzeniem wniosków i rekomendacji tworzonych w oparciu o różnego rodzaju anegdoty obrazujące absurdalność niektórych wymagań i przepisów utrudniających życie organizacjom, którym udało się otrzymać środki z Funduszy Strukturalnych lub tym, które tylko próbowały środki te otrzymać.

Jednak organizacje, które starały się o dofinansowanie z nowych funduszy unijnych odczuwają też dotkliwiej problemy, które nie koniecznie są związane z samym procesem aplikacyjnym, na przykład „trudności z utrzymaniem dobrego personelu czy wolontariuszy”. Problem ten jednak wydaje się być konsekwencją otrzymania dotacji ze środków Funduszy Strukturalnych – otrzymanie dofinansowania na realizację projektu rodzi bowiem nowego rodzaju problemy, między innymi troskę o to, by utrzymać kompetentny zespół ludzi, którzy projekt ten będą realizować.

<b>Problemy organizacji</b> (procenty nie sumują się do 100, ponieważ nie uwzględniono odpowiedzi „trudno powiedzieć”)	Procent organizacji, które aplikowały	Procent organizacji spełniających kryteria, które nie aplikowały	Procent wszystkich organizacji	Stopień dotkliwości problemu
Niejasne reguły współpracy organizacji z administracją publiczną	48,3	42,4	37,7	odczuwalne
	38,2	49,4	53,6	nieodczuwalne
Nadmiernie rozbudowana biurokracja administracji publicznej	67,1	55,3	51,5	odczuwalne
	28,4	37	41,2	nieodczuwalne
Zbyt wysokie obciążenia podatkowe organizacji	26,2	40	19,4	odczuwalne
	64,5	50,5	68,7	nieodczuwalne
Niedoskonałość lub brak przepisów regulujących działania organizacji	30,7	41	30,4	odczuwalne
	63	45,4	59,6	nieodczuwalne

Nadmiernie skomplikowane formalności związane z korzystaniem ze środków grantodawców, sponsorów lub funduszy Unii Europejskiej	74	58,2	53,7	odczuwalne
	12,8	25,4	23,7	nieodczuwalne
Nadmierna kontrola ze strony administracji publicznej	33,9	25,1	16,3	odczuwalne
	64,4	63,5	74,1	nieodczuwalne
Brak dostępu do wiarygodnych informacji, ważnych dla organizacji	22,3	29,7	28,2	odczuwalne
	67,2	58,5	63,1	nieodczuwalne
Niekorzystny wizerunek organizacji pozarządowych w oczach opinii publicznej i w mediach, brak zaufania do organizacji pozarządowych	24,4	25,6	16,9	odczuwalne
	68,1	65,3	72,8	nieodczuwalne
Odchodzenie od misji, dla której powstała organizacja	7,2	8,4	6,3	odczuwalne
	86,7	83,7	84,4	nieodczuwalne
Trudności w zdobywaniu funduszy lub sprzętu niezbędnego do prowadzenia działań organizacji	78,2	75,3	73	odczuwalne
	20,2	21,7	21,5	nieodczuwalne
Brak osób gotowych bezinteresownie angażować się w działania organizacji	55,1	56,3	56	odczuwalne
	43,3	38	39,4	nieodczuwalne
Trudności w utrzymaniu dobrego personelu, wolontariuszy	36	28,3	27,8	odczuwalne
	58,3	59,8	56,3	nieodczuwalne
znużenie liderów organizacji, „wypalenie” osób zaangażowanych jej prace	28,4	33,5	33,4	odczuwalne
	66,7	60,6	59,7	nieodczuwalne
Brak współpracy lub konflikty w środowisku organizacji pozarządowych	13,6	18,3	14,4	odczuwalne
	77,3	69,4	75,6	nieodczuwalne
Konflikty z innymi instytucjami (oprócz organizacji pozarządowych)	5,9	10,1	9,4	odczuwalne
	79,5	79	82,2	nieodczuwalne
Konflikty, napięcia wewnątrz naszej organizacji	10,6	8,5	8,4	odczuwalne
	76,1	83,5	83,7	nieodczuwalne
Konkurencja ze strony innych organizacji pozarządowych	20,9	21,8	12,5	odczuwalne
	64	66,3	75,3	nieodczuwalne

## 5. PRZYSZŁOŚĆ SEKTORA W EUROPIE – PERSPEKTYWY ZWIĄZANE Z DOSTĘPEM ORGANIZACJI DO FUNDUSZY STRUKTURALNYCH

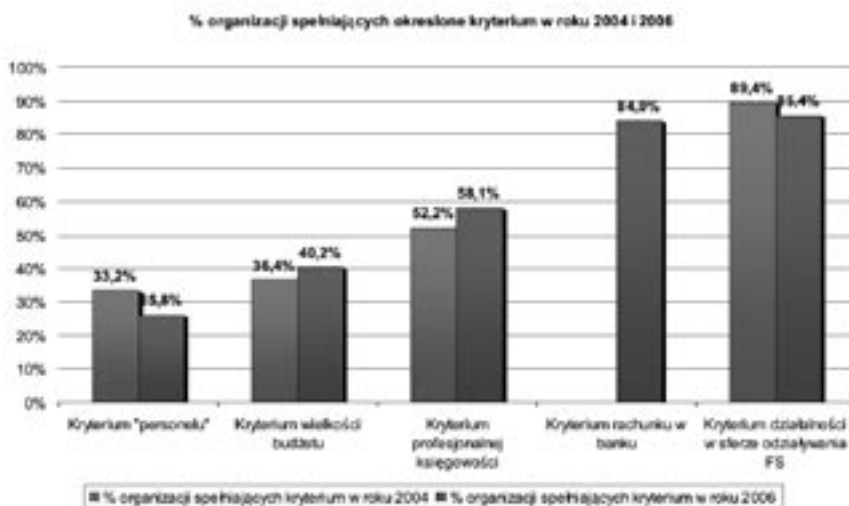
Polski sektor pozarządowy nie znalazł dotąd swojego miejsca w Unii Europejskiej, czy też - mówiąc bardziej dosadnie - miejsce to nie zostało dla niego stworzone. Trudno oczekiwać, że inicjatywy pozarządowe staną się istotnym uczestnikiem programów europejskich, jeśli uwarunkowania dostępu do tych programów już na wstępie wykluczają z procesu aplikowania niemal 9 na 10 organizacji (pomijając może lokalne oddziały i organizacje mające wsparcie w instytucjach administracji publicznej). Polski sektor nie jest zdolny włączyć się w realizację polityki strukturalnej w sytuacji, w której kryteria pozyskiwania i rozliczania środków nie mają nic wspólnego z realiami funkcjonowania organizacji, odtwarzając raczej logikę funkcjonowania biurokracji, która te kryteria ustanowiła. Nie oznacza to jednak, że wszystkiemu winne są przepisy i formalności. Jak wykazały analizy poświęcone „miękkim” czynnikiem decydującym o strategiach inicjatyw pozarządowych w związku z funduszami europejskimi, zdolność sektora do włączenia się w realizację programów strukturalnych jest wyraźnie związana z przeróżnymi miarami instytucjonalnego rozwoju czy też „dynamizmu” organizacji. Niekiedy są to związki zgodne z oczekiwaniami (np. związek z liczbą partnerów organizacji), niekiedy nieco zaskakujące - jak np. zależność pomiędzy aktywnością związaną z pozyskiwaniem środków unijnych a skłonnością organizacji do ryzyka.

