

Kategoria: Felietony

Opublikowano: piątek, 07, luty 2014 23:00

Jarosław Komża

Odslony: 2560

---

Słowa o "wysokim ryzyku zmarnotrawienia pieniędzy przez samorzady" oraz o "gorące przedwyborcze" lokalnych władz padły z ust byłego wiceprezydenta miasta Zabrze, dziś marszałka regionu śląskiego Mirosława Sekuły. Miało to miejsce na prestiżowym panelu dyskusyjnym, prowadzonym przez prezesa Najwyższej Izby Kontroli, zorganizowanym na początek kontroli stanu przygotowania systemu wdrażania w Polsce unijnej perspektywy finansowej 2014-2020, jaką przeprowadzi NIK.

Uczestnikami spotkania 6 lutego w Najwyższej Izbie Kontroli byli: poseł do Parlamentu Europejskiego Jan Olbrycht, kierownictwo centrali NIK i pracownicy oraz zdalnie dyrektorzy delegatur Izby, przedstawiciele Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju z wiceministrem Marcelim Niezgoda, przedstawiciele Ministerstwa Finansów z wiceminister Agnieszką Królikowską, marszałkami Mirosławem Sekułą i Krzysztofem Hetmanem, urzędnicy marszałkowscy z innych regionów, kilku profesorów oraz niżej podpisany, przedstawiciel Związku Powiatów Polskich, a równocześnie jedyny reprezentant samorządów lokalnych podczas tego spotkania.

### **Europoseł: najważniejsze ryzyko to dziura budżetowa Unii**

Zaproszeni uczestnicy dyskusji otrzymali wcześniej opracowany przez urzędników Izby raport o zidentyfikowanych przez nich potencjalnych ryzykach systemu wdrażania środków unijnych. Większość z nich sprowadzała się do czynnika czasu (że czegoś nie zdążymy w odpowiednim terminie przygotować i wdrożyć). Po przedstawieniu założeń kontroli, prezes Krzysztof Kwiatkowski oddał głos europosłowi Janowi Olbrychtowi. Przedstawił on najważniejsze, jego zdaniem, elementy nowej perspektywy: Umowa Partnerstwa nie obejmuje tylko interwencji polityki spójności, ale również polityki rolnej; nie do końca dopracowany został nowy, pilotażowy mechanizm zintegrowanego podejścia wobec rozwoju obszarów miejskich. Trudności w opinii posła do Parlamentu Europejskiego może generować to, iż z jednej strony rząd polski przyjął już projekt Umowy Partnerstwa, a z drugiej urzędnicy Komisji Europejskiej wciąż pracują nad aktem wykonawczym określającym co ta Umowa powinna zawierać. - *Może się więc zdarzyć, że będziemy czekać na te wytyczne, a później zmieniać co już opracowaliśmy* - wyraził swoją obawę. Jednak zasadnicze ryzyko dostrzega Jan Olbrycht w ogromnej dziurze budżetowej Unii, wynoszącej 23 mld euro – *w polskim systemie musimy brać pod uwagę, że może być tak, iż zabraknie pieniędzy na płatności* – powiedział.

### **Resort rozwoju: spokojnie, jesteśmy gotowi, choć dziura eurobudżetu jest „wyzwaniem”**

W opinii wiceministra rozwoju Marceliego Niezgody, rząd nie przewiduje trudności, które uniemożliwiłyby wdrożenie systemu. Stan przygotowań ocenił jako dobry. Konieczne ustawy są albo już przyjęte przez sejm (ustawa o polityce rozwoju) albo niebawem tam trafią (ustawa o wdrażaniu programów operacyjnych), obie z pozytywną opinią Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu. Programy operacyjne zastaną przesłane na czas, tj. do 10 kwietnia. Wiceminister Niezgoda zgodził się jednak z wypowiedzią europosła Olbrychta, iż rzeczywiście, kłopoty finansowe Unii mogą "powodować wyzwania". Choćby z tego powodu, że 23 proc. wartości polityki spójności będzie wydawanych w Polsce.

