

*Tomasz Grzegorz Grosse*

## **OCENA STANU PRZYGOTOWANIA ADMINISTRACJI REGIONALNEJ DO UDZIAŁU WE WDRAŻANIU I ZARZĄDZANIU ZINTEGROWANYM PROGRAMEM OPERACYJNYM ROZWOJU REGIONALNEGO<sup>1</sup>**

Artykuł jest poświęcony ocenie przygotowań administracji regionalnej w Polsce do implementowania Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego 2004–2006. Prace organizacyjne są opóźnione, głównie za sprawą braku uzgodnień między Polską a Komisją Europejską, a także niezbędnych rozwiązań prawnych i organizacyjnych na szczeblu centralnym. Przedstawiono szereg rekomendacji, które mogą poprawić niedoskonałości organizacyjne. Jednocześnie postulowana jest gruntowna przebudowa systemu administracyjnego niezbędnego do wdrażania funduszy europejskich w regionach po roku 2006. Autor zaproponował kierunkowe propozycje zmian tego systemu.

### **1. Wprowadzenie**

Artykuł zawiera ocenę stanu przygotowania administracji regionalnej do udziału w zarządzaniu Zintegrowanym Programem Operacyjnym Rozwoju Regionalnego (ZPORR) na koniec 2003 roku. Obejmuje przede wszystkim analizę administracji samorządowej na szczeblu regionalnym, tj. urzędów marszałkowskich i podlegających im wojewódzkich urzędów pracy. Oprócz tego zajmuje się oceną przygotowań administracji rządowej, tj. urzędów wojewódzkich. Ponieważ głównym instrumentem europejskiej polityki spójności ekonomicznej i społecznej w Polsce przeznaczonym dla administracji regionalnej będzie ZPORR – artykuł obejmuje głównie przygotowania do realizacji tego właśnie programu. Zawiera ocenę struktur instytucjonalnych, kadr, procedur organizacyjnych, działań w zakresie organizacyjnym, szkoleniowym i promocyjnym oraz instrumentów finansowych przygotowywanych do obsługi wspomnianego programu. Ocena została oparta na dokumentach programowych oraz projektach dokumentów operacyjnych lub informacyjnych

<sup>1</sup> Tekst powstał na podstawie ekspertyzy przygotowanej dla MGPIPS, *Ocena stanu przygotowania administracji regionalnej do zarządzania i wdrażania funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności – identyfikacja zagrożeń i propozycje usprawnień procesu dostosowawczego*, Warszawa 2003.

przygotowywanych przez rząd. Ponadto wykorzystano raporty Ministerstwa Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej (MGPiPS), a także comiesięczne ankiety nadsyłane do tego resortu z instytucji wojewódzkich.

## 2. Opóźnienia organizacyjne i prawne

Jednym z najważniejszych problemów dotyczących przygotowania systemu administracyjnego na poziomie regionalnym do udziału w europejskiej polityce spójności jest **opóźnienie szeregu prac jednocześnie na kilku szczeblach administracyjnych**.

Jeszcze w grudniu 2003 roku trwały negocjacje polskiego rządu z Komisją Europejską, dotyczące Podstaw Wsparcia Wspólnoty oraz poszczególnych programów operacyjnych, w tym również ZPORR. Miało to bezpośrednie znaczenie dla przedłużania się prac nad wieloma szczegółowymi procedurami i rozwiązaniami organizacyjnymi na poziomie administracji rządowej, m.in. dotyczyło procesu tworzenia systemu informatycznego SIMIK<sup>2</sup>, pozwalającego na rejestrację, monitoring i kontrolę realizowania projektów unijnych. Pod koniec 2003 roku trwały nadal prace nad ostateczną wersją oprogramowania, nie uruchomiono prac nad okablowaniem urzędów i zakupem sprzętu informatycznego, nie przeprowadzono odpowiednich szkoleń itp. Według prognoz resortu finansów omawiany system informatyczny powinien zostać oddany do użytku najwcześniej w kwietniu 2004 roku.

Przedłużające się negocjacje wpłynęły także na opóźnienie działań podejmowanych na szczeblu wojewódzkim. Wiązało się to z brakiem informacji potrzebnych do prac przygotowawczych ze strony resortu gospodarki. Dlatego też opóźnione zostały m.in. prace związane z selekcjonowaniem projektów, procedurami wewnętrznymi dotyczącymi funkcjonowania poszczególnych jednostek organizacyjnych, w tym m.in. regionalnych komitetów sterujących, paneli ekspertów oraz regionalnych podkomitetów monitorujących. Komisja Europejska zgodziła się na uruchomienie funduszy strukturalnych w Polsce z początkiem 2004 roku. Tymczasem pod koniec 2003 roku odpowiedni system organizacyjny i finansowy nie tylko nie był przygotowany, ale w dalszym ciągu wiadomości o tym systemie przekazywane do regionów cechował

<sup>2</sup> System Informatycznego Monitoringu i Kontroli (SIMIK) służy do elektronicznego gromadzenia i przetwarzania danych, sprawnego zarządzania finansowego pomocą UE, a także monitorowania postępów i dokonania wiarygodnej oceny podejmowanych przedsięwzięć rozwojowych w poszczególnych województwach. Systemem zarządza resort gospodarki, chociaż obowiązek wprowadzania na bieżąco danych mają m.in. urzędy wojewódzkie, instytucje wdrażające, urzędy marszałkowskie. Elektroniczny transfer danych do Komisji Europejskiej prowadzi resort gospodarki. System informatyczny umożliwia uzyskiwanie informacji w przekroju priorytetów, działań, kategorii interwencji strukturalnej, rodzaju funduszy oraz w przekroju terytorialnym NUTS II i NUTS III. Wskazuje także na wielkość i pochodzenie współfinansowania programów regionalnych ze strony polskiej. Służy dokładnemu raportowaniu o realizacji funduszy unijnych w systemie wymaganym przez Komisję Europejską. System SIMIK powinien być wdrożony i audytowany na rok przed terminem wydatkowania funduszy strukturalnych, a więc na rok przed 1 stycznia 2004 roku.

wysoki stopień uogólnienia. Przedłużone zostały również prace nad podęcznikami, a także systemem szkoleń dla urzędników i potencjalnych beneficjentów.

Spóźnione zostały prace nad dokumentami prawnymi, kluczowymi z punktu widzenia zbudowania systemu absorpcyjnego dla funduszy europejskich. W szczególności chodzi o ustawę o Narodowym Planie Rozwoju (NPR) i ustawę Prawo zamówień publicznych. Bez tej ostatniej niemożliwe jest uruchamianie przetargów publicznych na projekty realizowane z funduszy europejskich. Natomiast brak ustawy o NPR zaowocował nie tylko opóźnieniami w powoływaniu instytucji niezbędnych przy zarządzaniu projektami strukturalnymi, ale wywołał również poważne zamieszanie w strukturach administracyjnych. Zabrakło bowiem podstawy prawnej do powoływania komitetów monitorujących i sterujących zarówno na szczeblu centralnym, jak również w województwach. W rezultacie do czasu uchwalenia wspomnianej ustawy powołano jedynie tymczasowe komitety, które później będą musiały być zreorganizowane według modelu docelowego. Wszystko niepotrzebnie absorbowало czas i aktywność kadry urzędniczej.

Dodatkowo w przypadku projektu legislacyjnego odnoszącego się do zamówień publicznych istnieją poważne rozbieżności merytoryczne co do kierunku prac merytorycznych nad ustawą. Poważnym mankamentem jest również brak ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym, która miała umożliwić zaangażowanie na większą skalę podmiotów prywatnych w finansowanie projektów unijnych. W związku z tym **należy spodziewać się niewielkiego udziału funduszy przedsiębiorców prywatnych w finansowaniu projektów ZPORR w pierwszym okresie członkostwa** Polski w UE. Na początku stycznia 2004 roku projekt omawianej ustawy był dopiero w fazie prac rządowych. Nie zostały również zaawansowane prace nad projektem ustawy o funduszu poręczeniowo-kredytowym. Miał on zostać utworzony ze środków bankowych w celu poręczenia kredytów dla przedsiębiorców i samorządów terytorialnych, zaciąganych na uzupełnienie wkładu własnego dla przedsięwzięć realizowanych z funduszy UE.

Raport Komisji Europejskiej dotyczący stanu przygotowań Polski do członkostwa w UE wymienia jeszcze inne zaniechania w sferze legislacyjnej (*Kompleksowy Raport...* 2003, s. 7, 49–51). Na przykład wstrzymywanie gruntownej reformy finansów publicznych może zdaniem Komisji skutkować trudnościami we współfinansowaniu inwestycji objętych unijnymi funduszami. Również ustawy o budżetach (ustawa o dochodach jednostek samorządu terytorialnego) i związane z reformą finansów publicznych (ustawa o finansach publicznych) zostały opóźnione. W rezultacie opóźnione zostały projekty budżetów jednostek samorządowych i kalkulacje dotyczące środków inwestycyjnych i montażu finansowego na potrzeby ZPORR. Natomiast spóźnienie ustawy o finansach publicznych powoduje przesunięcie w czasie wielu szczegółowych rozwiązań, w tym odpowiednich rozporządzeń Ministra Finansów niezbędnych do współfinansowania inwestycji europejskich. Kolejnym problemem natury

legislacyjnej jest nowelizacja ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (2003), która unieważnia plany zagospodarowania przestrzennego uchwalone przed 1995 rokiem. Może to utrudnić realizowanie inwestycji w niektórych gminach.