Perspektywy związane z dostępem organizacji do Funduszy Strukturalnych zależą więc tyleż od przyszłości samych funduszy (w tym zarówno od redefinicji formalnych kryteriów selekcji projektodawców jak i definicji priorytetów programowania 2007-2013), co od trendów związanych z przemianami sektora pozarządowego, decydujących o tym, do jakiego stopnia w dającej się przewidzieć przyszłości organizacje będą się zbliżać do wymogów architektów programów operacyjnych w Polsce. Na gruncie analiz empirycznych nie sposób powiedzieć niczego na temat ewolucji samych funduszy. Można jednak spróbować określić szanse na zwiększenie się w najbliższych latach liczby organizacji spełniających kryteria dostępu do środków europejskich oraz podejmujących próbę ich pozyskania. Poniżej przedstawiono dostępne dane na ten temat.

Zmiany związane z korzystaniem przez organizacje z Funduszy Strukturalnych można rozpatrywać na dwóch planach: z perspektywy obiektywnych trendów w rozwoju sektora pozarządowego, związanych z ogólnymi warunkami jego funkcjonowania, oraz z perspektywy planów pojedynczych organizacji na najbliższą przyszłość. Zaczynając od tej pierwszej perspektywy: przy założeniu braku zmian w procedurach związanych z dystrybucją środków strukturalnych, nie wydaje się, aby w najbliższych latach zbiór organizacji spełniających podstawowe kryteria ubiegania się o fundusze uległ powiększeniu (co nie znaczy, że nie będzie się zwiększał odsetek organizacji aplikujących o fundusze i korzystających z nich - można się bowiem spodziewać, że część organizacji już dziś spełniających warunki aplikowania będzie powoli „migrować” w kierunku europejskich środków, a część tych, które już podjęły próbę ich uzyskania, w ciągu najbliższych lat przekuje zdobyte w ten sposób doświadczenia na projekty, które uzyskają wsparcie). Wręcz przeciwnie - o ile obecne trendy w rozwoju sektora nie ulegną odwróceniu, zbiór ten może się zmniejszyć. Choć w ciągu ostatnich 2 lat liczba oficjalnie zarejestrowanych organizacji wzrosła, to dane dotyczące struktury wieku tych z nich, do których byli w stanie dotrzeć ankieterzy wskazują, że w praktyce proces powstawania nowych organizacji był równoważony procesem „umierania” części organizacji już zarejestrowanych. Pogorszyła się także kondycja sektora: o ile w roku 2004 płatny personel posiadała co 3 organizacja pozarządowa, o tyle w roku 2006

– już tylko 1 na 4 organizacje. Roczny budżet połowy organizacji za rok 2005 zamykał się w kwocie nie większej niż 10 tysięcy złotych, podczas gdy w roku 2003 sięgał 13 tysięcy (co jednak w stosunku do wyników za rok 2005 jest różnicą zbyt małą, aby na gruncie badań reprezentatywnych uznać ją za statystycznie potwierdzoną), a w roku 2001 – 19 tysięcy złotych. Nie zmniejszył się w ciągu ostatnich 2 lat odsetek organizacji nie posiadających żadnych rezerw finansowych (75%), zaś procent organizacji, które deklarują, iż nie posiadają żadnego istotnego majątku zwiększył się z 71% w roku 2004 do 81% w roku 2006. Jak można wnosić na podstawie dostępnych danych na ten temat (księgowość w organizacjach, dane o stosowaniu audytu finansowego) nie poprawiła się także jakość zarządzania środkami finansowymi w sektorze pozarządowym. Co przy tym znamienne, wśród deklarowanych przez badane organizacje problemów częściej niż 2 lata temu pojawiały się wskazania na „nadmiernie skomplikowane formalności związane z wykorzystaniem środków unijnych”, „nadmiernie rozbudowaną administrację publiczną” oraz „nadmierną kontrolę ze strony administracji”. Praktycznie nie zwiększył się odsetek organizacji korzystających w swoich pracach z komputera, zaś odsetek organizacji korzystających z internetu zwiększył się bardzo nieznacznie.

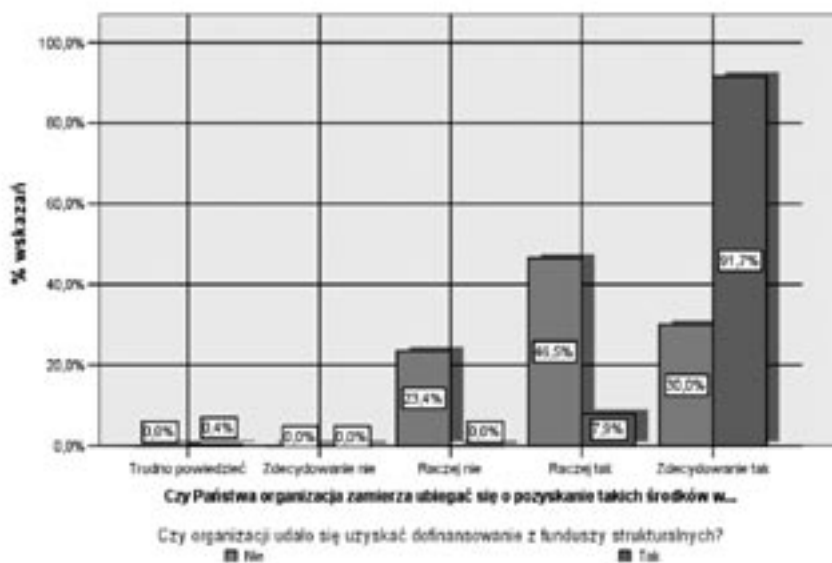
Dane te składają się na diagnozę, że przy utrzymaniu się obecnych trendów rozwoju sektora nie należy oczekiwać poszerzenia się kręgu organizacji zdolnych do ubiegania się o Fundusze Strukturalne (w ich obecnym kształcie). By nadać tej prognozie nieco bardziej konkretny wymiar, warto zauważyć, że jeszcze w roku 2004 zbiór organizacji spełniających wszystkie „twarde” kryteria ubiegania się o realizację projektów strukturalnych (poza kryterium „rachunku w banku” na temat którego nie ma porównywalnych danych<sup>8</sup>) obejmował 18% organizacji – prawie o 3% więcej niż w roku 2006. Szczególne znaczenie dla zmniejszania się tej grupy miał w ciągu ostatnich 2 lat gwałtowny spadek odsetka organizacji zatrudniających płatny personel. Kryterium finansowe spełnia dziś nawet więcej organizacji niż w roku 2004 (co nie jest w sprzeczności z podanymi wyżej wynikami dotyczącymi trendów związanych z sytuacją finansową sektora), podobnie jak kryterium księgowości.



