



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



Przewodnik

*po kryteriach dostępu, kryteriach strategicznych
oraz kryteriach horyzontalnych
wyboru projektów w ramach*

Poddziałania 5.2.1

***„Modernizacja zarządzania
w administracji samorządowej”***

Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

oraz zasadzie równości szans kobiet i mężczyzn.



Przewodnik

***po kryteriach dostępu i kryteriach strategicznych
oraz kryteriach horyzontalnych
wyboru projektów w ramach***

Poddziałania 5.2.1

***„Modernizacja zarządzania
w administracji samorządowej”***

Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

oraz zasadzie równości szans kobiet i mężczyzn.

Warszawa 2010

ISBN 978-83-61647-08-9

Publikacja przygotowana przez Departament Administracji Publicznej MSWiA
i sfinansowana ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego i budżetu państwa
w ramach Priorytetu X Pomoc Techniczna Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki.



Wstęp	5
I. Europejski Fundusz Społeczny – zakres interwencji i obszary wsparcia.	7
II. Program Operacyjny Kapitał Ludzki – charakterystyka dokumentów programowych.	9
III. Priorytet V „Dobre rządzenie” – opis i cel priorytetu.	15
1. Działanie 5.2 „Wzmocnienie potencjału administracji samorządowej” – cel i uzasadnienie.	16
2. Poddziałanie 5.2.1 „Modernizacja zarządzania w administracji samorządowej” – typy projektów, beneficjenci, grupy docelowe, kryteria dostępu i kryteria strategiczne.	18
IV. Polityki wspólnotowe – opis, cel stosowania.	21
V. Kryteria dostępu.	25
1. Wprowadzenie.	25
2. Grupy kryteriów dostępu, powiązanie z politykami wspólnotowymi oraz sytuacją społeczno – gospodarczą Polski.	26
3. Grupa kryteriów podmiotowych.	31
3.1 Rodzaje kryteriów podmiotowych	31
3.2 Cel i uzasadnienie stosowania	33
3.3 Opis stosowanych mechanizmów	34
3.4 Studium przypadku – przykłady projektów i najczęściej popełnianie błędy przy aplikowaniu	36
4. Grupa kryteriów dotyczących grup docelowych.	38
4.1 Rodzaje kryteriów dotyczących grup docelowych	38
4.2 Cel i uzasadnienie stosowania	39
4.3 Opis stosowanych mechanizmów	40
4.4 Studium przypadku – przykłady projektów i najczęściej popełnianie błędy przy aplikowaniu	42
5. Grupa kryteriów finansowych.	43
5.1 Rodzaje kryteriów finansowych	43
5.2 Cel i uzasadnienie stosowania	44
5.3 Opis stosowanych mechanizmów	46
5.4 Studium przypadku – przykłady projektów i najczęściej popełnianie błędy przy aplikowaniu	47
6. Grupa kryteriów dotyczących zakładanych rezultatów.	49
6.1 Rodzaje kryteriów dotyczących zakładanych rezultatów	49
6.2 Cel i uzasadnienie stosowania	74
6.3 Opis stosowanych mechanizmów	76
6.4 Studium przypadku – przykłady projektów i najczęściej popełnianie błędy przy aplikowaniu	78

VI. Kryteria strategiczne.	81
1. Wprowadzenie.	81
2. Grupy kryteriów strategicznych, powiązanie z politykami wspólnotowymi oraz sytuacją społeczno - gospodarczą Polski.	82
3. Grupa kryteriów dotyczących grup docelowych.	86
3.1 Rodzaje kryteriów dotyczących grup docelowych	86
3.2 Cel i uzasadnienie stosowania	87
3.3 Opis stosowanych mechanizmów	88
3.4 Studium przypadku – przykłady projektów i najczęściej popełnianie błędy przy aplikowaniu	89
4. Grupa kryteriów dotyczących zakładanych rezultatów.	91
4.1 Rodzaje kryteriów dotyczących zakładanych rezultatów	91
4.2 Cel i uzasadnienie stosowania	91
4.3 Opis stosowanych mechanizmów	94
4.4 Studium przypadku – przykłady projektów i najczęściej popełnianie błędy przy aplikowaniu	95
VII. Zasada równości szans kobiet i mężczyzn w projektach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki.	97
1. Polityka równych szans w Unii Europejskiej – uwarunkowania prawne i kulturowe, sytuacja demograficzna i społeczna, równość szans w administracji publicznej.	97
2. Rodzaje dyskryminacji – opis, studium przypadku.	101
3. Projekty i działania równościowe – zasada ogólna oraz przykłady możliwych zastosowań zasady w projektach Poddziałania 5.2.1.	106
4. Studium przypadku – przykłady projektów i najczęściej popełnianie błędy przy aplikowaniu.	120
5. Praktyczna instrukcja jak dokonać diagnozy funkcjonowania urzędu JST pod kątem wymogów zasady równości szans kobiet i mężczyzn.	127
Podsumowanie	131
Informacje dodatkowe	133

W związku z planowanym ogłoszeniem konkursu przewidzianym na IV kwartał 2010 r. dla Poddziałania 5.2.1 niniejszym przedstawiamy przewodnik dotyczący zagadnień związanych z prawidłowym konstruowaniem wniosków o dofinansowanie projektów. Poprzez szczegółowe omówienie kryteriów dostępu, kryteriów strategicznych oraz horyzontalnych obowiązujących w ramach konkursu przewodnik ma na celu przybliżenie potencjalnym wnioskodawcom specyfiki projektów ukierunkowanych na modernizację administracji samorządowej.

Przewodnik składa się z siedmiu części. Pierwszy rozdział zawiera podstawowe informacje dotyczące Europejskiego Funduszu Społecznego, w tym zakres interwencji i możliwe obszary wsparcia tego mechanizmu finansowego Unii Europejskiej. W drugim rozdziale zaprezentowano Program Operacyjny Kapitał Ludzki jako jeden z programów wspierający rozwój zasobów ludzkich na lata 2007-2013. Rozdział trzeci niniejszego przewodnika przedstawia opis i uzasadnienie Priorytetu V „Dobre rządzenie” Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki oraz nadrzędnych celów i wskaźników, które zostały zaplanowane do osiągnięcia w ramach działań podejmowanych w szczególności z Poddziałania 5.2.1. Rozdział czwarty ma na celu zapoznanie Beneficjentów z politykami horyzontalnymi oraz specyfiką ich realizacji w kontekście wdrażania różnego rodzaju przedsięwzięć. Rozdział piąty poświęcony jest kryteriom dostępu, które będą obowiązywać w ramach konkursu dla Poddziałania 5.2.1 ogłoszonego w 2010 r. Kryteria te zostały zaprezentowane w podziale na grupy dotyczące: podmiotów składających wnioski; grup docelowych; kryteriów finansowych oraz kryteriów związanych z zakładanymi do osiągnięcia rezultatami. Przedstawione w nim zostały zarówno przykłady prawidłowych zapisów w poszczególnych punktach wniosku jak też przykłady błędów najczęściej popełnianych przez Wnioskodawców. Rozdział szósty zawiera informacje dotyczące istoty kryteriów strategicznych oraz zasadności ich funkcjonowania. Podobnie jak w przypadku kryteriów dostępu zostały one podzielone na grupy odnoszące się do grup docelowych oraz zakładanych rezultatów z uwzględnieniem studium przypadku obrazującym obowiązujące zapisy. Ostatni rozdział opisuje kwestie związane z koniecznością przestrzegania zasady równości szans kobiet i mężczyzn w projektach PO KL ze szczególnym naciskiem położonym na specyfikę Poddziałania 5.2.1. Dodatkowym elementem przewodnika jest zbiór literatury wykorzystanej przy tworzeniu publikacji oraz inne przydatne podręczniki, raporty, linki do stron internetowych i akty prawne związane z opisywaną problematyką.

Mamy nadzieję, że niniejszy przewodnik dostarczy odpowiedzi na nurtujące Państwa pytania związane z aplikowaniem o środki i realizację projektów w ramach Poddziałania 5.2.1 POKL.

Uwaga!

Ze względu na możliwe zmiany zasad aplikowania o środki w ramach konkursu oraz wytycznych obowiązujących w ramach POKL podstawowym i obowiązującym potencjalnych wnioskodawców źródłem informacji jest aktualna wersja Planu Działania dla V Priorytetu POKL na rok 2010 oraz Dokumentacja konkursowa opublikowana przez Instytucję Organizującą Konkurs tj. Departament Administracji Publicznej MSWiA na stronie www.mswia.gov.pl.

W związku z planowanym od 1 stycznia 2011 r. wprowadzeniem zmian do formularza wniosku aplikacyjnego (generatora wniosków) oraz wytycznych przez Instytucję Zarządzającą POKL, wszelkie odwołania do treści wniosku aplikacyjnego zawarte w przewodniku dotyczą wersji wniosku obowiązującego w dniu 24.08.2010 r.



I. Europejski Fundusz Społeczny – zakres interwencji i obszary wsparcia.

Jednym z podstawowych celów funkcjonowania Unii Europejskiej są działania podejmowane na rzecz zwiększenia poziomu oraz polepszenia warunków zatrudnienia. Aby kroki te mogły odnieść pożądane efekty niezbędne jest nawiązanie partnerskiej współpracy na poziomie międzynarodowym, regionalnym, a zwłaszcza lokalnym. Dynamika zmian w otaczającym świecie – widoczna niezwykle wyraźnie na rynku pracy, wymaga podjęcia nowych działań w takich dziedzinach jak: społeczeństwo oparte na wiedzy, innowacyjność, czy badania naukowe. Uwzględniając powyższą myśl Unia Europejska koncentruje swe wysiłki inwestując w jeden z najcenniejszych ze swoich zasobów – kapitał ludzki.

Głównym instrumentem służącym realizacji wyżej wymienionego celu tj. inwestycji w kapitał ludzki jest **Europejski Fundusz Społeczny (EFS)**. Obejmuje on bowiem działania wspierające zatrudnienie, pomagają zdobywać wykształcenie i nowe kwalifikacje, zwiększając tym samym szanse na rynku pracy. Zasoby finansowe Europejskiego Funduszu Społecznego to ponad 10 mld euro rocznie we wszystkich państwach członkowskich, co stanowi ponad 10% budżetu Unii Europejskiej. Środki te w sposób pośredni służą rozwojowi społeczno-gospodarczemu i spójności Unii Europejskiej, a w bezpośredni inwestycji w kapitał ludzki poprzez:

- integrację i reintegrację osób pozostających poza rynkiem pracy oraz
- podniesienie konkurencyjności gospodarki poprzez wzrost poziomu kwalifikacji i umiejętności obywateli UE.

☆ Ramy prawne ☆

Zasady funkcjonowania EFS określa obecnie Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1784/1999. Określa ono ramy interwencji:

„pomoc z EFS powinna koncentrować się w szczególności na: poprawie zdolności adaptacyjnych pracowników i przedsiębiorstw, wzmocnieniu kapitału ludzkiego oraz zwiększaniu dostępu do zatrudnienia i udziału w rynku pracy, wzmocnieniu integracji społecznej osób znajdujących się w niekorzystnej sytuacji, zwalczaniu dyskryminacji, zachęcaniu osób nieaktywnych zawodowo do wejścia na rynek pracy, a także wspieraniu partnerstw na rzecz reform.”

☆ Cele EFS ☆

Głównym celem funduszu jest wspieranie **rozwoju zasobów ludzkich poprzez promowanie zdolności do zatrudnienia, ducha przedsiębiorczości i równych szans oraz inwestowanie w zasoby ludzkie**, a jego interwencja obejmuje działania wobec osób i systemów oraz działania towarzyszące. Warto też wspomnieć, że EFS jest instrumentem realizacji Europejskiej Strategii Zatrudnienia (przyjętej przez Radę Europejską w 1997 r. podczas szczytu w Luksemburgu). A każde działanie finansowane z EFS opiera się na czterech filarach polityki zatrudnienia:

- **Zwiększenie zdolności do zatrudnienia** – to działania na rzecz zwiększenia szans wszystkich obywateli do znalezienia oraz utrzymania pracy.
- **Rozwój przedsiębiorczości** – to działania na rzecz powstawania i rozwoju nowych firm.

- **Ułatwianie warunków prowadzenia przedsiębiorstw** – to znoszenie barier działania i funkcjonowania firm tak, aby sprzyjać tworzeniu nowych miejsc pracy.
- **Wyrównywanie szans** – to działania zmierzające do zapewnienia równego dostępu wszystkich obywateli do rynku pracy, przede wszystkim zapewniające równość kobiet i mężczyzn.

☆ Obszary interwencji EFS ☆

Interwencja Europejskiego Funduszu Społecznego koncentruje się na pięciu obszarach wsparcia:

1. aktywna polityka rynku pracy;
 - mająca na celu zapobieganie i przeciwdziałanie bezrobociu zarówno w przypadku mężczyzn, jak i kobiet, ze szczególnym uwzględnieniem osób długotrwale pozostających bez zatrudnienia oraz ułatwienie ich integracji z rynkiem pracy;
2. przeciwdziałanie zjawisku wykluczenia społecznego;
 - mające na celu niwelowanie zjawiska marginalizacji społecznej, skierowane do osób, które ze względu na trudną sytuację życiową nie są w stanie poradzić sobie same na rynku pracy;
3. kształcenie ustawiczne;
 - mające na celu poprawę kształcenia ustawicznego, a także promowanie mobilności zawodowej, poprzez zwiększanie dostępu do szkoleń zawodowych, edukacji i doradztwa;
4. adaptacyjność i rozwój przedsiębiorczości;
 - mające na celu promocję wykwalifikowanej i zdolnej do adaptacji do zmiennych warunków rynku pracy kadry, wspieranie innowacyjności i przedsiębiorczości;
5. wyrównywanie szans kobiet na rynku pracy;
 - mające na celu aktywizację zawodową kobiet – rozwój kariery zawodowej, przeciwdziałanie dyskryminacji zarówno o charakterze poziomym, jak i pionowym, dostęp do nowych miejsc pracy.

☆ Instrumenty EFS ☆

Europejski Fundusz Społeczny w swoich działaniach wykorzystuje następujące mechanizmy:

- Kształcenie i szkolenie zawodowe: szkolenia wstępne, w zakresie podstawowych umiejętności; szkolenia zawodowe, przekwalifikowania; praktyki zawodowe; studia podyplomowe,
- Poradnictwo, doradztwo zawodowe, pośrednictwo;
- Zindywidualizowane doradztwo dla osób rozpoczynających działalność gospodarczą;
- Subsydiowane zatrudnienie;
- Dotacje dla starterów;
- Tworzenie nowych form zatrudnienia, zwłaszcza w trzecim sektorze.

Ponadto, należy zaznaczyć, iż w ramach EFS wspierane są **kwestie horyzontalne** (wspólne dla całego obszaru Unii i jej poszczególnych członków) dotyczące rozwoju lokalnego, równości szans, rozwoju społeczeństwa informacyjnego oraz zrównoważonego rozwoju.

II. Program Operacyjny Kapitał Ludzki – charakterystyka dokumentów programowych.

Program Operacyjny Kapitał Ludzki jest odpowiedzią na stojące przed Polską wyzwania związane ze zwiększeniem inwestycji w kapitał ludzki. Decyzja w sprawie przyjęcia do realizacji PO KL została wydana przez Komisję Europejską 28 września 2007 r., umożliwiając tym samym wykorzystanie środków Europejskiego Funduszu Społecznego w Polsce na lata 2007 – 2013. Stanowi ona potwierdzenie głównych kierunków rozwoju kraju.

☆ **Obszary wsparcia PO KL** ☆

Program wyróżnia 9 obszarów interwencji (Priorytetów), będących odpowiedzią na występujące i zidentyfikowane w Polsce problemy. Stanowi więc instrument osiągnięcia celów w każdym z następujących obszarów wsparcia:

1. Zatrudnienia (Priorytet I i VI);

Celem realizacji PO KL w tym obszarze jest: modernizacja publicznych służb zatrudnienia, poprawa skuteczności działania instrumentów aktywizacji osób bezrobotnych oraz wzrost poziomu zatrudnienia w grupach docelowych doświadczających największych trudności związanych z wejściem i utrzymaniem się na rynku pracy (osoby długotrwale bezrobotne, niepełnosprawne, zamieszkujące obszary wiejskie, kobiety, osoby do 25 i po 50 roku życia). Podejmowane działania mają nie tylko charakter aktywizacyjny, ale także prewencyjny i diagnostyczny.

2. Integracji społecznej (Priorytet I i VII);

Celem realizacji PO KL w obszarze integracji społecznej jest: budowa sieci partnerstw na rzecz integracji społecznej, wzmocnienie instytucji pomocy społecznej, poprawa sytuacji na rynku pracy osób zagrożonych wykluczeniem społecznym (długotrwale bezrobotni, niepełnosprawni, bezdomni, opuszczających zakłady karne, uzależnieni od alkoholu i narkotyków, uchodźcy, beneficjenci ośrodków pomocy społecznej) oraz wzmocnienie i poszerzenie zakresu działań sektora ekonomii społecznej.

3. Adaptacyjności (Priorytet II i VIII);

Celem realizacji PO KL w obszarze adaptacyjności jest: rozwój i poprawa działania systemowego wsparcia adaptacyjności pracowników i przedsiębiorstw, poprawa funkcjonowania systemu przewidywania i zarządzania zmianą gospodarczą, rozwój wykwalifikowanej i zdolnej do adaptacji siły roboczej oraz poprawa stanu zdrowia osób pracujących.

4. Edukacji (Priorytet III i IX);

Celem realizacji PO KL w obszarze edukacji jest: podniesienie jakości systemu kształcenia i doskonalenia nauczycieli, poprawa stopnia powiązania potrzeb istniejących na rynku pracy z dostępną ofertą kształcenia i szkolenia, zmniejszenie dysproporcji w dostępie do edukacji i jej jakości, szczególnie pomiędzy obszarami wiejskimi i miejskimi, a także podniesienie atrakcyjności i jakości kształcenia zawodowego.

5. Szkolnictwa wyższego (Priorytet IV);

Celem realizacji PO KL w obszarze szkolnictwa wyższego jest: poprawa atrakcyjności i jakości oferty edukacyjnej szkół wyższych, ze szczególnym uwzględnieniem nauk matematyczno – przyrodniczych oraz technicznych i dostosowanie jej do potrzeb gospodarki i rynku pracy, podniesienie kwalifikacji kadr sektora B+R w zakresie współpracy z gospodarką oraz marketingu i komercjalizacji badań naukowych.

6. Dobrego rządzenia (Priorytet V).

Celem realizacji PO KL w obszarze dobrego rządzenia jest: poprawa zdolności regulacyjnych administracji publicznej, poprawa jakości usług oraz polityk związanych z rejestracją działalności gospodarczej i funkcjonowaniem przedsiębiorstw, modernizacja procesów zarządzania w administracji publicznej i wymiarze sprawiedliwości oraz budowa potencjału partnerów społecznych i organizacji pozarządowych.

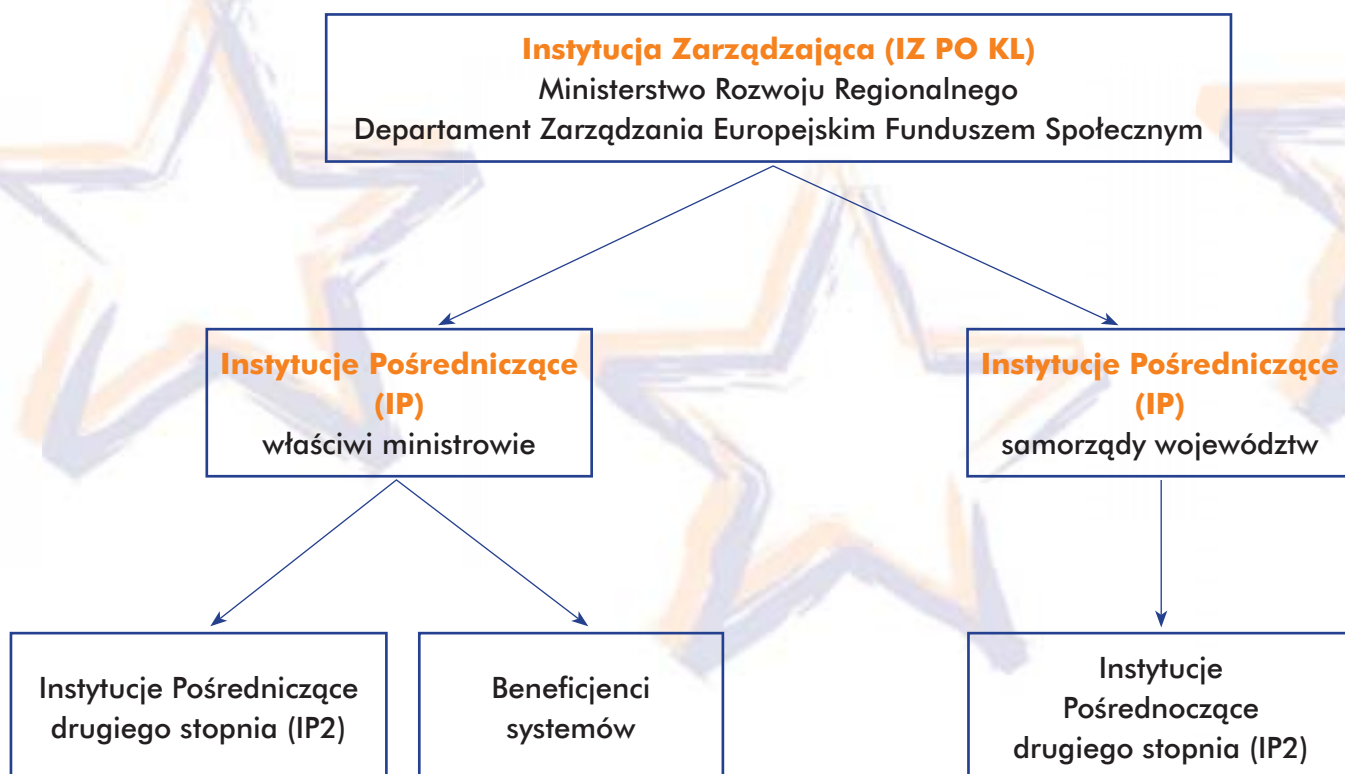
☆ Struktura PO KL ☆

Struktura Programu oparta jest na dwóch komponentach: centralnym i regionalnym. W ramach komponentu centralnego środki zostaną przeznaczone przede wszystkim na wsparcie dla struktur i systemów, natomiast w ramach komponentu regionalnego na wsparcie dla osób i grup społecznych. Finansowy podział przedstawia się w następujący sposób:

- na realizację komponentu regionalnego około 62 % środków;
- na komponent centralny – 38 % środków.

☆ PO KL – system wdrażania i zarządzania ☆

Za właściwe zarządzanie i wdrażanie PO KL odpowiada Instytucja Zarządzająca (IZ PO KL), nadzorowana przez Komitet Monitorujący PO KL (zgodnie z art. 60 rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006).



☆ Finansowanie PO KL ☆

PO KL obejmuje całość środków EFS przewidzianych na lata 2007 – 2013. Na realizację PO KL w Polsce przewidziano 11,4 mld euro, co stanowi 14,4% łącznej alokacji przeznaczonej na realizację Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia (NSRO). Środki te rozkładają się w następujący sposób:

- wkład Europejskiego Funduszu Społecznego: 9,7 mld euro – 85%;
- wkład budżetu państwa: 1,7 mld euro – 15%.

Bazując na zebranych danych odnośnie każdego z województw w zakresie: liczby mieszkańców, liczby małych i średnich przedsiębiorstw, stopy bezrobocia, liczby osób utrzymujących się z rolnictwa oraz wskaźnika PKB na głowę mieszkańca dokonano podziału środków finansowych pomiędzy województwa. Największą pomoc otrzymało 5 województw Polski Wschodniej, w celu przyspieszenia procesów rozwojowych i wyrównania poziomu rozwoju gospodarczego na terenie całego kraju.

☆ Cele PO KL ☆

PO KL jest także instrumentem realizacji Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia (NSRO) realizując ich cele za pośrednictwem celu głównego programu, który został sformułowany jako:

• **Wzrost poziomu zatrudnienia i spójności społecznej**

Zgodnie z założeniem Programu cel główny będzie osiąganym poprzez realizację celów strategicznych zdefiniowanych jako:

1. Podniesienie poziomu aktywności zawodowej oraz zdolności do zatrudnienia osób bezrobotnych i biernych zawodowo;
2. Zmniejszenie obszarów wykluczenia społecznego;
3. Poprawa zdolności adaptacyjnych pracowników i przedsiębiorstw do zmian zachodzących w gospodarce;
4. Upowszechnienie edukacji społeczeństwa na każdym etapie kształcenia przy równoczesnym zwiększeniu jakości usług edukacyjnych i ich silniejszym powiązaniu z potrzebami gospodarki opartej na wiedzy;
5. Zwiększenie potencjału administracji publicznej w zakresie opracowywania polityk i świadczenia usług wysokiej jakości oraz wzmocnienie mechanizmów partnerstwa;
6. Wzrost spójności terytorialnej.

☆ Dokumenty Programowe PO KL ☆

Dokumentem, który precyzuje postanowienia PO KL jest **Szczegółowy Opis Priorytetów Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (SzOP)**. Zawiera on informacje na temat: systemu wdrażania PO KL, szczegółowych typów projektów, potencjalnych beneficjentów, czy docelowych grup wsparcia. SzOP stanowi kompendium wiedzy dla Wnioskodawców dotyczących możliwości w zakresie realizacji projektów w ramach PO KL.

Innym dokumentem, który przedstawia założenia odnośnie projektów w ramach PO KL jest **Plan Działania**. Jest on przygotowywany przez Instytucję Pośredniczącą (IP), osobno dla każdego Priorytetu, na okres jednego roku budżetowego. Plan działania ujmuje założenia IP odnośnie preferowanych form wsparcia (typy projektów); szczegółowych kryteriów, zasad i terminów wyboru projektów; a także rozlokowania środków finansowych na poszczególne typy projektów.

System realizacji Programu Kapitał Ludzki jest dokumentem, w którym zebrano wszystkie zasady oraz zadania odnośnie wdrażania i realizacji PO KL. Dokument ten jest obowiązujący dla wszystkich instytucji zaangażowanych w zarządzanie i wdrażanie PO KL (IZ PO KL, IP, IP2, beneficjentów systemowych). Podzielony jest na części, których zawartość była konsultowana ze wszystkimi instytucjami zaangażowanymi we wdrażanie PO KL. Każda z części zawiera odpowiednie załączniki przedstawiające obowiązujące wzory dokumentów, jakie powinny być stosowane przez wszystkie instytucje. System realizacji Programu Kapitał Ludzki wraz z:

1. wytycznymi horyzontalnymi Ministra Rozwoju Regionalnego w ramach Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia (NSRO) 2007 – 2013,
2. wytycznymi Ministra Rozwoju Regionalnego dla PO KL w zakresie:
 - wdrażania projektów innowacyjnych i ponadnarodowych,
 - kwalifikowania wydatków.

tworzy kompleksowy zbiór zasad wdrażania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki.

☆ Zasady aplikowania o środki PO KL ☆

W ramach PO KL mogą być realizowane projekty głównie przy wykorzystaniu dwóch podstawowych rodzajów procedur:

1. Tryb systemowy.

Projekty realizowane w ramach trybu systemowego polegają na dofinansowaniu zadań publicznych określonych w odrębnych przepisach. Mają charakter ogólnokrajowy lub regionalny i realizowane są przez organy administracji publicznej i inne jednostki organizacyjne sektora finansów publicznych (beneficjenci są ściśle określone w Szczegółowym Opisie Priorytetów PO KL). Aby projekt został przyjęty do realizacji musi spełniać wymagania zawarte w Planie Działania.

2. Tryb konkursowy.

Projekty realizowane w trybie konkursowym są wybierane w ramach konkursów ogłaszanych dla danego Działania lub Poddziałania przez Instytucję Ogłaszającą Konkurs (IOK). Konkursy mogą mieć charakter:

- otwarty – nabór wniosków i ich ocena prowadzone są w sposób ciągły, do momentu wyczerpania przewidzianego limitu środków lub do zamknięcia konkursu odpowiednią decyzją IOK.
- zamknięty – terminy naboru wniosków są z góry ustalone.

Beneficjentami w ramach trybu konkursowego mogą być wszystkie podmioty – z wyłączeniem osób fizycznych (nie dotyczy osób prowadzących działalność gospodarczą lub oświatową na podstawie odrębnych przepisów), a w szczególności: instytucje rynku pracy, instytucje pomocy i integracji społecznej, organizacje pozarządowe (NGO), przedsiębiorcy, instytucje systemu oświaty i szkolnictwa wyższego, instytucje otoczenia biznesu (IOB), instytucje szkoleniowe.

Ocena złożonego projektu składa się z oceny formalnej i merytorycznej. W ramach oceny formalnej wnioski i jego załączniki weryfikowane są pod względem ich zgodności z określonymi kryteriami formalnymi i dostępu. Natomiast ocena merytoryczna przeprowadzana jest w oparciu o ogólne kryteria merytoryczne, horyzontalne, dostępu i strategiczne. To Instytucja Organizująca Konkurs (IOK) określa w dokumentacji konkursowej, weryfikacja których kryteriów dostępu następuje na etapie oceny formalnej, a których na etapie oceny merytorycznej. Kryteria oceny projektów dzielą się na:

Etap oceny	Kryteria ogólne	Kryteria szczegółowe
Ocena formalna	Kryteria formalne	Kryteria dostępu
Ocena merytoryczna	Kryteria merytoryczne	Kryteria strategiczne
	Kryteria horyzontalne	Kryteria dostępu



III. Priorytet V „Dobre rządzenie” – opis i cel priorytetu.

Na rozwój państwa i jego wzrost gospodarczy wpływa wiele czynników, między innymi także administracja działająca w sposób sprawny i efektywny. Dlatego też Priorytet V Dobre Rządzenie ukierunkowany jest na wzmocnienie polskiej administracji publicznej, by mogła w sposób nowoczesny i partnerski wypełniać swoją funkcję. Wsparcie obejmie administrację szczebla rządowego, samorządowego, instytucje wymiaru sprawiedliwości. Ukierunkowane będzie także na rozwój potencjału organizacji pozarządowych oraz organizacji pracodawców i pracowników jako podmiotów istotnych z punktu widzenia efektywnej realizacji zasady good governance (dobrego rządzenia).

Przyjęta definicja określa Dobre rządzenie jako sprawowanie władzy publicznej w ramach wzajemnych relacji rządu, administracji i społeczeństwa, cechujące się otwartością, partnerstwem, rozliczalnością, skutecznością, efektywnością i spójnością.

☆ Cele Priorytetu V ☆

Projekty realizowane w ramach Priorytetu V będą skupiały się przede wszystkim na: podniesieniu jakości i lepszym dostępie do usług publicznych, w tym do tych świadczonych na rzecz przedsiębiorców, poprawie zdolności w zakresie stanowienia prawa i polityk publicznych oraz unowocześnieniu zarządzania finansami publicznymi. Towarzyszyć temu będzie jednocześnie zwiększanie kompetencji kadr sektora publicznego oraz rozwijanie i upowszechnianie współpracy pomiędzy administracją publiczną, a organizacjami pozarządowymi i partnerami społecznymi.

Priorytet V zakłada osiągnięcie następujących celów szczegółowych:

Cel szczegółowy 1: Poprawa zdolności regulacyjnych administracji publicznej;

Niniejszy cel ma w efekcie doprowadzić do uproszczenia i usprawnienia procesu stanowienia oraz wdrażania prawa, zarówno w wymiarze regionalnym, krajowym, jak i wspólnotowym (szczególna uwaga zostanie poświęcona reformie systemu oceny skutków regulacji).

Cel szczegółowy 2: Poprawa jakości usług oraz polityk związanych z rejestracją działalności gospodarczej i funkcjonowaniem przedsiębiorstw;

Rozwój przedsiębiorczości w Polsce jest w dużym stopniu uzależniony od poprawy warunków prowadzenia własnej działalności gospodarczej. W związku z tym niezbędna wydaje się być poprawa jakości usług na rzecz podmiotów gospodarczych. Pierwszym krokiem ku temu będzie wdrożenie systemu „jednego okienka” (rejestracja działalności gospodarczej w ciągu 7 dni) oraz zmniejszenie kosztów związanych z rejestracją.

Cel szczegółowy 3: Modernizacja procesów zarządzania w administracji publicznej i wymiarze sprawiedliwości;

Podjęmowane tu działania będą miały na celu zwiększenie kompetencji administracji w zakresie opracowywania długofalowych strategii, czy programów rozwojowych o zasięgu ogólnokrajowym, regionalnym, a także lokalnym. Istotną kwestią jest zmiana sposobu budżetowania na budżetowanie zadaniowe, w związku z czym nacisk zostanie położony na przygotowanie administracji do takiego zarządzania finansami. Efektem podjętych działań ma być także usprawnienie zarządzania zasobami ludzkimi, tj. wdrożenie nowego systemu kształtowania wynagrodzeń

we wszystkich jednostkach administracji rządowej. Kluczowe w procesie wzmocnienia potencjału administracji jest również wyposażenie jej kadr w niezbędne kompetencje i umiejętności. Kadra administracji zostanie zatem objęta szkoleniami, będącymi odpowiedzią na potrzeby wynikające z założonych celów Priorytetu V. Wsparcie udzielane będzie także instytucjom i kadrom wymiaru sprawiedliwości, jako że jest to obszar, którego funkcjonowanie wymaga usprawnienia. Szczególne miejsce zostanie przypisane sądownictwu gospodarczemu.

Cel szczegółowy 4: Budowa potencjału partnerów społecznych i organizacji pozarządowych ukierunkowana na wzmocnienie ich aktywnego uczestnictwa w procesie realizacji Strategii Lizbońskiej;

Partnerski model współpracy administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi i partnerami społecznymi (organizacje pracodawców i pracowników) stanowi cel dążeń w ramach Priorytetu V (cel ten ma bowiem charakter horyzontalny). Podejmowane tu działania mają wzmocnić potencjał w/w podmiotów, jako że spełniają niemałą funkcję w procesie modernizacji struktur państwa. Założeniem jest zwiększenie udziału organizacji pozarządowych i partnerów społecznych w procesie realizacji niezbędnych reform oraz wdrażania zasady dobrego rządzenia. Ważne z punktu widzenia realizacji omawianego celu jest także stworzenie sieci instytucji udzielających wsparcia o charakterze doradczo – szkoleniowym dla organizacji pozarządowych, a także poprawa dostępu i jakości bezpłatnego poradnictwa prawnego i obywatelskiego.

☆ Budżet Priorytetu V ☆

Łączna alokacja przewidziana na realizację działań w ramach Priorytetu V stanowi 5,35% wszystkich środków, w jakie został wyposażony PO KL, wynosząc 610 854 094 euro, z czego:

- 519 225 980 euro to środki EFS;
- 91 628 114 euro stanowią środki budżetu państwa.

Wyodrębniono także rezerwę stanowiącą 2,96% budżetu Priorytetu V, przewidzianą na dofinansowanie projektów indywidualnych o strategicznym znaczeniu dla realizacji PO KL.

1. Działanie 5.2 „Wzmocnienie potencjału administracji samorządowej” – cel i uzasadnienie.

☆ Cel Działania 5.2 ☆

W ramach Działania 5.2 realizowane projekty będą dążyły do wzrostu jakości usług świadczonych przez urzędy publiczne na szczeblu samorządu terytorialnego oraz do poprawy jakości programów i polityk o zasięgu regionalnym, jak również lokalnym. Zaproponowane formy wsparcia w efekcie mają doprowadzić do bardziej efektywnego i skutecznego funkcjonowania administracji na szczeblu lokalnym i regionalnym.

☆ Uzasadnienie Działania 5.2 ☆

Realizowane projekty w sposób bezpośredni mają osiągnąć założony cel Działania 5.2, a w pośredni cel całego Priorytetu V. Działania ukierunkowane będą na modernizację procesów za-

rzządzania w jednostkach administracji samorządowej, w tym przygotowanie ich do wdrożenia planowania zadaniowego w ujęciu finansowym oraz usprawnień zarządczych. Podejmowane kroki będą wdrażane zarówno na poziomie całego urzędu, jak i w określonych obszarach, które wymagają usprawnień. Szczególna uwaga zostanie położona na poprawę usług związanych z obsługą klienta. Planowane w tym obszarze jest wprowadzenie wyższych standardów obsługi klienta, uproszczenie funkcjonujących procedur wewnątrz urzędu, jak również skrócenie czasu oczekiwania na rozpatrzenie sprawy.

Usprawnienie procesu stanowienia prawa lokalnego, aktów administracyjnych przez jednostki samorządu administracyjnego to kolejny obszar interwencji w ramach Działania. Następnym są przedsięwzięcia służące poprawie jakości strategii i polityk o zasięgu lokalnym i regionalnym tworzonych przez jednostki administracji publicznej. Podejmowane tu działania to: wzmocnienie umiejętności do korzystania z nowoczesnych narzędzi programowania, z już zaprogramowanych polityk, a także oceny efektów ich wdrażania.

Wszystkie podejmowane działania nie osiągną założonych rezultatów, jeśli nie zadba się o kompetencje kadry, gdyż to właśnie od niej zależy jakość i efekty wprowadzanych rozwiązań. Dlatego ten obszar zostanie objęty znacznym wsparciem: wypracowanie standardów kompetencyjnych dla urzędników, intensywna inwestycja w rozwój ich wiedzy, kompetencji i umiejętności, a także kształtowanie i wzmacnianie postaw etycznych. Wypracowywana w tym celu oferta szkoleniowa musi być odpowiedzią na zidentyfikowane potrzeby i skorelowana z celami całego Priorytetu.

☆ **Budżet Działania 5.2** ☆

Na realizację zadań przewidzianych w ramach Działania przewidziana jest alokacja o wartości 252 200 453 euro, w tym:

- 214 370 385 euro stanowi wkład ze środków unijnych;
- 37 830 068 euro wkład ze środków publicznych krajowych.

Określona została także minimalna wartość projektu na poziomie 50 tys. zł. oraz wysokość udziału cross-finansingu do 10% wartości budżetu.

Wartość alokacji przeznaczanej na konkurs w 2010 r. w ramach Poddziałania 5.2.1 wynosi 200 000 000 zł.

☆ **Działanie 5.2 w latach 2007-2010 (stan na dzień 13.08.2010 r.)** ☆

Instytucją Pośredniczącą drugiego stopnia (IP2) dla Działania 5.2 jest Minister ds. spraw wewnętrznych i administracji, którego zadania w tym zakresie wypełnia Departament Administracji Publicznej w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji. Celem funkcjonowania IP2 jest zapewnienie sprawnego oraz zgodnego z prawem polskim i wspólnotowym wykorzystania środków EFS służące wzmocnieniu potencjału administracji samorządowej.

- W 2008 r. MSWiA ogłosiło trzy konkursy otwarte w ramach Poddziałania 5.2.1 oraz jeden konkurs zamknięty w ramach Poddziałania 5.2.3.
- W 2009 r. ogłoszone zostały dwa konkursy, oba w ramach Poddziałania 5.2.1, w tym drugi był konkursem otwartym na dofinansowanie projektów innowacyjnych testujących.
- Jak dotychczas w 2010 r. ogłoszono konkurs zamknięty z Poddziałania 5.2.3, aczkolwiek należy podkreślić, że MSWiA planuje poszerzyć tę listę.

W odpowiedzi na konkursy wpłynęło 1206 wniosków w trybie konkursowym, z czego 291 zostało zatwierdzonych do dofinansowania.

Od początku realizacji PO KL potencjalni beneficjenci złożyli do MSWiA wnioski na kwotę 2 359 495 812 zł, tj. ponad 935% kwoty dostępnej na cały okres finansowania. Ponadto MSWiA podpisało dotychczas 201 umów na realizację projektów, z czego 7 dotyczyło projektów systemowych, a 194 wyłonionych w trybie konkursowym.

2. Poddziałanie 5.2.1 „Modernizacja zarządzania w administracji samorządowej” – typy projektów, beneficjenci, grupy docelowe, kryteria dostępu i kryteria strategiczne.

Poddziałanie 5.2.1 jest jednym z trzech typów działań realizowanych w ramach Działania 5.2. Projekty w jego ramach realizowane są w trybie konkursowym otwartym, a instytucją odpowiedzialną za cały proces projektowania (od momentu ogłoszenia konkursu, przez ocenę i wyłonienie projektów kwalifikujących się do dofinansowania, po procedurę odwoławczą) jest Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji.

☆ Typy projektów w ramach Poddziałania 5.2.1 ☆

Poddziałanie 5.2.1 wyszczególnia trzy główne typy realizowanych operacji (projektów), a w ramach każdego z nich przedstawia cały katalog możliwości. Plan działania Priorytetu V w sposób kompleksowy określa wyżej wspomniany zbiór. Na potrzeby niniejszego rozdziału zostaną wskazane owe trzy główne obszary charakteryzujące możliwe do realizacji projekty:

- projekty skierowane na poprawę obsługi obywatela i modernizację zarządzania w administracji samorządowej;
- projekty mające na celu podnoszenie kompetencji kadr;
- projekty obejmujące wzmacnianie zdolności regulacyjnych i analitycznych.

☆ Beneficjenci Poddziałania 5.2.1 ☆

Podmioty uprawnione do aplikowania o środki w ramach niniejszego Poddziałania nie różnią się od grupy określonej dla całego PO KL. Są to więc wszystkie podmioty – z wyłączeniem osób fizycznych (nie dotyczy osób prowadzących własną działalność gospodarczą lub oświatową).

☆ **Grupy docelowe Poddziałania 5.2.1** ☆

Wsparcie jak wskazuje sama nazwa Poddziałania – „Modernizacja zarządzania w administracji samorządowej” skierowane jest właśnie do grup mieszczących się w ramach administracji samorządowej, a więc m.in.: urzędy administracji samorządowej, czy pracownicy w/w urzędów.

☆ **Kryteria dostępu i kryteria strategiczne Poddziałania 5.2.1** ☆

Kryteria dostępu i kryteria strategiczne są uszczegółowione w Planie działania oraz zostały w sposób szczegółowy przedstawione w rozdziałach V i VI niniejszego przewodnika.



IV. Polityki wspólnotowe – opis, cel stosowania.

Już Traktat Rzymski (25 marca 1957 r.) powołujący do życia Europejską Wspólnotę Gospodarczą zakładał prowadzenie wspólnej polityki celem integracji państw członkowskich i ich harmonijnego rozwoju we wszystkich dziedzinach gospodarki. Wraz z rozwojem Unii wspólna polityka jest stale rozwijana o nowe obszary – istotne z punktu widzenia funkcjonowania Wspólnoty, w których państwa członkowskie chcą współpracować dla wspólnego dobra. Działaniom tym przyświeca **zasada subsydiarności**, tzn. kwestie, które należy rozwiązywać wspólnie rozstrzygane są na szczeblu wspólnotowym, natomiast sprawy, które mogą być rozwiązane efektywniej przez poszczególne państwo członkowskie pozostawia się w kompetencji jego władz narodowych, regionalnych, czy lokalnych.

Z racji na zakres merytoryczny niniejszej publikacji rozdział ten traktować będzie o jednej z głównych polityk wspólnotowych, najistotniejszej z punktu widzenia PO KL – polityce horyzontalnej.

☆ Polityka horyzontalna ☆

Działania realizowane w ramach PO KL będą przyczyniały się do wspierania poniższych zagadnień:

1. rozwoju lokalnego;

PO KL będzie działał na rzecz rozwoju lokalnego poprzez finansowanie projektów mających na celu wzmocnienie spójności społecznej. Muszą one zatem zawierać działania, które pozytywnie będą oddziaływały w obszarze jakości życia środowiska lokalnego (poprawa jakości życia, wzrost wzajemnej pomocy oraz wymiany usług). Istotne będą tu projekty dotyczące rozwoju przedsiębiorstw i gospodarki społecznej (trzeci sektor), czyli: powstawania i wsparcia w początkowym okresie istnienia małych firm, wspólnych przedsięwzięć, inicjatyw, które mają na celu rozwój zasobów regionu, korzystnych dla wspólnoty lokalnej. Działania skierowane do osób zakładających realizację projektów o znaczeniu lokalnym, a w szczególności projektów uwrażliwiających środowiska lokalne na konieczność podejmowania wspólnych działań.

2. rozwoju społeczeństwa informacyjnego;

Oznacza działania ukierunkowane na podwyższenie poziomu technologicznego, przez co rozumie się podnoszenie umiejętności w zakresie korzystania z nowoczesnych technik informacyjno – komunikacyjnych, aktualizowanie wiedzy o nowoczesnych formach zarządzania i organizacji pracy oraz podwyższanie poziomu wykształcenia społeczeństwa. Realizacja PO KL przyczyni się do tworzenia społeczeństwa opartego na wiedzy, w którym szczególnego rodzaju towarem jest informacja. Działania skierowane będą w dużej mierze na przygotowanie osób bezrobotnych i poszukujących pracy do wykorzystywania technologii informacyjno – komunikacyjnych, w tym zwłaszcza Internetu, celem płynniejszego i efektywniejszego poruszania się po rynku pracy. Planowane działania umożliwią rozwój kwalifikacji zawodowych, co w połączeniu z dostępem do nowych technologii wpłynie pozytywnie zarówno na sytuację pracowników, jak i pracodawców, stymulując wzrost zatrudnienia. Obecne realia wymagają upowszechnienia i rozwinięcia zróżnicowanych form kształcenia ustawicznego, w tym kształcenia z wykorzystaniem Internetu (e-learning). Także w rozpowszechnieniu dostępu do edukacji istotną kwestią jest rozwój i zwiększenie

szczenie dostępu do technologii informacyjno – komunikacyjnych, co w konsekwencji przełoży się na swobodniejsze poruszanie się uczniów i studentów na rynku pracy. Wsparcie w tym zakresie ma być także skierowane do kadry nauczycielskiej. Ponadto jedną z cech społeczeństwa informacyjnego są również wysokie nakłady na badania i rozwój oraz współpraca jednostek badawczo-rozwojowych z sektorem przedsiębiorstw.

3. zrównoważonego rozwoju;

Zrównoważony rozwój definiowany jest jako prawo do zaspokajania aspiracji rozwojowych obecnej generacji bez naruszania zdolności do zaspokajania potrzeb i aspiracji rozwojowych przyszłych pokoleń. Oznacza to, iż rozwój gospodarczy i cywilizacyjny nie powinien odbywać się kosztem wyczerpywania zasobów nieodnawialnych i niszczenia środowiska. Kryterium zrównoważonego rozwoju powinno być w szczególności spełniane w kontekście wzajemnego rozwoju gospodarczego, społecznego i ochrony środowiska naturalnego, z tego względu, że rozwój obu tych dziedzin pociąga za sobą zmiany w naturalnym otoczeniu człowieka. Postępowanie zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju w sferze społecznej oznacza, że wzrost gospodarczy powinien prowadzić do zwiększenia spójności społecznej:

- zmniejszenia rozwarstwienia społecznego,
- wyrównywania szans,
- przeciwdziałania dyskryminacji i marginalizacji.

Działania w zakresie zapewnienia zrównoważonego rozwoju muszą dotyczyć zarówno środowiska naturalnego, jak i społeczeństwa i gospodarki oraz wzajemnych wpływów jakie wywierają na siebie.

Należy podkreślić, że specyfika EFS koncentruje swoje wsparcie na działaniach skierowanych na rozwój zasobów ludzkich (niematerialnych), w związku z czym PO KL w ramach swoich interwencji nie przewiduje działań mogących w sposób istotny oddziaływać na środowisko naturalne.

4. innowacyjności i współpracy ponadnarodowej;

Innowacyjność i współpraca ponadnarodowa ma na celu poszukiwanie i testowanie nowych rozwiązań problemów rynku pracy i integracji społecznej, modernizację i dostosowanie polskich instytucji i organizacji do zmieniających się warunków społeczno – gospodarczych, określanie i wdrażanie reform gospodarczych, mających na celu realizację Strategii Lizbońskiej. Projekty zakładające podejście innowacyjne bądź współpracę ponadnarodową zawierać muszą zadania i działania związane z upowszechnianiem wypracowanych w ich trakcie rozwiązań oraz włączenie wypracowanych rezultatów do głównego nurtu polityki. Kryterium horyzontalne obowiązujące wyłącznie dla projektów innowacyjnych oraz zawierających komponent ponadnarodowy.

W ramach PO KL podejście innowacyjne jest rozumiane jako:

- nastawienie na wsparcie nowych, nietypowych grup na rynku pracy oraz rozwiązanie problemu, który do tej pory nie był przedmiotem polityki państwa;
- wykorzystanie nowych instrumentów w rozwiązywaniu dotychczasowych problemów na rynku pracy, w tym adaptacja rozwiązań sprawdzonych w innych krajach, regionach czy też
- w innych kontekstach; w tej kategorii mieści się także rozwój, modyfikacja dotychczas stosowanych instrumentów w celu zwiększenia ich adekwatności, skuteczności i efektywności.

W celu maksymalizacji efektów współpracy ponadnarodowej i podejścia innowacyjnego, przy realizacji tego typu działań zastosowanie powinna mieć zasada partnerstwa – projekty realizowane są nie przez pojedynczych projektodawców, ale przez partnerstwa kilku organizacji i instytucji. Celem partnerstwa jest znalezienie rozwiązania problemu poprzez wielostronne i innowacyjne podejście z wykorzystaniem różnorodnych doświadczeń wszystkich partnerów. Z partnerstwem

związana jest także zasada **empowerment**, która zakłada wykorzystanie opinii grup docelowych w wypracowywaniu innowacyjnych rozwiązań, co ma zwiększyć szansę powodzenia i skuteczności projektu.

5. równości szans, w tym równości szans kobiet i mężczyzn;

Na wszystkich etapach wdrażania funduszy Unii Europejskiej cele zasady równości szans określone są jako walka z przejawami dyskryminacji (m.in. ze względu na płeć, rasę, wiek, czy niepełnosprawność) oraz zniesienie nierówności. Zasada ta w PO KL rozumiana jest nie tylko jako równość szans kobiet i mężczyzn, ale także jako jednakowy dostęp do informacji, zatrudnienia, czy edukacji. Instytucja Zarządzająca ma zapewnić realizację tej zasady na każdym etapie realizacji PO KL, celem umożliwienia brania pełnego udziału w życiu społeczeństwa wszystkim, bez względu na występujące bariery fizyczne, finansowe, socjalne, czy psychologiczne.

6. partnerstwa;

Zasada partnerstwa dotyczy aktywnego udziału partnerów na wszystkich etapach programowania, wdrażania, monitorowania i ewaluacji programów unijnych. Partnerstwo w realizacji projektów nie jest wymagane, jakkolwiek może być uznane przez IOK jako ważny element ich wdrażania i wymagane kryteriami dostępu (projekty niezakładające partnerstwa będą odrzucane) bądź kryteriami strategicznymi (projekty partnerskie będą otrzymywały premię punktową).

Biorąc pod uwagę rolę, jaką w realizacji celów PO KL odgrywają partnerzy społeczni, w ramach poszczególnych priorytetów uwzględniono rozwiązania wzmacniające znaczenie dialogu społecznego, budujące potencjał partnerów społecznych konieczny do wykonywania przez nich zadań publicznych oraz wsparto współdziałanie partnerów społecznych, budowę koalicji na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym. W szczególności bezpośrednio wsparcie partnerów społecznych będzie realizowane poprzez Priorytet II Rozwój zasobów ludzkich i potencjału adaptacyjnego przedsiębiorstw oraz poprawa stanu zdrowia osób pracujących oraz Priorytet V Dobre rządzenie.



V. Kryteria dostępu.

1. Wprowadzenie.

Kryteria dostępu są mechanizmem wpływania Instytucji Pośredniczącej i/lub Instytucji Ogłaszającej Konkurs (IOK) na charakter przygotowywanych projektów zarówno w obszarze ich merytorycznego kształtu, jak i kwestii związanych z grupami docelowymi, instytucjami i organizacjami opracowującymi i realizującymi projekty Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (PO KL). Ponadto kryteria dostępu stanowią istotny element procesu dokonywania wyboru projektów w ramach PO KL, w czym również przejawia się ich wpływ na kształt i charakter rozwiązań o charakterze systemowym w zakresie opracowywania i wdrażania projektów. System wyboru projektów oparty jest o dwie grupy kryteriów oceny: kryteria ogólne i kryteria szczegółowe.

W ramach kryteriów ogólnych rozróżnia się:

- **kryteria formalne**, które dotyczą wszystkich rodzajów projektów (zarówno konkursowych jak i systemowych, innowacyjnych i ponadnarodowych) są oceniane na etapie oceny formalnej. Kryteria formalne dotyczą spełniania przez projekt podstawowych wymogów czyli np. kwestii wymogów rejestracyjnych, złożenia wniosku w odpowiedniej instytucji lub wypełnienia wniosku o dofinansowanie zgodnie z podstawowymi zasadami (np. języku polskim, złożenie odpowiednich podpisów);
- **ogólne kryteria merytoryczne**, które weryfikowane są na etapie oceny merytorycznej, dotyczą treści wniosku oraz wiarygodności projektodawcy. Sprowadzają się one do weryfikacji następujących zagadnień: jakości projektu, beneficjenta oraz finansowania projektu. Podlegają ocenie punktowej poszczególne wartości oceny podane są w karcie oceny merytorycznej, jaka wypełniana jest przez członków zespołów oceniających wnioski;
- **ogólne kryteria horyzontalne** – ich weryfikacja odbywa się na etapie oceny merytorycznej. Kryteria te są ustalane dla zapewnienia strategicznych celów na poziomie całego Programu. W ramach kryteriów horyzontalnych weryfikacji podlegają następujące zagadnienia: zgodność zapisów projektu z właściwymi politykami i zasadami wspólnotowymi, zgodność z prawodawstwem krajowym, zgodność założeń ze Szczegółowym Opisem Priorytetów PO KL oraz zgodność treści wniosku z zasadą równości szans kobiet i mężczyzn. Ocena spełnienia kryteriów horyzontalnych ma charakter zerojedynkowy tj. niespełnienie jednego kryteriów powoduje odrzucenie wniosku na danym etapie oceny.

W ramach kryteriów szczegółowych rozróżnia się:

- **kryteria strategiczne** – dotyczą preferowania pewnych typów projektów lub rozwiązań przyjmowanych w ramach projektów, za których zastosowanie oceniany projekt otrzymuje dodatkowe punkty. Kryteria strategiczne stosowane są jedynie w projektach konkursowych i podlegają ocenie na etapie oceny merytorycznej. Wnioskodawca nie ma obowiązku stosowania kryteriów strategicznych (więcej w rozdziale VI niniejszego podręcznika pn. „Kryteria strategiczne”);
- **kryteria dostępu** – oceniane na etapie oceny formalnej lub merytorycznej (w zależności od rodzaju kryterium). Instytucja Pośrednicząca ustala kryteria dostępu do danego Działania lub Poddziałania oraz ustala, na jakim etapie oceny będą one weryfikowane (informacja o etapie oceny kryterium IOK zamieszcza w dokumentacji konkursowej).

Co do zasady kryteria te mają charakter zerojedynkowy, jednakże Instytucja IOK ma prawo ustalić możliwość uzupełnienia wniosku nie wykazującego spełniania kryteriów dostępu, w takim przypadku wskazuje w dokumentacji konkursowej, które uchybienia kryteriów dostępu:

- podlegają korektom lub uzupełnieniom bez konieczności zmiany sumy kontrolnej wniosku,
- podlegają korektom lub uzupełnieniom w obszarze wskazanym przez IOK, pomimo zmiany sumy kontrolnej wniosku,
- nie podlegają korektom i uzupełnieniom, wobec czego niespełnienie choćby jednego z ustalonych kryteriów dostępu skutkuje bezwzględnym odrzuceniem wniosku (zasada zerojedynkowa).

W przypadku umożliwienia przez IOK dokonania korekt i uzupełnień IOK przesyła Wnioskodawcy w terminie 5 dni od dokonania oceny formalnej pismo informujące Wnioskodawcę o możliwości dokonania korekt i uzupełnień, wraz z podaniem zakresu uchybień. Wnioskodawca ma z kolei 5 dni od otrzymania wyżej wymienionego pisma na dokonanie wskazanych korekt i uzupełnień i dostarczenie poprawionego wniosku do IOK. Wnioskodawca nie może wykroczać podczas dokonywania korekt i uzupełnień poza zakres wskazany przez IOK pod rygorem odrzucenia wniosku.