**Ze względu na różnorodne opóźnienia organizacyjne oraz legislacyjne nie było możliwe uruchomienie ZPORR z początkiem roku 2004.** Oczekiwane było przynajmniej kilkumiesięczne przesunięcie tego terminu. Jednocześnie następowały nieustanne zmiany w treści najważniejszych dokumentów programowych, które dodatkowo destabilizowały sytuację i tworzyły opóźnienia. Na przykład w grudniu 2003 roku, a więc tuż przed pierwszą możliwą datą uruchomienia całego systemu, okazało się, że polski rząd zamierza wprowadzić poważne zmiany dotyczące ZPORR. Chodziło o uzupełnienie działań w zakresie regionalnej oraz lokalnej infrastruktury społecznej o możliwość finansowania inwestycji w ochronie zdrowia. Wprowadzanie tego typu zmian należy uznać za niewłaściwe z dwóch względów. Jest to kłopotliwe i dezorganizujące dla i tak opóźnionych przygotowań prowadzonych przez samorządy województw. Ponadto wprowadzane zmiany są problematyczne z punktu widzenia priorytetów rozwoju regionalnego. Działania związane m.in. z rutynową odbudową infrastruktury służby zdrowia będą bowiem wypierały projekty przeznaczone na rozwój inwestycji badawczo-rozwojowych.

Samorządy województw, często w wyniku opóźnień wywołanych przez instytucje rządowe lub Komisję Europejską – stanęły przed bardzo poważnym wyzwaniem organizacyjnym. Tworzyły struktury administracyjne bez dostatecznej wiedzy na temat ostatecznego kształtu tego systemu lub szczegółowych informacji na temat procedur. Urzędy marszałkowskie były często zaskakiwane przez nieoczekiwane decyzje napływające z instytucji centralnych. Dokumenty programowe konsultowane były z władzami samorządowymi w trybie kilkudniowym, uniemożliwiającym faktyczną dyskusję merytoryczną nad tekstami o zasadniczym znaczeniu politycznym i ustrojowym.

Opisywany sposób konsultacji połączony z notorycznymi opóźnieniami tworzy niekorzystny klimat i brak zaufania. Utrudnia to wzajemną współpracę między administracją rządową i samorządową, ponadto skutkuje częstymi zmianami organizacyjnymi na poziomie regionalnym. W rezultacie obserwuje się przeciążenie obowiązkami służbowymi urzędników, nerwowość i nadmierny pośpiech w pracy, co sprzyja popełnianiu błędów i mnoży dodatkowo kłopoty organizacyjne. Niektóre urzędy, nauczone doświadczeniem, zajmują postawę wyczekującą na ostateczne decyzje szczebla ministerialnego (lub europejskiego). W niektórych przypadkach wpływa to demobilizująco na administrację regionalną, która nie wykazuje należytego poziomu zaangażowania w przygotowania do nowych, poważnych zadań.

Urzędy szczebla wojewódzkiego dysponują również ograniczonymi środkami finansowymi, które można było przeznaczyć na poszerzenie korpusu urzędniczego, szkolenia zawodowe i inne zmiany organizacyjne. Z wyjątkiem programu szkoleń dla urzędów marszałkowskich, rząd nie planował wsparcia

finansowego dla przygotowania samorządowej administracji regionalnej do członkostwa w UE (*Plan działań...* 2002). Dlatego jeszcze pod koniec września 2003 roku poziom zatrudnienia stanowił jedynie około 55% planowanego stanu zatrudnienia w urzędach marszałkowskich, zaś w wojewódzkich urzędach pracy tylko 26% zatrudnienia niezbędnego do prawidłowego wykonywania zadań związanych z absorpcją funduszy UE (*Załącznik 3...* 2003, s. 2). Jednocześnie opóźnione zostały prace nad instrumentami pomocy finansowej dla administracji regionalnej, w szczególności pochodzącej z tzw. pomocy technicznej<sup>3</sup>. Wprawdzie wnioski w tym zakresie uprawnione instytucje mogą składać od 1 stycznia 2004 roku, ale jeszcze w grudniu 2003 r. nie było podstawowych informacji na ten temat.

### 3. System finansowy

Jednym z największych zagrożeń dla efektywnego wdrażania Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego są problemy dotyczące systemu finansów publicznych. Według resortu gospodarki nie powinno być większych trudności z zapewnieniem współfinansowania tego programu przez jednostki samorządu terytorialnego. Jest to zgodne z ekspertyzą przedstawioną przez Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową (*Ocena wielkości...* 2002). Należy przypomnieć, iż do samorządów trafi około 30% wszystkich środków strukturalnych w pierwszym okresie członkostwa Polski w UE. Jednocześnie resort gospodarki przewiduje problemy z zapewnieniem współfinansowania dla gmin najbiedniejszych oraz najbardziej zadłużonych (*Raport...* 2003, s. 8).

Istotnym instrumentem finansowym mającym wspomóc działania samorządów terytorialnych podejmowane w ramach ZPORR jest Fundusz Rozwoju Inwestycji Komunalnych (*Projekt ustawy...* 2003). Będzie on zarządzany przez Bank Gospodarstwa Krajowego (BGK). Środki funduszu będą przeznaczone na udzielanie preferencyjnych kredytów na pokrycie kosztów przygotowania projektów inwestycyjnych, w tym odpowiedniej dokumentacji<sup>4</sup>. Jak się wydaje, powołanie wspomnianego funduszu jest potrzebne i generalnie

<sup>3</sup> Pomoc techniczna jest udzielana w ramach środków ZPORR. Jej zadaniem jest udzielenie wsparcia na rzecz przygotowań organizacyjnych do wdrażania tego programu, jak również zapewnienie efektywnego i zgodnego z prawem i politykami wspólnotowymi wykorzystania środków finansowych UE. Instytucjami upoważnionymi do korzystania z tej formy pomocy są: resort gospodarki, urzędy marszałkowskie, urzędy wojewódzkie, wojewódzkie urzędy pracy i regionalne instytucje finansujące, które zajmują się wdrażaniem działań ZPORR przeznaczonych dla przedsiębiorców. Pomoc jest udzielana na wydatki limitowane (m.in. koszty zatrudniania pracowników, pracę komitetów sterujących, podkomitetów monitorujących, paneli ekspertów i komisji oceniających projekty), wydatki nielimitowane (m.in. szkolenia, zakup sprzętu komputerowego, przygotowywanie analiz i ekspertyz) oraz działania informacyjne i promocyjne. Zob. *Podręcznik procedur wdrażania ZPORR*, 2003, Warszawa: MGPIPS, s. 131–142.

<sup>4</sup> W projekcie ustawy mowa jest m.in. o opracowaniach studium wykonalności inwestycji, analizach kosztów i korzyści oraz pozostałej dokumentacji projektowej, ekspertyzach i studiach niezbędnych do przygotowania oraz realizacji danej inwestycji. Por. art. 4 projektu ustawy o Funduszu Rozwoju Inwestycji Komunalnych, ibidem.

właściwie zaplanowane. Można jednak mieć wątpliwości, czy przygotowana procedura aplikacyjna do BGK nie jest nadmiernie rozbudowana. W szczególności chodzi o bardzo wnikliwą i rozliczną dokumentację dotyczącą kredytów.

Bardzo pilne jest jak najszybsze upublicznienie wiedzy na temat powyższego instrumentu pomocowego wśród samorządów terytorialnych. Sygnalizują one brak podstawowych informacji na ten temat. Ważnym uzupełnieniem tej wiedzy będą również wiadomości o innych dostępnych środkach przeznaczonych na wsparcie organizacyjne samorządów, w tym również przygotowanie odpowiedniej dokumentacji projektowej. Warto wymienić w tym miejscu dwa instrumenty. Pierwszym jest wspomniana już pomoc techniczna dostępna w ramach ZPORR, drugim – *project pipeline* programu PHARE 2002, z którego będzie możliwe dofinansowanie prac przygotowujących dokumentację projektów zgłoszonych do ZPORR. Istotne znaczenie ma precyzyjne określenie kryteriów selekcjonowania przez resort gospodarki projektów, które będą mogły uzyskać takie wsparcie. W projekcie podręcznika informacyjnego dotyczącego wdrażania ZPORR nie ma jeszcze informacji o katalogu możliwych form pomocy publicznej dla samorządów terytorialnych (*Podręcznik...* 2003). Warto go zatem uzupełnić także o informacje dotyczące przykładów komercyjnych instrumentów pomocy finansowej dla samorządów<sup>5</sup>.

**Jednym z największych problemów dla niektórych jednostek samorządu terytorialnego będzie zapewnienie finansowego wkładu własnego do projektów.** W projekcie ustawy o NPR (2003) mówi się o dofinansowaniu projektów (art. 26), a także o możliwości dofinansowania wkładu własnego beneficjenta z budżetu państwa (art. 30). Brakuje jednak delegacji ustawowej dotyczącej kryteriów i zasad udzielania takiego wsparcia. Nie ma również projektu odpowiedniego rozporządzenia wykonawczego, ustalającego m.in. procedury aplikacyjne, wymaganą dokumentację, wzory wniosków, zasady informowania potencjalnych beneficjentów itp.

