



**Fundusz
Małych Grantów
Transgranicznych i Międzyregionalnych
szansą dla Ciebie**

**Raport końcowy
Fundusz Małych Grantów Transgranicznych i
Międzyregionalnych
Opracowała: Małgorzata Samusjew
2011-03-31**

Spis treści

HISTORIA PROJEKTU	3
ZREALIZOWANE DZIAŁANIA	4
REALIZACJA CELÓW FMGTM	4
Pod-projekty a cele Funduszu	5
Cel: wzmacnianie współpracy na lokalnym i regionalnym poziomie administracji publicznej poprzez transfer wiedzy	5
Cel: aktywizacja społecznych inicjatyw na kilku płaszczyznach (ochrona zdrowia, przedsiębiorczość)	8
Cel: wzmocnienie turystyki ekologicznej	9
Cel: rozwój systemów informacji	10
Podsumowanie:	10
PARTNERSTWA	11
Geografia partnerstw	12
Aktywność partnerów	13
Ramy współpracy	16
Tematyka partnerstw	18
AKTYWNOŚĆ BENEFICJENTÓW	19
RYZYKA W PROJEKTACH	21
Rodzaje ryzyk w projektach	23
Ryzyka zarządzania i obszaru organizacji	25
Ryzyka finansowe	28
Ryzyka prawne	30
REZULTATY NA POZIOMIE PRODUKTÓW	32
ZAGADNIENIA PRZEKROJOWE	34
Zrównoważony rozwój	35
Budowanie kapitału społecznego	36
Zasada niedyskryminacji	38
SPRAWOZDANIE FINANSOWE	38
Tab. Nr 3: zestawienie porównawcze	40
WNIOSKI I SUGESTIE	42

Załączniki:

1. Zestawienie pod-projektów
2. Mapa zasięgu geograficznego partnerstw
3. Mapa zasięgu geograficznego beneficjentów (Polska)

HISTORIA PROJEKTU

Prezentowana publikacja dotyczy realizacji projektu o charakterze programu pn. Fundusz Małych Grantów Transgranicznych i Międzyregionalnych. Historia naszego projektu rozpoczyna się 16 lutego 2007 roku, gdy w jednej z centralnych gazet ukazało się zaproszenie do złożenia propozycji projektu, którego celem powinno być wspieranie współpracy transgranicznej. W wyniku splotu różnych wydarzeń i decyzji, przede wszystkim decyzji Zarządu Stowarzyszenia Gmin RP Euroregion Bałtyk o przystąpieniu do konkursu został opracowany projekt, którego celem jest aktywne wsparcie międzynarodowej współpracy na naszym terenie. Źródłem finansowania miały być Norweski Mechanizm Finansowy oraz Mechanizm Finansowy EOG.

Idea wspierania współpracy na poziomie lokalnym jest nicią przewodnią działalności naszego Stowarzyszenia oraz Euroregionu jako międzynarodowej organizacji. Na tym polu działamy już od wielu lat (od 1998 roku), w tym również dzięki pozyskiwaniu środków unijnych. Między innymi w latach 1999 – 2006 wdrażaliśmy Fundusz Małych Projektów Phare i dzięki 6 milionom euro wsparcia w ramach programu przedakcesyjnego Phare mogliśmy zapewnić finansowanie i realizację ponad 216 projektów o transgranicznym charakterze na terenie województw Pomorskiego i Warmińsko-Mazurskiego. Staramy się przekonywać nasze samorządy lokalne, że współpraca transgraniczna może być istotnym czynnikiem rozwoju gmin, powiatów, regionów jeśli umiejętnie wykorzystywać możliwości jakie ze sobą niesie.

Wniosek o dofinansowanie projektu pn „Fundusz Małych Grantów Transgranicznych i Międzyregionalnych” został zatwierdzony do realizacji w dniu 10 czerwca 2008 na mocy decyzji Komitetu Mechanizmu Finansowego EOG i Norweskiego Ministerstwa Spraw Zagranicznych.

FMGTM był kierowany do wszystkich zainteresowanych podmiotów, niezależnie od przynależności do naszego Stowarzyszenia (obecnie do Stowarzyszenia należy 72 gminy i 4 powiaty na ponad 300 z terenu obu województw). Grupą docelową były samorządy wszystkich szczebli, jednostki im podległe, inne organizacje prowadzące działalność non-profit i zainteresowane rozwojem współpracy transgranicznej międzyregionalnej w obszarach kontaktów administracji wszystkich szczebli, transferu wiedzy z regionów bardziej rozwiniętych do mniej rozwiniętych, turystyki ekologicznej, promowania rozwoju regionalnego, rozwoju systemów informacji.

Dodatkowym uzyskanym efektem jest uzyskane przez Stowarzyszenie wsparcie instytucjonalne, m.in. dzięki wzmocnieniu personelu (zarówno ilościowo jak i merytorycznie) oraz wsparciu administracyjnemu. Projekt stanowił bardzo dobre narzędzie promocji Stowarzyszenia jako silnej organizacji pożytku publicznego.

ZREALIZOWANE DZIAŁANIA

Realizację FMGTM rozpoczęliśmy zgodnie z planem w lipcu 2008 r. Zrealizowano wszystkie zakładane działania, m.in. zorganizowano 2 konferencje (startową oraz podsumowującą), 3 konkursy, 27 spotkań informacyjnych oraz szkoleniowych dla potencjalnych beneficjentów, przeszkolono 708 osób, odbyło się 11 spotkań Komitetu Sterującego.

W ramach trzech konkursów złożonych zostało 166 projektów, z czego 98 Komitet Sterujący zatwierdził do realizacji. Niestety nie mogliśmy uruchomić wszystkich zatwierdzonych pod-projektów, gdyż zabrakło środków. Z list podstawowych zakontraktowano 79 projektów i z listy rezerwowej uruchomiono kolejnych 6. Ogółem w ramach FMGTM zrealizowano 85 pod-projektów (wobec 60 pierwotnie planowanych).

Niniejsza publikacja jest krótką prezentacją wyników wdrażania FMGTM pod kątem osiągalności celów, rozwoju partnerstw, podejmowanych działań w ramach mikro-projektów i aktywności beneficjentów z naszych regionów.

REALIZACJA CELÓW FMGTM

Zgodnie z założeniami Fundusz wspierał podprojekty mające na celu wzmacnianie współpracy administracji publicznej na poziomie lokalnym i regionalnym poprzez transfer wiedzy z regionów bardziej do mniej rozwiniętych, wspieranie eko-turystyki, aktywizowanie inicjatyw społecznych w kilku dziedzinach i rozwijanie systemu informacyjnego. Dzięki temu Stowarzyszenie Gmin RP Euroregion Bałtyk (wspólnie z partnerami - samorządem regionalnym Warmii i Mazur oraz samorządem regionalnym Pomorza) uzyskały instrument, który pozwoli na zintensyfikowanie działań na rzecz wzmocnienia współpracy transgranicznej oraz międzyregionalnej na terenie naszych województw. W długofalowej perspektywie powinny one przyczynić się do wzmocnienia konkurencyjności naszych

regionów poprzez wzmocnienie roli i wagi współpracy międzynarodowej jako czynnika rozwojowego w regionach.

Oddziaływanie poszczególnych mikro-projektów jest niewielkie jednak w wyniku efektu kumulacji wielu działań staje się zauważalne w skali obu regionów. Wpływ FMGTM zauważalny jest przede wszystkim w obszarze budowania kapitału społecznego. Wynika to z charakteru pod-projektów, które ukierunkowane były przede wszystkim na rozwój potencjału ludzkiego.

Poniżej przedstawiamy opis stanu wdrażania FMGTM pod kątem realizacji poszczególnych celów. Szczegółowa kwalifikacja pod-projektów jest opisana w załączniku do rozszerzonego Raportu końcowego w wersji elektronicznej (dostępnym na stronie Stowarzyszenia www.eurobalt.org.pl).

Pod-projekty a cele Funduszu

Cel: wzmocnianie współpracy na lokalnym i regionalnym poziomie administracji publicznej poprzez transfer wiedzy.

Jak wynika z naszych obserwacji, pod-projekty wpisujące się w w/wskazany cel można podzielić na kilka pod-grup w zależności od specyfiki obszaru oddziaływania. Są to:

1. współpraca w obszarze wykorzystywania posiadanych warunków, wspólnego tworzenia produktów w turystyce itp. w rozwoju społeczno-gospodarczym (lokalnie i regionalnie);
2. współpraca w obszarze podnoszenia kwalifikacji pracowników instytucji (samorządowych lokalnych i regionalnych) w najróżniejszych dziedzinach i obszarach;
3. budowanie partnerstw w celu rozwiązywania wspólnych problemów, realizacji wspólnych zamierzeń rozwojowych, również dzięki wymianie doświadczeń, przejmowaniu dobrych praktyk, w tym również partnerstw, które w przyszłości będą podstawą kolejnych wspólnych projektów już z innych niż FMGTM źródeł.

Podział ten uwidocznił się już w połowie realizacji programu i generalnie tendencja ta została utrzymana do końca realizacji Funduszu.

A. Wykorzystanie własnego potencjału

Działania tego typu realizowane w pod-projektach są zbieżne z proponowanymi zmianami w zakresie polityki regionalnej w Polsce po roku 2010. W nowej Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego mówi się o tym, że nowa polityka regionalna w Polsce „zmierza w kierunku wprowadzenia i urzeczywistnienia zmian określonych jako „nowy paradygmat polityki regionalnej” a główne zmiany powinny mieć miejsce szczególnie dzięki odejściu od postrzegania polityki regionalnej wyłącznie przez zróżnicowania przestrzenne mierzone na poziomie regionów na rzecz wykorzystania potencjałów endogenicznych terytoriów dla osiągania celów rozwoju kraju – kreowania wzrostu, zatrudnienia i spójności.”. Zauważyliśmy, że w kilku naszych pod-projektach nacisk był kładziony właśnie na ten element, a mianowicie – wspólne określenie wewnętrznych potencjałów rozwoju i sposobów wykorzystania istniejących możliwości. Spotykamy się z tym szczególnie w przypadku dwustronnych polsko-rosyjskich podprojektów. Jest to podyktowane specyfiką obszaru przygranicznego, bliskością granicy, wspólnotą interesów lokalnych samorządów leżących wzdłuż polskiej granicy wschodniej. Z uwagi na położenie geograficzne województwa Warmińsko-Mazurskiego coraz więcej polskich samorządowców dostrzega możliwości rozwojowe wynikające z bliskości granicy. W związku z tym w codziennej praktyce nabiera większego znaczenia polsko-rosyjska współpraca transgraniczna. Przykładem tego typu działań są projekty Nr FMG/I/01/08 pn „Śladami Prusów i Mennonitów” realizowany przez Żuławski Ośrodek Kultury we współpracy z partnerami ze Swietłego (Obw.Kaliningradzki FR), projekt Nr FMG/III/141/09 pn. „Legends in herbs recorded” realizowany przez Ośrodek Kultury i Aktywności Lokalnej w Bisztynku we współpracy z Zielenogradzkim (obw. Kaliningradzki FR).

Tezę o bezpośrednich korzyściach ekonomicznych płynących z wykorzystania potencjału współpracy transgranicznej potwierdzają badania prowadzone przez polskie urzędy statystyczne. W tej chwili dostępne są wyniki badań na granicy polsko-ukraińskiej, które jednoznacznie pokazują ekonomiczne korzyści wynikające z umiejętnego wykorzystania przez samorządy terytorialne i inne organizacje swego położenia geograficznego. Podobne badania na granicy polsko-rosyjskiej dopiero są planowane.

Dodatkowym elementem stymulującym dążenie do ścisłej współpracy z Obwodem Kaliningradzkim szczególnie ze strony rosyjskich partnerów jest fakt, że w latach 2009-2010 została tam wdrożona reforma administracyjna. Polscy partnerzy uczestniczący w tego typu projektach mogli bezpośrednio obserwować ten proces i przekazywać swoje doświadczenia budując tym samym przyszłe partnerstwa i wzajemne zaufanie.

B. Kwalifikacje personelu

Innym obszarem realizacji pierwszego celu jest podnoszenie kwalifikacji osób pracujących w instytucjach samorządowych. Inwestycje w kapitał ludzki są traktowane jako inwestycje rozwojowe, co również podkreślane jest w nowym podejściu do polityki regionalnej. Z tego obszaru wsparcia korzystają nie tylko same urzędy gmin, miast itd., lecz również jednostki podległe administracji samorządowej typu biblioteki, domy kultury, ośrodki pomocy społecznej. Istotnym jest, że Fundusz pozwalał na dostosowanie szkolenia (oraz innych form kształcenia) do indywidualnych potrzeb tej czy innej grupy pracowniczej, niezależnie od poruszanego tematu czy obszaru. Organizowane szkolenia specjalistyczne dotyczyły np. wykorzystywania nowoczesnego oprogramowania, energii odnawialnych, prowadzenia zajęć nowymi technikami z grupami dzieci i młodzieży, nowoczesnej pracy bibliotekarzy czy też nowoczesnego marketingu dla kadry zarządzającej zakładem opieki zdrowotnej. Szkolenia te również miały przyczynić się do podniesienia jakości pracy administracji samorządowej i ich potencjału operacyjnego. Przykładowe projekty to FMG/I/02/08 pn „Teraz już wiem”, realizowany przez Gminę Frombork; FMG/II/57/09 pn „Fabryka umiejętności” realizowany przez Wejherowskie Centrum Kultury, FMG/III/100/09 pn „Model motywacji osób z zaburzeniami psychicznymi do podjęcia aktywności społecznej i zawodowej - innowacyjny instrument pracy pracowników służb społecznych” realizowany przez Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Gdańsku

C. Partnerstwa na rzecz rozwiązywania podobnych problemów

Tego typu projekty najczęściej realizowano w obszarze wsparcia FMGTM „przekazywanie wiedzy z regionów bardziej do mniej rozwiniętych”; był on wykorzystywany przez naszych Beneficjentów poprzez m.in. wizyty studyjne – zapoznawanie się na miejscu ze specyfiką samorządów lokalnych to najbardziej efektywny sposób na pozyskanie praktycznych informacji i wiedzy przydatnej w codziennym funkcjonowaniu i realizacji zadań własnych administracji; spotkania, konferencje, prezentacje „na miejscu” różnorodnych możliwości czy też praktycznych rozwiązań wykorzystywanych przez poszczególnych partnerów. Wiele tego typu projektów zostało wdrożonych, nie tylko dwu-stronnych, lecz również wielo-stronnych. Polskie samorządy lokalne zaczynają wykorzystywać wiedzę i

doświadczenie partnerów w rozwiązywaniu swoich problemów w wielu dziedzinach, np. ochrona zabytków, energia odnawialna, funkcjonowanie służb komunalnych, bezpieczeństwo, partnerstwo publiczno-prawne, współdziałanie samorządów z III sektorem, pozyskiwanie inwestorów, ochrona środowiska, rozwój turystyki i in. Widoczny stał się proces konfrontowania i porównywania sposobów funkcjonowania lokalnych samorządów (ich służb) na zasadzie: model zachodni – Polska – model wschodni. W takich przypadkach kierunek transferu wiedzy i doświadczenia nie jest oczywisty. W wielu przypadkach również strona polska mogła zaoferować partnerom nie tylko cenne doświadczenia do wykorzystania lecz również sprawdzone modele współpracy. Do tej grupy zakwalifikowano 22 pod-projekty, m.in. FMG/I/06/08 pn. „Rozwój Społeczno-Gospodarczy poprzez wzmacnianie potencjału administracyjnego samorządów i upowszechnienie instrumentów włączania mieszkańców i organizacji społecznych w realizację zadań publicznych.” wdrażany przez gminę Dobre Miasto; FMG/II/64/09 pn. „Lokalna Grupa działania sposobem na efektywny rozwój obszarów wiejskich – promocja dobrych praktyk” realizowany przez Lokalną Grupę Działania Stowarzyszenie „Południowa Warmia”, FMG/III/89/09 pn. „Transfer wiedzy i wymiany najlepszych praktyk w promowaniu turystyki wodnej”, którego beneficjentem było Miasto Gdańsk.