Jak wykazano wyżej, poza trendami związanymi z dostępem organizacji do środków finansowych i do kapitału ludzkiego, o ich skłonnościach i szansach na pozyskanie środków unijnych będą także decydowały czynniki nie wyrażone bezpośrednio w regulacjach dotyczących projektodawców. Należą

<sup>8</sup> Problem ten na szczęście nie wyklucza możliwości porównania dostępności funduszy w roku 2004 i 2006, jako że w roku 2006 kryterium „rachunku w banku” spełniały wszystkie organizacje spełniające pozostałe twarde kryteria aplikowania.

do nich między innymi dotychczasowe doświadczenia związane z Funduszami Strukturalnymi. Wśród organizacji, które już teraz spełniają najważniejsze warunki dostępu do Funduszy Strukturalnych, do tej pory środki te usiłowała pozyskać niespełna 1 na 5 organizacji. Mniej niż 1 na 10 (ok. 8%) uczyniła to skutecznie. Pozostałe uzyskały doświadczenie, które prawdopodobnie zaowocuje lepszymi wnioskami w następnej edycji konkursów (wskazują na to opisane wyżej analizy dotyczące znaczenia doświadczeń związanych z funduszami przedakcesyjnymi dla losów organizacji aplikujących o środki strukturalne). Z punktu widzenia prognoz związanych z rozwojem zainteresowania funduszami warto jednak zaznaczyć, że co czwarta organizacja, która spełnia twarde warunki dostępu do środków unijnych (a więc jest potencjalnym projektodawcą) i podjęła już nieskuteczną próbę aplikowania, deklaruje, że raczej nie będzie już się o nie ubiegać (wśród organizacji, które aplikowały skutecznie tego typu deklaracje były prawie nieobecne).



Zarówno zainteresowanie środkami europejskimi w przyszłości, jak i jakość wniosków o dofinansowanie z pewnością zależą od wiedzy organizacji na temat Funduszy Strukturalnych i dostępu do rzetelnych informacji na ich temat. Pod tym względem, sytuacja sektora wydaje się nieco poprawiać, choć wciąż większość organizacji deklaruje, że wie na ten temat zbyt mało. Co 5 organizacji jest przekonana, że posiada wystarczającą wiedzę na temat funduszy (można by oczywiście stwierdzić, że są to przede wszystkim organizacje, które nie mają zamiaru aplikować, i dlatego uznają, że wiedza o funduszach wystarczająco dużo – jednak analizy statystyczne nie potwierdzają tej hipotezy). Z ponad 25% do 18% zmniejszyła się grupa organizacji, które uznają, że „nie wiedzą na ten temat prawie nic”. W ogóle nie zmieniła się proporcja organizacji, które nie słyszały dotąd o funduszach. Biorąc pod uwagę, że od przystąpienia Polski do Unii Europejskiej minęły już ponad 2 lata, wynik ten robi wrażenie. Choć organizacje, które deklarują niewielką wiedzę o możliwości pozyskania nowych środków europejskich występują częściej wśród tych, które i tak nie mogłyby z nich skorzystać (ze względu na swój niewielki potencjał), to jednak trzeba zauważyć, że w ten sposób oceniło poziom swojej wiedzy aż 15% organizacji, które spełniają podstawowe kryteria dostępu do środków strukturalnych (wśród wszystkich organizacji odsetek ten wyniósł ok. 25%).

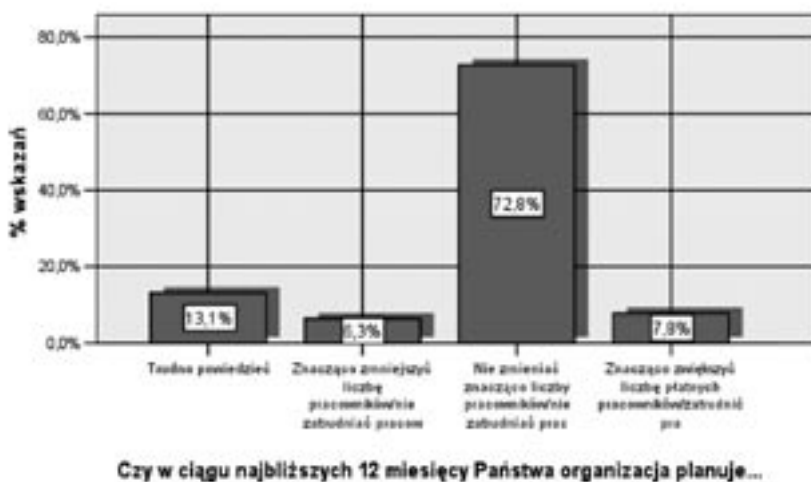
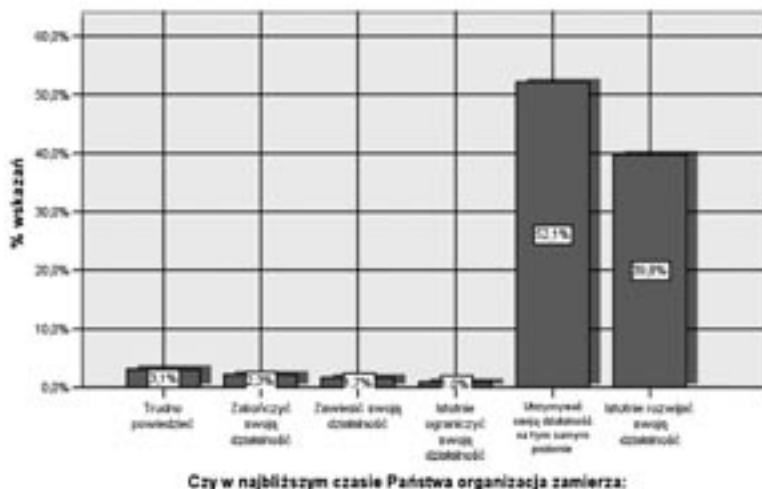
### Jak ogólnie scharakteryzowałoby Państwo swoją aktualną wiedzę na temat możliwości dostępu do Funduszy Strukturalnych?

