

Uwagi i sugestie do „PROPOZYCJI ALTERNATYWNEGO SPOSOBU ROZLICZANIA ZADAŃ PUBLICZNYCH ZLECANYCH ORGANIZACJOM POZARZĄDOWYM”

przygotowanego przez Zespół ds. Rozwiązań w zakresie Działalności Społecznej i Obywatelskiej działający przy Kancelarii Prezydenta RP, Radę Działalności Pożytku Publicznego oraz Pracownię Badań i Innowacji Społecznych Stocznia

Wyliczone poniżej uwagi, propozycje i sugestie zostały opracowane wspólnie przez Grupę Roboczą Specjalistów, działającą przy Regionalnym Centrum Ekonomii Społecznej w Toruniu i przedstawiceli Kujawsko-Pomorskiej Federacji Organizacji Pozarządowych z siedzibą w Toruniu i stanowią oficjalne stanowisko obu ww. gremiów.

Uwagi ogólne dotyczące założeń projektu:

- 1 Pomysł w istotny sposób zmienia podejście do profesjonalnego planowania i wykonywania zadań – w dłuższej perspektywie wprowadzenie zmian służyć będzie podniesieniu jakości działań organizacji, a tym samym współpracy międzysektorowej.
- 2 Projekt zmian może być szansą dla małych (często działających okresowo lub „sezonowo”) organizacji, które nie będą miały problemu z rozbudowanym rozliczeniem finansowym.
- 3 Proponowany projekt zmian umożliwi pojawienie się nowych, ciekawych i efektywnych pomysłów działań (tym samym nowych rezultatów), dzięki kreatywności organizacji, które do tej pory nie realizowały zadań publicznych z powodu procedury rozliczenia.
- 4 Rozliczanie na podstawie rezultatów jest bardziej restrykcyjne dla zleceniobiorców w przypadku nieosiągnięcia rezultatów. Spowoduje to wzrost motywacji do pracy zleceniobiorcy, w celu osiągnięcia założonych rezultatów.
- 5 Wdrożenie proponowanych rozwiązań, dzięki rezygnacji z rozbudowanych i skrupulatnych rozliczeń finansowych na korzyść osiągnięcia rezultatów, odbudowuje zaufanie pomiędzy sektorami, pomiędzy organizacjami i samorządami. Rozliczanie na podstawie rezultatów pomoże budować zaufanie do organizacji pozarządowych jako sprawdzonych partnerów samorządu.

- 6 Przy wdrażaniu, a wcześniej testowaniu zaproponowanego systemu rozliczeń warto bazować na stosowanym w Programie Operacyjnym Kapitał Ludzki rozwiązaniu rozliczania w oparciu o tzw. kwoty ryczałtowe. Doświadczenie z ww. rozwiązania potwierdza zgodność z prawem projektu rozliczeń w oparciu o rezultaty.
- 7 W ramach testowania rozwiązania należy zachęcać organizacje do rozliczania zadania na podstawie rezultatów ale DOPIERO PO OTRZYMANIU PRZEZ NIE DOTACJI na dotychczasowych zasadach (stary wzór oferty).
- 8 Nowy wzór oferty, akcentujący wymiar rezultatów, może być problemem dla małych lub młodych organizacji – organizacje przyzwyczajone do starego trybu i wzoru oferty będą miały utrudnione zadanie przy składaniu ofert. Niezbędna jest szeroka akcja promocyjna dla nowego rozwiązania prowadzona w porozumieniu z organizacjami siecującymi i infrastrukturalnymi.

Uwagi dotyczące poszczególnych elementów projektu:

1. **Część „Warunki brzegowe nowego rozwiązania”.** Należy zrezygnować z modelu dwóch równoległych sposobów rozliczeń. Wprowadzenie dwóch rozwiązań równolegle (rozliczania na podstawie faktur oraz rozliczania na podstawie rezultatów) nie jest oczekiwanym podejściem - możliwość wyboru rozwiązania nie pozwoli na faktyczną zmianę. Najlepiej widać to po dotychczasowych reakcjach na propozycję (dostępnych na stronach www i w serwisach konsultacyjnych) - cechuje je raczej lęk i/lub brak wyobraźni niż chęć przetestowania nowego rozwiązania.