Cel: aktywizacja społecznych inicjatyw na kilku płaszczyznach (ochrona zdrowia, przedsiębiorczość)

W tym obszarze zrealizowano jedenaście pod-projektów. W ramach kilku z nich działania znajdowały się na pograniczu różnych celów, tzn. były to projekty realizowane przez lokalne samorządy (i jednostki im podległe), ukierunkowane na wspierania przedsiębiorczości lub ochronę zdrowia, w tym zdrowia społecznego. Są również pod-projekty zrealizowane przez organizacje pozarządowe, niektóre z nich niosące duży ładunek innowacyjności. Na rzecz stymulowania i rozwoju przedsiębiorczości zrealizowano 3 pod-projekty, pozostałe były powiązane z ochroną zdrowia.

Należy podkreślić, że pod-projekty zrealizowane w obszarze ochrony zdrowia są bezpośrednio powiązane z realizacją polityk horyzontalnych, na które zwracano szczególną uwagę. To m.in. działania na rzecz popularyzacji badań wśród kobiet (pod-projekt Nr FMG/III/151/09 realizowany przez Ligę Kobiet Polskich o/Elbląg pn. „Zdrowej kobiecie łatwiej na świecie); działania wspierające aktywność wśród osób starszych (po 50 roku życia)

– (pod-projekt Nr FMG/I/36/08 pn. „FOSA ludzi, idei, działań, którego beneficjentem było Stowarzyszenie Federacja Organizacji Socjalnych Województwa Warmińsko-Mazurskiego); czy też szereg pod-projektów ukierunkowanych na wsparcie osób niepełnosprawnych (zarówno fizycznie jak i umysłowo) – pod-projekty pn „Azymut” (Nr 160), „Międzynarodowa wymiana doświadczeń w pracy z dzieckiem niepełnosprawnym intelektualnie i jego rodzicami” (Nr 54), „O NASZE JUTRO - międzynarodowy program wymiany doświadczeń organizacji wspierających osoby niepełnosprawne fizycznie i intelektualnie” (Nr 110).

Cel: wzmocnienie turystyki ekologicznej

Na obszarze obu województw objętych działaniem FMGTM tematyka związana z ochroną środowiska oraz rozwojem turystyki jest bardzo aktualna. Oba województwa upatrują możliwości rozwojowych w turystyce (szczególnie istotnej dziedzinie dla rozwoju woj. warmińsko-mazurskiego). Dostrzegana jest przy tym konieczność zachowania zasobów środowiskowych i podejmowane jest wiele działań mających na celu pogodzenie tych dwóch obszarów (ekologii i turystyki). Stąd tak duże zainteresowanie ze strony wnioskodawców tematyką eko-turystyki. Wiele z pod-projektów (podobnie jak w poprzednim celu) łączyło dwa lub więcej obszarów, np. współpracę lokalnych samorządów i rozwój eko-turystyki. Partnerzy nie tylko działają na rzecz zacieśnienia współpracy, lecz również szkolą się, podnoszą kwalifikacje, budują szerokie „koalicje” na rzecz eko-turystyki wykorzystującej dziedzictwo kulturowe i zasoby przyrodnicze, szeroko pojętej ekologii, aż do sposobów wykorzystania energii odnawialnych. Działania kierowane są do wszystkich grup potencjalnych odbiorców, grup społecznych zainteresowanych rozwojem turystyki ekologicznej – zaczynając od dzieci i młodzieży (głównie akcje edukacyjne) poprzez samorządowców, potencjalnych usługodawców, naukowców, potencjalnych turystów i mieszkańców regionów. Ogółem zrealizowano 20 tego typu pod-projektów, np. FMG/I/19/08 pn „Transgraniczny Świat Turystyki – Uwarunkowania i Perspektywy Rozwoju Obszarów Przygranicznych”, FMG/II/52/09 pn „Ekoturystyka – nowa gałąź współpracy miast partnerskich Ustki i Pionierska), FMG/III/102/09 pn „Aktywnie w Ekoraju - Program wymiany doświadczeń i promowania dobrych praktyk inicjatyw społecznych na rzecz rozwoju turystyki ekologicznej”.

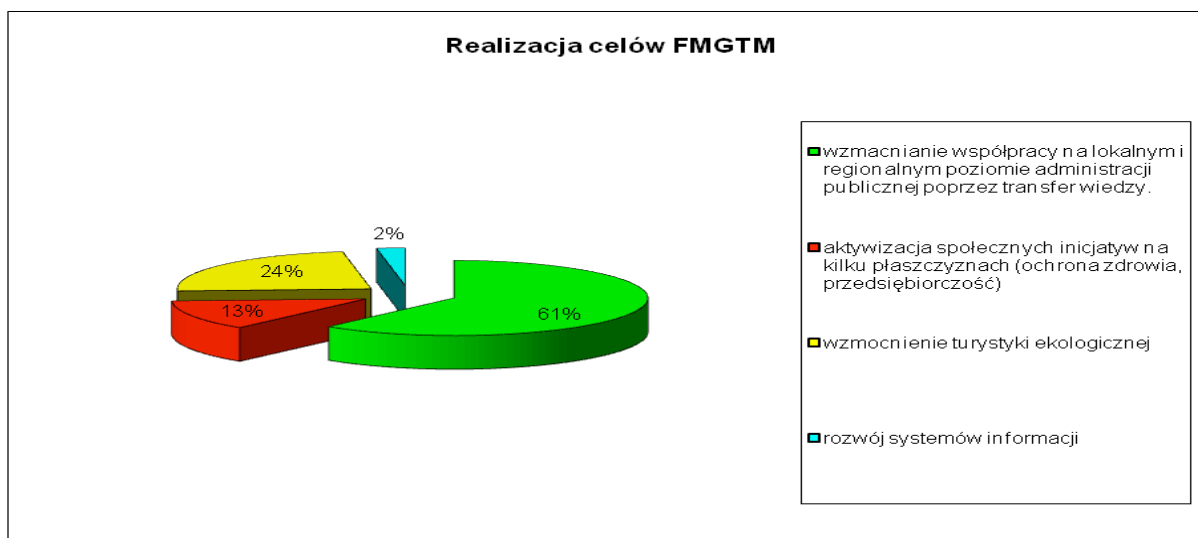
Cel: rozwój systemów informacji

Niestety zainteresowanie działaniami w obszarze rozwoju systemów informacji było bardzo niskie. W ramach FMGTM są zrealizowano tylko dwa pod-projekty tego typu. Jednym z Beneficjentów był samorząd regionalny województwa Warmińsko-Mazurskiego, drugim organizacja pozarządowa. Merytorycznie jeden projekt dotyczy wykorzystania systemów informacji geograficznej (ang – GIS) w codziennej praktyce samorządów. Drugi, ciekawy pod-projekt został zatwierdzony w 1 transzy 3 konkursu i dotyczy mediów obywatelskich jako odrębnego i niezależnego systemu informacji.

Podsumowanie:

Nr celu	Cel	Ilość projektów wpisujących się w dany obszar
1	wzmacnianie współpracy na lokalnym i regionalnym poziomie administracji publicznej poprzez transfer wiedzy.	52 = 61,18%
<i>1a</i>	<i>- współpraca w obszarze wykorzystywania posiadanych warunków, produktów itp. w rozwoju społeczno-gospodarczym (lokalnie i regionalnie)</i>	7
<i>1b</i>	<i>współpraca w obszarze podnoszenia kwalifikacji pracowników instytucji (samorządowych lokalnych i regionalnych)</i>	23
<i>1c</i>	<i>budowanie partnerstw w celu rozwiązywania wspólnych problemów, realizacji wspólnych zamierzeń rozwojowych</i>	22
2	aktywizacja społecznych inicjatyw na kilku płaszczyznach (ochrona zdrowia, przedsiębiorczość)	11 = 12,94%
3	wzmocnienie turystyki ekologicznej	20 = 23,53%
4	rozwój systemów informacji	2 = 2,35%

Jak wynika z powyższego zestawienia najwięcej pod-projektów realizowano w zakresie współpracy administracji publicznej (61,18%), jeśli uwzględnić projekty wdrażane w tematyce rozwoju turystyki ekologicznej, to ilość tych podprojektów wzrośnie do 61 projektów, tj. 71,76%. Tematyka pod-projektów nie jest powtarzalna, zakres jest bardzo szeroki. Od wiedzy w zakresie przygotowywania terenów inwestycyjnych, poprzez dobre przykłady funkcjonowania samorządów (w tym w partnerstwach z organizacjami pozarządowymi), kształcenie kadry w bibliotekach, szpitalach, animatorów kultury do funkcjonowania portów i sposobów rozwoju turystyki wodnej.



PARTNERSTWA

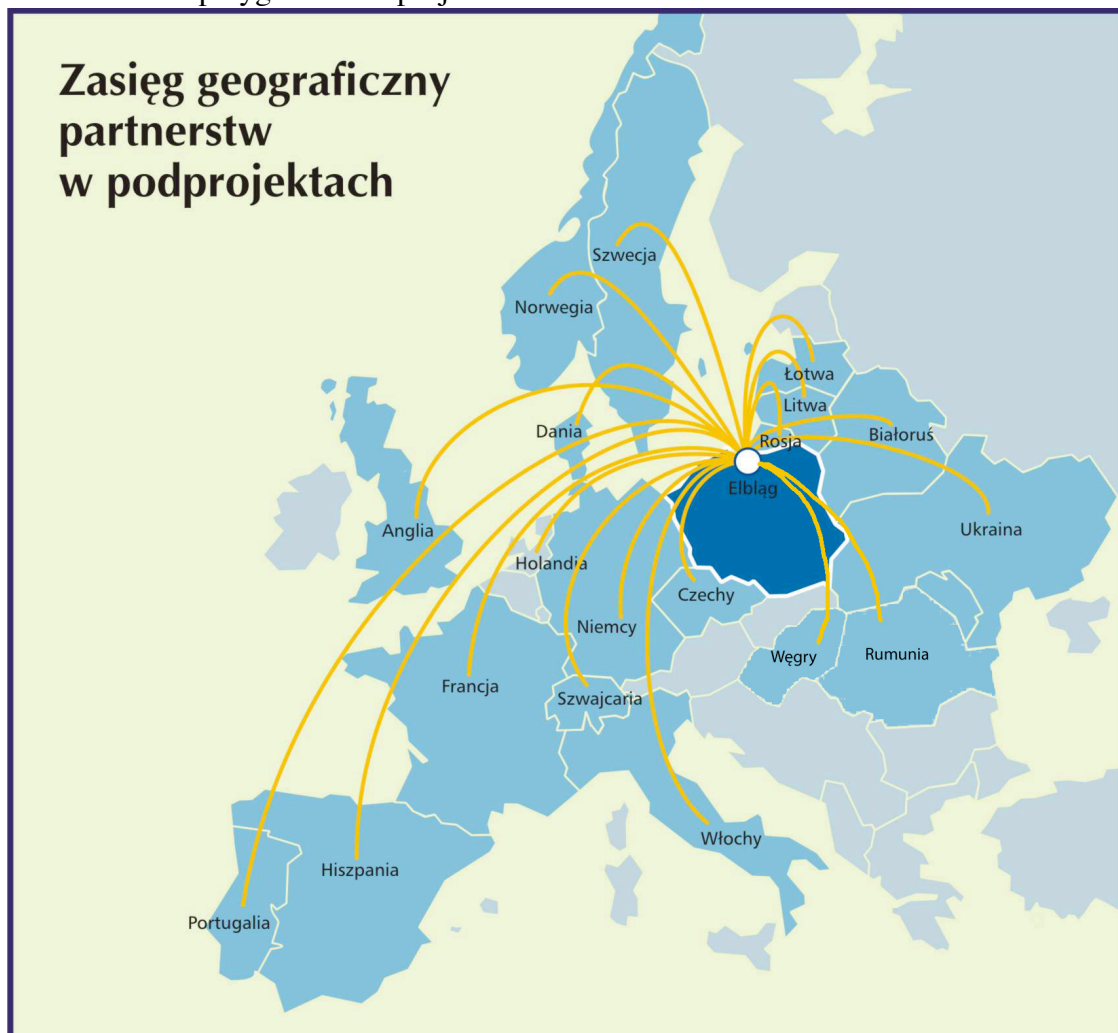
Zgodnie z założeniami wniosku aplikacyjnego wszystkie złożone i realizowane pod-projekty dotyczą współpracy międzynarodowej – na poziomie lokalnym lub regionalnym.

W piśmie zatwierdzającym program FMGTM (Grant Offer Letter) w imieniu Państw – Darczyńców potwierdzono zdefiniowany we wniosku cel naszego funduszu jako „wzmocnienie transgranicznej i międzyregionalnej współpracy w zakresie rozwoju społeczno-gospodarczego regionów pomorskiego i warmińsko-mazurskiego”. W tym samym dokumencie stwierdzono, że partnerzy w realizowanych pod-projektach mogą pochodzić z krajów EFTA, EOG, Regionu Morza Bałtyckiego oraz wschodnich krajów sąsiedzkich Polski (Obwód Kaliningradzki FR, Ukraina, Białoruś). Dzięki takiemu zakresowi kwalifikowalności geograficznej Mechanizmów Finansowych FMGTM na naszym terenie był jedynym instrumentem finansowym wspierającym współpracę w takim szerokim spektrum. Pomimo tego, iż nigdzie nie wskazano, że nacisk powinien być położony na rozwój kontaktów z partnerami z krajów nie-unijnych, większość pod-projektów była realizowana w partnerstwach z udziałem organizacji z krajów sąsiadujących z Polską na wschodzie. Jest to logiczna konsekwencja położenia naszych dwóch regionów.

Geografia partnerstw

Projekty FMGTM wygenerowano z udziałem partnerów zagranicznych z 19 krajów Europy. Są to zarówno organizacje z krajów wchodzących w skład „starej piętnastki” UE jak i z nowymi krajami UE, krajami EOG i wschodnimi sąsiadami Polski. Jest to sporym pozytywnym zaskoczeniem. Zgodnie z oczekiwaniami najwięcej było projektów transgranicznych z udziałem partnerów rosyjskich, drugą grupę stanowią partnerzy z Niemiec.