	% 2004	% 2006
Wystarczająca na tym etapie	18,4%	21,2%
Wiemy co nieco, ale wciąż za mało	43,8%	52,7%
Nie wiemy prawie nic	26,2%	17,6%
Nie słyszeliśmy o możliwości dostępu do takich funduszy	6,8%	6,8%
Trudno powiedzieć	4,7%	1,7%
Ogółem	100,0%	100,0%

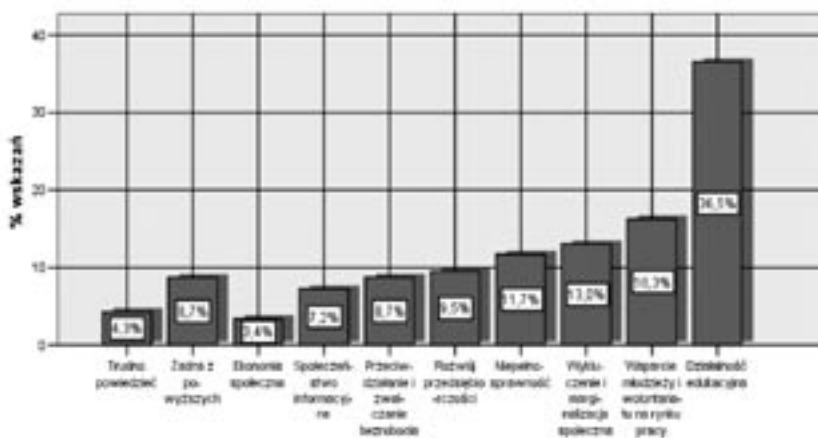
		Jak ogólnie scharakteryzowałoby Państwo swoją aktualną wiedzę na temat możliwości dostępu do Funduszy Strukturalnych?					Ogółem
		Wystarczająca na tym etapie	Wiemy co nieco, ale wciąż za mało	Nie wiemy prawie nic	Nie słyszeliśmy o możliwości dostępu do takich funduszy	Trudno powiedzieć	
Czy organizacja spełnia podstawowe kryteria dostępu do FS?	nie	19,6%	52,2%	19,1%	7,1%	1,9%	100,0%
	tak	28,6%	55,3%	9,9%	5,6%	,6%	100,0%
Ogółem		21,2%	52,7%	17,6%	6,9%	1,7%	100,0%

Jak powiedziano we wstępie do niniejszego rozdziału, dane dotyczące obiektywnych przemian sektora pozarządowego nie wyczerpują odpowiedzi na pytanie o perspektywy związane z jego udziałem we wdrażaniu programów strukturalnych. Obok dynamiki wyznaczanej zewnętrznymi uwarunkowaniami rozwoju sektora, istotne dla opisu dalszego rozwoju zaangażowania organizacji w Fundusze Strukturalne są również indywidualne strategie organizacji – ich własne plany – czy to związane ze środkami europejskimi, czy bardziej generalnie – z rozwojem ich działalności.

Także analiza danych na temat owych planów nie dostarcza argumentów na rzecz tezy, że w najbliższym czasie bez zmiany kryteriów dostępu do funduszy europejskich udział organizacji w ich wdrażaniu ulegnie zwiększeniu. Co prawda zdecydowana większość organizacji pozarządowych w Polsce twierdzi, że zamierza rozwijać swoją działalność, jednak deklaracje te należy traktować po części jako wyraz uogólnionego optymizmu, po części zaś jako odzwierciedlenie specyficznej struktury wieku sektora, w dużej części składającego się (wiecznie - ze względu na nikłe statystyczne prawdopodobieństwo, iż „przeżyją” one więcej niż kilku lat) z organizacji bardzo młodych, rozpoczynających swoją działalność. Gdy przejść do konkretów, okazuje się, że tym ogólnym zamiarom nie odpowiadają plany związane z tymi aspektami działalności organizacji, które są istotne z punktu widzenia „twardych” kryteriów dostępu do środków europejskich. Tylko 7% organizacji chce w najbliższym czasie zatrudnić pracowników lub (jeśli już ich zatrudniają) powiększyć personel, przy czym wyniki nie różnią się w zależności od tego, czy organizacje jak dotąd działają wyłącznie w oparciu o pracę społeczną czy też nie. Jedynie 15% organizacji (przede wszystkim większych) planuje w ciągu najbliższych 2 lat pracować nad poprawą jakości swoich finansów, a 18% - nad kompetencjami osób zaangażowanych w działania organizacji. Jest więc jasne, że w najbliższym czasie nie należy spodziewać się znaczących przeobrażeń sektora pozarządowego, które sprawiłyby, że problem niedostosowania kryteriów dostępu do środków strukturalnych stałby się mniej palący.



Zastanawiając się nad tym, do jakiego stopnia Fundusze Strukturalne mieszczą się w strategiach organizacji pozarządowych trudno wreszcie nie zadać pytania, jakie są ich bezpośrednie plany związane z aplikowaniem. Ponad połowa organizacji twierdzi, iż zamierza w przyszłości ubiegać się o pozyskanie środków z Funduszy Strukturalnych. Choć to i tak mniej niż jeszcze 2 lata temu, w świetle przedstawionych wyżej danych jest jasne, że w przypadku znacznej większości z nich są to plany całkowicie nierealne. Przy bliższym spojrzeniu widać zresztą, że stanowią one w pewnym stopniu odtworzenie obecnej „diety” i form aktywności organizacji pozarządowych: największym zainteresowaniem cieszą się wśród nich te typy przedsięwzięć planowanych w nowej edycji funduszy, które już teraz są najczęściej przedmiotem współpracy pomiędzy organizacjami i administracją publiczną lub są obszarem specyficznych dla nich kompetencji (działalność edukacyjna i szkoleniowa, działania na rzecz młodzieży w sferze rynku pracy, pomoc społeczna i reintegracja osób niepełnosprawnych).



Podkreślone wymieniono podstawowe typy przedsięwzięć, o których wiadomo, że będą wspierane z funduszy unijnych. Realizacją których z nich organizacja jest/byłaby szczególnie zainteresowana?

Deklaracje związane z Funduszami Strukturalnymi należy traktować podobnie jak odpowiedzi na bardziej ogólne pytanie o plany związane z rozwojem organizacji – jako niezbyt świadome, oparte przede wszystkim na optymizmie respondentów „marzenia”. Jeśli warto o nich mówić, to chyba tylko po to, żeby zachęcić twórców programów europejskich w Polsce do uchylenia drzwi tym marzeniom, i po to, żeby uświadomić przedstawicielom organizacji infrastrukturalnych, prowadzących projekty służące informowaniu o funduszach europejskich, że dotychczasowa polityka informacyjna w tej kwestii wydaje się nieskuteczna, i że adresatem wiedzy o warunkach dostępu do Funduszy Strukturalnych powinny być nie tylko organizacje, o których wiadomo, że są w stanie się o nie ubiegać, ale także te, które z pewnością nie będą w stanie tego zrobić.

