

Samorządy nauczyły się najszybciej

Z Elżbietą Bieńkowską, minister rozwoju regionalnego, rozmawia Maciej Małek

W 2010 r. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego poświadczyło w Komisji Europejskiej wydatki na kwotę 35,7 mld zł, co oznacza przekroczenie założonego planu o prawie 9 mld zł i umacnia pozycję Polski jako lidera w wydatkowaniu funduszy unijnych.



Fot. Wojciech Łączyński

Co złożyło się na rezultaty, które czynią Polskę europejskim liderem, gdy idzie o wykorzystanie środków europejskich?

Począwszy od funduszy przedakcesyjnych, Polska korzysta ze środków europejskich. Okres od roku 2000 pozwolił nabyć wiedzę i umiejętności niezbędne do efektywnego spożytkowania tych funduszy, które na każdym etapie stawiają określone wymogi. Mówiąc wprost, to nie są łatwe pieniądze. Od fazy programowania, gdzie trzeba się dostosować do warunków określonych przez Komisję Europejską, przez etap aplikacji, na którym beneficjenci muszą sprostać niekiedy surowym kryteriom niezbędnym do podpisania umowy, po wydatkowanie i, to jeszcze przed nami, kontrolę oraz podtrzymanie efektów w kolejnych latach. Przypomnę bowiem, że każdy projekt europejski przez minimum pięć lat od jego realizacji podlega obowiązkowi pozostawania w kształcie, w jakim został sfinansowany, i wykazywania efektów opisanych w aplikacji.

To nie jedyna przesłanka...

Ostatnie lata dowodzą, że fortunnym zbiegiem okoliczności znaleźliśmy się w momencie, także za sprawą funduszy europejskich, kiedy to przedsiębiorcy wykazali determinację i konsekwencję w skutecznym sięganiu po środki finansowe, które pozwoliły utrzymać się na powierzchni w okresie dekonunktury. W minionych dwu latach większość przetargów na inwestycje publiczne w Polsce, do których stawały również firmy europejskie, napędzana była owymi funduszami. Poza tym krajowe przedsiębiorstwa pozyskiwały także wsparcie pochodzące z przeznaczonych dla nich dotacji, co nie do końca udało się u naszych sąsiadów. Czescy i słowaccy przedsiębiorcy z góry uznali, że ubieganie się o te pieniądze jest zbyt trudne i skomplikowane. Słowem, po latach doświadczeń i wielu próbach dopracowaliśmy się w Polsce umiejętności gwarantujących skuteczne aplikowanie o środki, gdyż składane wnioski nie tylko legitymuje wysoki poziom, lecz ich

liczba w przypadku każdego z konkursów wielokrotnie przewyższa możliwe do pozyskania pieniądze.

Na ile w tym stanie rzeczy sprawdziły się przyjęte procedury?

W świetle uzyskanych efektów uprawniona jest jednoznacznie pozytywna odpowiedź. Wypracowaliśmy system wdrażania, w którym realizacja założonych celów przekracza przyjęte wskaźniki. Pomimo to konieczne jest stałe weryfikowanie i monitoring stosowanych narzędzi, gdyż środki dotacyjne pochodzą ze źródeł publicznych, a więc jako wypracowane przez polskich i europejskich podatników, wymagają nieustannej pieczy i troski. Gdy dokonać odniesienia do restrykcyjnych procedur udzielania podlegających zwrotowi kredytów bankowych, porównanie wypadnie korzystnie dla przyjętych przez nas rozwiązań. Ze swej istoty dotacyjny pieniądź publiczny nie będzie łatwy, a działający system, przez swoją złożoność, wymaga stałego



Fot. Wojciech Łączyński

doskonalenia. Angażuje bowiem blisko 300 instytucji na różnych poziomach wdrażania. Przypomnijmy, że obok funduszy, nad którymi pieczę ma mój resort, ¼ środków pozostaje pod zarządem urzędów marszałkowskich.

Czy samorządy wykorzystały szansę, jaką stworzyły środki europejskie?