Geografia projektowych partnerstw pokrywa się z geografią umów/porozumień o współpracy z samorządami innych państw, zawartych przez samorzady członkowskie Stowarzyszenia Gmin RP Euroregion Bałtyk. W 2008 roku badano jakie porozumienia były zawarte przez nasze samorzady. Stwierdzono, że najwięcej umów zawarto z samorządami i organizacjami z Niemiec (39 gmin i 46 porozumień), następnie z rosyjskimi (28 gmin zawarło 33 porozumienia o współpracy). Współpraca, bardziej lub mniej efektywnie była realizowana od lat i to skutkowało większą mobilnością, elastycznością partnerów, umiejętnością podjęcia szybkich działań i przygotowania projektów.



Niewiele jest projektów z udziałem partnerów z Regionu Morza Bałtyckiego; w programie FMGTM partnerzy ze Szwecji uczestniczyli w 10 projektach (11,76%), z Danii w 4, z Litwy – w 13 (15,29%), z Łotwy w 2 projektach (2,35%). I znów można to porównać z geografią porozumień o współpracy zawartych przez polskie samorządy członkowskie Stowarzyszenia, np. z partnerami szwedzkimi gminy członkowskie miały zawarte zaledwie 11 Porozumień (w 10 samorządach) to stanowiło 5,76% wszystkich porozumień; z litewskimi partnerami – 25 umów (13,09%), łotewskie porozumienia – 2,09%. Problemem w trakcie realizacji programu było nawiązywanie kontaktów z organizacjami i samorządami z Norwegii. Niestety do 2008 roku zaledwie jeden samorząd (Gdynia) miał zawarte Porozumienie o współpracy z partnerem norweskim. 3 pod-projekty, które zrealizowano z udziałem partnerów norweskich wykorzystywały głównie kontakty indywidualne, zawarte wcześniej w ramach innych działań. Tradycja współpracy z takimi krajami jak Norwegia, Szwajcaria, Finlandia w naszych województwach praktycznie nie istnieje, działania realizowane są sporadycznie i okazjonalnie. Dlaczego tak się dzieje? Beneficjenci wskazywali przede wszystkim na barierę geograficzną – tj. odległość, drugim elementem są różnice kulturowe i brak znajomości środowisk. O ile ta druga bariera jest usuwalna – poprzez zwiększenie częstotliwości i intensywności kontaktów; wykorzystanie „dobrej poczty pantoflowej”, tj. dobrego przykładu wspólnych działań, o tyle druga bariera bez wsparcia (choćby takiego jak FMGTM) jest nieusuwalna. Wniosek jest następujący: bez zewnętrznych instrumentów wsparcia, takich jak mechanizmy finansowe, współpraca nie będzie realizowana, gdyż polskie samorządy nie mając przekonania do wartości dodanej płynącej ze współpracy, nie będą kierować własnych i tak szczupłych środków finansowych na takie działania.

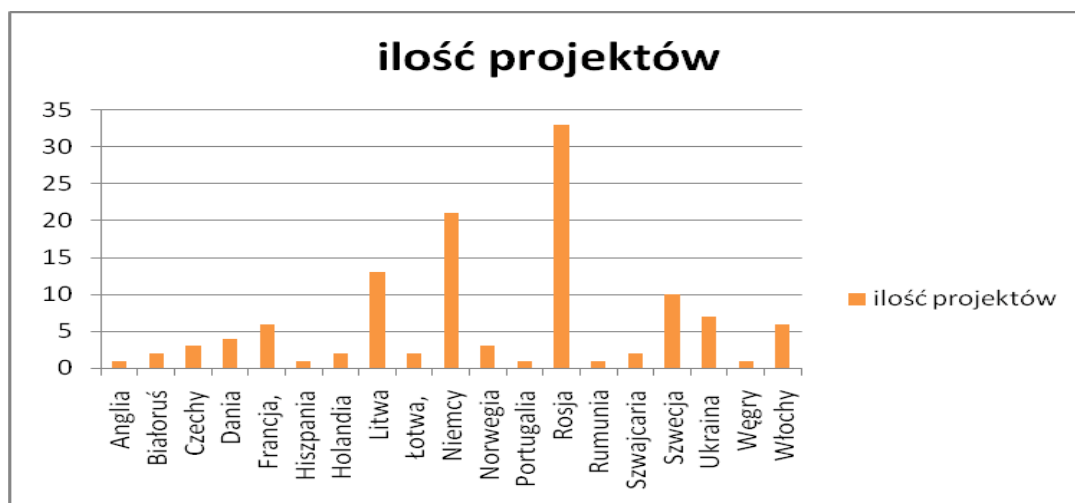
Aktywność partnerów

W realizacji projektów FMGTM uczestniczyli partnerzy z następujących krajów:

Lp	Kraj	Ilość organizacji
1.	Anglia	1
2.	Białoruś	2
3.	Republika Czeska	3
4.	Dania	4
5.	Francja	6
6.	Hiszpania	1

7.	Holandia	2
8.	Litwa	13
9.	Łotwa	2
10.	Niemcy	21
11.	Norwegia	3
12.	Portugalia	1
13.	Federacja Rosyjska (Obwód Kaliningradzki)	33
14.	Rumunia	1
15.	Szwajcaria	2
16.	Szwecja	10
17.	Ukraina	7
18.	Węgry	1
19.	Włochy	6

W każdym z podprojektów FMGTM beneficjentem była polska organizacja, instytucja lub samorząd. Najwięcej, bo aż 53 (62,35%) to projekty dwustronne, jednak podkreślić trzeba, że nasi wnioskodawcy nie bali się realizacji wielo-partnerskich działań gdzie w ramach jednego projektu pracowało nie tylko kilku partnerów zagranicznych, lecz również więcej niż jedna polska organizacja czy instytucja. Uwzględniając tylko kraje organizacji partnerskich (a nie ilość uczestniczących organizacji) można stwierdzić, że w programie FMGTM projekty ukształtowały się następująco: 53 pod-projekty dwustronne, 23 pod-projekty trójstronne, 3 podprojekty czterostronne, 4 podprojekty pięciostronne oraz 2 sześciostronne. Dokładna specyfikacja i układ partnerstw znajduje się w załącznikach do Raportu.



Rozpatrując podział projektów na transgraniczne i międzyregionalne zwrócić należy uwagę na płynność takiego podziału. W dokumentach programowych niestety nigdzie nie określono „linii demarkacyjnej”, granicy między działaniem transgranicznym i międzyregionalnym. Czy kwalifikując projekt należy brać pod uwagę siedzibę projektodawcy i partnera, czy rzeczywiste miejsce realizacji, czy też inny wskaźnik. Czy należy uwzględniać zasady obowiązujące w programach EWT Unii Europejskiej, a może projekt transgraniczny – to ten realizowany w odległości nie więcej niż 50 km od granicy? (zasada dla małego ruchu granicznego). Te pytania pozostawały bez odpowiedzi i w związku z tym zastosowaliśmy własne rozumienie transgraniczności, wynikające z praktyki działalności Stowarzyszenia. Traktujemy jako transgraniczne te projekty, które są realizowane przez organizacje z terenu obu województw obszaru programowego (pomorskie i warmińsko-mazurskie) z partnerami z terenu Euroregionu Bałtyk. Jednak i to nie było wystarczające, bowiem jak zdefiniować projekty, gdzie beneficjent ma siedzibę na terenie województwa Warmińsko-Mazurskiego, partner – na terenie obwodu kaliningradzkiego FR (a więc element transgraniczności), ale trzeci partner ma siedzibę w Szwecji poza granicami regionów tworzących Euroregion Bałtyk? Działania prowadzone były zarówno w Polsce (Warmia-Mazury), w Rosji (Kaliningrad) oraz na terenie Szwecji (odbyła się wizyta studyjna). Z drugiej jednak strony korzyści płynące z realizacji wszystkich podprojektów bezspornie zauważalne są w bezpośrednim obszarze wsparcia (polskie województwa), czyli w regionach granicznych.

Konkursy

W pierwszym konkursie zatwierdzono 20 pod-projektów z czego z partnerami rosyjskimi (teren Obw. Kaliningradzkiego) było 8 dwustronnych i 3 trójstronne (ogółem ponad 50% zatwierdzonych pod-projektów), 2 projekty dotyczyły współpracy partnerów z Polski i Litwy (w naszym regionie jest to współpraca transgraniczna), 5 bilateralnych projektów wspierało współpracę z innymi państwami UE (Dania, Anglia, Włochy i Niemcy – 2 pod-projekty), 1 projekt trójstronny dotyczył współpracy polsko-niemiecko-ukraińskiej i 1 polsko-francusko-czeskiej. Ogółem w pierwszym konkursie 60% projektów realizowało partnerstwa z organizacjami z krajów sąsiedzkich i nie-unijnych.

W drugim konkursie zatwierdzono 23 pod-projekty, lecz realizowano 22 (jeden z beneficjentów zrezygnował z realizacji projektu z powodu zmian personalnych). Z partnerami rosyjskimi realizowano 7 pod-projektów (5 bilateralnych i 2 trójstronne); z partnerami ukraińskimi były 2 pod-projekty, z białoruskim – 1. Ogółem 10 projektów (45%) z

partnerami z krajów nie-unijnych. Pozostałe to 4 polsko-niemieckie podprojekty; po 1 podprojekcie z polsko-czeskim, polsko-szwedzkim i polsko-duńskim partnerstwem. Dodatkowo 3 trójstronne projekty (po 1): polsko-szwajcarsko-włoski, polsko-niemiecko-litewski oraz polsko-szwedzko-włoski, jeden 4-stronny: polsko-litewsko-łotewsko-szwedzki oraz 5-stronny: polsko-niemiecko-szwedzko-litewsko-francuski.

W 3 konkursie wdrożono 43 pod-projekty (łącznie z rezerwą) z czego: 14 dwustronnych polsko-rosyjskich, 2 dwustronne polsko-ukraińskie; z udziałem partnerów wschodnich zrealizowano 5 projektów trójstronnych (w tym partnerstwo polsko-rosyjsko-białoruskie), 1 pod-projekt 5-stronny; ogółem na 43 projekty 3 konkursu 22 podprojekty (51,16% projektów w 3 konkursie) wdrożono z udziałem partnerów z wschodnich krajów sąsiadujących z Polską.

Reasumując na 85 pod-projektów partnerskich zrealizowano 44 projekty (bilateralnych i wielostronnych) z udziałem partnerów spoza UE (Obwód Kaliningradzki FR, Ukraina, Białoruś) co stanowi 51,76%.

Wielu z projektodawców nie obawiało się projektów wielostronnych, w tym łączących partnerów ze starych i nowych państw UE – co w naszym przypadku jest również istotne; zrealizowano 14 tego typu pod-projektów (bez partnerów państw sąsiadujących, ale z udziałem nowych państw UE (3 w 1 konkursie, 4 w 2 konkursie i 7 w 3 konkursie) – 16,47%. Nie można zapominać o tym, że z uwagi na położenie geograficzne (szczególnie Pomorza) współpraca morska (szczególnie z organizacjami Danii (Bornholm) oraz Szwecji – również jest uważana za współpracę trans graniczną; w FMGTM zrealizowano 6 tego typu projektów.

W 85 podprojektach uczestniczyło 210 organizacji, z czego 119 z zagranicy (19 krajów) i 91 z Polski. Jednak pamiętać należy, że są projekty realizowane przez te same organizacje, które albo od razu występowały z dwoma wnioskami, albo po zrealizowaniu jednego projektu, np. w pierwszym konkursie zdążyły przygotować i złożyć projekt w kolejnym, lub też występowały jako beneficjent z własnym wnioskiem, a potem uczestniczyły w innym pod-projekcie jako partner. Jeśli uwzględnić wielokrotność udziału niektórych organizacji w projektach, to liczby będą nieco inne, a mianowicie: 85 pod-projektów realizowane było przez 282 organizacje i instytucje z czego 157 z zagranicy.

Ramy współpracy

Odrębnym zagadnieniem pozostaje sposób nawiązywania kontaktów we współpracy międzynarodowej. Zapytaliśmy naszych beneficjentów o to w jaki sposób pozyskali

partnerów. Jedną z najczęstszych odpowiedzi respondentów (34%) było wskazanie na to, że projekt realizowany jest w oparciu o wcześniejsze kontakty samorządów i podpisaną umowę (lub porozumienie) o współpracy partnerskiej. To dosyć istotne, bowiem na wcześniejsze tego typu kontakty powołują się nie tylko jednostki samorządu terytorialnego, lecz również instytucje im podległe, jak również niektóre organizacje pozarządowe, szczególnie te, które aktywnie współpracują z własnym samorządem. Jednocześnie w wielu przypadkach podkreślano, że projekt realizowany w ramach FMGTM to wynik wcześniejszych działań – w tym projektów z innych środków i funduszy (36,47% respondentów). Te dwie odpowiedzi najczęściej łączyły się ze sobą, bowiem najczęściej samorządy po podpisaniu Porozumień o partnerstwie pozyskują zewnętrzne środki, by realizować zapisy tych Porozumień. We własnym zakresie i z własnych środków polskie organizacje i instytucje prowadzą raczej ograniczone działania międzynarodowe, przede wszystkim z uwagi na brak środków budżetowych. Ten element często był wskazywany jako potencjalne zagrożenie dla projektów partnerskich. Projekty FMGTM uwypukliły znaczenie umów o współpracy międzynarodowej podpisywanych na szczeblu samorządu terytorialnego. Tam gdzie gmina ma podpisane umowy ramowe pozyskanie partnera i realizacja projektu przebiega znacznie łatwiej, istnieje mniej zagrożeń związanych z niepewnością partnera, sprawdzone kontakty partnerskie są „przekazywane” między uczestnikami projektów. Taka sytuacja miała miejsce np. w Gminie miejskiej Iława, która współpracuje z holenderskim miastem Tholen od 1994 r. , na czym skorzystał Związek Gmin „Jeziorak”, którego Iława jest członkiem. Projekt Związku Gmin był realizowany właśnie z partnerami z tego holenderskiego miasta. Podobny mechanizm wykorzystują Lokalne Grupy Działania, realizując projekty z partnerami polskimi oraz zagranicznymi – zaproszonymi przez inne organizacje partnerskie.

Innym „źródłem” nawiązywania kontaktów międzynarodowych były wcześniej realizowane projekty i pozyskiwanie partnera zagranicznego dzięki kontaktom innych organizacji, czasem osób indywidualnych. Takie nowe partnerstwa nawiązano w 8 przypadkach (9,4%).

W 17 (20%) przypadkach partnerstwo zostało zawarte tylko na rzecz realizacji projektu FMGTM i mimo to zawarte kontakty utrzymują się i są kontynuowane, tylko w 6 przypadkach nie wskazano konkretnych planów na przyszłość.

W przeważającej większości podprojektów (92,9%) respondenci zadeklarowali kontynuację współpracy, której formy i sposoby są bardzo różnorodne. 42% respondentów zaznaczało, że tworzone są plany kolejnych działań, w tym projektów; partnerzy pozyskują środki zewnętrzne (w 16 przypadkach (tj. 18,82% wszystkich pod-projektów) zostały już złożone

wnioski o dofinansowanie z innych źródeł, w ramach innych programów takich jak Program Współpracy Transgranicznej Południowy Bałtyk, Program Współpracy Transgranicznej Litwa, Polska, Rosja 2007-2013, Program Młodzież w Działaniu, Program Rita), w 12 przypadkach (tj. 14,12% wszystkich pod-projektów) podpisano lub planuje się podpisanie porozumień o współpracy (nie tyle na poziomie jednostek samorządu terytorialnego, a raczej na poziomie organizacji i instytucji), w 41 (48%) projektach partnerskie organizacje spotykają się, uczestniczą w działaniach i imprezach zarówno w kolejnych projektach jak i bez projektów w ramach bieżącej działalności. W wielu instytucjach wykorzystywane są również indywidualne kontakty, co pozwala na rozszerzenie zakresu współpracy.