Także w projekcie ustawy o finansach publicznych (2003, art. 197–201) jest mowa o możliwości wsparcia jednostek sektora publicznego środkami pochodzącymi z budżetu państwa a przeznaczonymi na prefinansowanie projektów. Pomoc ma być udzielana w formie nisko oprocentowanych pożyczek z Banku Gospodarstwa Krajowego. Brakuje jednak szczegółów dotyczących tego instrumentu. Nie jest m.in. precyzyjnie określone to, **czy prefinansowanie obejmuje dofinansowanie wkładu własnego jednostek samorządu terytorialnego.** Pomimo zaawansowanych prac parlamentarnych jeszcze w grudniu 2003 roku do projektu ustawy nie załączono projektu rozporządzenia Ministra Finansów określającego szczegóły udzielania prefinansowania. Jednocześnie wątpliwości budzi wyłączenie z prefinansowania jednostek spoza sektora finansów publicznych, co może utrudnić korzystanie ze ZPORR instytucjom

<sup>5</sup> Wśród nowatorskich pomysłów warto wymienić Polski Fundusz Komunalny, który ma zajmować się sekurytyzacją wierzytelności komunalnych, czyli zamianą długu jednostek samorządu terytorialnego na obligacje. Zob. „Wkrótce ruszy Polski Fundusz Komunalny”, *Rzeczpospolita*, nr 255, 31 października 2003.

pozarządowym, szkoleniowym i przedsiębiorcom. Jednocześnie niemożliwe byłoby wystąpienie o prefinansowanie przez niektóre instytucje wdrażające (np. regionalne instytucje finansujące).

Istnieje również możliwość zaangażowania środków międzynarodowych instytucji finansowych na rzecz prefinansowania i współfinansowania projektów. W tym celu należałoby podjąć odpowiednie negocjacje z Europejskim Bankiem Inwestycyjnym, Europejskim Bankiem Odbudowy i Rozwoju, Bankiem Rady Europy oraz polskimi bankami mającymi pełnić funkcje pośredniczące (*Raport...* 2003, s. 9). Trzeba również określić szczegółowe zasady udzielania pożyczek z omawianych źródeł oraz jak najprędzej przekazać odpowiednie informacje samorządom terytorialnym.

Analizując kwestie proceduralne, należy zastanowić się, czy w omawianych projektach legislacyjnych w wystarczający sposób zapewniono elastyczność przekazywania środków z budżetu państwa między różnymi programami operacyjnymi, a także różnymi województwami w ramach ZPORR. Trzeba również ponownie rozważyć zapewnienie wieloletniego planowania i wykorzystywania środków krajowych i UE. Zaproponowana procedura uruchamiania środków finansowych w ramach ZPORR wydaje się także nadmiernie wydłużona. Wydaje się, że można byłoby częściowo ograniczyć udział urzędów wojewódzkich, przekazując kompetencje w zakresie uruchamiania przepływów finansowych do urzędów marszałkowskich. Można również poprawić szybkość przepływu finansowania, m.in. poprzez zobowiązanie resortu finansów do przestrzegania określonych terminów uruchamiania transz finansowych dla beneficjentów.

Analizując kwestie systemowe, należy zwrócić uwagę na problem zaliczenia środków Unii Europejskiej w projekcie ustawy o finansach publicznych do kategorii rozchodów, poza rachunkiem dochodów i wydatków budżetu państwa (Gilowska 2004). Grozi to zmniejszeniem przejrzystości sektora finansów publicznych oraz pogorszeniem jawności informacji w tym zakresie, a także przyczynia się m.in. do kreatywnego księgowania rozmiaru deficytu budżetowego. Ponadto może w przyszłości utrudnić decentralizację systemu finansów publicznych, która jest niezbędnym warunkiem poprawienia efektywności absorpcji funduszy UE.

Kolejną kwestią jest usunięcie progu 60% zadłużenia jednostki samorządu terytorialnego względem dochodów budżetowych tej jednostki w przypadku kredytów i pożyczek zaciągniętych w związku z projektami europejskimi (*Projekt ustawy o finansach publicznych...* 2003, art. 161 ust. 3). Proponowane rozwiązanie może usprawnić finansowanie tych projektów przez samorządy terytorialne, ale jednocześnie w perspektywie długofalowej grozi wymknięciem się spod kontroli wielkości długu sektora publicznego.

## 4. Przygotowanie struktur organizacyjnych i stan zatrudnienia

### 4.1. Urzędy marszałkowskie

Resort gospodarki zaproponował docelową strukturę organizacyjną urzędów marszałkowskich, odpowiedzialną za pomoc w zarządzaniu wojewódzkimi komponentami ZPORR. Zaproponowany schemat zakłada podział na trzy jednostki, tj. ds. programowania i monitorowania ZPORR, ds. wyboru projektów, ds. koordynacji wdrażania projektów infrastrukturalnych. Taki układ organizacyjny wydaje się poprawny i zgodny z zadaniami powierzonymi urzędom marszałkowskim. Można jednocześnie zauważyć, iż przynajmniej niektóre struktury organizacyjne dublują się w stosunku do tych wprowadzonych w urzędach wojewódzkich<sup>6</sup>. Wynika to jednak z bardziej generalnej kwestii niefortunnego podziału kompetencji między administracją rządową i samorządową w województwie w zakresie zarządzania ZPORR. Na tym tle dochodzi zresztą do nieporozumień między urzędami marszałkowskimi a urzędami wojewódzkimi. Nie do końca wiadomo, jaki jest zakres współpracy i odpowiedzialności, jeśli chodzi o zadania związane z monitorowaniem ZPORR.

Podobnie jak na szczeblu centralnym, także w urzędach marszałkowskich nie powstały wewnętrzne procedury (regulaminy) określające sposób zarządzania projektami i obieg dokumentów związanych z zadaniami ZPORR. W kilku urzędach rozpoczęto jednak prace koncepcyjne nad tymi procedurami.

Większość urzędów marszałkowskich dokonała już lub poważnie zaawansowała odpowiednie zmiany organizacyjne zgodnie z rekomendacjami MGPIPS. Wyjątkiem jest kilka województw, które albo zmodyfikowały zaproponowaną strukturę, albo nie zdały jej jeszcze wprowadzić. **Pod względem kadrowym urzędy marszałkowskie nie osiągnęły z końcem 2003 roku zakładanego docelowego stanu zatrudnienia.** W pierwszych dniach grudnia tego roku zatrudnienie wynosiło około 65% planowanego pułapu. Najgorsza sytuacja w tym względzie panowała w województwie kujawsko-pomorskim, mazowieckim oraz podkarpackim (wszystkie poniżej 50% zakładanych stanów kadrowych). Stosunkowo najłabszy przyrost kadr dokonuje się w komórkach koordynujących wdrażanie projektów infrastrukturalnych, być może ze względu na to, że nie ma jeszcze projektów na tym etapie procedury. Jednostek organizacyjnych odpowiedzialnych za wspomniane zadanie nie powołano w województwie podkarpackim, pomorskim i zachodniopomorskim (*Urząd marszałkowski...* 2003).

Wątpliwości budzą również proponowane przez niektóre urzędy marszałkowskie docelowe wielkości zatrudnienia, czasami znacząco poniżej 28 osób

<sup>6</sup> Np. zespół monitorowania ZPORR działający w ramach jednostki ds. programowania i monitorowania komponentu wojewódzkiego ZPORR w urzędach marszałkowskich powielił szereg zadań zespołu ds. monitoringu i raportowania komponentu wojewódzkiego ZPORR w urzędach wojewódzkich.



proponowanych przez resort gospodarki. Zbyt niską liczebność kadr zaproponowały województwa: dolnośląskie (tylko 15 osób), małopolskie (16), zachodniopomorskie (17), łódzkie, pomorskie, opolskie i lubuskie. Może to powodować kłopoty organizacyjne związane z uruchomieniem ZPORR w tych regionach (*Załącznik 3...* 2003, tabela 1, s. 5).

Pod koniec listopada 2003 roku powołano jedynie dwa regionalne komitety sterujące (w województwie zachodniopomorskim i małopolskim). Inne urzędy marszałkowskie pracowały nad składami osobowymi i regulaminami pracy tych komitetów. Prace w tym zakresie mogą przeciągnąć się nawet na drugi kwartał 2004 roku. Opóźnione są również prace nad powołaniem paneli ekspertów w urzędach marszałkowskich. Jest to związane z opóźnieniami szczegółowych procedur w tym względzie opracowywanych w resorcie gospodarki. Urzędy marszałkowskie w swoich ankietach kierowanych do resortu gospodarki podkreślają, że główną przyczyną trudności organizacyjnych, poza opóźnieniami ze strony ministerstwa gospodarki, są kłopoty budżetowe i lokalowe urzędów marszałkowskich. Ponadto trudności wywołane są również brakiem odpowiednich kwalifikacji i nadmiarem obowiązków u pracowników tych urzędów.

#### 4.2. Urzędy wojewódzkie

Urzędy wojewódzkie generalnie sprawnie dostosowują swoje struktury organizacyjne do zaleceń przedstawionych przez resort gospodarki. We wszystkich województwach powołano już odpowiednie struktury instytucjonalne. W większości opracowano również regulaminy wewnętrzne nowo powołanych komórek. Niestety, nie ma regulaminów procedur określających sposób zarządzania projektami i obiegiem dokumentów z tym związanych. Opóźnione jest tempo zatrudniania kadr do poszczególnych jednostek. Pod koniec 2003 roku było to około 70% zaplanowanego pułapu zatrudnienia (*Urząd wojewódzki...* 2003). Poważnym kłopotem może być zwłaszcza niewielki postęp w zatrudnieniu na stanowiskach przeznaczonych do kasowej obsługi przepływów środków UE. Najgorsza sytuacja panowała w województwach: mazowieckim, opolskim, lubuskim, zachodniopomorskim (wszędzie poniżej 50% planowanego zatrudnienia). **Urzędy wojewódzkie w ogromnej większości nie osiągnęły planowanego na koniec 2003 roku stanu zatrudnienia.**

W ankiecie nadsyłanej do resortu gospodarki pracownicy urzędów wojewódzkich jako najważniejszą przyczynę kłopotów kadrowych wymieniają brak funduszy budżetowych i wyczerpanie istniejącego w 2003 roku limitu etatowego. Jednocześnie niepokojące jest to, że w roku 2004 planowane jest zmniejszenie tego limitu o 5%, co praktycznie **uniemożliwia zatrudnianie nowych urzędników**. Jedyne możliwe dodatkowe środki w zaistniałej sytuacji na ten cel będą pochodziły z pomocy technicznej. Jednocześnie urzędy wojewódzkie niezwykle ostrożnie podchodzą do możliwości reorganizacji dotychczasowych kadr. Jak się wydaje, byłoby to stosunkowo dobre źródło uzyskania dodatkowych etatów.