Mając powyższe na uwadze kryteria dostępu mają na celu, już na etapie opracowywania Planu Działania na dany rok, ukierunkowanie potencjalnych Wnioskodawców, a tym samym opracowywanych projektów na pewnego rodzaju założenia o charakterze planistycznym. Służy to Instytucjom Pośredniczącym i/lub Instytucjom Ogłaszającym Konkurs do realizacji założeń formalnych lub merytorycznych, jakie będą realizowane w konkretnym Działaniu lub Poddziałaniu w danym roku.

Podsumowując, kryteria strategiczne to ustalane każdorazowo (na każdy rok lub oddzielny konkurs) zbiory wytycznych, jakie każdy potencjalny Wnioskodawca jest zobligowany spełnić pod rygorem odrzucenia złożonego wniosku przez IOK. Spełniają one funkcję stymulującą do stosowania w projektach pewnych rozwiązań o charakterze merytorycznym lub logistycznym, co w efekcie ma znaczący wpływ na realizację celów założonych dla konkretnego Priorytetu, Działania lub Poddziałania na poziomie wdrażania regionalnego lub krajowego.

2. Grupy kryteriów dostępu, powiązanie z politykami wspólnotowymi oraz sytuacją społeczno – gospodarczą Polski.

Plan Działania dla Priorytetu V PO KL wyszczególnia 11 kryteriów dostępu jakie stosowane będą w konkursie ogłaszanym w bieżącym roku. W celu prawidłowego usystematyzowania i jasnego opisu zastosowanych kryteriów dostępu oraz z uwagi na występowanie oczywistych podobieństw zasadnym jest podział niniejszych kryteriów na 4 grupy: kryteria podmiotowe, kryteria dotyczące grup docelowych, kryteria finansowe oraz kryteria dotyczące zakładanych rezultatów.

☆ Kryteria podmiotowe. ☆

Do grupy tej zalicza się następujące kryteria (według podziału zastosowanego w Planie Działania dla Priorytetu V Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki):

1. Pierwsze kryterium dostępu, o następującym brzmieniu:
Projekt jest realizowany przez beneficjenta będącego:
 - jednostką samorządu terytorialnego (zwanego dalej „JST”);
 - w przypadku gdy grupę docelową projektu stanowi wyłącznie beneficjent – samodzielnie lub w partnerstwie;
 - w przypadku gdy grupę docelową projektu stanowią również inne jednostki samorządu terytorialnego – w partnerstwie z jednostkami samorządu terytorialnego stanowiącymi grupę docelową.
 - stowarzyszeniem jednostek samorządu terytorialnego,
 - związkiem jednostek samorządu terytorialnego w rozumieniu art. 4 ust. 1 pkt. 2 ustawy o finansach publicznych z dnia 30 czerwca 2005 r. (Dz.U.05.249.2104), organizacją pozarządową w rozumieniu art. 3 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (Dz. U. Nr 96, poz.873 z późn. zm.), szkołą wyższą lub jej organem założycielskim, jednostką naukową lub instytucją szkoleniową – wyłącznie w partnerstwie z jednostkami samorządu terytorialnego stanowiącymi grupę docelową.
2. Drugie kryterium dostępu, o następującym brzmieniu:
Beneficjent (wnioskodawca) będący jednostką samorządu terytorialnego składa jeden wniosek w odpowiedzi na konkurs.
3. Trzecie kryterium dostępu, o następującym brzmieniu:
Jednostka samorządu terytorialnego jest beneficjentem albo partnerem w co najwyżej jednym projekcie. Powyższego kryterium nie stosuje się do wniosków składanych przez beneficjentów będących stowarzyszeniem jednostek samorządu terytorialnego.

Kryteria podmiotowe odnoszą się do beneficjentów (Wnioskodawców) projektu i służą celom zawartym na poziomie krajowym, czyli dotarciem z konkretnymi i dobrze zdiagnozowanymi (odpowiadającymi na konkretne potrzeby poszczególnych Jednostek Samorządu Terytorialnego) działaniami projektowymi. Ponadto, wprowadzenie rozwiązań partnerskich w procesie aplikowania przysłuży się do wzrostu efektywności mechanizmów konsultacyjnych oraz współpracy z partnerami społecznymi i organizacjami pozarządowymi w zakresie realizacji polityk publicznych (efekt 13. Szczegółowego Opisu Priorytetów Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki).

Kryteria podmiotowe, których stosowanie ma na celu doprowadzenie do opracowywania założeń projektów przez JST (samodzielnie lub w partnerstwie), wpisują się również w założenia rozwoju lokalnego oraz zrównoważonego rozwoju. Wspieranie projektów wzmacniających spójność społeczną, wzajemną współpracę wspólnot lokalnych oraz rozwój przedsiębiorczości, a z drugiej strony wzmacniających kwalifikacje kadr administracji samorządowej w zakresie kreowania polityk i strategii, oraz stanowienia prawa w obszarze środowiska naturalnego wpisuje się w założenia wskazanych powyżej zagadnień horyzontalnych. Ponadto umożliwienie stosowania mechanizmów wspólnego opracowywania i realizacji projektów spełnia zasadę partnerstwa zapisaną w PO KL, jako jedno z głównych zagadnień horyzontalnych.

☆ Kryteria dotyczące grup docelowych. ☆

Do grupy tej zalicza się następujące kryteria (według podziału zastosowanego w Planie Działania dla Priorytetu V Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki):

1. Czwarte kryterium dostępu, o następującym brzmieniu:
Grupę docelową w projekcie stanowią:
 - urzędy gmin, starostwa powiatowe, urzędy marszałkowskie oraz ich pracownicy,

- inne jednostki organizacyjne JST oraz ich pracownicy w rozumieniu ustawy z dnia 21 listopada 2008 r., o pracownikach samorządowych (Dz.U.08.223.1458), oraz organy wykonawcze jednostek pomocniczych JST w rozumieniu ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U.2001 nr 142 poz.1591 z późn. zm.), o ile jest to bezpośrednio związane z osiągnięciem rezultatów wymienionych w pkt. 10, a projektodawca w pkt. 3.2 wniosku o dofinansowanie projektu podał uzasadnienie wskazując na łączność z osiągnięciem rezultatu wymienionego w pkt. 10.
- 2. Piąte kryterium dostępu, o następującym brzmieniu:**
- Grupę docelową projektu stanowią JST, które nie zostały objęte wsparciem jako beneficjent, partner lub grupa docelowa w odniesieniu do projektu, który uzyskał dofinansowanie w ramach konkursu nr 3/POKL/5.2.1/2008 oraz 2/POKL/5.2.1/2009:
- w co najmniej 50 %, w przypadku wniosku składanego przez beneficjenta będącego JST,
 - w co najmniej 80%, w przypadku wniosku składanego przez beneficjenta będącego związkiem jednostek samorządu terytorialnego w rozumieniu art. 4 ust. 1 pkt. 2 ustawy o finansach publicznych z dnia 30 czerwca 2005 r. (Dz.U.05.249.2104), organizacją pozarządową w rozumieniu art. 3 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (Dz. U. Nr 96, poz.873 z późn. zm.), szkołą wyższą lub jej organem założycielskim, jednostką naukową lub instytucją szkoleniową.

Kryteria czwarte i piąte odnoszą się do grup docelowych Projektów (uczestników / odbiorców) działań projektowych i służą celom Priorytetu V na poziomie krajowym, czyli dotarcia z działaniami projektowymi do jak najszerszej grupy odbiorców. Zgodnie z założeniami przyjętymi dla Priorytetu V PO KL, jednym z efektów realizowanych w ramach Priorytetu projektów jest objęcie 75% urzędów marszałkowskich oraz 60% urzędów na szczeblu gminy i powiatu działaniami w zakresie poprawy standardów zarządzania wewnątrz tych jednostek. A zatem przyjęte ograniczenia umożliwią realizację projektów dla jak najszerszej reprezentacji JST i pracowników samorządowych.

Kryteria dotyczące grup docelowych, których stosowanie ma na celu dotarcie do jak najszerszej grupy odbiorców (szczególnie na terenach wiejskich i miejsko-wiejskich) wpisują się również w założenia rozwoju lokalnego oraz zrównoważonego rozwoju. Osiągnięcie wskaźników zapisanych w PO KL i Szczegółowym Opisie Priorytetów PO KL w zakresie dotarcia do urzędów i pracowników samorządowych, przyczyni się do realizacji zagadnień horyzontalnych zarówno na poziomie poszczególnych powiatów i gmin, jak i na poziomie krajowym. Ma to swe odzwierciedlenie w fakcie, iż projekty Poddziałania 5.2.1 docelowo: podniosą jakość i dostępność usług publicznych, usprawnią procesy zarządcze, wdrożą zasady i mechanizmy przejrzystości funkcjonowania oraz wzmocnią zdolności jednostek samorządu terytorialnego do opracowywania i wdrażania polityk. Wskazane rezultaty przekładają się na założenia zawarte w zagadnieniach horyzontalnych zrównoważonego rozwoju i rozwoju lokalnego.

☆ Kryteria finansowe. ☆

Do grupy tej zalicza się następujące kryteria (według podziału zastosowanego w Planie Działania dla Priorytetu V Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki):

- 1. Szóste kryterium dostępu, o następującym brzmieniu:**
Minimalna wartość projektu (koszty ogółem) wynosi 300 000 zł.
- 2. Siódme kryterium dostępu, o następującym brzmieniu:**
Maksymalna wartość projektu (koszty ogółem) wynosi 5 000 000 zł.
- 3. Ósme kryterium dostępu o następującym brzmieniu:**

Wkład własny beneficjenta wynosi co najmniej 15% kosztów projektu ogółem i pochodzi ze środków budżetu właściwej jednostki samorządu terytorialnego.

4. Dziewiąte kryterium dostępu o następującym brzmieniu:

Łączna wartość kosztów: szkoleń językowych, ogólnych szkoleń komputerowych (np. obsługa MS Office, ECDL) i studiów podyplomowych nie przekracza:

- w przypadku projektów o wartości poniżej 1 mln zł – 20% bezpośrednich kosztów projektu,
- w przypadku projektów o wartości od 1 do 2 mln zł – 15% bezpośrednich kosztów projektu, nie więcej jednak niż 200 tys. zł,
- w przypadku projektów o wartości powyżej 2 mln zł – 10% bezpośrednich kosztów projektu.

Powyższe formy wsparcia zostały zawarte w jednym zadaniu w ramach szczegółowego budżetu projektu.

Kryteria finansowe poprzez zastosowanie odpowiednich ograniczeń i mechanizmów finansowania mają doprowadzić do realizacji celów i założeń PO KL i Priorytetu V na poziomie krajowym i lokalnym. Ich celem jest także umożliwienie lub ułatwienie w stosowaniu przez Wnioskodawców pozostałych kryteriów dostępu, w tym w szczególności rezultatów z tematyki trzech filarów dobrego rządzenia. Ograniczenie wartości projektu do 5 000 000 zł ma na celu zwiększenie ilości projektów przez Wnioskodawców o mniejszym potencjale organizacyjnym i społecznym, w tym szczególnie z gmin wiejskich. Wiąże się to z opisywanymi wcześniej założeniami dotarcia działań projektowych do jak najszerszej grupy odbiorców – JST i pracowników samorządowych.

Ograniczenia wprowadzone w zakresie przeznaczanych środków finansowych na szkolenia językowe, informatyczne i studia podyplomowe, uzasadnione jest koniecznością realizacji projektów w ramach Poddziałania 5.2.1 ukierunkowanych na osiągnięcie strategicznych celów Działania 5.2, a więc poprawy jakości usług publicznych i zdolności wdrażania strategii i programów o zasięgu lokalnym i regionalnym. W tym obszarze najistotniejsze są działania projektowe związane z wdrażaniem uprawnień zarządczych w administracji samorządowej, wdrażanie zasad wzmacniających przejrzystość administracji oraz działania na rzecz wzmocnienia zdolności regulacyjnych. Szkolenia informatyczne, kursy lingwistyczne i wybrane kierunki studiów podyplomowych, jakkolwiek istotne dla rozwoju kompetencji urzędniczych (i rozwoju zawodowego pracowników samorządowych) stanowić powinny jedynie uzupełnienie strategicznych działań wprowadzających trwałe, systemowe rozwiązania w zakresie poprawy wskaźników dobrego rządzenia.

☆ **Kryteria dotyczące zakładanych rezultatów.** ☆

Do grupy tej zalicza się następujące kryteria (według podziału zastosowanego w Planie Działania dla Priorytetu V Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki):

1. Dziesiąte kryterium o następującym brzmieniu:

Wniosek o dofinansowanie projektu w pkt. 3.4. zakłada osiągnięcie co najmniej jednego rezultatu w dwóch z trzech filarów dobrego rządzenia, dla każdego urzędu objętego wsparciem w ramach projektu.

1) **Państwo prawa** – rezultaty służące podniesieniu jakości prawa:

- zmniejszenie wskaźnika uchwał JST uchylonych przez wojewodę,
- zmniejszenie wskaźnika uchwał JST uchylonych przez Regionalną Izbę Obrachunkową,
- zmniejszenie wskaźnika decyzji administracyjnych uchylonych przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze,
- zmniejszenie liczby decyzji administracyjnych wydawanych po upływie terminów określonych w kodeksie postępowania administracyjnego;

- zmniejszenie wskaźnika aktów prawa miejscowego nieprzekazywanych przez JST do ogłoszenia w wojewódzkich dziennikach urzędowych,
- zmniejszenie wskaźnika spraw nieuregulowanych przez JST w drodze przepisów prawa miejscowego, dla których istnieje ustawy obowiązek takiej regulacji,
- zmniejszenie wskaźnika aktów prawa miejscowego JST, dla których nie zasięgnięto opinii innego podmiotu, mimo wymogu ustawowego,
- zmniejszenie wskaźnika aktów prawa miejscowego JST przekazywanych organom nadzoru po terminie

2) **Skuteczność i efektywność** – rezultaty służące poprawie zarządzania w JST i jakości świadczonych usług publicznych:

- wdrożenie i rozwój systemu zarządzania jakością,
- wdrożenie budżetu zadaniowego,
- wdrożenie systemu monitorowania i ewaluacji strategii rozwoju lub planów wykonawczych do strategii rozwoju,
- wdrożenie systemu monitorowania usług publicznych lub udział w badaniach Systemu Analiz Samorządowych i poprawa wskaźników jakości świadczonych usług,
- stworzenie biura (wydziału) obsługi klientów (mieszkańców),
- wdrożenie systemu monitorowania poziomu satysfakcji klientów z jakości usług publicznych lub funkcjonowania urzędu gminy (miasta), starostwa powiatowego albo urzędu marszałkowskiego i poprawa wskaźników satysfakcji klientów z jakości usług,
- wdrożenie systemu rozwoju kompetencji kadr opartego na badaniu luk kompetencyjnych i potrzeb szkoleniowych pracowników urzędu na podstawie aktualnych opisów stanowisk,
- zwiększenie skuteczności poboru opłat i podatków lokalnych.

3) **Partycypacja i przejrzystość** – rezultaty służące wzrostowi zaufania społecznego:

- usprawnienie/wdrożenie procedury konsultacji społecznych i wzrost liczby konsultacji w sprawach ważnych dla gminy, powiatu albo województwa,
- opracowanie i wdrożenie procedury aktualizowania "mapy aktywności" organizacji pozarządowych na terenie gminy, powiatu albo województwa,
- wdrożenie zasad przejrzystości urzędu poprzez publikowanie danych w Biuletynie Informacji Publicznej, w szczególności zawierających następujące informacje za poprzedni kwartał:
 - a) wykaz ogłoszonych przetargów z podaniem rozstrzygnięcia: wykonawcy albo dostawcy zamówienia i ceny wybranej oferty,
 - b) wykaz podmiotów gospodarczych i osób fizycznych, którym umorzono podatek z podaniem wielkości umorzenia i rodzaju podatku,
 - c) wykaz osób, którym przyznano lokale mieszkalne albo socjalne, w przypadku gminy,
 - d) wykaz wydatków na ogłoszenia płatne w prasie i telewizji,
 - e) wykaz fundacji i stowarzyszeń, które otrzymały pomoc finansową z JST wraz ze składem ich zarządu,
 - f) składy rad nadzorczych spółek gminnych, powiatowych albo wojewódzkich,
 - g) stan zatrudnienia na stanowiskach urzędniczych i kierowniczych, w tym wykaz nowozatrudnionych osób z podaniem stanowiska, daty zatrudnienia i sposobu rekrutacji,
- opracowanie i wdrożenie / usprawnienie procedury aktualizowania opisu usług świadczonych w JST, dostępnych w Biuletynie Informacji Publicznej lub w biurze (wydziale) obsługi klientów (mieszkańców),
- przyjęcie kodeksu etycznego pracowników urzędu gminy (miasta), starostwa powiatowego albo urzędu marszałkowskiego oraz wdrożenie procedur postępowania w przypadku naruszenia kodeksu etycznego,

- wdrożenie/usprawnienie procedury i wzrost liczby realizowanych zadań publicznych w oparciu o zasadę partnerstwa publiczno-prywatnego,
- wdrożenie/usprawnienie procedury i wzrost liczby zadań publicznych realizowanych przez organizacje pozarządowe.

2. Jedenaste kryterium, o następującym brzmieniu

Dla każdego z rezultatów określonych w kryterium dostępu nr 10 we wniosku o dofinansowanie projektu został określony mierzalny (w ujęciu procentowym lub liczbowym) wskaźnik w odniesieniu do każdego urzędu objętego wsparciem w ramach projektu oraz został wskazany sposób jego monitorowania.

Grupa kryteriów odnoszących się do zakładanych rezultatów ma bezpośredni wpływ na charakter i zakres merytoryczny planowanych projektów. Zastosowanie zasady osiągnięcia co najmniej jednego rezultatu w dwóch z trzech opisywanych filarów dobrego rządzenia, w sposób bezpośredni wpływa na szereg założeń przyjętych dla Priorytetu V PO KL. Chodzi tu m.in. o efekty w postaci: usprawnienia procesów stanowienia prawa miejscowego oraz aktów administracyjnych przez jednostki samorządu terytorialnego, skrócenia czasu oczekiwania na założenie własnej działalności gospodarczej, modernizacji zarządzania w administracji samorządowej, oraz wzrostu skuteczności mechanizmów konsultacyjnych i współpracy partnerów społecznych.

Realizacja w projektach zakładanych rezultatów z zakresu dobrego rządzenia w sposób bezpośredni wpisuje się w założenia zagadnień horyzontalnych przyjętych dla Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki: rozwoju lokalnego (poprzez partycypację i współpracę w podejmowaniu inicjatyw lokalnych i wzmocnienia spójności społecznej wspólnot lokalnych), partnerstwa (m.in. w zakresie usprawnienia procesów konsultacji społecznych, aktualizowanie „mapy aktywności” organizacji pozarządowych).

Polska w wyniku przeprowadzonych w latach 90-tych ubiegłego stulecia reform administracyjnych, polegających na głębokiej decentralizacji władzy, boryka się aktualnie z problemami natury społecznej takimi jak: korupcja, nieskuteczność, bądź opieszałość organów publicznych, niska jakość aktów prawnych oraz słabo rozwinięte społeczeństwo obywatelskie. Fakty te potwierdzone są w badaniach jakie na przestrzeni ostatnich dwudziestu lat przeprowadzał na terenie Polski Bank Światowy, które określiły ocenę jakości polskich regulacji prawnych w wymiarze 0,71, a kontroli korupcji na 0,14 (skala dla obydwóch od -2,5 do 2,5). Niskie, niewypracowane jeszcze standardy funkcjonowania administracji przekładają się także na kwestie gospodarcze. Wystarczy wspomnieć, iż Polska jest krajem o jednym z najdłuższych w Unii Europejskiej czasie oczekiwania na zarejestrowanie działalności gospodarczej, oraz o największym stopniu skomplikowania przepisów prawa związanego z funkcjonowaniem przedsiębiorstw. Projekty Poddziałania 5.2.1 poprzez zastosowane mechanizmy, w tym kryteria dostępu mają na celu zniwelowanie kluczowych ze względów społeczno-gospodarczych niedogodności w zakresie funkcjonowania administracji samorządowej.

3. Grupa kryteriów podmiotowych.

3.1 Rodzaje kryteriów podmiotowych

W Planie Działania dla Priorytetu V PO KL na rok 2010 przyjęto trzy kryteria dostępu odnoszące się do potencjalnych Wnioskodawców (ich pełna treść podana jest w rozdziale V 2. Przewodnika). Dla pełnego zrozumienia jego istoty grupy kryteriów podmiotowych należy wyjaśnić następujące kwestie:

- Termin **partnerstwo** co do zasady oznacza opracowywanie i realizację projektów wspólnie (minimum dwie organizacje lub instytucje) przez partnerów branżowych lub pozabranżowych. Problematykę partnerstwa w sposób szczegółowy opisuje dokument „Zakres realizacji projektów partnerskich określony przez Instytucję Zarządzającą Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki”. Ustala on zasadę, iż projekt aby spełniać przesłanki partnerstwa powinien już na etapie analizowania opracowywania założeń projektowych (przygotowania wniosku) być przygotowywany wspólnie przez partnerów, którzy mają wspólny cel i zbieżne interesy związane z wdrożeniem działań projektowych. Innymi słowy, projekt powinien być przygotowywany wspólnie od wczesnych etapów jego opracowywania. Jest to istotna kwestia, często pomijana przez Wnioskodawców, co powoduje szereg niespójności w przygotowywanym wniosku (np. trudność i w uzasadnieniu występowania Partnera i jego roli we wdrażaniu projektu). Istotną kwestią jest również fakt, iż partnerów już na etapie opracowywania wniosku (jeszcze przed jego złożeniem) powinna łączyć i obowiązywać **umowa partnerska** lub **porozumienie partnerskie**, w sposób jasny i wyczerpujący opisująca prawa i obowiązki oraz zakres zadań każdej ze stron. Wzorów umów partnerskich występuje bardzo dużo, jednakże zakres modelowy umowy partnerskiej zawarty jest w ww. dokumencie (załącznik nr 1). Wzór umowy obejmuje następujące obszary: zakres odpowiedzialności Lidera i zakres zadań partnera/partnerów, obowiązki partnerów, personel i organizacja wewnętrzna partnerstwa oraz kwestie finansowe. Praktyką realizowanych projektów partnerskich jest stosowanie we wstępnych fazach opracowywania projektu porozumienia partnerskiego, które w sposób dosyć ogólny wytycza podział obowiązków, co umożliwia elastyczną współpracę podmiotów. W ramach Planu Działania dla Priorytetu V POKL na rok 2010 kryteria dostępu wyznaczają katalog potencjalnych partnerów dla beneficjenta będącego jednostką samorządu terytorialnego. Partnerami jednostki samorządu terytorialnego w Poddziałaniu 5.2.1 mogą być:
 - inna jednostka samorządu terytorialnego,
 - związek jednostek samorządu terytorialnego,
 - organizacja pozarządowa,
 - szkoła wyższa lub jej organ założycielski,
 - instytucja szkoleniowa.
- **Związek jednostek samorządu terytorialnego** to korporacje prawa publicznego tworzone przez samorządy gmin lub powiatów (odpowiednio na podstawie przepisów ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym lub na podstawie ustawy z dnia 5 czerwca 1998r. o samorządzie powiatowym) w drodze porozumień zatwierdzanych następnie uchwałami organów stanowiących poszczególnych JST, w celu wspólnego wykonywania zadań publicznych. Związki jednostek samorządu terytorialnego mają osobowość prawną. Organem stanowiącym i kontrolnym związku jest zgromadzenie związku. Składa się ono z organów wykonawczych poszczególnych jednostek. Organem wykonawczym związku jest zarząd, powoływany przez zgromadzenie związku spośród jego członków.
- **Stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego** działają również na podstawie odpowiednich przepisów ustaw samorządowych (art. 84 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 75 ustawy o samorządzie powiatowym). Stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego powoływane są dla celów wspierania idei samorządu oraz obrony wspólnych interesów, i zakładane mogą być pomiędzy gminami, powiatami i województwami. Do stowarzyszeń jednostek samorządu terytorialnego stosuje się przepisy ustawy prawo o stowarzyszeniach.
- **Organizacja pozarządowa** w myśl przepisów ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie to osoby prawne oraz jednostki posiadające na mocy ustaw jedynie zdolność prawną, jednocześnie nie są jednostkami sektora finansów publicznych oraz nie działają w celu osiągnięcia zysku (art. 3 ust. 2). Do organizacji poza-

rządowych zaliczamy przede wszystkim różnego rodzaju stowarzyszenia i fundacje.

Ponadto w poczet organizacji pozarządowych zalicza się w myśl ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie:

- osoby prawne i jednostki organizacyjne działające na podstawie przepisów o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej, o stosunku Państwa do innych kościołów i związków wyznaniowych oraz o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, jeżeli ich cele statutowe obejmują prowadzenie działalności pożytku publicznego;
- stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego;
- spółdzielnie socjalne;
- spółki akcyjne i spółki z ograniczoną odpowiedzialnością oraz kluby sportowe będące spółkami działającymi na podstawie przepisów ustawy z dnia 18 stycznia 1996r. o kulturze fizycznej; jeśli spełniają kluczowy dla organizacji pozarządowych warunek tj.: nie działają w celu osiągnięcia zysku oraz przeznaczają całość dochodu na realizację celów statutowych oraz nie przeznaczają zysku do podziału między swoich członków, udziałowców, akcjonariuszy i pracowników (art. 3 ust. 3).

Grupa kryteriów podmiotowych odnosi się do Beneficjentów (Wnioskodawców) i sprowadza się głównie do narzucenia konieczności składania wniosku zawsze przez jednostkę samorządu terytorialnego, samodzielnie lub w partnerstwie, stowarzyszenie jednostek samorządu terytorialnego lub inne podmioty wymienione w kryterium, jednakże wyłącznie w partnerstwie z jednostką samorządu terytorialnego.

Ponadto, podmiotowe kryteria dostępu wprowadzają zasadę, iż Wnioskodawca składa jeden wniosek w odpowiedzi na konkurs. Zasada ta ma bezwzględne zastosowanie w przypadku beneficjenta będącego jednostką samorządu terytorialnego, który może być Wnioskodawcą lub partnerem w jednym projekcie. Ograniczenie to nie dotyczy sytuacji, w której JST składa nowy wniosek w ramach tego samego konkursu, po odrzuceniu wniosku poprzedniego (i po zakończeniu procedury wyboru i procedury odwoławczej).

W przypadku podmiotów wymienionych w punkcie c) kryterium ogranicza możliwość składania kilku projektów, ale tylko w odniesieniu do konkretnej jednostki samorządu terytorialnego. Oznacza to, iż ci Wnioskodawcy mogą składać kilka wniosków jednakże pod warunkiem, iż za każdym razem partnerem będzie inna jednostka samorządu terytorialnego. Wnioskodawcy będący stowarzyszeniem jednostek samorządu terytorialnego są wyłączeni ze stosowania kryterium ograniczającego ilość składanych wniosków, w przypadku samodzielnego składania wniosku, lub składania wniosku w partnerstwie ale nie z JST.

3.2 Cel i uzasadnienie stosowania

Wprowadzenie podmiotowych kryteriów dostępu w brzmieniu podanym w Planie Działania dla Priorytetu V POKL na rok 2010 było podyktowane kilkoma czynnikami.

W przypadku kryterium pierwszego zasadność zapisów jest podyktowana koniecznością zawarcia faktycznych potrzeb w opracowywanych projektach w ramach Poddziałania. Zapis warunkujący składanie wniosku przez JST lub inny wskazany podmiot, ale jedynie w partnerstwie z JST zapewnia, iż treść merytoryczna wniosku oraz planowane działania odpowiadają na faktyczne i zdiagnozowane potrzeby danej jednostki samorządu lub jej pracowników, jako że to właśnie JST potrzeby te znają. Umożliwienie samodzielnego składania projektów innym podmiotom mogłoby spowodować opracowywanie projektów odpowiadających potrzebom projektodawców, a nie grup docelowych (np. szkolenia ogólne, nie realizujące założonych dla Priorytetu i Działania celów). Ponadto, obowiązkowe włączenie JST w proces przygotowywania i wdrażania projektów spełnia cele dodatkowe.

- Po pierwsze – aktywizuje samorządowe instytucje publiczne do działań w obszarze Europejskiego Funduszu Społecznego, co jest niezwykle istotne szczególnie na terenach wiejskich, gdzie instytucje publiczne w stopniu znikomym angażują się w realizację projektów społecznych. Niniejszą tezę świetnie obrazują dane dotyczące wyników konkursów 3/POKL/5.2.1/2008 oraz 2/POKL/5.2.1/2009. Wynika z nich, iż jedynie 23,5% gmin wiejskich oraz 32% gmin wiejsko-miejskich zostało objętych projektami, podczas gdy w przypadku gmin miejskich współczynnik ten wynosi 52,3%.
- Po drugie – wartością dodaną wprowadzenia tego kryterium będzie zaktywizowanie samorządów w obszarze monitorowania potrzeb oraz prowadzenia diagnoz kondycji jednostek samorządu zarówno na poziomie wewnętrznym (funkcjonowanie urzędu, potrzeby pracowników samorządowych), jak i w kontaktach z obywatelem (w zakresie postrzegania i oceny funkcjonowania urzędu). Element ten jest istotny z uwagi na brak kompleksowych analiz kondycji sektora samorządowego na poziomie krajowym, zatem zachęcenie samorządowców do prowadzenia tego typu analiz i stawiania diagnoz ułatwi podejmowanie procesów, mających na celu opracowanie ogólnokrajowych dokumentów opisujących kondycję sektora samorządowego.
- Po trzecie – opracowywanie i wdrażanie projektów przez jednostki samorządu terytorialnego przyczyni się do stosowania nowoczesnych mechanizmów zarządczych w administracji, szczególnie w aspekcie planowanego do wdrożenia w sektorze publicznym systemu budżetowania zadaniowego.
- Po czwarte – kryterium poprzez zastosowane mechanizmy ma na celu wzmocnić postawy współpracy partnerów społecznych, co ma swe odzwierciedlenie w założeniach zagadnień horyzontalnych dla PO KL.

Stosowanie kryterium drugiego podyktowane jest doświadczeniem IOK w zakresie składanych wniosków. Praktyka wnioskowania polegała w poprzednich konkursach na składaniu kilku wniosków o zbliżonym zakresie, w celu zwiększenia prawdopodobieństwa otrzymania dofinansowania. Skutkowało to z jednej strony obniżeniem wartości merytorycznej poszczególnych wniosków (skupienie działań na jednym projekcie pozwala opracować lepszy pod względem merytorycznym i technicznym wniosek) oraz wydłużeniem procedur oceny wniosków – większe samorządy jako projektodawcy składały po kilka wniosków z podobnego obszaru tematycznego.

Wprowadzenie kryterium trzeciego uzasadnione jest, podobnie jak w przypadku kryterium pierwszego, celem opracowywania i wdrażania projektów, które opowiadają na rzeczywiste potrzeby w zakresie procesów modernizacyjnych danej JST. Wartą podkreślenia kwestią jest możliwość, jaka została wprowadzona dla beneficjentów będących stowarzyszeniami jednostek samorządu terytorialnego. Dla tego typu Wnioskodawców, jeśli zasięg ich działań ma charakter regionalny lub ogólnopolski, ograniczenia wprowadzone w niniejszym kryterium nie mają zastosowania, jeśli wskazana jednostka samorządu terytorialnego nie jest wykazana jako partner projektu (punkt 2.8 wniosku o dofinansowanie).

3.3 Opis stosowanych mechanizmów

W ujęciu praktycznego zastosowania mechanizmu kryterium pierwszego, a zatem wykazania spełniania narzuconych rozwiązań Wnioskodawca przedstawia stosowne dane, przede wszystkim we wstępnych punktach wniosku o dofinansowanie. Część nr II wniosku o dofinansowanie pn. „Beneficjent (Projektodawca)”, w sposób kompleksowy wyczerpuje kwestie charakterystyki Wnio-

skodawcy. W punkcie 2. niniejszej części wskazuje się status prawny Wnioskodawcy poprzez wybór odpowiedniego rodzaju prowadzonej działalności jakie narzuca program sporządzony do przygotowywania wniosków – Generator Wniosków Aplikacyjnych.

Spśród katalogu dostępnych rodzajów statusu prawnego Wnioskodawcy, w celu spełnienia kryterium dostępu należy wybrać:

- W przypadku gdy Wnioskodawcą jest **jednostka samorządu terytorialnego** wybieramy jedną z poniższych form prawnych: „wspólnota samorządowa”, „wspólnota samorządowa – gmina”, „wspólnota samorządowa – powiat”, „wspólnota samorządowa – województwo”.
- Gdy Wnioskodawcą stanowi **stowarzyszenie jednostek samorządu terytorialnego** wybieramy status „stowarzyszenie”.
- W przypadku składania wniosku przez **związek jednostek samorządu terytorialnego** odpowiednią formą statusu prawnego Wnioskodawcy jest „wspólnota samorządowa”.
- Gdy Wnioskodawcą jest **organizacja pozarządowa**, w zależności od jej formy prawnej, wybieramy z zakładki Generatora Wniosków Aplikacyjnych jedną z możliwych form prawnych: „stowarzyszenie”, „fundacja”, „spółdzielnia – (mikro, małe, średnie, bądź duże przedsiębiorstwo)”, „spółka akcyjna (mikro, małe, średnie bądź duże przedsiębiorstwo)”, „spółka z ograniczoną odpowiedzialnością (mikro, małe, średnie bądź duże przedsiębiorstwo)”, „Kościół Katolicki”, „inne kościoły i związki wyznaniowe”, „organizacje społeczne nie wymienione (w katalogu Generatora Wniosków)”.
- Wnioskodawca będący **szkołą wyższą** wskazuje status „uczelnia wyższa”.
- Natomiast Wnioskodawca opisany w kryterium jako **instytucja szkoleniowa**, z racji możliwości występowania pod tym terminem wielu różnych form organizacyjnych i prawnych wskazuje przede wszystkim jedną z form organizacyjnych właściwych dla katalogu przedsiębiorstw. W zależności od właściwej formy prawnej może to być: „spółka partnerska (mikro, małe, średnie, bądź duże przedsiębiorstwo)”, „spółka akcyjna (mikro, małe, średnie bądź duże przedsiębiorstwo)”, „spółka z ograniczoną odpowiedzialnością (mikro, małe, średnie bądź duże przedsiębiorstwo)”, „spółka jawna (mikro, małe, średnie, bądź duże przedsiębiorstwo)”, „spółka cywilna działająca w oparciu o umowę zawartą na podstawie Kodeksu Cywilnego (mikro, małe, średnie bądź duże przedsiębiorstwo)”, „spółka komandytowa (mikro, małe, średnie, bądź duże przedsiębiorstwo)”, „spółka komandytowo-akcyjna (mikro, małe, średnie, bądź duże przedsiębiorstwo)”, „spółka przewidziana przepisami innych ustaw niż Kodeks Handlowy, Kodeks Cywilny lub formy prawne, do których stosuje się przepisy o spółkach (mikro, małe, średnie bądź duże przedsiębiorstwo)”, „przedsiębiorstwo państwowe (mikro, małe, średnie, bądź duże przedsiębiorstwo)”, „osoba fizyczna prowadząca działalność gospodarczą (mikro, małe, średnie, bądź duże przedsiębiorstwo)”.

W przypadku, gdy podmiot należący do jednej z wyżej wymienionych form prawnych jest w projekcie Partnerem w punkcie 2.8 wniosku wybieramy w sposób analogiczny jego formę prawną, a więc dokonujemy wyboru spośród form prawnych wykazanych w katalogu w zakładce punktu 2.8 wniosku.

Godnym podkreślenia jest fakt, iż podmiot będący JST musi zawsze być wykazany we wniosku w charakterze Wnioskodawcy lub partnera (za wyjątkiem składania wniosku przez stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego o zasięgu regionalnym lub ogólnopolskim). Natomiast w przypadku, gdy Wnioskodawcą jest inny podmiot wymieniony w punkcie c) pierwszego kryterium dostępu, JST obligatoryjnie jest partnerem stanowiącym dodatkowo grupę docelową, pod rygorem braku spełnienia kryterium dostępu.

Mając powyższe na uwadze ocena spełnienia pierwszego kryterium dostępu opiera się na analizie statusu Wnioskodawcy i/lub partnera wykazanego w punkcie 2.2 i 2.8 wniosku. Ponadto,

w przypadku składania wniosku, w którym partnerem jest JST, należy w punkcie 3.2 „Grupy docelowe” wykazać, iż partner (dana jednostka samorządu terytorialnego, jej pracownicy) stanowi jednocześnie grupę docelową projektu. Brak spełnienia tego warunku jest również czynnikiem powodującym odrzucenie wniosku.

W przypadku kryterium drugiego i trzeciego Wnioskodawca nie ma możliwości wpływu na ocenę spełniania lub nie tych kryteriów z uwagi na fakt, iż ocena spełniania opiera się na weryfikacji przez oceniających KSI oraz analizy bazy danych złożonych wniosków prowadzonej przez Instytucję Pośredniczącą II stopnia. A zatem Wnioskodawca (partnerzy) albo spełniają dane kryterium albo nie, co zależy od faktu złożenia więcej niż jednego wniosku w danym konkursie.

3.4 Studium przypadku – przykłady projektów i najczęściej popełnianie błędy przy aplikowaniu

W praktyce aplikowania występowało wiele sytuacji i różnych kombinacji w zakresie charakterystyki wnioskodawców i składu partnerstwa. Poniżej podajemy trzy modelowe przykłady, wraz z wykazaniem uchybień skutkujących odrzuceniem wniosku.

Przykład 1

Wniosek składany przez szkołę wyższą X (projektodawca wykazany w punkcie 2.2, status „uczelnia wyższa”) w partnerstwie z gminą Y. Grupę docelową stanowią pracownicy samorządowi gminy Z.

W takiej sytuacji kryterium dostępu nr 1 nie zostaje spełnione z uwagi na zapis w ramach kryterium, że w przypadku składania projektu np. przez szkołę wyższą, obligatoryjnie partnerem musi być jednostka samorządu terytorialnego stanowiąca jednocześnie grupę docelową projektu.

Przykład 2

Wniosek składany jest samodzielnie przez powiat X, gdzie grupę docelową stanowią pracownicy samorządowi powiatu Y oraz powiatu Z.

Sytuacja taka jest naruszeniem kryterium, gdyż w opisywanym przypadku działania mogą być kierowane do grup docelowych będących inną jednostką samorządu terytorialnego jedynie w przypadku gdy jednostka ta jest jednocześnie partnerem projektu. Jest to uzasadnione założeniem, iż dana jednostka samorządu terytorialnego najlepiej zna swoje rzeczywiste potrzeby w zakresie modernizacji systemu zarządzania i rozwoju.

Przykład 3

Wniosek jest składany przez gminę X, a grupę docelową stanowią pracownicy samorządowi tejże gminy. Jednocześnie gmina X jest partnerem w projekcie złożonym w odpowiedzi na ten sam konkurs przez stowarzyszenie Y, który to projekt z uwagi na niewypełnienie standardu minimum został odrzucony, co zostało oprotestowane. W chwili składania wniosku przez gminę X protest nie został jeszcze rozstrzygnięty.

Sytuacja opisana powoduje odrzucenie wniosku z powodu nie spełnienia trzeciego kryterium dostępu, podczas weryfikacji przez oceniających KSI i bazy złożonych wniosków. Weryfikacja ta wykazuje, iż gmina X jest partnerem we wniosku, co do którego procedura odwoławcza nie została jeszcze zakończona. Zgodnie z zapisami kryterium Wnioskodawca może złożyć kolejny wniosek w ramach tego samego konkursu, jedynie w przypadku odrzucenia wniosku pierwszego i zakończenia procedury wyboru bądź procedury odwoławczej.

Oprócz wskazanych powyżej przykładów niespełnienia wymogów kryterium dostępu, dosyć częstym błędem jest wskazywanie przez Wnioskodawców nieprawidłowego statusu Wnioskodawcy np. wpisując „samorządowa jednostka organizacyjna”, podczas gdy Wnioskodawcą jest JST, a zatem „wspólnota samorządowa”.

Kolejnym przykładem uchybień jest wpisywanie w punkcie 2.1 lub 2.8 wniosku o dofinansowanie terminu Urząd Gminy lub Starostwo Powiatowe. Prawidłowo wypełnione punkty 2.1 i 2.8 to podanie nazwy danej JST np. powiat kozienicki. Jest to nieznaczne uchybienie, które może podlegać jednorazowej korekcie na etapie oceny formalnej wniosku. Należy w tym miejscu podkreślić, iż obszar realizacji projektu wykazywany w punkcie 1.9 nie musi być tożsamy z listą JST stanowiących grupę docelową. Innymi słowy, w punkcie 1.9 jeśli projekt realizujemy na terenie całego powiatu, wystarczy wpisać obszar realizacji jako np. powiat nyski, bez wyszczególniania poszczególnych gmin co byłoby swoistym dublowaniem obszaru, na którym realizowany jest projekt.

Przykład 4

Wniosek opracowany prawidłowo – dobre praktyki

Szkoła Wyższa X planuje opracować projekt skierowany do pracowników sześciu gmin powiatu Y. Projekt dotyczy szkoleń podnoszących kwalifikacje pracowników urzędów gmin, w zakresie procedur wydawania decyzji administracyjnych oraz współpracy z sektorem pozarządowym. W tym celu Szkoła Wyższa X rozpoczęła prace związane z podpisaniem partnerstwa i uruchomieniem działań na rzecz przygotowania projektu. Na etapie nawiązywania partnerstwa jedna z gmin, która miała być objęta projektem oznajmiła, iż w odpowiedzi na aktualny konkurs złożyła wniosek, który nie uzyskał minimum punktowego. Gmina ta jednakże nie składała protestu, a od dnia otrzymania pisma informującego o odrzuceniu wniosku upłynęło 28 dni roboczych. W konsekwencji podpisano partnerstwo z wszystkimi planowanymi do objęcia wsparciem gminami, po czym partnerzy rozpoczęli prace nad opracowaniem projektu, co ze strony JST polegało na analizie sytuacji w zakresie ilości uchylanych decyzji administracyjnych oraz ilości zadań publicznych wykonywanych przez NGO w okresie ostatnich 12 miesięcy. Okazało się, że w przypadku jednej z gmin, w badanym okresie ostatnich 3 lat nie było sytuacji uchylenia decyzji administracyjnych przez SKO, natomiast wojewoda uchylił 10 uchwał wydanych przez radę gminy. Wobec powyższego zmieniono dla tej gminy rezultat oraz dostosowano tematykę szkoleń.

Powyższy przykład obrazuje prawidłowe podejście do spełnienia podmiotowych kryteriów dostępu. Po pierwsze – lider projektu podpisał umowę partnerską z poszczególnymi gminami, które jednocześnie stanowiły grupę docelową. Ponadto sprawdzono, czy któryś z partnerów nie podlega wykluczeniu z udziału w konkursie z powodu złożenia wniosku – w myśl założeń drugiego kryterium zakończona procedura wyboru uprawnia do ponownego złożenia wniosku bądź występowania w charakterze partnera. Ponadto godne uwagi jest zapewnienie udziału partnerów już na początkowych etapach opracowywania wniosku, co skutkuje prawidłowością podjętych rozwiązań w obszarze funkcjonowania partnerstwa i ustalania działań w projekcie w oparciu o faktyczne potrzeby.

4. Grupa kryteriów dotyczących grup docelowych.

4.1 Rodzaje kryteriów dotyczących grup docelowych

W Planie Działania dla Priorytetu V PO KL na rok 2010 przyjęto dwa kryteria dostępu odnoszące się do grup docelowych projektów. Ich treść znajduje się w rozdziale V 2. Przewodnika.

W ramach kryteriów dotyczących uczestników projektu, wymienia się, iż grupami docelowymi są: urzędy gmin, starostwa powiatowe, urzędy marszałkowskie i inne samorządowe jednostki organizacyjne oraz ich pracownicy, a ponadto organy wykonawcze jednostek pomocniczych jednostek samorządu terytorialnego.

- Pod terminem inne **jednostki organizacyjne jednostek samorządu terytorialnego** kryją się różnego rodzaju jednostki prowadzone przez samorząd, których celem jest wykonywanie działań gminy. Zgodnie z Ustawą o samorządzie gminnym (art. 9), w celu wykonywania zadań gmina może tworzyć jednostki organizacyjne użyteczności publicznej. Zadaniem użyteczności publicznej, w rozumieniu ustawy, są zadania własne gminy, określone w art. 7 ust. 1, których celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności, w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych. Mając powyższe na uwadze w grupie typowych jednostek organizacyjnych wyróżnić należy:

- ośrodki pomocy społecznej,
- powiatowe centra pomocy rodzinie,
- przedszkola,
- szkoły podstawowe,
- gimnazja,
- szkoły średnie i zespoły szkół,
- zakłady komunalne,
- biblioteki publiczne i domy kultury,
- ośrodki sportu i rekreacji.

Jest to katalog niezamknięty, gdyż jest uzależniony od charakteru JST (np. gminy uzdrowiskowe) i jest powiązany z zakresem zadań użyteczności publicznej, których ustawa o samorządzie gminnym wymienia 20, natomiast ustawa o samorządzie powiatowym 22.

- **Pracowników** zarówno urzędów gmin, starostw i urzędów marszałkowskich, jak i samorządowych jednostek organizacyjnych określa ustawa o pracownikach samorządowych. W ustawie znajduje się zapis, iż pracownicy samorządowi są zatrudniani na podstawie powołania, wyboru, umowy o pracę, na stanowiskach:

- urzędniczych, w tym kierowniczych stanowiskach urzędniczych;
- doradców i asystentów;
- pomocniczych i obsługi.

Są to – oprócz pracowników urzędów gmin, starostw i urzędów marszałkowskich – pracownicy biur związków jednostek samorządu terytorialnej oraz biur jednostek organizacyjnych jednostek samorządu terytorialnego.

- **Organy wykonawcze jednostek pomocniczych** w rozumieniu organów wykonawczych dzielnic (osiedla), sołectwa. Odpowiednio są nimi zarząd dzielnicy (osiedla) z przewodniczącym na czele oraz sołtysi. Osoby te stanowią grupy docelowe działania, jedynie w przypadku wyczerpującego uzasadnienia skierowania działań do tej grupy, jako zasadnego ze względu na łączność z osiągnięciem rezultatów z zakresu filarów dobrego rządzenia.

Grupa kryteriów dotyczących grup docelowych odnosi się do uczestników/odbiorców projektów i ma na celu już na etapie opracowywania założeń projektu ukierunkowanie działań na skonkretyzowane grupy odbiorców. Wprowadzenie kryteriów jest uzasadnione przede wszystkim faktem, iż zmiany jakości funkcjonowania samorządu oraz poprawy procesów zarządczych, co jest celem Priorytetu i Działania 5.2 w ujęciu krajowym, wymagają skierowania działań właśnie bezpośrednio do grupy urzędów, ich jednostek organizacyjnych i ich pracowników. Z drugiej strony wprowadzenie ograniczeń dotyczących składania wniosków skierowanych do grup docelowych nie objętych działaniami w ramach konkursów nr 3/POKL/5.2.1/2008 oraz nr 2/POKL/5.2.1/2009 podyktowane jest koniecznością osiągnięcia celów na poziomie krajowym zawartych m.in. w Szczegółowym Opisie Priorytetów PO KL tj. objęcie minimum 60% urzędów na szczeblu gminy i powiatu wsparciem w ramach Działania 5.2. Jak nadmieniano w poprzednich rozdziałach podręcznika odsetek gmin wiejskich i miejsko-wiejskich objętych działaniami projektów 5.2.1 aktualnie jest na poziomie niezadawalającym.

4.2 Cel i uzasadnienie stosowania

Wprowadzenie kryteriów dostępu dotyczących grup docelowych podyktowane jest konkretnymi założeniami merytorycznymi dla Działania 5.2 PO KL i skorelowane ze wskaźnikami zawartymi w Szczegółowym Opisie Priorytetów PO KL.

W odniesieniu do **pierwszego** kryterium z niniejszej grupy, zasadność jego wprowadzenia sprowadza się do kilku czynników.

- Po pierwsze – skierowanie działań projektu składanego czy to przez JST, czy przez inny, niepubliczny podmiot do jednostek samorządowych lub ich pracowników spełnia podstawowy cel i założenie strategiczne Poddziałania, a mianowicie *Wzrost jakości usług publicznych świadczonych przez urzędy na szczeblu samorządu terytorialnego oraz poprawa jakości polityk i programów o zasięgu regionalnym i lokalnym*. Jedynie skierowanie działań do grup skonkretyzowanych, zarówno pod kątem merytorycznym, jak i podmiotowym zapewni osiągnięcie spodziewanych efektów. Zapisy niniejszego kryterium spowodują ukierunkowanie działań projektowych już na etapie opracowywania wniosków do tych grup docelowych, które zapewnią osiągnięcie założeń dla całego Działania, czyli do pracowników samorządowych, rozumianych zarówno jako pracownicy urzędów gminnych, starostw i urzędów marszałkowskich, ale także samorządowych jednostek organizacyjnych.
- Po drugie – skierowanie działań nie tylko do pracowników urzędów, ale także do organów wykonawczych jednostek pomocniczych (sołtysów, zarządów dzielnic/osiedli) doprowadzi do osiągnięcia zakładanych rezultatów w całej rozciągłości danej jednostki samorządu terytorialnego, obejmując tym samym różnorodne podmioty samorządowe. Z jednej strony przyczyni się to do poprawy standardów zarządzania samorządem już na szczeblach podstawowych, a więc tych najbliższych obywatela, z drugiej strony przybliży i rozpowszechni ideę samorządności wśród szerszej grupy odbiorców. Jest to swoista wartość dodana stosowania kryterium, której osiągnięcie przyczyni się do rozwoju samorządności, a co za tym idzie społeczeństwa obywatelskiego na poziomie społeczności lokalnych.

Drugie kryterium dotyczące grup docelowych wprowadzając ograniczenia uczestnictwa w danym konkursie przez instytucje i organizacje, które zostały objęte wsparciem w ramach konkursów z lat poprzednich (3/POKL/5.2.1/2008 oraz 2/POKL/5.2.1/2009) spowoduje zwiększenie szans na dotarcie z działaniami projektowymi do nowych jednostek samorządu terytorialnego, które dotychczas nie zostały tym wsparciem objęte, bądź były objęte w znikomym stopniu.

Wprowadzone ograniczenia doprowadzą do osiągnięcia dwóch celów:

- Pierwszym celem jest osiągnięcie wskaźników wskazanych w Szczegółowym Opisie Priorytetów PO KL w postaci objęcia 75% urzędów marszałkowskich oraz 60% urzędów na szczeblu gminy i powiatu działaniami w zakresie poprawy standardów zarządzania wewnątrz tych jednostek.
- Celem drugim jest pośrednie zaktywizowanie JST w aplikowaniu o środki EFS oraz realizacji projektów PO KL. Służyć temu mają dysproporcje pomiędzy Wnioskodawcami będącymi JST, a pozostałymi Wnioskodawcami, w zakresie przyjętych wartości procentowych objęcia działaniami w ramach konkursów z lat ubiegłych. Wyraźne faworyzowanie w tym zakresie Wnioskodawców będących JST (w stosunku 50% do 80% grup docelowych, które nie zostały objęte w konkursach z lat poprzednich 3/POKL/5.2.1/2008 oraz 2/POKL/5.2.1/2009) stanowi zachętę dla tego typu podmiotów do składania wniosków. Innymi słowy, gdy Wnioskodawcą w konkursie ogłaszanym w roku 2010 jest JST projekt może być skierowany, w połowie do grup docelowych, które były objęte działaniami w konkursach z lat zeszłych. Natomiast projekty składane przez inne podmioty muszą być skierowane do grup docelowych, które aż w 80% są beneficjentami nie korzystającymi ze wsparcia w ramach konkursów 3/POKL/5.2.1/2008 oraz 2/POKL/5.2.1/2009. Wprowadzone ograniczenia procentowe nabierają szczególnej wagi, gdy analizujemy aktualnie udzielone wsparcie pod kątem charakteru Wnioskodawców i grup docelowych.

Samorządy (JST)	Gminy miejskie	Gminy wiejskie	Gminy miejsko-wiejskie	Powiaty	Województwa
Ogółem JST w Polsce	306	1576	597	314	16
Liczba JST objętych wsparciem	160	371	191	162	15
Wskaźnik JST objętych wsparciem w %	52,3%	23,5%	32,0%	51,6%	93,75%
Wskaźnik docelowy w % zgodnie z SzOP POKL	60%	60%	60%	60%	75%

Powyższa tabela opisująca zestawienie wyników dla konkursów 3/POKL/5.2.1/2008 oraz 2/POKL/5.2.1/2009 (dane na dzień 12 sierpnia 2010) wykazuje dysproporcję w dostępie do działań projektowych pomiędzy gminami wiejskimi i miejsko-wiejskimi, a miastami. Mechanizmy niniejszego kryterium mają za zadanie m.in. zniwelowanie tych negatywnych tendencji.

Jak wspomniano w poprzednich rozdziałach Przewodnika, realizacja projektów przez JST przyczyni się do rozwoju kompetencji zarządczych jednostek, oraz ich pracowników oraz stanowi wprowadzenie do planowanego do wdrożenia na poziomie krajowym budżetowania zadaniowego, jako że projekty PO KL w zakresie zarządzania finansowego wykorzystują mechanizmy budżetu zadaniowego zarówno na etapie opracowywania wniosku, jak i wraźnia przygotowanych założeń.

4.3 Opis stosowanych mechanizmów

Ocena spełnienia opisywanych w niniejszym rozdziale kryteriów odbywa się dwutorowo. Po pierwsze, ocenie podlega treść wniosku, czyli prawidłowe ustalenie i opisanie grup docelowych projektu. Po drugie, ocenie podlegają aspekty związane z grupami docelowymi, a zatem procentowy ich udział (urzędów, jednostek organizacyjnych, pracowników samorządowych oraz orga-

ny wykonawcze jednostek pomocniczych), w stosunku do grup objętych działaniami w konkursach 3/POKL/5.2.1/2008 oraz 2/POKL/5.2.1/2009.

Wnioskodawca, w celu spełnienia pierwszego kryterium dotyczącego grup docelowych, zobligowany jest do prawidłowego wypełnienia:

- Punktu 3.2 wniosku „Grupy docelowe” wraz z tabelą 3.2.1 dotyczącą statusu zakładanych grup docelowych/uczestników projektu. W powyższym punkcie wniosku Wnioskodawca dokonuje charakterystyki grup docelowych, czyli opisanie do kogo konkretnie będą kierowane działania. Są nimi: urzędy gmin, starostwa, urzędy marszałkowskie lub ich pracownicy. Ponadto wśród grup docelowych mogą być jednostki organizacyjne JST i ich pracownicy, a także organy wykonawcze jednostek pomocniczych, czyli sołtysi, zarządy dzielnic lub osiedli.
- Ponadto należy dokonać uzasadnienia wyboru poszczególnych grup docelowych, co musi być spójne z wcześniej dokonaną analizą oraz wskazaniem problemu i uzasadnieniem celowości całego projektu, jaki dokonywany jest w punkcie 3.1 wniosku „cel projektu”. W tym miejscu należy zwrócić uwagę, iż charakteryzując grupy docelowe i uzasadniając ich wybór, należy brać pod uwagę kwestie związane z zasadą równych szans kobiet i mężczyzn, opisując sytuację w zakresie równości szans na poziomie danego urzędu lub jednostki samorządu terytorialnego.
- Opisując grupy docelowe projektu należy zwrócić uwagę na spójność dokonywanych zapisów na poziomie całego wniosku, a szczególnie w punktach 3.1 „cel projektu” oraz 3.4 „zakładane rezultaty”, gdzie wskazane założenia i wartości muszą odpowiadać na ilościowy opis grup docelowych. Brak spójności jest poważnym aspektem wpływającym na obniżenie punktacji ocenianego wniosku na etapie oceny merytorycznej.