W obu unijnych okresach budżetowych, licząc od akcesji, pierwszym wygranym w wyścigu po fundusze europejskie okazały się właśnie samorządy wszystkich szczebli. Na ogólną liczbę 3 tys. JST jedynie kilkanaście z nich nie korzystało z tego źródła finansowania. To twarde i niepodważalny dowód. Samorządy sprawdziły się w dwóch obszarach działania. Po pierwsze: bezpośrednim wydatkowaniu środków europejskich, bowiem to właśnie one stanowią najliczniejszą grupę beneficjentów. Po drugie: w zarządzaniu programami. To znaczna pula pieniędzy, średnio ok. 1 mld. euro na województwo i duże wyzwanie. Związane najpierw z ich rozdzielaniem – stosownie do potrzeb regionu, przeznaczeniem na poszczególne projekty, następnie monitorowaniem wdrażania, a na etapie końcowym zamknięciem przedsięwzięć i rozliczeniem kosztów. To wiedza i umiejętności stanowiące wartość dodaną, która wypracowana przez lata stanowi rękąmi sukcesu. Dodam,

że również moje osobiste doświadczenia w tym względzie, od 1998 pracowałam w samorządzie, okazały się cennym kapitałem. Nową jakością upatruję także w fakcie, że do obecnej perspektywy finansowej na lata 2007–2013, samorządy nigdy nie zarządzały własnymi programami. W tym kontekście szczególnej wagi nabiera odpowiedzialność za program, spoczywająca – co do zasady – na instytucji zarządzającej. Tak więc przyjemność płynącą z wydatkowania środków finansowych „okraszono” wymogiem ich rzetelnego rozliczenia z rządem polskim i Komisją Europejską.

Rysuje Pani obraz w jednoznacznie jasnych kolorach...

Gwoli ścisłości dodam, że kiedy obejmowałam urząd, okazało się, że nie wszystkie programy były przygotowane. Przypadło mi w udziale negocjować i podpisywać ostatni z nich, lecz przecież nie najmniej ważny, tj. Program Infrastruktura i Środowisko. Zatem faktyczny start naszych przedsięwzięć europejskich należy datować na rok 2008.

Z Pani wypowiedzi wnoszę, że postęp, jakiego dokonaliśmy, nie wyczerpuje rejestru uzyskanych korzyści...

Bez wątpliwości dopracowaliśmy się licznej grupy sprawnie działających, kompetentnych urzędników. W wielu przypadkach

menedżerów, którzy opanowali umiejętność zarządzania projektami i wydatkowaniem środków finansowych na skalę niemającą precedensu w ostatnim dwudziestoleciu. To stanowi o sile i potencjale rozwojowym administracji publicznej. Nie obawiam się przy tym, by poza naturalną rotacją kadr doszło do wysysania owego potencjału przez rynek, a zwłaszcza firmy konsultingowe. Na marginesie dodam, że jestem zwolenniczką korzystania, tak przez JST, jak biznes, z własnych zasobów kadrowych, gdy idzie o przygotowywanie wniosków i ubieganie się o środki europejskie. Procedury są złożone, lecz możliwe do opanowania. W przypadku zaś mikroprzedsiębiorstw i podmiotów rozpoczynających działalność są nieporównanie prostsze.

Czy słuszną jest obserwacją, że niezamierzonym efektem rozbudowy infrastruktury komunalnej bywa wzrost kosztów jej eksploatacji, co obciąża zwłaszcza mieszkańców aglomeracji miejskich?

To nieunikniona cena postępu i poprawy warunków życia. Pytanie dotyczy raczej racjonalizacji gospodarki komunalnej, bowiem duże inwestycje, że wymienię oczyszczalnię Czajka w Warszawie, nie mają w założeniu przynosić zysku rozumianego komercyjnie, lecz bilansować nakłady z przychodami. Ta



foto: Wojciech Łączynski

zasada ma odniesienie do ogółu zadań realizowanych przez samorząd. Przykłady można mnożyć.