Polscy respondenci zauważyli również, że pomimo tego, iż projekty są międzynarodowe to stymulowały również współpracę między polskimi organizacjami i instytucjami. Jest to dodatkowy efekt uzyskany w trakcie realizacji programu.

Tematyka partnerstw

Tematyka partnerstw kształtowała się adekwatnie do podziału pod-projektów w ramach poszczególnych celów. Najczęściej obszarem wsparcia była wymiana wiedzy i doświadczenia (transfer wiedzy); tematyka wymiany doświadczeń jest bardzo szeroka, są to m.in.

- / funkcjonowanie samorządów (szeroko pojęte);
- / specjalistyczna wiedza z zakresu np. pracy bibliotekarzy; zarządzanie jakością w samorządowych placówkach służby zdrowia, itd.
- / umiejętności związane z pozyskiwaniem pozabudżetowych środków na realizację zadań jednostek samorządu lokalnego (w tym na duże inwestycje); sposób realizacji tych inwestycji
- / wykorzystanie posiadanych zasobów naturalnych i kulturowych w rozwoju lokalnym (w tym umiejętna promocja i ochrona tych zasobów przez Jednostki Sektora Terytorialnego (jst);
- / praca z osobami niepełnosprawnymi i ochrona zdrowia;
- / ekologia i turystyka

AKTYWNOŚĆ BENEFICJENTÓW

85 zatwierdzonych do realizacji pod-projektów wdrażały 63 polskie podmioty (różnego typu organizacje i instytucje). Najbardziej aktywną grupą są samorządy lokalne i instytucje im podległe, ta grupa stanowi ponad 64% wszystkich projektodawców. Program, dzięki temu, że był rozłożony na 2,5 roku pozwolił wielu organizacjom skorzystać ze wsparcia kilkakrotnie, 17 instytucji otrzymało wsparcie 2 i więcej swoich pod-projektów. Są to:

1. Caritas Archidiecezji Warmińsko-Mazurskiej, Olsztyn – 2 projekty
2. Stowarzyszenie Gmin Polskie Zamki Gotyckie, Olsztyn – 2 projekty
3. Warmińsko-Mazurska Agencja Rozwoju Regionalnego, Olsztyn – 2 projekty
4. Szpital rehabilitacyjny dla dzieci w Ameryce k/Olsztynka – 4 projekty
5. Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Bartoszycach – 2 projekty
6. Gmina Miejska Malbork – 3 - projekty
7. Gmina Miejska Iława – 3 projekty
8. Ośrodek Kultury i Aktywności Lokalnej w Bisztynku – 2 projekty
9. Stowarzyszenie Integracji Humanistycznej PO-MOST, Tczew – 2 projekty
10. Muzeum im.Wojciecha Kętrzyńskiego w Kętrzynie - 2 projekty
11. Centrum Współpracy Międzynarodowej „Światowid” w Elblągu – 3 projekty
12. Nadbałtyckie Centrum Kultury w Gdańsku – 2 projekty
13. Gmina Miejska Kętrzyn – 2 projekty
14. Związek Miast i Gmin Morskich, Gdańsk – 2 projekty
15. Urząd Marszałkowski Województwa Warmińsko-Mazurskiego, Olsztyn – 2 projekty
16. Europejska Fundacja Ochrony Zabytków, Gdańsk – 2 projekty
17. Miasto Gdańsk – 2 projekty

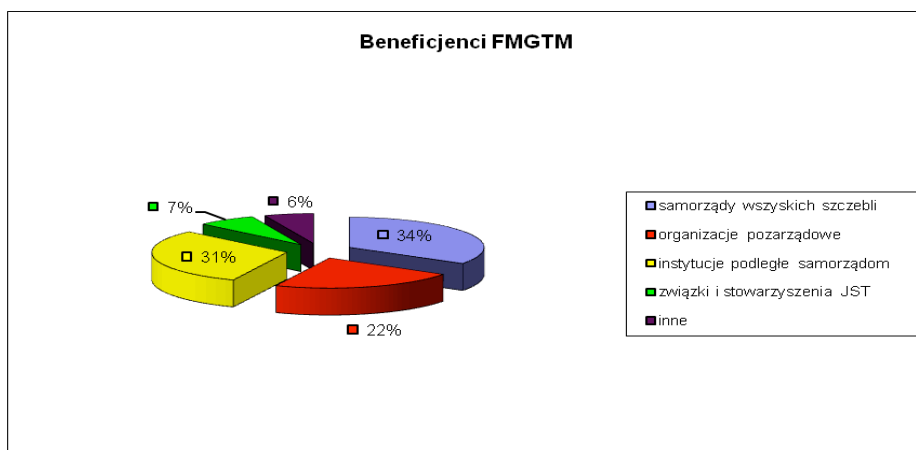
Najwięcej organizacji i instytucji wnioskujących o wsparcie i potem realizujących pod-projekty znajdowała się w centralnej części obszaru strony polskiej w Euroregionie Bałtyk. Niestety obserwowaliśmy nikłą aktywność podmiotów z terenu byłego województwa olsztyńskiego i słupskiego. Pomimo podjętych w 2009 roku dodatkowych działań informacyjno-promocyjnych kierowanych do odbiorców z tych terenów sytuacja nie uległa znaczącej poprawie.



Lokalizacja beneficjentów – wg siedzib

Zgodnie z zasadami Funduszu o wsparcie mogły się ubiegać organizacje i instytucje spełniające określone warunki, m.in. niedochodowy charakter, siedziba na terenie jednego z dwóch województw itd. W rezultacie ukształtowało się kilka grup beneficjentów, gdzie właściwie można powiedzieć, że jedynymi wykluczonymi grupami były osoby prywatne oraz przedsiębiorstwa biznesowe. Podział beneficjentów ukształtował się następująco:

- | | |
|------------------------------------|-----------------------|
| 1. samorządy wszystkich szczebli – | 29 projektów – 34,12% |
| 2. organizacje pozarządowe | 19 projektów – 22,35% |
| 3. instytucje podległe samorządom | 26 projektów – 30,59% |
| 4. związki i stowarzyszenia JST | 6 projekty – 7,06% |
| 5. inne | 5 projektów – 5,88% |



Samo już sformułowanie celów FMGTM narzuca niejako podstawową grupę odbiorców – czyli jednostki samorządu terytorialnego wszystkich szczebli oraz instytucje im podległe. Jak się wydaje przyczynami małej aktywności organizacji pozarządowych są po pierwsze niewystarczająca kondycja finansowa (projekt trzeba praktycznie pre-finansować, gdyż zaliczka jest niewielka, tylko 20%), a po drugie – konieczność posiadania partnera z zagranicy. Niestety daleko nie wszystkie organizacje pozarządowe stawiają na współpracę międzynarodową. W miarę swoich sił i możliwości Stowarzyszenie Gmin RP Euroregion Bałtyk stara się pomagać w nawiązywaniu kontaktów z potencjalnymi partnerami z zagranicy, jednak ciągle jest to duża przeszkoda.

RYZYKA W PROJEKTACH

W Raporcie przedstawiamy również wyniki wewnętrznej ewaluacji programu, w której wykorzystano takie narzędzia jak analiza dokumentów oraz wywiady z przedstawicielami organizacji-beneficjentów programu. Wszystkie realizowane pod projekty miały charakter „miękki”, czyli nie-infrastrukturalny, miały niewielką wartość (maksymalnie 35 tysięcy euro; średnio 100 do 120 tysięcy PLN) i oczywiście miały międzynarodowy charakter. Czas trwania również nie jest długi (maksymalnie 8 miesięcy).

Projekty takie najczęściej mieszczą się w drugiej grupie – projektów o średnim poziomie ryzyka dla organizacji (czyli nie są projektami spekulacyjnymi o wysokiej wartości dodanej, ani nie są strategicznymi z punktu widzenia misji organizacji).

Ponieważ beneficjenci projektów na etapie planowania i pracy z wnioskami o dofinansowanie projektów nie dokonywali analizy ryzyka w związku z tym nie ma oceny

punktowej dla poszczególnych ryzyk. Z jednej strony analiza ta opiera się na zebranych doświadczeniach Operatora (i jest to opinia instytucji grantodawczej), a z drugiej strony posiłkujemy się wynikami ankiety zrealizowanej wśród beneficjentów. W Raporcie również ograniczam się do wskazania tych ryzyk, które występowały najczęściej (w największej ilości projektów) oraz miały najbardziej widoczne skutki. Nie były to skutki bardzo dotkliwe tylko dlatego, że same projekty miały niewielką wartość finansową, szczególnie w rozumieniu samorządów i podległych im jednostek. Jednocześnie podkreślić należy, że ocena „dotkliwości skutków” zawsze jest inna w przypadku niewielkich organizacji, gdzie strata 2-5 tysięcy PLN jest bardzo dotkliwa i często zagraża sprawnemu funkcjonowaniu całej organizacji, a w przypadku niektórych instytucji jst – skutkuje naruszeniem dyscypliny finansów publicznych.

Analiza ryzyk w tym momencie jest dokonywana ex post i służy wskazaniu słabych miejsc i zagrożeń w realizacji projektów. Dane te będą mogły być wykorzystane w kolejnych programach, szczególnie w programach współpracy terytorialnej lub transgranicznej. Może stać się częścią etapu określonego jako planowanie zarządzania ryzykiem (metodyka PMIBook). Planowanie ryzyka (zgodnie z tą metodyką) są to czynności, które m.in. mogą doprowadzić do powstania struktury organizacyjnej, dzięki której możliwe będą działania zmierzające do zmniejszenia ryzyka lub nawet jego eliminowania, przygotowania alternatywnych działań, określenia rezerw czasowych oraz środków rezerwy budżetowej w celu zabezpieczenia realizacji projektu czy to na etapie planowania, czy wdrażania. Korzysta się tu m.in. z karty projektu, zasad polityki organizacji w zakresie zarządzania ryzykiem, ewidencja ról i obowiązków pracowników, szablonów planu zarządzania ryzykiem w firmie (jeżeli takie istnieją) oraz struktura podziału pracy. Oczywiście nie proponuję wykorzystywania całej metodyki PMIBook z uwagi na jej monumentalność i zakres, który został wypracowany dla potrzeb dużych projektów w korporacjach i przedsiębiorstwach. Niektóre jej elementy mogą jednak być wykorzystane przy odpowiednim uproszczeniu również w przypadku miękkich projektów, w tym międzynarodowych.

Obserwując proces realizacji 85 projektów można stwierdzić, że w jst nie zawsze wdraża się profesjonalne, sformalizowane metody zarządzania projektem. Obserwujemy jedynie wprowadzanie niektórych elementów z różnych metodyk, co oczywiście wpływa dodatnio na proces realizacji, ale jest niewystarczające. Wśród beneficjentów tylko 3 respondenci zauważyli wpływ restrykcyjnych procedur wewnętrznych na sposób realizacji projektów, zaznaczając, że jest to negatywny wpływ, przede wszystkim z uwagi na obciążenia pracowników, niepotrzebne przedłużanie czasu realizacji (w tym procesu rozliczeń). Niestety, sposób organizacji (standardowa struktura organizacyjna) samorządów, ich jednostek

podległych z punktu widzenia realizacji projektu jest czynnikiem ryzyka – m.in. z uwagi na „skostniałość i hierarchiczność struktur” , brak możliwości szybkiego delegowania uprawnień zarządczych na poziom projektu, a zarządzanie (i budżet) zadaniowy dopiero są wprowadzane.

Z uwagi na dosyć częstą rotację kadr zarówno w organizacjach pozarządowych jak i w jst w projektach zarządzanie powierza się często osobom młodym lub niedoświadczonym, osobom, które nigdy nie miały do czynienia z projektami międzynarodowymi, a na kierownika (koordynatora) projektu i sposób jego działania „często niekorzystnie wpływają niejasne cele, role i oczekiwania, źle wyznaczone kamienie milowe, zbyt małe rezerwy czasowe, niewłaściwa polityka informacyjna, zbędne zebrania, nieprzemyślany plan, źle oszacowane zasoby lub niewłaściwy styl zarządzania”¹. Praktyka realizacji projektów trans granicznych pokazuje, że rzeczywiście niepowodzenia w realizacji wynikają nie tyle z braku wiedzy (znajomości tematu, faktów, liczb), lecz z powodu ludzkich słabości. Czynniki ludzkie jest tu kluczowym dla osiągnięcia sukcesu. Dodatkowo problemy z realizacją projektów wynikają, przede wszystkim ze względu na złożony charakter takich przedsięwzięć.

Rzeczywiście na czynnik ludzki jako czynnik ryzyka wskazywało wielu naszych respondentów, wymieniane były takie aspekty jak problemy z personelem i brak wiedzy i doświadczenia (13 odpowiedzi), słaba komunikacja między partnerami (10), nie przestrzeganie wcześniejszych ustaleń (2), a nawet różnice mentalności (5).

W praktyce realizacji przez jst projektów międzynarodowych (od 1998 r.) nie spotkałam się z wdrożeniem karty projektu (dokumentu określającego podstawowe informacje związane z przyszłym projektem i jego wykonalnością), zasady polityki organizacji dotyczące zarządzania ryzykiem czy też szablony zarządzania ryzykiem – w przypadku jst są dopiero wprowadzane (na mocy ustawy o finansach publicznych od 1 stycznia 2010 r.).

Rodzaje ryzyk w projektach

Z doświadczeń uzyskanych w trakcie realizacji programu wynika, że największe znaczenie mają przede wszystkim ryzyka wewnętrzne projektu, te które wpływają ze sposobu realizacji, struktury, komunikacji, sposobu planowania, kwalifikacji personelu. *Są to ryzyka, których można w bardzo znaczącym stopniu zniwelować i nie dopuścić do ich wystąpienia.*

Z doświadczenia wynika, że w najczęściej występujące ryzyka dotyczą

-/ czynnika ludzkiego, zarządzania i obszaru organizacji

-/ regulacji prawnych

¹ J-P Schröder, S.Diekow Skuteczne realizowanie projektów, BC Edu, Warszawa, 2009, str. 7

² Zasady te określone zostały w niemieckiej normie jakości DIN 69901, za: J-P Schröder, S.Diekow

-/ finansowe

-/ polityczne i społeczne

-/ techniczne, operacyjne i związane z infrastrukturą

rzadziej strategiczne, ekonomiczne, finansowe i rynkowe, środowiskowe i wynikające z działania sił wyższych. Z uwagi na niedochodowy i niekomercyjny charakter projektów w FMGTM nie występuje ryzyko handlowe (w rozumieniu projektów z sektora przedsiębiorstw). W trakcie wdrażania pod-projektów wystąpiły tylko dwa zewnętrzne ryzyka force major, tj. wybuch wulkanu na Islandii (który skutecznie pokrzyżował wielu projektodawcom szyki) oraz katastrofa polskiego samolotu pod Smoleńskiem z 10 kwietnia 2010. Bezpośrednio w ankiecie wspomina o tym tylko 7 respondentów, ale my jako Operator szacujemy, że sytuacje te wpłynęły na większość projektów realizowanych w tym czasie.