Ocena spełniania **pierwszego** kryterium dostępu dotyczącego grup docelowych odbywa się na podstawie weryfikacji treści wniosku o dofinansowanie projektu, a zatem na etapie oceny merytorycznej. Niespełnienie powyższego kryterium powoduje odrzucenie wniosku.

W celu spełnienia **drugiego** kryterium dostępu dotyczącego grup docelowych ocena jego spełniania weryfikowana jest na podstawie **listy jednostek** przygotowywanej przez IOK. Lista ta stanowić będzie **załącznik do dokumentacji konkursowej** i zawierać będzie szczegółowe dane (nazwa, typ oraz kod TERYT samorządu), dotyczące instytucji objętych wsparciem jako: beneficjenci, partnerzy lub grupa docelowa w konkursach 3/POKL/5.2.1/2008 oraz 2/POKL/5.2.1/2009. Opisany dokument opracowany będzie według danych na dzień ogłoszenia konkursu w bieżącym roku i obok materiału służącego do oceny wniosku, stanowić będzie cenny materiał dla Wnioskodawcy, który można wykorzystać na etapie opracowywania założeń projektu. Wobec powyższego Wnioskodawca ustalając grupę docelową powinien wziąć pod uwagę dane zawarte w opisywanej liście i na jej podstawie przygotować projekt spełniający wymogi kryterium. Uchroni to Wnioskodawcę przed negatywną oceną i odrzuceniem wniosku.

Ocena spełniania kryterium polegać będzie na weryfikacji założeń projektu w obszarze grup docelowych danego wniosku, w stosunku do danych zawartych w liście jednostek samorządu terytorialnego opracowanej przez IOK. Z uwagi na charakter danych dotyczących grup docelowych i techniczny sposób ich wpisania (punkt 3.2 wniosku) weryfikacja może być dokonana na etapie oceny merytorycznej wniosku. W przypadku zapisu niespełniającego wymogów procentowych kryteriów tj. skierowania projektu do więcej, niż połowy beneficjentów korzystających już ze wsparcia w projektach wdrażanych w ramach konkursów 3/POKL/5.2.1/2008 oraz 2/POKL/5.2.1/2009 (w przypadku JST) lub więcej niż 80% (w przypadku innych Wnioskodawców) wniosek jest odrzucany.

4.4 Studium przypadku – przykłady projektów i najczęściej popełniane błędy przy aplikowaniu

W ramach kryteriów dostępu dotyczących grup docelowych ewentualne błędy popełniane przez Wnioskodawców dotyczą aspektów związanych ze skierowaniem projektu do instytucji/osób nie stanowiących grup docelowych, w rozumieniu zapisów pierwszego kryterium lub skierowanie działań do grup odbiorców (urzędów), które zostały objęte wsparciem w ramach projektów opracowywanych w odpowiedzi na konkursy 3/POKL/5.2.1/2008 oraz 2/POKL/5.2.1/2009. Poniżej podajemy modelowe przykłady projektów, opisujące błędy lub wskazujące prawidłowe zawarcie informacji dotyczącej grup docelowych pod kątem spełniania kryteriów dostępu.

Przykład 1

Gmina X składa wniosek skierowany do pracowników urzędu gminy oraz osób zatrudnionych w gminnej bibliotece publicznej na podstawie umowy o dzieło.

Niniejszy projekt nie spełnia kryteriów dostępu opisywanych w niniejszym rozdziale, jako że w myśl przepisów ustawy o pracownikach samorządowych, pracownikiem takim uznana może zostać osoba zatrudniona w formie wyboru, powołania lub etatu. Zapis treści kryterium informuje, iż projekt może być skierowany do pracowników jednostek organizacyjnych JST oraz ich pracowników jedynie w rozumieniu ustawy o pracownikach samorządowych, czyli jeśli spełniają kryteria zawarte w ustawie dla pracownika samorządowego. Jest to istotna informacja zarówno na etapie oceny wniosku (brak spełnienia kryterium skutkuje odrzuceniem wniosku), jak i na etapie wdrażania projektu. Może to mieć miejsce w przypadku, jeśli Wnioskodawca nie skonkretyzował zapisów wniosku o dofinansowanie, podając jedynie ogólny zapis o kierowaniu projektu do pracowników jednostek organizacyjnych JST, po czym na etapie wdrażania projektu objął działaniami również osoby zatrudnione na umowę o dzieło. Sytuacja taka może skutkować poważnymi problemami przy rozliczaniu projektu i wypełnianiu bazy PEFS. Zatem znajomość i prawidłowe stosowanie kryterium może uchronić Wnioskodawców przed poważnymi konsekwencjami.

Przykład 2

Szkoła Wyższa X przygotowała projekt, w którym grupą docelową są wszystkie urzędy gmin z obszaru powiatu Y. Szkoła Wyższa X opracowując założenia do projektu nie dokonała analizy treści listy przygotowanej przez Instytucję Ogłaszającą Konkurs, z której wynika, że spośród 20 gmin z obszaru powiatu Y, 6 stanowiło grupę docelową w ramach projektu składanego w odpowiedzi na konkurs 2/POKL/5.2.1/2009.

Niniejszy przykład obrazuje brak spełnienia drugiego kryterium dostępu, jako że Wnioskodawca planuje skierować działania projektu do grup docelowych, które w 30% zostały już objęte działaniami w ramach projektu realizowanego z Poddziałania 5.2.1. Zgodnie z zapisami niniejszego kryterium, Wnioskodawca niebędący JST może skierować działania maksymalnie do 20% podmiotów korzystających już ze wsparcia w ramach projektów realizowanych w odpowiedzi na konkursy 3/POKL/5.2.1/2008 oraz 2/POKL/5.2.1/2009. Gdyby w opisywanym przypadku Wnioskodawcą była JST reguły wskazane w kryterium byłyby spełnione.

Przy ocenie spełniania kryteriów dostępu dotyczących grup docelowych często popełnianym przez Wnioskodawców błędem jest stwierdzenie w punkcie 3.2 wniosku, iż grupami docelowymi są prawnicy starostwa czy urzędu gminy, a nie samo starostwo czy sam urząd. Tego typu zapis nie spełnia wymogów kryterium, jako że grupą docelową w ramach Poddziałania 5.2.1 są urzędy

(gminy, starostwa powiatowe, urzędy marszałkowskie) oraz ich pracownicy. A zatem każdorazowo odbiorcą projektu jest konkretny urząd.

Przykład 3

Wniosek opracowany prawidłowo – dobre praktyki

Gmina X składa projekt, w którym grupę docelową stanowią wszyscy pracownicy urzędu gminy X zatrudnieni na etat oraz sołtysi pełniący swe funkcje w sołectwach na terenie gminy X, wraz z uzasadnieniem konieczności ich włączenia do projektu (trzeci filar dobrego rządzenia w zakresie usprawnienia procedur konsultacji społecznych). Gmina X dotychczas nie korzystała ze wsparcia w ramach Poddziałania 5.2.1.

Przykład niniejszy obrazuje prawidłowość spełniania zapisów kryterium dostępu, jako że po pierwsze projekt skierowany jest do pracowników urzędu, po drugie projekt zakłada objęcie działaniami jedynie organy wykonawcze jednostki pomocniczej JST, a nie np. członków rad sołeckich. Ponadto istotną kwestią w niniejszym przykładzie jest fakt uzasadnienia skierowania projektu do sołtysów, czyli usprawnienia procesów konsultacji społecznych poprzez wsparcie merytoryczne podmiotów funkcjonujących w najbliższej styczności ze społecznością lokalną.

5. Grupa kryteriów finansowych.

5.1 Rodzaje kryteriów finansowych

Plan Działania dla Priorytetu V PO KL na rok 2010 wyznacza cztery rodzaje kryteriów o charakterze finansowym. Ich pełną treść podano w rozdziale V 2. Przewodnika.

W ramach wskazanych kryteriów grupy finansowej ustalono określone limity wartości projektu, dla osiągnięcia celów w postaci: z jednej strony zapewnienia finansowania projektów na poziomie umożliwiających kompleksową realizację co najmniej dwóch rezultatów z katalogu rezultatów filarów dobrego rządzenia, z drugiej dla umożliwienia realizacji projektów przez instytucje o mniejszym potencjale finansowym i organizacyjnym. Ponadto kryteria te mają na celu realizację założeń finansowania Działania 5.2 w ujęciu krajowym oraz wytyczenie merytorycznego zakresu opracowywanych projektów dla spełnienia celów ogólnych, w postaci projektów przyczyniających się do osiągnięcia trwałych rozwiązań z zakresu dobrego rządzenia.

Treść kryteriów z opisywanej grupy porusza kwestie, których znajomość jest istotna z punktu widzenia prawidłowego wypełnienia zasad kryterium.

- **Wkład własny beneficjenta** jest wyrażony (w ujęciu procentowym) w części budżetu projektu, stanowi wkład jaki Wnioskodawca zobligowany jest zapewnić ze środków własnych. Dokument „Wytyczne w zakresie kwalifikowania wydatków w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki” opisując całokształt zasad wydatkowania środków w projektach, wskazują także sposób pokrycia wkładu własnego przez Wnioskodawcę – pieniężny i niepieniężny. Wykazanie w budżecie projektu wkładu własnego w formie pieniężnej oznacza ustalenie wydatków jakie zostaną sfinansowane ze środków finansowych (w tym przypadku z budżetu JST) Wnioskodawcy, i stanowi najprostszą i najbardziej jasną formę finansowania wkładu własnego. W przypadku wykazania w projekcie, iż wkład własny będzie finansowany w formie niepieniężnej Wnioskodawca jest zobowiązany określić formę, w jakiej będzie dany wydatek sfinansowany (np. w ramach wynagrodzenia pracowników biorących udział w projekcie, lub wynajmu sal szkoleniowych będących w posiadaniu Wnioskodawcy). „Wytyczne w zakresie kwalifikowania wydatków w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki” w sposób kompleksowy opisują zasady finansowania wkładu niepieniężnego.
- **Koszty bezpośrednio projektu** to według „Wytycznych w zakresie kwalifikowania wydatków w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki” koszty bezpośrednio przyporządkowane do poszczególnych zadań ustalonych w danym projekcie, jednocześnie konieczne do wydatkowania w celu realizacji danego zadania w projekcie (np. wynagrodzenie kierownika projektu jest kosztem bezpośrednim, jako, że jest przypisane bezpośrednio do zadania „zarządzanie projektem”).

Na etapie opisywania ogólnego znaczenia treści finansowych kryteriów dostępu należy zwrócić uwagę na planowane przez Instytucję Zarządzającą PO KL **ograniczenie wartości kosztów zarządzania** w każdym z projektów. Aktualnie projekt zmiany wytycznych w zakresie kwalifikowania kosztów w ramach PO KL wprowadzający zmianę poziomu limitów kosztów zarządzania znajduje się w konsultacjach. Mając powyższe na uwadze poziom kosztów zarządzania w konkursie ogłaszającym w ramach Poddziałania 5.2.1 będzie dostosowany do wprowadzanych zmian, a zatem niższy od przyjętego w konkursie 2/POKL/5.2.1/2009 czyli 25% wartości projektu. Analizując treść proponowanych zmian oraz praktykę oceny wniosków w różnorodnych działaniach PO KL, należy przyjąć, iż wprowadzony limit będzie oscylował w okolicy 20% kosztów zarządzania, jednakże z zastrzeżeniem wprowadzenia mechanizmu polegającego na zasadzie: „im wyższy budżet projektu, tym niższy współczynnik procentowy kosztów zarządzania”. Wnioskodawcy powinni mieć na uwadze opisywane zmiany już na etapie ustalania założeń projektu oraz zastosować się do wytycznych konkursowych, które w sposób szczegółowy opiszą wprowadzane limity.

5.2 Cel i uzasadnienie stosowania

Jak wspomniano powyżej celami wprowadzenia finansowanych kryteriów dostępu są następujące aspekty:

- zapewnienie osiągnięcia wymaganych rezultatów w zakresie filarów dobrego rządzenia,
- umożliwienie realizacji projektów przez jednostki o mniejszym potencjale organizacyjnym i finansowym,
- realizacji zasad współfinansowania projektu przez jednostkę samorządu terytorialnego oraz kwestii merytorycznych samego projektu – ograniczenia szkoleń ogólnych nie wpływających bezpośrednio na realizację celu ogólnego Działania 5.2.
 - 1) Dla zapewnienia osiągnięcia wymaganych rezultatów opracowane zostały rozwiązania

zawarte w kryterium pierwszym finansowych kryteriów dostępu. Ustalenie **minimalnego pułapu kosztów projektu** na poziomie 300 000 złotych (liczonych dla kosztów ogółem projektu) jest czynnikiem, który umożliwia opracowanie budżetu, którego odpowiedni układ daje faktyczną możliwość zawarcia w projekcie (i sfinansowania) działań merytorycznych, których celem jest osiągnięcie co najmniej jednego w dwóch z trzech filarów dobrego rządzenia. Opracowując treść niniejszego kryterium przeprowadzono stosowne analizy i wyliczenia, z których wynikało iż poziom 300 000 PLN to minimalna wartość projektu, jaka zapewnia kompleksowe rozwiązania związane z osiągnięciem celów ogólnych dla Działania 5.2. Ponadto taki minimalny poziom dofinansowania umożliwia ubieganie się o dofinansowanie na realizację projektów przez mniejsze jednostki samorządu terytorialnego. Opracowując założenia kryterium wzięto pod uwagę szczególnie sytuację na terenach gmin wiejskich, gdzie jedynie 23,5 % spośród 1576 gmin wiejskich w Polsce było beneficjentami, partnerami lub grupami docelowymi projektów składanych w odpowiedzi na konkursy nr 3/POKL/5.2.1/2008 oraz 2/POKL/5.2.1/2009. W przypadku gmin miejsko-wiejskich współczynnik wyniósł 32%. Mając powyższe na uwadze niniejsze kryterium poprzez zastosowanie minimalnego pułapu wartości projektu na poziomie dostępnym dla mniejszych projektodawców (w rozumieniu mniejszych jednostek samorządu terytorialnego) umożliwi zwiększenie ilości projektów składanych przez gminy wiejskie. Ocena spełniania kryterium następuje poprzez analizę łącznej wartości zaprojektowanego budżetu i jest dokonywana na etapie oceny merytorycznej.

- 2) Drugie finansowe kryterium dostępu wskazując **maksymalny pułap wartości projektu** na poziomie 5 000 000 PLN ma na celu ograniczenie zasięgu opracowywanych projektów do obszaru lokalnego, co również uzasadnione jest danymi wskazanymi powyżej – odnośnie niskiej aktywności Wnioskodawców z gmin wiejskich i miejsko-wiejskich. Brak ograniczenia finansowego projektu mogłoby spowodować składanie projektów przez instytucje lub partnerstwa o wysokim potencjale organizacyjnym i finansowym, o zasięgu regionalnym lub ponadregionalnym, w których, jak pokazuje praktyka, interesy i potrzeby mniejszych JST traktowane są w sposób statystyczny, albo nie są brane pod uwagę w ogóle. Projekty o zasięgu lokalnym (w połączeniu z czynnikami wykazanymi w kryteriach dostępu dotyczących grup docelowych oraz podmiotowych) z założenia powinny być oparte na zdiagnozowanych potrzebach wykazywanych na poziomie samorządów lokalnych, również w rozumieniu gmin wiejskich i miejsko-wiejskich.
- 3) Celem trzeciego finansowego kryterium dostępu jest respektowanie obowiązku zapewnienia przez IP2 środków na finansowanie projektów realizowanych w ramach Działania 5.2 PO KL. Obowiązek niniejszy wynika z porozumienia zawartego pomiędzy Ministrem Rozwoju Regionalnego, a Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji. Ponadto zastosowanie konieczności wniesienia przez samorząd co najmniej 15% kosztów projektu ogółem stanowi swoistą odmianę „efektu zachęty”, jaki stosowany jest w stosunku do przedsiębiorców korzystających ze środków funduszy strukturalnych. Polega on na założeniu, iż konieczność współfinansowania ze strony Wnioskodawcy wpływa pozytywnie na realizację działań rzeczywiście potrzebnych jednostce, z drugiej na czuwaniu na wysokiej jakości działań merytorycznych projektu zarówno na etapie opracowywania założeń projektu, jak i wdrażania działań projektowych. W przypadku konieczności zapewnienia środków budżetu JST, tym bardziej spełniać będzie opisane założenia z uwagi na fakt wnoszenia środków publicznych, których wydatkowanie podlega zarówno kontroli ze strony służb państwowych, jak i kontroli społecznej.

4) Wprowadzenie czwartego finansowego kryterium dostępu uzasadnione jest dbałością o zapewnienie finansowania w ramach projektów działań trwałych i systemowych, w szczególności zmierzających do poprawy wskaźników dobrego rządzenia w wybranych JST. Podyktowane jest to ryzykiem, iż w przypadku braku ograniczeń niniejszego kryterium, opracowywane projekty mogłyby w większym stopniu być ukierunkowane na rozwój zawodowy pracowników samorządowych, aniżeli na poprawę funkcjonowania administracji samorządowej jako całości. Ponadto w ramach PO KL istnieje szereg działań i poddziałań, a co za tym idzie duża ilość projektów skierowanych do osób pracujących (w tym zatrudnionych w formach wykazanych w ustawie o pracownikach samorządowych). Wystarczy wspomnieć o Poddziałaniu 8.1.1 realizowanym we wszystkich województwach, które umożliwia składanie projektów, których grupami docelowymi są także pracownicy samorządowi, a działania w nich wytyczone dotyczą kwestii rozwoju zawodowego osób pracujących (szkolenia ogólne i specjalistyczne).

5.3 Opis stosowanych mechanizmów

W przypadku grupy finansowych kryteriów dostępu ocena spełniania ich zapisów dokonywana jest poprzez weryfikację wartości liczbowych umiejscowionych w budżetach projektów. Tym samym, aby spełnić wymogi stawiane przez niniejsze kryteria należy w odpowiedni sposób skonstruować budżet projektu, mieszcząc się w odpowiednich ramach finansowych wartości projektu, wartości poszczególnych działań szkoleń ogólnych, językowych i studiów podyplomowych oraz wytycznych wskazujących wysokość wkładu ze strony samorządu.

- W celu spełnienia wymogów **pierwszego i drugiego** kryterium finansowego koniecznością jest ustalenie poziomu wydatków całkowitych projektu na poziomie mieszczącym się w przedziale od minimum 300 000 PLN do maksimum 5 000 000 PLN. Całkowity koszt projektu wykazywany jest w budżecie projektu część IV „Budżet projektu” punkt 4.1 „Koszty ogółem”, które stanowią sumę kosztów całkowitych projektu z poszczególnych lat jego realizacji. Ponadto informacja niniejsza jest zawarta także w szczegółowym budżecie projektu w punkcie 4.1 „Koszty ogółem”. Warto w tym miejscu nadmienić, iż rubryka opisująca koszty ogółem projektu jest wypełniana automatycznie przez system (Generator Wniosków Aplikacyjnych) i stanowi wypadkową poszczególnych kosztów zawartych w budżecie projektu.
- Spełnianie wymogów **trzeciego** kryterium finansowego wykazywane jest w części V Budżet projektu, punkt 4.3. „Wkład własny”, w dodatkowym rozbiciu na wkład niepieniężny (podpunkt 4.3.1) oraz wkład pieniężny 4.3.2. Opracowując budżet projektu należy prawidłowo określić, które pozycje budżetowe będą finansowane w ramach wkładu własnego samorządu terytorialnego, czy to w przypadku, gdy JST jest projektodawcą, czy partnerem. Dla prawidłowego opracowania wniosku i ułatwienia procesu oceny zasadnym jest wskazanie w budżecie, przy poszczególnych pozycjach kosztów w ramach zadań, krótkiej informacji o tym, iż dany wydatek finansowany będzie ze środków własnych JST (np.: koszt wynagrodzenia lektora języka angielskiego – wkład własny JST). Ocena spełniania warunku oparta będzie na weryfikacji budżetu w kontekście procentowej wartości, jaką stanowić będzie kwota z punktu 4.3 budżetu projektu w stosunku do kosztów ogółem projektu, wykazywanych w punkcie 4.1 budżetu projektu i stanowić musi minimum 15%.
- W przypadku **czwartego** finansowego kryterium ocena wypełnienia wymogów kryterium jest bardziej skomplikowana niż w przypadku trzech pierwszych kryteriów z uwagi na konieczność dokonania wnikliwej analizy poszczególnych pozycji kosztowych dotyczących sfinansowania szkoleń językowych, ogólnych szkoleń informatycznych czy studiów podyplomowych

i porównania ich ogólnej wartości do kosztów bezpośrednich projektu. Wobec powyższego treść kryterium zobowiązuje Wnioskodawcę do zamieszczenia tego typu wsparcia merytorycznego w ramach jednego zadania budżetu szczegółowego, co w dużym stopniu przyczyni się: z jednej strony do przyspieszenia procesu oceny wniosku, a z drugiej wpłynie pozytywnie na kwestię przejrzystości merytorycznej wniosku. Analizując zapisy kryterium należy podkreślić fakt, iż bez względu na wartość ogólną projektu (wartość w przedziale od poniżej 1 miliona do powyżej 2 milionów złotych) wartość zadania opisującego szkolenia językowe, ogólne informatyczne i/lub studia podyplomowe nie może przekroczyć 200 000 PLN, bez względu na wielkość wartości procentowej kosztów danego zadania w stosunku do kosztów bezpośrednich projektu.

5.4 Studium przypadku – przykłady projektów i najczęściej popełniane błędy przy aplikowaniu

W grupie finansowych kryteriów dostępu najczęściej popełniane błędy wynikać mogą z pomyłek, czy przeoczeń popełnionych przez Wnioskodawcę lub nieprawidłowego przypisania kosztów do poszczególnych zadań.

Przykład 1

Gmina X opracowała wniosek nie dokonując wyliczenia procentowego udziału wkładu własnego w kosztach ogółem projektu. Wobec powyższego, wartość wykazanego w punkcie 4.3 budżetu projektu stanowi łącznie 14,5 % kosztów ogółem całego projektu. Ponadto Wnioskodawca nie zaznaczył w budżecie pozycji kosztów, które zamierza sfinansować w ramach wkładu własnego JST.

W tym przypadku niedokonanie przeliczenia wartości wkładu własnego i stosunku procentowego jego wartości do kosztów ogółem projektu powoduje, iż koszty wkładu własnego stanowią poniżej 15% kosztów ogółem projektu co jest przyczyną odrzucenia wniosku. Ponadto błędem jest praktyka, iż pomimo wypełnienia punktu 4.3 („wkład własny”) budżetu projektu, w szczegółowym budżecie projektu nie wykazano, iż dane koszty stanowią wkład własny jednostki samorządu terytorialnego poprzez brak formułki np. „wkład własny JST”. W takiej sytuacji oceniający nie ma możliwości ustalenia czy Wnioskodawca, bądź partner stanowiący JST zamierza wnieść wkład własny, czy też nie. Biorąc pod uwagę konieczność wniesienia wkładu własnego przez jednostkę samorządu terytorialnego w sytuacji opisanej wniosek podlega odrzuceniu.

Często popełniane błędy wynikać mogą z nieprawidłowości związanych z ustalaniem kosztów zadania dotyczącego szkoleń językowych, ogólnych informatycznych i studiów podyplomowych. Opracowując budżet projektu Wnioskodawca powinien szczególnie dokładnie zanalizować, wyszczególnić i przypisać wszystkie te koszty, ażeby oceniający nie uznali, iż dany koszt zawarty w innym miejscu budżetu powinien stanowić koszty opisanych szkoleń ogólnych, co automatycznie zwiększyłoby wartość tego działania. Sytuacja taka może powodować uznanie niespełnienia przez Wnioskodawcę wymogów zapisów kryterium i odrzucenie wniosku. W celu uniknięcia tego typu sytuacji Wnioskodawca powinien z jednej strony prawidłowo i wyczerpująco zanalizować i opisać powyższe koszty, a z drugiej strony unikać ustalania kosztów szkoleń językowych, informatycznych ogólnych i studiów podyplomowych na maksymalnym dozwolonym poziomie. Tym bardziej, że działania te nie są kluczowe dla całokształtu projektu i osiągnięcia celów założonych dla Działania 5.2. Wskazany błąd opisuje przykład przytoczony poniżej.

Przykład 2

Powiat X opracował wniosek o dofinansowanie o wartości 990 000 PLN, w którym poziom bezpośrednich kosztów projektu wyniósł 900 000 PLN. Całkowity koszt zadania nr 3 dotyczącego szkoleń językowych oraz studiów podyplomowych dla pracowników urzędu wynosi 1 800 000 PLN (to jest maksymalny dopuszczalny poziom 20 % bezpośrednich kosztów projektu). Jednocześnie koszt wynagrodzenia lektora języka angielskiego w wysokości 45 000 PLN wpisano w zadaniu 1 „zarządzanie projektem”. Oceniający projekt uznał, że łączny koszt dotyczący szkoleń językowych oraz studiów podyplomowych to 225 000 PLN, a zatem 25 % bezpośrednich kosztów projektu. Projekt został odrzucony z uwagi na niespełnienie kryterium dostępu nr 9.

Bardzo często popełnianym błędem jest zły dobór merytorycznego zakresu szkoleń pomimo prowadzonego w danej JST rozpoznania. Skutkuje to powstaniem długiej listy szkoleń, które poprzez swój zakres merytoryczny, albo techniczny (wielkość grup docelowych objętych danym szkoleniem) nie przyczyniają się do realizacji celów obligatoryjnych, wytyczonych dla całego działania, a angażują znaczną część budżetu. Przykładem takich błędnie zdiagnozowanych i przeprowadzonych szkoleń jest np. skierowanie szkolenia z zakresu protokołu dyplomatycznego dla 30 spośród 80 osób pracujących w danym urzędzie.

Prawidłowo opracowany program szkolenia powinien być dostosowany nie tylko do rzeczywistych potrzeb, ale także rezultatów jakie ma przynieść. Na przykład dla rezultatu „zmniejszenie ilości uchwał JST uchylonych przez wojewodę” następujący zestaw szkoleń: wstęp do prawoznawstwa, postępowanie administracyjne, zasady tworzenia aktów prawnych; skierowany tylko do pracowników samorządowych, uczestniczących w procesach uchwałodawczych. Ponadto opracowywany katalog szkoleń powinien być weryfikowany przez Wnioskodawcę np. pracowników kadr pod kątem ich rzeczywistej przydatności dla lepszego funkcjonowania samorządu.

Podobnie błędem w projektach jest deklarowanie przez Wnioskodawcę osiągnięcia rezultatów np. dotyczących obniżenia liczby decyzji administracyjnych wydawanych po upływie czasu bez żadnego działania zaplanowanego w projekcie (oraz w budżecie) bądź zbyt niskiego ustalenia środków przeznaczonych na tego typu działania np. projekty w których działania i środki przeznaczone na wdrożenia usprawnień zarządczych i sposób ich monitorowania stanowią niewielką część budżetu (np. budżet 600 tys. PLN nakłady na wdrożenia 50 tys. PLN). Z drugiej strony Wnioskodawcy powinni starać się ograniczać koszty działań szkoleniowych (szczególnie dotyczące szkoleń ogólnych) poprzez np. organizowanie szkoleń w salach należących do JST.

W kwestiach technicznych wypełniania budżetu w Generatorze Wniosków Aplikacyjnych częstym błędem jest nieprawidłowe określenie rodzaju wkładu własnego – wkład własny wnoszony w postaci wynagrodzeń nie stanowi wkładu pieniężnego ani wkładu niepieniężnego, stąd też w pkt. 4.3.1 oraz 4.3.2 budżetu należy pozostawić wartość 0,00 PLN.

Przykład 3

Wniosek opracowany prawidłowo – dobre praktyki

Stowarzyszenie X przygotowuje projekt skierowany do pracowników starostwa powiatowego powiatu Y, który jest jednocześnie partnerem projektu. Koszty ogółem projektu to 400 000 złotych, poziom kosztów bezpośrednich projektu wynosi 330 000 PLN. Projekt zakłada m.in. wdrożenie w starostwie powiatowym systemu zarządzania jakością ISO 9001 oraz wdrożenie budżetu zadaniowego wspartego cyklem szkoleń oraz doradztwem (łączny koszt 180 000 złotych), szkoleń

z zakresu obsługi komputera (koszt łączny 50 000 złotych) oraz opracowanie i przyjęcie kodeksu etycznego pracowników starostwa (w wysokości 30 000 złotych). Koszty związane z zarządzaniem projektem ustalono na kwotę 70 000 złotych, natomiast wkład własny w projekcie Powiat wnosi w formie wynagrodzeń pracowników skierowanych na szkolenia (koszt wynagrodzeń pracowników został ujęty w budżecie szczegółowym projektu i oznaczony jako wkład własny samorządu) to 60 000 złotych.

Niniejszy przykład obrazuje prawidłowo założone koszty projektu zarówno co do kosztów ogółem (przekraczające 300 000 złotych), jak i spełnienia ograniczeń jakie nakładają finansowe kryteria dostępu. Należy zwrócić uwagę, iż koszt szkoleń ogólnych (komputerowych) stanowi 15,15 % bezpośrednich kosztów projektu, a kwota deklarowanego wkładu własnego JST wynosi 15%. Ponadto ujęte w projekcie koszty zarządzania stanowią 17,5%, a więc nie przekraczają ograniczeń jakie planowane są do wprowadzenia w zakresie kwalifikowania wydatków w ramach PO KL (ostateczne limity wydatków na zarządzanie projektem w chwili przygotowania publikacji nie są jeszcze znane).

6. Grupa kryteriów dotyczących zakładanych rezultatów.

6.1 Rodzaje kryteriów dotyczących zakładanych rezultatów

Plan Działania dla Priorytetu V PO KL na rok 2010 wyznacza dwa kryteria dostępu w grupie kryteriów dotyczących zakładanych rezultatów. Ich treść została w pełni przytoczona w rozdziale V 2. niniejszego Przewodnika.

Grupa kryteriów dotyczących zakładanych rezultatów z uwagi na jej założenia i wpływ na stricte merytoryczny aspekt projektu stanowi najistotniejszą grupę kryteriów dostępu. Jest to uwarunkowane z jednej strony charakterem pierwszego kryterium dostępu dotyczącego osiągania rezultatów z zakresu filarów dobrego rządzenia, co bezpośrednio i kompleksowo łączy się z założeniami zarówno V Priorytetu PO KL, jak i Działania 5.2, którego celem ogólnym jest wzrost jakości usług publicznych świadczonych przez urzędy szczebla samorządowego oraz poprawa jakości polityk i programów o zasięgu lokalnym i regionalnym. Filary dobrego rządzenia stanowią wytyczony kierunek jaki należy obrać dla realizacji celów wskazanych powyżej. Z drugiej strony, analizując założenia drugiego kryterium dostępu dotyczącego zakładanych rezultatów, gdzie jest mowa o konieczności monitorowania wskaźników realizacji celów z zakresu filarów dobrego rządzenia, należy podkreślić, iż wymóg wprowadzający zasady monitorowania w projekcie będzie czynnikiem wpływającym pozytywnie na proces wdrażania mechanizmów diagnozowania i analizowania potrzeb i oczekiwań zarówno samych urzędów, jak i społeczności lokalnej. Ponadto wprowadzenie mierzalnych wskaźników w odniesieniu do zakładanych celów jest elementem koniecznym do prawidłowej realizacji projektu i jego zasadności.

Dla pełnego zrozumienia treści i wymogów jakie nakładają opisywane kryteria dostępu należy wyjaśnić terminologię trzech filarów dobrego rządzenia, znaczenie i konieczne działania dla osiągnięcia poszczególnych rezultatów oraz kwestie zasad monitorowania projektów.

Problematyka **dobrego rządzenia** została wprowadzona do europejskiej debaty publicznej na początku lat 90-tych ubiegłego wieku przez Bank Światowy. Początkowo proble-

matyka ta odnosiła się generalnie do procesów skutecznego i prawidłowego zarządzania z wykorzystaniem środków pomocowych przez władze publiczne krajów rozwijających się. Z czasem terminologia dobrego rządzenia znalazła swe odzwierciedlenie w strategiach i dokumentach europejskiego i krajowego poziomu, do czego zobowiązuje polityka spójności Unii Europejskiej.

We wrześniu 2008 roku Ministerstwo Rozwoju Regionalnego opracowało i wydało dokument kompleksowo traktujący problematykę dobrego rządzenia pn. „Koncepcja good governance – refleksje do dyskusji”. Wskazany dokument stanowi wypadkową terminów stosowanych w krajowych i europejskich opracowaniach i dokumentach oraz definiuje pojęcie dobrego rządzenia jako:

sprawowanie władzy publicznej w ramach wzajemnych relacji rządu, administracji i społeczeństwa, cechujące się otwartością, partnerstwem, rozliczalnością, skutecznością, efektywnością i spójnością.

Wszelkie założenia i koncepcje dotyczące problematyki dobrego rządzenia znalazły swe odzwierciedlenie w PO KL oraz dokumentach uszczegółwiających, szczególnie w Opisie Priorytetów. Bezpośrednio problematykę dobrego rządzenia opisuje i poprzez realizację projektów wdraża Priorytet V „Dobre rządzenie” zmierzający do wprowadzenia działań w zakresie koncepcji good governance w postaci:

- Poprawy zdolności regulacyjnych administracji publicznej;
- Poprawy jakości usług oraz polityk związanych z rejestracją działalności gospodarczej i funkcjonowaniem przedsiębiorstw;
- Modernizacji procesów zarządzania w administracji publicznej i wymiarze sprawiedliwości;
- Budowy potencjału partnerów społecznych i organizacji pozarządowych ukierunkowanej na wzmocnienie ich aktywnego uczestnictwa w procesie realizacji Strategii Lizbońskiej.

Priorytet V PO KL wyszczególnia trzy filary dobrego rządzenia: Państwo prawa, Skuteczność i efektywność, Partycypacja i przejrzystość.

☆ Państwo prawa ☆

Koncepcja państwa prawa opiera się na założeniu, iż zadaniem prawa jest ochrona jednostki przed arbitralnym działaniem państwa, działaniem z pozycji siły. W państwie prawa wzajemne stosunki między poszczególnymi organami władzy państwowej, jak również pomiędzy organami państwa, a obywatelami i ich organizacjami są ściśle określone przez stabilne i w praktyce stosowane normy prawne. Ponadto system państwa prawa przestrzega kompetencji organów państwa do tworzenia zapisów prawa, prawo musi być nie tylko hierarchicznie spójne, ale również musi być tworzone przez prawnie wyznaczone do tego organy państwa. Działalność administracji państwowej podlega kontroli pod względem legalności decyzji, czuwa nad tym niezawisłe sądownictwo administracyjne oraz specjalnie do tego powołane instytucje kontrolne, np. dla administracji samorządowej Regionalne Izby Obrachunkowe lub Samorządowe Kolegia Odwoławcze. Poszczególne organy i przedstawiciele państwa nie stoją ponad prawem, muszą działać w ramach istniejących norm prawnych.

Rezultaty służące podniesieniu jakości prawa zawarte w Planie Działania dla Poddziałania 5.2.1 PO KL w postaci np. zmniejszenia uchwał JST uchylanych przez organy kontrolne, zmniejszenia liczby decyzji wydawanych po przekroczeniu terminów lub zmniejszenie ilości aktów prawa miejscowego JST, dla których uchwalenia nie zasięgnięto wymaganych opinii są elementami koniecznymi do urzeczywistniania idei państwa prawa na poziomie samorządu terytorialnego.

– zmniejszenie wskaźnika uchwał JST uchylonych przez wojewodę

Wojewoda sprawuje nadzór nad działalnością JST, na zasadach określonych w ustawie o samorządzie gminnym, samorządzie powiatu i samorządzie województwa (art. 12. ustawy o wojewodzie i administracji rządowej w województwie). Nadzór ten sprawowany jest pod kątem legalności podejmowanych uchwał, natomiast w przypadku wykonywania przez organy samorządu terytorialnego zadań z zakresu administracji rządowej, również pod kątem gospodarności i rzetelności. Wskazane przepisy uprawniają wojewodę do uchylania uchwał JST.

Niniejszy rezultat kryterium dotyczy zmniejszenia wskaźnika uchwał danej jednostki samorządu terytorialnego uchylonych przez wojewodę, a zatem ażeby projekt spełniał kryterium dostępu Wnioskodawca zobligowany jest do wskazania w punkcie 3.4 rezultatu w postaci zmniejszenia wskaźnika ilości uchwał uchylonych przez wojewodę. Analizując ten rezultat należy zwrócić uwagę na dwie kwestie.

Po pierwsze dla spełnienia wymogów kryterium dostępu konieczne jest wpisanie tego typu rezultatu z obowiązkowym wskazaniem wartości wskaźnika (np. zmniejszenie ilości uchwał uchylonych przez wojewodę o 10%). Natomiast w celu rzeczywistego osiągnięcia tego wskaźnika koniecznym jest również opisanie w projekcie (opis i budżet) działań, które mają do niego doprowadzić np. szkoleń z zakresu prawa administracyjnego, czy procedur stanowienia prawa. Dopiero tak kompleksowo ujęte działania w pełni odpowiadają na spełnienie wymogów kryterium dostępu.

Po drugie bardzo istotną kwestią jest dokonanie analizy, czy ustalenie wskaźnika uchylonych uchwał we wskazanym okresie (np. za rok 2009), gdyż dopiero po ustaleniu ilości uchylonych uchwał można wskazać skwantyfikowany wskaźnik rezultatu dotyczący ich zmniejszenia, realny do osiągnięcia. We wniosku należy zatem opisać aktualną sytuację w tej materii (najlepiej w punkcie 3.1) oraz podać wskaźnik w odniesieniu do wskazanego okresu np. zmniejszenie ilości uchwał uchylonych przez wojewodę o 10% w stosunku do roku 2009.

– zmniejszenie wskaźnika uchwał JST uchylonych przez Regionalną Izbę Obrachunkową

Regionalne Izby Obrachunkowe to zewnętrzne i niezależne organy kontroli i nadzoru JST oraz innych podmiotów określonych w ustawie, w zakresie gospodarki finansowej (budżetu) i zamówień publicznych. Regionalne Izby Obrachunkowe funkcjonują na podstawie ustawy z 7 października 1992r. o regionalnych izbach obrachunkowych i zgodnie z art. 2 ust. 1 dokonują kontroli gospodarki finansowej i zamówień publicznych następujących podmiotów:

- jednostek samorządu terytorialnego,
 - związków międzygminnych,
 - stowarzyszeń gmin oraz stowarzyszeń gmin i powiatów,
 - związków powiatów,
 - samorządowych jednostek organizacyjnych, w tym samorządowych osób prawnych,
 - innych podmiotów, które wykorzystują dotacje z budżetu jednostek samorządu terytorialnego
- Regionalne Izby Obrachunkowe nadzorują (i ewentualnie uchylają) uchwały i zarządzenia podejmowane przez organy jednostek samorządu terytorialnego, jeśli dotyczą:
- procedury uchwalania budżetu,
 - budżetu i jego zmian,
 - zaciągania zobowiązań przez jednostki samorządu terytorialnego i udzielania pożyczek,
 - przyznawania dotacji z budżetu jednostek samorządu terytorialnego,
 - podatków i opłat lokalnych,
 - absolutorium budżetowego.

Mając powyższe na uwadze rezultat kryterium dostępu w postaci wskaźnika uchwał JST uchylonych przez Regionalne Izby Obrachunkowe powinien wynikać ściśle z analiz aktualnej sytuacji w danej JST, a działania założone w projekcie zmierzające do jego osiągnięcia powinny być skierowane

rowane do wskazanych grup pracowników JST (np. pracownicy działów finansowych i prawnych, osoby odpowiedzialne za procesy uchwałodawcze) oraz obejmować tematykę związaną z finansami i procedurami budżetowymi. Innymi słowy, prawidłowe spełnienie kryterium dostępu w opisywanym rezultacie, powinno oprócz wskazania w punkcie 3.4 wskaźnika jaki ma zostać osiągnięty (np. zmniejszenie ilości uchwał JST uchylonych przez Regionalną Izbę Obrachunkową o 15%), także obejmować określone działania np. szkolenie z tematyki finanse publiczne lub prawo zamówień publicznych skierowane do pracowników działów finansowych i prawnych danej JST. Ponadto prawidłowym rozwiązaniem w zakresie ustalenia działań jakie mają się przyczynić do osiągnięcia zakładanego rezultatu są oprócz szkoleń działania planistyczne np. w postaci opracowania wieloletniej prognozy finansowej składającej się z etapów: przygotowanie danych, prognoza dochodów danej JST, prognoza wydatków budżetu, prognoza długu JST. Tego typu dokumenty i podejmowane działania są jednym z czynników zapewniających zmniejszenie ilości uchwał uchylanych przez RIO. Ponadto, podobnie jak w przypadku poprzednio opisywanego rezultatu, niezbędnym jest przeanalizowanie aktualnej sytuacji w tym aspekcie w danej JST oraz podanie wskaźnika procentowego lub liczbowego odnoszącego się do okresu, który podlegał analizie.

– zmniejszenie wskaźnika decyzji administracyjnych uchylonych przez Samorządowe Kolegia Odwoławcze

Samorządowe Kolegium Odwoławcze – jest to organ wyższego stopnia, w rozumieniu Kodeksu postępowania administracyjnego i Ordynacji Podatkowej, w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej należących do właściwości jednostek samorządu terytorialnego.

W szczególności Samorządowe Kolegia Odwoławcze rozpatrują odwołania od decyzji, zażalenia na postanowienia, żądania wznowienia postępowania lub stwierdzenia nieważności decyzji.

Mając powyższe na uwadze ustalając wskaźnik dla rezultatu opisywanego kryterium dostępu Wnioskodawca powinien podobnie jak w przypadku dwóch poprzednich rezultatów dokonać uprzedniej analizy ilości decyzji administracyjnych uchylonych przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze. Analiza powinna odnosić się zarówno do konkretnej jednostki samorządu terytorialnego, jak i do wskazanego przedziału czasowego, gdyż dopiero wtedy można w sposób realny i rzeczywisty ustalić wskaźnik w ujęciu liczbowym, bądź procentowym wskazujące planowane zmiany. Ponadto, również w przypadku opisywanego rezultatu koniecznym jest założenie w projekcie działań, prowadzących do osiągnięcia rezultatu np. odpowiednio skonstruowanych szkoleń (procedury administracyjne, prawoznawstwo) skierowanych do pracowników urzędów lub wprowadzania zmian organizacyjnych w urzędzie np. wprowadzanie regulaminów, czy zarządzeń odnośnie obiegu dokumentów lub sposobu opiniowania bądź prawnej korekty przygotowywanych decyzji. Reasumując, dla spełnienia wymogów niniejszego rezultatu kryterium dostępu koniecznym jest, aby Wnioskodawca w punkcie 3.4 wniosku wpisał rezultat w postaci zmniejszenia ilości decyzji uchylonych przez SKO, podając jednocześnie konkretne działania do tego niezbędne (punkt 3.3 wniosku) opracowane na podstawie zdiagnozowanego w danej JST problemu opisanego w punkcie 3.1 wniosku. Tak kompleksowo ujęte połączenie zakładanego rezultatu z działaniami zapewnia nie tylko spełnienie kryterium dostępu na etapie oceny merytorycznej, ale także prawidłowe jego osiągnięcie na etapie wdrażania projektu.

– zmniejszenie wskaźnika decyzji administracyjnych wydawanych po upływie terminów wskazanych kodeksie postępowania administracyjnego

Kodeks postępowania administracyjnego nakłada na strony postępowania konkretne obowiązki m.in. w zakresie terminów dokonania pewnych czynności prawnych. Terminy kodeksowe obowiązują obie strony postępowania. Szczególnie istotne jest zachowywanie terminów przez organ samorządowy, co jest związane z innymi aspektami funkcjonowania administracji samorządowej takimi jak: pewność obrotu prawnego, ocena funkcjonowania urzędu, współpraca partnerów społecznych, czy wreszcie zaufanie do władz lokalnych. Niedotrzymywanie terminów przez or-

gany publiczne skutkuje na aspekty opisane powyżej, wpływając negatywnie na obszary filarów dobrego rządzenia zarówno w zakresie państwa prawa, jak i skuteczności i efektywności oraz w efekcie na procesy partycypacji społecznej. Mając powyższe na uwadze niezwykle istotne i cenne jest wpisanie tego rezultatu i wdrożenie działań zmierzających do jego osiągnięcia dzięki realizacji projektu.

W celu spełnienia kryterium Wnioskodawca obowiązany jest do opisanego w punkcie 3.4 wniosku tego wskaźnika wraz z podaniem jego liczbowej, bądź procentowej wartości. Niezbędnym działaniem jest uprzednie zdiagnozowanie, bądź przeprowadzenie analizy terminów w jakich dotychczas decyzje były wydawane, ze szczególnym uwzględnieniem decyzji wydanych po upływie terminów wskazanych w KPA oraz problematyki spraw, co do których niedotrzymano terminów. Dzięki tego typu analizie Wnioskodawca będzie z jednej strony mógł w sposób odpowiedni dostosować działania w projekcie (szkolenia, wprowadzenie procedur), a także wyniki analizy wykorzystać w opisie problemu i uzasadnieniu projektu dokonywanym w punkcie 3.1 wniosku. Odpowiednio skonstruowane szkolenia, których celem ma być zmniejszenie nieterminowych decyzji, powinny w sposób kompleksowy ujmować tematykę postępowania administracyjnego tzn. składać się zarówno ze szkoleń ogólnych z zakresu wydawania decyzji i przestrzegania terminów oraz szkoleń dotyczących wybranej, konkretnej tematyki z obszaru działań administracji, w ramach których zdiagnozowano przekroczenia terminowości wydawania decyzji (np. procedury z zakresu geodezji, komunikacji, ochrony środowiska).

Reasumując spełnienie kryterium dostępu w zakresie osiągnięcia opisywanego rezultatu wymaga nie tylko wprowadzenia zmniejszenia ilości decyzji wydanych po upływie terminów wskazanych w KPA, ale także założenia w projekcie szkoleń (zarówno opis jak i budżet) dostosowanych do obszarów, w których nieterminowość w danej JST występuje najczęściej.

– zmniejszenie wskaźnika aktów prawa miejscowego nieprzekazywanych przez JST do ogłoszenia w wojewódzkich dziennikach urzędowych

Akty prawa miejscowego wydają terenowe organy administracji rządowej – wojewodowie i organy administracji niespolonej oraz organy samorządu terytorialnego – w szczególności rady gmin, rady powiatów, sejmiki województw. Sejmik województwa wydaje akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze województwa lub jego części. Akty te podpisuje przewodniczący sejmiku niezwłocznie po ich uchwaleniu i kieruje do publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Akty prawa miejscowego obowiązują na obszarze odpowiednio: województw, powiatów i gmin. Akty rady powiatu i gminy są przyjmowane w formie uchwał, ogłaszanych w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

CO REGULUJĄ AKTY PRAWA MIEJSCOWEGO	
SPRAWY POWIATU	SPRAWY GMINY
<p>Rada powiatu wydaje akty dotyczące w szczególności spraw:</p> <ul style="list-style-type: none"> – wymagających uregulowania w statucie, – porządkowych związanych z koniecznością ochrony życia, zdrowia lub mienia obywateli, ochrony środowiska naturalnego albo zapewnienia porządku, spokoju i bezpieczeństwa publicznego; przepisy te są stanowione przez radę powiatu, gdy przyczyny uzasadniające ich wydanie występują na obszarze więcej niż jednej gminy, – szczególnego trybu zarządzania mieniem powiatu, – zasad i trybu korzystania z powierzonych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej. 	<p>Rada gminy stanowi przepisy dotyczące:</p> <ul style="list-style-type: none"> – wewnętrznego ustroju gminy oraz jednostek pomocniczych, – organizacji urzędów i instytucji gminnych, – zasad zarządu mieniem gminy, – zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej, – spraw porządkowych związanych z koniecznością ochrony życia, spokoju i bezpieczeństwa publicznego.

Nie każda uchwała rady gminy, miasta, powiatu czy sejmiku województwa jest aktem prawa miejscowego. Wiele uchwał ma wyłącznie charakter aktów kierownictwa wewnętrznego. Akty prawa miejscowego są natomiast adresowane do nieokreślonej grupy osób, wyznaczając im ich prawa i obowiązki.

Sposobem zmniejszenia wskaźnika aktów prawa miejscowego nieprzekazywanych przez JST do ogłoszenia w wojewódzkich dziennikach urzędowych jest ustalenie odsetka tych aktów nieprzekazanych dotychczas do ogłoszenia w wojewódzkich dziennikach urzędowych przez JST objęte wsparciem w ramach projektu (jest to możliwe przy pomocy analizy dokumentacji urzędowej) oraz wyznaczenie wartości docelowej (w ujęciu procentowym lub liczbowym), którą Wnioskodawca planuje osiągnąć po realizacji działań projektowych.

– zmniejszenie wskaźnika spraw nieuregulowanych przez JST w drodze przepisów prawa miejscowego, dla których istnieje ustawy obowiązek takiej regulacji

W niektórych przypadkach przepisy upoważniające jednostki samorządu terytorialnego do stanowienia przepisów miejscowych wymagają by np. uzyskały one opinie, bądź wydały akt w uzgodnieniu, za porozumieniem, czy też zgodą innego, wskazanego w przepisie podmiotu.

Jeśli Wnioskodawca planuje osiągnięcie tego rezultatu w filarze Państwa prawa zobowiązany jest do analizy dokumentacji urzędowej pod względem spraw nieuregulowanych przez JST w drodze przepisów prawa miejscowego, dla których istnieje ustawy obowiązek takiej regulacji. Na podstawie tej analizy należy określić wskaźnik spraw nieuregulowanych i we wniosku założyć osiągnięcie rezultatu na niższym poziomie.

– zmniejszenie wskaźnika aktów prawa miejscowego JST przekazywanych organom nadzoru po terminie

Organami nadzoru nad samorządem terytorialnym są Prezes Rady Ministrów, wojewodowie oraz Regionalne Izby Obrachunkowe w zakresie spraw finansowych (zgodnie z art. 171 ust. 2 Konstytucji). Tylko i wyłącznie one mogą sprawować nadzór nad jednostkami samorządu terytorialnego i stosować środki nadzoru. Najistotniejszym z tych organów jest wojewoda (kompetencje ogólne). Do jego obowiązków nadzorczych należy m.in. badanie zgodności z prawem aktów wydawanych przez organy JST. Obowiązkiem informacyjnym jest obowiązek przedłożenia organowi nadzoru aktów prawnych organów gminy (zgodnie z art. 98 ustawy o samorządzie gminnym, art. 78 ustawy o samorządzie powiatowym, art. 81 ustawy o samorządzie wojewódzkim). Powinność ta leży w gestii odpowiednio wójta (burmistrza, prezydenta miasta), starosty i marszałka województwa. Są oni zobowiązani do przedstawienia wojewodzie uchwał organów stanowiących, a marszałek województwa także uchwały zarządu województwa podlegających nadzorowi w terminie 7 dni od dnia podjęcia uchwały. Przepisy porządkowe muszą być przedłożone w ciągu dwóch dni od ich ustanowienia.

Podobnie jak w przypadku poprzednich rezultatów tu również należy przeanalizować wskaźnik aktów prawa miejscowego w danej JST przekazywanych organom nadzoru po terminie w danym okresie czasu (np. rok 2009). Przy użyciu różnych form wsparcia pracowników JST należy dostarczyć im np. niezbędną wiedzę (szkolenia ogólne i specjalistyczne) lub odpowiednie rozwiązania (regulaminy, wytyczne) pozwalające na terminowe dostosowanie się do obowiązków na rzecz organów nadzoru. Określając rezultat zakładany we wniosku należy przyjąć niższą wartość wskaźnika (w ujęciu procentowym lub liczbowym) aktów przekazywanych organom nadzoru po wyznaczonym przepisowo terminie w stosunku do okresu, który podlegał analizie.

☆ Skuteczność i efektywność ☆

Zasada skuteczności i efektywności dotyczy poprawy potencjału administracyjnego do sprawnego (tj. bez zbędnej zwłoki) i efektywnego (tj. dostosowanie skali podejmowanych działań do wagi spodziewanego rezultatu i rzeczywistych potrzeb społecznych) realizowania celów dla jakich powołana jest administracja publiczna.

Opisywany filar dobrego rządzenia obejmuje dwie dodatkowe problematyki:

- po pierwsze proporcjonalność, która zakłada, że instrumenty dostarczania usług i polityk publicznych będą proporcjonalne do zakładanych celów, a więc realizowane w sposób optymalny i oszczędny;
- po drugie subsydiarność, według której działania wyższego poziomu administracji są jedynie pomocnicze względem działań realizowanych na niższych poziomach zarządzania, a więc ich nie zastępują.

Zasada skuteczności i efektywności odnosi się przede wszystkim do zapewnienia podstawowych usług społecznych, podnoszenia poziomu życia mieszkańców i likwidowania ubóstwa, zapewnienia rozwoju gospodarczego w celu walki z biedą, zagwarantowania równych szans dla wszystkich obywateli, rozwoju zasobów ludzkich w społeczeństwie, zapewnienia ochrony socjalnej i polityki zatrudnienia, ochrony przyrody i zrównoważonego rozwoju. Istotnym elementem omawianego komponentu jest zapewnienie odpowiednich kwalifikacji zasobów ludzkich w sektorze publicznym, stosownych kompetencji regulacyjnych, a także uczciwej administracji i przeciwdziałanie zjawiskom korupcyjnym.

W tym kontekście rezultaty określone dla powyższego filaru w kryterium dostępu w postaci m.in. wdrożenia systemów zarządzania jakością, wdrożenie budżetu zadaniowego, systemu monitorowania usług publicznych oceny poziomu satysfakcji klientów oraz wdrożenie systemu rozwoju kompetencji kadr, są czynnikami koniecznymi do urzeczywistnienia założeń w zakresie skutecznej i efektywnej administracji samorządowej.

– wdrożenie i rozwój systemu zarządzania jakością

• Powszechny Model Samooceny CAF

Wspólna Metoda Oceny CAF jest narzędziem kompleksowego zarządzania jakością, powstała na bazie doświadczeń Modelu Doskonałości Europejskiej Fundacji Zarządzania Jakością (EFQM) oraz modelu opracowanym na Uniwersytecie Speyer. Opiera się na założeniu, że osiągnięcie pożądanego rezultatu działań organizacji, obywateli/konsumentów, pracowników i społeczeństwa zależy od jakości przywództwa, które oddziałuje na politykę i strategię, pracowników, relacje międzyludzkie, zasoby i procesy. Zgodnie z wypracowanym modelem organizację poddaje się jednoczesnemu oglądowi z różnych punktów widzenia, w ramach kompleksowego procesu analizy wyników jej działalności. Model CAF w sposób przemyślany inicjuje zmiany w administracji publicznej i doprowadza do ich finalizowania w sposób trwały i niewymagający zbyt dużych nakładów pracy. Polega na zbieraniu dowodów, iż określone narzędzie zarządzania jest w użyciu wraz z określeniem etapu rozwoju narzędzia i zakresu jego stosowania. W rezultacie Model sprawdza (właściwie robią to same JST), czy znamy wyniki i rezultaty naszych działań oraz stopień ich oddziaływania na przyszłość. Samoocena pomaga rozstrzygać dylematy w zarządzaniu, jak również lepiej reagować na wyzwania jakie niesie ze sobą konieczność zmian, rozwoju czy wprowadzania innowacji.

Samoocena CAF jest nakierowana na najistotniejsze czynniki sukcesu w zarządzaniu, w procesie oceny posługuje się dziewięcioma kryteriami, które ujmowane są w dwie grupy:

POTENCJAŁ

1. Przywództwo, dotyczące działań liderów organizacji, którzy:

- 1.1. wytyczają kierunki działań organizacji poprzez sformułowanie jej misji, wizji i wartości,
- 1.2. rozwijają i wdrażają system zarządzania organizacją, jej działaniami i zmianą,
- 1.3. motywują i wspierają ludzi w organizacji oraz inspirują ich własnym przykładem,
- 1.4. zarządzają relacjami z politykami i innymi zainteresowanymi stronami w celu osiągnięcia wspólnego poczucia odpowiedzialności.