Wątpliwości budzi również planowane przez resort gospodarki zatrudnienie jedynie od 4 do 5 osób w zespole ds. weryfikacji i potwierdzenia płatności. Jak się wydaje, będą to jedne z poważniejszych zadań urzędów wojewódzkich, tym bardziej że urzędnicy odpowiedzialni za to zadanie będą oceniać poszczególne projekty pod względem formalnym, a także powinni przeprowadzać wyrwykowe kontrole projektów co do faktycznych poniesionych kosztów i dokonanych inwestycji.

Jednym z najsłabszych elementów przygotowań jest powoływanie podkomitetów monitorujących komponent wojewódzki ZPORR (działających pod auspicjami wojewodów). Pod koniec roku trwały prace nad przygotowaniem regulaminów wewnętrznych tych komitetów, a także selekcjonowaniem kandydatów do pracy w tych gremiach. Prace w tym względzie są jednak wyraźnie opóźnione w porównaniu z działaniami podejmowanymi w urzędach marszałkowskich w stosunku do komitetów sterujących. Ponadto w urzędach wojewódzkich w dalszym ciągu słabo jest rozpoznana wiedza na temat obowiązków związanych z pracami omawianych komitetów (i szerszej zadaniami urzędów wojewódzkich). Urzędnicy sygnalizują brak odpowiednich informacji ze strony administracji centralnej i poważny deficyt specjalistycznych szkoleń dla pracowników urzędów wojewódzkich. Brakuje również odpowiedniej współpracy i koordynacji zadań między administracją rządową i samorządową w województwach.

We wspomnianych ankietach urzędy wojewódzkie sygnalizują również poważne kłopoty lokalowe, brak funduszy na adaptację pomieszczeń, brak możliwości lokalowych dla pracy urzędników w zintegrowanym przestrzennie zespole, a także poważne potrzeby sprzętowe, zwłaszcza informatyczne.

#### 4.3. Wojewódzkie urzędy pracy

Jak się wydaje, zaproponowana przez resort gospodarki struktura organizacyjna i wielkość zatrudnienia w wojewódzkich urzędach zatrudnienia jest optymalna. Jednak niewystarczająca wydaje się pomoc administracji centralnej dla tych urzędów przy przygotowywaniu struktur organizacyjnych dotyczących zadań w zakresie wdrażania komponentu wojewódzkiego ZPORR. Spośród analizowanych w niniejszym artykule instytucji wspomniane przygotowania organizacyjne **najsłabiej przebiegają właśnie w wojewódzkich urzędach pracy.**

**Nie we wszystkich urzędach powołano odpowiednie struktury organizacyjne zaproponowane przez resort gospodarki.** Słaby jest również postęp w zakresie osiągania planowanego zatrudnienia. Pod koniec grudnia było to jedynie około **37%** stanu docelowego. Najgorsza sytuacja w tym względzie występuje w województwach: lubelskim, lubuskim, opolskim, pomorskim, świętokrzyskim, warmińsko-mazurskim (wszędzie jedynie około 20% planowanego zatrudnienia). **Wojewódzkie urzędy pracy nie osiągnęły planowanego na koniec 2003 roku stanu zatrudnienia** (*Wojewódzki... 2003*). Brako-

wało również odpowiednich procedur wewnętrznych organizujących prace nowych jednostek. Nie było regulaminów związanych z obiegiem informacji, dokumentacji i etapami pracy nad projektami. W większości województw nie powołano komisji oceny projektów, nie było odpowiednich regulaminów wewnętrznych tych komisji. W ankietach nadsyłanych do resortu gospodarki wojewódzkie urzędy pracy zwracają uwagę na brak podstawowych informacji o nowych obowiązkach, dokumentach i procedurach. Urzędy informują także o pilnych potrzebach szkoleniowych. Brakuje im odpowiedniej liczby pomieszczeń i wyposażenia sprzętowego do realizacji nadchodzących zadań.

Jedną z podstawowych przyczyn zaistniałych kłopotów jest sytuacja ustrojowa i finansowa omawianych urzędów. Organizacyjnie podlegają one samorządom województw, ale ich zadania w dużym stopniu finansowane są przez budżet państwa. Samorzady nie mają wystarczających środków, aby wspomóc prace przygotowawcze w tych instytucjach. Ponadto priorytetem są dla nich przygotowania prowadzone w ramach urzędów wojewódzkich. Wojewódzkie urzędy pracy nie dysponują same odpowiednimi środkami na ten cel. Co więcej, nie mają takich środków również w budżetach na rok 2004. Porozumienia zawarte pod koniec 2003 roku między resortem gospodarki a niektórymi samorządami województw w sprawie wsparcia prac organizacyjnych były niewystarczające. Pozwoliły jedynie na powołanie jednostki wdrażającej Sektorowy Program Operacyjny Rozwój Zasobów Ludzkich (SPORZL) w wybranych województwach.

Niemożliwe jest niekiedy przesunięcie pracowników do omawianych zadań z innych komórek organizacyjnych. Na przykład z uwagi na wydłużenie okresów realizacji programów aktywizacji obszarów wiejskich oraz PHARE wielu wykwalifikowanych pracowników w zakresie programów pomocowych musi kontynuować swoje dotychczasowe zajęcia w roku 2004. Istniejące możliwości zatrudniania pracowników ze środków Funduszy Pracy dają słabe szanse przyciągnięcia wykwalifikowanych pracowników, z uwagi na ograniczony zakres finansowy. Tym bardziej że stawiane nowym pracownikom wymagania kompetencyjne są – jak się wydaje – zawyżone (np. dwuletni staż pracy zawodowej i bardzo dobra znajomość języka obcego). Poważny deficyt środków finansowych powoduje również odpływ wykwalifikowanych i dotychczas wyszkolonych pracowników do sektora prywatnego lub innych instytucji administracyjnych.

Przy przydzielaniu pomocy technicznej dla tych województw, w których występują problemy organizacyjne we wszystkich trzech analizowanych typach administracji, uzasadnione wydaje się zwrócenie szczególnej uwagi. Dotyczy to województw: **lubuskiego, opolskiego, pomorskiego, świętokrzyskiego i warmińsko-mazurskiego.**

## 5. Projekty

Poważnym problemem w zakresie wykorzystania środków UE w ramach ZPORR może być brak odpowiedniej liczby dobrze przygotowanych projektów. Jest to związane z szeregiem kłopotów organizacyjnych występujących zarówno

na szczeblu centralnym, jak również regionalnym. Poważnym mankamentem jest m.in. brak odpowiednio wykwalifikowanych kadr w samorządach terytorialnych (główni beneficjenci ZPORR). Problemem są również znaczące opóźnienia i niepotrzebnie wprowadzane zmiany proceduralne i programowe. Najlepszym przykładem wynikających z tego kłopotów jest baza danych SIMIK oraz trudności w przygotowaniu szczegółowego podręcznika wdrażania omawianego programu. Zamieszanie organizacyjne dotyczące powoływania komitetów sterujących i paneli ekspertów przez samorzady województw może negatywnie wpłynąć na możliwości wyselekcjonowania dojrzałych projektów inwestycyjnych, zwłaszcza w roku 2004.

Także na podstawie ankiet przekazywanych do resortu gospodarki można sądzić, iż mogą wystąpić problemy przy zgromadzeniu odpowiednich projektów do ZPORR. Samorzady województw podkreślają niską jakość zgłaszanych projektów (*Załącznik 3...* 2003, s. 9). Wiele z nich to jedynie same pomysły, często nienadające się do realizacji w ramach ZPORR. Informują również o niepewności co do ewentualnego współfinansowania projektów przez niektóre samorzady lokalne. Z tego najczęściej powodu dużo gmin rezygnuje z udziału w programie. Brakuje odpowiedniego systemu wsparcia finansowego tych beneficjentów z budżetu państwa, zwłaszcza w zakresie dofinansowania ich wkładu własnego do projektów. Nie istnieje także krajowy system wspierania przyszłych projektodawców szkoleniami i profesjonalnym doradztwem o charakterze eksperckim.

Raporty i ankiety rządowe nie przedstawiają informacji o podziale zebranych projektów na poszczególne alokacje roczne w ramach ZPORR. Jak się wydaje, dla uzyskania większej efektywności wydatkowania środków UE pomocne może się okazać odpowiednie zaplanowanie sekwencji projektów w okresie 2004–2006. Należy tutaj przede wszystkim uwzględnić zasadę rozliczania projektów europejskich N+2<sup>7</sup>. Z uwagi na poważne opóźnienia organizacyjne oraz konieczność rozpoczęcia rozliczania przez polski rząd dotacji unijnych na kilka miesięcy przed upływem trzyletniego okresu wydatkowania funduszy – pierwsza alokacja finansowa na rok 2004 nie powinna być nadmiernie ambitna.