### **Resort finansów: będziemy niemiłosiernie kontrolować**

Kategoria: Felietony

Opublikowano: piątek, 07, luty 2014 23:00

Jarosław Komża

Odslony: 2560

Ciekawe informacje przekazała podsekretarz stanu w ministerstwie finansów Agnieszka Królikowska, pełniąca funkcje: Generalnego Inspektora Kontroli Skarbowej, Pełnomocnika Rządu ds. Zwalczania Nieprawidłowości Finansowych na Szkodę Rzeczypospolitej Polskiej lub Unii Europejskiej oraz Generalnego Inspektora Informacji Finansowej, a w systemie zarządzania eurofunduszami – funkcje Instytucji Audytowej. Wiceminister Królikowska podkreśliła, że Komisja Europejska w obecnej perspektywie kładzie bardzo duży nacisk na prewencyjną kontrolę finansową. Każda z instytucji zarządzających programami ma obowiązek opracowania i wdrożenia strategii przeciwdziałania oszustwom. Ministerstwo finansów będzie zwracało na to uwagę, a projekty będą kontrolowane pod kątem ryzyka oszustw. Zdaniem pani minister, wiedza i doświadczenie urzędników dotychczas pracujących w systemie eurofunduszy stanowią jego siłę, jednak zmiany instytucjonalne, które przynosi obecna perspektywa niosą dla niego zagrożenie i duże ryzyko. Pod koniec roku ma odbyć się tzw. audyt desygnacyjny, obejmujący instytucje zarządzające. Ministerstwo przesłało już do nich prośbę o deklarację gotowości i gdy będą wytyczne unijne rozpocznie kontrolę.

### **Marszałek: niekontrolowane finanse samorządów, gorączka wyborcza i wysokie ryzyko marnotrawstwa**

Najbardziej kontrowersyjna wypowiedź padła z ust marszałka województwa śląskiego, Mirosława Sekuły. Byłego posła (byłego prezesa Najwyższej Izby Kontroli oraz zastępcy prezydenta Zabrza). - *Przez najbliższe dwa lata będą trwały utarczki pomiędzy samorządami lokalnymi, a marszałkami. Zagrożeniem jest ograniczona kontrolowalność finansów samorządów i prywatnych podmiotów. Art. 203 konstytucji RP mówi, co może kontrolować NIK, ale jest to zakres ograniczony. Wydatki samorządów są bardzo słabo kontrolowalne. Istnieje wysokie ryzyko zmarnotrawienia funduszy przez samorządy.* - powiedział marszałek Sekuła

Wyjaśnił, że z analiz jakie przeprowadzał wynika, iż w samorządach pieniądze wyciekały w tych obszarach, które nie były przedmiotem kontroli. Jako przykład podał spółki samorządowe: budowanie, jak się wyraził, "struktur piętrowych" do wyprowadzania długu, co jest konsekwencją umożliwienia jednostkom samorządowym działalności gospodarczej. W kolejnym wystąpieniu marszałek Sekuła podkreślił, że samorządy "wyżyłowały" się z pieniędzy w kończącej się perspektywie finansowej 2007-2013 i będą miały problem ze znalezieniem wkładu własnego do projektów. Stąd należy znaleźć jakieś rozwiązanie tego problemu. Mechanizm Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych będzie w opinii marszałka śląskiego kością niezgody, ze względu na to, iż trwa przygotowanie do wyborów i niektórzy samorządowcy próbują przeforsować "różne dziwne rzeczy"

### **Przedstawiciel Związku Powiatów: szokujący zarzut, samorządy najlepszym beneficjentem, świadomym wyzwani**

Na wystąpienie marszałka Mirosława Sekuły odpowiedział niżej podpisany reprezentant Związku Powiatów Polskich.

Po pierwsze, potwierdził opinię wcześniejszych uczestników dyskusji, co do sprawności krajowego systemu instytucjonalnego. Jego głównym atutem są przede wszystkim doświadczeni pracownicy instytucji.

Po drugie, zapewnił, iż samorządowcy zdają sobie sprawę z wyzwania, jakim jest nowy okres 2014-2020. Dowodem na zmianę w myślenia – z wąskiego, administracyjnego na partnerskie, szerokie, funkcjonalne

Kategoria: Felietony

Opublikowano: piątek, 07, luty 2014 23:00

Jarosław Komża

Odśloni: 2560

---

– jest m.in. to, iż do kilku konkursów ogłoszonych przez resort rozwoju zgłosiły się partnerstwa grupujące niemal połowę wszystkich polskich samorządów. Natomiast przedstawiciele korporacji samorządowych dokładają wszelkich starań, by edukować gminy i powiaty oraz doradzać im w przygotowaniu się do stosowania zasad i instrumentów polskiej polityki rozwoju i europejskiej polityki spójności.