2. Strategia i planowanie dotyczące działania organizacji, która:

- 2.1. uzyskuje informacje o obecnych i przyszłych potrzebach zainteresowanych stron,
- 2.2. opracowuje strategię i plany oraz dokonuje ich przeglądu i aktualizacji, z uwzględnieniem potrzeb zainteresowanych stron i dostępnych zasobów,
- 2.3. realizuje strategię i plany w całej organizacji,
- 2.4. planuje, wdraża i analizuje działania modernizacyjne i innowacyjne.

3. Pracownicy, w stosunku do których organizacja:

- 3.1. w sposób przejrzysty planuje, zarządza i doskonali zasoby ludzkie w zakresie strategii i planowania,
- 3.2. określa, rozwija i wykorzystuje kompetencje pracowników przez dopasowanie celów indywidualnych i organizacyjnych,
- 3.3. angażuje pracowników poprzez rozwój dialogu i upodmiotowienia.

4. Partnerstwo i zasoby, w których zakresie organizacja:

- 4.1. rozwija i realizuje stosunki z kluczowymi partnerami,
- 4.2. rozwija relacje i współpracę z obywatelami/klientami,
- 4.3. zarządza finansami,
- 4.4. zarządza informacją i wiedzą,
- 4.5. zarządza technologią,
- 4.6. zarządza majątkiem.

5. Procesy, które organizacja identyfikuje, zarządza nimi, rozwija i doskonali:

- 5.1. identyfikuje, projektuje, zarządza i na bieżąco udoskonala procesy,
- 5.2. opracowuje i dostarcza usługi i produkty zorientowane na klientów/obywateli,
- 5.3. wprowadza innowacje procesowe z udziałem obywateli/klientów.

WYNIKI

1. Wyniki działalności w relacjach z obywatelami/klientami:

- 1.1. wyniki pomiarów satysfakcji obywateli/klientów,
- 1.2. wyniki innych pomiarów relacji z obywatelami/klientami.

2. Wyniki działalności w relacjach z pracownikami:

- 2.1. wyniki pomiarów satysfakcji i motywacji pracowników,
- 2.2. wyniki innych pomiarów relacji z pracownikami.

3. Społeczne wyniki działalności:

- 3.1. wyniki pomiarów postrzegania przez zainteresowane strony rezultatów organizacji w zakresie wpływu na społeczeństwo,
- 3.2. ustanowione przez organizację wskaźniki oddziaływania na społeczeństwo.

4. Kluczowe wyniki działalności:

- 4.1. wyniki zewnętrzne: porównanie osiągniętych efektów bezpośrednich i długofalowych do zakładanych celów,
- 4.2. wyniki wewnętrzne.

Główne efekty poprawy zarządzania w wyniku przeprowadzenia samooceny CAF w urzędzie, a w jej następstwie wdrożenia projektów doskonalących, można sprowadzić do następujących obszarów:

- 1. CZŁOWIEK** – rosną kwalifikacje, zmieniają się stare, nieprzystosowane do współczesności przyzwyczajenia, rośnie zadowolenie z pracy, poprawia się samopoczucie pracowników, wzrasta skłonność do pracy zespołowej i poprawia się jej efektywność.
- 2. ORGANIZACJA** – porządkowane są procedury i inne uregulowania wewnętrzne, kodeksy, instrukcje, opisy zasad (na przykład powoływania zespołów zadaniowych), porządkowana jest i zwiększa się przejrzystość struktury organizacyjnej, klarują się zakresy obowiązków, skuteczniejsze są wewnętrzne normy, prawo jest bardziej szanowane.

3. DIALOG – wydatnie poprawia się wewnętrzny obieg informacji pionowej i poziomej, bo pojawiają się nowe narzędzia służące temu procesowi oraz załączki systemów zarządzania wiedzą, wzrasta poziom zaufania pomiędzy pracownikami oraz pomiędzy pracownikami, a liderami urzędu, zwiększa się otwartość podejmowanych dyskusji i ich tematów, rośnie poziom wzajemnej współpracy pomiędzy komórkami organizacyjnymi.

4. ZARZĄDZANIE – wchodzi w życie nowe narzędzia zarządzania, a te już używane są lepiej stosowane i rozumiane jest ich znaczenie. Pojawiają się nowe sposoby wypełniania obowiązków w pracy, rośnie poziom nowoczesności w działaniach pracowników i komórek, zwiększa się wydajność, poprawia bezpieczeństwo pracy.

RAMOWY TERMINARZ WDROŻENIA MODELU CAF W JEDNOSTCE SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

Etap	Zakres prac	Szacunkowa czasochłonność etapu	Szacunkowy kalendarzowy czas trwania
Krok 1. Zorganizowanie i zaplanowanie zadań projektu	<ol style="list-style-type: none"> 1. Zaprezentowanie kierownictwu jednostki zasad i celów wdrożenia modelu CAF 2006. 2. Wytypowanie kandydata na kierownika projektu. 3. Określenie ramowego zakresu samooceny. 4. Określenie liczebności, składu i zasad powołania grupy samooceny z dostosowaniem do jej zakresu. 5. Ustalenie zasad zarządzania projektem, w tym: <ul style="list-style-type: none"> • dokumentowania poszczególnych etapów wdrożenia, • zasad wsparcia metodycznego ze strony eksperta, • ewentualnego udziału przedstawicieli innych organizacji 	1-3 dni	1-2 tygodnie
Krok 2. Upowszechnienie wiadomości o przystąpieniu urzędu do projektu CAF	<ol style="list-style-type: none"> 1. Przygotowanie planu komunikacji. 2. Upowszechnienie planu komunikacji w środowisku jednostki (środki wizualne, media elektroniczne, prezentacja/e dla pracowników). 	1-3 dni	1 tydzień
Krok 3. Utworzenie grupy samooceny	<ol style="list-style-type: none"> 1. Wyznaczenie reprezentatywnej grupy pracowników do pracy w grupie samooceny. 2. Wyznaczenie kierownika projektu (koordynatora). 3. Mianowanie w/w osób aktem prawa wewnętrznego i upublicznienie wiadomości w środowisku jednostki. 	1-3 dni	1 tydzień
Krok 4. Przeszkolenie grupy samooceny	Przeprowadzenie min. 2-dniowych warsztatów dla grupy samooceny, przygotowujących do zbierania świadectw i przeprowadzenia oceny punktowej.	min. 2 dni na grupę szkoleniową	1-2 tygodnie
Krok 5. Przeprowadzenie samooceny	<ol style="list-style-type: none"> 1. Zbieranie świadectw. 2. Przeprowadzenie warsztatów samooceny. 	zależnie od organizacji pracy	2-4 tygodnie
Krok 6. Sprawozdanie z wyników samooceny	Sporządzenie i upowszechnienie sprawozdania z wyników samooceny w środowisku jednostki (środki wizualne, media elektroniczne, prezentacja dla pracowników).	1-3 dni	1 tydzień
Krok 7. Projekt planu doskonalenia	Przygotowanie projektów usprawnień.	1-3 dni	1 tydzień

Etap	Zakres prac	Szacunkowa czasochłonność etapu	Szacunkowy kalendarzowy czas trwania
Krok 8. Upowszechnienie informacji o planie doskonalenia	Upowszechnienie informacji o planie doskonalenia w środowisku jednostki (środki wizualne, media elektroniczne, prezentacja dla pracowników).	1-3 dni	1 tydzień
Krok 9. Realizacja planu doskonalenia	1. Realizacja projektów usprawnień. 2. Upowszechnienie wiadomości o zrealizowaniu planu doskonalenia.	zależnie od liczby i rodzaju projektów	zależnie od liczby i rodzaju projektów
Krok 10. Planowanie następnej samooceny	Zaplanowanie następnej samooceny CAF.	1-2 dni	zależnie od potrzeb i celów urzędu

☆ Systemy Zarządzania Jakością wg normy ISO ☆

Standardy zarządzania jakością ISO stanowią najbardziej rozpoznawalne oraz uniwersalne narzędzie budowania systemu zarządzania jakością w organizacji. Reprezentują zbiór dobrych praktyk zarządzania, których celem jest zapewnienie, iż wymagania klienta są spełnione (organizacja dostarcza wyrób lub usługę zgodnie z oczekiwaniami klienta).

• ISO 9001

Wdrożenie systemu zarządzania jakością powinno być strategiczną decyzją organizacji. Na projektowanie i wdrożenie systemu zarządzania jakością mają wpływ i powinny zostać uwzględnione takie czynniki, jak:

- uwarunkowania organizacyjne,
- zmieniające się potrzeby,
- konkretne cele,
- dostarczane wyroby (rozumiane jako efekt procesów),
- stosowane procesy,
- wielkość i struktura organizacji.

Przy wdrażaniu normy ISO ma zastosowanie podejście procesowe, dotyczące funkcjonowania organizacji. W podejściu tym uwzględnione powinny zostać aspekty zrozumienia i spełnienia wymagań oraz rozpatrywania procesów z punktu widzenia wartości dodanej, jaką generują, otrzymywania wyników związanych z funkcjonowaniem procesów, ciągłego ich doskonalenia w oparciu o wiarygodne pomiary oraz uzyskaną informację zwrotną.

Proces wdrożenia systemu zarządzania jakością, zgodnego z wymaganiami normy ISO 9001, rozpoczynać powinna **praca kierownictwa organizacji** na różnych jej szczeblach, ze szczególnym uwzględnieniem najwyższego kierownictwa, która pozwoli na identyfikację czynników dla jakości krytycznych. Czynniki, które pozwalają na świadome określenie, czym jest jakość dla naszych klientów, jakie produkty (materialne bądź niematerialne) dostarczamy, w jakich warunkach i środowisku, jak to się odnosi do wymagań i oczekiwań klienta, jak efektywnie jest to wykonane.

Wymagania normy ISO

Norma ISO nakłada następujące wymagania: organizacyjne, związane z budowaniem systemu zarządzania jakością, jak i wymagania formalne, określające zakres i zasady budowania dokumentacji systemowej, w sposób przewidziany dla prawidłowo funkcjonującego systemu zarządzania jakością.

Ponadto organizacja jest zobowiązana zagwarantować odpowiednie zasoby, które umożliwią osiągnięcie zakładanego, oczekiwanego poziomu jakości. Pojęcie zasobów, podzielone jest na grupy takie jak: zasoby ludzkie, w tym kompetencje, świadomość pracowników, zasoby materialne i narzędzia wykorzystywane w procesach, określane jako infrastruktura oraz otoczenie, w którym procesy są realizowane, czyli środowisko pracy. Także wymagane jest, aby organizacja zapewniła kanały informacji zwrotnej od klienta, w zakresie spełnienia jego oczekiwań oraz sposoby komunikacji z klientem, pozwalające rozwijać usługę, zgodnie ze zmieniającymi się w czasie oczekiwaniami klientów.

Projektowanie działań w normie ISO

Norma ISO 9001, podobnie jak większość standardów zarządzania jakością oparta jest o zasadę ciągłego doskonalenia wywodzącą się z Koła Deminga. W myśl tej zasady, każda czynność powinna zostać zaplanowana, następnie realizowana zgodnie z planem, w trakcie realizacji powinny być czynione obserwacje dotyczące koniecznych zmian i poprawek, których wdrożenie udoskonala system.

Natomiast samo świadczenie usług ma miejsce dopiero po określeniu oczekiwań względem danej usługi, zaplanowaniu zasobów i zarządzaniu jakością czynników niezbędnych do jej świadczenia.

• Program Rozwoju Instytucjonalnego;

Jest metodą rozwoju instytucjonalnego urzędów administracji publicznej, obejmującą etap analizy (samooceny) poziomu rozwoju instytucjonalnego jednostki, projektowanie zmian (usprawnień) instytucjonalnych w jednostce oraz ich wdrażanie, a także monitorowanie i ocenę efektów.

Szczegółowe cele Programu Rozwoju Instytucjonalnego zostały zdefiniowane jako:

- doskonalenie umiejętności planowania i zarządzania strategicznego w samorządach, w tym zarządzania projektami, wdrożenie nowoczesnych zasad zarządzania zasobami ludzkimi w administracji publicznej,
- podniesienie poziomu świadczenia usług publicznych poprzez wypracowanie odpowiednich standardów, ocenę kosztów i doskonalenie efektywności,
- doskonalenie struktur organizacyjnych oraz procedur działania administracji publicznej
- z perspektywy realizacji celów strategicznych,
- wykształcenie modelowego systemu komunikacji z mieszkańcami, organizacjami społecznymi i przedsiębiorcami,
- doskonalenie metod wspierania rozwoju gospodarczego na poziomie lokalnym i regionalnym,
- budowanie standardów etycznego funkcjonowania administracji samorządowej oraz mechanizmów zabezpieczających przed występowaniem sytuacji korupcyjnych.

Odpowiedni potencjał instytucjonalny pozwala jednostkom samorządu terytorialnego świadczyć usługi publiczne wysokiej jakości oraz efektywnie wspierać rozwój społeczno-gospodarczy wspólnot lokalnych. Staje się to szczególnie istotne w aspekcie rozwoju obszarów wiejskich.

- **Model Doskonałości Europejskiej Fundacji ds. Zarządzania Jakością (EFQM);**

Model Doskonałości Europejskiej Fundacji Zarządzania Jakością jest innowacyjną koncepcją doskonalenia wewnątrzorganizacyjnego, opartą na zasadach – Kompleksowego Zarządzania Jakością. Jest to zaawansowane narzędzie doskonalenia, przenikające najistotniejsze obszary funkcjonalne organizacji. Stanowi swoisty wzór doskonałości organizacyjnej nie narzucając gotowych rozwiązań, a jedynie tworząc ramy jej osiągnięcia. Koncepcja ma charakter dynamiczny: uczenie się i innowacje powodują wzrost potencjału, co w dalszej perspektywie ma przełożenie na osiąganie pozytywnych wyników przez organizację.

Jest to jednocześnie narzędzie diagnostyczne, metoda samooceny i oceny, model doskonałości (ideałem, do którego powinna dążyć administracja publiczna) oraz narzędzie doskonalenia jakości (wszystkich systemów tworzących organizację).

Model EFQM to struktura ramowa, złożona z dziewięciu kryteriów:

- Pięć z nich określa się mianem „Potencjał”;
Kryteria „Potencjału” obejmują działania podejmowane przez organizację; jest doskonalony przy wykorzystaniu informacji zwrotnych uzyskanych z pomiaru „Wyników”;
- a cztery mianem „Wyniki”;
Obejmują osiągnięcia organizacji; są efektem „Potencjału”.

Model EFQM pozwala spojrzeć na organizację z szerszej perspektywy, przy uwzględnieniu elementów społecznych.

- **IiP (Investors in People);**

Standard Investors in People opiera się na założeniu, że sukces organizacji zależy od ludzi. Inwestowanie we własnych pracowników pomaga w osiąganiu celów strategicznych. Istotne jest, aby uzyskać pewność, że inwestycja jest mądrze zaplanowana i zwraca się, a nie stanowi zbioru przypadkowych kosztownych działań. Standard opiera się na założeniu, że polepszanie wyników organizacji, jest następstwem cyklicznej aktywności w obszarach Planowania – Działania – Oceniania. W ramach tych obszarów, analizie i ocenie podawane są odpowiednie wskaźniki:

PLANOWANIE

Wskaźnik 1:

strategia poprawiania wyników organizacji jest przejrzysta i zrozumiała.

Wskaźnik 2:

zdobywanie wiedzy i rozwój są zaplanowane tak, aby realizować cele organizacji.

Wskaźnik 3:

strategie zarządzania ludźmi są tak zaprojektowane, aby propagować równe szanse rozwoju ludzi w organizacji.

Wskaźnik 4:

umiejętności potrzebne kierownikom, aby skutecznie przewodzić, kierować i rozwijać ludzi, są jasno określone i zrozumiałe

DZIAŁANIE

Wskaźnik 5:

kierownicy są skuteczni w przewodzeniu, kierowaniu i rozwijaniu ludzi.

Wskaźnik 6:

wkład ludzi w działanie organizacji jest dostrzegany i doceniany.

Wskaźnik 7:

ludzie są zachęceni do angażowania się i brania odpowiedzialności poprzez włączanie w proces podejmowania decyzji.

Wskaźnik 8:

ludzie skutecznie uczą się i rozwijają.

OCENIANIE

Wskaźnik 9:
inwestowanie w ludzi poprawia wyniki organizacji.

Wskaźnik 10:
udoskonalenia w sposobie zarządzania i rozwijania ludzi są dokonywane w sposób systematyczny.

Standard liP ma na celu przede wszystkim zachęcenie organizacji do identyfikacji, jaki jest jej potencjał oraz rozwijanie umiejętności świadomego doskonalenia kapitału intelektualnego. Działanie takie może doprowadzić do doskonalenia jakości w organizacji, a w szerszym ujęciu do podnoszenia jakości zarządzania.

Niniejszy rezultat dotyczy wdrożenia i rozwoju systemu zarządzania jakością w JST. Powyżej opisano wybrane, najbardziej uniwersalne modele, które jednostki samorządowe mogą wdrażać w zależności od swoich potrzeb i potencjału. Ażeby projekt spełniał kryterium dostępu niezbędne jest wykazanie w punkcie 3.4 wniosku o dofinansowanie omawianego rezultatu. Jednocześnie w celu rzeczywistego osiągnięcia tego rezultatu koniecznym jest również opisanie w projekcie działań, jakie podmiot zamierza w tym celu podjąć. Niezbędna charakterystyka powinna się znaleźć w punkcie 3.1 (wykazanie niezbędności i słuszności podejmowanych kroków), 3.2 (określenie liczby urzędników zaangażowanych we wdrażanie niniejszego rezultatu, np. liczba urzędników przeszkolonych w ramach użytkowania systemu ISO), 3.3 przedstawienie konkretnych działań, jakie JST podejmie celem wdrożenia i rozwoju systemu zarządzania jakością (np. szkolenia dla pracowników, by zapoznać ich ze specyfiką normy ISO, opracowanie Księgi Jakości oraz procedur zgodnie z wymaganiami ISO, certyfikacja systemu ISO, audyt zewnętrzny mający na celu potwierdzenie spełniania przez jednostkę standardów ISO), a także punkt 3.5 (wskazanie personelu/osób/firm zewnętrznych zaangażowanych we wdrażanie systemu zarządzania jakością). Niezbędnym jest także przełożenie omawianego rezultatu w budżecie projektu, tj. zaprogramowanie wdrożenia systemu zarządzania jakością przy zabezpieczeniu adekwatnych do tego środków. Należy wskazać jak zbada się z punktu widzenia formalnego, że dany system zarządzania jakością został wdrożony w danym urzędzie JST – rekomendowane podejście to przyjęcie przez każdą z JST odpowiedniego zarządzenia wójta/burmistrza/prezydenta Zarządu Powiatu bądź uchwały Rady. Dokument taki powinien stwierdzać przyjęcie danego systemu do stosowania w JST, wskazywać na zadania i obowiązki jakie się z nim wiążą.

– wdrożenie budżetu zadaniowego

Budżet zadaniowy to metoda zarządzania finansami publicznymi, ukierunkowana na osiągnięcie większej skuteczności oraz efektywności i przejrzystości wydatkowania środków publicznych, polegająca na:

1. Opracowywaniu budżetu w oparciu o cele, zgodne ze wskazaniami zawartymi w dokumentach strategicznych jednostek samorządu terytorialnego.
2. Monitorowaniu oraz ewaluacji poszczególnych zadań budżetu zadaniowego za pomocą mierników, dzięki czemu wytwarzane są informacje efektywnościowe służące podnoszeniu jakości alokacji w planowaniu budżetu w kolejnych okresach planowania budżetowego.
3. Praktycznym stosowaniu informacji efektywnościowych w procesie planowania budżetu.

Budżet zadaniowy stosowany w jednostkach samorządu terytorialnego stanowi rozbudowany materiał planistyczny, zawierający oprócz tradycyjnego podziału środków budżetowych zgodnie z klasyfikacją budżetową, wyszczególnienie zadań rzeczowych, jakie będą realizowane w danym roku budżetowym.

Budżet zadaniowy pokazuje przejrzystość i precyzyjnie, na co przekazywane są środki publiczne. Jego niewątpliwą zaletą jest to, że jasno wskazuje: co w gminie zostanie zrobione, dlaczego te,

a nie inne zadania będą realizowane, co jednostka chce osiągnąć, w jaki sposób realizować zadania, jakie środki są niezbędne do ich realizacji oraz jak można zmierzyć efekty, które jednostka chce osiągnąć.

Przy budżetach zadaniowych sprawą priorytetową jest właściwe ustalenie celów, jako że realizacja budżetu służy realizacji celów wspólnoty. Cele te w jednostkach wynikają w zasadzie z aspektów prawnych i lokalnej polityki prowadzonej przez zarządzających instytucjami publicznymi. Cele są ustalone w dokumentach strategicznych, jakie w każdej jednostce obowiązują. Są to przykładowo strategię rozwoju (strategie ogólne, strategię branżowe/sektorowe, np. strategia rozwoju oświaty), czy też programy rozwoju lokalnego.

Mając powyższe na uwadze w celu prawidłowego wdrożenia budżetu zadaniowego w danej JST należy skupić się na kilku aspektach tematycznych: planowaniu strategicznym, monitorowaniu poszczególnych zadań (celów realizacji budżetu) oraz wykorzystywaniu danych płynących z monitoringu (dotyczących efektywności wydatkowania środków), przy ustalaniu budżetu w latach następnych. A zatem dla spełnienia wymogów stawianych przez niniejszy rezultat kryterium dostępu, koniecznym jest nie tylko wpisanie treści rezultatu w punkcie 3.4 wniosku, ale także założenie w projekcie etapów, które prowadzą do osiągnięcia celu – wdrożenia budżetu zadaniowego. Etapy wdrożenia budżetu (opisane w punkcie 3.3 oraz zabezpieczone zaplanowanymi działaniami budżetowymi) odnosić muszą się wskazanych powyżej aspektów tematycznych, a zatem wniosek powinien zakładać:

1. Wdrożenie systemu zarządzania strategicznego, polegające na objęciu pracowników urzędu (szczególnie szeroko rozumianego zarządu) szkoleniami lub doradztwem z zakresu np.: zarządzania strategicznego, monitorowania potrzeb i ustalania celów JST, zarządzania projektami, opracowywania strategii rozwoju z opracowaniem przykładowych dokumentów: spis usług publicznych świadczonych przez JST, ocena orientacji zadaniowej i projektowej samorządu skumulowanych w ramach np. „Podręcznika stosowania metod planowania i zarządzania strategicznego w danej JST” wskazującego określone procedury.
2. Opracowanie systemu monitorowania strategii oraz realizacji zadań budżetowych, co może zostać zlecone zewnętrznej firmie, której obowiązkiem będzie opracowanie stosownego dokumentu oraz zapoznanie z nim pracowników urzędu poprzez seminaria, szkolenia lub doradztwo.
3. Wydanie zarządzeń organów wykonawczych JST wprowadzających do codziennego stosowania wypracowane w dokumentach rozwiązania.
4. Uruchomienie prac dotyczących opracowania budżetu zadaniowego zgodnie z wypracowanymi procedurami.
5. Wydanie uchwały budżetowej dotyczącej budżetu opracowanego według nowych procedur i opisanych etapów.

Reasumując, spełnienie rezultatu wdrożenia budżetu zadaniowego wymaga ustalenia treści tego rezultatu oraz wpisania do projektu działań/etapów, zapewniających rzeczywiste wdrożenie budżetu zadaniowego w danej jednostce JST.

– wdrożenie systemu monitorowania i ewaluacji strategii rozwoju lub planów wykonawczych do strategii rozwoju

Jednym z kluczowych elementów strategicznego zarządzania w JST jest rozwój usług publicznych. Do narzędzi służących skutecznemu zarządzaniu można zaliczyć m.in. strategię i plany operacyjne. Strategia to długookresowy plan działania określający strategiczne cele rozwoju oraz przyjmujący takie kierunki i priorytety działania, a także alokację środków finansowych, które są niezbędne dla realizacji przyjętych celów i zadań. Strategia rozwoju gminy, powiatu czy wo-

jewództwa powinna odpowiadać na pytanie co musimy zrobić, aby funkcjonować i rozwijać się w przyszłości w celu optymalnego zaspokojenia zbiorowych potrzeb mieszkańców. Proces formułowania strategii nie może być oderwany od konkretnej rzeczywistości. Trzeba dokonać wyboru „najpilniejszych” celów oraz zadań. Formułowanie strategii powinno dynamizować procesy rozwoju społeczno – gospodarczego oraz racjonalnego zagospodarowania przestrzennego i ochrony środowiska przyrodniczego. Podstawowym czynnikiem ograniczającym zamierzenia rozwojowe są niewystarczające środki finansowe będące w dyspozycji władz samorządowych, w stosunku do występujących potrzeb. Znaczna liczba JST posiada stworzone strategie rozwoju z planami operacyjnymi. Niestety najczęściej kończy się to na stworzeniu takiego dokumentu, a brakuje podstawowego mechanizmu monitoringu i ewaluacji tych strategii. Nawet w przypadku posiadania systemu monitoringu i ewaluacji JST borykają się z problemem spełniania odpowiednich standardów jakościowych, co w dużym stopniu ogranicza wykorzystanie dobrych strategii jako rzeczywistych narzędzi zarządzania. Wobec powyższego kluczowym zadaniem powinno być wdrożenie profesjonalnego systemu monitoringu, który pozwoli na bardziej efektywne planowanie i alokację własnych środków, okresową ocenę i aktualizację strategii do zmieniających się warunków społeczno – gospodarczych. W tym celu należy podjąć działania wzmacniające umiejętności w tym zakresie dla pracowników komórek odpowiedzialnych za monitoring i aktualizację strategii (np. szkolenia w zakresie profesjonalnego monitorowania i ewaluacji strategii rozwoju i planów wykonawczych). Możliwe jest również zlecenie tego typu działania firmom profesjonalnie zajmującym się tworzeniem strategii i opracowywaniem sposobu ich monitorowania. Wskazany jest, by zarówno proces konstruowania strategii jak i metody jego ewaluacji odbywały się z uwzględnieniem konsultacji społecznych. Konsultacje takie mogą mieć formę spotkań dla lokalnej społeczności, lub sondy internetowej zamieszczonej na stronie konkretnego urzędu. W ten sposób umożliwione zostanie zaopiniowanie strategii przez szersze grono osób zainteresowanych.

Strategia rozwoju jest dokumentem opracowywanym najczęściej w perspektywie kilkuletniej. Z tego względu konieczne jest minimum coroczne monitorowanie założeń strategii. Zadanie to może zostać powierzone np. specjalnie powołanemu zespołowi ds. monitoringu. Proces monitoringu założeń strategii jest zawarty w procedurze monitoringu i ewaluacji, która z kolei powinna być włączona w system zarządzania jakością. Procedura jasno określa terminy spotkań, sposób komunikacji zespołu, mierniki i wskaźniki monitoringu oraz osoby odpowiedzialne za ich monitorowanie (tzw. właściciele procesów). Dokumentem końcowym monitoringu jest raport z realizacji celów prezentowany na sesjach oraz udostępniony dla społeczeństwa (poprzez broszurę, stronę internetową, streszczenia publikowane w prasie itp.).

– **wdrożenie systemu monitorowania usług publicznych lub udział w badaniach Systemu Analiz Samorządowych i poprawa wskaźników jakości świadczonych usług,**

System Analiz Samorządowych (SAS) jest jedynym systemem monitoringu jakości zarządzania (koszty i efekty) oraz rozwoju Jednostek Samorządu Terytorialnego funkcjonującym w krajach Europy Środkowej i Wschodniej. Jest to oprogramowanie służące przedstawicielom miast, gmin i powiatów jako baza wiedzy o uwarunkowaniach i wynikach realizacji swych zadań. Monitorin- giem objętych jest aktualnie 6 sektorów usług w następującym podziale:

• **Usługi społeczne:**

- kultura (od 1999);
- pomoc społeczna (od 1999);
- oświata (w latach 1999-2004 w formie ankiet wypełnianych przez miasta, od 2005 w oparciu o dane Systemu Informacji Oświatowej MEN)

• **Usługi techniczne:**

- transport (drogownictwo, transport publiczny) (od 1999);
- gospodarka komunalna (sektor wod-kan., odpady stałe) (dane od roku 2007);
- komunalna gospodarka mieszkaniowa (dane od roku 2007)

Od 2007 r. udało się rozszerzyć SAS o analizy przekrojowe dwóch grup danych:

- demografia (w tym struktura ludnościowa, jej zmiany, migracje),
- finanse lokalne.

Na podstawie tych danych można zbudować wskaźniki ważne zarówno dla oceny efektów zarządzania, jak i prognozowania rozwoju na przyszłość.

Mając powyższe na uwadze rezultat w ramach kryterium dostępu w postaci wdrożenia systemu monitorowania usług publicznych lub udziału w badaniach SAS i poprawy wskaźników świadczonych usług, wnioskodawcy powinni zapoznać się ze specyfiką funkcjonowania SAS. Podjęcie działań mających na celu spełnienie tego rezultatu wymaga nie tylko wskazania w punkcie 3.4 wniosku o dofinansowanie, a także dokonania analizy jego niezbędności w punkcie 3.1, opisu działań podejmowanych w celu jego wdrożenia bądź udziału w badaniach SAS – punkt 3.3 (np. zaangażowanie osoby odpowiedzialnej za wdrożenie SAS i jego obsługę, przystąpienie do systemu, wprowadzanie danych – wypełnianie kwestionariuszy ankietowych dostępnych w Internecie, oraz pokazanie w ujęciu liczbowym lub % zakładanej poprawy wskaźników jakości świadczonych usług mierzonych przy pomocy podanej przez Wnioskodawcę metody np. badania ankietowego przeprowadzanego na min. 100 osobach dwa razy w ciągu roku i opracowanie wyników w postaci raportu zamieszczonego w BIP), a także jeśli to niezbędne ujęcia w budżecie projektu (np. wynagrodzenie osoby odpowiedzialnej za wdrożenie SAS). Dzięki systemowi SAS dostępne będą wskaźniki oceny jakości świadczonych przez JST usług, które pozwolą podjąć kroki celem poprawy w obszarach tego wymagających. Należy wskazać jak zbada się z punktu widzenia formalnego, że system monitorowania został wdrożony w danym urzędzie JST – rekomendowane podejście to przyjęcie przez każdą z JST odpowiedniego zarządzenia wójta/burmistrza/prezydenta Zarządu Powiatu bądź uchwały Rady. Dokument taki powinien stwierdzać przyjęcie danego systemu do stosowania w JST, wskazywać na zadania i obowiązki jakie się z nim wiązą.

– stworzenie biura (wydziału) obsługi klientów (mieszkańców)

Biuro obsługi klientów powinno być komórką organizacyjną urzędu zajmującą się kompleksową obsługą interesanta. W tym celu niezbędne jest przeznaczenie pomieszczenia odpowiednio przygotowanego, w którym przeszkolony personel będzie udzielał pełnej informacji o zakresie działania danej jednostki samorządu terytorialnego. Udzielane informacje powinny dotyczyć nie tylko funkcjonowania danego urzędu, ale również spraw załatwianych w innych instytucjach współpracujących z urzędem.

Klientom biura obsługi mieszkańca należy umożliwić informację o sposobie załatwienia konkretnej sprawy, jak również pobranie druków, a po ich wypełnieniu złożenie na właściwym stanowisku.

Wśród zadań biura obsługi klientów powinny się znaleźć m.in.:

- Informowanie o:
 - rodzaju, trybie i miejscu załatwianych spraw,
 - sposobie i stanie załatwiania sprawy,
 - organizacji władz (struktury organizacyjnej) urzędu,
- przekazywanie zestawu ujednoczonych formularzy obowiązujących w urzędzie,
- udzielanie pomocy w wypełnianiu formularzy,
- przyjmowanie, rejestrowanie i rozdział korespondencji i wniosków kierowanych do organów urzędu,
- oraz inne specyficzne dla poszczególnych urzędów zadania związane z obsługą klienta.

Funkcjonowanie takiego biura ma na celu sprawniejszą obsługę interesantów, z czego korzystają zarówno klienci, jak i pracownicy. Wskazane jest także, aby mieściło się w ogólnodostępnej części urzędu (np. ze względu na umożliwienie dostępu dla niepełnosprawnych). Idealnym roz-

wiązaniem w pracy takiego biura jest umożliwienie klientom skorzystania z usług telefonicznych, kserograficznych, komputerowych.

Mając powyższe na uwadze projekt w celu spełnienia kryterium dostępu w tym rezultacie powinien zakładać oprócz kwestii logistycznych (wydzielenie i wyposażenie pomieszczenia) i prawnych (zarządzenia o uruchomieniu biura w ramach urzędu) także rozwiązania merytoryczne (np. przeszkolenie pracowników uruchamianego biura).

– wdrożenie systemu monitorowania poziomu satysfakcji klientów z jakości usług publicznych lub funkcjonowania urzędu gminy (miasta), starostwa powiatowego albo urzędu marszałkowskiego i poprawa wskaźników satysfakcji klientów z jakości usług,

Sektor publiczny nieustannie się zmienia, aby poradzić sobie z wieloma wyzwaniami i odpowiedzieć na wiele nowych potrzeb i żądań w społeczeństwie. W tych zmianach i reformach miejsce i rola obywatela/klienta stały się sprawami ogromnej wagi. Zatem znajomość i zarządzanie satysfakcją klienta jest niezbędne dla instytucji publicznych po to, by mogły przekonać się, czy robią właściwe rzeczy i czy wykonują te rzeczy we właściwy sposób. Celem jest świadczenie większej ilości usług o wyższej jakości, a informacja od beneficjentów jest w tym obszarze niezbędna. Można stosować różne sposoby pozwalające na zbadanie satysfakcji klientów ze świadczonych usług publicznych, np.:

- uzyskiwanie wiedzy od personelu pierwszego kontaktu;

Na ogół osoby te doskonale orientują się, co jest ważne dla ich klientów, czego klienci pragnęliby w większej ilości, co powoduje ich frustrację i co chcieliby zmienić.

- badania ankietowe;
- mapa klienta;

Mapa klienta to sposób opisanie doświadczeń klientów w czasie ich interakcji z usługą oraz emocjonalnych reakcji jakie doświadczenia te wywołują – od pierwszego rozpoznania danej potrzeby do uzyskania długofalowych efektów usługi.

- analiza zasobów internetowych;
- konsultacja;

Konsultacja obejmuje różnorodne techniki, od bezpośrednich konsultacji z głównymi interesariuszami i klientami do bardziej tradycyjnych typów konsultacji pisemnej.

- formalny i nieformalny kontakt z organami przedstawicielskimi;
- analiza skarg i sugestii;
- wywiady zogniskowane (grupy fokusowe);
- mystery shopping;

To wykorzystanie osób przeszkolonych w zakresie obserwacji i mierzenia procesu świadczenia usługi dla klienta, które występują w charakterze beneficjenta usługi lub klienta i relacjonują swoje doświadczenia w szczegółowy i obiektywny sposób. Procedura ta może być stosowana przez telefon, w sytuacjach osobistych (twarzą w twarz) lub elektronicznie.

W celu wypełnienia omawianego rezultatu w ramach filaru skuteczność i efektywność oprócz wskazania w punkcie 3.4 wniosku, przy czym istotne tu jest wskazanie poziomu wzrostu/spadku danego wskaźnika określonego liczbowo lub procentowo mierzonego wg podanej przez Wnioskodawcę metody (np. *wzrost o 20% poziomu satysfakcji klientów z jakości usług publicznych lub funkcjonowania urzędu gminy (miasta), starostwa powiatowego albo urzędu marszałkowskiego mierzonego poprzez badanie ankietowe na grupie np. min. 100 osób/klientów dwukrotnie w ciągu roku, wyniki zostaną opracowane w postaci raportu z badań publikowanego w BIP*). Konieczne jest przedstawienie działań, jakie się w celu jego osiągnięcia podejmie, a także uzasadnienie ich niezbędności. Diagnoza zasadności zaprojektowanych rozwiązań powinna zostać ujęta w punkcie 3.1, natomiast punkt 3.3 powinien przedstawiać narzędzia, które posłużą realizacji założonych celów (np. wprowadzenie ankiet badania poziomu satysfakcji klientów, czy wyko-

rzystanie techniki mystery shopping). Należy również wskazać jak zbadać z punktu widzenia formalnego, że dany system monitorowania poziomu satysfakcji klientów został wdrożony w danym urzędzie JST – rekomendowane podejście to przyjęcie przez każdą z JST odpowiedniego zarządzenia wójta/burmistrza/prezydenta Zarządu Powiatu bądź uchwały Rady. Dokument taki powinien stwierdzać przyjęcie danego usprawnienia do stosowania w JST, wskazywać na zadania i obowiązki jakie się z nim wiążą. Wdrożenie danego usprawnienia zarządczego kończącego się przyjęciem odpowiedniego dokumentu w każdym JST powinno także przyczyniać się do trwałości wprowadzanych rozwiązań.

– wdrożenie systemu rozwoju kompetencji kadr opartego na badaniu luk kompetencyjnych i potrzeb szkoleniowych pracowników urzędu na podstawie aktualnych opisów stanowisk,

Kadra JST stanowi obszar wymagający wsparcia w zakresie rozwoju swoich kompetencji. By działanie to odniosło pożądany efekt i było działaniem trafionym, niezbędne jest wcześniejsze rozpoznanie potrzeb szkoleniowych urzędników. Diagnozę należy oprzeć na aktualnym opisie stanowisk. W tym celu należy dokonać analizy opisu stanowisk pracowników i przedstawić ich w formie matrycy kompetencji. Dalej opracować metodologię weryfikacji kompetencji i luk kompetencyjnych oraz przeprowadzić badanie wśród pracowników. Po zebraniu wyników badań i ich analizie, można przystąpić do opracowania metodologii budowy i rozwoju kompetencji kadr z uwzględnieniem potrzeb szkoleniowych, a następnie zaplanować proces szkoleniowy urzędników w perspektywie długofalowej.

Spełnienie w/w rezultatu w ramach filarów dobrego rządzenia wymaga: wskazania jego osiągnięcia w punkcie 3.4 wniosku o dofinansowanie, przedstawienia charakterystyki obszarów problemowych z wykazaniem niezbędności rozwoju kompetencji kadr (punk 3.1), zaprojektowania działań celem niwelacji zaobserwowanych braków (punkt 3.3 – opisanie kroków, jakie będą podejmowane, np. stworzenie centrum HR, które przeprowadzi działania w tym zakresie: analiza aktualnych opisów stanowisk i stworzenie ich matrycy, opracowanie sposobu weryfikacji kompetencji i jego wdrożenie, dokonanie analizy zebranych danych i w oparciu o nie zaprojektowanie działań szkoleniowych). Jeżeli działania te wymagają nakładów finansowych konieczne jest uwzględnienie ich w budżecie projektu.

– zwiększenie skuteczności poboru opłat i podatków lokalnych

Podatki lokalne to grupa podatków stanowiących dochody własne gmin. Rady gmin mają prawo do ustalania ich wysokości, kierując się interesem gminy i jej mieszkańców oraz przepisami prawa. Do podatków lokalnych zalicza się np.: podatek od nieruchomości, podatek od posiadania psów.

Opłaty lokalne stanowią obok podatków lokalnych źródło dochodów budżetów gmin. Opłaty te reguluje ustawa z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych. Pobierane są m.in. za określone czynności urzędowe. Organ uchwałodawczy jednostki może wprowadzić opłatę administracyjną za czynności urzędowe wykonywane przez podległe jej organy, jeżeli czynności te nie są objęte przepisami o czynności skarbowej. Uchwała wprowadzająca opłatę administracyjną musi określić konkretne czynności urzędowe i wysokość opłaty pobieranej od każdej z nich. Ponadto gminy czerpią dochody z następujących opłat lokalnych: targowej i miejscowej.

W celu spełnienia wymogów stawianych przez opisywany rezultat kryterium dostępu Wnioskodawca obowiązany jest do jasnego opisanego go w punkcie 3.4 wskazując jego treść wraz z podaniem skwantyfikowanego wskaźnika procentowego np. zwiększenie skuteczności o 20%. Wymaga to jednocześnie uprzedniego przeanalizowania sytuacji w kwestii skuteczności poboru opłat i podatków w danej jednostce w badanym okresie czasu, do którego podany współczynnik procentowy powinien się odnosić. Wyniki analizy oraz badań należy ponadto wpisać w punkcie

3.1 wniosku uzasadniając potrzebę realizacji projektu i ustalając cele. Ponadto należy we wniosku, w punkcie 3.3 wniosku, założyć działania prowadzące do osiągnięcia rezultatu (np. szkolenia z zakresu kwestii ogólnych dotyczących podatków i opłat lokalnych oraz specjalistyczne dotyczące mechanizmów ich poboru, skierowane do pracowników działów finansowych oraz kierownictwa urzędu) oraz działania zmierzające do wprowadzenia systemu monitorowania skuteczności poboru podatków i opłat lokalnych np. w postaci opracowania podręcznika procedur lub regulaminu zatwierdzonego przez organ wykonawczy urzędu i wprowadzonego do powszechnego stosowania przez pracowników urzędu. Reasumując, dla spełnienia wymogów opisywanego kryterium koniecznym jest podanie rezultatu oraz założenie działań, które w sposób realny doprowadzą do jego osiągnięcia oraz monitorowania wskaźnika w przyszłości.

☆ **Partycypacja i przejrzystość** ☆

Termin partycypacja, rozumiany jest jako szeroki udział społeczeństwa w pracach administracyjnych, na wszystkich poziomach władz publicznych, a także na wszystkich głównych etapach realizacji polityk publicznych (tj. w trakcie programowania, implementacji i monitoringu). W dobrym zrozumieniu i wypełnieniu treści filaru należy zwrócić uwagę na konieczny udział organizacji społecznych i pozarządowych w pracach administracji (tzw. dialog obywatelski) oraz przedstawicieli pracodawców i związków zawodowych (tzw. dialog społeczny). Przejrzystość odnosi się do maksymalizacji jawności działania władzy oraz jasnych i nieskomplikowanych reguł postępowania i zarządzania na poziomie lokalnym i krajowym.

W ramach niniejszego filaru pod rozważyć należy wziąć również dwie zasady rządzenia:

- demokratyzacja, która oznacza przejrzystość i transparentność funkcjonowania władz publicznych i administracji, a także zdolność do włączania w prace administracyjne obywateli, w tym organizacji społecznych i pozarządowych, na zasadach odpowiedniej reprezentatywności i pluralizmu.
- partnerstwo, jest rozumiane jako współuczestnictwo społeczeństwa w procesie sprawowania władzy, czemu służy budowa potencjału instytucji działających na rzecz tworzenia mechanizmów partnerstwa, rozwijanie kompetencji administracji do współdziałania ze społeczeństwem, przy realizacji zadań publicznych oraz stymulowanie potencjału podmiotów społecznych do współdziałania i kooperacji z administracją publiczną.

Zakładane dla Poddziałania 5.2.1 w ramach kryterium rezultaty w postaci np. usprawnienia procedur konsultacji społecznych, aktualizowanie „mapy aktywności” organizacji pozarządowych, wdrożenie zasad publikowania w BIP rozszerzonego zakresu informacji, zakresu działania administracji, czy wreszcie zwiększenie ilości inicjatyw realizowanych w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego oraz zadań publicznych realizowanych przez organizacje pozarządowe są składowym elementem partycypacji i skuteczności, oraz co za tym idzie wzrostu zaufania społecznego.

– usprawnienie/wdrożenie procedury konsultacji społecznych i wzrost liczby konsultacji w sprawach ważnych dla gminy, powiatu albo województwa

Konsultacje społeczne są procesem przedstawienia planów dotyczących aktów prawnych, inwestycji lub innych przedsięwzięć mających wpływ na życie codzienne i pracę obywateli przez władze odpowiedniego szczebla. Zasadniczym celem konsultacji nie jest jedynie przedstawienie planów, ale przede wszystkim wysłuchanie opinii na temat tych planów, a także ich zmodyfikowanie i poinformowanie o ostatecznej decyzji. Służą one także uspołecznieniu procesu podejmowania ważnych dla społeczeństwa decyzji – decyzji nieodwracalnych. Wskazane jest, by konsultacje społeczne prowadziły do uzyskiwania opinii, stanowisk i propozycji od instytucji bądź osób, których bezpośrednio lub pośrednio dotyczą skutki proponowanych działań.

Proces konsultacji społecznych powinien przebiegać w następujących etapach:

- Informowanie o zamierzeniach/planach;
- Prezentacja poglądów na sposoby rozwiązania problemu;
- Wymiana opinii;
- Znajdowanie rozwiązań;
- Informowanie o finalnej decyzji.

Formy konsultacji mogą być zróżnicowane i stanowią je w szczególności:

- przedstawienie opinii publicznej w formie zwyczajowo przyjętej (sondaże uliczne, sondaże internetowe, ankietowanie);
- przedstawienie pisemnych opinii organizacji lub osób uznanych za autorytety w sprawie;
- spotkania dyskusyjne z różnymi grupami społecznymi;
- uzgodnienia między instytucjami w formie wynikającej z przepisów prawa (zgłaszanie uwag do dokumentów);
- powoływanie i działalność rad obywatelskich (dzielnice, osiedla, sołectwa);
- warsztaty strategiczne w grupach nominalnych, najczęściej metodą „burzy mózgów”;
- konferencje poszukiwawcze w formie plenarnej z udziałem ekspertów zewnętrznych;
- rozprawy administracyjne, otwarte dla społeczeństwa (art. 89 Kodeksu postępowania administracyjnego);
- metoda delficka – ankietowanie sporej grupy ekspertów w kilku etapach, gdzie przy powtórnym ankietowaniu wyklucza się odpowiedzi skrajne.

Podstawą prawną do przeprowadzenia konsultacji społecznych w samorządzie są ustawy:

1. Ustawa o samorządzie gminnym z 8 marca 1990r.;
2. Ustawa o samorządzie powiatowym z 5 czerwca 1998r.;
3. Ustawa o samorządzie wojewódzkim z 5 czerwca 1998r.;
4. Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie z 24 kwietnia 2003r. z późn. zm.

Zgodnie z tymi przepisami administracja samorządowa może przeprowadzać konsultacje społeczne w wypadkach przewidzianych ustawą oraz w innych sprawach ważnych dla wspólnot samorządowych.

Zasady i tryb przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami określają uchwały rad odpowiednich jednostek samorządu terytorialnego (gmin, miast, powiatów, województw). Zasady konsultowania projektów aktów prawa lokalnego z organizacjami pozarządowymi muszą być obowiązkowo zawarte w stosownej uchwale organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego. Zasady te mogą zostać zawarte w programie współpracy.

Powodem niskiego wskaźnika komunikacji ze społeczeństwem jest niewielka liczba przeprowadzanych konsultacji społecznych (zarówno obowiązkowych, jak i fakultatywnych). Czynnikiem wpływającym na taką sytuację jest niedostateczne informowanie społeczeństwa o przeprowadzanych konsultacjach, a także brak elastycznych rozwiązań – „odpowiednich kanałów komunikacyjnych” umożliwiających pełny dostęp do urzędów. Wynika to m.in. z ograniczeń Biuletynu Informacji Publicznej do publikowania informacji wymaganych przez przepisy prawa. Urzędy nie prowadzą polityki informowania społeczeństwa poprzez BIP o sprawach związanych z JST i bieżącymi działaniami. Ponadto władze samorządowe nie sprzyjają konsultacjom społecznym m.in. ze względu na ujawnienie konkurencyjności celów, co często powoduje konflikt interesów (trudno zaspokoić potrzeby jednej grupy nie naruszając interesów innej). Konsultacje społeczne nie zastępują demokratycznych mechanizmów wyborczych, ale w dużym stopniu łagodzą niedoskonałość tych mechanizmów oraz skutecznie prowadzą do działań akceptowanych przez maksymalnie dużą reprezentację społeczeństwa. Wobec powyższego konieczne jest uzyskanie wiedzy przez

odpowiednich pracowników administracji samorządowej dotyczącej wymogów formalnych, odnoszących się do konsultacji społecznych, w tym aspektów prawnych, formy konsultacji, sposobu wyboru grup interesu itp.

Jednym ze sposobów usprawnienia procedury konsultacji jest wdrożenie elektronicznej platformy, dzięki której proces stanowienia prawa będzie przejrzysty i zorganizowany według ściśle określonych zasad. Ponadto narzędzie takie usprawni pracę nad dokumentami i umożliwi uczestnictwo w procesie tworzenia prawa lokalnym podmiotom gospodarczym i organizacjom pozarządowym w formie konsultacji społecznych przy wykorzystaniu sieci Internet. Taka forma współpracy zarówno z mieszkańcami, podmiotami gospodarczymi, jak i innymi organizacjami będzie pozytywnym impulsem dla rozwoju danego regionu, zarówno w sferze społeczno – gospodarczej, jak i w kwestiach budowania zaufania do urzędu.

Kolejnym przykładem wdrożenia konsultacji społecznych na poziomie JST może być regularna (np. dwa razy do roku – jesienią i wiosną) organizacja spotkań konsultacyjnych w formie zebrań z mieszkańcami. Na zebraniach poddaje się pod dyskusję zadanie przewidziane na rok następny (okres jesienny). Protokoły z zebrań zawierające postulaty i problemy do rozwiązania stanowią bazę do sporządzenia ogólnego zestawienia (wykazu wniosków), który kierowany jest przez np. burmistrza na odpowiednie stanowiska merytorycznie odpowiedzialne za realizację działań. Regularnie dokonuje się analizy realizacji wniosków przy udziale pracowników merytorycznie odpowiedzialnych. Postępy realizacji wniosków są prezentowane podczas kolejnych zebrań konsultacyjnych.

Wdrożenie procedury konsultacji społecznych w celu zwiększenia jej przejrzystości powinno zostać uprawomocnione np. odpowiednią uchwałą w sprawie zasad i trybu przeprowadzania konsultacji społecznych i zarządzeniem w sprawie procedury.

– opracowanie i wdrożenie procedury aktualizowania mapy aktywności organizacji pozarządowych na terenie gminy, powiatu albo województwa

Mapa aktywności organizacji sektora pozarządowego jest bazą organizacji pozarządowych działających na rzecz mieszkańców na terenie gminy, powiatu bądź województwa. Jej zadaniem jest ułatwienie komunikacji między mieszkańcami, organizacjami pozarządowymi, a przedstawicielami JST. Mapa aktywności jest ponadto podstawą do zapraszania organizacji pozarządowych do konsultacji, informowania ich o działaniach urzędów samorządowych oraz podejmowania wspólnych inicjatyw partnerskich np. w zakresie opracowywania i realizacji projektów. Ze względu na specyfikę oraz dynamikę trzeciego sektora w Polsce mapa aktywności powinna być stale poszerzana i uaktualniana.

Spełnienie wymogów zapisanych w niniejszym rezultacie odnosi się właśnie do kwestii związanych z aktualizacją mapy aktywności w postaci opracowania i wdrożenia odpowiednich procedur służących temu celowi. A zatem, aby projekt spełniał wymogi kryterium dostępu wnioskodawca powinien ten rezultat jasno sformułować w punkcie 3.4 wniosku oraz założyć w projekcie działania, które mają doprowadzić do osiągnięcia niniejszego rezultatu. Działania te powinny dotyczyć z jednej strony szkoleń podnoszących wiedzę pracowników urzędu z zakresu problematyki trzeciego sektora oraz zasad współpracy samorządu z organizacjami pozarządowymi. Z drugiej strony konieczne jest podjęcie działań analizujących aktualną sytuację w zakresie aktualizowania mapy aktywności oraz opracowanie na jej podstawie procedur dotyczących aktualizowania mapy aktywności. Opracowane procedury powinny ponadto zostać wprowadzone do powszechnego stosowania przez pracowników urzędu. A zatem pozytywna ocena spełniania treści niniejszego rezultatu wymaga dokonania analizy i opracowania stosownego dokumentu (np. w postaci regulaminu) wprowadzającego procedury aktualizowania mapy aktywności w danym urzędzie. Prak-

tyka współpracy z trzecim sektorem wskazuje na zasadność wdrożenia procedur aktualizacyjnych w oparciu o narzędzia informatyczne i wykorzystanie Internetu.

– wdrożenie zasad przejrzystości urzędu poprzez publikowanie danych w Biuletynie Informacji Publicznej

Spełnienie niniejszego rezultatu wymaga oprócz wprowadzenia treści rezultatu w punkcie 3.4 zastosowania w ramach projektu określonych działań realnie wpływających na jego osiągnięcie. Działania te powinny być opisane w punkcie 3.3 wniosku oraz mieć swe odzwierciedlenie w budżecie i harmonogramie projektu.

Wyróżnić można dwa obszary działań jakie należy podjąć w celu wdrożenia zasad publikowania danych w BIP. Po pierwsze szkolenia dla pracowników urzędu z zakresu np. tworzenia informacji do BIP (zasady, procedury), czy narzędzia informatyczne niezbędne do publikowania. Po drugie zasadnym jest sporządzenie dokumentu, w postaci np. regulaminu, który w sposób szczegółowy określa obowiązki pracowników urzędu w zakresie publikowania informacji oraz gromadzenia stosownych informacji. Wprowadzając niniejszy rezultat oraz zakładając działania należy ponadto mieć na uwadze, wyszczególnione w opisywanym rezultacie obszary tematyczne, co przekłada się na skierowanie szkoleń do pracowników różnych działów oraz faktu, iż publikowanie danych w BIP powinno dotyczyć okresów kwartalnych.

– opracowanie i wdrożenie procedury aktualizowania opisu usług świadczonych w JST, dostępnych w Biuletynie Informacji Publicznej lub w biurze (wydziale) obsługi klientów (mieszkańców)

Opracowanie i wdrożenie procedury aktualizowania opisu usług świadczonych w JST polega na wprowadzeniu do stosowania katalogu usług administracyjnych. Katalog ten składa się z określonej ilości kart usług administracyjnych, które świadczy dany urząd wraz z wzorami wniosków. Zgodnie z założeniami tego rezultatu katalog usług powinien być dostępny dla mieszkańców zarówno w Biuletynie Informacji Publicznej (forma elektroniczna) jak i w biurze obsługi klienta (forma papierowa). Celem wprowadzenia katalogu jest usprawnienie pracy w urzędzie oraz poprawa jakości obsługi klienta w urzędzie. Usługi zawarte w katalogu są wykonywane przez poszczególne referaty i samodzielne stanowiska. Poza wprowadzeniem procedury katalogu usług niezbędne jest również opracowanie strategii monitoringu oceny jasności treści i przejrzystości przekazu karty usługi. Wszyscy pracownicy urzędu powinni być zobowiązani do współpracy przy aktualizacji kart usług. Ponadto do każdej usługi wskazane jest opracowanie kart informacyjnych zawierających opis procedury związanej z załatwianiem danej usługi.

Prawidłowo skonstruowana karta usługi powinna zawierać:

- Nazwę usługi, stanowiska realizującego usługę wraz z numerem pokoju i telefonem kontaktowym;
- Podstawę prawną z dokładnym określeniem artykułów przywołanego przepisu;
- Wykaz dokumentów potrzebnych do załatwienia sprawy;
- Wysokość opłat skarbowych;
- Termin odpowiedzi;
- Informację o sposobie odwołania.

W zależności od referatu specjalizującego się w świadczeniu określonego zakresu zadań karty usług w przypadku urzędu gminy mogą zawierać np.:

- Referat Organizacyjny i Spraw Obywatelskich:
 - Wpis do ewidencji działalności gospodarczej;
 - Wydawanie zaświadczeń, odpisów, duplikatów, wyciągów, kopii o wpisie do ewidencji działalności gospodarczej;
 - Dodatki mieszkaniowe etc.

- USC i Ewidencja ludności:
 - Sporządzanie aktów małżeństwa;
 - Sporządzanie aktów urodzenia i zgonu;
 - Wymiana dowodów osobistych;
 - Zameldowanie i wymeldowanie.
- Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej:
 - Udzielanie pomocy społecznej;
 - Świadczenia rodzinne;
 - Wypłacanie zaliczki alimentacyjnej.

Należy podkreślić, iż katalog powyższy jest tylko przykładem możliwych kart usług i nie wyczerpuje w pełni zakresu zadań pełnionych przez jednostki samorządu terytorialnego.