Wadliwie funkcjonuje również baza danych projektów współfinansowanych w ramach EFRR<sup>8</sup>, tj. Internetowy System Ewidencji Kart Projektów (ISEKP). Została ona przygotowana przez resort gospodarki w ramach *project pipeline* programu PHARE 2002, głównie z myślą o urzędach marszałkowskich, które

<sup>7</sup> Zasada N+2 stanowi, że środki zarezerwowane w budżecie UE na dany rok powinny zostać wypłacone beneficjentowi pomocy w ciągu dwóch lat następujących po roku dokonania zobowiązania. W praktyce oznacza to konieczność przekazania przez kraj członkowski Komisji Europejskiej wniosków o płatność w ciągu dwóch lat od daty alokacji na sumę określoną w budżecie UE jako zobowiązanie na dany rok. Środki finansowe, na które wnioski nie zostały przedstawione, przepadają.

<sup>8</sup> EFRR – Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (*European Regional Development Fund* – ERDF), fundusz wchodzący w skład funduszy strukturalnych, współfinansuje m.in. działania ZPORR.

koordynują wprowadzanie danych dotyczących projektów. Pracownicy samorządów województw sygnalizują częste blokady w dostępie do bazy, kłopoty przy aktualizowaniu danych, trudności w wypełnianiu bazy i obliczeniach w tabelach finansowych. Powoduje to konieczność wielokrotnego wpisywania tych samych projektów pod kolejnymi numerami ewidencyjnymi. Zdarza się również kilka różnych wersji projektów pod tym samym numerem i nie wiadomo, który z nich jest najbardziej aktualny. Warto też zauważyć, że omawiana baza danych będzie wkrótce dublowała bazę SIMIK. Ponieważ oba systemy informatyczne różnią się od siebie, konieczne będzie ponowne wprowadzenie wszystkich danych występujących w ISEKP do bazy SIMIK. Przyczynia się to do oczywistych kłopotów organizacyjnych i zmusi do dodatkowej pracy urzędników.

Ponadto niewłaściwie funkcjonuje strona internetowa resortu gospodarki. Samorządy narzekają, iż często nie mają do niej dostępu, gdyż zawieszona jest serwer MGPIPS. W niewystarczającym stopniu aktualizowane są informacje i dokumenty na tej witrynie. Zawodzi również poczta elektroniczna tego ministerstwa, a także innych urzędów administracji rządowej. Niewątpliwie należałoby jak najszybciej podwyższyć efektywność komunikacji internetowej między poszczególnymi instytucjami uczestniczącymi w zarządzaniu ZPORR. W szczególności należałoby wprowadzić sprawny system aktualizowania danych i dostępu do strony internetowej resortu gospodarki.

Do końca roku 2003 w większości wojewódzkich urzędów pracy nie funkcjonowały bazy danych projektów współfinansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS). W nielicznych województwach trwały prace nad połączeniem takiej bazy z bazą o projektach gromadzonych przez urząd marszałkowski. W ankiecie przesyłanej do resortu gospodarki przez wojewódzkie urzędy pracy sygnalizuje się poważne zagrożenia związane z pozyskaniem dobrze przygotowanych projektów do SPORZL oraz realizowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach ZPORR. Należy pamiętać, iż są to programy wymagające bardzo wielu stosunkowo małych projektów. Biorąc powyższe pod uwagę, jak również ze względu na spóźnienie powoływania komisji do oceny projektów przez wojewódzkie urzędy pracy – **należy spodziewać się szczególnych kłopotów właśnie w tym obszarze ZPORR.**

Ogromne znaczenie dla właściwego selekcionowania projektów mają nie tylko dobrze przygotowane struktury organizacyjne, ale również kryteria oceny poszczególnych projektów podczas procedury selekcyjnej. Analizując kryteria przygotowane przez resort gospodarki dla samorządów województw (*Uzupełnienie...* 2003), można dojść do wniosku, iż jedynie **w ograniczonym stopniu będą one służyły realizowaniu polityki regionalnej przez te samorządy.** Omawiane kryteria wyboru projektów są w ogromnej większości narzucone samorządom odgórnie. Możliwość samodzielnego ustanawiania szczegółowych kryteriów selekcji przez województwa jest niewielka i w praktyce pozbawiona większego znaczenia. W podobny sposób określono priorytety i najważniejsze działania podejmowane w ramach ZPORR. W ramach jednego programu

operacyjnego wszystkie szesnaście województw, bez względu na ich uwarunkowania wewnętrzne lub strategie rozwojowe – ma ten sam układ priorytetów i bardzo zbliżone proporcje finansowania poszczególnych działań. W sytuacji, kiedy ZPORR staje się najważniejszym instrumentem rozwoju regionalnego w Polsce, w oczywisty sposób ogranicza to możliwości samodzielnego kształtowania polityki rozwoju przez samorządy województw.

Jednocześnie kryteria oceny projektów w większości odnoszą się do kwestii formalnych, zgodności z prawem i politykami UE oraz merytorycznej efektywności danej inwestycji. Stosunkowo mało znaczenia mają tutaj względy samorządowej polityki rozwoju danego województwa czy odwołanie się do zgodności ze strategią rozwoju województwa. Wyjątkiem jest ocena dokonywana w ramach komitetu sterującego. Należy jednak pamiętać o tym, że nie jest to wewnętrzny komitet samorządu województwa, ale instytucja partnerska składająca się z wielu różnych podmiotów, mających odmienne interesy i polityki przestrzenne. Ponadto kwestie związane ze strategią rozwoju województwa są jedynie mniejszościowym kryterium weryfikacji projektów. W podobny sposób wyglądają proporcje wskaźników służących monitoringowi wdrażanych projektów. Pozytywnie należy natomiast ocenić wartościowanie przy ocenie projektów współdziałania samorządów lokalnych oraz komplementarność danego projektu z innymi przedsięwzięciami inwestycyjnymi.

Na podstawie dotychczasowej analizy można prognozować, iż prace urzędników samorządowych w pierwszym okresie członkostwa Polski w UE będzie cechował ogromny pośpiech, opóźnienia organizacyjne, a także popełnianie wielu podstawowych błędów wywołanych brakiem doświadczenia. W tej sytuacji istnieje wysokie prawdopodobieństwo podejmowania przez administrację regionalną decyzji podyktowanych chęcią wydania możliwie największej ilości funduszy europejskich, a nie wyborem projektów najlepszych z punktu widzenia celów rozwoju regionalnego. *Tym samym premiowana będzie ilość wydatkowanych funduszy, a nie jakość projektów*, tym bardziej że logika priorytetów omawianego programu operacyjnego, a także dotychczasowe doświadczenie beneficjentów samorządowych tego programu, przemawia za realizowaniem projektów infrastruktury podstawowej<sup>9</sup>. Wprawdzie łatwiej jest je przygotowywać, ale jednocześnie generują stosunkowo słabe impulsy dla rozwoju regionalnego. Innym zagrożeniem dla możliwości podejmowania sensownych wyborów merytorycznych jest *nadmierne upartyjnienie selekcjonowania projektów*. Jeżeli decyzje regionów będą podejmowane głównie w odniesieniu do parytetów politycznych w składzie zarządów lub sejmików wojewódzkich albo w odniesieniu do lokalnej klienteli politycznej decydentów – poszkodowana może być polityka rozwoju województwa.

<sup>9</sup> Dominujące znaczenie w ZPORR mają inwestycje infrastruktury technicznej (komunikacyjnej, komunalnej, związanej z ochroną środowiska itp.), na co przeznaczają się łącznie ponad 73% nakładów tego programu. Działania dające się przypisać realizacji celów strategii lizbońskiej (rozwoj oparty na wiedzy) obejmują nie więcej niż około 9% środków ZPORR. Por. *Polska. Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego*, 2003, Warszawa: KIE, s. 103–104.

## 6. Promocja

Zgodnie z wymogami art. 46 rozporządzenia Rady Unii Europejskiej nr 1260 (1999) w resorcie gospodarki opracowano założenia planu promocji ZPORR (*Podręcznik...* 2003, s. 111–130). Konstrukcja tego planu i podział zadań na poszczególne instytucje jest prawidłowy. Jednak jego największą słabością jest spóźnienie omawianych prac, brak ostatecznych informacji, zwłaszcza dotyczących szczegółów zarządzania ZPORR. Mankamentem omawianego planu jest również **niewystarczająca koordynacja poszczególnych działań promocyjnych między różnymi szczeblami administracji, a także brak ustaleń dotyczących zakresu finansowania tych działań.**

Dotychczasowe działania informacyjne podejmowane przez resort gospodarki, w tym publikacja materiałów promocyjnych o *Narodowym Planie Rozwoju* (m.in. płyty CD w liczbie 5 mln egzemplarzy), były z konieczności bardzo uogólnione i w niewystarczającym stopniu przygotowywały beneficjentów do udziału w ZPORR. Niektóre informacje wciąż dystrybuowane przez urzędy marszałkowskie są już na obecnym etapie nieaktualne. Krytycznie należy również ocenić obieg informacji między poszczególnymi instytucjami, a zwłaszcza sposób ich przekazywania przez urzędy centralne.