Określając wewnętrzne ryzyka projektów opieram się na kilku kluczowych zasadach projektu², które tworzą stabilną podstawę jego realizacji. Jeśli nie zostają spełnione – prawdopodobieństwo wystąpienia sytuacji niepożądanych rośnie w znacznym stopniu. Zasady, o których mowa, to:

1. pisemna forma zlecenia (w tym przypadku pisemna forma projektu);
2. wytyczone cele projektu;
3. odgraniczenie projektu od innych przedsięwzięć jednostki;
4. jednoznacznie określony zleceniodawca, który ponosi odpowiedzialność;
5. oficjalnie wyznaczony kierownik projektu;
6. zagwarantowany jest udział wszystkich zainteresowanych osób (w tym – wyznaczeni są pracownicy, oddelegowani do dyspozycji kierownika projektu);
7. zatwierdzony został plan ramowy (w tym budżet).

Wymienione zasady dotyczą różnych projektów, w tym komercyjnych i można je z bardzo dobrym skutkiem zastosować do innego typu projektów, w tym realizowanych również przez jednostki samorządu terytorialnego, organizacje pozarządowe itp. Zasady te „mają mają duże znaczenie, a dodatkowo muszą tworzyć stabilną strukturę, na której można oprzeć projekt. Są wzajemnie powiązane, a jeśli któraś nie wystąpi, realizacja projektu może zakończyć się fiaskiem”.³ Zastosowanie tych elementów może ułatwić wstępną identyfikację ryzyk już na etapie inicjowania projektów.

² Zasady te określone zostały w niemieckiej normie jakości DIN 69901, za: J-P Schröder, S.Diekow Skuteczne realizowanie projektów, BC Edu, Warszawa, 2009, str 12

³ Tamże, str 13

Ryzyka zarządzania i obszaru organizacji

W projektach realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego w ramach FMGTM pierwsza zasada (pisemna forma zlecenia) zawsze jest wdrożona. Wniosek o dofinansowanie projektu oraz umowa są traktowane jak właściwe pisemne zlecenie. Problem polega na tym, że wniosek o dofinansowanie nie jest samym projektem, co nie zawsze jest rozumiane przez beneficjentów. Dokumentacja projektu z etapu inicjowania i definiowania powinna być znacznie dokładniejsza i pełniejsza, niż sam formularz wniosku. Pomimo tego, ryzyko braku formalnego i pisemnego zlecenia w przypadku projektów FMGTM jest bardzo mało prawdopodobne.

Zasada druga – właściwe określenie celów projektu sprawia wiele trudności. Niewłaściwe określenie celów to sytuacja, która obarczona jest wbrew pozorom dużym prawdopodobieństwem zaistnienia oraz niestety – poważnymi skutkami dla osiągnięcia sukcesu projektu. Definiowanie celów utrudnione jest to w przypadku projektów międzynarodowych.

Podstawowe błędy jakie popełniano przy określaniu celów w projektach FMGTM to:

1. Definiowanie celów jak dla projektu krajowego (projekt odpowiada na potrzeby tylko jednej strony), co *nota bene* potwierdzają respondenci ankiety wskazując na przykład na rozbieżność interesów poszczególnych partnerów lub dominację jednego z nich lub wycofywanie się partnera zagranicznego z realizacji działań.
2. Zbyt szerokie określenie celów (nie uwzględnianie wielkości projektu),
3. Zamiana celów działaniami (zbyt wąskie określenie).

Metodyka ZCP (zarządzanie cyklem projektu) podpowiada: cel projektu powinien być zdefiniowany zgodnie z zasadą SMART: S – Simple (prosty, jednoznaczny); M-measurable (mierzalny, czyli tak określony, by można było zastosować mieralne wskaźniki osiągalności); A-achievable (osiągalny, czyli możliwy do osiągnięcia posiadanymi środkami w założonym czasie); R-relevant (istotny, odpowiedni zarówno dla realizacji np. strategii instytucji, jak i organizacji finansowej, jeśli to inna organizacja niż wykonawca); T-timely defined (określony w czasie). W projektach międzynarodowych powinien być uwzględniony jeszcze jeden aspekt: jednakowe (a przynajmniej podobne) rozumienie celu projektu ze strony wszystkich partnerów. Brak ujednoliconego podejścia i zbliżonego rozumienia celów projektu (przy czym – pozostaje jeszcze kwestia jednoznaczności zapisów) jest kluczowym dla sukcesu takiego projektu. Niestety w większości projektów (szczególnie widoczne jest to w przypadku gdy projekt jest planowany po jednej strony granicy i przy minimalnym udziale partnera) cele projektów odzwierciedlają tylko „jedną stronę medalu” i odpowiadają głównie na potrzeby jednej strony ,

czyli wnioskodawcy. Przy tak określonych celach istnieje ryzyko, że partner straci zainteresowanie projektem i wycofa się z realizacji nawet po złożeniu wniosku o dofinansowanie projektu. Jest to bardzo poważne zagrożenie dla projektu (szczególnie w ramach specjalnych programów wspierających międzynarodową współpracę), gdyż brak partnera całkowicie uniemożliwia realizację projektu. Niestety, takie radykalne sytuacje miały miejsce w przypadku projektów w ramach programu Współpracy Transgranicznej Litwa, Polska, Obwód Kaliningradzki FR 2004-2006 w co najmniej 5 przypadkach (na ok. 158 projektów łącznie z projektami Tacis). Dla FMGTM na 85 pod-projektów były 2 przypadki.

Kolejne ryzyko, które niesie ze sobą złe określenie celów (zbyt ogólne i szerokie, lub zbyt wąskie, gdzie następuje zamiana celu działaniem) skutkuje brakiem możliwości określenia wskaźników osiągalności celów. W programach międzynarodowych (w przeciwieństwie do programów krajowych) nie ma obligatoryjnie wyznaczonych wskaźników dla projektów, wnioskodawca i partnerzy muszą samodzielnie określić cel oraz wskaźniki – zarówno jakościowe jak i ilościowe. Nieprawidłowo określone wskaźniki w najgorszym razie skutkują zwrotem dotacji, w najlepszym – problemami z rozliczeniem środków (uzasadnieniem wydatków). Na 85 podprojektów nieprecyzyjnie określone cele stwierdzono w przypadku co najmniej 18 projektów (ponad 28%). Ciekawe, że w pytaniu ankiety dotyczącym oceny prawidłowości wskaźników na 85 respondentów tylko 1 stwierdził, że inaczej należałoby określić wskaźniki, Orzy czym powiązał je właśnie z koniecznością prawidłowego określania celów i polepszeniem procesu planowania projektu.

Projekty z definicji są przedsięwzięciami częściowo wychodzącymi za ramy codziennej, funkcjonalnej działalności jednostki (chyba, że jest to organizacja o charakterze projektowym, co nie dotyczy jednostek administracji publicznej). W celu zapewnienia jasnych i przejrzystych zasad realizacji oraz uniknięcia nieporozumień między członkami zespołu i pozostałymi pracownikami organizacji powinno być zdefiniowane miejsce danego projektu w systemie danej instytucji. Ma to swoje odzwierciedlenie w dokładnym określeniu czynności projektowych oraz obowiązków członków zespołu projektowego i rozgraniczeniu obowiązków służbowych danej osoby uczestniczącej w projekcie, i tego co jest wynikiem dodatkowych działań. W zaledwie 8 projektach stwierdzono zachowanie tego typu rozgraniczenia lub odrębne oddelegowania do pracy w projekcie. W projektach międzynarodowych podział zadań powinien być uzgodniony nie tylko między poszczególnymi członkami zespołu (który też często jest międzynarodowy), lecz również między poszczególnymi partnerami.

Ryzyka związane z brakiem precyzyjnego określenia zadań (zarówno na poziomie indywidualnym w organizacji jak i między organizacjami – uczestnikami projektów) są

bezpośrednio powiązane z jakością realizacji projektu, w tym również z poważnymi zagrożeniami dotyczącymi komunikacji w zespole projektowym. W projektach wielo-partnerskich jakimi są projekty międzynarodowe niezbędne jest wcześniejsze bardzo dokładne pisemne doprecyzowanie podziału czynności wraz z określeniem osób odpowiedzialnych. Tego typu sformułowań nie zawierały umowy partnerskie zawierane między partnerami pod-projektów FMGTM. Dokumenty te w najlepszym razie w ogólnym stopniu definiowały zadania partnerów oraz ewentualne koszty.

W rezultacie stwierdzono konflikty między partnerami zarówno dotyczące jakości, zakresu wykonanych prac, wzajemnych oczekiwań oraz wydatkowanych środków. Skutek wystąpienia ryzyk wynikających z braku precyzyjnego podziału zadań w głównej mierze powodował opóźnienia czasowe, przeciążenia czasowe (konieczność pracy w godzinach nadliczbowych) i w rezultacie brak motywacji do pracy poszczególnych pracowników. W jednym przypadku spowodował rozpad partnerstwa i utratę zaufania między partnerami.

Realizowane projekty miały miękki charakter, nie były przedsięwzięciami wysokobudżetowymi, ryzyka, które wystąpiły w związku z niedokładnym podziałem zadań (brakiem doprecyzowanych oczekiwań oraz osób odpowiedzialnych) nie spowodowały bardzo dużych strat finansowych. W przyszłości jednak wraz ze wzrostem wielkości budżetu oraz złożoności projektów, negatywne skutki finansowe będą również wzrastały.

Problemy związane z brakiem pisemnego podziału zadań (i rozgraniczenia obowiązków wynikających z zajmowanego stanowiska od obowiązków wynikających z realizowanego projektu) wiąże się również z częstym lekceważeniem 5 zasady – oficjalne mianowanie kierownika projektu. W zaledwie kilkunastu pod-projektach były dokumenty potwierdzające oficjalne delegowanie danej osoby (łącznie z zakresem obowiązków). Tam gdzie zawierano odrębne umowy zlecenia były one traktowane jako oficjalne zlecenie do wykonywania obowiązków Kierownika Projektu, chociaż w przypadku oddelegowania na to stanowisko własnych pracowników etatowych pierwotnym dokumentem powinna być decyzja przełożonego (najczęściej kierownika jednostki) z określonym sposobem wynagradzania, a wtórnym dokumentem – umowa cywilno prawna. Regulująca pozostałe kwestie, w tym finansowe. Brak oficjalnego oddelegowania pracownika do pełnienia funkcji kierownika (koordynatora projektu) jest elementem generującym kilka poważnych ryzyk. Po pierwsze – mylony jest zakres pojęcia „kierownik projektu” z „wykonawcą”. W tych małych projektach okazało się, że Kierownik Projektu nie tyle zarządzał projektem, co wykonywał wszystkie czynności administracyjne, logistyczne, itp. – lecz nie zarządcze. Jednostki samorządu terytorialnego pracują w oparciu o typową strukturę hierarchiczną, w której praktycznie nie ma

miejsca na projekty. Praktycznie w 100% projektów jako osoby Koordynujące projektem zostali wyznaczeni szeregowi pracownicy wydziałów promocji lub współpracy międzynarodowej. Rezultat – paraliż decyzyjny przy realizacji projektu. Bez formalnego wyznaczenia oraz przemieszczenia w strukturze szeregowy pracownik wykonujący funkcję Kierownika projektu nie ma szans na efektywne zarządzanie – planowanie działań, zasobów, zarządzanie zespołem (w tym motywowanie). W tym przypadku ryzyko wystąpienia negatywnych skutków dla projektu wzrasta do 90%. Każda decyzja (niezależnie od wymiaru finansowego) bowiem musiała być formalnie podejmowana przez przełożonych Kierownika Projektu. Wystarczyła ich nieobecność w pracy (czasami dłuższa) i już projekt narażony był na opóźnienia. Szczególnie widoczne jest to zagrożenie w bardzo sformalizowanych strukturach, takich jak urzędy regionalne, urzędy w dużych miastach. Mniejsze jednostki samorządowe mają bardziej elastyczne podejście, co ułatwia realizację projektów.

Najczęściej występujące w związku z tym skutki to: nadmierne przedłużanie czasu podejmowanych decyzji (wzrasta zagrożenia przekroczenia czasu realizacji zadań projektowych), utrudnienia w uzyskiwaniu niezbędnych podpisów na dokumentach, paraliż decyzyjny, brak sprawnego zarządzania zespołem projektowym. Te ryzyka wystąpiły na każdym etapie realizacji pod-projektów – zaczynając od startu, poprzez realizację i zamknięcie, aż do bardzo długiego czasu rozliczania i przekazywania płatności końcowych (do 7-8 miesięcy).

Ryzyka finansowe

W projektach FMGTM odrębnym obszarem są ryzyka finansowe. Wszystkie budżety w pod-projektach planowane były w euro, wydatki ponoszone w PLN (lub innej walucie w zależności od kraju partnerskiego), zaś rozliczanie również nastąpiło w euro. To rodziło kilka poważnych zagrożeń. Można je podzielić na dwie grupy: po pierwsze ryzyka związane z planowaniem budżetu, po drugie- realizacja w tym prowadzenie zapisów w księgach. Każda z tych grup ryzyk jest moim zdaniem ściśle powiązana z jakością kadr projektowych. Po ostatecznym rozliczeniu 81 pod-projektów powstała rezerwa finansowa w wysokości ponad 243 511 tysięcy EURO (tj. 13,2% całej kwoty przeznaczonej na pod-projekty). Na 84 projekty tylko 10 (tj. 11,76%) beneficjentów adekwatnie zaplanowało budżet i co ważniejsze wykorzystało środki w ponad 99%. Środki te nie zostały utracone, gdyż sukcesywnie

przekazywano zwolnione kwoty do puli dostępnych środków w ramach 2 i 3 konkursu, lub uruchamiano projekty z listy rezerwowej.

Praktycznie w większości pod-projektów stwierdzono przeszacowanie budżetu. Było to powiązane z niepewnością związaną z kursem euro wobec złotego. Autorzy projektów praktycznie w każdym przypadku planowali nieco zawyżone kwoty na poszczególne kategorie z obawy przed spadkiem kursu. Sytuacja zrozumiała, lecz tego ryzyka w kolejnych projektach z dofinansowaniem zewnętrznym niestety nie da się uniknąć poprzez np. przeniesienie – koszty związane z różnicami kursowymi zawsze będą kosztami niekwalifikowanymi. Nie posiadamy również informacji czy jakikolwiek samorząd ubezpieczył swój projekt od takiego ryzyka. Respondenci w badaniu ewaluacyjnym również podkreślali ryzyko związane z niestabilnym kursem euro i bardziej ogólnie – z niestabilnością cen i przepisów podatkowych.

Druga grupa ryzyk finansowych dotyczy etapu realizacji i rozliczenia projektu. Tu niestety ogromnym czynnikiem ryzyka jest czynnik ludzki, a dokładniej – brak wystarczającej wiedzy, doświadczenia i umiejętności realizatorów projektów i drugi element – duże różnice w kulturze księgowo-finansowej u różnych partnerów zagranicznych. Ryzyko to było potęgowane przez zmiany osób odpowiedzialnych za stronę finansową projektu (beneficjenci sygnalizowali takie problemy), udział w szkoleniach prowadzonych przez Operatora zupełnie przypadkowych osób, które potem nawet nie przekazywały informacji tym, które rzeczywiście pracowały z projektem. W związku ze zidentyfikowaniem takiego ryzyka kilku beneficjentów wskazało, że elementem, który należałoby w przyszłości uwzględnić są specjalne spotkania przygotowawcze dla personelu zarówno polskiego jak i partnerów zagranicznych, w trakcie których należy dokładnie omówić nie tylko niezbędne działania, podział zadań, lecz również sprawy związane z rozliczaniem, w tym z punktu widzenia wymogów prawa krajowego, jak i organizacji grantodawczej.