Wskazane jest również opracowanie systemu badania funkcjonowania katalogu usług polegające na przygotowaniu badania, w tym określeniu przedmiotu, wyborze metody badawczej i przygotowaniu narzędzi badawczych, wyborze wykonawców badania i ich przygotowaniu. Kolejnym krokiem powinna być analiza wniosków i wprowadzenie działań korygujących. W celu poprawy jakości świadczonych przez urząd zadań należy wprowadzić system monitorowania funkcjonowania kart usług. Stała aktualizacja i nadzór nad prawidłowością kart w znaczący sposób wpłynie na efektywność pracy urzędów, a tym samym zadowolenie klientów. Celem wprowadzenia procedury aktualizacji kart usług jest monitorowanie przepisów prawa oraz wprowadzenie nowych kart dotychczas nie ujętych w katalogu. Jednym ze sposobów badania opinii mieszkańców na temat jakości usług udzielania informacji jest ankieta oceny wprowadzonego katalogu.

- **przyjęcie kodeksu etycznego pracowników urzędu gminy (miasta), starostwa powiatowego albo urzędu marszałkowskiego oraz wdrożenie procedur postępowania w przypadku naruszenia kodeksu etycznego,**

Celem Kodeksu jest sprecyzowanie wartości i standardów zachowania pracowników samorządowych, związanych z pełnieniem przez nich obowiązków, zebranie ich w postaci katalogu oraz poinformowanie obywateli o standardach zachowania, jakich mają prawo oczekiwać od nich. Kodeks wyznacza zasady (standardy) postępowania pracowników samorządowych w związku z wykonywaniem przez nich zadań publicznych. Zasady określone w kodeksie winny być stosowane przez wszystkich pracowników, a za ich naruszenie przewidziane są konkretne procedury postępowania.

Kodeksy pełnią dwie funkcje: doradczą oraz kontrolną. Doprowadzają do harmonizacji postępowania oraz pomagają w realizacji głównego celu administracji – realizacji dobra wspólnego. Lokalne kodeksy etyczne składają się najczęściej z zapisów dotyczących spraw:

- grupy docelowej, czyli pracowników danego samorządu,
- obowiązków pracowników samorządu wobec społeczeństwa,
- ujawnienia majątku i zasobów pieniężnych,
- zachowania w sytuacji konfliktu interesów,
- nadużywania władzy wynikającej z zajmowanego stanowiska,
- stosowania sankcji w przypadkach naruszenia kodeksu.

By wniosek spełniał niniejszy rezultat oprócz wskazania go w punkcie 3.4, powinien w punkcie 3.3 opisać całą sekwencję działań podjętych celem jego realizacji. Powinny one obejmować: opracowanie kodeksu etyki dla danej jednostki, prezentację kodeksu jej pracownikom, przyjęcie go jako standardu urzędu JST przy pomocy odpowiedniej procedury oraz np. szkolenia dla pracowników z zakresu stosowania kodeksu etyki. Należy wskazać jak zbadać z punktu widzenia formalnego, że dane wdrożenie zostało wykonane w danym urzędzie JST – rekomendowane podejście to przyjęcie przez każdą z JST odpowiedniego zarządzenia wójta/burmistrza/prezy-

denta Zarządu Powiatu bądź uchwały Rady wprowadzającego nowe lub modyfikującego obecne regulacje w danym obszarze wdrożeniowym. Dokument taki powinien stwierdzać przyjęcie danego usprawnienia do stosowania w JST, wskazywać na zadania i obowiązki jakie wiążą się z np. wprowadzeniem kodeksu etycznego pracowników urzędu gminy (miasta), starostwa powiatowego albo urzędu marszałkowskiego. Warto zadbać o zharmonizowanie budżetu projektu z przewidzianymi działaniami.

– wdrożenie/usprawnienie procedury i wzrost liczby realizowanych zadań publicznych w oparciu o zasadę partnerstwa publiczno-prywatnego

Partnerstwo publiczno-prywatne to współpraca pomiędzy jednostkami administracji publicznej, w tym samorządowej z podmiotami prywatnymi w sferze usług publicznych. Partnerstwo obejmować może takie dziedziny jak, np. budownictwo mieszkań na wynajem, centra sportowo-rekreacyjne, parkingi, szkoły, siedziby władz publicznych czy gospodarka komunalna, ale również budowa dróg i autostrad, portów czy lotnisk.

Partnerstwo publiczno-prywatne to przedsięwzięcia realizowane w oparciu o umowę długoterminową zawartą pomiędzy podmiotem publicznym, a podmiotem prywatnym, której celem jest stworzenie składników infrastruktury umożliwiającej świadczenie usług o charakterze publicznym. Partnerstwo publiczno-prywatne jest więc połączeniem działań władzy publicznej oraz prywatnego kapitału na rzecz realizacji zadań, które pozostawały dotychczas w domenie działalności władzy publicznej. Istotną informacją jest fakt znikomego jak na razie rozpowszechnienia partnerstwa publiczno-prywatnego, m.in. z powodu niedostatecznej ilości dobrych, sprawdzonych praktyk oraz niewystarczającej wiedzy urzędników z zakresu zasad partnerstwa publiczno-prywatnego.

Mając powyższe na uwadze dla spełnienia wymogów kryterium należy skupić się na dwóch aspektach. Pierwszym dotyczącym podniesienia poziomu wiedzy z zakresu tej formy partnerstwa np. poprzez szkolenia z tematyki ogólnej dotyczącej partnerstw publiczno-prywatnych oraz szkoleń specjalistycznych np. pomocy publicznej, realizacji działań partnerskich, profesjonalnej obsługi inwestora, współpracy z organizacjami pozarządowymi, co powinno ograniczyć bariery w podejmowaniu tego typu inicjatyw. Po drugie podjęcia działań dotyczących opracowania dokumentu opisującego procedury dotyczące zawierania partnerstw publiczno-prywatnych i wprowadzenia jego zapisów do codziennego funkcjonowania w danym urzędzie.

Podsumowując spełnienie wymogów opisywanego kryterium dostępu wymaga jasnego sformułowania czy wnioskodawca zamierza wdrożyć procedury dotyczące realizacji zadań publicznych w oparciu o partnerstwo publiczno-prywatne, czy usprawnić istniejące procedury i doprowadzić do wzrostu ilości zadań publicznych realizowanych w formie partnerstwa. W drugim przypadku konieczne jest uprzednie zdiagnozowanie ilości zrealizowanych zadań publicznych w ramach partnerstwa w danej jednostce w określonym czasie (np. w roku 2009) wraz z podaniem współczynnika procentowego bądź liczbowego określającego stopień proponowanej zmiany. Natomiast w obu przypadkach projekt musi dodatkowo zakładać działania, które zapewnią jego osiągnięcie (szkolenia, wprowadzenie dokumentów) ujęte w opisie działań oraz w budżecie i harmonogramie projektu.

– wdrożenie/usprawnienie procedury i wzrost liczby zadań publicznych realizowanych przez organizacje pozarządowe

Stopień współpracy instytucji publicznych z organizacjami pozarządowymi w zakresie realizacji zadań publicznych w Polsce wciąż odbiega od standardów europejskich. W Europie Zachodniej trzeci sektor jest nie tylko pełnoprawnym partnerem samorządu, ale także w wielu przypadkach przejął zadania wcześniej zarezerwowane dla sfery stricte publicznej. Tego typu praktyki są pożądane z uwagi na doświadczenia wskazujące, iż często organizacje pozarządowe są w stanie w sposób lepszy, skuteczniejszy i tańszy zrealizować zadania leżące dotychczas w sferze publicznej.

W Polsce kwestie współpracy instytucji publicznych z trzecim sektorem reguluje ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, która wskazuje uprawnienia w zakresie możliwości zlecenia organizacjom pozarządowym zadań z zakresu sfery pożytku publicznego i inicjatywy lokalnej oraz innych form współpracy np. funkcjonowania rad pożytku publicznego (gminnych, powiatowych i wojewódzkich). Główną barierą w rozwoju ilości zadań publicznych realizowanych przez organizacje pozarządowe jest brak wystarczającej wiedzy wśród urzędników z zakresu mechanizmów ustawy (nowelizacja ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie weszła w życie w 2010 r.) oraz brak wypracowanych standardów współpracy, szczególnie w małych gminach wiejskich.

Mając powyższe na uwadze spełnienie kryterium dostępu w zakresie osiągnięcia niniejszego rezultatu powinno odnosić się do dwóch obszarów.

Po pierwsze – w ujęciu technicznym wypełnienie wniosku – należy w punkcie 3.4 wniosku jasno sformułować rezultat w postaci wdrożenia w urzędzie procedury dotyczącej realizacji zadań publicznych przez NGO i zwiększenia poprzez to ilości tych zadań albo usprawnienia procedur dotychczas funkcjonujących, w celu zwiększenia ilości zadań publicznych realizowanych przez NGO. Wnioskodawca jest obowiązany w tym zakresie do wskazania w ujęciu procentowym bądź liczbowym wartości proponowanej zmiany, w odniesieniu do rozmiarów tego typu współpracy w okresie np. poprzedniego roku.

Po drugie – odnosi się do założenia w projekcie konkretnych działań mających na celu wdrożenie bądź usprawnienie procedur związanych z realizacją zadań publicznych przez NGO, opisane w punkcie 3.3 wniosku i wyszczególnione w budżecie projektu. W tym zakresie pożądane jest założenie w projekcie szkoleń podnoszących wiedzę urzędników z zakresu mechanizmów wprowadzonych przez ustawę o pożytku publicznym i o wolontariacie oraz zasad funkcjonowania samych NGO. Szkolenia powinny być skierowane do pracowników urzędu zajmujących różnicowane stanowiska z uwagi na różny zakres działalności organizacji, jak i fakt, że w małych gminach (szczególnie na wsi) urzędnicy zajmujący się problematyką współpracy z NGO to osoby pełniące jeszcze wiele innych funkcji. Ponadto należy w projekcie wskazać działania związane z samymi procedurami. Aktualnie współpraca samorządu z organizacjami pozarządowymi opiera się na rokrocznie uchwalanych programach współpracy, opisujących kwestie merytoryczne i finansowe współdziałania władz samorządowych z NGO. Znowelizowana ustawa w sposób kompleksowy opisuje zakres merytoryczny jaki powinien się znaleźć w programie współpracy art. 5a ust. 4. Wobec powyższego spełnieniem kryterium dostępu będzie opracowanie programu współpracy lub jego usprawnienie poprzez opracowanie programu współpracy zgodnie z zakresem wskazanym w ustawie oraz zgodnie z dobrymi praktykami innych urzędów.

Reasumując, w celu spełniania kryterium opisywanego rezultatu wnioskodawca powinien w sposób jasny sformułować treść rezultatu (wdrożenie bądź usprawnienie) oraz podać wartość liczbową lub procentową planowanego zwiększenia ilości zadań publicznych realizowanych przez NGO. Ponadto wnioskodawca powinien w opisie projektu wskazać konkretne działania (wymienione powyżej) podejmowane w celu osiągnięcia rezultatu. Elementem dokumentującym osiągnięcie rezultatu będzie program współpracy z NGO oraz obliczony współczynnik procentowy lub liczbowy przed zakończeniu projektu.

Drugie kryterium dostępu dotyczące zakładanych rezultatów nakłada na wnioskodawcę obowiązki ustalenia w projekcie kwestii monitorowania zakładanych rezultatów.

Monitoring projektu stanowi narzędzie umożliwiające poprzez zastosowanie określonych wskaźników bieżące i/lub okresowe kontrolowanie poziomu realizacji celu ogólnego i celów szczegółowych projektu. Monitorowanie realizacji projektu przy wykorzystaniu wskaźników pozwala ocenić stan jego wdrożenia i stwierdzić, czy cele projektu zostaną osiągnięte, a on sam zakończy się sukcesem. Przyjęte wskaźniki są istotną częścią raportów i sprawozdań w ramach

POKL. Ponadto monitorowanie wdrażania projektów w ramach programu, rozumiane jako proces systematycznego gromadzenia i analizowania informacji dotyczących ich wdrażania, stanowi kluczowy element zarządzania projektem. Kwestie związane z monitoringiem oraz ustalaniem prawidłowych dla projektu wskaźników określa „Podręcznik wskaźników dla Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007 – 2013”. Zgodnie z zapisami Podręcznika cele projektu oraz służące mierzeniu ich realizacji wskaźniki określone przez beneficjenta powinny być zgodne z **regułą SMART**, czyli.:

- **Konkretne** (Specific, simple) – szczegółowo opisane i powiązane z konkretnymi problemami oraz prosto skonstruowane.
- **Mierzalne** (Measurable) – możliwe do pomiaru przy użyciu odpowiednich do tego narzędzi.
- **Dostępne** (Available/ assessable/ acceptable) – informacje potrzebne do pomiaru wskaźnika są lub będą dostępne podczas realizacji projektu po akceptowalnym koszcie.
- **Realistyczne** (Realistic/ relevant) – możliwe do wykonania lub urzeczywistnienia przy dostępnych zasobach.
- **Określone w czasie** (Timebound) – powinien zostać określony termin, w jakim zostanie osiągnięta założona we wniosku aplikacyjnym wartość wskaźnika, jak również częstotliwość jego pomiaru.

Podczas przygotowywania projektu wnioskodawca opracowuje wskaźniki w punkcie 3.4 wniosku postaci produktów oraz rezultatów twardych i miękkich skorelowanych z celami projektu. Produkty stanowią wartości, dokumenty lub wydarzenia wytworzone dzięki projektowi (np. strona internetowa, konferencja, broszura informacyjna). Jako rezultaty twarde należy rozumieć jasno określone, możliwe do zmierzenia efekty, jakie osiągnął uczestnik projektu, np. podniesienie kwalifikacji potwierdzone dyplomem ukończenia studiów podyplomowych, udział w szkoleniu potwierdzony listą obecności lub świadectwem udziału w szkoleniu, znalezienie pracy. Rezultaty miękkie dotyczą umiejętności, postaw oraz samooceny osób. Do rezultatów miękkich zaliczyć można m.in. poprawę umiejętności komunikacyjnych uczestników projektu, wzrost pewności siebie, zdobycie umiejętności pracy w zespole, rozwój umiejętności rozwiązywania problemów, czy zwiększenie motywacji do działania.

6.2 Cel i uzasadnienie stosowania

Ustalone treści kryteriów dostępu dotyczących zakładanych rezultatów zostały skonstruowane w bezpośrednim połączeniu z jednej strony z zapisami i celami filarów dobrego rządzenia, a z drugiej strony z zasadami monitorowania jaki należy wprowadzać we wdrażaniu projektów oraz strategii na poziomie lokalnym i krajowym.

Wprowadzenie kryterium dotyczącego założenia osiągnięcia co najmniej jednego rezultatu w dwóch z trzech filarów dobrego rządzenia ma na celu wdrożenie zasad dobrego rządzenia w Polsce poprzez wprowadzanie ich do procesów związanych z funkcjonowaniem administracji samorządowej. Uzasadnienie ich wprowadzenia wiąże się bezpośrednio z celowością wprowadzania zasad dobrego rządzenia opisanych w podpunkcie 6.1 niniejszego opracowania. Dla przykładu należy tutaj wskazać powiązanie wprowadzonych rezultatów z osiągnięciem celu każdego z filarów.

- W przypadku filaru **państwo prawa**, którego celem jest podniesienie jakości prawa stanowionego przez jednostki samorządu terytorialnego opisane w kryterium rezultatu można podać następujące uzasadnienia:
 - zmniejszenie ilości aktów uchylonych przez uprawnione do tego organy lub zmniejszenie liczby decyzji administracyjnych wydanych po upływie terminu spełnia jedną z funkcji pań-

stwa prawa polegającą na ochronie jednostki przed arbitralnym stosowaniem prawa przez władze publiczne;

- zmniejszenie wskaźnika ilości aktów prawa miejscowego nie przekazywanych do ogłoszenia w wojewódzkich dziennikach urzędowych, zmniejszenie ilości spraw nieuregulowanych przez JST oraz zmniejszenie wskaźnika aktów prawa miejscowego dla uchwalenia których nie zasięgnięto opinii innego, uprawnionego podmiotu służy realizacji jednej z cech państwa prawa – pewności prawa;
- zmniejszenie wskaźnika aktów prawa miejscowego JST przekazywanych organom nadzoru po terminie wpisuje się w cechę – podziału władzy.

Opisane powyżej rezultaty poprzez ich w prowadzenie do projektów, a co za tym idzie osiągnięcie pożądaných efektów przełożą się na podniesienie jakości prawa miejscowego na poziomie krajowym. Jest to uzasadnione bardzo niską oceną jakości regulacji oraz rządów prawa w Polsce. Według badań Banku Światowego współczynnik oceny rządów prawa wyniósł w 2007 roku 0,28 natomiast jakości regulacji 0,71 (dla skali od -2,5 do 2,5).

- W zakresie **skuteczności i efektywności** celem ogólnym osiąganym dzięki wdrażaniu projektów Poddziałania 5.2.1 jest poprawa zarządzania w jednostkach samorządu terytorialnego oraz jakości świadczonych usług. Prowadzone analizy i badania stanu sektora samorządowego oraz wytyczne opracowane dla dokumentów strategicznych (np. Strategia Rozwoju Kraju 2009-2015, Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia, Strategia reformy administracji publicznej 2008-2015, Strategia wspierania rozwoju społeczeństwa obywatelskiego na lata 2009 – 2015) wykazały, iż elementami koniecznymi dla osiągnięcia tego celu jest m.in. wprowadzenie systemów zarządzania jakością oraz monitorowania poziomu satysfakcji klientów z jakości usług publicznych lub funkcjonowania urzędów. Temu celowi służyć mają projekty wprowadzające tego typu rozwiązania np. systemy zarządzania jakością lub systemy monitorowania jakości świadczonych usług i zadowolenia klientów CAF (opisano w rozdziale dotyczącym kryteriów strategicznych).

Bardzo istotną kwestią zarówno w zakresie zarządzania w JST, jak i wzmocnienia procesów gospodarnego i efektywnego wydatkowania środków finansowych jednostek samorządu terytorialnego jest wdrożenie budżetu zadaniowego, w zakresie finansowych aspektów funkcjonowania i zarządzania JST. Budżety zadaniowe stanowią kluczowy element dokumentów strategicznych dotyczących nie tylko rozwoju jednostek samorządu terytorialnego, ale funkcjonowania finansów publicznych w Polsce. A zatem wprowadzenie tego typu rezultatu na poziomie projektów samorządowych przełoży się na wprowadzanie zasad budżetowania zadaniowego oraz zarządzania przez cele w kraju.

Dla realizacji celów filaru związanych z proporcjonalnością stosowanych rozwiązań, a więc dostarczania usług społecznych w sposób optymalny i oszczędny służyć ma m.in. wdrożenie systemu monitorowania i ewaluacji strategii rozwoju oraz systemu monitorowania usług publicznych i poprawa wskaźnika świadczonych usług, a także uruchomienie biur, wydziałów obsługi mieszkańca. Bowiem tylko świadoma swych niedoskonałości administracja oraz administracja umiejętnie przygotowująca wysokiej jakości strategię zakładającą realne do osiągnięcia cele może funkcjonować w sposób efektywny, a więc optymalny i oszczędny. Ponadto dla poprawy jakości świadczonych usług konieczne jest wdrożenie systemu rozwoju kompetencji kadr urzędów poprzez diagnozowanie luk kompetencyjnych i potrzeb szkoleniowych w podziale na stanowiska.

Konieczność wdrożenia odpowiednich działań w celu realizacji zasady efektywności i skuteczności potwierdzają badania m.in. prowadzone przez Bank Światowy, dotyczące efektywności rządzenia mierzonej pod kątem jakości usług publicznych, jakości służby i jej niezależności

od presji politycznych, jakości tworzenia i wdrażania polityk oraz wiarygodności zaangażowania rządu w realizację tych polityk. Badania te plasują Polskę na jednym z ostatnich miejsc w Unii Europejskiej w tym zakresie (Polska wyprzedza jedynie Rumunię i Bułgarię).

- Filar partycypacja i przejrzystość, dla którego głównym celem jest wzrost zaufania społecznego, wyznacza siedem rezultatów, których zastosowanie jest czynnikiem gwarantującym osiągnięcie celu. Element partycypacji (partnerstwa, współuczestnictwa) realizowany będzie poprzez: usprawnienie i wdrożenie procedur konsultacji społecznych oraz zwiększenie ich ilości, wprowadzenie procedur aktualizowania „map aktywności” organizacji pozarządowych oraz wzrost liczby zadań publicznych przekazanych do realizacji tym organizacjom, a także wzrost liczby realizowanych zadań publicznych w oparciu o zasadę partnerstwa publiczno-prywatnego. Bowiem partnerstwo powinno rozciągać się nie tylko na procesy ustalania pewnych rozwiązań prawnych czy strategii rozwoju, lecz także na faktyczne włączenie przedstawicieli społeczeństwa w procesy realizacji zadań publicznych na rzecz wspólnoty lokalnej.

Element przejrzystości funkcjonowania administracji samorządowej przejawia się w dwóch aspektach: systemie informowania społeczności lokalnej o działaniach samorządu (grupa rezultatów związanych z publikowaniem kompleksowych danych dotyczących samorządu w Biuletynie Informacji Publicznej) oraz przyjęcia i realizowania zasad kodeksu etycznego pracowników urzędów samorządowych. Na zasadność wprowadzenia elementów partycypacyjnych w funkcjonowaniu samorządu wpływ mają badania Stowarzyszenia Klon/Jawor opisujące aktywność obywatelską Polaków. Badania wykazały malejącą liczbę członków organizacji (z 22,8% w 2005 roku do 13% w roku 2007) oraz spadek ilości wolontariuszy (odpowiednio z 23% do 13,2%). Ponadto frekwencja wyborach samorządowych, parlamentarnych oraz do Parlamentu Europejskiego w stopniu znacznym odbiega od standardów europejskich.

Uzasadnienie wprowadzenia kryterium dostępu dotyczącego konieczności wprowadzenia mierzalnych wskaźników oraz sposobu monitorowania wynika z dwóch aspektów:

1. Po pierwsze, na poziomie realizacji samych projektów, zapewnią one skuteczność osiągania zakładanych rezultatów ułatwią ich weryfikację oraz zapewnią obiektywną ocenę wartości projektu.
2. Po drugie na poziomie funkcjonowania JST doprowadzą do wdrożenia zasad i mechanizmów monitorowania rezultatów, ustalania celów mierzalnych, realnych, efektywnych i określonych w czasie, co jest istotnym elementem z uwagi na prawidłowość procesów opracowywania i wdrażania polityk i strategii lokalnych oraz badania oceny jakości świadczonych usług (efektywności) wśród mieszkańców danej jednostki. Ponadto wprowadzą do codziennego funkcjonowania zasady zarządzania przez cele, jako skutecznego sposobu funkcjonowania nowoczesnej administracji.

6.3 Opis stosowanych mechanizmów

Informacje dotyczące spełniania wymogów kryteriów dostępu dotyczących założonych rezultatów wnioskodawca zamieszcza w punkcie 3.4 wniosku „rezultaty i produkty”, w którym obowiązany jest do wskazania rezultatów z zakresu filarów dobrego rządzenia oraz ustalenia wskaźników i sposobów jego monitorowania.

- W pierwszym przypadku kryterium dostępu dotyczące zakładanych rezultatów zobowiązuje Wnioskodawcę do wpisania w punkcie 3.4 wniosku o dofinansowanie co najmniej jednego rezultatu dla dwóch z trzech wymienionych w kryterium (i opisanych w niniejszym rozdziale) filarów dobrego rządzenia. A zatem Wnioskodawca zobligowany jest do wskazania łącznie

minimum dwóch rezultatów. Zastosowanie się do tego zapisu stanowi spełnienie pierwszego kryterium dostępu dotyczącego zakładanych rezultatów. Oznacza to, iż wnioskodawca nie musi wpisywać więcej rezultatów z zakresu filarów dobrego rządzenia. Ewentualne wpisanie większej ilości rezultatów, pomimo pozostawania bez wpływu na spełnianie kryterium dostępu, wpływa pozytywnie na ocenę za treść punktu 3.4 wniosku dokonywaną na etapie merytorycznej weryfikacji zapisów wniosku.

Wnioskodawca musi jednakże mieć na uwadze dwie kwestie:

- Po pierwsze spełnienie każdego założonego rezultatu jest wymagane na etapie wdrażania projektu, a więc Wnioskodawca powinien ustalać rezultaty, jakie chce osiągnąć poprzez projekt w sposób realny i możliwy do osiągnięcia.
- Po drugie ocena założonych rezultatów nie jest dokonywana w oderwaniu od pozostałych zapisów wniosku. Innymi słowy przy ocenie założonych rezultatów bierze się pod uwagę także inne informacje zawarte we wniosku, zarówno dokonywane punkcie 3.1 gdzie wskazywane jest uzasadnienie realizacji projektu jak i punkt 3.3, w którym Wnioskodawca opisuje planowane działania, z których wynikają określone rezultaty. Ponadto dla spełnienia wymogów pierwszego kryterium dostępu dotyczącego zakładanych rezultatów wnioskodawca zobligowany jest wykazać co najmniej po jednym rezultacie dla dwóch filarów dobrego rządzenia, jednakże dla każdego urzędu objętego wsparciem w ramach projektu. A zatem jeśli projekt w punkcie 3.2 zakłada objęcie działaniami 10 urzędów, na etapie wdrażania projektu należy udowodnić, iż w każdym z nich osiągnięte zostaną łącznie co najmniej dwa rezultaty, z dwóch różnych filarów dobrego rządzenia. Mając to na uwadze należy podkreślić, iż Wnioskodawca w ustalaniu ilości i treści rezultatów powinien brać pod uwagę rzeczywiste możliwości każdego urzędu do osiągnięcia rezultatów jakie powinny wynikać z przeprowadzonej wcześniej analizy.

W zakresie wymogów wprowadzonych w drugim kryterium dostępu dotyczących zakładanych rezultatów Wnioskodawca w celu ich spełnienia zobowiązany jest do ustalenia mierzalnego wskaźnika dla każdego zakładanego rezultatu (w odniesieniu do każdego urzędu objętego projektem) oraz wskazać sposób jego monitorowania. Opisywane kryterium nakłada więc dwa wymogi:

- Po pierwsze – wymóg ustalenia wskaźnika mierzalnego rozumianego jako wskaźnika skwantyfikowanego za pomocą danych lub wartości umożliwiających dokonanie oceny jego spełnienia. W tym przypadku należy taki wskaźnik podać w ujęciu liczbowym lub procentowym, co jest warunkiem koniecznym umożliwiającym dokonanie pomiaru spełnienia zakładanego rezultatu. Reasumując, Wnioskodawca zobligowany jest do wpisania przy każdym założonym w punkcie 3.4 wniosku rezultacie dotyczącym filarów dobrego rządzenia wartości liczbowej lub procentowej. Należy tu nadmienić, że podana wartość podlegać będzie nie tylko ocenie spełniania kryterium dostępu, lecz także będzie rozliczana na etapie wdrażania projektu. A zatem ustalając wartości wskaźników wnioskodawca powinien dokonać stosownych analiz i diagnoz np. rezultat w postaci „zmniejszenie ilości uchwał JST uchylonych przez wojewodę o 10%” powinien być poprzedzony sprawdzeniem, ile takich uchwał zostało przez wojewodę uchylonych w każdym z urzędów objętych wsparciem w ramach projektu.

W przypadku gdyby dany urząd objęty projektem dotychczas nie miał żadnej sytuacji uchylenia jego uchwały przez wojewodę, przyjęcie takiego wskaźnika uniemożliwi realizację projektu. Informacja ta jest istotna dla Wnioskodawcy, gdyż na etapie oceny spełniania kryterium dostępu oceniający nie dokonuje takiej analizy i może zdarzyć się sytuacja otrzymania dofinansowania przez wniosek niemożliwy do zrealizowania w kontekście założonych wskaźników.

- Po drugie – Wnioskodawca zobowiązany jest do wskazania sposobu monitorowania każdego z ustalonych wskaźników w sposób zapewniający weryfikację zakładanych rezultatów. Dobór sposobu monitorowania uzależniony jest od założonego w projekcie rezultatu i przypisanego mu wskaźnika. Mając powyższe na uwadze monitorowanie osiągnięcia wskaźnika dla konkretnego rezultatu oparte będzie na:

- badaniu/ sprawdzaniu konkretnych dokumentów na etapie przygotowywania lub uchwalania (dotyczy np. wdrożenia systemów zarządzania jakością, wdrożenia systemu badania poziomu satysfakcji klientów lub przyjęcie kodeksu etycznego pracowników urzędu); Tego typu dokumentem może być np. stosowana uchwała organu stanowiącego gminy o wprowadzeniu w wyniku realizacji projektu systemu badania satysfakcji klienta do praktyki urzędu. Uchwała w załączeniu zawierać będzie opis i zasady prowadzenia monitoringu badań satysfakcji klienta w danym urzędzie gminy;
- porównywaniu dokumentów wskazujących na dane przed uruchomieniem projektu, w trakcie jego wdrażania oraz po jego zakończeniu (dotyczy np. zmniejszenia wskaźnika uchwał JST uchylonych przez Regionalną Izbę Obrachunkową, zmniejszenie ilości decyzji administracyjnych wydawanych po upływie określonych terminów czy wzrost liczby zadań publicznych realizowanych przez organizacje pozarządowe);
- zastosowaniu odpowiedniego systemu badań oraz narzędzi dostosowanych do danego rezultatu i wskaźnika (dotyczy np. usprawnienia procedury konsultacji społecznych, usprawnienia procedury realizowanych zadań publicznych w oparciu o zasadę partnerstwa publiczno-prywatnego czy zwiększenia skuteczności poboru opłat i podatków lokalnych). W takich przypadkach najczęściej stosuje się metody badań opinii publicznej lub badań porównawczych oraz narzędzia socjologiczne (np. FGI- Focus Group Interview, wywiady telefoniczne, badania ankietowe) lub narzędzia informatyczne (bazy danych, odpowiednio opracowane arkusze kalkulacyjne).

Dobór odpowiedniego narzędzia dokonywany jest przez Wnioskodawcę i uzależniony jest od treści rezultatu i wskazanego wskaźnika.

6.4 Studium przypadku – przykłady projektów i najczęściej popełniane błędy przy aplikowaniu

W grupie kryteriów dostępu dotyczących zakładanych rezultatów najczęściej popełniane błędy dotyczyć mogą dwóch obszarów. Pierwszy to np. zbyt mała ilość bądź błędne wpisanie rezultatów.

Przykład 1

Powiat X założył w punkcie 3.4 wniosku osiągnięcie trzech rezultatów: „zmniejszenie wskaźnika uchwał JST uchylonych przez wojewodę o 10%”, „zmniejszenie wskaźnika uchwał JST uchylonych przez Regionalną Izbę Obrachunkową o 15%”, „Zmniejszenie wskaźnika decyzji administracyjnych uchylonych przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze o 20%”.

Niniejszy projekt nie spełnia kryterium dostępu z uwagi na fakt, iż wnioskodawca pomimo wprowadzenia, aż trzech rezultatów, odniósł je jedynie do jednego filaru dobrego rządzenia, a więc w tym przypadku do Państwa prawa.

Drugi obszar polegać może na braku wpisania przy danym rezultacie mierzalnego wskaźnika (procentowo lub liczbowo) lub niewpisaniu/nieprawidłowym opisanie zakładanego sposobu monitorowania przyjętych wskaźników.

Przykład 2

Gmina X opracowała projekt, w którym w punkcie 3.4 wniosku wpisano dwa rezultaty w postaci: „zmniejszenia ilości uchwał uchylonych przez wojewodę” oraz „zwiększenia skuteczności poboru opłat i podatków lokalnych o 10%”

Niniejszy projekt nie spełnia wymogów kryterium, jako że nie podaje mierzalnego wskaźnika, pod kątem którego miałyby być dokonywana ocena osiągnięcia rezultatu, polegającego na zmniejszeniu ilości uchwał uchylonych przez wojewodę.

W praktyce opracowywania projektów częstym, powtarzającym się błędem jest ustalenie rezultatu w postaci np. wdrożenia/usprawnienia monitorowania poziomu satysfakcji klientów i poziomu oceny funkcjonowania urzędu bez podania jakiegokolwiek wartości, umożliwiającej ocenę jego osiągnięcia. Ponadto częstym błędem wnioskodawców jest, pomimo podania wartości danego wskaźnika (procentowo lub liczbowo) brak opisu sposobu jego monitorowania albo niewłaściwego sposobu monitorowania.

Zdarza się także, iż projektodawca w punkcie 3.3 (oraz w harmonogramie projektu) nie ma wykazanych żadnych działań odnoszących się do monitorowania/sprawdzenia zakładanych rezultatów. Wnioskodawca w celu uniknięcia opisywanych uchybień powinien: przy każdym zakładanym rezultacie podawać w sposób jasny i czytelny wartość rezultatu, prawidłowo dostosować sposób monitorowania do zakładanego rezultatu oraz założyć w projekcie rzeczywiste działania monitorujące zakładane rezultaty wraz z zapewnieniem odpowiednich środków finansowych zapewniających ich realizację.

Mając powyższe na uwadze należy zaznaczyć, iż wiele określonych w Planie Działania (oraz w efekcie w dokumentacji konkursowej) rodzajów rezultatów określa nie tylko, iż należy dany rezultat wdrożyć w urzędzie, ale także spowodować wzrost/spadek jakiegoś wskaźnika

Przykład 3

Prawidłowe sposoby monitorowania – dobre praktyki

Rezultat: wdrożenie systemu monitorowania poziomu satysfakcji klientów z jakości usług publicznych lub funkcjonowania urzędu gminy (miasta), starostwa powiatowego albo urzędu marszałkowskiego i poprawa wskaźników satysfakcji klientów z jakości usług.

Dla podanego przykładu każdy wnioskodawca powinien zawrzeć opis monitorowania osiągnięcia rezultatów jeśli to możliwe w ujęciu podwójnym.

Po pierwsze wskazać w jaki sposób zbada (np. z punktu widzenia formalnego), że dane wdrożenie zostało dokonane w urzędzie. Rekomendowane jest przyjęcie przez każdą z JST odpowiedniego zarządzenia wójta/burmistrza/prezydenta/zarządu powiatu bądź uchwały Rady wprowadzającego nowe lub modyfikującego obecne regulacje w danym obszarze wdrożeniowym. Dokument taki powinien stwierdzać przyjęcie danego usprawnienia do stosowania w JST, wskazywać na zadania i obowiązki jakie wiążą się np. z prowadzeniem systemu monitorowania poziomu satysfakcji klientów. Wdrożenie danego usprawnienia zarządczego kończącego się przyjęciem odpowiedniego dokumentu w każdym urzędzie powinno także przyczynić się do trwałości wprowadzanych rozwiązań.

Po drugie należy wskazać poziom wzrostu/spadku danego wskaźnika określonego liczbowo lub procentowo mierzonego według podanej przez Wnioskodawcę metody np. wzrost o 20% poziomu satysfakcji klientów z jakości usług publicznych lub funkcjonowania urzędu gminy (miasta), starostwa powiatowego albo urzędu marszałkowskiego mierzony np. poprzez badanie ankietowe na grupie minimum 100 osób/klientów dwukrotnie w ciągu roku, wyniki zostaną opracowane w postaci raportu z badań publikowanego w BIP.

Przykład 4

Projekt prawidłowo przygotowany – dobre praktyki

Związek jednostek samorządu terytorialnego składa projekt skierowany do urzędów gmin oraz pracowników samorządowych jednostek wchodzących w skład związku. Dokonana analiza przeprowadzona w urzędach gmin wykazała problemy w zakresie stanowienia prawa w jednostkach (znacząca ilość uchylanych uchwał) oraz niski stopień współpracy organizacji pozarządowych z władzami lokalnymi. Wobec powyższego wnioskodawca w punkcie 3.4 wniosku ujął następujące rezultaty, jakie osiągnie każda z gmin-grup docelowych, liczone w stosunku do 2009 roku:

- zmniejszenie ilości uchwał uchylonych przez wojewodę o 10%;
- zmniejszenie ilości uchwał uchylonych przez Regionalną Izbę Obrachunkową o 15%;
- wdrożenie procedury dotyczącej realizacji zadań publicznych przez NGO 1 dokument;
- wzrost liczby zadań publicznych realizowanych przez organizacje pozarządowe o 30%.

Dla osiągnięcia rezultatów zaplanowano w projekcie konkretne działania: szkolenia ogólne z zakresu stanowienia prawa oraz specjalistyczne dotyczące aspektów finansowych funkcjonowania samorządu (szkolenia skierowane do pracowników odpowiedzialnych za procesy stanowienia prawa oraz finanse jednostek), opracowanie wraz z organizacjami pozarządowymi i wdrożenie regulaminu przygotowywania programów współpracy z NGO, diagnoza potencjału oraz potrzeb lokalnych organizacji pozarządowych.

Wnioskodawca opisał także sposób monitorowania założonych rezultatów:

- kwartalne raporty ilości uchylanych uchwał,
- opracowanie regulaminu realizacji zadań publicznych przez NGO,
- wydanie zarządzenia dotyczącego stosowania przez urzędników regulaminu realizacji zadań publicznych przez NGO,
- kwartalne raporty dotyczące ilości zadań publicznych realizowanych przez organizacje pozarządowe.

Niniejszy projekt spełnia wymogi kryterium dostępu jako, że zostały założone trzy rezultaty (w ramach dwóch filarów dobrego rządzenia) wraz z podaniem mierzalnych wskaźników ich osiągnięcia i sposobu monitorowania. Istotną kwestią jest fakt, iż ustalenie rezultatów zostało opracowane na podstawie zdiagnozowanych problemów oraz projekt zakłada działania, których realizacja doprowadzi do osiągnięcia rezultatów. Ponadto szkolenia skierowane są do tych pracowników, których podniesienie kwalifikacji przełoży się na procesy stanowienia prawa. Wartością dodaną jest ponadto włączenie przedstawicieli lokalnych NGO w prace nad przygotowaniem regulaminu realizacji zadań publicznych przez organizacje pozarządowe.

VI. Kryteria strategiczne.

1. Wprowadzenie.

Ocenie merytorycznej podlega każdy wniosek o dofinansowanie projektu, który uzyskał pozytywny wynik oceny formalnej. Ocena merytoryczna wniosku przeprowadzana jest w oparciu o:

- kryteria dostępu (w przypadku, jeśli IOK założyła w dokumentacji konkursowej ocenę kryteriów dostępu na etapie oceny merytorycznej),
- kryteria horyzontalne,
- ogólne kryteria merytoryczne oraz
- kryteria strategiczne.

Kryteria strategiczne stanowią element weryfikowany w części oceny merytorycznej wniosku o dofinansowanie projektu. Obowiązują jedynie w przypadku projektów konkursowych i dotyczą preferowania pewnych typów projektów. Oznacza to w praktyce, iż w przypadku spełniania przez poszczególne wnioski obowiązujących kryteriów przyznaje się im premię punktową, która doliczana jest do końcowej oceny merytorycznej projektu.

- Premia może wynosić maksymalnie 40 punktów, przy czym jest doliczana jedynie w przypadku przejścia przez projekt pomyślnie oceny merytorycznej, tj. gdy wniosek od każdego z dwóch oceniających albo od jednego z dwóch oceniających i trzeciego oceniającego uzyskał co najmniej 60 punktów, a także przynajmniej 60% punktów od każdego z dwóch oceniających albo od jednego z dwóch oceniających i trzeciego oceniającego w poszczególnych punktach oceny merytorycznej.

Określenie kryteriów strategicznych ma na celu ukierunkowanie rozwiązań proponowanych w poszczególnych projektach na obszary/problemy wymagające najszerzego wsparcia. Chodzi bowiem o wypracowanie efektywnych rozwiązań i modeli interwencji o strategicznym znaczeniu dla wspieranego obszaru. Decyzja o ilości i treści kryteriów strategicznych leży w gestii IP (zatwierdzane są przez Komitet Monitorujący), która zawiera informacje na ich temat w Planie Działania, wraz z krótkim uzasadnieniem i przypisanymi wagami punktowymi.

- Niespełnianie kryterium lub jego częściowe spełnianie jest równoznaczne z przyznaniem mu 0 punktów. W przypadku różnicy stanowisk dwóch oceniających albo jednego z dwóch oceniających i trzeciego oceniającego dotyczących spełniania przez projekt kryteriów strategicznych o przyznaniu premii punktowej decyduje przewodniczący Komisji Oceny Projektów (KOP), który rozstrzyga, która z ocen spełniania przez projekt kryteriów strategicznych jest prawidłowa lub wskazuje inny sposób rozstrzygnięcia różnicy w tych ocenach.

Kryteria strategiczne mają charakter:

- nieobowiązkowy – mogą, ale nie muszą być spełnione; nie mają bowiem wpływu na pozytywny wynik oceny merytorycznej, oraz
- opcjonalny – możliwe jest spełnianie przez projekt tylko niektórych kryteriów strategicznych.

2. Grupy kryteriów strategicznych, powiązanie z politykami wspólnotowymi oraz sytuacją społeczno – gospodarczą Polski.

Plan Działania na rok 2010 dla Priorytetu V szczegółowo przedstawia kryteria strategiczne, jakie obowiązywać będą w konkursie ogłoszonym w bieżącym roku. By w sposób czytelny i klarowny przedstawić opis zastosowanych kryteriów strategicznych oraz z uwagi na występowanie oczywistych podobieństw między poszczególnymi kryteriami, podobnie jak w przypadku kryteriów dostępu zastosowany został podział niniejszych kryteriów na 2 grupy: kryteria dotyczące beneficjentów ostatecznych oraz kryteria dotyczące zakładanych rezultatów.

☆ Grupa kryteriów dotycząca beneficjentów ostatecznych ☆

Do niniejszej grupy zostały zaliczone dwa pierwsze kryteria strategiczne wymienione w Planie Działania o następującym brzmieniu:

- 1.** Grupę docelową projektu stanowią wyłącznie jednostki samorządu terytorialnego, które nie były objęte wsparciem w ramach konkursów nr 3/POKL/5.2.1/2008 oraz 2/POKL/5.2.1/2009.
- 2.** Grupę docelową w projekcie w co najmniej 20% stanowią osoby należące do grupy wiekowej 45+ (w przypadku działań szkoleniowych) oraz wsparcie w ramach projektu zostało dostosowane do specyficznych potrzeb tej grupy docelowej.

Kryteria pierwsze i drugie odnoszą się do grup docelowych Projektów (uczestników/odbiorców) działań projektowych i służą realizacji celów Priorytetu V. Chodzi tu o dotarcie z działaniami projektowymi do tej grupy docelowej, która znajduje się w sytuacji najbardziej tego wsparcia potrzebującej. Kluczowe w procesie wzmacniania potencjału administracji, a więc w realizacji celu szczegółowego nr 3 Priorytetu V jest również wyposażenie jej kadr w niezbędne kompetencje i umiejętności. Jednym z efektów (zgodnie z założeniami Priorytetu V PO KL) realizowanych projektów ma być zatem objęcie 65% administracji rządowej, 75% urzędów marszałkowskich, 60% urzędów na szczeblu gminy i powiatu działaniami w zakresie poprawy standardów zarządzania wewnątrz tych jednostek. Zwłaszcza kryterium 1 w ramach omawianej grupy ma umożliwić realizację projektów dla możliwie najszerszej reprezentacji Jednostek Samorządu Terytorialnego i pracowników samorządowych, by tym samym zapewnić osiągnięcie założonych wskaźników. Kryterium 2 w ramach grupy to odpowiedź na wyzwania współczesnego rynku pracy.

Grupa 45+ na rynku pracy

Przyczyny niekorzystnej sytuacji osób w grupie wiekowej 45+ na rynku pracy są wielorakie, wśród podstawowych należy wymienić:

- stereotypowe postrzeganie pracowników starszych przez pracodawców jako gorszych zawodowo, dotyczy to głównie kobiet;
- bariery psychologiczne – pracownicy z grupy 45+ sami nie wierzą we własne możliwości, ulegając obiegowym opiniom panującym na ich temat, nie wierzą również w szanse rozwoju zawodowego;
- pracodawcy wolą zatrudniać osoby młode, częściej awansują też młodszych pracowników, oferując im więcej szkoleń w porównaniu z pracownikami dojrzałymi;
- obiektywnie zbyt niskie kwalifikacje pracowników 45+ jeżeli chodzi o korzystanie z nowoczesnych technologii, w tym: obsługi komputera, sprzętu biurowego, Internetu, a także słaba znajomość języków obcych.

Dane Eurostatu wskazują, iż w Polsce stopień aktywności zawodowej osób znajdujących się w wieku produkcyjnym wyniósł w I kwartale 2010 roku 55,2% i jest jednym z najniższych w Unii Europejskiej. Wynika to w dużym stopniu z bardzo niskiego tzw. średniego wieku wyjścia z rynku pracy. Oczywiście tendencja ta to efekt wielu istotnych czynników. Poczynając od istniejących możliwości prawnych umożliwiających wcześniejsze przechodzenie na emeryturę, po pewne specyficzne podejście pracodawców do tej grupy potencjalnych pracowników. Nastawienie większości pracodawców w odniesieniu do grupy pracowników 45+ jest raczej negatywne i objawia się niechęcią do zatrudniania osób w „wieku średnim i wyższym”. Badania przeprowadzone przez IPSOS na zlecenie Akademii Rozwoju Filantropii w Polsce zdają się potwierdzać takie spostrzeżenia. Co prawda pracodawcy twierdzą, że wiek pracownika nie jest dla nich – przynajmniej na etapie rekrutacji – istotny. Kiedy jednak mogą dokonać wyboru pomiędzy kandydatem młodym i starszym, znacznie częstszą praktyką jest wybór kandydata młodego. Ponad połowa badanych pracodawców (52%) odpowiedziała, że przy wyborze pracowników do firmy o podobnych oczekiwaniach płacowych i podobnych kwalifikacjach decyduje się na młodszych, a odrzuca tych powyżej czterdziestego piątego roku życia. Jedynie 19% zdecydowałoby się zatrudnić „raczej starszego kandydata”, a tylko 4% „zdecydowanie” wybiera starszych kandydatów do pracy.

Za powody ograniczające chęć do zatrudnienia osób znajdujących się w grupie wiekowej 45+ pracodawcy podają:

- 40% wymienia obawy o stan zdrowia tych osób;
- co trzeci badany nie potrafi podać żadnego konkretnego powodu;
- a aż 40% pracodawców było skłonnych uznać, iż to właśnie ich niechętny stosunek do zatrudniania starszych pracowników jest główną przyczyną bezrobocia w tej grupie osób.

Gospodarka rynkowa w Polsce istnieje już od ponad 20 lat, a mimo to pewne stereotypy są nadal aktualne, jak ten o nieprzystosowaniu osób w wieku 45+ do rynku pracy. Tymczasem spoglądając na państwa Europy Zachodniej należałoby się wyzbyć owych przekonań. Bowiem tam opisywana grupa wiekowa pozostaje aktywna zawodowo i wnosi niebagatelny wkład w rozwój gospodarczy.

Także następujące z tak dużym nasileniem w Europie zmiany społeczne i demograficzne wymagają szybkiej reakcji. Problem polega głównie na wzroście liczby osób w wieku poprodukcyjnym, czyli na przyspieszeniu procesu starzenia się ludności.

- Obecnie osoby w wieku 65 lat i więcej stanowią 13,5% ogółu ludności, za 10 lat będą stanowiły 18,5%, sięgając 22,3% w 2030 roku;
- Nastąpi także szybki wzrost obciążenia osób w wieku produkcyjnym osobami w wieku poprodukcyjnym (z 26 osób w wieku poprodukcyjnym przypadających na 100 osób w wieku produkcyjnym w 2010 roku, do 37 w 2020 roku oraz 44 w 2030).

Źródło: BAEL GUS

Unia Europejska w trosce o globalne, starzejące się społeczeństwo stworzyła Strategię Lizbońską, a wraz z nią nowy model społeczny, który ma zapewnić m.in. wzrost aktywności zawodowej, poprawę edukacji, modernizację systemu zabezpieczenia społecznego oraz ograniczanie biedy i wykluczenia społecznego. Polska podjęła się realizacji zapisów Strategii Lizbońskiej:

- do 2010 roku, między innymi zwiększenia stopy zatrudnienia osób powyżej 50 roku życia do poziomu, co najmniej 50%;
- obecnie zobowiązanie w tym obszarze zostało przez rząd przesunięte na rok 2020.

Realizacja wspomnianego założenia wymaga zintegrowanych działań podmiotów rządowych, pozarządowych i prywatnych. Ważne jest zarazem, aby szkolić pracodawców, dostosowywać prawo, jak i pracować nad zmianą świadomości społecznej ze szczególnym uwzględnieniem grupy osób 45+. Trzeba podjąć działania na rzecz podnoszenia poziomu świadomości z atutów jakie niosą za sobą pracownicy z grupy wiekowej 45+ i wykorzystać tkwiący w niej potencjał.

Kwestią kluczową staje się obecnie otwarcie na edukację osób doświadczonych, osób dorosłych i promocja kształcenia ustawicznego. Dotyczy to zarówno osób bezrobotnych, jak i aktywnych zawodowo znajdujących się grupie wiekowej 45+.

Grupa 45+ to pracownicy, których kompetencje są znaczne, a motywacja i stosunek do pracy zarobkowej zdecydowanie silniejszy, niż u ich młodszych konkurentów na rynku pracy. Jednakże w stosunku do tych młodszych są grupą znajdującą się w dużo gorszej sytuacji, z racji na:

- zdezaktualizowane umiejętności i kompetencje;
- bariery psychologiczne;
- funkcjonujące stereotypy.

W warunkach dynamicznie zachodzących zmian społecznych i gospodarczych, które obecnie mają miejsce pracownicy powinni ciągle przystosowywać się do stale zmieniających się sytuacji w ich życiu zawodowym, w szczególnym stopniu dotyczy pracowników starszych. Programy doskonalenia zawodowego i podnoszenia kwalifikacji pracowników w wieku 45+ powinny być skuteczne i efektywne, dlatego specjaliści powinni skupić się na takim opracowaniu rozwiązań edukacyjnych, aby w maksymalnym stopniu uzupełniały i doskonaliły kompetencje tej grupy, przede wszystkim w zakresie:

- podnoszenia kwalifikacji zawodowych, w tym językowych;
- organizacji pracy;
- wykorzystania nowoczesnych technologii informacyjnych i komunikacyjnych.

Celem powinno być stworzenie przemyślanego i zaplanowanego sposobu kierowania pracownikami w organizacji, by wszyscy czuli się w niej potrzebni i spełniali się tam zawodowo – głównie osoby dojrzałe – to także umiejętne wykorzystanie pełnego ich potencjału.

Zatem konieczne jest uświadomienie pracodawcom, jak wielki potencjał drzemie w pracownikach z grupy 45+ oraz skłonienie ich do podjęcia działań celem jego wykorzystania i rozwinięcia. Już za kilka lat to oni będą znaczącą siłą roboczą w kraju, kiedy zabraknie rąk do pracy wśród młodszych pokoleń. Żeby systemy emerytalny i socjalny mogły prawidłowo funkcjonować, trzeba zachęcać ludzi do pozostania w aktywności zawodowej jak najdłużej. Obecnie istnieje tendencja do odchodzenia z rynku pracy po osiągnięciu wymaganego wielu emerytalnego. A już kilka lat przed odejściem osoby z grupy zawodowej 45+ tracą motywację do działania, do podejmowania wyzwań, czują się niepotrzebni. Pracodawcy muszą zmienić tę sytuację. Muszą się przekonać, że osoby powyżej 45 roku życia mogą być niezwykle aktywne, pomysłowe, pełne zapału do pracy. Muszą także zrozumieć, że niezwykle istotną kwestią jest dbałość o ich nieustanne aktualizowanie kompetencji i inwestycja w ich potencjał, a przyniesie to obustronną korzyść.

Przedstawiona wyżej diagnoza ma na celu ukazanie szczególnego położenia na rynku pracy osób w grupie wiekowej 45+, jako że stanowią oni grupę docelową określoną w ramach kryterium strategicznego w Poddziałaniu 5.2.1 PO KL. Wsparcie skierowane do określonej grupy wpisuje się także w założenia całego PO KL, ze szczególnym uwzględnieniem celu szczegółowego nr 3 – Poprawa zdolności adaptacyjności pracowników i przedsiębiorstw do zmian zachodzących w gospodarce, a także stanowi odpowiedź na obszary zdiagnozowane w Narodowych Strategicznych Ramach Odniesienia 2007 – 2013 (NSRO), gdzie kładzie się nacisk na potrzebę budowania kompleksowego systemu wsparcia dla osób starszych oraz poszukiwanie rozwiązań przeciwdziałania procesowi starzenia się społeczeństwa poprzez wspieranie aktywnego starzenia się i zaniechania wczesniejszego kończenia pracy zawodowej.

☆ Grupa kryteriów dotycząca zakładanych rezultatów ☆

W skład w/w grupy wchodzi dwa kolejne kryteria strategiczne wymienione w Planie Działania na pozycjach 3 i 4.

3. Wniosek o dofinansowanie projektu w pkt. 3.4 zakłada osiągnięcie co najmniej jednego rezultatu w każdym z trzech filarów dobrego rządzenia, określonego w kryterium dostępu nr 10, przez każdy urząd objęty projektem.
4. Wniosek o dofinansowanie projektu zakłada uruchomienie min. jednej nowej usługi dla każdej jednostki samorządu terytorialnego objętej projektem, świadczonej za pomocą platformy ePUAP.

Omawiana grupa kryteriów strategicznych odnoszących się do zakładanych rezultatów przekłada się i ma bezpośredni wpływ na zasięg i charakter działań w projektach. Pierwsze z dwóch wchodzących w skład tej grupy kryteriów jest poszerzeniem kryterium dostępu nr 10 obowiązującego dla Poddziałania 5.2.1, a zaliczonego na potrzeby niniejszej publikacji do grupy kryteriów dostępu dotyczących zakładanych rezultatów. Konieczność osiągnięcia co najmniej jednego rezultatu w każdym z trzech filarów dobrego rządzenia (szczegółowo zostały one omówione w rozdziale V):

- **Państwo prawa** – rezultaty służące podniesieniu jakości prawa;
- **Skuteczność i efektywność** – rezultaty służące poprawie zarządzania w JST i jakości świadczonych usług publicznych;
- **Partycypacja i przejrzystość** – rezultaty służące wzrostowi zaufania społecznego; ma doprowadzić do wzrostu ilości projektów, które w sposób kompleksowy przyczynią się do modernizacji urzędu i/lub urzędników.

Również drugie z kryteriów wchodzących w skład omawianej grupy (nr 4) ma przy pomocy innych środków – poprzez wzrost liczby świadczonych przez nie usług za pomocą nowoczesnych rozwiązań – osiągnąć ten sam cel, tj. modernizację urzędów i/lub urzędników.

Sytuacja administracji publicznej w Polsce

Wyniki przeprowadzanych badań wskazują, że Polska osiąga niskie standardy we wszystkich wymiarach dobrego rządzenia, dlatego też stało się ono przedmiotem całego Priorytetu V. Przejawia się to przede wszystkim w:

- przejrzystości działania sfery publicznej,
- jakości regulacji,
- przestrzegania i egzekwowania prawa,
- efektywności i skuteczności realizacji zadań publicznych przez rządy i ich administracje.

Taka sytuacja skutkuje niską jakością rządów, a w efekcie niekorzystnym otoczeniem instytucjonalno-regulacyjnym dla rozwoju gospodarczego i społecznego państwa.

Ocena standardów działania polskiej administracji publicznej wskazuje na poważne problemy systemowe, będące wynikiem z jednej strony zorganizowania jej w sposób hierarchiczny oraz z drugiej spuścizny okresu komunizmu, charakteryzującego się scentralizowanym sposobem wykonywania władzy oraz resortową organizacją administracji. W konsekwencji polska administracja boryka się z podwójnymi opóźnieniami w rozwoju, co jest efektem przede wszystkim braku kompleksowych reform służących modernizacji całej administracji publicznej.