Wspomniane problemy utrudniają samorządom województw prowadzenie działań informacyjnych i promocyjnych wśród beneficjentów. Niektóre spośród nich sygnalizują konieczność przesuwania zaplanowanych spotkań i konferencji z uwagi na brak aktualnych informacji. Mimo to wszystkie województwa od wielu miesięcy prowadzą takie prace, m.in. w formie konferencji, przekazywania materiałów informacyjnych, witryn internetowych itp. Uruchomiły także punkty informacyjno-doradcze dla potencjalnych beneficjentów w urzędach marszałkowskich. Jednak jedynie kilka regionów przygotowało długofalowe plany działań promocyjnych na terenie województw. Resort gospodarki mógłby zachęcać samorządy do podejmowania takich działań, jak również pomagać w wymianie doświadczeń lub prezentowaniu najlepszych praktyk w tym względzie.

## 7. Szkolenia

Resort gospodarki opracował również program szkoleń dla pracowników administracji centralnej i regionalnej, w tym członków komitetów sterujących i monitorujących w województwach. Program został uruchomiony późno, dopiero w listopadzie 2003 r., i z konieczności w pierwszym okresie przedstawiał tylko podstawowe wiadomości o ZPORR. Należałoby zadbać o to, aby wraz z pojawieniem się ostatecznych informacji o szczegółach programu jak najszybciej włączyć je do programu szkoleniowego. Trzeba również prowadzić analizę i weryfikację uczestników szkoleń, aby były to w pierwszym rzędzie osoby najbardziej potrzebujące tego typu formy pomocy. Szkolenia powinny być adresowane do konkretnych grup odbiorców, np. pracowników punktów

informacyjno-doradczych dla beneficjentów. Uczestnikami szkoleń powinni być członkowie paneli ekspertów i komisji oceny projektów. Wskazane byłoby bardziej szczegółowe weryfikowanie potrzeb szkoleniowych w województwach. Dobrym rozwiązaniem omawianego programu wydaje się rozpoczęcie szkoleń dla trenerów, których zadaniem będzie szkolenie beneficjentów końcowych w województwach. Ponadto właściwe jest wykorzystanie ekspertów zagranicznych. Należałoby jednak zadbać o ich właściwy dobór, zgodnie z występującymi na obecnym etapie przygotowań konkretnymi potrzebami szkoleniowymi.

Warto zauważyć, że osobne szkolenia dla pracowników administracji regionalnej prowadzi również Ministerstwo Finansów. Jednym z elementów cyklu szkoleniowego był realizowany w ramach programu PHARE projekt dotyczący wewnętrznej kontroli finansowej na szczeblu regionalnym. Ponieważ wiele instytucji podejmuje działania szkoleniowe, coraz bardziej konieczna staje się właściwa koordynacja tych przedsięwzięć. Dlatego dobrym rozwiązaniem jest powołanie pod koniec 2003 roku zespołu międzyresortowego ds. szkoleń działającego w ministerstwie gospodarki. W prace tego zespołu powinni w większym stopniu włączyć się przedstawiciele Urzędu Służby Cywilnej.

Wszystkie rodzaje administracji na poziomie regionalnym uczestniczą w działaniach szkoleniowych na potrzeby ZPORR. Jednocześnie sygnalizują niewystarczającą liczbę szkoleń wysoko specjalistycznych i skierowanych do konkretnych grup pracowniczych. Zwracają również uwagę na brak koordynacji i cykliczności akcji szkoleniowych. Jedynie kilka urzędów marszałkowskich przygotowało strategie rozwoju kadr lub strategie szkoleniowe. W kilku zbudowano bazy danych o pracownikach samorządowych, ich kwalifikacjach i szkoleniach zawodowych. Tego typu bazy danych ułatwiają politykę kadrową w administracji, a także umożliwiają lepsze zarządzanie procesem kształcenia pracowników. Niektóre urzędy przygotowują podobne bazy dotyczące osób zgłaszających chęć uczestniczenia w pracach paneli ekspertów.

Jak się wydaje, prace szkoleniowe są w urzędach marszałkowskich najbardziej zaawansowane w porównaniu z innymi instytucjami poziomu regionalnego. Administracja samorządów województw uczestniczy w rozlicznych szkoleniach, wyjazdach studialnych (także stażach zagranicznych) i konferencjach. Dużą pomocą w tym względzie była i jest współpraca międzynarodowa regionów, w tym zwłaszcza programy twinningowe. Jednocześnie poważnym zagrożeniem jest nadmierna rotacja kadr w administracji regionalnej, a także możliwość niewłaściwego wykorzystania przeszkolonych zasobów ludzkich. Dodatkową trudnością jest brak doświadczenia nowo zatrudnianych, najczęściej młodych pracowników. Profesjonalizm urzędników buduje się przez wiele lat, gdyż nieodzowne są oprócz wykształcenia także odpowiednie umiejętności praktyczne i doświadczenie.

Istotnym elementem systemowym umożliwiającym większą stabilizację i profesjonalizację korpusu urzędniczego byłoby wprowadzenie do administracji samorządowej przynajmniej niektórych standardów służby cywilnej. Byłaby



to okazja do zaplanowania w długim okresie karier i szkoleń zawodowych dla poszczególnych urzędników. Poważnych zmian wymaga również dotychczasowy system organizacji pracy w urzędach marszałkowskich. Niejednokrotnie marszałkowie zajmują się bieżącym i drobiazgowym administrowaniem tymi urzędami, zamiast kształtować długofalową politykę samorządu województwa. Jednocześnie w omawianych urzędach brakuje odpowiedniego kierownictwa, które zajmowałoby się strategicznym planowaniem zasobów organizacyjnych, rozwojem kadr itd. Brakuje odpowiednika stanowiska dyrektora generalnego funkcjonującego w urzędach administracji rządowej. Powinien być to apolityczny profesjonalista w dziedzinie zarządzania, który kierowałby pracami urzędu w perspektywie przekraczającej kadencję określonego zarządu lub sejmiku. Jak się wydaje, również te zagadnienia wymagają rozwiązania systemowego w celu osiągnięcia większej sprawności pracy urzędów marszałkowskich.

## 8. Procedury i instytucje

Ogólnie można stwierdzić, iż omawiane instytucje zostały zaplanowane w sposób nadmiernie scentralizowany, nawet jak na potrzeby jednego zintegrowanego programu rozwoju regionalnego. Niektóre zadania niepotrzebnie się dublują w różnych strukturach administracyjnych, co może mnożyć koszty administracyjne i powodować spóźnienia lub konflikty na tle kompetencyjnym. Ponadto proponowane procedury administracyjne, zwłaszcza w fazie selekcji projektów, wydają się nazbyt rozbudowane i wieloetapowe. Można również wskazać na „wąskie gardła” organizacyjne, zwłaszcza w instytucji zarządzającej i pośredniczącej w zarządzaniu ZPORR.

Jak się wydaje, prawidłowa jest lokalizacja naboru projektów i upowszechnianie informacji o programie dla beneficjentów. Właściwym rozwiązaniem jest również ustanowienie instytucji eksperckich (panele ekspertów i komisje oceny projektów), które w początkowym stadium procedury dokonują formalnej i merytorycznej oceny projektów. Powinny być one docelowo zorganizowane w taki sposób, aby z jednej strony zapewnić merytoryczną jakość tej oceny, a z drugiej – zgodność selekcji z priorytetami ZPORR i regionalnej polityki rozwoju. Dlatego istotne znaczenie ma właściwy dobór specjalistów, którzy powinni w miarę możliwości pochodzić spoza administracji, gdyż nie dysponuje ona odpowiednim zasobem wykwalifikowanych pracowników. Ponadto omawiane instytucje powinny działać według zaleceń programowych samorządu województwa i pod jego nadzorem.

Tymczasem oba wspomniane warunki nie będą prawdopodobnie spełnione. Według zaleceń resortu gospodarki wśród czterech specjalistów delegowanych do funkcjonującego w ramach urzędu marszałkowskiego panelu ekspertów mają znaleźć się przedstawiciel wojewody oraz ekspert desygnowany przez resort gospodarki. Ponadto eksperci delegowani przez samorząd województwa pochodzić mają z listy instytucji, na której znajduje się szereg urzędów terenowej administracji rządowej. Samorząd nie ma

również swobodnej możliwości doboru ekspertów z regionalnych instytucji akademickich, naukowych i firm konsultingowych. Z powodu braku funduszy na działania paneli (np. środki z pomocy technicznej zostaną przeznaczone w pierwszym rzędzie na powiększenie kadr dla urzędów marszałkowskich) istnieje duże prawdopodobieństwo, iż do paneli będą powoływani urzędnicy zatrudnieni przez samorządy regionalne. Taką możliwość sygnalizują niektóre samorządy województw w ankietach kierowanych do resortu gospodarki. W rezultacie panele ekspertów mogą nie spełniać funkcji, dla których zostały przewidziane. Zamiast być wsparciem intelektualnym dla kadr urzędów marszałkowskich, mogą stać się jedynie kolejnym obciążeniem dla tych urzędników. Niepotrzebnie na tym poziomie organizacyjnym zostali wprowadzeni przedstawiciele administracji rządowej. Brakuje również rozstrzygnięć w zakresie sposobu finansowania tych instytucji, w tym rozliczania pracy przedstawicieli administracji rządowej.