Zaskoczeniem był stosunkowo słaby poziom wiedzy służb finansowo-księgowych w zakresie operowania walutami obcymi. Najwięcej trudności powodował kurs przeliczenia waluty obcej na PLN i odwrotnie. Dla celów rozliczenia projektu zawsze należało stosować średni kurs Centralnego Banku Europejskiego (EURO-PLN) dla miesiąca dokonania płatności. W księgach natomiast należało dokonywać zapisów zgodnie z polskimi przepisami. Stąd bardzo częste pomyłki i wprowadzanie do ksiąg zasad rozliczenia projektu (czyli błędne kursy lub daty przeliczenia walut) lub odwrotnie.

Większość z tych błędów udało się poprawić, lecz w rezultacie niektóre z kosztów nie mogły być uznane za kwalifikowane. W kilku projektach stwierdzono nieprawidłowe księgowanie kosztów. Zgodnie z definicją koszty kwalifikowanego, aby koszt był uznany za

kwalifikowany w projekcie musi być prowadzona wyodrębniona analityka księgowa (dla kosztów, wydatków i przychodów) projektu. Zdarzyły się sytuacje gdy nie wszystkie wydatki zostały odpowiednio zaksięgowane. Skutek – strata finansowa w wyniku nie uznania kosztu za kwalifikowany. W przypadku małych projektów nie były to straty dolegliwe, dodatkowo Operator nie wprowadził sankcji karnych za tego typu błędy, a ponadto był czas i możliwości dokonania odpowiednich korekt; jednak w przypadku dużych projektów skutki tego typu błędów będą bardzo poważne, łącznie z koniecznością zwrotu uzyskanych dotacji. Szczególnie bolesne mogło być to dla organizacji pozarządowych, które powoływały się na zapisy z ustawy o rachunkowości, która nie nakłada na nie obowiązku prowadzenia szczegółowej analityki. Problem polega na tym, że nie nakładając obowiązku – jednocześnie nie zabrania, a jeśli grantodawca wymaga takiego czy innego szczegółowego zapisu (który również nie wykracza za ramy określone prawem krajowym) to niestety należy uwzględnić te dodatkowe wymogi. Do ryzyk finansowych wskazywanych przez beneficjentów dodać należy jeszcze system bankowy, który nie jest przyjazny niektórym grupom – przede wszystkim organizacjom pozarządowym. Rzeczywiście uzyskanie kredytu pomostowego przez ten typ realizatora projektu jest znacznie utrudniony, czasochłonny i wymaga dużego nakładu pracy. Naszym beneficjentom udawało się uzyskać kredyty, jednak rzeczywiście kosztem ogromnych starań, często niewspółmiernych do uzyskiwanego wsparcia.

Ryzyka prawne

W sytuacji małych, miękkich projektów ryzyka wynikające ze zmian w prawie nie mają zbyt dużego oddziaływania i nie powodują istotnego zakłócenia sprawnej i zgodnej z założeniami realizacji projektu. Oprócz jednego zagadnienia w przypadku projektów realizowanych w partnerstwie z organizacjami z Rosji, Białorusi oraz Ukrainy. Tym obszarem bardzo wysokiego ryzyka jest polityka i prawo w zakresie wydawania wiz oraz zasady przepływu przez granicę osób, towarów, usług. Przy czym prawo zarówno unijne, jak i krajów poszczególnych partnerów.

Po wejściu Polski do strefy Schengen ryzyka związane z wizami stały się bardzo prawdopodobne oraz co gorsza – niosą wysokie zagrożenie dla całego projektu. W trakcie realizacji projektów FMGTM wystąpiły przypadki wydawania wiz nie wszystkim ubiegającym się osobom, przypadki odmowy wydania wizy ekspertowi w projekcie z uwagi na miejsce zamieszkania poza okręgiem konsularnym. Nie zawsze uczestnicy uzyskują wizy wielokrotne

na czas trwania projektu, więc zmuszeni są składać wnioski każdorazowo przed poszczególnymi działaniami. To wprowadza dużą dozę niepewności, zwiększa nakład pracy i wydatki administracyjne. Pomimo istniejących regulacji (na poziomie UE oraz krajów) nie sposób czasami przewidzieć zachowań służb odpowiedzialnych za wydawanie zaproszeń i wiz. Wydłuża to czas realizacji projektu poza przewidziane granice, generuje zbędne koszty. Na istniejące bariery prawne w tym zakresie nakłada się również brak wiedzy poszczególnych osób w zakresie obowiązujących procedur uzyskiwania wiz, terminów, kosztów (np. obowiązkowe ubezpieczenie), sposobu składania wniosków (w istocie odrębny w każdym konsulacie). Wszystkie te ryzyka wystąpiły w czasie realizacji projektów FMGTM, skutki dotyczyły w mniejszym stopniu strat finansowych, bardziej przesunąć w planie realizacji działań z powodu opóźnień w uzyskiwaniu wiz.

O ile w strefie Schengen nie ma ograniczeń istotnych z punktu widzenia realizacji małych, miękkich projektów, o tyle przewóz osób, towarów przez granice zewnętrzne UE wymaga sporej wiedzy i doświadczenia. Dla projektów jest to obszar bardzo wysokiego ryzyka. Między innymi z powodu ryzyk związanych z przekraczaniem zewnętrznej granicy UE praktycznie nie planuje się w małych projektach niektórych przedsięwzięć typu; wspólna wystawa (nawet prac zrealizowanych w projekcie), dużych przedsięwzięć targowych itp. Beneficjenci ograniczają wystąpienie tych ryzyk w jedyny możliwy sposób, a mianowicie – nie planują i nie realizują niektórych przedsięwzięć typu organizacja przewozu towarów przez granicę (np. organizacja wystaw, targów itp.).

Podsumowując wyżej wymienione ryzyka można uzupełnić je o problemy powstałe w zakresie komunikacji z partnerami. Bardzo wielu projektodawców wskazuje barierę językową (albo jako ryzyko w projekcie, albo jako zagrożenie dla partnerstwa – co w istocie jest jednym i tym samym). Na to nakładają się, o czym już wspomniano, różnice w kulturze, sposobie działania, nastawieniu, mentalności, postrzeganiu partnera jako tego „gorszego”. Warto zastanowić się czy można i co można zrobić, by to ryzyko zostało zmniejszone.

Niestety w polskiej rzeczywistości nadal ogromną rolę odgrywa lokalnie polityka. Dużym zagrożeniem dla projektów jest zmiana sytuacji politycznej – szczególnie w relacjach z wschodnimi sąsiadami. Ma również wpływ zmiana opcji i samej koncepcji współpracy w samorządach. Czyli brak ciągłości władzy niestety negatywnie wpływa na realizację projektów. Mieliśmy się o tym przekonać (na szczęście w sporadycznych przypadkach) po wyborach samorządowych zarówno w Polsce jak i na Ukrainie czy w Obwodzie Kaliningradzkim FR. Te ryzyka jak sądzę pozostaną, ich zniwelowanie nie jest możliwe z lokalnego poziomu, jedyne co

możemy zrobić, to tak planować własne projekty, by nie kolidowały z planowymi terminami zmian politycznych.

REZULTATY NA POZIOMIE PRODUKTÓW

Jak wskazano w poprzedniej części Raportu od września 2008 do marca 2011 wybrano i wdrożono 85 pod-projektów wspierając w ten sposób współpracę międzynarodowej na lokalnym poziomie na terenie województw pomorskiego i warmińsko-mazurskiego. Trwałość i oddziaływanie tego procesu będzie można ocenić dopiero po upływie dwóch – trzech lat. Teraz, krótko po zamknięciu Programu możemy jedynie przedstawić bezpośrednie efekty jakie uzyskano w ramach tych pod-projektów krótko po zakończeniu działań.

W ramach wszystkich podjętych projektów zorganizowano m.in. 48 konferencji, 123 warsztatów, podpisano (oraz w trakcie finalizacji lub planowane w najbliższym czasie) 12 Porozumień/umów o współpracy, odbyło się 91 wizyt studyjnych, w których wzięty udział 353 osoby. W warsztatach wzięło udział 3130 osób, w konferencjach 3623. Realizowano również działania edukacyjne, w których uczestniczyło ponad 1700 osób. To pokazuje skalę przedsięwzięć – uruchomiono ogromny potencjał organizacji, do współpracy zaangażowano tysiące osób (w tym z zagranicy ponad 2000).

W ramach podejmowanych działań zapewniono promocję nie tylko Mechanizmów Finansowych i FMGTM, lecz również samej współpracy międzynarodowej jako narzędzia rozwoju lokalnego. Wydano ponad 88 tysięcy egzemplarzy różnorodnych publikacji, takich jak foldery, broszury, mapy, plakaty, książki, artykuły promocyjne w prasie lokalnej, regionalnej, centralnej. Pomimo tego, że nasze projekty są nie inwestycyjne, mają charakter miękkiej, typu „ludzie dla ludzi” jednak i one zostawiają materialny ślad w organizacjach i instytucjach. W projektach dozwolone były niewielkie zakupy – kupiono sprzęt komputerowy, aparaty fotograficzne, kamery, meble, stendy wystawiennicze, rzutniki i ekrany, kabinę do tłumaczeń symultanicznych, sprzęt medyczny, sprzęt nagłośnieniowy, rowery, pawilon namiotowy itp. ogółem, szacunkowo licząc, we wszystkich pod-projektach zakupiono ponad 500 różnorodnych elementów. Ustanowiono wiele tablic informacyjnych (m.in. wzdłuż jeziora Jeziorak), odzyskano zabytkowy dzwon z Niemiec (dzięki współpracy z niemieckim partnerem), zagospodarowano teren wokół lokalnej atrakcji turystycznej

„Diabelski kamień” w Bisztynku. To tylko niektóre przykłady tego, jak projekty międzynarodowe wpływają na rozwój lokalny i na budowanie tożsamości mieszkańców, jak również na otwieranie się społeczeństw na wartości innej kultury.

Wpływ projektów na lokalną społeczność jest zauważalny w różnym stopniu i nie zawsze bezpośrednio, jednak zaistniały już pewne zdarzenia, które świadczą o uruchomieniu pożądanых zmian w kierunku rozwoju i intensyfikacji współpracy międzynarodowej.

Zmiany te następują nie tylko na terenie Polski, lecz są zauważalne w innych zagranicznych regionach, m.in. w wyniku działań podjętych przez zagranicznych partnerów i realizacji projektu Nr FMG/I/06/08 partner ukraiński przygotował dokumenty założycielskie dla nowej organizacji pozarządowej, która będzie mogła w przyszłości współpracować z polskim beneficjentem, w trakcie realizacji projektu nawiązano dodatkowe kontakty z organizacjami z Francji (co nie było planowane), którzy zainteresowali się podejmowanymi działaniami i wyrazili chęć współdziałania w przyszłych projektach zaś po zakończeniu działań projektu FMG/I/12/08 uznano za celowe i powołano Pełnomocnika Merostwa Kaliningradu ds. współpracy z Olsztynem; wypracowany wspólnie w projekcie scenariusz ekologicznej gry miejskiej jest wdrażany przez partnerów w swoich miastach (projekt FMG/III/104/09).

Wielu z projektodawców wskazało na rozszerzenie zakresu współpracy, m.in. projekt Nr FMG/I/14/08 zainicjował kolejny kierunek współpracy, tj. temat turystyki wodnej; w wyniku tych działań złożono kolejny wniosek i zrealizowano projekt w ramach FMGTM; po zakończeniu projektu FMG/I/17/08 partnerzy zagraniczni zwrócili się z propozycją kolejnego specjalistycznego szkolenia rozszerzonego o udział partnerów z Ukrainy (do tej pory współpracowały tylko placówki służby zdrowia z Polski i Rosji); w wyniku projektu FMG/I/27/08 powstała baza danych przedsiębiorców z obszaru współpracujących miast (Polska i Litwa), bazą zainteresował się kolejny partner z Niemiec, dane zostały uzupełnione, rozpoczęła się współpraca z innymi organizacjami; działania realizowane przez Ośrodek Szkolno-Wychowawczy w Szymanowie (projekt FMG/II/54/09) w partnerstwie rosyjsko-szwedzkim wzmocniły prestiż polskiej jednostki i została ona uznana za jedną z lepszych tego typu w kraju; projekt FMG/II/56/09 pozwolił na zbudowanie zarysu modelu współpracy międzynarodowej między jednostkami samorządu terytorialnego – dzięki temu opracowano kolejny pn. „InterLoc – współpraca międzynarodowa Gmin”, który został zgłoszony w konkursie programu EWT Południowy Bałtyk; beneficjent projektu o tematyce media obywatelskie (FMG/III/82/09) dzięki podjętym działaniom mógł przystąpić do międzynarodowej sieci Youth4media, co znacznie rozszerzyło możliwości jego współpracy;

powołana po zamknięciu projektu FMG/III/147/09 Grupa Robocza polsko-rosyjsko-litewska podjęła współpracę w zakresie zapobiegania zagrożeniom na granicach; współpraca służb ratunkowych nabrała regionalnego charakteru (poprzednio realizowana opierała się raczej na szczeblu centralnym);

Zauważalne jest również wykorzystywanie efektów projektów współpracy międzynarodowej do budowania i Zmiany wizerunku organizacji beneficjenta (w kraju i poza granicami). Na przykład, dzięki projektowi FMG/I/16/08 beneficjent (Szpital Rehabilitacyjny dla dzieci) uzyskał Polską Nagrodę Jakości (projekt zatytułowany „Zarządzanie jakością w służbie zdrowia”); w projekcie FMG/I/19/08 dokument wypracowany w partnerstwie został zatwierdzony przez Radę Miasta i ma status oficjalnego dokumentu strategicznego dla gminy miejskiej; uzyskane dofinansowanie przez Muzeum w Kętrzynie (projekt FMG/II/72/09) podniosły rangę działań z lokalnych do znaczenia regionalnego i umożliwiły rozwój przedsięwzięcia na szerszą skalę.

ZAGADNIENIA PRZEKROJOWE

Z uwagi na to, że podstawowym celem Mechanizmów Finansowych jest zmniejszanie różnic społecznych i ekonomicznych w ramach Europejskiego Obszaru Gospodarczego Państwa – Darczyńcy od początku zwracali uwagę na to by wnioski i projekty otrzymujące dofinansowanie uwzględniały zagadnienia przekrojowe, które istotnie przyczyniają się do realizacji w/wskazanego celu.

Przed wszystkim zwracano uwagę na:

-/ zagadnienie zrównoważonego rozwoju, jako podejścia integrującego działania w aspekcie gospodarczym, środowiskowym oraz społecznym;

-/ zagadnienie równouprawnienia (równego statusu kobiet i mężczyzn);

-/ zagadnienie dobrego zarządzania, w tym zachowania konkurencyjności oraz zwalczania korupcji.