Istnieje szereg inicjatyw i dokumentów, zarówno na szczeblu unijnym, jak i krajowym, które poruszają niniejsze kwestie będąc źródłem standardów i inspiracją do działań na rzecz zmian. Wśród najważniejszych należy wymienić:

- Białą Księgę o Europejskim Rządzeniu;
- Europejski Kodeks Dobrej Praktyki Administracyjnej;
- Strategię Lizbońską, która służący m.in. realizacji celów polityki spójności, a reguły dotyczące wsparcia w jej ramach określają Strategiczne Wytyczne Wspólnoty;

- Strategię Rozwoju Kraju 2007-2015;
- Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia;
- Krajowy Program Reform na lata 2008-2013;
- Strategię kierunkową na rozwoju informatyzacji Polski do roku 2013;
- Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka;

Biorąc pod uwagę niski poziom rozwoju e-usług postawiono nacisk na wzrost liczby usług świadczonych przy wykorzystaniu nowoczesnych rozwiązań teleinformatycznych.

- Program Operacyjny Kapitał Ludzki;

Diagnoza istniejącej sytuacji skłoniła do szerszego zainteresowania obszarem wymagającym reform i podjęcia prób zmiany istniejącej sytuacji. Służyć temu mają także działania podejmowane w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. Chodzi tu m.in. o efekty w postaci:

- usprawnienia procesów stanowienia prawa miejscowego oraz aktów administracyjnych przez jednostki samorządu terytorialnego,
- skrócenia czasu oczekiwania na założenie własnej działalności gospodarczej,
- modernizacji zarządzania w administracji samorządowej,
- wzrostu skuteczności mechanizmów konsultacyjnych i współpracy partnerów społecznych.

Realizacja w projektach zakładanych rezultatów z zakresu dobrego rządzenia w sposób bezpośredni wpisuje się w założenia zagadnień horyzontalnych przyjętych dla PO KL:

- rozwoju lokalnego (poprzez partycypację i współpracę w podejmowaniu inicjatyw lokalnych i wzmocnienia spójności społecznej wspólnot lokalnych),
- partnerstwa (m.in. w zakresie usprawnienia procesów konsultacji społecznych aktualizowanie „mapy aktywności” organizacji pozarządowych),
- jak również rozwoju społeczeństwa informacyjnego (planowane działania umożliwią rozwój kwalifikacji zawodowych pracowników administracji publicznej, oraz zwiększą dostęp do nowych technologii).

3. Grupa kryteriów dotyczących grup docelowych.

3.1 Rodzaje kryteriów dotyczących grup docelowych

Plan Działania PO KL na rok 2010 dla Priorytetu V w grupie kryteriów strategicznych wymienia cztery kryteria. Dwa pierwsze odnoszą się do potencjalnych odbiorców działań szkoleniowych – grup docelowych. Należą do nich:

1. Grupę docelową projektu stanowią wyłącznie jednostki samorządu terytorialnego, które nie były objęte wsparciem w ramach konkursów nr 3/POKL/5.2.1/2008 oraz 2/POKL/5.2.1/2009.
2. Grupę docelową w projekcie w co najmniej 20% stanowią osoby należące do grupy wiekowej 45+ (w przypadku działań szkoleniowych) oraz wsparcie w ramach projektu zostało dostosowane do specyficznych potrzeb tej grupy docelowej.

Za spełnianie łącznie obu kryteriów wchodzących w skład grupy dotyczącej beneficjentów ostatecznych wnioskodawca może zdobyć premię punktową w wysokości 10 punktów, przy czym odpowiednio:

- za spełnianie kryterium 1. 6 punktów;
- za spełnianie kryterium 2. 4 punkty.

Niniejsza grupa kryteriów obowiązuje dla wszystkich typów projektów przewidzianych do realizacji w ramach Poddziałania 5.2.1.

3.2 Cel i uzasadnienie stosowania

Zastosowanie określonych kryteriów strategicznych w ramach poszczególnych konkursów PO KL stanowi działanie celowe, pozwalające na skierowanie uwagi wnioskodawców, a co za tym idzie także działań przez nich pomyślanych na problemy, grupy, czy efekty najbardziej potrzebne. Nie inaczej przedstawia się sytuacja kryteriów dotyczących beneficjentów ostatecznych w ramach kryteriów strategicznych w Poddziałaniu 5.2.1. Stanowią one niejako rozszerzenie kryteriów dostępu (te omówione szerzej w rozdziale V przewodnika), o wyższym poziomie trudności, przy jednoczesnych wymiernych korzyściach, jakie niesie ze sobą ich spełnienie (premia punktowa).

Wprowadzenie określonych kryteriów bazuje na diagnozie obszarów, w stosunku do których wsparcie ma być skierowane. Owo rozpoznanie daje podstawy zaproponowanym rozwiązaniom, w tym kryteriom strategicznym.

1. Grupę docelową projektu stanowią wyłącznie jednostki samorządu terytorialnego, które nie były objęte wsparciem w ramach konkursów nr 3/POKL/5.2.1/2008 oraz 2/POKL/5.2.1/2009.

Analiza sytuacji administracji publicznej (w tym samorządowej) przedstawiona w punkcie 2 niniejszego rozdziału pokazała konieczność wprowadzenia reform i zmian. Działania prowadzone w ramach projektów realizowanych w Poddziałaniu 5.2.1 mają właśnie temu służyć. Rozwój i modernizacja jednostek samorządu terytorialnego jest niezbędna, ważne by nie miała charakteru selektywnego, tylko ogólny. Bowiem z punktu widzenia wszystkich obywateli i dobra państwa niezbędny jest jego równomierny rozwój. Wprowadzenie powyższego kryterium w konkursach w 2010 roku ma na celu zwiększenie szans na uzyskanie wsparcia przez JST, które nie uzyskały go we wcześniejszych działaniach, będących efektem konkursów nr 3/POKL/5.2.1/2008 oraz 2/POKL/5.2.1/2009. Uzasadnienie powyższego kryterium wyraża się w wyżej zasygnalizowanym przekonaniu o konieczności całościowego rozwoju. Czasami, jak w tym przypadku, niezbędna jest aktywizacja poszczególnych obszarów (tu JST), by owa teza mogła mieć zastosowanie.

2. Grupę docelową w projekcie w co najmniej 20% stanowią osoby należące do grupy wiekowej 45+ (w przypadku działań szkoleniowych) oraz wsparcie w ramach projektu zostało dostosowane do specyficznych potrzeb tej grupy docelowej.

Podstawowym problemem na jaki napotykać osoby 45+ jest niedostosowanie posiadanych przez nie umiejętności i kwalifikacji zawodowych do wymogów gospodarki opartej na wiedzy (m.in. brak znajomości języków obcych oraz umiejętności wykorzystywania nowoczesnych technologii informacyjnych i komunikacyjnych). Skutkuje to niechęcią pracodawców do zatrudniania osób po 45 roku życia, które postrzegane są jako mniej wartościowi pracownicy, a także negatywnie oddziałuje na samoocenę osób starszych, które w celu uniknięcia negatywnych skutków bezrobocia wycofują się z aktywności zawodowej. Szkolenia adresowane do osób 45+ powinny być ściśle dopasowane do specyfiki odbiorców (tzn. ich poziomu wiedzy, ale także sposobu uczenia się). Podobnie jak w przypadku administracji publicznej, sytuacja osób znajdujących się w grupie 45+ była przedmiotem diagnozy niniejszego przewodnika (rozdział VI punkt 2). W jej obliczu ukierunkowanie działań projektowych m.in. w wymiarze szkoleń wydaje się być zasadne. Ponadto badania BAEL pokazują, że pracujący 45+ w sektorze publicznym stanowią 42% wszystkich zatrudnionych. Wobec powyższego nabiera to dodatkowego znaczenia.

Wnioskodawca powinien zawrzeć (np. w SIWZ) ogólne wymagania, a także pewne specyficzne warunki dla wykonawcy szkolenia np. dotyczące obowiązku utworzenia odrębnych grup szkoleniowych, czy precyzyjnego zdefiniowania specyficznych potrzeb szkoleniowych tej grupy docelowej. Celem powyższych działań jest dopasowanie szkoleń do specyfiki odbiorców, by odniosły one jak najlepsze i najtrwalsze efekty.

Specyfikacja istotnych warunków zamówienia (SIWZ)

SIWZ jest jednym z podstawowych dokumentów w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego i jednym z głównych dokumentów, na podstawie którego wykonawca przygotowuje swoją ofertę. Stanowi szczegółowy wykaz istotnych warunków zamówienia, które wykonawca musi spełnić, aby złożyć w postępowaniu ważną ofertę.

Ustawa o prawie zamówień publicznych wymienia te elementy, które są niezbędne do tego by SIWZ została przygotowana prawidłowo.

- Po pierwsze, powinna ona zwierać nazwę oraz adres zamawiającego, a także tryb udzielenia zamówienia;
- Bardzo ważnym elementem jest opis przedmiotu zamówienia. Powinien on być sformułowany w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, za pomocą dostatecznie dokładnych i zrozumiałych określeń, uwzględniając wszystkie wymagania i okoliczności mogące mieć wpływ na sporządzenie oferty;
- W SIWZ nie może zabraknąć terminu wykonania zamówienia;
- Zamawiający jest zobowiązany w SIWZ precyzyjnie określić kryteria oceny ofert;
- W SIWZ nie może zabraknąć opisu warunków udziału w postępowaniu oraz określenia sposobu dokonywania oceny spełniania tych warunków;
- Bardzo ważne jest także określenie sposobu porozumiewania się zamawiającego z wykonawcami oraz przekazywania oświadczeń i dokumentów, a także wskazanie osób uprawnionych do porozumiewania się z wykonawcami;
- Jeśli zamawiający wyposażony w prawo ustanowienia wadium, skorzysta z niego, ma obowiązek podania jego wysokości zarówno w ogłoszeniu, jak i w specyfikacji.

3.3 Opis stosowanych mechanizmów

Uzyskanie premii punktowej za spełnianie kryteriów będących przedmiotem niniejszego rozdziału będzie poprzedzała ocena przebiegająca w dwóch obszarach. Pierwszy z nich to treść wniosku o dofinansowanie, gdzie od beneficjenta/wnioskodawcy wymaga się prawidłowego wypełnienia całego wniosku, ze szczególnym uwzględnieniem części, która dotyczy grup docelowych (punkt 3.2) oraz opisującej cel projektu (punkt 3.1). Drugi obszar weryfikowany będzie na podstawie listy jednostek samorządu terytorialnego, która zostanie przygotowana przez IOK i podana do wiadomości projektodawców wraz z dokumentacją konkursową stanowiąc załącznik do niej.

Wniosek o dofinansowanie

Weryfikacja wniosku o dofinansowanie projektu pod względem spełniania, bądź niespełniania kryteriów strategicznych będzie brała pod uwagę szczególnie punkty: 3.2 i 3.1, a także 3.3 i 3.4.

- Punkt 3.2 (Grupy docelowe);
Powinien zawierać charakterystykę grup docelowych, z wyjaśnieniem zasadności skierowania działań do określonych beneficjentów ostatecznych. By spełnić to kryterium grupa docelowa musi rekrutować się z JST, które dotąd nie były objęte wsparciem i być grupą 45+, dlatego niezbędna jest tu diagnoza sytuacji osób powyżej 45 roku życia (punkt 3.1).

- Punkt 3.1 (Cel projektu);
Powinien zawierać charakterystykę sytuacji osób po 45 roku życia, by uzasadnić w sposób przekonujący konieczność skierowania wsparcia właśnie do tej grupy. Ponadto w tym miejscu należy zwrócić uwagę, na uzasadnienie ich wyboru pod kątem zasady równości szans kobiet i mężczyzn (szerzej na ten temat w rozdziale VII niniejszej publikacji). Bowiernie niespełnienie kryterium równości szans skutkuje odrzuceniem projektu.
- Punkt 3.3 (Działania);
Należy tu wykazać adekwatność wybranych instrumentów służących osiągnięciu założonych rezultatów. Punkt ten powinien zatem zawierać opis działań, które uwzględniają potrzeby grupy wiekowej 45+. Wszystkie przedsięwzięcia w ramach projektu, a szczególnie szkolenia adresowane do osób 45+ powinny być ściśle dopasowane do specyfiki odbiorców (tzn. ich poziomu wiedzy, ale także sposobu uczenia się), co należy w niniejszym punkcie w sposób wyraźny wykazać.
- Punkt 3.4 (Rezultaty);
Punkt ten zawiera opis rezultatów (twardych i miękkich), a także produktów w odniesieniu do zaplanowanych w projekcie działań. Należy w sposób czytelny określić stopień udziału osób powyżej 45 roku życia wśród beneficjentów ostatecznych projektu, by w ten sposób wykazać spełnianie określonego kryterium strategicznego dotyczącego beneficjentów ostatecznych.

Załącznik do dokumentacji konkursowej

Załącznik przygotowany przez IOK, będący zestawieniem JST objętych wsparciem w poprzednich konkursach (nr 3/POKL/5.2.1/2008 oraz 2/POKL/5.2.1/2009) w ramach Poddziałania 5.2.1 zawierający dane: nazwa, typ oraz kod TERYT samorządu, według stanu na dzień ogłoszenia konkursu zostanie opublikowany wraz z dokumentacją konkursową. Na podstawie tego załącznika weryfikowane będzie spełnianie, bądź niespełnianie drugiego kryterium strategicznego wchodzącego w skład grupy kryteriów dotyczących beneficjentów ostatecznych.

Jeśli weryfikacja pod kątem spełniania omawianej grupy kryteriów przebiegnie pomyślnie wnioskodawca uzyskuje premię punktową wysokości 10 punktów (6 punktów za kryterium nr 1 oraz 4 za kryterium nr 2), która doliczana jest do ogólnej oceny wniosku, pod warunkiem uzyskania przez niego wymaganych ocen (60 punktów oraz 60% punktów we wszystkich punktach karty oceny merytorycznej wniosku). Niemożliwe jest spełnienie częściowe omawianych kryteriów, tzn. zasada weryfikacji ma formę 0 – 1, spełnia – nie spełnia.

3.4 Studium przypadku – przykłady projektów i najczęściej popełniane błędy przy aplikowaniu

Przykład błędnie skonstruowanego wniosku

Wniosek składany przez projektodawcę będącego uczelnią wyższą w partnerstwie z gminą X, którego celem jest zwiększenie potencjału instytucjonalnego, administracyjnego i kompetencyjnego owej gminy. Przewidziane działania, w tym m.in. szkolenia dla kadry zarządzającej gminą X oraz dla pracowników urzędu gminy ze szczególnym uwzględnieniem grupy 45+. Powyższe wskazanie dotyczące preferencji wiekowych grup docelowych uwzględnione jedynie w punkcie 3.2 wniosku o dofinansowanie. Brak przełożenia tego na konkretne wskaźniki w rezultatach (punkt 3.4), jak również diagnozy tej grupy i jej specyficznej sytuacji (punkt 3.1). Także działania projektowe w punkcie 3.3 nie wspominają o dostosowaniu ich do specyficznych potrzeb grupy docelowej. Przedstawiony projekt wykazał bardzo wiele braków pod kątem spełniania założonych kryteriów strategicznych. Został skonstruowany w sposób nieprzemysłany – przedstawione w nim

założenia nie przedkładają się na konkretne działania i rezultaty. Brak jest klarownego i spójnego procesu projektowania. Wobec powyższego niniejszy projekt został oceniony negatywnie pod względem spełniania kryteriów strategicznych dotyczących beneficjentów ostatecznych.

Najczęściej popełniane błędy przez Wnioskodawców:

- skierowanie działań do JST, w tym m.in. do tych, które nie były objęte wsparciem w ramach wcześniejszych konkursów, a nie do nich w sposób wyłączny;
- brak odniesienia do listy jednostek samorządu terytorialnego przygotowanej przez IOK w formie załącznika do dokumentacji konkursowej;
- brak diagnozy sytuacji osób 45+ w punkcie 3.1 wniosku o dofinansowanie;
- niedostateczne i w oparciu o mało wiarygodne źródła uzasadnienie skierowania wsparcia do grup 45+ oraz „nowych” JST;
- brak skorelowania zdiagnozowanych problemów i przewidzianych działań; zwłaszcza w obszarze zaprojektowanych szkoleń pod kątem osób 45+;
- niekonkretne przełożenie działań na osiągnięte rezultaty (punkt 3.4);

Przykład prawidłowo skonstruowanego wniosku – dobre praktyki

Wnioskodawca będący wspólnotą samorządową – powiatem X składa projekt, który obejmuje zasięgiem 5 gmin. Celem projektu jest wzmocnienie potencjału administracji samorządowej z terenu powiatu X, w tym m.in. poprzez podniesienie kompetencji kadr urzędów objętych wsparciem ze szczególnym uwzględnieniem grupy 45+ (312 osób, w tym min. 212 K oraz min. 85 osób po 45 r.ż.).

Punkt 3.1 wniosku zawiera analizę sytuacji kobiet i mężczyzn z uwzględnieniem specyfiki grupy 45+:

Jak wynika z danych przedstawionych przez poszczególne JST z powiatu X osoby powyżej 45 roku życia stanowią 38% ogółu zatrudnionych w administracji samorządowej na tym terenie, w tym 132 K i 52 M. Potwierdzenie potrzeby udzielenia wsparcia grupie docelowej jest wynikiem ankiet przeprowadzonych wśród JST powiatu X na poziomie departamentów. Analiza tych danych pozwoliła określić kluczowe obszary, które wymagają interwencji w grupie 45+ w tym w pierwszej kolejności: stosowanie nowoczesnych technologii teleinformatycznych, przejrzystości procedur stanowienia prawa oraz etyki w pracy urzędnika.

Punkt 3.2 wniosku o dofinansowanie powinien na podstawie analizy zawartej w punkcie 3.1 wskazać liczbę osób po 45 r. ż., która zostanie objęta wsparciem np.

Grupę docelową projektu stanowi kadra pracownicza urzędów powiatu X w łącznej liczbie 312 osób, w tym min. 85 osób 45+ (kryterium strategiczne 2)

Punkt 3.3 wniosku o dofinansowanie powinien określać działania skierowane do potrzeb grupy docelowej uwzględniając specyfikę obszarów wymagających wsparcia wśród grupy 45+. Zaprojektowane działania to:

- szkolenia z zakresu wykorzystania nowoczesnych technologii teleinformatycznych (np. elektroniczna platforma stanowienia prawa, ECDL itp.)
- warsztaty z zakresu stanowienia dobrego prawa w oparciu o elektroniczną platformę stanowienia prawa
- szkolenia z zakresu stosowania kodeksu etycznego w pracy urzędnika.

Co najmniej 20% uczestników wszystkich działań zaplanowanych w projekcie będą stanowić osoby należące do grupy wiekowej 45+.

Punkt 3.4 wniosku o dofinansowanie powinien wskazywać rezultaty w ujęciu liczbowym lub procentowym z uwzględnieniem grupy 45+, np.

- liczba pracowników, którzy podnieśli kompetencje niezbędne do wykonywania obowiązków zawodowych zgodnych z zajmowanym stanowiskiem: 312, w tym min. 212 K oraz min. 85 osób powyżej 45 r.ż. (rezultat twardy).

- wzrost o 80% poziomu kompetencji kadr urzędów objętych wsparciem w kluczowych obszarach funkcjonowania administracji samorządowej (312 osób, w tym min. 85 osób 45+) (rezultat miękki).

4. Grupa kryteriów dotyczących zakładanych rezultatów.

4.1 Rodzaje kryteriów dotyczących zakładanych rezultatów

Wśród czterech kryteriów strategicznych wymienionych w Planie Działania Priorytetu V na rok 2010 w grupie kryteriów strategicznych dwa ostatnie dotyczą zakładanych rezultatów. Należą do nich:

- 3.** Wniosek o dofinansowanie projektu w pkt. 3.4 zakłada osiągnięcie co najmniej jednego rezultatu w każdym z trzech filarów dobrego rządzenia, określonego w kryterium dostępu nr 10, przez każdy urząd objęty projektem.
- 4.** Wniosek o dofinansowanie projektu zakłada uruchomienie min. jednej nowej usługi dla każdej jednostki samorządu terytorialnego objętej projektem, świadczonej za pomocą platformy ePUAP.

Łącznie za spełnienie obu kryteriów wchodzących w skład grupy dotyczącej zakładanych rezultatów wnioskodawca może zdobyć premię punktową w wysokości 30 punktów, przy czym odpowiednio:

- za spełnianie kryterium 3) 10 punktów;
- za spełnianie kryterium 4) 20 punktów.

Tak duża premia punktowa – stanowiąca 75% przewidzianej dla wszystkich kryteriów strategicznych – pokazuje wagę i znaczenie, jakie dla realizowanych projektów mają te z grupy dotyczącej zakładanych rezultatów, ze szczególnym uwzględnieniem kryterium nr 4).

Niniejsza grupa kryteriów obowiązuje dla wszystkich typów projektów przewidzianych do realizacji w ramach Poddziałania 5.2.1.

4.2 Cel i uzasadnienie stosowania

Działania realizowane w ramach całego PO KL stanowią odpowiedź na zdiagnozowane problemy. Każdy z Priorytetów poprzez określony katalog projektów ma w konsekwencji doprowadzić do pożądaných zmian. By działania te cechowały się adekwatnością zaproponowanych rozwiązań, kompletnością i jak największą skutecznością wprowadza się pewne ramy/wskazania w postaci kryteriów, w tym kryteriów strategicznych.

Wprowadzone kryteria strategiczne z grupy dotyczącej zakładanych rezultatów w sposób bezpośredni przekładają się na działania przewidziane w projektach w ramach Poddziałania 5.2.1.

- 3.** Wniosek o dofinansowanie projektu w pkt. 3.4 zakłada osiągnięcie co najmniej jednego rezultatu w każdym z trzech filarów dobrego rządzenia, określonego w kryterium dostępu nr 10, przez każdy urząd objęty projektem.

Plan Działania Priorytetu V uzasadniając zastosowanie powyższego kryterium strategicznego kładzie nacisk na potrzebę zmian w urzędach, a także wśród ich pracowników. Mają mieć one różnorodny charakter, by proces modernizacji urzędów przebiegał wielotorowo, a tym samym kompletnie. Dzięki temu zostanie wywołany **efekt synergii**, który jest korzystny zarówno z punktu widzenia urzędów, jak i realizacji założeń PO KL. Zastosowanie bowiem tego kryterium strategicznego w realizowanych projektach współgra z założonymi celami PO KL, zwłaszcza z celami szczegółowymi nr 3 i nr 5. Dokonana w niniejszym rozdziale w punkcie 2 analiza kondycji sektora administracji publicznej wyraźnie wskazuje na potrzebę objęcia go kompleksowym i różnorodnym wsparciem. Na istotność owego zagadnienia wskazuje również fakt, iż stanowi ono przedmiot kryteriów dostępu w konkursie w ramach omawianego Poddziałania. Grupa kryteriów strategicznych rozszerza jedynie zasięg jego stosowania z dwóch na trzy filary dobrego rządzenia. Dlatego też w sposób szczegółowy zostały one przedstawione w rozdziale V przewodnika.

Sytuacją modelową, w stronę której kierowane są działania w obszarze administracji publicznej, w tym samorządowej jest sytuacja, w której idea good governance funkcjonuje w rzeczywistości. Bowiem zagadnienie to ma szczególne znaczenie, decydując o możliwościach rozwoju społeczno – gospodarczego kraju. Dlatego tak ważne jest usprawnienie funkcjonowania administracji samorządowej (w tym JST) we wszystkich trzech filarach dobrego rządzenia, by nie były one czynnikiem hamującym rozwój, ale budowały go na każdym szczeblu swej działalności.

Efekt synergii

Efekt synergii oznacza uzyskiwanie zwielokrotnionych korzyści dzięki umiejętnemu połączeniu części składowych całości. Jest to współdziałanie różnych czynników, którego efekt jest większy niż suma poszczególnych, oddzielnych działań. Termin ten jest pojęciem ogólnym, mającym zastosowanie w wielu różnych dziedzinach.

4. Wniosek o dofinansowanie projektu zakłada uruchomienie min. jednej nowej usługi dla każdej jednostki samorządu terytorialnego objętej projektem, świadczonej za pomocą platformy ePUAP.

Konieczność modernizacji urzędów nabiera szczególnego wymiaru w obszarze nowoczesnych rozwiązań teleinformatycznych. Charakterystyczne jest bowiem zapóźnienie w stosowaniu e-usług przez urzędy, a także ich ogólny niski poziom jeśli chodzi o wykorzystywanie nowoczesnych rozwiązań. Wskazuje na to analiza dokonana w punkcie 2 tego rozdziału, jak również częste podejmowanie tej tematyki w różnych opracowaniach.

Celem wprowadzenia niniejszego kryterium strategicznego ma być wzrost usług świadczonych przez JST przy pomocy nowoczesnych technik teleinformatycznych, przy wykorzystaniu platformy ePUAP. Nowa usługa nie powinna być rozumiana jako udostępnienie przez JST elektronicznej skrzynki podawczej – co większość JST już z resztą posiada, ale udostępnienie konkretnej e-usługi, którą obywatel/przedsiębiorca będzie mógł otrzymać kontaktując się elektronicznie.

Powyższe działania skutkować będą modernizacją urzędów w kierunku rozwoju nowoczesnych technologii. Jednocześnie wspierać będą przedsięwzięcia z zakresu e-administracji podejmowane w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka Priorytetu VII. Zachowanie komplementarności działań pomiędzy projektami w ramach różnych programów operacyjnych stanowi jedną z kluczowych zasad polityki wspólnotowej Unii Europejskiej. Potencjalni beneficjenci realizując ową zasadę uzupełniają i wzmacniają działania rozwojowe, bowiem skala indywidualnego projektu może być niewielka, ale jeśli zapewni się jego komplementarność z innymi projektami, to przy wykorzystaniu tych samych środków można osiągnąć znacznie większe korzyści.

Zasada komplementarności

Komplementarność stanowi jedną z kluczowych zasad realizacji polityki wspólnotowej i ma służyć osiągnięciu wyznaczonych celów rozwojowych. Polega na uzupełnianiu się projektów i za-

pobieganiu ich powielania. Skutkuje to wzmocnieniem efektów podejmowanych działań i sprzyja bardziej racjonalnemu wydatkowaniu środków. Z tych względów dokłada się wszelkich starań, aby zasada komplementarności była zachowana.

Konieczność jej realizacji została wpisana w dokumenty strategiczne, programowe i projektowe. Programy Operacyjne na lata 2007-2013 zostały tak skonstruowane, aby się wzajemnie uzupełniały. Natomiast ryzyko podwójnego finansowania podobnych projektów z różnych programów zostało zminimalizowane poprzez stosowanie zapisów tzw. linii demarkacyjnej, która precyzuje zakres wsparcia w poszczególnych Programach Operacyjnych.

Dodatkowo o koordynację działań w ramach Programów Operacyjnych, monitorowanie komplementarności i wypracowywanie rozwiązań służących jej zapewnieniu dba grupa robocza ds. koordynacji i komplementarności. W jej skład wchodzi przedstawiciele instytucji zarządzających Programami Operacyjnymi na lata 2007-2013 oraz partnerów społeczno-gospodarczych i organizacji pozarządowych.

☆ Platforma ePUAP ☆

Przesłanki i potrzeba ePUAP

Istotą postępu w budowie społeczeństwa informacyjnego jest konsekwentne rozszerzanie zbioru zadań publicznych udostępnianych drogą elektroniczną. Postęp ten nie będzie możliwy bez ścisłego współdziałania systemów informacyjnych (tj. ludzi, systemów, usług) jednostek administracji publicznej we wzajemnych relacjach oraz w relacjach z osobami fizycznymi, w szczególności obywatelami oraz podmiotami nie należącymi do administracji publicznej, w szczególności przedsiębiorcami.

Zdolność administracji publicznej do realizacji zadań publicznych drogą elektroniczną jest ważnym czynnikiem jej oceny. Dlatego głównym celem jej działań powinno być tworzenie warunków dla otwarcia systemów administracji publicznej na potrzeby społeczeństwa informacyjnego. Temu celowi powinno służyć:

- wykorzystanie instrumentów prawnych zawartych w ustawie o informatyzacji podmiotów realizujących zadania publiczne;
- modernizacja infrastruktury informacyjnej państwa prowadzona zgodnie z celami Planu Informatyzacji Państwa, w oparciu o platformę ePUAP.

Rola i funkcje platformy ePUAP

Główne cele zaprojektowania i wdrożenia platformy ePUAP to:

- stworzenie jednolitego, bezpiecznego i w pełni zgodnego z obowiązującym prawem elektronicznego kanału udostępniania usług publicznych przez administrację publiczną dla obywateli, przedsiębiorców i administracji publicznej;
- zasadnicze skrócenie czasu oraz obniżenie kosztów udostępniania zasobów informacyjnych oraz funkcjonalności systemów dziedzinowych administracji publicznej do interoperacyjnego wykorzystania w procesach realizacji zadań publicznych dla wszystkich jednostek administracji publicznej. Dotyczy to przede wszystkim udostępniania usług i zasobów tzw. rejestrów bazowych.

W sensie organizacyjno-technicznym ePUAP to wspólna infrastruktura udostępnienia przez dowolne jednostki administracji publicznej usług publicznych w kanałach elektronicznych w relacjach z obywatelami, przedsiębiorcami i innymi jednostkami administracji publicznej. ePUAP to również mechanizmy koordynacji usług publicznych świadczonych przez kilka podmiotów publicznych.

Przedstawiając powyższe należy podkreślić, że:

- udostępnienie przez jednostkę administracji publicznej usługi publicznej za pośrednictwem ePUAP na podstawie umowy zawartej z dysponentem ePUAP nie powoduje przejścia przez ePUAP tych usług;

- jednostka administracji publicznej jest nadal odpowiedzialna za realizację tej usługi i decyduje o warunkach jej realizacji (ePUAP nie będzie właścicielem tej usługi);
- integracja rejestrów z platformą ePUAP nie oznacza przejęcia zasobów tych rejestrów przez ePUAP;
- ePUAP nie będzie wspomagał obiegu dokumentów wewnątrz instytucji.

Korzyści ePUAP

Platforma ePUAP niesie za sobą szereg korzyści, wśród najważniejszych należy wymienić:

1. dla centralnych systemów administracji publicznej:
 - Koncentracja na kluczowych problemach udostępniania usług publicznych;
 - Bezpieczeństwo;
2. dla przedsiębiorców i obywateli:
 - Oszczędność czasu oraz zwiększenie produktywności;
 - Zapewnienie elastyczności dostępu;
 - Automatyzacja usług publicznych;
 - Wstępna weryfikacja błędów;
 - Możliwość świadczenia złożonych usług publicznych;
 - Przejrzystość usług publicznych;

Reasumując – ePUAP przyczynia się znacząco do integracji systemów teleinformatycznych polskiej administracji, a także pozwala na łatwiejsze udostępnianie obywatelom i przedsiębiorcom usług publicznych świadczonych drogą elektroniczną.

4.3 Opis stosowanych mechanizmów

Uzyskanie premii punktowej za spełnianie kryteriów strategicznych z grupy dotyczącej zakładanych rezultatów będzie poprzedzone oceną treści wniosku o dofinansowanie. Od beneficjenta/wnioskodawcy wymaga się prawidłowego wypełnienia całego wniosku, ze szczególnym uwzględnieniem części, która dotyczy osiąganych rezultatów (punkt 3.4), przewidywanych działań (punkt 3.3), a także celów projektu (punkt 3.1).

Wniosek o dofinansowanie

Weryfikacja wniosku o dofinansowanie projektu pod względem spełniania, bądź niespełniania kryteriów strategicznych dotyczących zakładanych rezultatów będzie brała pod uwagę poprawność wypełnienia wniosku, ze szczególnym uwzględnieniem punktów: 3.3 i 3.4 oraz punktu 3.1.

- Punkt 3.3 (Działania);
Powinien zawierać opis działań przewidzianych w projekcie. Należy tu scharakteryzować proces, którego efektem ma być uruchomienie co najmniej jednej usługi dla każdej jednostki samorządu terytorialnego, świadczonej przy pomocy platformy ePUAP. Opis powinien być konkretny i szczegółowy, by w sposób kompletny przedstawiać założone działania. Należy tu podkreślić, że nowa usługa w oparciu o platformę ePUAP nie może być rozumiana jako elektroniczna skrzynka podawcza, która jest już dostępna powszechnie w jednostkach samorządu terytorialnego. Dobrze przygotowany wniosek aplikacyjny powinien dokonać zestawienia działań i celów projektów, celem wykazania iż pierwsze z nich stanowią odpowiedź na drugie. Opis powinien odpowiadać przede wszystkim na następujące pytania: co planujemy zrobić?, w jaki sposób będziemy to realizować?, jakie kroki podejmiemy by osiągnąć założone cele?
- Punkt 3.4 (Rezultaty);
Powinien w sposób dokładny wyszczególnić rezultaty (twarde i miękkie) oraz produkty, do których osiągnięcia ma się przyczynić realizacja projektu. Punktem wyjścia dla wnioskodawcy przy projektowaniu działań powinny być zakładane rezultaty, będące z kolei odpowiedzią na zdia-

gnoszony problem/(y) (problem – diagnoza – określenie rezultatów – działanie – osiągnięcie zakładanych rezultatów). W przypadku poddawanych analizie kryteriów strategicznych dotyczących zakładanych rezultatów, od beneficjentów wymaga się spełnienia dwóch rezultatów nr 3 i nr 4 (omówionych dokładnie w podpunktach 4.1 i 4.2 niniejszego rozdziału). Niezbędne jest konkretne wskazanie, który rezultat w ramach trzech filarów dobrego rządzenia zostanie osiągnięty, jakie i w jakiej ilości usługi świadczone przy pomocy platformy ePUAP zostaną wprowadzone, oraz w jaki sposób będziemy przeprowadzać monitorowanie założonych rezultatów.

- **Punkt 3.1 (Cel projektu);**

W tym punkcie należy zdiagnozować kwestie problemowe, które w wyniku realizacji projektu zostaną złagodzone, wskazać cele podejmowanych działań. Konieczne jest także wykazanie zgodności podejmowanych działań z innymi dokumentami strategicznymi, w tym przypadku chodzi o Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka.

Jeśli weryfikacja pod kątem spełniania omawianej grupy kryteriów przebiegnie pomyślnie wnioskodawca uzyskuje premię punktową w wysokości 30 punktów (10 punktów za kryterium nr 3 oraz 20 za kryterium nr 4), która doliczana jest do ogólnej oceny wniosku, pod warunkiem uzyskania przez niego wymaganych ocen (60 punktów oraz 60% punktów we wszystkich punktach karty oceny merytorycznej wniosku). Niemożliwe jest spełnienie częściowe omawianych kryteriów, tzn. zasada weryfikacji ma formę 0 – 1, spełnia – nie spełnia.

4.4 Studium przypadku – przykłady projektów i najczęściej popełniane błędy przy aplikowaniu

Przykład nieprawidłowo skonstruowanego wniosku

Gmina X składa wniosek o dofinansowanie, którego celem jest kompleksowe podniesienie zdolności instytucjonalnej lokalnych JST, w tym szczególnie podnoszenia jakości, efektywności i dostępności usług publicznych oraz monitorowania strategii rozwoju społeczno-gospodarczego – z wykorzystaniem produktów i rezultatów projektu. Projekt deklaruje w punkcie 3.4 wniosku osiągnięcie rezultatów we wszystkich filarach dobrego rządzenia, odpowiednio w :

1. Państwo prawa (1 rezultat):

- zmniejszenie liczby decyzji administracyjnych wydawanych po upływie terminów określonych w kpa (spadek o co najmniej 2% w zakresie usługi będącej przedmiotem pracy JST w stosunku do roku 2010).

2. Skuteczność i efektywność (1 rezultat):

- Wdrożenie systemu monitorowania usług lub udział w badaniach SAS i poprawa wskaźników jakości świadczonych usług (o 2% wartości wskaźnika w zakresie usługi będącej przedmiotem pracy JST w stosunku do stanu na grudzień 2010r.).

3. Partycypacja i przejrzystość (1 rezultat):

- Opracowanie i wdrożenie procedury aktualizowania „mapy aktywności” organizacji pozarządowych na terenie JST (monitoring na podstawie regulaminu określającego procedury aktualizowania w/w mapy, przyjętego przez JST).

Wnioskodawca konstruując planowane rezultaty popełnił następujące błędy:

- W przypadku rezultatu z filaru 2 Wnioskodawca nie podał metody przy pomocy której będzie określał wartość poprawy jakości świadczonych usług. Ponadto nie wskazał jak zbada z punktu widzenia formalnego, że system monitorowania został wdrożony w danym urzędzie JST. Spełnienie tych założeń jest niezbędnym warunkiem koniecznym do zakwalifikowania wniosku jako realizującego wskazany rezultat. Dlatego też weryfikacja wniosku pod względem spełniania kryterium strategicznego dotyczącego zakładanych rezultatów wypadła negatywnie.

Najczęściej popełniane błędy przez Projektodawców:

- nieprawidłowe zaklasyfikowanie rezultatów w obrębie trzech filarów dobrego rządzenia;
- wykazanie osiągnięcia co najmniej trzech rezultatów w ramach filarów rządzenia, ale w sposób łączny, bez uwzględnienia osiągnięcia co najmniej jednego w każdym z trzech filarów;
- brak rozciągnięcia wskazanych do osiągnięcia rezultatów w każdym filarze dobrego rządzenia na wszystkie urzędy objęte wsparciem w ramach projektu;
- pojmowanie konieczności uruchomienia co najmniej jednej usługi świadczonej przy pomocy platformy ePUAP w sposób niewłaściwy, np. jako elektronicznej skrzynki podawczej;
- zastosowanie w sposób selektywny, a nie kompletny założenia o uruchomieniu min. jednej usługi świadczonej za pomocą platformy ePUAP, tj. nie we wszystkich JST objętych projektem;
- niewykazanie komplementarności działań z przedsięwzięciami w ramach e-administracji realizowanymi w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka (punkt 3.1 wniosku o dofinansowanie);
- brak wypunktowania konkretnych rezultatów z zakresu wykorzystania platformy ePUAP (punkt 3.4 wniosku);
- brak szczegółowego opisu podejmowanych działań celem uruchomienia nowych usług przy wykorzystaniu platformy ePUAP (punkt 3.3 wniosku).

VII. Zasada równości szans kobiet i mężczyzn w projektach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki.

Równość płci jest nie tylko kwestią różnorodności i sprawiedliwości społecznej, to przede wszystkim warunkiem osiągnięcia trwałego wzrostu gospodarczego, zatrudnienia, konkurencyjności i spójności społecznej. Inwestowanie w politykę na rzecz równości płci ma swój cel długofalowy w postaci wyższych stóp zatrudnienia kobiet i wyższego udziału kobiet w PKB. Równość płci będzie nadal podstawowym elementem w strategiach Unii Europejskiej. Wobec takiego wyzwania politykę na rzecz równości należy postrzegać jako długoterminową inwestycję, a nie jako krótkoterminowy koszt.

1. Polityka równych szans w Unii Europejskiej – uwarunkowania prawne i kulturowe, sytuacja demograficzna i społeczna, równość szans w administracji publicznej.

Jedną z głównych polityk horyzontalnych UE jest polityka równych szans kobiet i mężczyzn. Funkcjonowanie wszystkich państw członkowskich jest uregulowane przepisami zobowiązującymi do zapobiegania dyskryminacji wynikającym z Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską oraz odpowiednich dyrektyw. Jednym z głównych zagadnień związanych z polityką antydyskryminacyjną UE jest postulat równej płacy za równą pracę. Na koncepcję wyrównania płacy kobiet i mężczyzn za wykonywanie pracy w tych samych warunkach oraz przy użyciu takich samych kompetencji po raz pierwszy natrafić można w Traktacie Rzymskim z 1957 r. ustanawiającym Wspólnotę Europejską (dawny art. 119 TWE). Kolejnym dokumentem, który wprowadził konieczność stosowania zasady gender mainstreaming był opublikowany w 1996 r. raport pt. „Włączenie problematyki równych szans do polityk unijnych i działań wspólnotowych”. Pojęcie gender mainstreaming jako unijna wytyczna pojawia się we wszelkich dokumentach związanych z funduszami strukturalnymi.

Gender mainstreaming jest podstawowym narzędziem polityki równości płci w UE. Komunikatem Komisji Europejskiej z 1996 r. w zakresie włączenia równości kobiet i mężczyzn do wszystkich strategii rozpoczęto stosowanie tej zasady w działaniach politycznych Wspólnoty. Zgodnie z założeniami idea równości powinna być obecna we wszystkich działaniach podejmowanych przez UE od momentu planowania przez realizację po ocenę polityk i działań. Cechą charakterystyczną projektów gender mainstreaming jest planowanie na poziomie makro oraz dążenie do poprawy działalności oraz struktury władz państwowych w celu przestrzegania zasady równości płci.

Strategia gender mainstreaming charakteryzuje się następującymi kryteriami:

- Włączanie perspektywy płci do głównego nurtu polityki stanowi jedną z głównych polityk horyzontalnych i występuje we wszystkich programach, w których wykorzystuje się środki publiczne.
- Zgodnie ze strategią gender mainstreaming zasada równości płci powinna być uwzględniona na wszystkich etapach tworzenia i wdrażania polityki (programu, projektu). Jest gwarancją jakości przedsięwzięć społecznych ze względu na możliwość szerszego ujęcia zróżnicowania wśród społeczeństwa.

Nowe podstawy prawne w zakresie równouprawnienia kobiet i mężczyzn znalazły swoje zapisy w Traktacie Amsterdamskim z 1997 r. Odpowiednie przepisy tego Traktatu uznały zasadę równości płci jako podstawowe prawo wspólnotowe (stanowiące odrębną politykę horyzontalną UE). Jednocześnie tym samym Traktatem zobligowano Radę Unii Europejskiej do walki z wszelkiego rodzaju przejawami dyskryminacji ze względu na płeć. Określono także zasadę promowania równości szans kobiet i mężczyzn oraz zaprezentowano środki służące zwalczaniu dyskryminacji ze względu na płeć, rasę, pochodzenie, religię, niepełnosprawność, wiek oraz orientację seksualną.

Poza kluczowymi zapisami w traktatach kwestię równości szans kobiet i mężczyzn regulują także odrębne dyrektywy. Należy podkreślić, iż dyrektywy te nie mają wiążącego charakteru, co oznacza, iż państwa członkowskie nie mają obowiązku włączać ich do swoich systemów prawnych w niezmienionej formie. Stanowią one swoisty elementarz, służący kształtowaniu krajowych polityk w obszarze równości płci, na podstawie którego każde państwo ustala kierunek rozwoju oraz stan prawny w kwestii równouprawnienia.

Polskie prawodawstwo reguluje zagadnienie równości płci w dwóch kluczowych dokumentach. Pierwszy z nich to Konstytucja RP, która zapisami w artykułach 32 i 33 gwarantuje równość wobec prawa w życiu politycznym, gospodarczym i społecznym. Drugi dokument to Kodeks Pracy zawierający postanowienia dotyczące zakazu dyskryminacji kobiet i mężczyzn na różnych płaszczyznach oraz gwarancje przestrzegania tych zapisów.

Zadaniem Komisji Europejskiej jest m.in. opracowywanie programów działań na podstawie zapisów w traktatach i dyrektywach. Obecnie realizowany jest „Plan działań na rzecz Równości Kobiet i Mężczyzn na lata 2006-2010”. W związku z faktem, iż założony cel dotyczący równouprawnienia nie został w wystarczającym stopniu osiągnięty na mocy w/w programu podjęto decyzję o wprowadzeniu kolejnych działań. Mają one wspierać dążenie do równouprawnienia kobiet i mężczyzn będąc jednocześnie kontynuacją już zrealizowanych przedsięwzięć. Założeniem tego dokumentu było wskazanie sześciu głównych priorytetów, których zadaniem jest eliminacja wszelkich form nierówności płci. Priorytety te to:

1. Równy stopień niezależności ekonomicznej kobiet i mężczyzn.

Pomimo unormowania w systemie prawnym nadal istnieją znaczące dysproporcje w zarobkach kobiet i mężczyzn. Różnica ta oscyluje na poziomie około 15% i wynika głównie ze strukturalnych nierówności na rynku pracy. Docelowo na terytorium UE ma powstać najbardziej konkurencyjna gospodarka na świecie. Realizacja tego celu osiągnięta będzie poprzez wprowadzanie pozytywnych zmian na rynku pracy oraz modernizację polityki zatrudnienia.

2. Godzenie życia prywatnego i zawodowego.

W ramach wielu kampanii świadomościowych na rzecz równości szans kobiet i mężczyzn podejmowane były działania propagujące rodzicielstwo. Same kampanie to jednak zbyt mało, aby mówić o zmianie mentalności społeczeństwa. Potrzebne są także rozwiązania systemowe umożliwiające dostosowanie czasu pracy do życia prywatnego (np. elastyczne formy zatrudnienia).

3. Równa reprezentacja i udział obu płci w życiu publicznym.

Wszystkie kraje UE charakteryzują się niską frekwencją kobiet w życiu politycznym. Udział kobiet w instytucjach władzy wykonawczej i ustawodawczej tych państw wciąż utrzymuje się na niewystarczającym poziomie. W celu przeciwdziałania pogłębianiu się tej sytuacji konieczne jest wprowadzenie reguł maksymalnej przejrzystości przy przeprowadzaniu rekrutacji na wszelkie stanowiska, a w największym stopniu na stanowiska o charakterze publicznym.

4. Wyeliminowanie wszelkich form przemocy ze względu na płeć, również w handlu ludźmi.

Możliwość realizowania zasady równych praw kobiet i mężczyzn jest zakłócana m.in. przez funkcjonujące na szeroką skalę zjawisko handlu ludźmi. Ofiarami tego procederu padają w głównej mierze kobiety. Organy UE mimo podejmowanej współpracy z innymi instytucjami zwalczającymi handel ludźmi nie są w stanie wyeliminować tego zjawiska. Obecnie głównym działaniem podejmowanym na rzecz ofiar przemocy jest zapewnienie im bezpieczeństwa. Konieczne jest podjęcie wspólnych działań, nie tylko na obszarze UE, ale także poza jej granicami w celu przeciwdziałania zarówno przemocy, jak i handlu ludźmi.

5. Eliminowanie negatywnych stereotypów związanych z płcią.

Ten priorytet jako jedyny z wymienionych w Komunikacie nie ma swojego bezpośredniego odzwierciedlenia w przepisach prawnych. Konieczne wydaje się wywieranie wpływu na sferę świadomości społeczeństwa. Aby faktycznie osiągnąć równość płci nie wystarczą jedynie rozporządzenia i procedury. Do realizacji tego celu potrzeba nie tylko wyeliminowania zjawiska dyskryminacji, ale przede wszystkim podjęcia działań, które pozwolą na zaniechanie stosowania takich zachowań.

6. Propagowanie równości płci w stosunkach zewnętrznych i polityce rozwojowej.

Prowadzenie tego rodzaju polityki przez UE ma na celu oddziaływanie na kształtowanie strategii państw kandydujących oraz państw pretendujących do kandydatury. W celu wspierania procesu integracji państwa członkowskie podejmują wprowadzanie takich zmian, aby w przyszłości ograniczyć rozwarstwienie społeczne Europy.

Jak słusznie zauważają członkowie Komisji Europejskiej rozwiązania mające na celu przeciwdziałanie recesji gospodarczej mogą stanowić z jednej strony szansę, a z drugiej niebezpieczeństwo zachwiania się polityki równości płci. Konsekwencje kryzysu mogą znaleźć odzew w systemie gospodarczym wielu krajów, a to może przyczynić się do zaprzepaszczenia postępów poczynionych w kwestii przeciwdziałania dyskryminacji. W tym celu każde z państw członkowskich na mocy polecenia Rady Europejskiej zobligowane jest do zajęcia stanowiska w stosunku do wyzwań zaprezentowanych w sprawozdaniu. Wśród tych obszarów znajdują się:

- wzmocnienie wymiaru płci we wszystkich częściach strategii Unii Europejskiej,
- niwelowanie różnic w płacach wśród kobiet i mężczyzn,
- zachęcanie kobiet do zasiadania w zarządach spółek giełdowych,
- polepszenie środków służących godzeniu życia prywatnego z zawodowym tak kobietom jak i mężczyznom,
- wzmocnienie działań zapobiegających przemocy ze względu na płeć,
- uwzględnienie w polityce państwa problemu kobiet znajdujących się w szczególnie trudnych sytuacjach,
- uwzględnienie perspektywy płci w rozwiązaniach odnoszących się do recesji gospodarczej mając na uwadze zróżnicowany wpływ tej sytuacji zarówno na kobiety jak i na mężczyzn,
- odnowienia zobowiązania podjętego przez państwa członkowskie w ramach europejskiego paktu na rzecz równości płci oraz wzmocnienia partnerstwa i synergii między instytucjami europejskimi, partnerami społecznymi i społeczeństwem obywatelskim.

W sektorze administracji publicznej zatrudnienie znajduje znaczna część społeczeństwa. Z tego względu konieczne jest zapewnienie równego dostępu do pracy, a następnie równego statusu kobiet i mężczyzn zatrudnionych w tej branży. Jednym z możliwych działań, jakie państwo może podejmować oddziałując na wyrównanie szans są kampanie informacyjne, promujące jednorodność warunków zatrudnienia dla kobiet i mężczyzn. Ponadto, to właśnie w organach administracji publicznej w największym stopniu powinny być przestrzegane wszystkie zasady równego dostępu dla kobiet i mężczyzn. Dlatego w kwestiach wspierania równości płci należy podjąć działania mające na celu ułatwienie awansu zawodowego kobiet, zwłaszcza w tych sektorach, w których odsetek płci żeńskiej na wyższych stanowiskach kierowniczych jest szczególnie niski. Interwencji wymaga również ujednoczenie wynagrodzeń na tych samych stanowiskach oraz umożliwienie obydwu płciom pełnego dostępu do życia publicznego.

Kolejnym obszarem, który wymaga interwencji w zakresie równości szans ze strony samorządów jest prowadzenie polityki równościowej w działaniach podejmowanych na rzecz aktywizacji zawodowej społeczności lokalnych. Zadaniem własnym jednostek samorządu terytorialnego jest wspieranie osób z grup defaworyzowanych poprzez ułatwienie im reintegracji społeczno – zawodowej, a tym samym umożliwienie tym osobom powrotu na rynek pracy. Efektywne wyrównywanie szans obu płci nie może opierać się jedynie na regulacjach prawnych regulujących stosunki na linii pracodawca – pracownik.

Głównym obszarem interwencji, w jakim administracja samorządowa musi podjąć działania jest zwiększenie jej potencjału, w celu konstruowania polityk i świadczenia usług na wysokim poziomie. Uwzględniając perspektywę płci należy również wymienić problemy związane z obszarem interwencji, które stwarzają szansę do przeciwdziałania dyskryminacji przez podejmowane w ramach projektu działania. Wśród tych problemów zauważa się:

- niedostateczną spójnością i konsekwencją w polityce na rzecz równości płci, podejmowaną przez organy różnego szczebla,
- małą reprezentacją płci żeńskiej na wyższych stanowiskach kierowniczych w administracji publicznej,
- niewystarczający stopień świadomości i wiedzy dotyczącej zasady równego traktowania w zatrudnieniu w administracji publicznej,
- brak oferty edukacyjnej i szkoleniowej w zakresie stosowania polityki równości szans kobiet i mężczyzn skierowanej do administracji publicznej,
- niski poziom uwzględnienia perspektywy płci w raportach i diagnozach publikowanych na zlecenie administracji publicznej,
- brak umiejętności konstruowania budżetów wrażliwych na płeć oraz ich adekwatnej analizy,
- niski poziom uwzględnienia kategorii płci przy formułowaniu polityk, planów działań oraz innych dokumentów na poziomie centralnym, regionalnym i lokalnym,
- niewystarczające umiejętności praktyczne w kwestii prowadzenia polityki równych szans w miejscu pracy (zarządzaniu personelem w administracji publicznej),
- zmniejszający się udział płci męskiej wśród pracowników administracji publicznej.

2. Rodzaje dyskryminacji – opis, studium przypadku.

O dyskryminacji ze względu na płeć można mówić w sytuacji nierównego traktowania kobiet i mężczyzn ze względu na ich przynależność do danej płci, które nie jest uzasadnione obiektywnymi przyczynami. Z dyskryminacją możemy się spotkać nie tylko w sytuacji dyskryminowania mężczyzn przez kobiety lub kobiet przez mężczyzn, ale również wtedy, gdy poprzez stosowanie kryterium płci kobiety dyskryminują inne kobiety i analogicznie mężczyźni dyskryminują mężczyzn.

U podstaw stereotypów płci i związanej z tym dyskryminacji ze względu na płeć leży ciągłe rozgraniczanie tego, co męskie od tego, co kobiece. Takie postrzeganie jest determinowane głównie przez funkcjonujące w naszej kulturze wzory zachowań trudne do wykorzenia. Pierwszym sposobem myślenia o sobie jest przypisywanie własnej osoby do kategorii płci. Postrzeganie siebie „jako kobieta” bądź „jako mężczyzna” wiąże się nie tylko z anatomią człowieka, ale jednocześnie z cechami charakteru, osobowością, wyrażaniem emocji, a nawet sposobem ubierania się. To właśnie opisana powyżej płeć biologiczna stanowi podstawę do budowania jej społecznego odpowiednika, jakim jest płeć kulturowa. Już od najmłodszych lat jesteśmy poddani procesowi socjalizacji, który ma za zadanie przygotować nas do pełnienia określonych ról społecznych. Płeć kulturowa (gender) jest tym elementem, który zgodnie z zasadą równości szans kobiet i mężczyzn powinien zostać modyfikowany w celu osiągnięcia równouprawnienia.

Analizując kwestię dyskryminacji ze względu na płeć należy uwzględniać obydwa wymiary ludzkiej tożsamości – zarówno ten biologiczny jak i konstruowany społecznie.

Dyskryminacja ze względu na płeć może przybierać dwie podstawowe formy. Pierwszą z nich jest **dyskryminacja bezpośrednia**, która polega na gorszym traktowaniu danej osoby ze względu na jej określoną płeć.

Przykład dyskryminacji bezpośredniej

Starosta powiatu X odmawia zatrudnienia osoby mającej odpowiednie kwalifikacje tylko z powodu niepełnosprawności. W ogłoszeniu o pracę podkreślono również, że mogą się o nią ubiegać tylko młodzi ludzie, mimo że obowiązki na tym stanowisku z powodzeniem wykonają również osoby starsze.

Z inną formą dyskryminacji – **dyskryminacją pośrednią** – mamy do czynienia wówczas kiedy pomimo z pozoru neutralnych dla równości płci przepisów prawnych odnoszą one negatywny efekt.

Przykłady dyskryminacji pośredniej

Urząd zabrania noszenia kapeluszy swoim pracownikom mających bezpośredni kontakt z klientami. To ograniczenie oznacza, że osoby, których wiara nakłada obowiązek zakrywania głowy, np. kobiety wyznające islam, nie mogą podjąć pracy w tym urzędzie. W sposób pośredni dyskryminuje się tę grupę osób, chyba że jest w stanie wykazać, iż istnieją obiektywne powody wprowadzenia takiego wymogu.

Nierówne traktowanie płci może wyrażać się w postaci zjawisk dyskryminujących kobiety i mężczyzn jako całe grupy lub w postaci dyskryminacji określonej osoby ze względu na jej przynależność do jednej z płci. Źródłem dyskryminacji ze względu na płeć mogą być **stereotypy** dotyczące kobiet lub mężczyzn (uogólnione przekonania dotyczące tego jakie są kobiety oraz jacy są mężczyźni). Celem stereotypu jest uproszczenie rzeczywistości. Przykładem takiego upraszczania rzeczywistości mogą być stereotypy dotyczące kobiet, postrzeganych jako uczuciowe, troskliwe, uległe, skłonne do poświęceń etc. oraz stereotypy dotyczące mężczyzn postrzeganych jako dominujący, łatwo podejmujący decyzje, skłonni do rywalizacji czy pewni siebie.