Po trzecie, regulacje kontraktu terytorialnego, to jedno z najważniejszych miejsc do zagwarantowania tego, co nazywamy reprezentacją głosu samorządów lokalnych w polityce rozwoju regionu. Zgłaszaliśmy nasze postulaty w tym zakresie stronie rządowej. Część została przyjęta, część niestety nie. Ale liczymy na to i oczekujemy, że nasz głos będzie uwzględniony. Jeśli nie będzie mogło być to wynikiem zapisów prawnych, to pamiętajmy, iż UE wprowadziła nowe zasady horyzontalne, jakimi są: zasada partnerstwa i zasada wielopoziomowego zarządzania. Liczymy, że te zasady będą stosowane, a oprócz nich po prostu kultura współpracy pomiędzy różnymi rodzajami administracji publicznej.

Po czwarte, co do jakoby niekontrolowalności finansów samorządowych. Przedstawiciel ZPP zobrazował absurdalność tego zarzutu stwierdzeniem, iż w każdym urzędzie gminy, miasta i starostwie jest pokój, w którym permanentnie siedzą przedstawiciele jakiegoś organu kontrolującego JST.

Ocecił krytycznie wypowiedź marszałka Sekuły o wysokim ryzyku zmarnotrawienia pieniędzy z funduszy europejskich przez samorzady gminne i powiatowe. Wszyscy wiemy bowiem, że to właśnie one są realizatorami zdecydowanie największej liczby projektów i do tego najlepiej ocenianych i rozliczanych.

Po piąte, co do zdolności zapewnienia wkładu własnego JST. Problem tych trudności nasze środowisko podnosi nie od dziś, a od dawna. Stoimy na stanowisku, że tego zasadniczego problemu nie da się rozwikłać doraźnymi zmianami, a potrzebą kompleksowego rozwiązania systemowego. I przedkładamy konkretne inicjatywy. Uczestnikom dyskusji przypomniana została akcja korporacji samorządowych *"Stawka większa niż 8 mld"*, której nazwa pochodzi od wartości nie rekompensowanych strat w budżetach JST wskutek decyzji rządowo-parlamentarnych. Jednym z elementów tej kampanii był złożony obywatelski projekt ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Niestety nadal nie znalazł właściwego zainteresowania rządu i parlamentu. I tym problemem mogłaby zająć się Najwyższa Izba Kontroli.

Po szóste, trudności w ustalaniu obszaru i zakresu mechanizmu ZIT nie wynikają z tego, iż jakoby samorzady nie chcą ze sobą współpracować (co stwierdził jeden z profesorów, biorących udział w panelu) oraz z powodu *"gorączki przedwyborczej"*, jak stwierdził marszałek śląski. O chęci i dostrzeganiu konieczności współpracy samorządowej świadczą chociażby dane o licznie zidentyfikowanych partnerstwach samorządowych. W każdym z szesnastu RPO zaprojektowano mechanizmy tzw. wymiaru terytorialnego interwencji. W niektórych przypadkach niemal wszystkie pieniądze będą w ten sposób wydatkowane, a w innych regionach część. I samorzady lokalne będą z tych instrumentów korzystały. Z pewnością w niektórych przypadkach *"gorączka przedwyborcza"* może mieć miejsce. Ale generalna przyczyna jest inna. Samorzady lokalne przyzwyczyły się przez ostatnie lata do tego, iż podstawowym źródłem finansowania ich potrzeb były regionalne programy operacyjne. Stamtąd pozyskiwały pieniądze na drogi, kanalizacje, wodociągi. A tu nagle okazuje się, że teraz tego nie będzie i na wiele dotąd dofinansowanych przedsięwzięć muszą znaleźć własne pieniądze. Przykładem Program Rozwoju Obszarów Wiejskich. Nie jest on de facto programem wspierania rozwoju obszarów wiejskich, a po prostu sektorowym programem finansowania jednej z gałęzi gospodarki narodowej – rolnictwa. inny

Kategoria: Felietony

Opublikowano: piątek, 07, luty 2014 23:00

Jarosław Komża

Odslony: 2560

---

przykład: najmniejsze samorzady lokalne leżące poza obszarami funkcjonalnymi miast wojewódzkich w Polsce Wschodniej na te wciąż ważne dla nich potrzeby nie dostaną znikąd pomocy: ani z RPO, ani z PO Polska Wschodnia, ani tym bardziej z krajowych sektorowych programów operacyjnych. Zostaną pozostawione same sobie.