Dodatkowym elementem był rozwój stosunków dwustronnych między krajami EOG-EFTA a państwem beneficjentem. Program FMGTM uwzględniał wszystkie zagadnienia przekrojowe.

Zrównoważony rozwój

Najistotniejszy dla jakości wniosku był obszar zrównoważonego rozwoju.

Jako doktryna polityczna idea zrównoważonego rozwoju zdefiniowana została w 1987r. (Raport WCED⁴ „Nasza Wspólna Przyszłość): „Na obecnym poziomie cywilizacyjnym możliwy jest rozwój zrównoważony, to jest taki rozwój, w którym potrzeby obecnego pokolenia mogą być zaspokojone bez umniejszania szans przyszłych pokoleń na ich zaspokojenie”. Trzy podstawowe składowe zrównoważonego rozwoju to społeczeństwo, ekonomia oraz środowisko, rozwój stanowi jednocześnie wynikową tych trzech elementów. Zrównoważony rozwój oznacza, że rzeczywisty wzrost gospodarczy prowadzi do zwiększenia spójności społecznej (w tym m.in. do zmniejszenia rozwarstwienia społecznego) oraz podnoszenia jakości środowiska przyrodniczego.

Od opublikowania Raportu minęły 24 lata i właśnie taki sposób funkcjonowania społeczeństwa jest w tej chwili preferowany, szczególnie w Europie, która ma bardzo już ograniczone możliwości (ograniczenia płynące ze zdolności środowiska do zaspokajania obecnych i przyszłych potrzeb) rozwojowe.

Jak stwierdza się w Wytycznych „Zrównoważony rozwój – polityka i wytyczne”, przyjętych 5.04.2006 dla Mechanizmu Finansowego EOG oraz Norweskiego Mechanizmu Finansowego „Istotą koncepcji zrównoważonego rozwoju jest uwzględnienie w procesie zaspokajania obecnych potrzeb również potrzeb przyszłych pokoleń. Celem zrównoważonego rozwoju jest zatem dostatecznie dobra jakość życia dla wszystkich ludzi z obecnych i przyszłych pokoleń”. Duże znaczenie ma także wymiar społeczny, jako że zrównoważony rozwój może być osiągnięty jedynie przez ludzi, którzy czują, że mają godziwy udział w dobrobycie, bezpieczeństwie i wpływie.” Jako beneficjent programu od początku podkreślaliśmy, że projekt jest realizacją statutowego celu Stowarzyszenia, który zobowiązuje nas by „... uwzględniając specyfikę położenia Euroregionu na obszarze południowo-wschodniego Bałtyku, (...) działać na rzecz poprawy warunków życia ludności zamieszkującej teren działania Stowarzyszenia, ze szczególnym uwzględnieniem terenów przygranicznych.”. Reasumując Stowarzyszenie wykorzystując różnorodne instrumenty (w tym finansowe) realizuje cel statutowy, a tym samym działa na rzecz zrównoważonego rozwoju obu województw. Z naszego punktu widzenia najbardziej zauważalny wpływ

⁴ Światowa Komisja ds. Środowiska i Rozwoju, zwana też Komisją Brundtland, powołana w 1983 r. na zaproszenie ówczesnego Sekretarza Generalnego ONZ

FMGTM na zrównoważony rozwój można zaobserwować w aspekcie społecznym oraz środowiskowym.

Zgodnie z definicją zawartą w Wytycznych⁵ aspekt społeczny zrównoważonego rozwoju zakłada wsparcie ze strony społeczeństwa obywatelskiego, jego zaangażowanie w rozwiązywanie różnego rodzaju kwestii oraz udział w procesie decyzyjnym na różnych szczeblach. Ponadto zakłada również zwalczanie ubóstwa poprzez zwiększanie zatrudnienia, poprawę bezpieczeństwa żywnościowego, działania przeciwko dyskryminacji i zapewnienie bezpieczeństwa socjalnego dla wszystkich.” Uzupełnieniem takiego podejścia jest polityka „dobrego rządu”, która uwzględnia takie elementy jak: odpowiedzialność (w tym w podejmowaniu decyzji), przejrzystość, partycypacja, równość, państwo prawa, zdolność i kompetencja administracyjna, zdolność reagowania na potrzeby obywateli.

Budowanie kapitału społecznego

Zauważono, że nie da się osiągnąć celu zrównoważonego rozwoju bez silnego kapitału społecznego, rozumianego jako ogół ludzi, umiejących nawiązywać ze sobą różnorodne relacje i budować na tej bazie współdziałanie. Współdziałanie, którego nie może być bez wzajemnego zaufania – zarówno ludzi do siebie nawzajem, jak i do instytucji (rynkowych i publicznych).⁶ Na rozwojowy kapitał społeczny składają się m.in. jakość stosunków międzyludzkich, relacje, stosunki, efekt synergii. Można powiedzieć, że jest on kapitałem ludzkim wzbogaconym o relacje i współpracę (kapitał ludzki jest statyczny; daje potencjalne korzyści, zaś społeczny - dynamiczny; daje faktyczne korzyści). Kształtowanie kapitału społecznego wymaga doskonalenia jakości stosunków międzyludzkich, umiejętności współpracy, norm, klimatu organizacyjnego i zaufania. Konieczność budowania kapitału społecznego została zauważona w raporcie „Polska 2030. Wyzwania Rozwojowe” z grudnia 2009: „Dla strategicznie zorientowanego rządu oparciem jest kapitał społeczny. W Polsce z powodów historyczno - kulturowych skupia się on bardziej na przetrwaniu, obronie wartości i odrębności, a mniej jest nastawiony na otwartość. Dopiero transformacja przyniosła wzrost społecznego kapitału adaptacji w różnych środowiskach. Był on jednak najmocniej oparty na indywidualizmie. To, czego potrzebujemy dla przyszłych sukcesów i realizacji szans, wiąże się ze wspólnotowym, grupowym kapitałem rozwoju, rosnącą zdolnością do współpracy, rozumienia się, zaufania, wspólnotowego patrzenia w przyszłość. Kapitał

⁵ Zrównoważony rozwój – polityka i wytyczne”, przyjętych 5.04.2006 dla Mechanizmu Finansowego EOG oraz Norweskiego Mechanizmu Finansowego

⁶ Za Gazeta Wyborcza , 28.09.2009, „Co to jest kapitał społeczny”, W.Orłowski, W.Orliński

społeczny i jego funkcje rosną w dobie powszechnej komunikacji, dostępności każdej informacji i wiedzy, sieciowego charakteru relacji międzyludzkich, nowo definiowanych pozycji i struktur społecznych. Trzeba jednak pamiętać, że czynnikiem rozwijającym kapitał społeczny jest sprawne i przyjazne państwo.”⁷

Ogromną wartością dodaną Funduszu Małych Grantów Transgranicznych i Międzyregionalnych związaną z zagadnieniem zrównoważonego rozwoju jest właśnie ogromny wkład w budowanie kapitału społecznego. Małe, miękkie projekty – to nie tylko „inwestycje” w kapitał ludzki (tu FMGTM jest tylko uzupełnieniem niszy współpracy międzynarodowej wobec głównego narzędzia budowania kapitału ludzkiego jakim jest w naszym kraju Europejski Fundusz Społeczny), lecz właśnie przede wszystkim wkład i wsparcie budowania więzi międzyludzkich, zaufania – między ludźmi i instytucjami, dobrego klimatu organizacyjnego.

Z tego punktu widzenia – patrząc na wspieranie zrównoważonego rozwoju poprzez budowanie rozwojowego kapitału społecznego - nie ma lepszego i bardziej efektywnego narzędzia. Warto dodatkowo podkreślić wpływ małych projektów na możliwości rozwojowe terenów przygranicznych, które z uwagi na swoje położenie i bliskość granicy są marginalizowane i mają ograniczone możliwości rozwoju (m.in. województwo warmińsko-mazurskie należy do jednych z 5 najbiedniejszych polskich regionów). FMGTM stał się kolejnym instrumentem wyrównywania szans w tym regionie.

Oddziaływanie Funduszu – to efekt synergii wielu lokalnych działań w ramach pod-projektów. Z uwagi na swoją wielkość pod-projekty mają ograniczony bezpośredni wpływ na gospodarkę regionów i jednocześnie z uwagi na skupienie przedsięwzięć na lokalnym poziomie mają bardzo istotny wpływ na budowanie kapitału społecznego. Zauważyli to nasi beneficjenci, którzy w ogromnej większości podkreślali znaczenie swoich projektów dla budowania lokalnych społeczności, niwelowania różnic, wyrównywania szans na rynku oraz przeciwdziałania marginalizacji – zarówno społecznej jak i terytorialnej. Silny wpływ działań pod-projektu na zrównoważony rozwój w aspekcie społecznym jest zauważalny w 49% pod-projektów (z czego 14% dotyczy kwestii zdrowia i bezpieczeństwa socjalnego); wpływ na aspekt ekonomiczny zauważalny jest w 27% pod-projektów, na aspekt środowiskowy wskazuje 20% beneficjentów. Jednocześnie dodatkowo ponad 18% pod-projektów ewidentnie buduje zręby dobrego zarządzania – w zakresie kompetencji, przejrzystości, partycypacji społecznej w podejmowaniu decyzji.

⁷ Raport Polska 2030. Wyzwania Rozwojowe., 2009; www.polska2030.pl

Zasada niedyskryminacji

Beneficjenci wszystkich projektów zadeklarowali, że w trakcie realizacji projektów postępowali zgodnie z zasadą równego traktowania kobiet i mężczyzn oraz niedyskryminacji. Nie spotkaliśmy się z jakimkolwiek działaniem, które mogłoby wzbudzić nasze zaniepokojenie czy podejrzenie o stosowanie niedozwolonych praktyk.

Wszystkie pod-projekty były kontrolowane z punktu widzenia zgodności z polityką konkurencyjności, tj. w warunkach polskich - zgodności z przepisami Ustawy Prawo Zamówień Publicznych. 100% beneficjentów zadeklarowało prawidłowość ponoszonych wydatków z punktu widzenia ustawy; pod tym kątem sprawdzono 100% dokumentów finansowych w pod-projektach. Z drugiej strony mamy świadomość, że tak wysoki rezultat jest pochodną specyfiki pod-projektów. W znakomitej większości (84 na 85 pod-projektów) koszty nie przekraczały progu ustawowego 14 tysięcy euro dla zamówienia publicznego (podobnego rodzaju), od którego zaczynają obowiązywać procedury ustawowe udzielania zamówień publicznych. Pomimo tego, zwracano uwagę czy beneficjenci zachowują przejrzystość procedur udzielania zamówień, wydatkują środki oszczędnie, zgodnie z zasadą uzyskiwania najwyższej jakości za należyłą cenę.

SPRAWOZDANIE FINANSOWE

Zatwierdzony Program FMGTM miał wartość 2.049.479 euro, z czego dofinansowanie z Mechanizmów Finansowych wynosiło 98,18% tj. 2.012.178 euro. Na działanie 2 (Re-granting) przeznaczono kwotę 1.844.530 euro. Plan przewidywał ogłoszenie 3 konkursów pod-projektów, z których każdy mógł otrzymać nie więcej niż 30.000 euro dotacji. Każdy beneficjent (wraz z partnerami) musiał zapewnić udział własny na poziomie 15% kosztów kwalifikowanych.

Zgodnie z planem na każdy z konkursów była pierwotnie przeznaczona określona kwota środków: 1 konkurs 644 530 euro, 2 i 3 – po 600 000 euro. Zastrzegliśmy jednak, że środki, które nie będą wykorzystywane w konkursach automatycznie będą powiększały pulę środków kolejnego konkursu.

W pierwszym konkursie rozdysponowano kwotę 506 594,64 euro, pozostała rezerwa w wysokości 137 935,36 euro powiększyła pulę 2 konkursu. Dodatkowo pula 2 konkursu w styczniu 2009 została powiększona o wartość projektu Nr 21, gdyż beneficjent zrezygnował z jego realizacji już po zatwierdzeniu listy rankingowej. Ostatecznie dostępne środki w ramach

2 konkursu zamknęły się kwotą 759 282,59 euro. Niestety w drugim konkursie również nie wykorzystano pełnej kwoty, zatwierdzono 23 projekty na kwotę 554 866,92 euro. Pozostała rezerwa w wysokości 204 415,67 euro powiększyła dostępne środki w ramach 3 konkursu, co dało kwotę 804 415,67 euro.

3 konkurs był wdrażany na nieco innych zasadach, gdyż ogłoszony konkurs miał charakter otwarty, a nie zamknięty jak dwa poprzednie. W celu umożliwienia sprawnej absorpcji środków w 3 konkursie nie wyznaczono daty zamknięcia, podając jedynie że konkurs będzie trwał do momentu wyczerpania się środków lub decyzji Komitetu o jego zamknięciu. Wyznaczono jedynie daty posiedzeń Komisji Oceniającej. Projektodawcy mogli składać wnioski o dofinansowanie projektów w trybie ciągłym. Ogółem odbyły się 3 edycje tego konkursu, u pierwszej edycji Komitet zatwierdził 9 projektów na kwotę 204 416,04 euro, w drugiej – 14 projektów na kwotę 369 196,97 euro. Rozdysponowana kwota wyniosła 573 613 euro. Pozostawała do naszej dyspozycji kwota 230 802,66 euro. Przed ostatecznym rozstrzygnięciem 3 (i ostatniej edycji) konkursu, pod koniec 2009 roku jeden z beneficjentów 2 konkursu zrezygnował z realizacji projektu, zamknięto również pierwsze projekty wyłonione w ramach 1 konkursu. Powstała niewykorzystana przez beneficjentów rezerwa w wysokości 91 130,92 euro. Środki te ponownie powiększyły pulę dostępnych w 3 konkursie do kwoty 312 933,58 euro. W rezultacie Komitet Sterujący mógł zatwierdzić do realizacji 13 projektów o wartości grant 321 036,58 euro. Zatwierdzono również jednocześnie listę projektów rezerwowych oraz procedury ich uruchamiania tak, by wszystkie środki, które ewentualnie pozostaną po ostatecznym zamknięciu projektów mogły być wykorzystane. Od kwietnia 2010 roku rezerwa ta była stale uruchamiana. Ogółem beneficjenci nie wykorzystali kwoty 180 550,41 euro, co pozwoliło uruchomić 7 projektów z listy rezerwowej.

Taka procedura natychmiastowego przekazywania zwolnionych środków zaowocowała maksymalnym wydatkowaniem przyznanych środków. Na dzień 28 lutego 2011 roku niezakontraktowane środki zamknęły się kwotą 178,63 euro.

Tak wysokie niewykorzystane kwoty pozostające po zamknięciu poszczególnych podprojektów wynikały, według naszej oceny z kilku przyczyn. Jak wcześniej opisano w części Raportu dotyczącej Ryzyk był to skutek braku wiedzy, należytej staranności osób odpowiedzialnych za realizację projektu i czasami procedur. Pomimo wielu szkoleń, przypomnień i wskazówek ze strony Biura Projektu zapominano czasami o odpowiednim oznakowaniu przede wszystkim gadżetów promocyjnych. W jednym pod-projekcie uznano z tego powodu za niekwalifikowane koszty promocji w kwocie przekraczającej 3000 zł. Innym elementem, który skutkowało uznaniem kosztu za niekwalifikowany było wystawianie

dokumentów finansowych (faktury, rachunku) po zamknięciu realizacji projektu. Takie przypadki również były stwierdzane. Nie zawsze więc można mówić o przeszacowaniu budżetów. Rezerwy czasami wynikały z powodu wzrostu kursu euro, zmiennej ilości uczestników projektu (mniej osób niż planowano), uzyskiwaniu bonifikat lub promocji w momencie wydatkowania środków.