Właściwym rozwiązaniem było ustanowienie regionalnych komitetów sterujących jako instytucji partnerskich w rozumieniu art. 8 rozporządzenia Rady nr 1260 (1999). Jednocześnie docelowo komitety powinny pełnić jedynie funkcje doradcze w procesie selekcji projektów. Warto zauważyć, iż w rozporządzeniu Rady nr 1260 (1999) nie ma mowy o komitecie sterującym, a jedynie o komitecie monitorującym. Wydaje się więc zupełnie niecelowe powoływanie na poziomie regionalnym dwóch komitetów, jednego pod kierunkiem marszałka, a drugiego pod przewodnictwem wojewody. Oba wypełniają postulat organizowania partnerstwa regionalnego i lokalnego, ale jedno partnerstwo jest organizowane przez samorząd województwa, a drugie przez wojewodę. Regionalne podkomitety monitorujące mają również istotne funkcje w zakresie programowania ZPORR, ponieważ mogą zgłaszać propozycje zmiany sposobu osiągania celów tego programu, łącznie z wprowadzaniem nowych projektów. Dlatego powołanie dwóch komitetów na poziomie wojewódzkim do jednego programu jest niepotrzebne. Może osłabić wykonywanie niektórych zadań przez samorządy województw, wydłużyć procedury, wprowadzić sytuacje konfliktogenne oraz ryzyko rywalizacji między politykami regionalnymi i poszczególnymi segmentami administracji.

Kolejnym etapem procedury jest wybór projektów przez zarządy województw. Można zastanawiać się nad celowością takiego rozwiązania. Członkowie tych zarządów nie będą mieli praktycznej możliwości pełnego zapoznania się z zawartością merytoryczną zgłoszonych projektów, tym bardziej iż wiele spośród nich to projekty stosunkowo małe, nie mające bezpośredniego odniesienia do rozwoju województwa. Jest to również związane z możliwością poważnego ryzyka uruchomienia pozamerytorycznych wpływów o charakterze korupcyjnym lub klientelistycznym. Zarząd województwa i sejmik wojewódzki powinny odpowiadać za ustanawianie strategii i programów rozwoju województwa. Powinny dokonywać wyboru szczegółowych priorytetów, działań i proporcji finansowych w zakresie realizowania programu rozwoju regionalnego korzystającego ze środków UE w danym województwie oraz określać kryteria

wyboru projektów i kontrolować poprawność zastosowania tych kryteriów w praktyce. Natomiast samego wyboru projektów powinni dokonywać odpowiednio przeszkoleni urzędnicy i eksperci działający w ramach urzędów marszałkowskich lub specjalnie powołanej w tym celu agencji samorządowej.

Kłopotliwym rozwiązaniem instytucjonalnym jest również powierzenie ostatecznej akceptacji niektórych typów projektów ZPORR instytucji zarządzającej programem, czyli resortowi gospodarki. W tym celu w ministerstwie powołano już specjalny zespół oceniający projekty, który działa w ramach Departamentu Wdrażania Programu Rozwoju Regionalnego. Korzysta on z zasobów bazy ISEKP, a także selekcjonuje wybrane projekty do uzyskania dofinansowania na opracowanie dokumentacji technicznej w ramach *project pipeline* programu PHARE 2002. Jest to niepotrzebna centralizacja procedury, która może spowodować dodatkowe opóźnienia, a nawet zablokowanie sprawnego funkcjonowania ZPORR. Ponadto decyzja resortu gospodarki wiąże się z wydłużeniem procedury selekcyjnej, dublowaniem kadr urzędniczych i kosztów organizacyjnych na poziomie województw i centralnym. Jest to również kolejne ograniczenie swobodnej decyzji programowej samorządów regionalnych. Jak się wydaje, resort gospodarki powinien ograniczyć się jedynie do kontrolowania i monitorowania sprawnego przebiegu procedury selekcyjnej.

Końcowym etapem procedury rozpatrywania wniosków o dofinansowanie z EFRR w ramach ZPORR jest podpisywanie przez wojewodów umów finansowych z beneficjentami końcowymi. Jak się wydaje, lepszym rozwiązaniem byłoby powierzenie tego zadania samorządom województw. Warto przypomnieć, iż wojewódzkie urzędy pracy w ramach działań ZPORR finansowanych z EFS podpisują jedynie umowę ramową z wojewodami. Tym samym po zakończeniu procedury selekcyjnej projektów bezpośrednio podpisują umowy o dofinansowanie z wnioskodawcami. Ponadto wojewódzkie urzędy pracy mają być upoważnione przez wojewodów do dokonywania płatności z rachunków urzędów wojewódzkich na rzecz projektodawców.

## 9. Podsumowanie

Opóźnienia w przygotowaniach administracji regionalnej do wykorzystania funduszy strukturalnych UE dotyczą w praktyce wszystkich najważniejszych aspektów: prac legislacyjnych, wdrażania odpowiednich instytucji i procedur, programów szkoleniowych dla urzędników, a także pomocy finansowej dla samorządów terytorialnych. Brakuje również wystarczającej informacji i konsultacji dotyczących wprowadzanych rozwiązań.

Konieczne jest radykalne przyspieszenie procesu legislacyjnego dotyczącego ustaw i rozporządzeń określających główne instytucje, procedury i system finansowania ZPORR. Należałoby również przyspieszyć prace nad programem szkoleniowym i systemem promocji, zwłaszcza w zakresie opracowania odpowiednich podręczników i innych szczegółowych materiałów informacyjnych. Trzeba nadrobić opóźnienia związane z zatrudnianiem wykwalifikowanych

kadr w administracji regionalnej. Najgorsza sytuacja pod tym względem panuje w wojewódzkich urzędach pracy, gdzie należałoby uruchomić dodatkowe formy pomocy finansowej z budżetu państwa i pomocy technicznej ze środków UE. Bardzo powoli powoływane są komitety sterujące, monitorujące oraz panele ekspertów. Trzeba w związku z tym uprościć zasady powoływania tych komitetów, a także zagwarantować samorządom województw większą swobodę w ustalaniu regulaminów pracy i składów osobowych podlegających im instytucji.

Należałoby zapewnić możliwość dofinansowania z budżetu państwa wkładu własnego najsłabszych jednostek samorządu terytorialnego. Pomoc techniczną ze środków UE powinno się skoncentrować w regionach, w których występują największe problemy organizacyjne, tzn. w województwach: lubuskim, opolskim, pomorskim, świętokrzyskim oraz warmińsko-mazurskim.

Niepokojące są ostatnie zmiany w Zintegrowanym Programie Operacyjnym Rozwoju Regionalnego (ZPORR). Uzupełnienie tego programu o możliwość finansowania inwestycji w ochronie zdrowia i uczynienie tego dosłownie w ostatnim momencie w grudniu 2003 roku zdeorganizowało prace przygotowawcze samorządów województw i postawiło pod znakiem zapytania priorytety rozwoju regionalnego. Tego typu zmiany są wielkim utrudnieniem dla sprawniej realizacji procesu przygotowań, dlatego należałoby je jak najszybciej zakończyć. Jednym z podstawowych problemów w zakresie programowym ZPORR jest rozproszenie działań tego programu na nadmierną liczbę celów, które dodatkowo mają stosunkowo niewielkie odniesienie do rozwoju regionalnego. Często są związane raczej z rozwojem komunalnym, a także poprawianiem ogólnych warunków życia społeczności lokalnych. Ponadto centralizacja programowania ZPORR w sposób znaczący ograniczyła możliwości realizowania regionalnej polityki rozwoju regionalnego przez samorządy województw. Niniejsze wnioski powinny być pretekstem do zmiany systemu planowania i organizowania pomocy europejskiej dla polskich regionów po roku 2006<sup>10</sup>.

Administracja regionalna podjęła ogromny trud przygotowań do korzystania z funduszy UE za pośrednictwem programu operacyjnego rozwoju regionalnego. Wiele kwestii można jeszcze będzie poprawić lub uzupełnić w następnych miesiącach. W szczególności chodzi o systemy informatyczne, sposób przekazywania informacji między poszczególnymi instytucjami, organizację prac w zakresie selekcjonowania projektów, wprowadzenie zmian do systemu finansowego. Jednak na niektóre zmiany jest już za późno. Już teraz widać konieczność podjęcia prac nad całościową zmianą systemu administracyjnego potrzebnego do zarządzania funduszami strukturalnymi w regionach po roku 2006. Obecnie przygotowywany system ma bowiem zbyt wiele wąskich gardeł.

W świetle postulatu wprowadzenia szesnastu programów regionalnych po roku 2006 na administracji rządowej i samorządowej ciąży szczególna od-

<sup>10</sup> Szerzej na temat ograniczeń programowych ZPORR m.in. w: Grosse 2004.

powiedzialność za efektywne wykorzystanie środków finansowych ZPORR. Warto przy tym pamiętać, że w przypadku powołania kilkunastu programów regionalnych niemal niemożliwe będzie przekazywanie niewykorzystanych funduszy z jednego województwa do drugiego. Tym samym polskie regiony będą oceniane podług wydajności najsłabszego województwa i przez pryzmat problemów występujących w najmniej sprawnym regionie. Właśnie dlatego szczególnego znaczenia nabierają przygotowania do członkostwa prowadzone we wszystkich regionach. Wiele elementów będzie wpływało na skuteczność wykorzystywania funduszy unijnych. Kluczowe wydają się jednak cztery: **jakość przygotowania projektów, odpowiedni montaż finansowy dotyczący ich realizacji, profesjonalizm urzędników oraz umiejętność współdziałania między różnymi zainteresowanymi instytucjami.**

Warunkiem wprowadzenia zdecentralizowanego zarządzania programami regionalnymi po roku 2006 jest jednak dokonanie szeroko zakrojonych zmian systemowych w polskiej administracji na szczeblu wojewódzkim. Jest to niezbędne zarówno dla wzmocnienia samorządów województw, uporządkowania kompetencji na tym szczeblu administracyjnym, jak i przeciwdziałania patologiom życia publicznego i marnotrawstwu funduszy publicznych. Zmiana systemu będzie jednak wyjątkowo trudna. Jest to związane z niechętnym stosunkiem administracji rządowej i Komisji Europejskiej do takiej zmiany. Ponadto należy pamiętać, iż struktury organizacyjne przygotowane do wykorzystania unijnej pomocy w pierwszym okresie polskiego członkostwa będą miały silne oddziaływanie w dalszej przyszłości. Kształtują bowiem przyzwyczajenia i umiejętności urzędników. Wprowadzają specyficzny sposób postrzegania przez decydentów problemów rozwojowych i wzajemnych relacji między szczeblami administracji publicznej.