Ze stereotypami nieodłącznie powiązane są społeczne role płci. W tym obszarze również występują nadużycia związane z nieprzestrzeganiem zasady równości płci. Społeczno – kulturowe role płci są zespołem reguł i oczekiwań związanych z zachowaniami, pełnionymi obowiązkami i przywilejami ściśle określonymi w danej kulturze. Role te najczęściej wynikają z powszechnie przypisywanych i ugruntowanych kulturowo wzorców kobiecości i męskości. Taki podział ról mający u podstaw zespół zasad, które określają relacje między płciami nazywany jest powszechnie społecznym kontraktem płci. Ten kontrakt funkcjonujący w społeczeństwie nie sprzyja wdrażaniu zasady równości szans. Obszary sfery publicznej związane z dostępem do władzy politycznej wciąż są domeną mężczyzn i z tego powodu w tym sektorze przeważa męski sposób funkcjonowania wynikający z opartego na płci wzorca. Sztywność społecznych ról płci uwarunkowana jest czynnikami społeczno – kulturowymi i w znaczący sposób obniża możliwości wyboru, i rozwoju zarówno wśród mężczyzn, jak i kobiet.

Źródłem stereotypów są m.in.: role społeczne, wyznania, instytucje kulturowe, proces edukacji, struktura i sprawowanie władzy. Mimo, że same w sobie nie zawierają wartościowania, mogą prowadzić do narastania uprzedzeń wobec kobiet i mężczyzn. **Uprzedzeniem** nazywamy pejoratywną ocenę będącą wynikiem stereotypowych przekonań. W praktyce może to oznaczać niechęć wobec zatrudniania mężczyzny w przedszkolu. Zgodnie z funkcjonującym przekonaniem, iż troskliwy i opiekuńczy mężczyzna nie jest „prawdziwym mężczyzną”.

Konsekwencją uprzedzeń mogą być postępujące zachowania dyskryminacyjne, które u doświadczających ich osób powodują obniżenie własnej wartości, wycofanie się oraz mogą prowadzić do wykluczenia takiej osoby ze społeczeństwa.

Przykład stosowania uprzedzenia

Z dyskryminacją ze względu na płeć mamy do czynienia, kiedy jako przełożony/przełożona traktujemy panią Kowalską inaczej niż pana Nowaka (np. nie wysyłamy jej na wysokopłatne i prestiżowe szkolenia z zakresu IT), nie dlatego, że lubimy pana Nowaka, a nie lubimy pani Kowalskiej – ale dlatego, że pani Kowalska jest kobietą i jako taka jest przez nas postrzegana jako mniej twórczy pracownik, ponieważ jesteśmy przekonani, że mężczyźni są twórczy, kobiety zaś odtwórcze.

Analizując rodzaje dyskryminacji należy wspomnieć o **dyskryminacji pozytywnej** polegającej na wprowadzaniu tymczasowych zarządzeń szczególnych ukierunkowanych na osiągnięcie faktycznej równości szans. Przykładem dyskryminacji pozytywnej mogą być działania podjęte na rzecz grupy dyskryminowanej, które mają na celu zniwelowanie różnic i zrekompensowanie szkód wynikających z nierównego dostępu do zasobów (np. kursy małej przedsiębiorczości skierowane dla kobiet). Mogłoby się wydawać, że dyskryminacja pozytywna jest sprzeczna z zasadą równości. Nie jest, przy założeniu, że nie będzie utrwałać długotrwałego utrzymywania odrębnych zasad. W momencie gdy cele, jakimi są równe szanse i równe traktowanie zostaną osiągnięte tymczasowe zasady powinny zostać odwołane.

Charakterystycznym przykładem dyskryminacji ze względu na płeć, a co za tym idzie powodem stosowania dyskryminacyjnych zachowań jest traktowanie mężczyzn i zachowań męskich jako wzorcowych. Prowadzi to do spostrzegania świata z perspektywy męskiej roli społecznej oraz przedstawiania opinii mężczyzn jako opinii całego społeczeństwa. Także dostęp do organów decyzyjnych jest zdominowany przez płę męską.

Kolejną po stereotypach barierą równości płci jest **pozioma segregacja rynku pracy**. Zjawisko to polega na dominacji jednej z płci w określonych zawodach. Nienaturalny podział sektorów gospodarki na zawody typowo męskie i kobiece wynika ze stereotypów. Najbardziej sfeminizowane sektory w Polsce to sektor ochrony zdrowia, edukacji, opieki społecznej, natomiast wśród charakterystycznie męskich sektorów najbardziej wyróżnia się budownictwo. Podkreślić należy również, że w zawodach zdominowanych przez kobiety wynagrodzenia są na niższym poziomie, niż w przypadku zawodów męskich.

Segregacja pionowa może przybierać wiele różnych form. Najczęściej pojawia się w obszarach zarządzania, podejmowania kluczowych decyzji i monitorowania – obowiązkach i przywilejach głównie męskiej części społeczeństwa. Kobiety na wyższych stanowiskach kierowniczych stanowią mniejszość. Przewaga płci męskiej na wyższych stanowiskach w hierarchii zatrudnienia nazywana **efektem płci** powiązana jest z innymi pojęciami związanymi z dyskryminacją (szklany sufit, szklane ściany, lepka podłoga, szklane ruchome schody.)

Termin **szklany sufit** został wymyślony przez reporterów Wall Street Journal w 1986 r. Szklany sufit jest zjawiskiem, w którym kobiety dążące do osiągnięcia wysokich stanowisk mają utrudniony dostęp do awansu. Takie ograniczenie wzmacniane jest przez blokowanie możliwości osiągnięcia najwyższych stanowisk decyzyjnych. Szklany sufit jest wyrazem funkcjonującego w Polsce stereotypu dotyczącego postrzegania kobiet – pracownic jako nieefektywnych, mniej wydajnych i mniej dyspozycyjnych. Sprawowanie wyższych stanowisk wiąże się z prestiżem, wysokim poziomem zarobków, a także większymi możliwościami rozwoju zawodowego.

Przykład szklanego sufitu

„Kowalska jest świetna, ale wkrótce wychodzi za mąż, przez 2-3 lata jej kariera może ulec naturalnemu zahamowaniu, poczekajmy z awansem” – to typowy przykład tego, jak działa "szklany sufit". Zwłaszcza, że jednocześnie funkcjonuje inny schemat: "Nowak się żeni, w jego życiu nadszedł czas stabilizacji, będzie mu zależeć na dochodach, to dobry moment, by powierzyć to stanowisko tak obiecującemu młodemu człowiekowi.

W przypadku występowania zjawiska **szklanych ścian** napotykamy na bariery związane z zatrudnianiem kobiet na wyższych poziomach hierarchii. Powszechne jest obsadzanie płci damskiej na stanowiskach peryferyjnych, pomocniczych, administracyjnych, wspierających. Specyfiką takich funkcji jest trudność w awansie na wyższe stanowiska, które wzmacniają zakres władzy i decyzyjności, wiążą się z wyższymi wynagrodzeniami, a przede wszystkim podnoszą prestiż społeczny takiej osoby.

Przykład szklanych ścian

Kowalska jest idealną kandydatką na naszą asystentkę. Nie posiada wyższego wykształcenia więc w przyszłości nie będzie konkurencją dla innych pracowników starających się o awans.

Poza szklanym sufitem i szklanymi ścianami powstały także inne sformułowania z jakimi muszą zmagać się kobiety w walce o równe prawa. Kolejnym z nich jest **szklane zbocze**. Zjawisko to występuje w sytuacji, gdy kobietom udało się osiągnąć wysoką pozycję w hierarchii zatrudnienia. Niebezpieczeństwo jakie może się pojawić to możliwość obwiniania kobiety (jako nowej kierownicy/dyrektorki) za niepowodzenia, które obiektywnie również mogłyby się wydarzyć gdyby szefem był mężczyzna.

Przykład szklanego zbocza

Od momentu kiedy Kowalska awansowała i została kierownikiem naszego departamentu jakość pracy zespołu uległa znacznemu obniżeniu. Ta sytuacja musi mieć związek ze zmianą na stanowisku kierownika. Gdyby Nowak nie odszedł pracownicy naszego departamentu nadal pracowaliby z większą wydajnością.

Lepką podłogą określa się trwałe zaszeregowanie zawodów wykonywanych przez kobiety do najmniejszego poziomu dochodów. Często też zawody te uznawane są za mniej prestiżowe i wymagające niższych kwalifikacji, a przez to mniej opłacane (w szczególności nauczycielka, przedszkolanka, sekretarka, pielęgniarka). W ramach tych zawodów nie ma również możliwości awansu i z tego powodu kobiety są „przyklepione” do pozycji przez bardzo długi okres wykonywania pracy zawodowej.

Przykład lepkiej podłogi

Ta praca (sekretarka) nie daje możliwości rozwoju, jest żmudna – przyjmijmy kobietę, najlepiej z małymi dziećmi – nie będzie mieć czasu szukać czegoś lepszego, a mężczyzna zaraz nam stąd ucieknie.

Zjawisko **szklanych ruchomych schodów** występuje w sytuacji, w której mężczyźni wykonując zawody postrzegane jako typowo kobiece szybciej osiągają lepszą pozycję i wyższe zarobki od kobiet będących w takich samych okolicznościach.

Przykład szklanych ruchomych schodów

Kowalski – jedyny pracownik płci męskiej działu księgowości urzędu gminy X – swoją pracą nie wyróżnia się spośród pozostałego personelu. W związku z koniecznością zatrudnienia osoby na stanowisko głównego księgowego podjęto decyzję o awansie Kowalskiego. Jedną z głównych przesłanek która zdecydowała o awansie Kowalskiego był fakt, iż jest mężczyzną (nie pójdzie na urlop macierzyński).

Wobec nakreślonych powyżej sytuacji w dużej mierze dyskryminowane są kobiety. Jak pokazują badania z 2004 r. kobiety zajmowały ok. 40% mniej stanowisk określanych jako wyższe kierownicze, a na stanowiskach najwyższych stanowiły zaledwie 2%. Ponadto w porównaniu z mężczyznami kobiety muszą pracować ponad 3,5 roku więcej, aby móc liczyć na awans. Trochę lepiej przed-

stawia się sytuacja w obszarze niższych stanowisk kierowniczych. W sektorze publicznym kobiety stanowią około 30% zatrudnionych na tych stanowiskach, a w sektorze prywatnym ponad 50%.

Źródłem dyskryminacji kobiet są nie tylko mężczyźni. Przykładem na dyskryminację kobiet przez kobietę jest opisana poniżej sytuacja.

Kobieta kierownik pewnego urzędu ze względu na dość duży zakres obowiązków, z którymi sama nie potrafiła sobie poradzić postanowiła zatrudnić swojego zastępcę. W zespole, który bezpośrednio jej podlegał pracowały głównie kobiety. Mogła na nich zawsze polegać, gdyż dobrze wykonywały swoje obowiązki, dbały o terminowe i rzetelne wypełnianie czynności zawodowych. Niestety miały jedną wadę – były to młode mężatki, które pewnie w najbliższym czasie rodzić będą dzieci i odejdą na urlopy. W takiej sytuacji kierownik będzie zmuszona zatrudnić nową osobę i wdrożyć ją w specyfikę pracy. W związku z tym doszła do wniosku, że lepiej zatrudnić jednego z mężczyzn. Mimo, że nie radzi sobie z obowiązkami tak dobrze jak kobiety na pewno nie odejdzie w najbliższym czasie.

Stereotyp, którym posłużyła się kierowniczką z opisanego wyżej przykładu ma swoje zakorzenie w przekonaniu, że młode mężatki rodzą dzieci i idą na urlopy wychowawcze. Podejmując decyzję o zatrudnieniu nowego pracownika kieruje się założeniem, że w najbliższym czasie dojdzie do długiej i uciążliwej absencji pracownika (młodej kobiety).

O ile dysproporcje w sferze zatrudnienia powoli zmniejszają się, o tyle trudno mówić o analogicznej sytuacji w przypadku wynagrodzeń kobiet i mężczyzn. Rozbieżności te sięgają w Polsce średnio 20% na niekorzyść kobiet (średnia dla krajów UE 15%). Uwarunkowane jest to faktem zatrudniania kobiet w nisko opłacanych zawodach. Różnice w wynagrodzeniach kobiet i mężczyzn są zauważalne nie tylko w sektorach sfeminizowanych. Także wewnątrz poszczególnych działów gospodarki i administracji obserwuje się nierówne zarobki pomiędzy płciami. Jednym z takich działów jest edukacja, w której wynagrodzenie kobiet stanowi około 80% wynagrodzenia mężczyzn.

Stale utrzymuje się również niski udział kobiet w podejmowaniu decyzji politycznych i ekonomicznych. Reprezentacja kobiet w tych procesach stanowi deficyt demokracji. W ostatnich wyborach parlamentarnych (2007 r.) mandat poselski przypadł zaledwie 94 kobietom, co stanowi 20,4% ogółu posłów oraz mandat senatorski 8 kobiet (8%).

W Polsce mamy również do czynienia z **dyskryminacją krzyżową**, zwaną również zwielokrotnioną. Sformułowania tego używa się szczególnie w odniesieniu do kobiet pochodzących z grup mniejszości etnicznych lub kobiet imigrujących. Na dyskryminację krzyżową napotykamy w momencie, gdy jednocześnie dyskryminuje się kogoś z powodu kilku przestanków. Przykładem takiej dyskryminacji jest niski wskaźnik zatrudnienia kobiet po 45 roku życia (jednoczesna dyskryminacja ze względu na płeć i wiek).

Przykładami dyskryminacji mogą być następujące sytuacje:

- Kierowanie do rekrutowanych do pracy kobiet zapytań dotyczących stanu rodziny lub planów związanych z macierzyństwem (drastyczną kontynuacją tej sytuacji może być zobowiązanie pracownic do podpisywania oświadczeń, że nie zajdą w ciążę w określonym terminie),
- Rezygnacja z przyjęcia do pracy kobiety mimo, że posiada analogiczne bądź wyższe kwalifikacje w stosunku do pozostałych kandydatów,
- Ustalanie niższego wynagrodzenia za pracę o tej samej wartości,
- Umieszczanie ogłoszeń o pracę jednoznacznie dyskryminujących jedną z płci.

3. Projekty i działania równościowe – zasada ogólna oraz przykłady możliwych zastosowań zasady w projektach Poddziałania 5.2.1 Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki.

Jak pokazują analizy dotychczas złożonych projektów w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego, w tym w ramach Poddziałania 5.2.1 PO KL Wnioskodawcy w różny sposób odnosili się do zasady równości szans kobiet i mężczyzn. Wobec powyższego skonstruowano typologię podziału projektów zgodnie z różnym nasileniem realizacji tej zasady.

Pierwszym typem projektów, które nie uwzględniają perspektywy równości płci w żadnym kontekście są **projekty ślepe**. Kategoria płci nie została uwzględniona w trakcie planowania projektu, a tym samym w opisie wniosku. Brakuje odniesienia do sytuacji kobiet i mężczyzn w zauważonym przez Wnioskodawcę problemie. Odzwierciedlenie tego błędu zauważyć można we wszystkich punktach charakterystyki projektu. Język opisu projektu zawiera takie kategorie jak: pracownicy, osoby na stanowiskach kierowniczych, ludzie, przedsiębiorstwa etc. Projekty takie nie wpływają w pozytywny sposób na zmniejszenie nierówności i dodatkowo wzmacniają status quo, co powoduje, że członkowie Komisji Oceniających Projekty oceniają je negatywnie.

Przykład projektu ślepego na zasadę równości szans kobiet i mężczyzn

Firma szkoleniowa przygotowywała projekt oferujący wsparcie szkoleniowo – doradcze dla urzędów. W żadnym punkcie wniosku nie znalazły się odniesienia do sytuacji kobiet i mężczyzn w kategorii osób pracujących. Nie przeprowadzono analizy potrzeb ze względu na płeć, ani nie skorzystano z ogólnodostępnych wyników badań i różnego rodzaju raportów. Jako wytłumaczenie tej sytuacji podawano uzasadnienie, iż równość płci nie dotyczy tego projektu, gdyż wsparcie jest kierowane do urzędów, a nie do ludzi.

Projekty ślepe najłatwiej rozpoznać po ogólnych sformułowaniach (osoby, beneficjenci, instytucje, przedsiębiorcy), powoływaniu się na dane liczbowe bez uwzględniania specyfiki płci oraz analizie problemu nie dostosowanej do potrzeb kobiet i mężczyzn.

Kolejnym rodzajem są **projekty neutralne**. W kwestii spełniania zasady równości płci deklarują jedynie dostępność oferowanych działań dla wszystkich zainteresowanych. W praktyce, jeśli nie prowadzi się żadnego monitoringu kontrolującego sytuację i nie zwraca się szczególnej uwagi na równość trudno określić, czy w takich warunkach nie występują działania wykluczające jedną z płci. Projekty takie nie przewidują wsparcia przeciwdziałającego nierównościom, dlatego w koncepcji równości płci nie można ich zakwalifikować do projektów spełniających zasadę równych szans. Założeniem takich wniosków jest zapewnienie równego udziału (parytetu 50/50) niezależnie od tego co wskazuje analiza problemu.

Przykład projektu neutralnego

Urząd X przygotował projekt dla kadr urzędów administracji samorządowej. Wyniki analizy przeprowadzonej na etapie przygotowania wniosku wykazały, że kobiety stanowią grupę o utrudnionym dostępie do szkoleń podnoszących kwalifikacje (zaledwie 35% ogółu uczestników szkoleń). Projekt zapewnia pełną dostępność i nie dyskryminuje nikogo, kto chciałby skorzystać

ze wsparcia. W takiej sytuacji urząd X nie spełnia zasady równości szans. Projekt ten można zaliczyć do kategorii projektów neutralnych, gdyż pomimo przedstawionej w analizie problemu gorszej sytuacji kobiet Wnioskodawca nie dostosował działań wspierających wyrównanie szans obu płci.

Projekty neutralne najlepiej rozpoznać po prostych deklaracjach projektodawców „zapewniamy pełną dostępność”, „nie dyskryminujemy nikogo” etc., które nie mają żadnego przełożenia na konkretne działania zapewniające deklarowaną równość.

Wśród projektów, które uwzględniają zasadę równości płci znajdują się najczęściej spotykane – **projekty praktyczne**. Oferują one kobietom i mężczyznom zróżnicowane działania, ale jednocześnie takie, które utrwalają funkcjonujące role płci i stereotypy (kobietom proponuje się doskonalenie umiejętności w zawodach „kobiecych”, a mężczyznom w zawodach „męskich”), pogłębiając poziomą segregację na rynku pracy. Projekty takie w niedoskonały sposób realizują zasadę równych szans. Nawet jeśli oferowane działania są efektem badań, nie przeciwdziałają barierom równości. Często dystrybucja zasobów w takich projektach jest niekorzystna dla kobiet pod względem nierówności budżetu ze względu na płeć.

Projekty praktyczne najłatwiej rozpoznać po prawidłowo przeprowadzonej diagnozie potwierdzonej danymi statystycznymi, która jednak nie ma odniesienia do liczbowego udziału kobiet i mężczyzn w projekcie i adekwatnie dobranego wsparcia dla tych grup. Rezultatem takiego rodzaju projektów jest często utrzymywanie kobiet w niskopłatnym segmencie rynku pracy.

Najmniejszą liczbę składanych projektów stanowią **projekty równościowe**, które realizują zasadę równości szans kobiet i mężczyzn pod każdym względem. Takie projekty odzwierciedlają perspektywę płci zarówno w uzasadnieniu, celach jak i w działaniach. Wszystkie elementy wniosku są ze sobą spójne i kolejno z siebie wynikają. Opis problemu takiego projektu podaje statystyki określające sytuację kobiet i mężczyzn na etapie analizy. Ponadto rezultaty są podawane z podziałem na płeć i prognozowanym wpływem oddziaływania na karierę zawodową. Różnicuje się także wsparcie kierowane do kobiet i mężczyzn poprzez rozmaite formy działań (np. przekazywanie treści podczas szkoleń zgodnie z polityką równości i przeciwdziałanie stereotypom, których przykładem może być wizerunek szefa zamiast szefowej).

Projekty równościowe wyróżniają się rozbudowaną analizą uwzględniającą sytuację kobiet i mężczyzn oraz segregacją danych z podziałem na płeć. Ponadto liczba oraz proporcje uczestników i uczestniczek mają odzwierciedlenie w analizie problemu, a oferowane działania wpływają na realizację celów strategicznych równości szans.

Ostatnim rodzajem projektów są tzw. **projekty gender mainstreaming**. Zasadniczym celem tej kategorii projektów jest włączenie zasady równości szans do głównego nurtu polityki. Ponadto projekty gender mainstreaming koncentrują się wokół zmiany systemu planowania i realizacji decyzji politycznych, aby odpowiadały zarówno na potrzeby kobiet, jak i mężczyzn. Główne kwestie wokół których koncentrują się tego typu projekty to obszary związane z prawem, edukacją, systemem podejmowania decyzji politycznych i planowania polityki, zarówno na szczeblu krajowym, jak i regionalnym. Przykładem może być wdrożenie strategii gender budgeting w planowanie budżetu miasta. Wnioskodawcami takich projektów mogą być również organizacje pozarządowe, które za cel działania przyjęły lobbing na rzecz równościowych zmian na poziomie systemowym. W projektach takich świadomie może być zmieniona proporcja płci. Jeśli wiemy, że wśród wyższych stanowisk kierowniczych (np. marszałka województwa) w znacznej mierze przeważają mężczyźni, to należy się postarać dowiedzieć, dlaczego kobiety nie uprawiają tego zawodu. Być może wynika to z braku chęci lub napotykać na bariery na drodze do awansu (taką

diagnozę określa się mianem diagnozy równościowej). Jeżeli potwierdzą się przypuszczenia, że doświadczają trudności warto w projekcie zaplanować takie działania, które ułatwią im drogę do kariery.

Dodatkową wskazówką w kwestii spełniania zasady równości płci w projektach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki jest standard minimum zawarty w Karcie Oceny Merytorycznej. Można go odnaleźć w „Systemie realizacji zasad dokonywania wyboru projektów w ramach PO KL” (1 stycznia 2010 r.) – dokumentach zatwierdzonych przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego. Instytucja Zarządzająca PO KL przygotowała standard minimum w celu zagwarantowania przestrzegania zasady równości szans w projektach. Zgodnie z założeniami wpływ na sytuację kobiet i mężczyzn powinien być uwzględniony we wszystkich działaniach oraz inicjatywach. Standard minimum ma kształt listy sprawdzającej zawierającej pytania o to, czy wniosek spełnia wymagania dotyczące przestrzegania zasady równości szans. Na jego podstawie członkowie Komisji Oceny Projektów oceniają czy we wniosku została zachowana zasada równości szans. Standard minimum składa się z 7 pytań. Aby projekt mógł zostać zakwalifikowany do dofinansowania jako zgodny z zasadami równości szans na formularzu standardu minimum musi spełniać minimum dwa kryteria. Zgodnie z planami Instytucji Zarządzającej Programem Operacyjnym Kapitał Ludzki od 2010 roku systematycznie będzie zwiększać się ilość pozytywnych odpowiedzi wymaganych do spełnienia standardu minimum.

Pytanie pierwsze standardu minimum odnosi się do uzasadnienia potrzeby realizacji projektu zawierającego analizę sytuacji kobiet i mężczyzn z perspektywy nierówności płci. Analiza sytuacji kobiet i mężczyzn może być wynikiem funkcjonujących i zdefiniowanych już problemów bądź wniosków wyciągniętych na podstawie własnych obserwacji i badań przeprowadzonych w kontekście realizacji projektu.

1. Czy uzasadnienie potrzeby realizacji projektu zawiera analizę sytuacji kobiet i mężczyzn, dotyczącą obszaru interwencji i/lub zasięgu oddziaływania projektu, która wskazuje na nierówności ze względu na płeć?

Co powinien zakładać projekt, żeby spełnić pierwsze pytanie standardu minimum?

Komisja Oceny Projektów zakwalifikuje projekt jako spełniający pierwsze pytanie standardu minimum jeżeli:

- wnioskodawca przeprowadzi analizę kobiet i mężczyzn w obszarze interwencji i/lub zasięgu oddziaływania projektu i jej wyniki przedstawi w postaci danych jakościowych lub ilościowych odzwierciedlających opisaną sytuację kobiet i mężczyzn,
- dane ilościowe lub jakościowe uwzględniają podział na wskaźniki odnoszące się do kobiet i mężczyzn,
- cele projektu określają adekwatnie liczbowy udział uczestniczek/uczestników projektu z podziałem na kobiety i mężczyzn,

Analiza sytuacji kobiet i mężczyzn w projektach skierowanych do administracji samorządowej, których celem jest poprawa zdolności regulacyjnych oraz jakości usług i modernizacja procesów zarządzania to spojrzenie na kadrę administracji samorządowej z perspektywy równego dostępu do kształcenia zarówno kobiet jak i mężczyzn (przy uwzględnieniu pełnionych przez nich ról społecznych i zawodowych oraz przełamywania segregacji poziomej i pionowej).

Zakładając, że wsparcie w ramach projektu kierujemy tylko do części pracowników urzędu X musimy znać strukturę zatrudnienia, aby proporcjonalnie dobrać uczestniczki/uczestników pro-

jektu. Przyjmijmy, że w urzędzie X pracuje w sumie 200 osób, z czego 120 osób stanowią kobiety. Działania projektowe chcemy skierować do 150 osób. Ponieważ stosunek zatrudnionych w urzędzie X kobiet do mężczyzn wynosi 60%, proporcjonalnie z urzędu X zrekrutujemy 90 kobiet i 60 mężczyzn.

Potwierdzeniem zdiagnozowanego przez nas problemu powinny być dane ilościowe (wyniki badań, dane statystyczne etc.) wraz z podaniem źródła zaczerpnięcia tych informacji. Kryterium ujęcia danych będzie stanowiło podstawę do oceny wniosku w kontekście spełniania zasady równości szans (**pytanie drugie standardu minimum**).

2. Czy analiza sytuacji kobiet i mężczyzn zawiera dane ilościowe, które wskazują na brak istniejących nierówności w obszarze interwencji i/lub zasięgu oddziaływania problemowym projektem?

Co powinien zakładać projekt, żeby spełnić drugie pytanie standardu minimum?

Odpowiedź na pytanie drugie standardu minimum będzie pozytywna, jeśli spełnione zostaną następujące warunki:

- wnioskodawca po przeprowadzonej analizie i odwołaniu się do danych ilościowych stwierdza brak nierówności w obszarze interwencji.

Brak nierówności można stwierdzić wyłącznie na podstawie analizy uwzględniającej dane potwierdzające wnioski zawarte w uzasadnieniu potrzeby realizacji projektu.

W **trzecim pytaniu standardu minimum** Komisja Oceny Merytorycznej porównuje czy dane liczbowe podane w podziale na płeć dotyczą zasięgu i obszaru interwencji projektu. Jeśli nie dysponujemy danymi dla gminy czy powiatu możemy odwołać się co najwyżej do danych na poziomie województwa. Posługiwanie się statystykami ogólnopolskimi lub na poziomie europejskim w projekcie skierowanym tylko do urzędu w jednej gminie, czy kilku urzędów w powiecie skutkuje niespełnieniem zasady równości szans i negatywną odpowiedzią na pytanie trzecie standardu minimum.

3. Czy użyte w analizie sytuacji kobiet i mężczyzn dane w podziale na płeć dotyczą obszaru interwencji i zasięgu oddziaływania projektu?

Co powinien zakładać projekt, żeby spełnić trzecie pytanie standardu minimum?

Projekt pozytywnie ustosunkowujący się do pytania trzeciego w standardzie minimum będzie charakteryzował się:

- adekwatnością danych ilościowych lub jakościowych do problemów poruszanych w projekcie i specyfiki grupy docelowej,
- korelacją tych danych z obszarem interwencji oraz zasięgiem oddziaływania projektu.

Niezależnie od tego czy wsparcie w ramach projektu jest kierowane do osób czy instytucji każdy wniosek musi zawierać analizę sytuacji kobiet i mężczyzn w zdiagnozowanym obszarze. W celu uzyskania poprawnych odpowiedzi na pytania dotyczące analizy sytuacji kobiet i mężczyzn należy podać we wniosku minimum jedną daną dotyczącą zasięgu oddziaływania i obszaru interwencji projektu w podziale na płeć. Obszarem interwencji w projektach Działania 5.2 jest wsparcie kierowane do administracji samorządowej. Zasięg oddziaływania utożsamiany jest z realizacją działań projektowych na terenie województwa, powiatu, gminy, konkretnego urzędu lub nawet

komórki w danej instytucji (szersze omówienie różnicy między zasięgiem i obszarem realizacji projektu w punkcie „Praktyczna instrukcja...”).

Wszystkie odpowiedzi i odniesienia do trzech wyżej omówionych pytań standardu minimum powinny znaleźć się w punkcie 3.1 wniosku o dofinansowanie – cel projektu.

Formy wsparcia oferowane w ramach projektu powinny korelować z nierównościami i barierami ze względu na płeć zdiagnozowanymi w obszarze problemowym projektu. Najbardziej efektywnym rezultatem jest zróżnicowanie działań dla kobiet i mężczyzn w celu zmniejszenia istniejących nierówności. W punkcie 3.3 wniosku – działania – należy podać minimum jeden przykład działania wyrównującego szanse kobiet i mężczyzn bądź takiej formy wsparcia, która zagwarantuje przestrzeganie zasady równości. To kryterium będzie brane pod uwagę w **pytaniu czwartym standardu minimum**.

4. Czy działania odpowiadają na nierówności ze względu na płeć, istniejące w obszarze interwencji i/lub zasięgu oddziaływania projektu i/lub różnicują działania (formy wsparcia) dla kobiet i mężczyzn?

Co powinien zakładać projekt, żeby spełnić czwarte pytanie standardu minimum?

Możemy spodziewać się pozytywnej odpowiedzi na to pytanie jeżeli:

- planowane działania (tematy szkoleń/programy/tematy kampanii) przeciwdziałają stereotypom w postrzeganiu ról kobiet i mężczyzn (np. stereotypom płci przypisującym kobietom niższe umiejętności techniczne),
- działania zapewniają udział osobom posiadającym mniejszą mobilność, większe obciążenie związane z opieką nad osobami zależnymi,
- działania będą zróżnicowane ze względu na płeć i dostosowane do ich potrzeb (zaplanowane działania powinny odpowiadać na nierówności i bariery zdiagnozowane w analizie sytuacji kobiet i mężczyzn),
- w szczególny sposób wspiera grupę znajdującą się w gorszym położeniu w stosunku do zdiagnozowanego problemu.

Celem projektów skierowanych do administracji powinno być osłabienie barier równości poprzez prezentowanie katalogu możliwych wyborów drogi zawodowej. Działania te powinny zapewnić kobietom i mężczyznom zdobycie wiedzy i umiejętności o takiej samej jakości i w równym stopniu, a w konsekwencji sprzyjać kształtowaniu partnerskich relacji między płciami, opierających się na wzajemnym szacunku oraz równych prawach i obowiązkach. Jeśli w projekcie nie zdiagnozowano barier ze względu na płeć zaplanowane działania powinny dążyć do utrzymania takiego stanu rzeczy, aby na żadnym etapie realizacji projektu nie pojawiły się bariery.

W projektach Poddziałania 5.2.1 PO KL należy zwrócić szczególną uwagę na niwelowanie barier równości poprzez osłabienie stereotypów płci oraz podejmowanie „równościowych” działań. Rekrutacja uczestniczek/uczestników do projektu również powinna uwzględniać perspektywę płci.

Aby spełnić **piąte pytanie standardu minimum** w odniesieniu do zasady równości szans należy podać rezultaty projektu w podziale na płeć. Ponadto rezultaty te powinny wynikać z uzasadnienia potrzeby realizacji projektu i wskazywać jego wpływ na sytuację kobiet i mężczyzn. W przypadku wsparcia skierowanego do osób należy podać minimum jeden rezultat w podziale na płeć.

Projekt X będzie realizowany przez Starostwo Powiatowe w miejscowości N. Założmy, że problemem tego projektu jest zróżnicowany poziom wiedzy i kwalifikacji pracowników urzędów w zakresie obsługi klienta. Problem ten chcemy rozwiązać poprzez zaproponowanie szkoleń dostosowanych do przedstawionej diagnozy. Ze względu na fakt, iż kobietom pracującym w administracji publicznej znacznie trudniej osiągnąć awans zawodowy oraz realizowane przez Wnioskodawcę projekty potwierdzają udział ok. 65% K w oferowanym wsparciu nasze działania skierujemy także do minimum 65% kobiet. Wobec powyższego mężczyźni będą stanowić 35% uczestników zakwalifikowanych do udziału w projekcie. W odniesieniu do w/w założeń produktem projektu będzie zorganizowanie n liczby szkoleń dla określonej w projekcie łącznej liczby beneficjentek i beneficjentów projektu, w tym 65% K i 35% M.

Jeśli rezultatu nie da się podać w podziale na płeć należy określić, w jaki sposób wpłynie on na ograniczenie nierówności w obszarze projektowym.

5. Czy rezultat(y) są podane w podziale na płeć i/lub wskazują jak projekt wpłynie na sytuację kobiet i mężczyzn w obszarze interwencji i/lub zasięgu oddziaływania projektu

Co powinien zakładać projekt, żeby spełnić piąte pytanie standardu minimum?

Odpowiedź na piąte pytanie standardu minimum będzie pozytywna jeśli:

- rezultaty korelują z celami i działaniami zaplanowanymi w kontekście równości szans kobiet i mężczyzn,
- rezultaty zostały przedstawione w sposób, który umożliwia stwierdzenie, które z nich w jakim stopniu dotyczą kobiet i mężczyzn,
- osiągnięcie zaplanowanych rezultatów wpłynie na poprawę sytuacji kobiet i mężczyzn, w szczególności grupy znajdującej się w gorszej sytuacji,
- rezultaty w postaci „liczby osób” podane w podziale na płeć.

Rezultaty w prosty sposób powinny wynikać z analizy sytuacji kobiet i mężczyzn oraz wsparcia oferowanego w ramach projektu. Należy także zamieścić informację, w jaki sposób rezultaty przyczyniają się do zmniejszenia istniejących w obszarze interwencji nierówności ze względu na płeć. Wykazanie w analizie sytuacji braku nierówności ze względu na płeć nie zwalnia wnioskodawcy z obowiązku podania ilościowych rezultatów ze względu na płeć.

Ostatnie – **szóste – pytanie standardu minimum** odnosi się do równościowego sposobu zarządzania projektem. W ramach realizowanego projektu należy zaplanować minimum jedno działanie równościowe.

6. Czy projekt wskazuje, w jaki sposób zostanie zapewnione równościowe zarządzanie projektem?

Co powinien zakładać projekt żeby spełnić szóste pytanie standardu minimum?

Możemy spodziewać się pozytywnej odpowiedzi na pytanie szóste standardu minimum jeżeli:

- organizacja projektodawcy lub zawiązane partnerstwo posiada odpowiednią wiedzę dotyczącą zdiagnozowanego problemu z uwzględnieniem problematyki równości płci,

- uwzględniona została polityka równości szans na każdym etapie zarządzania (także podczas procesu monitoringu i ewaluacji) (szczegółowe omówienie problematyki równościowego zarządzania opisane poniżej jako 4 i 5 faza etapu planowania projektu),
- zaplanowano szkolenia kadry zarządzającej z problematyki równości szans,
- zaplanowano zakup książek, podręczników na temat równości szans kobiet i mężczyzn dla kadry zarządzającej oraz personelu merytorycznego,
- umożliwia się elastyczne formy lub godziny pracy zespołu projektowego, pozwalające na godzenie życia zawodowego z rodzinnym.

Wyrażenie jedynie deklaracji równościowego zarządzania projektem bez określenia przynajmniej jednego działania uwzględniającego równościowy charakter nie jest wystarczającą podstawą do uzyskania pozytywnej odpowiedzi.

7. Czy projekt należy do wyjątku, co do którego nie stosuje się standardu minimum?

Istnieje możliwość przynależności projektu do kategorii wyjątku, a co za tym idzie brakiem konieczności spełniania standardu minimum. Wyjątki takie mogą wynikać z:

- ograniczeń statutowych działalności projektodawcy (np. zgodnie ze statutem wnioskodawca kieruje wsparcie tylko do jednej z płci). W takiej sytuacji odpowiednią informację należy podać w treści wniosku, gdyż dokumenty potwierdzające weryfikowane są dopiero na etapie podpisywania umowy o dofinansowanie,
- realizacji działań pozytywnych (kierowanie wsparcia w ramach projektu tylko do jednej płci zgodnie z potrzebą projektu). Jeśli na podstawie sytuacji kobiet i mężczyzn w obszarze interwencji wynika, że działania projektowe można zakwalifikować do działań pozytywnych należy przedstawić analizę obydwu płci wskazując na konieczność podjęcia takiego wsparcia. Działaniem pozytywnym jest stwierdzenie wnioskodawcy na podstawie dokonanej analizy, że w danym obszarze należy wesprzeć tylko jedną płć ze względu na jej widocznie mniejsze szanse.
- zamkniętej rekrutacji (objęcie wsparciem w ramach projektu **wszystkich pracowników** konkretnego podmiotu, części danego podmiotu lub grupy podmiotów wymienionych we wniosku o dofinansowanie). Wnioskodawca w treści wniosku zobligowany jest podać odpowiednią informację dotyczącą wyjątku od standardu ze względu na zamkniętą rekrutację. Wskazane jest również podanie nazwy podmiotu/podmiotów do których kierujemy działania projektowe.

Rozstrzygnięcie kwestii dotyczącej zakwalifikowania projektu do kategorii wyjątku należy do Komisji Oceny Projektów. Zgodnie z zaleceniami Instytucji Zarządzającej PO KL w przypadku takich projektów (wyjątek od standardu minimum) również powinno się planować działania zgodnie z zasadą równości szans kobiet i mężczyzn, mimo że nie będą one przedmiotem oceny na podstawie pytań standardu minimum.

Podczas oceny spełniania standardu minimum przez członków Komisji Oceny Projektów możemy mieć do czynienia z sytuacją gdy:

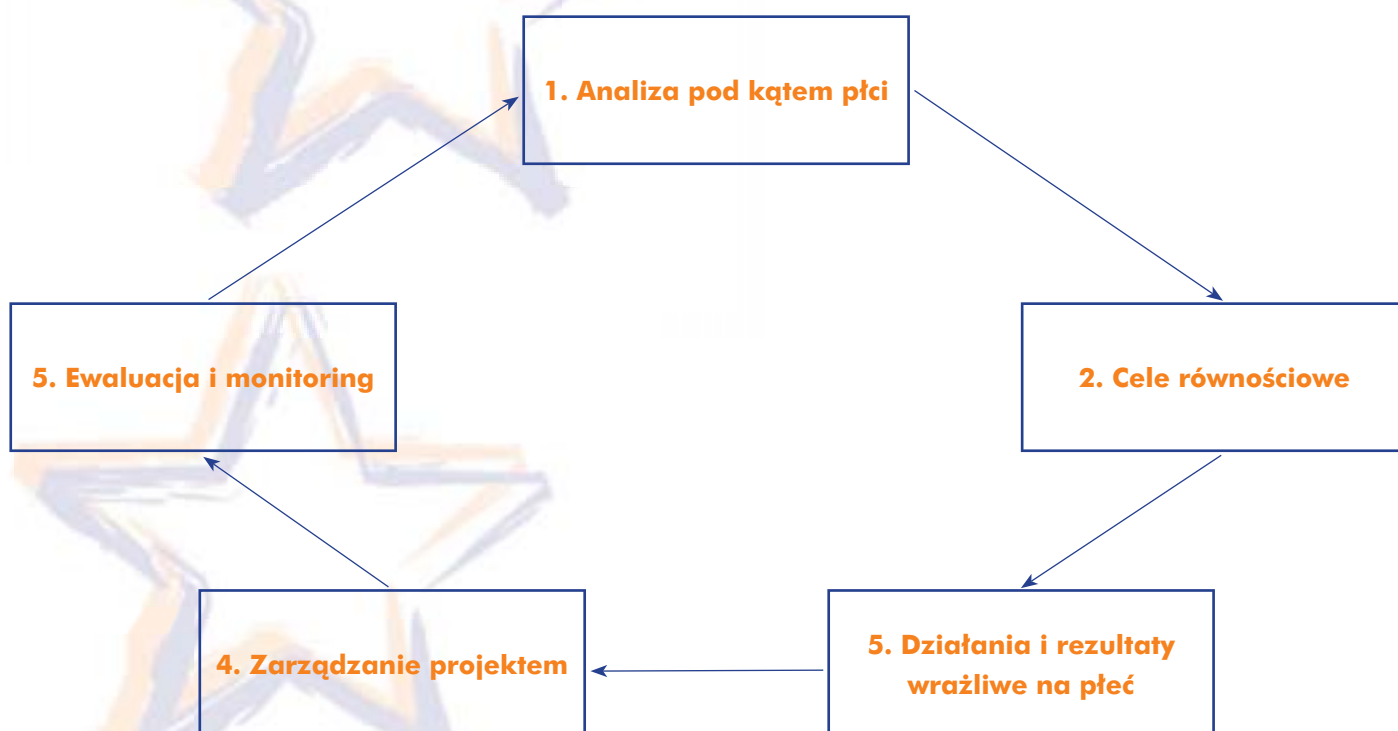
- jeden z oceniających uznaje, iż wniosek spełnia standard minimum, a drugi odrzuca wniosek, lub
- obaj oceniający odrzucają wniosek uznając jedynie po jednej ale jednocześnie różnej pozytywnej odpowiedzi.

Zgodnie ze znowelizowanymi „Zasadami dokonywania wyboru projektów w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki” możliwe jest rozstrzygnięcie takich przypadków przez Przewodniczącego Komisji Oceny Projektów (np. odesłanie wniosku do trzeciego eksperta).

Poszczególne elementy wniosku o dofinansowanie wpisują się w kolejne etapy planowania projektu:

Na etapie planowania projektu konieczny jest wybór grupy docelowej, która będzie odbiorcą naszych działań. Aby prawidłowo postawić diagnozę problemu należy przeprowadzić analizę pod kątem płci oraz ocenić wpływ planowanych działań na sytuację kobiet i mężczyzn. Zbadanie sytuacji społeczno – ekonomicznej danej społeczności i zdiagnozowanie problemów to zasadniczy element pracy nad każdym projektem.

Etapy planowania projektu



Prawidłowe przeprowadzenie analizy kobiet i mężczyzn powinno przebiegać w następujących fazach:

1. Zebranie danych posegregowanych ze względu na płeć

KROK 1 – Reprezentacja

Podczas zbierania niezbędnych informacji można skorzystać z danych ogólnodostępnych – dokumentów, statystyk, sprawozdań, raportów lub informacji od osób, których dotyczy zauważony przez nas problem. O ile dane statystyczne są rzetelnym źródłem informacji, o tyle w przypadku zbierania opinii należy postępować zgodnie z zasadą równości szans i przeprowadzać wywiady zarówno z kobietami, jak i mężczyznami umożliwiając im wyrażenie swoich opinii.

KROK 2 – Portret uczestnika/uczestniczki

W kolejnym etapie należy przygotować całościowy obraz „przeciętnej uczestniczki”/”przeciętnego uczestnika” uwzględniając zarówno wymiar zawodowy, jak i prywatny (identyfikacja ról płci). Przy ustalaniu liczby uczestniczek/uczestników projektu należy kierować się kryterium adekwatności. Posługiwanie się parytetem 50/50 może pogłębiać nierówność, gdy diagnoza problemu wykaże, że problem nie dotyczy w równej mierze kobiet i mężczyzn, jedna z płci ma wyraźnie gorszą sytuację.

KROK 3 – Przyczyny zaistniałej sytuacji

Po zebraniu kluczowych danych z uwzględnieniem perspektywy płci należy zidentyfikować przyczyny danego zjawiska. Inne czynniki mogą wpływać na sytuację kobiet w zdiagnozowanym problemie, a inne na sytuację mężczyzn. Wobec powyższego identyfikacja podstawowych problemów i barier równości w danym obszarze jest kluczowym elementem fazy zbierania danych.

KROK 4 – Potrzeby kobiet i mężczyzn

Ostatnim etapem zbierania danych jest identyfikacja specyficznych potrzeb kobiet i mężczyzn w kontekście zdiagnozowanego problemu.

Przeprowadzając analizę problemu należy opierać się na kilku źródłach informacji, zwracając jednocześnie uwagę na treści ukryte w każdej uzyskiwanej informacji. Ponadto warto zwrócić uwagę na unikanie nadmiernej ilości uogólnień (np. używanie stwierdzeń „kobiety potrzebują...”, „mężczyźni doświadczają...”), które tworzą stereotypy sugerując tym samym, że wszystkie kobiety i mężczyźni cechuje jeden zestaw wartości. Analizując informacje ekonomiczne i społeczne dobrze jest posługiwać się datami publikacji tychże informacji. Może to mieć kluczowe znaczenie ze względu na dużą zmienność tych danych. Wskazane jest również prowadzenie negocjacji w różnych grupach, dzięki czemu uzyskać można różne koncepcje postrzegania i rozumienia problemów. Nieodzwonne jest także myślenie kompleksowe uwzględniające wzajemne relacje pomiędzy obszarami społeczno – polityczno – ekonomicznymi. Ten sposób myślenia pozwala spojrzeć na problem z różnych perspektyw i odnieść się do niego w sposób systemowy.

Podczas etapu planowania projektu możemy natrafić na następujące bariery równości:

- postawa i świadomość – stereotypowe nastawienie do tematu, postrzeganie równości jako nieistotnej wartości, przekonanie o braku dyskryminacji ze względu na płeć,
- wiedza – brak wiedzy dotyczącej tematyki równości szans, mechanizmów stosowanych w dyskryminacji,
- stosowane metody – brak stosowania instrumentów umożliwiających diagnozę istniejących nierówności ze względu na płeć.

2. Określenie celów równościowych

Pojęcie celów równościowych często błędnie kojarzone jest z bezpośrednią informacją zawartą we wniosku mówiącą, że celem projektu jest równość płci. Tworzenie celów równościowych polega na uwzględnieniu perspektywy płci przy projektowaniu celu.

Główny cel projektu formułować należy w oparciu o identyfikację barier równości w danym obszarze oraz specyficzne potrzeby kobiet i mężczyzn. Podstawową zasadą ustalania równościowego i mierzalnego celu jest wzmocnienie grupy znajdującej się w mniej korzystnej sytuacji. Zasady, którymi powinniśmy się kierować podczas budowania równościowego celu to:

- podejmowanie działań na rzecz wzmocnienia niedoreprezentowanej płci lub przynajmniej odzwierciedlenie proporcji istniejących w rzeczywistości (uczestnictwo w projekcie na zasadzie adekwatności),
- osłabienie istniejącej nierówności poprzez zdefiniowanie uczestnictwa na zasadzie wsparcia dla grupy znajdującej się w gorszym położeniu,
- projektowanie zmiany oddzielnie dla kobiet i mężczyzn,
- odzwierciedlenie perspektywy kobiet i mężczyzn również na poziomie języka (np. używanie sformułowań „beneficjenci i beneficjentki” wszędzie tam gdzie jest to możliwe).

Dodatkowo możemy wykorzystać jeden z priorytetowych obszarów działań na rzecz równości kobiet i mężczyzn jako wspomagający cel projektu.

Jeśli w określonych celach projektu wskazujemy ilość osób pożądaną jest wskazanie podziału na płeć, np. „Celem projektu jest zwiększenie wiedzy z zakresu zarządzania JST u 30 osób, w tym 25 kobiet i 5 mężczyzn”.

Przy ustalaniu wartości liczbowej celu projektu adekwatnie do danego obszaru należy mieć na uwadze, że sposób jego określenia będzie w konsekwencji miał wpływ na równość szans kobiet i mężczyzn. Jeśli przyjmujemy, że będzie to równa liczba bezwzględna nie zmniejszymy różnicy, gdy kobiety lub mężczyźni stanowią grupę niedoreprezentowaną w danym obszarze. Przy ustaleniu równej liczby wyrażonej w procentach nierówność między kobietami i mężczyznami zostanie jeszcze bardziej pogłębiona. Optymalnym rozwiązaniem przyczyniającym się do zmniejszenia nierówności i likwidacji różnic jest ustalenie tej liczby adekwatnie (w wartości bezwzględnej lub procentowej). Założeniem takiego rozwiązania jest wzmacnianie grupy, która znajduje się w gorszym położeniu.

Przyjmijmy, że naszym problemem jest mała liczba osób (pracowników JST) korzystających ze szkoleń podnoszących ich kwalifikacje (w ubiegłym roku przeszkolono 500 kobiet i 700 mężczyzn). Celem ogólnym projektu będzie zwiększenie liczby kobiet i mężczyzn korzystających ze szkoleń.

Jeśli określimy cel ogólny przy użyciu **równej liczby bezwzględnej** wówczas nasz cel będzie brzmiał: zwiększenie liczby kobiet i mężczyzn korzystających ze szkoleń o 200 kobiet i 200 mężczyzn.

W efekcie tak przyjętego celu utrzymujemy różnicę na niezmiennym poziomie (rezultat: łącznie 700 przeszkolonych kobiet i 900 przeszkolonych mężczyzn).

Jeśli określimy cel przy użyciu **równej liczby wyrażonej w procentach** wówczas nasz cel będzie brzmiał: zwiększenie liczby kobiet i mężczyzn korzystających ze szkoleń o 20% kobiet i 20% mężczyzn. W efekcie tak przyjętego celu pogłębiamy dysproporcję między kobietami i mężczyznami (rezultat łącznie: 600 przeszkolonych kobiet i 840 przeszkolonych mężczyzn).

Jeśli określimy cel ogólny przy użyciu adekwatnej liczby bezwzględnej lub procentów wówczas nasz cel będzie brzmiał: zwiększenie liczby kobiet i mężczyzn korzystających ze szkoleń o 320 kobiet (64%) i 120 mężczyzn (17%). W efekcie tak przyjętego celu likwidujemy różnicę między kobietami i mężczyznami (rezultat łącznie: 840 przeszkolonych kobiet i 840 przeszkolonych mężczyzn).

3. Działania i rezultaty wrażliwe na płeć

Wśród działań projektowych można wyróżnić 3 obszary:

- działania projektowe związane z rekrutacją beneficjentów,
- działania związane z realizacją zadań merytorycznych (np. szkoleń, doradztwa, publikacji, badań itp.),
- działania projektowe związane z zarządzaniem projektem.

Uwzględniając perspektywę płci w działaniach projektowych należy stosować się do pięciu poniżej opisanych cech charakterystycznych działań równościowych (adekwatne, kompleksowe, zespół z równościowymi kompetencjami, uczestnictwo BO – kobiet i mężczyzn, komunikuj równość).

- **Kompleksowość**

Kompleksowość działań w projektach finansowanych z EFS jest utożsamiana ze zmniejszaniem wszelkich barier przyczyniających się do nierówności w kwestiach społeczno – ekonomicznych. Lepiej zaplanować mniej beneficjentów, ale za to „bogatsze” działania (kompleksowe), aby zapewnić maksimum skuteczności rezultatu dla beneficjentów. Kompleksowość polega na tym, że plan działań obejmuje rozmaite propozycje, spójne ze sobą i tworzące całość, odpowiadając tym samym na potrzeby beneficjentów.

- **Adekwatność do zdiagnozowanych celów i potrzeb**

Wszystkie działania przewidziane w projekcie powinny być odpowiedzią na przeprowadzoną diagnozę potrzeb zróżnicowaną pod kątem płci. Inne wsparcie powinno być skierowane dla kobiet, inne dla mężczyzn. Ponadto w działaniach należy uwzględnić np. elastyczne terminy szkoleń, dogodne formy rekrutacji etc. Działania adekwatne charakteryzują się innowacyjnymi rozwiązaniami, tzn. nie powielają starych schematów i wzorców.

- **Zespół z równościowymi kompetencjami**

Aby zarządzanie projektem było równościowe należy zapewnić zespół równościowy pod względem kompetencji. :

- Określić obowiązki związane z realizacją zasady równości szans kobiet i mężczyzn,
- Uwzględnić wzmocnienie kompetencji zespołu w stosowaniu zasady równości szans kobiet i mężczyzn poprzez zaplanowanie i organizację warsztatów, szkoleń,
- Zapewnić, że w proces podejmowania decyzji w projekcie zaangażowani są zarówno mężczyźni, jak i kobiety,
- Wprowadzić elastyczne formy pracy, dogodny czas spotkań.

- **Uczestnictwo BO – kobiet i mężczyzn**

Włączanie reprezentantów i reprezentantki z grup docelowych może odbywać się przy pomocy:

- Bezpośredniego angażowania poprzez działania lub przez organizacje uczestników i uczestniczek projektu.
- Skonsultowania z grupami docelowymi podzielonymi na płeć planowanych działań.
- Przeprowadzania monitoringu i oceny działań z uwzględnieniem podziału na płeć.

- **Działania równościowe otwarcie komunikują równość**

W tym celu stosuje się następujące mechanizmy:

- Wyraźnie podkreślenie w strategii komunikacji projektu, iż celem projektu PO KL jest przyczynianie się do zniesienia nierówności płci i zapobieganie dyskryminacji.
- Otwarte zachęcanie grup znajdujących się w gorszym położeniu lub grup mniejszościowych do uczestnictwa w działaniach projektowych.
- Przy rekrutacji beneficjentów ostatecznych projektu wykorzystywane są zróżnicowane kanały informacyjne, w tym te szczególnie ważne dla danej płci.
- W dokumentacji projektowej stosowany jest język wrażliwy na płeć.
- Stosowanie obrazów przełamujących stereotypy płciowe w materiałach promocyjnych.
- Dostosowanie strony internetowej projektu do osób niedowidzących.

Po określeniu celów projektu należy zastanowić się nad jego rezultatami. Efekty projektu mogą być określone na kilku poziomach. Realizacja projektu wiąże się z wykorzystywaniem określonych zasobów rozumianych jako środki finansowe, czas, praca ludzi etc. Wynikiem działań podejmowanych w ramach realizowanych projektów są określone produkty w postaci publikacji, liczby godzin szkoleniowych, liczby przeszkolonych kobiet i mężczyzn itp. Określone produkty przekładają się na rezultaty rozumiane jako zmiana w poziomie wiedzy, umiejętności i postaw u kobiet i mężczyzn, którzy brali udział we wsparciu oferowanym w ramach projektu.

4. Zarządzanie projektem

Aby spełnić zasadę równości szans kobiet i mężczyzn w kontekście zarządzania projektem należy zaplanować co najmniej jedno działanie równościowe. Obszary, w których można stosować zasadę równościowego zarządzania to:

Skład zespołu projektowego.

W tym obszarze możliwe jest podejmowanie działań odnoszących się do składu zespołu projektowego. Działania te mogą dotyczyć: zatrudniania pracowników zgodnie z posiadanymi kompetencjami i wiedzą, a nie ze względu na płeć; używaniem równościowego nazewnictwa w ogłoszeniach o pracę; zamieszczanie klauzuli o niedyskryminacji w ogłoszeniach o pracę; gwarantowanie stosowania polityki równych wynagrodzeń dla kobiet i mężczyzn na tych samych stanowiskach; zapewnienie, że w proces podejmowania decyzji zaangażowani są mężczyźni i kobiety.

Organizacja pracy zespołu projektowego.

Działania w ramach tego obszaru mogą dotyczyć: elastycznego czasu pracy, podejmowania decyzji z uwzględnieniem zasady równości szans kobiet i mężczyzn etc.

Przeszkolenie zespołu projektowego z zasady równości szans kobiet i mężczyzn,

np. szkolenie trenerów na temat niestereotypowego prowadzenia warsztatów i szkoleń dla uczestniczek i uczestników projektu.

Zakup lub udostępnienie materiałów, podręczników, materiałów dotyczących obszaru działań projektu i równości szans kobiet i mężczyzn w celu podniesienia kompetencji zespołu.

Partnerami w realizacji projektu mogą być instytucje/organizacje działające na rzecz wyrównywania szans.