Tab. Nr 3: zestawienie porównawcze

	1 konkurs	2 konkurs	3 konkurs	Razem
Projekty złożone	41 pod- projektów	35 pod- projektów	90	166 pod- projektów
<i>Wartość całkowita</i>	1 284 612,64	1 002 619,68	1 463 234,72	4 866 695,92
<i>Dofinansowanie FMGTM</i>	1 068 722,52	819 149,17	1 238 701,72	4 065 982,96
Zakontraktowano	20	22	43	85
<i>Wartość całkowita</i>	581 291,59	638 815,45	1 275 926,74	2 496 033,78
<i>Dofinansowanie FMGTM</i>	485 247,41	527 594,25	1 075 021,37	2 087 863,03
<i>Deklarowany udział własny</i>	96 044,18	111 221,20	200 824,37	408 089,75

Średnie wartości (w euro) dla zatwierdzonych projektów to:

	Wartość całkowita	Udział FMGTM	% dofinansowania
I konkurs	29 064,60	24 262,37	83,48
II konkurs	29 169,61	24 124,64	82,70
III konkurs	29 672,71	25 000,50	84,25
Średnia dla 85 pod- projektów	29 365,10	24 563,09	83,67

W efekcie koszt ogólny zrealizowanego projektu był mniejszy niż planowany i w ten sposób pojawiała się rezerwa niewykorzystanych środków. W pierwszym konkursie wartość 20 zrealizowanych projektów zamknęła się kwotą 481 178,02 euro w stosunku do planowanej 581 291,59 euro, co stanowi 82,78%. Wartość projektów w PLN (całkowita) zamknęła się kwotą 2 146 101,24 PLN.

Podobnie w drugim konkursie: zrealizowano projekty na kwotę 558 326,42 euro co stanowi 87,40% zatwierdzonej kwoty.

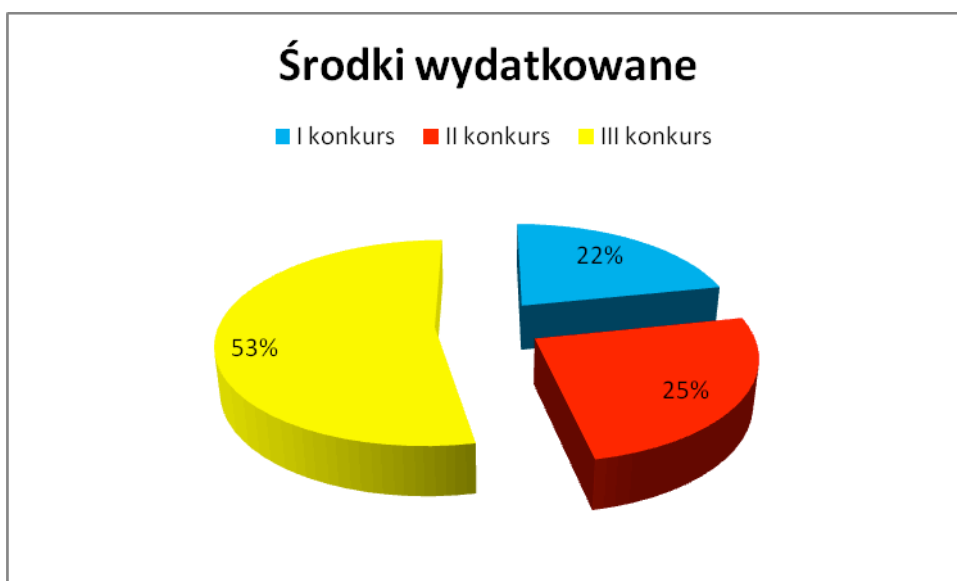
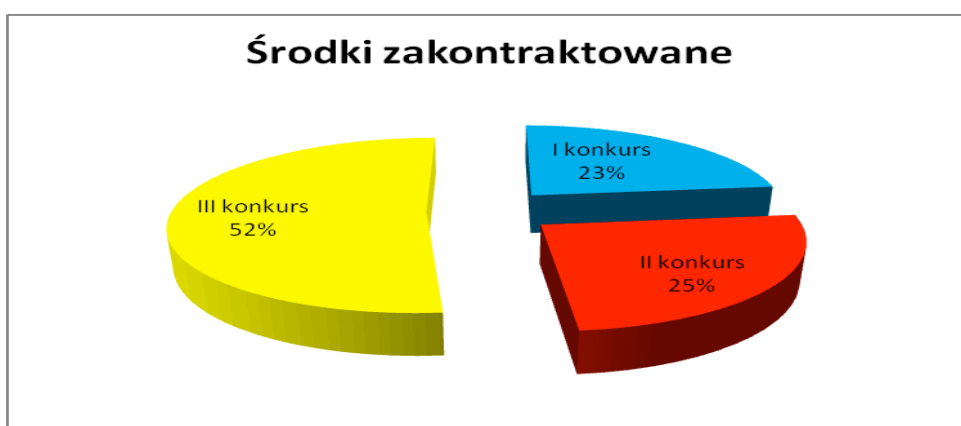
Poniżej przedstawiamy zestawienie projektów zrealizowanych w ramach poszczególnych konkursów

Zrealizowane projekty (wartości w EUR)

	Wartość całkowita	Udział FMGTM	Udział własny	% wykorzystania środków
I konkurs	481 178,02	400 545,95	80 632,95	82,78%
II konkurs	558 326,42	459 392,97	98 933,45	87,40%
III konkurs	1 146 296,56	965 953,90	180 342,61	89,84%
ogółem	2 185 800,97	1 825 800,97	359 909,01	

Dane dotyczące pojedynczych podprojektów są dostępne w załączniku do Raportu pn. Zrealizowane pod-projekty

Porównując kontraktowanie do realizacji w podziale na konkursy, zaznaczyć należy, że sytuacja nie ulegała zbyt drastycznej zmianie.



W rezultacie po zamknięciu wszystkich pod-projektów pozostała niewydatkowana kwota w wysokości 18 638,09 euro, co stanowi 1,01% środków przeznaczonych na Re-

granting. Uwzględniając środki wydatkowane na działanie 1, tj. zarządzanie całym projektem został zrealizowany w 99,09% , wydatkowano i rozliczono kwotę 2 030 840 euro.

WNIOSKI I SUGESTIE

Ocena projektu dokonywana jest już po zamknięciu wszystkich działań. Patrząc z perspektywy czasu można dokonać pewnego podsumowania, wyciągnąć wnioski na przyszłość.

Pierwsze zagadnienie – celowość wprowadzania takiego instrumentu jak FMGTM dla wzmocnienia współpracy transgranicznej i międzynarodowej.

Projekty potwierdziły ogromne korzyści płynące z takiej formy wsparcia działań międzynarodowych. Przede wszystkim z uwagi na bliskość Operatora, znajomość tematu i ludzi. To zawsze ułatwia pracę, buduje zaufanie, pozwala na sprawną organizację procesów realizacji zarówno pod-projektów jak i samego programu. Merytorycznie dobrze skonstruowany program wykorzystujący małe formy wsparcia (niewielkie kwoty, krótki okres realizacji) daje efekt w postaci uruchomienia aktywności wielu tysięcy ludzi, wielu sprawnie zrealizowanych przedsięwzięć. W skali pojedynczego pod-projektu – niewielkie wydarzenia i małe efekty, w skali całego programu – zauważalne wyniki, których osiągnięcie jest często niemożliwe w ramach dużego, pojedynczego projektu.

Dla wielu małych organizacji – nie tylko pozarządowych, również samorządowych duże programy są często niedostępne z uwagi na system refundacji kosztów (czyli najpierw realizujemy całe przedsięwzięcie, a potem otrzymujemy zwrot części poniesionych kosztów) oraz z uwagi na określone dolne granice wartości projektu, które znacznie przekraczają możliwości organizacyjne i finansowe potencjalnych beneficjentów. Ma to znaczenie szczególnie w tym czasie, kiedy nasze jednostki samorządowe są w większości znacznie zadłużone, bowiem realizują duże projekty inwestycyjne w ramach krajowych lub regionalnych programów. Bardzo wątpliwe jest by gmina (samorząd lokalny) zdecydował się na zaciąganie kolejnego kredytu na duży międzynarodowy projekt nie inwestycyjny. Forma działania Programu grantowego pozwala uruchomić potencjał współpracy nie obciążając zbyt budżetów jednostek. Jedyny postulat na przyszłość – warto zwiększyć wysokość zaliczkowania, do 40-50 % wartości dofinansowania. Ta wysokość pozwoli w miarę sprawnie i płynnie zrealizować projekt, a jednocześnie jest bezpieczną kwotą, bowiem bardzo rzadko

zdarza się sytuacja, że wdrożony pod-projekt zamyka się kwotą poniżej 50% swojej początkowej wartości.

Najważniejszy uzyskany efekt – nawiązane partnerstwa, kolejne (tym razem duże w znaczeniu finansowym, czasowym i organizacyjnym) projekty – zarówno infrastrukturalne, jak i „miękkie”; powolne rozszerzanie geografii partnerstw, „wciąganie” w działalność międzynarodową kolejnych organizacji, grup ludzi – a tym samym otwieranie większych możliwości rozwojowych w regionach. Dla wielu organizacji, szczególnie z niewielkich miejscowości takie projekty – to potencjalne „okno na świat”, nasi beneficjenci pokazali, że potrafią je otworzyć.

Ponieważ w ramach programów takich jak FMGTM zadanie polega na inicjowaniu współpracy, aktywizowaniu coraz większych grup społecznych wydaje się uzasadnionym, by tematyka współpracy była zdefiniowana w przyszłych priorytetach równie szeroko jak obecnie. Programy UE w zakresie współpracy transgranicznej są coraz bardziej ograniczane do kilku priorytetów, ważnych z punktu widzenia regionu, kraju czy całej Unii Europejskiej, co mocno zawęża pole współpracy. FMGTM, podobnie jak cały Program w ramach Mechanizmów Finansowych pozwalał na realizację wielu działań ważnych z punktu widzenia lokalnego. Potrzeby lokalne są czasami znacznie bardziej szerokie i wykraczają znacznie poza granice określone programami pomocowymi. Z tego powodu wiele możliwości współpracy „wypada” poza zakres dużych programów, FMGTM mógł wypełnić tę lukę, budując szeroki fundament współpracy, na którym można rozwinąć wybrane kierunki.

Ogromnym atutem Mechanizmów Finansowych, a co za tym idzie FMGTM była możliwość zaproszenia do projektu partnerów z wielu krajów Europy. To pozwalało na rzeczywistą wymianę doświadczeń, pozyskiwanie nowych idei, nowego spojrzenia na stary problem. Żaden inny instrument obecny na rynku nie oferował takich możliwości.

Patrząc na zainteresowanie beneficjentów tematyką współpracy i na obszary wsparcia współpracy transgranicznej i międzyregionalnej warto w przyszłości zachować niektóre z nich. Z całą pewnością dużym zainteresowaniem cieszył się temat rozwoju eko-turystyki, w kolejnych programach warto wzmocnić ten obszar, tym bardziej, że tematyka ochrony środowiska, mądrego gospodarowania zasobami jest priorytetem również w regionach. Jak wcześniej zauważono intensywność współpracy międzynarodowej jest zależna od aktywności samorządu, obszar wzmocniania operacyjnego samorządów cieszył się więc dużym zainteresowaniem, co wskazuje na istnienie dużych potrzeb w tym zakresie. Z uwagi na zmiany w polityce regionalnej (podejściu do rozwoju regionalnego), warto w przyszłości zaakcentować obszar wykorzystywania czynników endogenicznych dla rozwoju lokalnego i

regionalnego. W tej tematyce mamy dużo do zrobienia i chyba warto podpatrywać dobre praktyki wypracowane przez innych, jak również wspólnie wypracowywać własne podejście, w tym wspólnie z partnerem zagranicznym.

Kolejne zagadnienie – sprawność organizacyjna realizacji działań Funduszu. Tutaj wnioski płyną następujące: do obsługi takiego dużego programu konieczne jest nieco większe (ilościowe) zaangażowanie personelu. Program merytorycznie obsługiwały 3 osoby oraz 1 osoba finansowo. To powodowało niestety spiętrzenie prac, w niektórych momentach beneficjenci zbyt długo oczekiwali na np. uwagi, poprawki. Ze strony beneficjentów, niestety również dało się zauważyć brak przestrzegania terminów. Niektóre z organizacji pozarządowych szczególnie narzekały na przedłużające się terminy rozliczeń – lecz same nie reagowały na nasze prośby wystarczająco szybko. Operator niestety nie dysponuje zbyt efektywnymi narzędziami nacisku i egzekwowania dokumentów. Możemy jedynie przy przypominaniu i prosić o dokumenty.

Inaczej też w przyszłości należy zbudować system wyboru i zatwierdzania projektów. Komitet Sterujący jako ciało decyzyjne w sprawach zatwierdzania projektów zdał egzamin w pełni. Jego skład zawsze należy dostosowywać do kształtu projektu, zachowując zasadę, że współdziałają przedstawiciele partnerów projektu, wykonawcy oraz odbiorcy.

W przyszłości zastanowić się należy nad większym udziałem Biura Projektów w merytorycznej ocenie złożonych wniosków. Nie zawsze zewnątrzni eksperci potrafią „wyłapać” niuanse we wnioskach projektowych, które potem mogą skutkować słabym partnerstwem, słabą realizacją zadań. Dodatkowym zabezpieczeniem powinna stać się merytoryczna ocena wniosku przez pracownika Biura Projektu. Taki system wprowadzono np. w przypadku wdrażania Grantu Blokowego dla organizacji pozarządowych w Funduszach Norweskich, czy też w programach Interreg IIIA, EISP. Operator ponosi największą odpowiedzialność za program i projekty, celowym więc wydaje się zwiększenie jego roli również na etapie wyboru projektów.

Jednoznacznie można powiedzieć, że małe projekty FMGTM mają wyraźny i pozytywny wpływ na stymulowanie współpracy; pod-projekty FMGTM pozwoliły, w zależności od sytuacji:

1/ nawiązać współpracę, nie obciążając partnerów zbyt wysokim ryzykiem współpracy z mało znanym i niesprawdzonym partnerem;

2/ podtrzymać współpracę, co ma znaczenie szczególnie w sytuacji redukcji własnych budżetów samorządów i nie dopuścić do utraty kontaktów;

3/ rozszerzyć geografie współpracy, a co za tym idzie podnieść wartość i znaczenie działań międzynarodowych;

Czy chcemy kontynuować te działania w przyszłości? Widząc efekty, uważamy, że jest to po prostu bardzo korzystne dla naszych regionów – ludzi i organizacji tu działających. Czy dostrzegą te korzyści decydenci? Na to będziemy musieli jeszcze trochę poczekać.

Elbląg, 31 marca 2011