Dodatkowo, przy wykreślaniu przez władze regionalne obszarów funkcjonalnych, jako podmiotów wsparcia, mamy do czynienia ze swistym dyktatem władz regionalnych: *"albo weźmiecie co wam dajemy, albo nic nie dostaniecie"*. Mamy często do czynienia z przypadkami dzielenia współpracujących ze sobą wspólnot gminnych jednego powiatu na pół (padły przykłady powiatu kościerskiego i powiatu kieleckiego, ale mogłoby więcej).

Z tych i innych powodów może wynikać ta nerwowość w ustalaniu warunków działania ZIT. Jednak nawet w trudnych przypadkach, jak np. Trójmiasto, dochodzi do porozumień, bo samorządowcy zdają sobie sprawę, że nie ma innego wyjścia jak wspólnie się porozumieć.

### **Nie taki diabeł straszny, jak go malują**

Na inne aspekty tego samego problemu zwrócili uwagę także niektórzy z pozostałych dyskutantów. Europoseł Olbrycht powiedział, że zna problem zapewnienia współfinansowania także z innych krajów członkowskich (podał przykład Hiszpanii), ale pamiętajmy, iż różny jest stopień zadłużenia samorządów oraz, że mówimy o zapewnieniu zdolności współfinansowania w stosunkowo długim okresie czasu – 7 lat, a nie w perspektywie jednego roku budżetowego. Radca w NIK prof. Wojciech Misiąg zwrócił uwagę, iż poważne zadłużenie wszystkich JST to mit, ponieważ około połowa długu tworzona jest przez 10 proc. najbardziej zadłużonych jednostek.

### **Co wynika z dotychczasowego okresu?**

W pozostałych wątkach dyskusji o innych ryzykach przygotowania systemu padły następujące, wybrane przez autora stwierdzenia. W opinii Jerzego Kwiecińskiego, byłego wiceministra rozwoju regionalnego, obecnie eksperta BCC, największa słabość systemu to wybór projektów. Mało wagi temu przykładamy (jako przykład podał *"łapankę ekspertów z ulicy"* do oceny wniosków. Prof. Misiąg z kolei stwierdził, iż z przeprowadzonych dotychczas kontroli wynika, iż problemem są *"horrendalne"* koszty zarządzania projektami (rekord wyniósł 83 proc. kosztów) oraz zmiany pozycji projektów na listach rankingowych, opracowanych przez ekspertów, dokonywane potem przez instytucję zarządzającą. Jego zdaniem, prawo weta powinno przysługiwać, ale nie można doprowadzać do nadużyć. Tu przedstawiciel resortu rozwoju stwierdził, iż problem ten występuje i dotyczy głównie regionalnych problemów operacyjnych.

### **Na podsumowanie – smutne i niepokojące wnioski**

Wnioski z panelu dyskusyjnego w Najwyższej Izbie Kontroli mogą napawać niepokojem. Z jednej strony zaskakujące i budzące zdumienie wystąpienie marszałka Województwa śląskiego o jakoby wysokim ryzyku zmarnotrawienia pieniędzy przez samorzady lokalne oraz o jakoby niekontrolowalności samorządowych finansów. Okazuje się, że musimy bronić samorządu lokalnego nie tylko przed niektórymi posłami. Coraz częściej zaskakujący atak przychodzi z kierunku, którego dotąd się nie spodziewaliśmy. Z drugiej strony, najbardziej gorący wątek dyskusji dotyczył także samorządów, ich zdolności finansowej do absorpcji eurofunduszy.

Kategoria: Felietony

Opublikowano: piątek, 07, luty 2014 23:00

Jarosław Komża

Odśłony: 2560

---

Czy biorąc pod uwagę dwa powyższe wnioski i umieszczając je w kontekście czynników ryzyka dla wdrażania funduszy europejskich w Polsce, zidentyfikowanych przez urzędników Izby oraz dyskutantów panelu zorganizowanego przez prezesa NIK, nie mamy przypadkiem do czynienia z przewencyjnym - już dziś, tak na wszelki wypadek - kreowaniem potencjalnego winnego ewentualnych niepowodzeń?

Odpowiedź na to pytanie pozostawiam każdemu z naszych Czytelników.

*Jarosław Komża*