## 6. KONKLUZJE I REKOMENDACJE

Debata nad dostępem sektora pozarządowego do Funduszy Strukturalnych nie powinna toczyć się wokół haseł „wspierania” organizacji (choć zapisy propozycji nowych programów wskazują, że w latach 2007-2013 może być inaczej). Priorytetem jest najefektywniejsze wykorzystanie środków przewidzianych na realizację projektów w poszczególnych obszarach polityki unijnej – niezależnie od tego, jakie podmioty będą je realizować. Z tego punktu widzenia sam fakt nikłego udziału organizacji pozarządowych we wdrażaniu programów strukturalnych nie powinien budzić emocji. Jeśli jednak budzi, to dlatego, że bariery utrudniające organizacjom dostęp do funduszy nie są barierami oddzielającymi instytucje nieefektywne od efektywnych, ale barierami oddzielającymi instytucje potężne od małych, barierami między instytucjami wystarczająco wyćwiczonymi sztuce sprawozdawczości i biurokratycznych gier a tymi, które wystarczająco wyćwiczone nie są. A także dlatego, że są to bariery pogłębiające przepaść pomiędzy obywatelami a odległą i niedostępną dla nich sferą polityki publicznej. Udział sektora organizacji społecznych w realizacji programów strukturalnych powinien być sam w sobie priorytetem w kraju, w którym tradycja definiowania społeczeństwa obywatelskiego w opozycji do państwa jest silniejsza niż gdziekolwiek indziej w Europie.

Organizacje społeczne powinny być ważnym aktorem w realizacji polityki strukturalnej. Przekonanie to nie wywodzi się z danych statystycznych, choć oczywiście można takie dane przywoływać na jego potwierdzenie. Wydaje się jednak uzasadnione w społeczeństwie demokratycznym, zwłaszcza zaś w odniesieniu do społeczeństwa przez 60 lat pozbawionego swobody decydowania o własnym otoczeniu i wolności nieskrępowanego działania. Jest także spójne z zasadami stanowiącymi fundament Unii Europejskiej i zapisanymi w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Dlatego umieszczając organizacje pozarządowe wśród podmiotów mogących ubiegać się o środki z Funduszy Strukturalnych nie można abstrahować od realiów ich funkcjonowania, nie narażając się na zarzut hipokryzji. Hasło „organizacje pozarządowe” w załącznikach do programów operacyjnych nie odnosi się dziś do ogółu stowarzyszeń i fundacji w Polsce, ale do niewielkiej grupy organizacji stanowiących pod względem poziomu rozwoju awangardę polskiego sektora (co nie musi oznaczać, że stanowią one również awangardę pod względem sprawności w docieraniu do beneficjentów czy rozwiązywaniu lokalnych problemów). Potrzebna jest głęboka zmiana reguł związanych z pozyskiwaniem Funduszy Strukturalnych i ich rozliczaniem. Bez tej zmiany nie należy spodziewać się zwiększenia udziału organizacji pozarządowych w wykorzystywaniu unijnej szansy. Poniżej zgromadzono najistotniejsze wyniki poniższych analiz, stanowiących uzasadnienie dla tej tezy.

- Choć w 2004 roku, tuż po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej aż 3 na 4 organizacje pozarządowe wyrażały wolę ubiegania się o nowe fundusze unijne<sup>9</sup>, to po 2 latach zaledwie 1 na 10 organizacji podjęła taką próbę (przy czym tylko w 1 na 20 przypadków próba ta dotyczyła Funduszy Strukturalnych), a tylko 1 na 50 uczyniła to z sukcesem.
- Co ciekawe, ta bolesna lekcja unijnej rzeczywistości w stosunkowo niewielkim stopniu zaważyła na opiniach organizacji na temat ogólnego bilansu przystąpienia Polski do Wspólnoty Europejskiej. Większość z nich uznaje, że bilans ten był dla sektora pozarządowego korzystny. Relatywnie niewiele zmniejszył się także optymizm organizacji w szacowaniu własnych szans na pozyskanie środków Funduszy Strukturalnych – wciąż ponad połowa twierdzi, że w przyszłości zamierza się o nie starać. W świetle dotychczasowych doświadczeń oraz wyników badań umożliwiających określenie rzeczywistego potencjału organizacji deklaracje te należy w znacznej części uznać za pozbawione racjonalnych przesłanek.

<sup>9</sup> Por. Gumkowska M., Herbst J., Wygnański J. J. (2005) „Podstawowe fakty o organizacjach pozarządowych w Polsce – raport z badania 2004”, Warszawa: Stowarzyszenie Klon/Jawor.