Potwierdziła się koncepcja, która legła u podstaw Krajowej Rezerwy Wykonania?

Założeniem było stworzenie dodatkowej motywacji dla efektywnego wydatkowania środków europejskich. Przyjęte wartości referencyjne potwierdziły się, pomimo że w niektórych przypadkach – jak w odniesieniu do Mazowsza – decydujące okazało się ostatnie półrocze. Wskaźniki procentowe nie mówią zresztą wszystkiego, bowiem decydujący okazał się efekt skali. W liczbach bezwzględnych wszak 22 proc. od dwóch miliardów to więcej niż 30 proc. od mniejszej kwoty. Średnia, która jeszcze rok temu wynosiła 4,6 proc. wskaźnika uprawniającego do udziału w podziale środków, zamknęła się na koniec 2010 wskaźnikiem 26 proc. dla wszystkich województw. Wszystkie wezmą udział w podziale dodatkowych środków w kwocie 512 mln euro, który dokona się na przełomie stycznia i lutego. Wygrali wszyscy, kto jest na tej liście pierwszy, kto szesnasty ma w tej sytuacji mniejsze znaczenie.

Jak zdefiniować oczekiwania wobec zbliżającej się prezydencji?

Zbliża się czas ustalania pierwszych draftów kolejnej perspektywy finanso-

wej na lata 2014–2020. W wymiarze partykularnym oznacza to, że nasza gospodarka, która potrzebuje kolejnego okresu finansowania dla umocnienia i ustabilizowania wypracowanych fundamentów rozwoju, staje przed kolejną szansą i nowym wyzwaniem. W wymiarze europejskim wchodzimy w negocjowanie reguł, które będą określać nową politykę spójności, skodyfikowanych w postaci rozporządzeń. Finalizacja negocjacji nad ich projektami w czasie naszej prezydencji byłaby niewątpliwym sukcesem.

Póki co odnotowaliśmy sukces w wymiarze krajowym...

Jak rozumiem nawiązuje Pan do przyjętej przez Radę Ministrów Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2010–2020: Regiony, Miasta, Obszary Wiejskie. Oznacza to zmianę dotychczasowego podejścia do kwestii rozwoju regionalnego. Nowa wizja odwołuje się wprost do atutów i potencjału rozwojowego każdego z województw, przy dążeniu do jednoczesnej likwidacji barier. Dla przykładu miejscowości „odcięte” komunikacyjnie od stolicy regionu muszą uzyskać nowe połączenia. Nową jakość stanowi nie tylko kompleksowe podejście do kwestii rozwoju (dokument nie ma odpowiedników w minionym 20-leciu), lecz opisanie, w jaki sposób skutecznie moderować strumień

środków unijnych i budżetu krajowego. Oznacza to w perspektywie najbliższych lat wzmocnienie kompetencji samorządu poprzez zmiany w ustawie samorządowej, ustawie o finansach publicznych, wreszcie o dochodach JST, by w terenie decydować o kierunkach rozwoju. Efektywne i kierunkowane wydatkowanie środków finansowych zapewni niezbędną koordynację, która w tej chwili jest praktycznie niemożliwa wobec faktu, że zadania realizowane przez samorząd finansuje wiele różnych dróg przepływu pieniędzy.

Co gwarantuje realizację, tej przyznam frapującej, wizji?

Obok przejrzystych reguł wydatkowania funduszy krajowych i europejskich, oraz jasno sprecyzowanych priorytetów, gwarancję stanowi równoprawne traktowanie wszystkich bez wyjątku województw, poparte kompleksową analizą ich potencjału, który dodatkowo wzmocni stworzenie stabilnego fundamentu finansowego opartego o rosnącą partycypację w podziale wpływów z tytułu PIT i CIT. Sprawną realizację opisanego – z natury rzeczy – dokumentu zapewni również przyjęty równoległe plan działań precyzujący harmonogram realizacji zadań przez Radę Ministrów i inne podmioty publiczne.

Niech to wystarczy za pointę. ■