Jednym z kluczowych elementów zarządzania projektem jest konstruowanie budżetu wrażliwego na płeć. Budżet taki pozwala kobietom i mężczyznom w równym stopniu korzystać ze wsparcia EFS. Budżetowanie pod kątem płci to proces analizowania i przygotowywania budżetu pod kątem wydatków przeznaczonych na realizację działań dla kobiet i mężczyzn. Ten sposób konstruowania budżetu wykorzystywany jest również w realizowaniu budżetów jednostek samorządu terytorialnego. Celem takiego działania jest zgodność z postulatem równych szans kobiet i mężczyzn. Budżetowanie pod kątem płci stanowi ważne narzędzie realizacji zasady gender mainstreaming. W kontekście równościowego budżetowania należy również wspomnieć o budżecie partycypacyjnym. Stanowi on ważny element demokracji uczestniczącej, gdyż włącza mieszkanki i mieszkańców w tworzenie części budżetu oraz decydowanie o sposobach wydatkowania środków publicznych. Proces ten pozwala zwiększyć zaangażowanie w sprawy publiczne oraz podejmowanie bardziej przejrzystych decyzji. Władze samorządowe odpowiadają za szereg aspektów związanych ze społecznością lokalną. Do podstawowych zadań spoczywających na samorządzie lokalnym należy zaliczyć zadania związane z ochroną zdrowia, pomocą społeczną, edukacją publiczną, kulturą, turystyką, rynkiem pracy etc.

Z racji tak szerokiego zakresu działania i różnorodności możliwych do podejmowania działań konstruowanie budżetu wrażliwego na płeć jest kluczową kwestią we wdrażaniu polityki gender mainstreaming.

5. Monitoring i ewaluacja

Monitoring projektu polega na systematycznym obserwowaniu dynamiki danego projektu oraz gromadzeniu i dokumentacji informacji ilościowych i jakościowych związanych z realizowanymi działaniami. Ewaluacja z kolei to proces analizy projektu pod kątem jego efektów.

Aby w efekcie móc przeanalizować, w jakim stopniu udało się osiągnąć zaplanowaną zmianę niezbędne są następujące elementy:

- bazowe wskaźniki statystyczne (dane ilościowe) przedstawiające skalę zjawiska na początku realizacji projektu (takie dane należy zebrać podczas planowania projektu – analiza problemu),
- wskaźniki sukcesu (dane ilościowe), które weryfikować będzie można na różnych etapach realizacji projektu (tak w trakcie, jak i na zakończenie działań). Rodzaj tych danych ustalany jest podczas planowania projektu (określenia celów i efektów),
- zaplanowanie procesu gromadzenia i dokumentacji pożądaných danych oraz informacji ilościowych i jakościowych.

W przypadku analizy równości szans kobiet i mężczyzn w projekcie możemy monitorować wskaźniki produktu, wskaźniki rezultatu oraz wskaźniki oddziaływania. **Wskaźniki produktu** mogą dotyczyć m.in.:

- liczby kobiet i mężczyzn, którzy wzięli udział w różnych działaniach,
- liczby godzin zajęć zorganizowanych dla kobiet i mężczyzn,

Kolejnymi wskaźnikami które należy monitorować w ramach realizowanego projektu są **wskaźniki rezultatu** dotyczące np.:

- stosunku liczbowego kobiet, które rozpoczęły udział w projekcie, do tych które go ukończyły (analogicznie z mężczyznami),
- ilości kobiet i mężczyzn, którzy podnieśli swoje kwalifikacje poświadczane certyfikatami, egzaminami zawodowymi.

O ile wskaźniki produktu i wskaźniki rezultatu można monitorować w trakcie lub bezpośrednio po zakończonym projekcie, o tyle **wskaźniki oddziaływania** często możemy zebrać dopiero po określonym czasie od zakończenia realizacji projektu. Wskaźniki oddziaływania wiążą się bowiem z następującymi danymi:

- wysokością zarobków kobiet biorących udział w projekcie podnoszącym ich kwalifikacje np. w rok po ukończeniu (analogicznie zestawienie w przypadku mężczyzn),
- ilością kobiet, które awansowały na wyższe stanowiska dzięki wiedzy zdobytej podczas projektu (analogicznie w przypadku mężczyzn).

Przeprowadzając ewaluację zgodnie z zasadą równości szans kobiet i mężczyzn wskazane jest kierowanie się pięcioma kryteriami systematyzującymi to zagadnienie.

Kryterium trafności określane jest poprzez stopień, w jakim projekt zaspokaja potrzeby kobiet i mężczyzn. Kryterium to możemy weryfikować przy pomocy pytań:

- W jakim stopniu podjęte działania odpowiadają na potrzeby kobiet, a w jakim na potrzeby mężczyzn?
- Jeżeli w projekcie uczestniczy mniej kobiet bądź mężczyzn niż pierwotnie zakładano (uwzględniając grupę znajdującą się w trudnej sytuacji) to jakie są tego przyczyny?
- Czy istnieją alternatywne sposoby zaspokojenie potrzeb kobiet i mężczyzn (poza działaniami projektowymi)?
- W jakim stopniu projekt spełnił oczekiwania uczestniczących w nim kobiet i mężczyzn?

Skuteczność projektu odnosi się do stopnia osiągnięcia zakładanych celów i rezultatów zarówno w grupie kobiet jak i w grupie mężczyzn. Wśród pytań, które weryfikują to kryterium znajdują się następujące problemy:

- Czy kobiety i mężczyźni osiągają takie same rezultaty?
- Czy można porównać stopień osiągniętych w ramach projektu korzyści zarówno wśród kobiet jak i mężczyzn?
- W jakim stopniu zostały osiągnięte cele, zarówno na poziomie zmiany wśród kobiet jak i wśród mężczyzn?
- Które instrumenty są najbardziej skuteczne w sytuacji kobiet, a które w sytuacji mężczyzn?
- Na ile projekt był kompleksowy tzn. miał wpływ na wszystkie czynniki przyczyniające się do istnienia problemu zarówno wśród kobiet jak i wśród mężczyzn? W jakim stopniu wpłynął na zmianę postaw otoczenia?

Wydajność projektu, czyli stosunek nakładów do efektów określa się przy pomocy następujących pytań:

- Z jakim skutkiem udało się stworzyć i wzmocnić potencjał równości płci w zespole projektowym?
- Czy kobiety i mężczyźni w równym stopniu i na równych zasadach uczestniczą w procesie decyzyjnym?
- Czy wszyscy pracownicy/pracownice projektu mają takie same szanse podnoszenia swoich kwalifikacji?
- Czy wprowadzono działania pozytywnie wpływające na wyrównanie szans kobiet i mężczyzn zatrudnionych w zespole projektowym?
- Czy dane zbierane w procesie monitorowania uwzględniały różnicę płci?

Użyteczność projektu w kontekście ewaluacji odnosi się do zastosowania nabytej wiedzy i umiejętności w praktyce. Przykładowe pytania służące określeniu tego kryterium to m.in.:

- W jakim stopniu kobiety i mężczyźni mogą zastosować nabytą wiedzę i umiejętności?
- Na ile projekt rozwiązał problemy bieżące kobiet i mężczyzn, na które miał odpowiadać?
- W jakim stopniu działania podjęte w ramach projektu wpływają na zmianę sytuacji kobiet i mężczyzn na rynku pracy?

Trwałość projektu określana jest przy pomocy długości utrzymywania się rezultatów projektu. Wśród pytań, które określają trwałość projektu można wymienić:

- Do jakiego stopnia, po zakończeniu projektu, były odczuwalne jego pozytywne skutki?
- Jak długo utrzyma się zmiana sytuacji kobiet i mężczyzn po projekcie?
- Na ile projekt przyczynił się do zaspokojenia potrzeb strategicznych kobiet, a na ile mężczyzn?

Uwzględniając perspektywę płci w monitoringu i ewaluacji projektu należy mieć na uwadze stosowanie się do wytycznych, które w znaczący sposób ułatwią prawidłowe gromadzenie i analizowanie danych:

- We wszelkiego rodzaju narzędziach monitoringu (ankiety, kwestionariusze etc.) wprowadzenie kategorii płci ułatwi segregację danych ze względu na płeć.
- Zatrudnienie osób kompetentnych i doświadczonych w ewaluacji projektu zapewni prawidłowy przebieg tego procesu zgodnie z zasadą równości płci.
- Korzystanie z wyników ewaluacji innych projektów może stać się punktem wyjścia dla planowanych przez nas działań.
- Promowanie własnych osiągnięć w zakresie przestrzegania zasady równości płci można wykorzystywać jako dobrą praktykę na równi z innymi efektami projektu.

4. Studium przypadku – przykłady projektów i najczęściej popełniane błędy przy aplikowaniu.

Ze względu na trudności w rozumieniu przez potencjalnych Wnioskodawców wymagań wobec treści zawartych we wniosku o dofinansowanie projektu związanych ze spełnianiem zasady równości szans kobiet i mężczyzn w odniesieniu do standardu minimum pożądane jest przedstawienie materiału pomocniczego w prawidłowym konstruowaniu projektu. Analiza wniosków złożonych do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w odpowiedzi na ogłoszone dotychczas konkursy w ramach Poddziałania 5.2.1 wykazała, że wśród najczęściej popełnianych błędów w zakresie stosowania zasady równości szans kobiet i mężczyzn wyróżnić możemy:

- **BŁĄD 1 – brak analizy sytuacji kobiet i mężczyzn, która wskazuje na nierówności ze względu na płeć w uzasadnieniu potrzeby realizacji projektu**

Analiza sytuacji kobiet i mężczyzn to proces pozwalający diagnozować sytuację obu płci w danym obszarze problemowym (zasięg oddziaływania i obszar interwencji). Prawidłowo przeprowadzona diagnoza powinna ustalać ile jest kobiet i mężczyzn w prezentowanym obszarze problemowym (dane ilościowe), jaki jest obraz grupy docelowej wsparcia, składającej się z kobiet i mężczyzn (opis grupy), jakie są przyczyny takiej sytuacji, jak przedstawiają to dane ilościowe i opis grupy oraz jakie ta sytuacja rodzi potrzeby, by złagodzić nierówności w prezentowanym obszarze problemowym. W tym punkcie wniosku o dofinansowanie Wnioskodawca powinien zamieścić dane ilościowe oraz zdiagnozować na podstawie tych danych przyczyny takiej sytuacji oraz możliwości zmiany tego stanu rzeczy. Szczególną uwagę należy zwrócić na kwestię związaną z błędnym wyciąganiem wniosków. Taka sytuacja spowodowana jest najczęściej mechanicznym traktowaniem danych, np. założenie, iż to mężczyźni są dyskryminowani w zawodach sfeminizowanych, a zawody te obrazują segregację poziomą czyli jedną z form dyskryminacji kobiet (odsetek mężczyzn w tych zawodach maleje ze względu na niskie zarobki i mały prestiż społeczny). Niski odsetek mężczyzn w tych zawodach nie wynika z faktu dyskryminacji mężczyzn w tym obszarze.

Przykład błędnie przeprowadzonej analizy sytuacji kobiet i mężczyzn (dane liczbowe zawarte we wszystkich przykładach są fikcyjne więc nie należy z nich korzystać przy sporządzaniu wniosku)

Projekt organizacji X zakłada wsparcie dla 9 JST w kilku województwach Polski. Wnioskodawca posługując się ogólnodostępnymi danymi dotyczącymi potrzeb szkoleniowych w JST planuje przeprowadzić działania wspierające w obszarach najbardziej pożądanych z punktu widzenia grup docelowych (w tym m.in. warsztaty doskonalące umiejętności zarządcze). Podaje również dane dotyczące liczby pracowników zatrudnionych w JST, w których planowana jest realizacja działań z podziałem na płeć. Z analizy tych danych wynika, iż wśród pracowników tych JST 65% to kobiety, a dodatkowo wnioskodawca diagnozuje problem feminizacji tego sektora. Natomiast jako problem wskazuje konieczność wsparcia mężczyzn jako grupy defaworyzowanej i wymagającej podjęcia działań na rzecz aktywności. Wnioskodawca zakłada również, że minimum 40% uczestników projektu będą stanowić mężczyźni. Analiza została przeprowadzona w błędny sposób. Pomimo podkreślenia faktu, iż sektor administracji samorządowej jest sfeminizowany, a kobiety stanowią nieliczną część pracowników na wyższych szczeblach kierowniczych (zjawisko dyskryminacji kobiet) wnioskodawca kieruje działania wspierające mężczyzn. Konsekwencją takiego projektu będzie pogłębienie nierówności w obszarze problemowym.

DOBRE PRAKTYKI

Przykład prawidłowo przeprowadzonej analizy sytuacji kobiet i mężczyzn

1. Należy wskazać dane dotyczące procentu lub stopnia zaangażowania kobiet i mężczyzn w obszarze interwencji projektu, np. w przypadku projektów zakładających przeprowadzenie szkoleń dla pracowników JST w danym województwie. Analiza potrzeb szkoleniowych także powinna brać pod uwagę sytuację kobiet i mężczyzn (np. JST w województwie X zatrudniają 60% kobiet i 40% mężczyzn). Kobiety rzadziej niż mężczyźni zajmują stanowiska kierownicze (20% kobiet i 80% mężczyzn). Z ankiet przeprowadzonych na temat potrzeby szkoleniowej wynika iż 60% kobiet i 40% mężczyzn wyraziło chęć uczestnictwa w szkoleniu. Podając dane wnioskodawca zobowiązany jest podać je odnosząc się do obszaru terytorialnego na jakim realizowany jest projekt.
2. Grupę docelową projektu stanowi urząd X oraz jego pracownicy i pracowniczki w łącznej liczbie 515 osób (z czego 354 K i 161 M). Osoby po 45 roku życia to odpowiednio 67 kobiet i 46 mężczyzn (21,94%). Analiza potrzeb wykazała niewystarczający poziom kompetencji pracowników do wykonywania ich obowiązków, uniemożliwiając im jednocześnie szanse na rozwój zawodowy. Podniesienie wiedzy i umiejętności tychże osób może się okazać warunkiem powodzenia planowanego programu, którego celem jest usprawnienie funkcjonowania urzędu. Brak wsparcia, które zostało zaplanowane dla urzędu X może spowodować pojawienie się problemów w postaci np.:
 - spowolnienia i wydłużania okresu wydawania decyzji i załatwiania spraw spowodowanych wzrostem liczby spraw i dokumentów, a także długotrwałym obiegiem dokumentów;
 - obniżenia zdolności instytucji do stanowienia dobrego prawa lokalnego i odsunięciem innych podmiotów zaangażowanych w proces stanowienia prawa.

• **Błąd 2 – analiza sytuacji kobiet i mężczyzn zawarta w uzasadnieniu potrzeby realizacji projektu zawiera dane ilościowe, które wskazują na brak istniejących nierówności w obszarze problemowym projektu**

Może się wydarzyć, że analiza sytuacji kobiet i mężczyzn zamieszczona w uzasadnieniu potrzeby realizacji projektu zawiera dane ilościowe, które obiektywnie wskażą, iż w obszarze problemowym nie występują nierówności, a problemy, które w projekcie będą łagodzone lub likwidowane w równym stopniu dotyczą kobiet i mężczyzn. Dane ilościowe obrazujące brak nierówności w takim przypadku powinny być także powiązane ze specyfiką projektu, a nie dotyczyć całej populacji.

Przykład projektu, który wskazuje na brak nierówności istniejących w obszarze problemowym projektu

Wnioskodawca planuje przeprowadzić projekt dotyczący wzmocnienia zdolności jednostek samorządu terytorialnego w zakresie stanowienia aktów prawa miejscowego oraz aktów administracyjnych.

W obszarze interwencji projektu nie występuje nierówność ze względu na płeć, co potwierdzają dane ilościowe. W województwie X w JST do których skierowane jest wsparcie zatrudnionych jest 50% kobiet i 50% mężczyzn (dopuszcza się 3% odchylenie mówiąc o braku nierówności). Wynagrodzenie zarówno kobiet jak i mężczyzn kształtuje się na tym samym poziomie. Wnioskodawca konstruując wniosek i podając dane zobligowany jest do określenia źródła pochodzenia tych danych wraz z datą przeprowadzenia badania. Dane te powinny ponadto odnosić się do obszaru terytorialnego na jakim realizowany będzie projekt.

- **Błąd 3 – dane w podziale na płeć użyte w uzasadnieniu potrzeby realizacji projektu nie dotyczą zasięgu i obszaru interwencji projektu.**

W treści wniosku powinny być zamieszczone dane ilościowe w podziale na płeć dotyczące specyfiki projektu (zasięgu oddziaływania i obszaru interwencji). Oznacza to, że w treści nie powinny się znaleźć dane nie powiązane ze strukturą grupy docelowej, np. dane w podziale na płeć dotyczą bezrobotnych kobiet i mężczyzn, podczas gdy projekt dotyczy Poddziałania 5.2.1 PO KL obejmując wsparciem JST i pracowników administracji samorządowej. Przedstawione w treści wniosku w ramach Poddziałania 5.2.1 dane ilościowe powinny dotyczyć populacji podobnej tj. osób zatrudnionych (kobiet i mężczyzn) w sektorze administracji samorządowej. Nie należy także podawać danych, które pokazują jaki jest podział ze względu na płeć ludności w województwie bez uwzględnienia cech populacji do której kierowana jest interwencja. Może się zdarzyć, iż dane dostępne dla Wnioskodawcy w podziale na płeć są danymi na poziomie szerszym niż założony obszar realizacji projektu (np. ogólnopolskie, wojewódzkie). Spowodowane jest to najczęściej specyfiką projektu (projekty takie często nazywane są projektami unikatowymi). W takiej sytuacji w treści wniosku powinna się znaleźć informacja o tym, iż są to dane ilościowe najbliższej dostępne. W ten sposób oceniający merytorycznie otrzyma bezpośrednią informację, iż nie można uzyskać na tym etapie danych bardziej szczegółowych. Istotne jest także podanie informacji o źródle i dacie pochodzenia danych. Ponadto wnioskodawca może posłużyć się danymi z badań własnych. Powołując się na dane z badań własnych należy mieć świadomość, że w przypadku pozytywnej oceny, podpisania umowy i realizacji projektu dane te podlegają weryfikacji w trakcie kontroli.

Przykład nieprawidłowo skonstruowanego uzasadnienia potrzeby realizacji projektu uwzględniającego zasięg i obszar interwencji

Powiat X z terenu województwa mazowieckiego planuje realizację projektu zakładającego wsparcie dla gmin z terenu tego powiatu. Pracownicy tych urzędów będą mogli skorzystać ze wsparcia w postaci szkoleń ogólnych, specjalistycznych oraz studiów podyplomowych podnoszących ich kwalifikacje i umożliwiających awans. Tak jak zostało zaznaczone grupę docelową stanowić będą pracownicy urzędów z terenu powiatu X. Ze względu na zdiagnozowane problemy ustalono, że wśród 200-osobowej grupy uczestniczek i uczestników projektu kobiety będą stanowiły 75% (150 K). W uzasadnieniu Wnioskodawca posłużył się danymi obrazującymi sytuację zatrudnienia w sektorze administracji publicznej na terenie całego kraju. Posługiwanie się danymi statystycznymi o tak szerokim zakresie w odniesieniu tylko do jednego powiatu nie może być zakwalifikowane jako uwzględnienie zasięgu i obszaru interwencji projektu w uzasadnieniu potrzeby realizacji projektu.

DOBRE PRAKTYKI

Przykład prawidłowo skonstruowanego uzasadnienia realizacji projektu uwzględniającego zasięg i obszar interwencji

1. Grupą docelową projektu są pracownicy Starostw Powiatowych w województwie X. Wobec powyższego dane w podziale na płeć powinny odnosić się do tej grupy docelowej. Na podstawie badań własnych oraz danych statystycznych ustalono, iż w Starostwach Powiatowych województwa X zatrudnionych jest łącznie 5000 pracowników (w tym 3250 K (65%) i 1750 M (35%)). Ponadto na wyższych stanowiskach kierowniczych kobiety stanowią zaledwie 20%. W odniesieniu do tej diagnozy zdecydowano skierować działania projektowe do 500 osób (w tym 350 kobiet i 150 mężczyzn) zatrudnionych w Starostwach Powiatowych województwa X.

2. Powiat Y swoim zasięgiem obejmuje 5 gmin. Jak wynika z danych przedstawionych przez poszczególne JST z terenu powiatu Y ogółem zatrudnionych w administracji samorządowej na tym obszarze jest 485 osób (w tym 368 K – 76% i 117 M – 24%). Struktura zatrudnienia przedstawia się w następujący sposób: na szczeblu gminnym 287 K i 88 M, a na szczeblu powiatowym 81 K i 29 M. Osoby powyżej 45 roku życia stanowią 38% ogółu zatrudnionych (132 K i 52 M). Analiza sytuacji kobiet i mężczyzn stanowi uzasadnienie projektu i odnosi się do zasięgu i obszaru interwencji projektu.

- **Błąd 4 – działania podejmowane w projekcie nie odpowiadają na nierówności i bariery ze względu na płeć istniejące w obszarze problemowym projektu lub nie różnicują działań (form wsparcia) dla kobiet i mężczyzn przyczyniając się do zmniejszenia istniejących nierówności w obszarze projektu.**

Wnioskodawcy Poddziałania 5.2.1 powinni pamiętać, że PO KL jest odpowiedzią na zdiagnozowane bariery (10 barier równości) i dyskryminację, które skutecznie wykluczają kobiety i mężczyzn w różnych obszarach. Bariery te powinny zostać podkreślone w treści wniosku, który będzie przeciwdziałał tym barierom. Oznacza to, zróżnicowanie wsparcia (jego rodzaju czy formy), a nie identyczne, jednakowe działania lub zróżnicowanie liczby kobiet i mężczyzn – uczestników projektu. Najczęściej stosowany dla rekrutacji uczestników parytet 50/50 lub równy dostęp, czyli kolejność zgłoszeń mogą nierówności pogłębić lub utrwalić. Wobec powyższego takie działania nie są działaniami, które odpowiadają na zdiagnozowane nierówności.

Przykład błędnie dobranych działań

Organizacja X planuje przeszkolenie kadry pracowników JST z terenu województwa X. W tym celu przeprowadzono ankietę diagnozującą problemy występujące zarówno w obszarze zarządzania, jak i świadczenia usług przez pracowników samorządowych. Raport z analizy tych ankiet pozwolił na sformułowanie głównych problemów, wśród których znalazły się m.in. niski poziom usług administracyjnych, niska jakość zarządzania kadrami, niski wskaźnik komunikacji ze społeczeństwem. Wnioskodawca proponując działania projektowe nie odnosi się do problemów zauważonych na etapie diagnozy. W ramach oferowanego wsparcia proponuje np. szkolenia komputerowe lub szkolenia z zakresu prawa zamówień publicznych. Szkolenia z tego zakresu nie mają bezpośredniego związku z problemami sformułowanymi we wniosku.

DOBRE PRAKTYKI

Przykład prawidłowo dobranych działań uwzględniających perspektywę płci

Firma szkoleniowa Z przygotowała projekt o dofinansowanie w ramach Poddziałania 5.2.1 PO KL dla pracowników samorządowych województwa Y. Badania własne wykazały iż głównymi problemami JST są:

- niewystarczająca wiedza specjalistyczna pracowników,
- słaba współpraca między JST i trzecim sektorem (ngo),
- słabość organizacji sektora pozarządowego,
- niska jakość obsługi urzędów w opinii mieszkańców,
- brak wdrożonego systemu zarządzania jakością (ISO),
- brak wdrożonego systemu elektronicznego obiegu dokumentów.

Analiza struktury zatrudnienia w tych urzędach wykazała iż spośród zatrudnionych 450 pracowników tychże urzędów 80% stanowią kobiety (360 K). Ze względu na taką strukturę zatrudnienia w/w problemy w głównej mierze dotyczą kobiet. Mężczyźni zatrudnieni w tych urzędach zajmują w głównej mierze stanowiska kierownicze, co dodatkowo powoduje wśród kobiet brak motywacji do podejmo-

wania działań podnoszących kwalifikacje. Grupę docelową projektu będzie stanowić 200 uczestniczek i uczestników (180 kobiet i 20 mężczyzn). Na podstawie tych problemów Wnioskodawca proponuje podjęcie następujących działań mających na względzie wyrównanie szans kobiet i mężczyzn.

1. Doskonalenie kadr administracji poprzez studia podyplomowe z zakresu legislacji (w odpowiedzi na problem a (45 K i 5 M).
2. Szkolenia doskonalące jakość obsługi klienta (w odpowiedzi na problem d (135 K i 15 M). Ponadto planuje się podjęcie działań mających na celu aktywizację NGO i wymianę doświadczeń na platformie internetowej.

Jeśli w diagnozie Wnioskodawca wskazuje na istniejące nierówności powinien w odpowiedzi na nie podejmować działania im przeciwdziałające. Wystarczy podanie przynajmniej jednego działania jakie zostanie zrealizowane w projekcie na rzecz wyrównywania szans kobiet i mężczyzn np. zróżnicowane wsparcie dla kobiet i mężczyzn wynikające z analizy potrzeb szkoleniowych, działania promocyjne uwzględniające zasadę równości szans kobiet i mężczyzn, działania towarzyszące, etc.

• **Błąd 5 – rezultaty nie są podane w podziale na płeć**

Rezultaty wskazują jak projekt wpłynie na sytuację kobiet i mężczyzn w obszarze projektu. Powinny być przedstawione w sposób umożliwiający stwierdzenie, które z nich dotyczą kobiet i mężczyzn oraz w jakim stopniu dotyczą one kobiet i mężczyzn. Dotyczy to zarówno rezultatów miękkich jak i twardych

Przykłady nieprawidłowo skonstruowanych rezultatów podanych w podziale na płeć

Rezultaty twarde:

- przeszkolenie 240 beneficjentów ostatecznych;
- ukończenie przez 50 pracowników JST studiów podyplomowych;

Rezultaty miękkie

- wzrost poziomu kwalifikacji uczestników szkoleń w zakresie zagadnień adekwatnych do zajmowanego stanowiska;
- wzrost u beneficjentów ostatecznych szkoleń miękkich umiejętności interpersonalnych niezbędnych do efektywnej obsługi petentów;
- zwiększenie możliwości awansu zawodowego.

DOBRE PRAKTYKI

Przykłady prawidłowo skonstruowanych rezultatów podanych w podziale na płeć

Rezultaty twarde:

- Liczba pracowników samorządowych, którzy ukończyli udział w projekcie i otrzymali zaświadczenie o ukończeniu szkolenia – 60 kobiet i 40 mężczyzn, w tym minimum 20% stanowić będą osoby należące do grupy po 45 roku życia (16 kobiet i 11 mężczyzn);
- Nabycie umiejętności z zakresu prawa zamówień publicznych u 70 kobiet i 30 mężczyzn będących uczestnikami projektu;
- Liczba pracowników/pracownic którzy podnieśli kompetencje niezbędne do wykonywania obowiązków zawodowych zgodnie z zajmowanym stanowiskiem: 312 w tym min. 212 K oraz min. 85 osób powyżej 45 roku życia.

Rezultaty miękkie:

- podniesienie świadomości pracowników JST o potrzebie podnoszenia kwalifikacji (100% kobiet i 100% mężczyzn);

- podniesienie świadomości o terminowości wydawania decyzji wśród 100% kobiet i 100% mężczyzn;
- wzrost samooceny i satysfakcji z wykonywanej pracy u 70% urzędniczek i urzędników objętych wsparciem.

• **Błąd 6 – rezultaty nie wynikają z uzasadnienia potrzeby realizacji projektu**

Rezultaty powinny być spójne z celami i działaniami. Zaznaczyć należy, iż treść wniosku powinna także zawierać informację czy i w jakim stopniu zaplanowane rezultaty przyczynią się do poprawy sytuacji kobiet i mężczyzn w obszarze problemowym. W szczególności należy uwzględnić potrzeby grupy znajdującej się w gorszym położeniu.

DOBRE PRAKTYKI

Przykłady prawidłowo skonstruowanych rezultatów wynikających z uzasadnienia potrzeby realizacji projektu

Celem projektu jest podniesienie jakości świadczonych usług przez JST z terenu powiatu X poprzez działania usprawniające funkcjonowanie tych podmiotów i rozwinięcie płaszczyzny współpracy z otoczeniem. Działania przewidziane w ramach projektu to:

- Wdrożenie systemu zarządzania jakością w urzędach, które nie stosują tego systemu
- Szkolenia dla 150 kobiet i mężczyzn zatrudnionych w sektorze samorządowym (135 K i 15 M) z zakresu profesjonalnej obsługi klienta
- Studia podyplomowe z zakresu zarządzania JST (45 K i 5M).

Należy mieć na uwadze, że powyżej zaproponowane działania muszą odpowiadać na potrzeby zdiagnozowane na etapie ustalania problemu i przyczyniać się do niwelowania barier oraz zmniejszania nierówności.

Wobec tak przedstawionych celów i działań rezultatami projektu wynikającymi z uzasadnienia potrzeby realizacji projektu będą m.in.

- Ukończenie szkolenia z zakresu profesjonalnej obsługi klienta przez 150 pracowników (135 K i 15M)
- Ukończenie studiów podyplomowych z zakresu zarządzania JST przez 50 osób (45 K i 5 M)

Brak odzwierciedlenia diagnozy przeprowadzonej w analizie problemu do zaproponowanych działań i rezultatów projektu obrazuje poniższy przykład

Przykład

Organizacja X przygotowała projekt (szkolenia dot. zarządzania strategicznego) dla kilkudziesięciu JST. W ramach przygotowanej analizy danych prawidłowo przeprowadziła diagnozę dotyczącą sytuacji kobiet i mężczyzn w danym obszarze problemowym. Diagnoza wykazała, iż w administracji samorządowej w 2008 r. zatrudnionych było 250 tys. osób (w tym 67% K i 33% M). Ponadto analizując jednostki organizacyjne JST sektor ten w jeszcze większym stopniu charakteryzuje przewaga zatrudnionych kobiet (72% K). W celu ustalenia danych dotyczących obsady stanowisk kierowniczych w tym sektorze przeprowadzono badania własne. Na podstawie losowo dobranej próby ustalono, że kobiety stanowią 70% pracowników i zajmują 55% stanowisk kierowniczych, w tym zaledwie 28% na najwyższych stanowiskach. Wobec powyżej przedstawionych danych należałoby w adekwatny sposób ustalić proporcje udziału kobiet i mężczyzn w projekcie z wyraźną dominacją na korzyść płci żeńskiej (ze względu na niski stopień uczestnictwa K w najwyższych strukturach władzy samorządowej).

Np. W odniesieniu do w/w danych wsparciem w ramach projektu obejmie 75% K i 25% M

ze względu na małą reprezentację tej płci wśród przedstawicieli najwyższego stopnia kierownictwa administracji samorządowej.

Tematyka szkoleń została dobrana zgodnie z potrzebami grupy znajdującej się w trudniejszej sytuacji (utrudniony dostęp kobiet do wyższych stanowisk kierowniczych). Zdecydowano się przeprowadzić warsztaty dotyczące zarządzania strategicznego. Jednakże błędnie przedstawiono rezultaty zakładając udział kobiet i mężczyzn w proporcji 50/50. Takie założenie powoduje pogłębienie nierówności w zdiagnozowanym problemie. W tej sytuacji Wnioskodawca popełnił błąd formułując rezultaty bez uwzględnienia sytuacji opisanej w diagnozie. Istnieje ryzyko, iż pojęcie równości szans kobiet i mężczyzn rozumiał jako równe proporcje udziału przedstawicieli obydwu płci w działaniach. Ponadto dla podkreślenia tego faktu używał sformułowania typowego dla projektów neutralnych, iż „projekt będzie miał charakter równościowy”.

• **Projekt nie przewiduje równościowego sposobu zarządzania projektem**

Równościowy sposób zarządzania projektem nie oznacza, iż Wnioskodawca powinien zatrudnić 50% kobiet i 50% mężczyzn w zespole projektowym. Stosowanie kryterium płci w procesie rekrutacji jest niezgodne z prawem pracy. Równościowy sposób zarządzania projektem oznacza dostrzeganie perspektywy płci przez zespół projektowy i przestrzeganie przez jego członków zasady równości szans.

Równościowe sposoby zarządzania projektem:

- przeszkolenie zespołu projektowego z zasady równości szans kobiet i mężczyzn
- organizacja pracy zespołu projektowego uwzględniająca elastyczne formy zatrudniania
- zakup i udostępnienie podręczników i publikacji dotyczących równości szans kobiet i mężczyzn
- struktura Grupy Sterującej uwzględniająca zasadę równości szans kobiet i mężczyzn – włączenie w proces decyzyjny przedstawicieli obu płci

Inne najczęściej popełniane błędy Wnioskodawców aplikujących o dofinansowanie projektów w ramach Poddziałania 5.2.1 POKL to:

- Dane ilościowe w podziale na płeć nie dotyczą zasięgu oddziaływania i obszaru interwencji projektu;
- Dokonana analiza sytuacji kobiet i mężczyzn nie dotyczy zasięgu oddziaływania i obszaru interwencji projektu;
- Deklaracje dotyczące przestrzegania zasady równych szans bez związku z projektem;
- Automatyczne objęcie wsparciem 50% kobiet i 50% mężczyzn bez odniesienia się do istniejących dysproporcji płci w danym obszarze;
- Informacja, że kadra zarządzająca projektem będzie składać się w 50% z kobiet i 50% z mężczyzn.

Jeśli z treści wniosku wynika, iż Wnioskodawca nie odnosi się do zróżnicowania kobiet i mężczyzn oraz nierówności ze względu na płeć możemy założyć, że utrwała stereotypy i segregację płci. Wniosek taki nie spełnia zasady równości szans kobiet i mężczyzn, a co za tym idzie nie może być dopuszczony do realizacji. Jedynym odstępstwem od tej zasady jest przynależność wniosku do wyjątku co do którego nie stosuje się standardu minimum.

5. Praktyczna instrukcja jak dokonać diagnozy funkcjonowania urzędu JST pod kątem wymogów zasady równości szans kobiet i mężczyzn.

Ze względu na trudności w rozumieniu przez potencjalnych Wnioskodawców wymagań wobec treści zawartych we wniosku o dofinansowanie projektu związanych ze spełnianiem zasady równości szans kobiet i mężczyzn pod kątem zbierania danych oraz ich analizy przedstawiamy materiał pomocniczy. Niniejszy materiał ma na celu wskazanie interpretacji wymagań standardu minimum w kontekście prawidłowego przeprowadzenia diagnozy JST.

Diagnoza powinna być przeprowadzona nie tylko na etapie tworzenia projektu, ale również podczas realizacji usług. Należy zwrócić uwagę, iż sektor administracji publicznej ma szereg specyficznych potrzeb, które nie są w pełni zdiagnozowane. Brak analizy potrzeb lub jej niska jakość często wynika z przekonania, że dobre przeprowadzenie takich badań wiąże się z ponoszeniem dużego nakładu czasu oraz znacznych nakładów finansowych. Tymczasem diagnoza taka jest kluczowym czynnikiem wpływającym na sukces projektu. Diagnozę taką poza przeprowadzonymi własnymi badaniami można przygotować na podstawie ogólnodostępnych źródeł danych. Wśród tych źródeł wyróżnić można:

- Główny Urząd Statystyczny i urzędy statystyczne poszczególnych województw – zwłaszcza bank danych regionalnych oraz raporty z badań (np. BAEL, Narodowy Spis Powszechny etc.);
- Eurostat – dane na poziomie województwa w bazie danych statystyki regionalnej;
- strony internetowe poszczególnych gmin i powiatów;
- instytuty i agencje badawcze;
- raporty, analizy i opracowania z projektów badawczych realizowanych w ramach PO KL (np. Raport końcowy opracowany na zlecenie Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w ramach projektu pt. „Zdiagnozowanie potencjału administracji samorządowej oraz przygotowanie profili kompetencyjnych kadr urzędów administracji samorządowej” dostępny na stronie www.mswia.gov.pl);
- raporty końcowe z badań ewaluacyjnych realizowanych na zlecenie instytucji zarządzających, pośredniczących oraz wdrażających programy operacyjne.

Należy pamiętać, że analiza przeprowadzona przez Wnioskodawcę powinna zawsze się skupiać na podstawowych potrzebach i problemach grup społecznych. Dane zastane i dokumenty urzędowe są niezbędnym źródłem informacji w procesie przygotowywania uzasadnienia we wniosku o dofinansowanie realizacji projektu.

Analiza ma na celu ukazanie w jakim położeniu znajdują się kobiety i mężczyźni wchodzący w skład grupy docelowej. Podane dane powinny odnosić się do specyfiki grupy docelowej. Ze względu na różnorodność projektów składanych w ramach Poddziałania 5.2.1 poniżej zaproponowano zestaw przykładowych pytań, które ułatwią przyszłym projektodawcom przygotować prawidłowo sporządzony wniosek o dofinansowanie uwzględniający zasadę równości szans kobiet i mężczyzn.

III. CHARAKTERYSTYKA PROJEKTU (maksymalnie 30 000 znaków)

3.1 Cel projektu

1. Uzasadnij potrzebę realizacji projektu (wskaż problem/y który/e chcesz rozwiązać)
2. Wskaż cel ogólny oraz cele szczegółowe projektu.
3. Uzasadnij zgodność celów z PO KL, Planem Działań (i innymi dokumentami strategicznymi)

W tym punkcie wniosku powinny znaleźć się odpowiedzi na pierwsze 3 pytania standardu minimum tj.:

1. Czy uzasadnienie potrzeby realizacji projektu zawiera analizę sytuacji K i M, która wskazuje na nierówności ze względu na płeć?
2. Czy analiza sytuacji K i M zawarta w uzasadnieniu potrzeby realizacji projektu zawiera dane ilościowe, które wskazują na brak istniejących nierówności w obszarze problemowym projektu?
3. Dane w podziale na płeć użyte w uzasadnieniu potrzeby realizacji projektu dotyczą zasięgu i obszaru interwencji projektu?

Analiza pod kątem płci powinna być przeprowadzona zgodnie z „ANALIZĄ 4 KROKÓW”.

Kluczową refleksją powinna być próba odpowiedzi na pytanie jak wygląda sytuacja kobiet i mężczyzn w danym obszarze problemowym oraz zastanowienie się dlaczego tak jest i co z tego wynika dla naszego projektu.

KROK 1 – Reprezentacja

- Ile jest kobiet i mężczyzn w danym obszarze?
- Jak dane te zmieniają się czasie?
- Jaka jest struktura grupy kobiet, a jaka mężczyzn pod względem wieku, wykształcenia, kwalifikacji?
- Jak przedstawia się liczebność kobiet i mężczyzn, których dotyczy zdiagnozowany problem?
- Jak przedstawia się struktura kobiet i mężczyzn pod względem wykształcenia, kwalifikacji etc.?
- Jaki wpływ na sytuację kobiet i mężczyzn ma zróżnicowanie geograficzne (porównanie gmin, powiatów zwłaszcza jeśli dane są znacząco różne dla danego terenu np. woj. mazowieckie)?
- W jakim stopniu są reprezentowane kobiety i mężczyźni na poziomie decyzyjnym w regionie (decyzje polityczne, ekonomiczne etc.)

KROK 2 – Portret uczestnika/ uczestniczki

- Kto zajmuje jakie stanowiska?
- Na jakie trudności napotykają K i M w życiu społeczno – zawodowym?
- Kto, w jakim stopniu i z jaką efektywnością korzystał dotychczas z oferowanych form wsparcia?
- Jakie są kluczowe zajęcia uczestniczek i uczestników oraz ile czasu poświęcają na różne dziedziny życia (dom, edukacja, praca, inne)?
- Jak przedstawia się sytuacja możliwości awansu kobiet i mężczyzn?
- Jaką rolę pełnią kobiety, a jaką mężczyźni w danym obszarze (jak przedstawiają się proporcje pomiędzy kadrą zarządzającą i kadrą pomocniczą w tym obszarze)?
- Czy przeznaczono jakies środki finansowe (jeśli tak to w jakiej ilości) na wsparcie dla kobiet i mężczyzn w zdiagnozowanym problemie?
- Czy podejmowano dotychczas działania na rzecz zmiany sytuacji kobiet i mężczyzn w danym problemie (jeśli tak na czym polegało wsparcie, jakie przyniosło efekty oraz ile kobiet i ilu mężczyzn brało w nim udział)?

KROK 3 – Przyczyny zaistniałej sytuacji

- Jakie są zależności między położeniem K i M a społecznymi rolami przypisywanymi K i M?
- Jakie wzorce zachowań możemy zauważyć?
- Czy któraś z organizacji/instytucji ma wpływ na sytuację w danym obszarze?
- Jakie są bariery równości w danym obszarze, w szczególnym stopniu dotyczące kobiet i mężczyzn?
- Które z barier są kluczowe i dopiero ich likwidacja spowoduje trwałą zmianę sytuacji danej płci?
- Jakie są zależności i wzorce?
- Jak jest wpływ różnych grup interesariuszy (organizacji, instytucji) na dany problem?
- Jakie bariery dotyczące równości możemy zdiagnozować w danym obszarze?
- Jakie problemy wynikają z tych barier dla kobiet i mężczyzn?
- Czy możliwe jest wskazanie barier kluczowych, których likwidacja spowoduje trwałą zmianę sytuacji danej płci?
- W jaki sposób polityka lokalna, regionalna, krajowa, unijna postrzega dany problem (czy stosuje jakies działania)?

KROK 4 – Potrzeby kobiet i mężczyzn

- Jakie są potrzeby K i M w związku z zaistniałą sytuacją w danym obszarze?
- Jakie są potrzeby praktyczne (bieżące)?
- Jakie są potrzeby strategiczne (długofalowe)?
- Jak możemy uwzględnić te potrzeby planując nasz projekt?
- Jakie są potrzeby kobiet i mężczyzn w grupach, których planujemy objąć wsparciem?
- Czy potrzeby te zakwalifikować można do potrzeb praktycznych (bieżących) czy strategicznych (długofalowych)?
- Czy potrzeby te można uwzględnić w planowaniu naszego projektu?
- Które z problemów są konieczne do rozwiązania w pierwszej kolejności, a które wymagają długofalowego wsparcia?
- Czy problemy wymagające długofalowego wsparcia (dotyczące zmiany społecznej) powinny zostać uwzględnione w długoterminowym projekcie?

Po przeprowadzonej na podstawie powyższych pytań analizie problemu pod kątem płci należy określić **cel główny i cele szczegółowe**.

Kryteria równościowego celu:

- projektuje zmianę oddzielnie dla K oddzielnie dla M
- przyczynia się do osłabienia istniejących nierówności
- określa adekwatnie i realistycznie liczbowy udział uczestniczek i uczestników projektu w danym obszarze problemowym.

Dodatkowym celem projektu może być jeden z priorytetowych obszarów działań na rzecz równości płci, np.

- Godzenie życia prywatnego i zawodowego
- Równe uczestnictwo w podejmowaniu decyzji
- Eliminowanie stereotypów związanych z płcią
- Równy stopień niezależności ekonomicznej K i M (wynagrodzenia)
- Propagowanie równości płci w stosunkach zewnętrznych oraz polityce rozwojowej

Podstawową zasadą konstruowania równościowego celu jest wzmacnianie grupy, która jest w mniej korzystnej sytuacji.

Zasięg realizacji projektu utożsamiany jest z terenem (obszarem terytorialnym), na którym planujemy przeprowadzać działania projektowe. Jeśli grupą docelową naszego projektu będą np. pracownicy samorządowi województwa mazowieckiego to zasięgiem interwencji projektu będzie odpowiednio województwo mazowieckie. Innymi przykładami zasięgu realizacji projektu mogą być: gmina, powiat, województwo, region, kraj etc.

NIE NALEŻY MYLIĆ ZASIĘGU REALIZACJI PROJEKTU Z OBSZAREM REALIZACJI PROJEKTU!!!

Obszar interwencji projektu nie oznacza zasięgu terytorialnego. Odnosi się on do zasięgu oddziaływania (przestrzeni, sektora) do którego planujemy skierować działania projektowe. Obszarami interwencji projektów w ramach PO KL są m.in. zatrudnienie, integracja społeczna, edukacja, adaptacyjność. W przypadku projektów Poddziałania 5.2.1 obszarem interwencji projektu będzie sektor administracji samorządowej.

Liczba uczestników

Ustalając liczbę uczestników i uczestniczek projektu powinniśmy przyjąć kryterium adekwatności (do problemu, sytuacji kobiet i mężczyzn), ale także realistycznie ocenić możliwość zrekrutowania takiej grupy.

NIE NALEŻY STOSOWAĆ KRYTERIUM 50/50 ze względu na możliwość:

- pogłębienia nierówności w przypadku gdy jedna z płci ma wyraźnie gorszą sytuację
- zagrożenia realizacji projektu (w sytuacji, gdy ze względu na stereotypy i segregację rynku pracy nie znajdziemy tylu reprezentantów i reprezentantek w danej grupie).

3.2 Grupy docelowe (nie dotyczy projektów informacyjnych i badawczych)

1. Scharakteryzuj osoby i/lub instytucje które zostaną objęte wsparciem
2. Uzasadnij wybór grupy docelowej, którą obejmiesz wsparciem
3. Opisz sposób rekrutacji uczestników

W ramach prawidłowego przygotowania wniosku pod kątem spełniania zasady równości szans kobiet i mężczyzn analiza sytuacji K i M w danym obszarze problemowym powinna zostać poparta charakterystyką osób i/lub instytucji, które zostaną objęte wsparciem. Wybrana przez Wnioskodawcę liczba uczestniczek i uczestników projektu powinna wynikać z analizy sytuacji K i M przeprowadzonej w punkcie 3.1 wniosku oraz być adekwatna do wskazanego problemu. Zasady i kryteria naboru do projektu powinny uwzględniać dostęp do informacji dla obu płci oraz możliwość łatwej rejestracji. Rekrutacja powinna odbywać się przy eliminacji barier fizycznych, finansowych, socjalnych, psychologicznych etc.

3.3 Działania

1. Opisz działania podejmowane w projekcie, zgodnie z chronologią zadań wskazaną w budżecie i harmonogramie

W opisie działań Komisja Oceny Merytorycznej musi znaleźć odpowiedź na pytanie czy działania podejmowane w projekcie odpowiadają na nierówności lub bariery ze względu na płeć, istniejące w obszarze problemowym projektu lub różnicując działania dla K i M przyczyniając się do zmniejszenia nierówności w obszarze projektu

Działania równościowe powinny charakteryzować się:

- kompleksowością (proponując szeroki zakres wsparcia, koncentrują się na otoczeniu grupy znajdującej się w gorszym położeniu oraz zakładają zmianę ilościową i jakościową na rzecz równości K i M)
- adekwatnością (odpowiadają na zdiagnozowane potrzeby K i M)
- zespołem z równościowymi kompetencjami
- uczestnictwem kobiet i mężczyzn w projekcie
- komunikowaniem równości

3.4 Rezultaty i produkty

1. Opisz twarde i miękkie rezultaty oraz produkty projektu w odniesieniu do planowanych działań
2. Opisz w jaki sposób rezultaty i produkty będą monitorowane, badane
3. Opisz w jaki sposób rezultaty i produkty przyczynią się do realizacji celu projektu

Rezultaty projektu zgodnie z pytaniem 5 standardu minimum powinny być podane w podziale na płeć i wynikać z uzasadnienia potrzeby realizacji projektu. Ponadto powinny wskazywać w jaki sposób projekt wpłynie na sytuację K i M w obszarze projektu.

Rezultaty równościowe są adekwatne do diagnozy i zidentyfikowanych potrzeb kobiet i mężczyzn.

Jeśli potrzeby są inne w przypadku kobiet i mężczyzn rezultaty powinny zostać określone oddzielnie dla każdej płci.

3.5 Potencjał projektodawcy i zarządzanie projektem

1. Opisz doświadczenie w realizacji podobnych przedsięwzięć/projektów
2. Opisz w jaki sposób projekt będzie zarządzany
3. Jakie zaplecze techniczne oraz jaka kadra zaangażowane będą w realizację projektu (wskaz osoby/stanowiska w projekcie)
4. Wpisz przychody jakie osiągnął beneficjent/partnerstwo za poprzedni rok obrotowy
5. Opisz rolę partnerów lub innych instytucji zaangażowanych w projekt

Równościowy sposób zarządzania projektem zakłada dążenie do równego udziału kobiet i mężczyzn w procesie podejmowania decyzji związanych z realizacją działań. Instytucja koordynująca projekt równościowy powinna być zarazem miejscem pracy równych szans, a więc zapewniać równość pracowników i pracownic w obszarach takich jak: rekrutacja, wynagrodzenia, dostęp do szkoleń, godzenie życia zawodowego, dostęp do awansów etc. Przykładem działań równościowych w zarządzaniu projektem mogą być:

- szkolenia zespołu zarządzającego projektem z zasady równości szans kobiet i mężczyzn,
- zapewnienie równego dostępu do stanowisk w zespole zarządzającym oraz zespole realizującym zadania merytoryczne (np. szkolenia) zarówno kobietom, jak i mężczyznom,
- organizacja pracy zgodnie z koncepcją elastycznych form pracy,
- struktura Grupy Sterującej (organu wspierającego beneficjenta w działaniu, złożona z partnerów projektu) uwzględniająca zasadę równości płci.

Podsumowanie



Niniejsza publikacja „Przewodnik po kryteriach dostępu i kryteriach strategicznych wyboru projektów w ramach Poddziałania 5.2.1 Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013 oraz zasadzie równości szans kobiet i mężczyzn” ma na celu zebranie wskazówek oraz wytycznych do podejmowania działań w ramach konkursu przewidzianego na III kwartał 2010 roku¹.

Pozycję tę kierujemy zarówno do tych z Państwa, którzy chcieliby realizować projekty w ramach Poddziałania 5.2.1 jak też instytucji, które realizując projekty napotykają na różnego rodzaju problemy związane z błędną interpretacją zapisów w dokumentach programowych. Podstawową przesłanką do opracowania publikacji było dostarczenie wiedzy praktycznej na temat prawidłowego przygotowywania projektów w ramach Poddziałania 5.2.1 PO KL.

Zasadniczym celem niniejszego opracowania było szczegółowe wyjaśnienie istoty i zasadności funkcjonowania kryteriów dostępu oraz kryteriów strategicznych, jak również praktycznego zastosowania zasady równości szans kobiet i mężczyzn w projektach Poddziałania 5.2.1. PO KL. Mamy nadzieję, że cel ten został osiągnięty i przewodnik będzie przydatną pomocą w przygotowaniu dobrych projektów.

¹ Departament Administracji Publicznej MSWiA przedłożył Komitetowi Monitorującemu POKL propozycję przesunięcia terminu ogłoszenia konkursu na IV kwartał 2010 r. W związku powyższym DAP MSWiA prosi o zapoznanie się z aktualnym Planem Działania oraz dokumentacją konkursową.



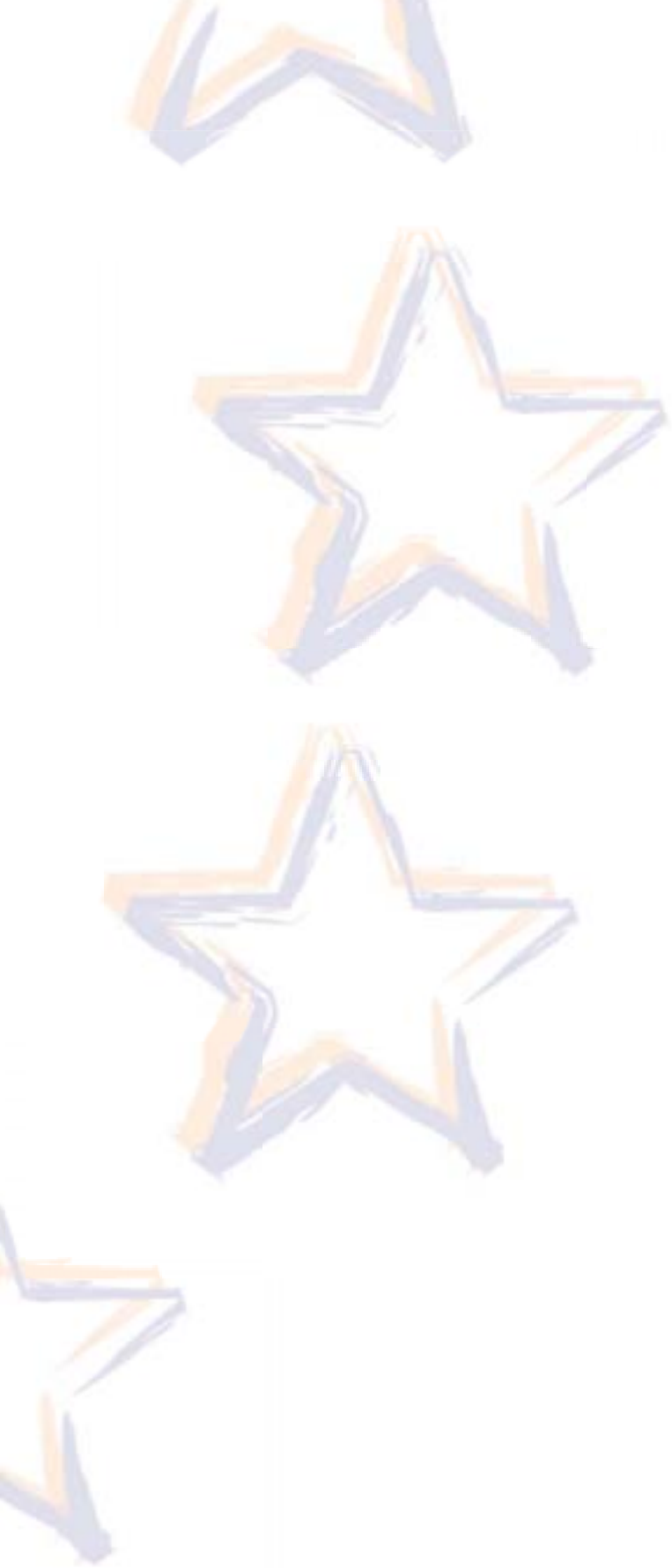
Literatura:

1. Agenda działań na rzecz równości szans kobiet i mężczyzn w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013, Warszawa 2009.
2. Koncepcja Good Governance – refleksje do dyskusji, Warszawa 2008.
3. Kozera I., Diagnoza modelu zarządzania jakością w administracji publicznej, Warszawa 2009.
4. Narodowa Strategia Spójności.
5. Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007-2013, Warszawa 2007.
6. Plan działania na rok 2010, Program Operacyjny Kapitał Ludzki, Priorytet V.
7. Podręcznik przygotowywania wniosków o dofinansowanie projektów w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, Warszawa 2009.
8. Podręcznik wskaźników Program Operacyjny Kapitał Ludzki 2007-2013, Warszawa 2010.
9. Polityka równości płci w praktyce. Podręcznik, Warszawa 2006.
10. Praktyczny poradnik w zakresie równego traktowania kobiet i mężczyzn w funduszach strukturalnych, Warszawa 2003.
11. Program Operacyjny Kapitał Ludzki, Warszawa 2007.
12. Przewodnik po samoocenie według metody CAF 2006.
13. Raport GUS „Kobiety w Polsce” 2008.
14. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1784/1999, w Dz.U. L 210/12 z 31.7.2006.
15. Sprawozdanie Komisji dla Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno – Społecznego i Komitetu Regionów, Równość szans kobiet i mężczyzn – rok 2010.
16. Strategia Lizbońska.
17. Szczegółowy Opis Priorytetów Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007 – 2013, Warszawa 2010.
18. Wdrażanie perspektywy równości szans kobiet i mężczyzn w projektach EFS PO KL, Warszawa 2008.
19. Zakres realizacji projektów partnerskich określony przez Instytucję Zarządzającą Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, Warszawa 2009.
20. Zarządzanie satysfakcją klienta. Europejski poradnik praktyka, Warszawa 2008.
21. Zasady dokonywania wyboru projektów w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, Warszawa 2010.
22. Zasady finansowania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, Warszawa 2009.
23. Zasada równości szans kobiet i mężczyzn w projektach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki Poradnik – Aktualizacja, Warszawa 2010.

Strony internetowe:

1. www.administracja.mswia.gov.pl
2. www.bezupzedzen.org
3. www.efs.gov.pl
4. www.e-puap.mswia.gov.pl
5. www.kobieta.gov.pl
6. www.monitoring.rownystatus.gov.pl
7. www.mrr.gov.pl
8. www.mswia.gov.pl
9. www.sas.zmp.poznan.pl
10. www.stat.gov.pl









Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji

ul. Stefana Batorego 5

02-591 Warszawa

tel.: (+48 22) 661 87 65

fax: (+48 22) 661 94 08

www.administracja.mswia.gov.pl