W systemie zdecentralizowanym w ramach szesnastu regionalnych programów operacyjnych funkcje instytucji zarządzającej powinny pełnić samorządy województw. Jest to zgodne z pkt 47 rozporządzenia Rady UE nr 1260 (1999), w którym napisane jest, iż „dla każdej formy pomocy powinien istnieć jeden organ zarządzający”. Oznacza to przekazanie samorządom kompetencji w zakresie realizacji finansowej programów, monitoringu i oceny tych programów, zapewnienia im odpowiedniej reklamy i zgodności z prawem UE, jak również obowiązku regularnych spotkań z Komisją Europejską w celu monitorowania pomocy. Samorządy województw powinny mieć kluczową rolę w zakresie planowania tych programów i wyboru poszczególnych projektów, zgodnie z ich strategiami rozwoju. Powinny organizować partnerstwo na poziomie regionalnym i lokalnym, co oznacza kierowanie pracami komitetu monitorującego. Samorządy województw powinny również bezpośrednio z resortu finansów otrzymywać fundusze unijne przeznaczone na dofinansowywanie projektów, mieć prawo do podpisywania umów z beneficjentami i uruchamiać transze przelewów finansowych dla projektodawców. Wymagać to będzie poważnych zmian legislacyjnych w zakresie systemu finansów publicznych. Wdrażanie projektów w danym województwie powinno odbywać się za pośrednictwem

wyspecjalizowanej agencji rozwoju regionalnego, podporządkowanej samorządowi województwa i przezeń nadzorowanej. W ten sposób można rozgranicyć etap programowania (obsługiwany przez pracowników urzędu marszałkowskiego) od wdrażania regionalnego programu operacyjnego. Taki sposób organizacji wprowadzałby jednolity nadzór i polityczną odpowiedzialność zarządu województwa za obie sfery zarządzania. Jednocześnie należy połączyć struktury i zadania komitetów funkcjonujących w województwie, tj. monitorującego oraz sterującego programem regionalnym – w jeden komitet działający pod przewodnictwem marszałka.

Rola wojewody w unijnych programach regionalnych powinna być więc gruntownie ograniczona wyłącznie do ogólnych funkcji kontrolnych i udziału w pracach komitetu monitorującego. Wojewoda może natomiast pełnić istotne funkcje pośredniczące przy zarządzaniu sektorowymi programami operacyjnymi. Powinien również odgrywać ważną rolę przy organizowaniu i koordynacji rządowej polityki regionalnej w danym województwie.

Istotne znaczenie ma wzmocnienie finansowe i organizacyjne samorządów województw. Reforma systemu finansów publicznych powinna zmierzać w kierunku zwiększenia dochodów własnych tych jednostek, w tym również przekazania im przynajmniej części zasobów finansowych agencji i funduszy celowych. Należałoby także rozważyć wprowadzenie odpowiednich kompetencji koordynacyjnych dla samorządów województw w zakresie programowania rozwoju i planowania zagospodarowania przestrzennego w stosunku do samorządów lokalnych. Duże znaczenie będzie miało uporządkowanie kompetencji dotyczących rozwoju regionalnego między wojewodami a samorządami województw. Należałoby również zastanowić się nad większym powiązaniem organizacyjnym i finansowym tych samorządów z agencjami rozwoju regionalnego, funduszami ochrony środowiska i innymi instytucjami publicznymi ważnymi dla rozwoju regionalnego. Należałoby także stworzyć warunki dla powstawania wokół samorządów województw instytucji finansowych, które na wzór rozwiniętej w krajach zachodnich sieci publicznych banków regionalnych byłyby instrumentem wspierania rozwoju gospodarczego w województwach.

Istotnym problemem w strukturach samorządu terytorialnego jest zagrożenie korupcją i klientelizmem politycznym. Może to przyczynić się do marnotrawstwa środków finansowych i w rezultacie do niskiej skuteczności samorządowej polityki regionalnej. Dlatego należy w szczególności zadbać o ustanowienie odpowiednich procedur kontrolnych i monitorujących, także w ramach krajowej procedury kontraktów wojewódzkich. Decyzje dotyczące strategicznych kierunków rozwoju, jak również poszczególne etapy procedury selekcyjnej projektów, powinny być upublicznione.

## Literatura

Gilowska Z., 2004, „Czy system finansów publicznych jest przygotowany do udziału w projektach strukturalnych Unii Europejskiej?” (w:) T.G. Grosse

- (red.), *Polska wobec nowej polityki spójności Unii Europejskiej*, Warszawa: Instytut Spraw Publicznych.
- Grosse T.G., 2003, *Ocena stanu przygotowania administracji regionalnej do zarządzania i wdrażania funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności – identyfikacja zagrożeń i propozycje usprawnień procesu dostosowawczego*, Warszawa.
- Grosse T.G., 2004, *Ocena systemu polityki regionalnej w Polsce. Wyzwania i zagrożenia dla uczestnictwa w nowej polityce spójności w świetle teorii i praktyki* (w:) T.G. Grosse (red.), *Polska wobec nowej polityki spójności Unii Europejskiej*, Warszawa: Instytut Spraw Publicznych.
- Grosse T.G. (red.), 2004, *Polska wobec nowej polityki spójności Unii Europejskiej*, Warszawa: Instytut Spraw Publicznych.
- Kompleksowy Raport Monitorujący w sprawie przygotowań Polski do członkostwa z dnia 5 listopada 2003 roku*, tłumaczenie robocze, UKIE, 2003, dostępny na stronie internetowej: [www.doc.ukie.gov.pl](http://www.doc.ukie.gov.pl).
- Ocena wielkości poniesionych w latach 1999–2000 wydatków publicznych odpowiadających kategoriom inwestycji funduszy strukturalnych dla budżetów jednostek samorządu terytorialnego*, 2002, Warszawa: IBnGR.
- Plan działań na rzecz zwiększenia potencjału administracyjnego Polski dla sprawnego zarządzania funduszami strukturalnymi i Funduszem Spójności*, 2002, Warszawa: Zespół Przygotowawczy Komitetu Integracji Europejskiej.
- Podręcznik procedur wdrażania ZPORR*, 2003, Warszawa: MGPIPS.
- Polska. Narodowy Plan Rozwoju 2004–2006*, 2003, Warszawa: MGPIPS.
- Polska. Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego 2004–2006*, 2003, Warszawa: MGPIPS.
- Projekt ustawy o finansach publicznych*, 2003, druk sejmowy nr 1844, Warszawa.
- Projekt ustawy o Funduszu Rozwoju Inwestycji Komunalnych*, 2003, druk sejmowy nr 1911, Warszawa.
- Projekt ustawy o Narodowym Planie Rozwoju*, 2003, druk sejmowy nr 2226, Warszawa.
- Raport podzespołu ds. opracowania systemu przepływów finansowych związanych z wykorzystaniem środków dostępnych z budżetu wspólnotowego po przystąpieniu Polski do UE*, 2003, Grupa 1 ds. analizy wydatków budżetowych związanych z absorpcją funduszy strukturalnych, Warszawa: MGPIPS.
- Rozporządzenie Rady nr 1260/1999 z 21 czerwca 1999 r. ustanawiając ogólne przepisy w sprawie funduszy strukturalnych*, Dz.U. WE nr L 161, 26.06.1999.
- Urząd marszałkowski, Stan zatrudnienia – tabela*, grudzień 2003, Warszawa: MGPIPS.
- Urząd wojewódzki, Stan zatrudnienia – tabela*, grudzień 2003, Warszawa: MGPIPS.
- Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, Dz.U. z 2003 r., nr 80, poz. 717.
- Uzupełnienie Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego*, 2003, Warszawa: MGPIPS.

Wojewódzki urząd pracy, *Stan zatrudnienia – tabela*, grudzień 2003, Warszawa: MGPIPS.

*Załącznik 2 do Raportu z przebiegu procesu dostosowań instytucjonalnych w administracji rządowej szczebla centralnego i regionalnego oraz w administracji samorządowej do absorpcji funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności. Informacja w sprawie przebiegu procesu przygotowania struktur organizacyjnych w przyszłych Instytucjach Pośredniczących w zarządzaniu ZPORR w ramach urzędów wojewódzkich*, 30 września 2003, Warszawa: MGPIPS.

*Załącznik 3 do Raportu z przebiegu procesu dostosowań instytucjonalnych w administracji rządowej szczebla centralnego i regionalnego oraz w administracji samorządowej do absorpcji funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności. Informacja w sprawie przebiegu procesu dostosowywania istniejących struktur organizacyjnych urzędów marszałkowskich i wojewódzkich urzędów pracy do zarządzania i wdrażania pomocy strukturalnej UE w regionach*, 30 września 2003, Warszawa: MGPIPS.