- Przy bliższych spojrzeniu widać, że mgliste plany organizacji związane z pozyskiwaniem środków strukturalnych stanowią w pewnym stopniu odtworzenie obecnej „diety” i form aktywności organizacji pozarządowych: największym zainteresowaniem cieszą się wśród nich te typy przedsięwzięć planowanych w nowej edycji funduszy, które już teraz są najczęściej przedmiotem współpracy pomiędzy organizacjami i administracją publiczną lub są obszarem specyficznych dla nich kompetencji.
- Wśród najbardziej podstawowych, twardych kryteriów warunkujących dostęp organizacji do środków Funduszy Strukturalnych można wymienić: wymóg prowadzenia przez organizacje działań w obszarze należącym do priorytetów polityki strukturalnej, wymóg, aby roczny budżet organizacji przekraczał 20 tysięcy zł, wymóg dostępu organizacji do (płatnego) personelu projektów, wymóg posiadania profesjonalnej obsługi księgowej oraz wymóg posiadania przez organizacje konta w banku oraz wydzielonego subkonta przeznaczonego dla środków projektu.
  - Pierwszy z tych wymogów stawia poza obszarem FS ok. 15% organizacji pozarządowych, zajmujących się wyłącznie sportem (aczkolwiek w ich przypadku brak działań w sferach objętych programowaniem w ramach funduszy trudno uznać za obiektywną barierę uniemożliwiającą im aplikowanie).
  - Kryterium wielkości budżetu (powyżej 20 tysięcy zł) odcina od nowych środków europejskich ok. 60% polskich organizacji. Roczny budżet połowy organizacji za rok 2005 zamykał się w kwocie nie większej niż 10 tysięcy złotych, podczas gdy w roku 2003 sięgał 13 tysięcy (co jednak w stosunku do wyników za rok 2005 jest różnicą zbyt małą, aby na gruncie badań reprezentatywnych uznać ją za statystycznie potwierdzoną), a w roku 2001 – 19 tysięcy złotych. Nie zmniejszył się w ciągu ostatnich 2 lat odsetek organizacji nie posiadających żadnych rezerw finansowych (75%), zaś procent organizacji, które deklarują, iż nie posiadają żadnego istotnego majątku zwiększył się z 71% w roku 2004 do 81% w roku 2006.
  - Praktyczne znaczenie kryterium „personelu projektów” jest niełatwe do oszacowania, pomijając nawet trudny do uchwycenia na gruncie analiz statystycznych czynnik kompetencji, jakie te osoby musiałyby posiadać, aby właściwie wywiązać się ze swoich zadań. Z braku innych danych, najlepszym przybliżeniem możliwości organizacji w tym względzie są dane na temat obecnej skali zatrudnienia w sektorze pozarządowym. Płatny personel (bez względu na formę zatrudnienia) posiada obecnie tylko 1 na 4 polskie organizacje (26% - *nota bene*, jeszcze w roku 2004 było to 33%) a mniej więcej 1 na 5 organizacji zatrudnia przynajmniej jednego pracownika „na etat”. Tylko 7% organizacji chce w najbliższym czasie zatrudnić pracowników lub (jeśli już ich zatrudniają) powiększyć personel, przy czym wyniki nie różnią się w zależności od tego, czy organizacje jak dotąd działają wyłącznie w oparciu o pracę społeczną czy też nie. Ich głosy równoważą deklaracje kolejnych 7% organizacji, które twierdzą, że zamierzają zmniejszyć liczbę pracowników.
  - Warunek posiadania profesjonalnej, zgodnej z wymogami prawa obsługi księgowej spełnia dziś niespełna 60% organizacji – reszta przekazuje prowadzenie księgowości osobom nie posiadającym po temu odpowiednich uprawnień, bądź nie prowadzi jej w ogóle. Wynik ten nie nastraja optymizmem. Trudno jest bowiem bronić argumentu, że środki Funduszy Strukturalnych powinny być dostępne dla organizacji nie mających pełnej kontroli nad własnymi finansami. Aby oślabić tę barierę, potrzebne są działania edukacyjne po stronie organizacji. O tym, że nie będzie łatwo o zmianę ich przyzwyczajeń przekonuje fakt, iż w ciągu ostatnich 2 lat w polskim sektorze pozarządowym nie doszło do żadnych znaczących zmian w dziedzinie zarządzania finansami i księgowości.
  - Według najnowszych badań 16% organizacji nie posiada konta bankowego, przy czym w zdecydowanej większości są to inicjatywy niemające żadnych przychodów lub o bardzo niewielkich przychodach, takie, które trudno wyobrazić sobie jako realizatorów programów unijnych, niezależnie od tego, w jakim kierunku pójdą zmiany procedur związanych z ich dystrybucją. Wśród organizacji spełniających omówione wyżej formalne kryteria ubiegania się o Fundusze Strukturalne nie ma ani jednego takiego przypadku.

- Omówione kryteria okazują się z trudem pasować do specyfiki działania organizacji pozarządowych w Polsce. Część z nich – zwłaszcza kryterium potencjału finansowego – wydaje się sformułowana zbyt ostro. Niektóre – jak kryterium rachunku bankowego – są zrozumiałe i oczywiste, ale mało znaczące jako bariery dostępu do funduszy. Wszystkie razem spełnia zaledwie 15% organizacji. To mniej niż jeszcze dwa lata temu, kiedy odsetek ten wynosił 18%.
- Zmiana tego stanu rzeczy będzie wymagała elastyczności po stronie architektów programów operacyjnych. Trzeba też wyraźnie powiedzieć, że znaczna część polskich organizacji nigdy nie będzie w stanie podjąć projektów strukturalnych – nie są one bowiem, i nigdy nie będą, szyte na miarę „medianowej organizacji pozarządowej”. Nawet jednak jeśli tak jest, obecne ograniczenia w dostępie do funduszy są zdecydowanie zbyt duże, i należy podjąć kroki zmierzające do ich zredukowania.
- Organizacje, które spełniają „twarde” kryteria aplikowania, mają większą szansę na uzyskanie środków z nowych funduszy unijnych. Póki co jednak próbę pozyskania dofinansowania z Funduszy Strukturalnych podjęło zaledwie 15% z nich.
- Istnieje cały szereg miękkich kryteriów, które zwiększają gotowość ubiegania się o Fundusze Strukturalne organizacji, które spełniają „twarde” warunki ubiegania się o te fundusze. Można je podzielić na cztery grupy.
  - Pierwsza z nich dotyczy obszaru doświadczeń, które, jak wynika z danych, pomagają podjąć decyzję o ubieganiu się o środki unijne. Tego rodzaju doświadczeniem jest na pewno wcześniejsze aplikowanie o fundusze przedakcesyjne, które może przekładać się na wzrost wiedzy lub umiejętności niezbędnych do ubiegania się o środki unijne, ale w innych przypadkach może oddziaływać wyłącznie na poziomie psychiki ułatwiając przedstawicielom organizacji podjęcie decyzji o aplikowaniu. Z punktu widzenia tej decyzji ważny jest też styl pracy organizacji i doświadczenie w pracy metodą projekto-wą. Zarówno umiejętność odniesienia się do matrycy logicznej przy opisywaniu działań we wniosku aplikacyjnym, jak i wypracowane w organizacji procedury czy doświadczenie w organizowaniu pracy są istotne zarówno na etapie aplikowania, jak i ewentualnego realizowania projektu.
  - Druga grupa czynników sprzyjających procesowi aplikacyjnemu to te związane z poziomem rozwoju instytucjonalnego. Generalnie rzecz biorąc im częściej organizacje podejmują różnego rodzaju działania służące rozwojowi, tym częściej decydują się też na ubieganie się o środki z Funduszy Strukturalnych. Taka zależność świadczyć może o większym otwarciu tych organizacji na różnego rodzaju eksperymenty „na własnym ciele” - polegające na poddaniu się z działaniami „rozwojowym”, w tym próbie uzyskania wsparcia z nowych funduszy unijnych. Jednocześnie wydaje się wysoce prawdopodobne, że niektórego typu działania (szkolenia, planowanie strategiczne, a może także inne) zwiększają potencjał organizacji i ich gotowość do ubiegania się o środki z Funduszy Strukturalnych.
  - Trzecia grupa czynników odnosi się do posiadanego przez organizacje zaplecza czy wsparcia związanego z współpracą z innymi podmiotami. Nie wydaje się bowiem, że częstsze kontakty między innymi podmiotami sektora pozarządowego, a także przedstawicielami administracją publiczną a organizacjami, które mają za sobą doświadczenie ubiegania się o środki z Funduszy Strukturalnych są wyłącznie konsekwencją procesu aplikowania. Wszystko wskazuje na to, że częściej aplikują organizacje, dla których gęsta siatka partnerów jest wsparciem zarówno instytucjonalnym, jak i źródłem pozyskania informacji czy możliwością wymiany doświadczeń. Co ciekawe, przynależność do sieci czy federacji nie koniecznie spełnia to zadanie.
  - Czwartą grupę stanowią czynniki bardzo ulotne, a jednak o dużym, jak się wydaje, znaczeniu. Należą do nich różnego rodzaju przekonania czy style działania determinujące strategie przyjmowane przez organizacje w codziennym funkcjonowaniu. Okazuje się, że z punktu widzenia gotowości do ubiegania się o Fundusze Strukturalne szczególnie istotne jest mniejsze przywiązanie do bezpieczeństwa i gotowość podjęcia ryzyka.

- Perspektywy związane z dostępem organizacji do Funduszy Strukturalnych zależą od przyszłości samych funduszy, ale także od trendów związanych z przemianami sektora pozarządowego, decydujących o tym, do jakiego stopnia w dającej się przewidzieć przyszłości organizacje będą się zbliżać do wymogów architektów programów operacyjnych w Polsce. Dostępne dane na ten temat nie dają podstaw do prognoz, że w najbliższych latach zbiór organizacji spełniających podstawowe kryteria ubiegania się o fundusze ulegnie powiększeniu. Wręcz przeciwnie – o ile obecne kierunki w rozwoju sektora nie ulegną odwróceniu, zbiór ten może się zmniejszyć.
- Organizacje, które aplikowały już o środki programów pomocowych Unii Europejskiej wyraźnie lepiej poruszają się również w przestrzeni projektów strukturalnych (świadczy o tym fakt, iż znacznie częściej aplikują do tych funduszy). Jest to z pewnością związane z tym, że dzięki nim miały okazję rozwinąć się instytucjonalnie. Jest to jednak także kwestia doświadczeń, jakie zdobyły dzięki programom pomocowym, a być może także przetamania mentalnych barier utrudniających skuteczne „zanurzenie się” w meandry unijnych procedur. Obecne reguły dostępu do nowych funduszy unijnych mogą przynieść efekt odwrotny. Co czwarta organizacja, która spełnia twarde warunki dostępu do środków programów strukturalnych i podjęła już nieskuteczną próbę aplikowania do tych funduszy, deklaruje, że raczej nie będzie już się o nie ubiegać (wśród organizacji, które aplikowały skutecznie tego typu deklaracje były prawie nieobecne).
- Mniej więcej co piąta organizacja deklaruje, że nie wie prawie nic o Funduszach Strukturalnych, lub że w ogóle o nich nie słyszała. Kolejnych 52% twierdzi, że wie na ich temat zbyt mało.
- Ponad połowa organizacji twierdzi, iż zamierza w przyszłości ubiegać się o środki Funduszy Strukturalnych. Choć to i tak mniej niż jeszcze 2 lata temu, w świetle przedstawionych wyżej danych jest jasne, że w przypadku znacznej większości z nich są to plany całkowicie nierealne. Jeśli warto o nich mówić, to chyba tylko po to, żeby zachęcić twórców programów europejskich w Polsce do uchylecia drzwi tym marzeniom, i po to, żeby uświadomić przedstawicielom organizacji infrastrukturalnych, prowadzących projekty służące informowaniu o funduszach europejskich, że dotychczasowa polityka informacyjna w tej kwestii wydaje się nieskuteczna, i że adresatem wiedzy o warunkach dostępu do Funduszy Strukturalnych powinny być nie tylko organizacje, o których wiadomo, że są w stanie się o nie ubiegać, ale także te, które z pewnością nie będą w stanie tego zrobić.

Ostatnie trendy związane z kondycją sektora pozarządowego nie wskazują na to, aby w najbliższych latach udział organizacji pozarządowych w realizacji projektów Funduszy Strukturalnych uległ zwiększeniu, o ile fundusze nie staną się dla organizacji bardziej przyjazne. Dotyczy to z jednej strony mechanizmów rozliczania i sprawozdawczości projektów, stanowiących dziś chyba najlepszy przykład tego, przed czym miały zabezpieczać instytucje wdrażające - marnotrawienia unijnych pieniędzy. Z drugiej strony, jak już wielokrotnie podkreślano, dotyczy to także kryteriów selekcji projektodawców. W dyskutowanych obecnie przez polski rząd projektach programów operacyjnych na okres programowania 2007 – 2013 nie zabrakło miejsca dla organizacji pozarządowych i działań służących wsparciu ich rozwoju. Jeśli organizacje mają skorzystać z tych propozycji, potrzebne jest osłabienie „cenzusu majątkowego” wyznaczanego przez obecne wymogi wobec aplikujących. O ile trudno nie wymagać od nich prawidłowego zarządzania finansami oraz posiadania zespołu mającego odpowiednie kompetencje, aby realizować projekty, o tyle oczekiwania związane z gwarancjami i zabezpieczeniami finansowymi ze strony organizacji muszą zostać urealnione. Może to oznaczać potrzebę obniżenia minimalnej kwoty dofinansowania organizacji pozarządowych z Funduszy Strukturalnych, a także – w konsekwencji – zwiększenie ciężaru zarządzania i ewaluacji projektów po stronie instytucji wdrażających. Jednak jest to wysiłek potrzebny – na szali jest bowiem zaszczepianie w polskim ruchu pozarządowym (na bardziej masową skalę) doświadczeń związanych z funduszami europejskimi, ale także przekroczenie mentalnej bariery pomiędzy sferą „poważnej” polityki społecznej a przestrzenią

niedostrzeganych, niedocenianych działań organizacji społecznych. Reguły rządzące dostępem do funduszy powinny być zaprojektowane – by sparafrazować definicję jednego z priorytetów brytyjskiej reformy administracji publicznej z roku 1999 – dla pożytku i korzyści projektodawców, nie zaś dla wygody zarządców. Jest przy tym jasne, że nie można „rozstroić” całego systemu selekcji projektodawców programów operacyjnych wyłącznie ze względu na szczególną sytuację organizacji pozarządowych. Sprawdzonym na świecie i wielokrotnie proponowanym w polskim kontekście sposobem na zaradzenie temu zagrożeniu mogłaby być formuła regrantingu. Wyłonione w drodze osobnych konkursów organizacje infrastrukturalne, mające doświadczenie w tego typu działalności powinny stać się operatorem małych grantów na projekty w skali lokalnej, dostosowane do specyfiki i skali działania polskich organizacji pozarządowych.

Potrzebne jest też zwiększenie wysiłków związanych z informowaniem organizacji o funduszach europejskich i oczekiwaniach wobec organizacji chcących je pozyskać. Jedynie 1 na 5 organizacji poproszonych o ocenę swojej wiedzy na ten temat stwierdziło, że jest ona „wystarczająca na tym etapie”. Zdecydowana większość wybrała odpowiedzi wskazujące na brak wystarczających informacji o funduszach. Świadczą o tym zresztą również deklaracje organizacji dotyczące ich planów związanych z Funduszami Strukturalnymi (ponad połowa z nich twierdzi, że zamierza je pozyskać, choć w świetle obecnych przepisów nie mają na to żadnych szans) oraz charakterystyki organizacji twierdzących, że aplikowały już o środki strukturalne – jak się okazuje, znaczna część z nich nie spełniała podstawowych warunków stawianych wobec projektodawców.

## NOTA METODOLOGICZNA

Raport bazuje na wynikach badania „Kondycja sektora organizacji pozarządowych w Polsce 2006”, zrealizowanego na losowej, reprezentatywnej próbie 1043 organizacji pozarządowych (stowarzyszeń i fundacji), jako część większego badania „Kondycja sektora ekonomii społecznej w Polsce 2006”, przeprowadzonego na próbie 1900 różnych podmiotów ekonomii społecznej, w tym organizacji pozarządowych, spółdzielni, organizacji gospodarczych oraz przedsiębiorstw społecznych. Badanie realizowano między połową kwietnia a połową sierpnia 2006 roku w trakcie bezpośredniego wywiadu ankietowego. Dane zbierane były z zachowaniem zasady poufności, co umożliwiało zebranie informacji o bardziej wrażliwych kwestiach, takich jak budżet organizacji. Realizacji badania podjęło się Centrum Badania Opinii Społecznej.

Próba organizacji pozarządowych została wylosowana ze zbioru utworzonego na podstawie rejestru REGON Głównego Urzędu Statystycznego (wg stanu na październik 2005). Zbiór ten zawierał 57912 obiektów, w tym wszystkie zarejestrowane fundacje i stowarzyszenia (z wyłączeniem Ochotniczych Straży Pożarnych). Decyzja o losowaniu próby z rejestru REGON została podjęta z kilku powodów, m.in. ze względu na jego kompletność (każda nowopowstająca organizacja ma obowiązek się w nim zarejestrować), a także chęć zachowania porównywalności danych z wynikami badań z roku 2002 i 2004, w których próby były losowane z tego rejestru. Jednak konstrukcja próby w oparciu o REGON wiązała się też z pewnymi trudnościami, zarówno na etapie realizacji badania, jak i interpretacji danych. Jest to bowiem rejestr bardzo rzadko i mało systematycznie weryfikowany, a w związku z tym, w dużej mierze nieaktualny. W raporcie, w części 4. „Liczba aktywnych organizacji” (w rozdziale I. Podstawowe wskaźniki mówiące o sektorze organizacji pozarządowych w Polsce), przedstawione zostały szacunki dotyczące odsetka organizacji aktywnych w ogólnej liczbie organizacji zarejestrowanych w rejestrze REGON (na podstawie badania zrealizowanego w 2002 roku). W raporcie, dokonując szacunków dotyczących zasobów „całego” sektora pozarządowego (np. ogólnej liczby pracowników zatrudnianych w organizacjach, ich członków czy wolontariuszy) dołożono wszelkich starań, aby wziąć pod uwagę ograniczenia związane z nieaktualnością rejestru REGON. Niemniej trzeba zaznaczyć, że ze względu na brak precyzyjnych danych dotyczących stanu rejestru szacunki te należy traktować jako bardzo przybliżone.

Próba składała się z 8 warstw (podgrup) odzwierciedlających proporcje liczby organizacji w sektorze. Warstwy zostały wyodrębnione ze względu na: dwie formy prawne (fundacja, stowarzyszenie), 4 typy lokalizacji (Warszawa, miasta duże - obecne miasta wojewódzkie, miasta średnie - miasta wojewódzkie wg podziału na 49 starych województw bez obecnych miast wojewódzkich, pozostałe miejscowości). Dodatkowo w próbie uwzględniono podział na 2 podstawowe typy organizacji: stowarzyszenia sportowe (o założonej z góry liczbie 100 obiektów w próbie) oraz pozostałe organizacje (o założonej liczebności 1100 obiektów). Do tej próby dołosoowana została podpróba 92 organizacji (bez stowarzyszeń sportowych) wylosowanych w sposób reprezentatywny dla obszaru Górnego Śląska i Śląska Opolskiego (dla potrzeb badań zleconych przez Partnerstwo na Rzecz Profesjonalizacji Trzeciego Sektora).

Podobnie jak w poprzednich edycjach badania zdecydowano się na stworzenie warstwy organizacji największych, dobranych celowo na podstawie danych o budżecie, liczbie wolontariuszy, liczbie członków (dane uzyskane z bazy danych Klon/Jawor) oraz informacji o liczbie zatrudnionych (dane z bazy REGON). Do tej grupy wybrane zostały organizacje, które cechuje wysoki poziom przynajmniej jednego z wymienionych wskaźników. Dane o największych organizacjach z odpowiednią wagą zostały dodane do wyników uzyskanych z całej próby.

W przypadku stowarzyszeń sportowych przyjęto, że ich proporcje w badanej próbie w stosunku do ogólnej ich liczby będą niższe – ze względu na ich specyfikę (bardzo duża liczba i jednocześnie duża homogeniczność). Wyniki ich badania po odpowiednim ważeniu zostały dołączone do pozostałych danych. Dla celów badania konieczne było wylosowanie większej liczby organizacji niż zamierzona docelowa liczebność próby (ze względu na ewentualność odmów i niedostępność organizacji w czasie badania). Ostatecznie zbadano 95 organizacji sportowych i 948 organizacji z pozostałych, w tym 98 organizacji największych.

Błąd statystyczny szacowania proporcji wynosi dla wyniku 50% przy próbie  $N=1043 \pm 3,03\%$ . Błąd zmniejsza się symetrycznie dla proporcji większych i mniejszych niż 50%. Np. dla frakcji 10% (i symetrycznie 90%) błąd wynosi ok.  $\pm 1,82\%$ , a dla 2% (i symetrycznie 98%) błąd wynosi  $\pm 0,85\%$ .





PUBLIKACJA ZOSTAŁA WYDANA W RAMACH PROJEKTU  
„W POSZUKIWANIU POLSKIEGO MODELU EKONOMII SPOŁECZNEJ”  
RALIZOWANEGO PRZY UDZIALE ŚRODKÓW EUROPEJSKIEGO FUNDUSZU SPOŁECZNEGO  
W RAMACH INICJATYWY WSPÓLNOTOWEJ EQUAL.