Tak więc, projekt zmian nie powinien zakładać fakultatywności, ponieważ w przypadku możliwości wyboru między starym (sprawdzonym) rozwiązaniem a nowym sposobem rozliczania, zamawiający będą preferowali „stary” sposób.

Dodatkowo należy podkreślić, że nowe rozwiązanie jest ambitniejsze niż dotychczasowe, bowiem wymaga diagnozy potrzeb (zwłaszcza po stronie administracji), jak też wysokiego poziomu odpowiedzialności za składane zobowiązania i dbałości o jakość (po stronie organizacji pozarządowych). Tym samym, powinno być jedynym sposobem rozliczania. Samo wprowadzenie nowego sposobu rozliczania dopuszczalne jest dopiero po fazie testowania.

2. **Część „Istota propozycji”.** W punkcie 1. proponuje się trzy rodzaje rezultatów. Należy tu wskazać jeszcze jeden wymóg, a może bardziej wymiar - wymiar jakościowy. Oferent winien opisać na jakim poziomie jakościowym realizowane będzie zadanie (np. warunki w noclegowni, godziny jej funkcjonowania, kwalifikacje kadry). Element ten nie powinien być przesądzający dla ofert w konkursie, ale być punktowanym, bowiem zadaniem ofert jest dostarczenie konkretnych usług mieszkańcom/społecznościom etc., ale też usługi te winny być na konkretnym poziomie. Tym samym jakość ta winna być przedmiotem oceny, a dalej weryfikacji.
3. **Część „Istota propozycji”.** Punkt 2. "Jeśli zadanie zostanie rozliczone na podstawie rezultatów – oferent opíše i udokumentuje ich osiągnięcie, a zadanie zostanie przyjęte na podstawie oświadczenia, że środki zostały wydatkowane na cele związane z jego realizacją". Proponujemy odejście od tego oświadczenia. Oferent zobowiązuje się na podstawie umowy do wykorzystania dotacji na cel, na jaki ją uzyskał. Zobowiązanie to, w świetle osiągniętych przez oferenta (i uprzednio zaplanowanych w ofercie) rezultatów jest wywiązaniem się z umowy. Zasadniczo środki dotacji służą więc temu celowi.

Można też zapytać - a co jeśli oferent nie podpisze tego oświadczenia, a wykaże osiągnięcie zaplanowanych rezultatów? Zwróci środki? Albo inaczej - a na co ma wydatkować środki dotacji? A jeśli część z nich zaoszczędzi? Sugerujemy stosowanie tu modelu przyjętego po 01 stycznia 2012 roku w Programie Operacyjnym Kapitał Ludzki w zakresie tzw. kwot ryczałtowych, gdzie projektodawca rozlicza konkretną kwotę (część dotacji), gdy osiągnął konkretny rezultat. Pytanie o "losy środków" są w takim przypadku bezzasadne.

Uwagi dotyczące wzoru oferty:

- PROPOZYCJA:** Sporządzenie wzoru oferty w wersji elektronicznej (np. za pomocą generatora wniosków), który każdy samorząd, bądź oferent będzie mógł dostosować do wymogów konkursu.

Uzasadnienie: formularz wzoru oferty ze względu na dostępność w wersji doc. powoduje, że wypełnienie staje się bardzo trudne („rozjeżdżanie się” pól, różne czcionki, własna interpretacja edycji itp.). Ponadto formularz elektroniczny pozwoli na uniknięcie popełnienia błędów podczas sporządzania kosztorysu.
- Zaproponowany wzór nie daje możliwości złożenia oferty wspólnej/ oferty partnerskiej, co powoduje indywidualną interpretację edycji każdego z oferentów tudzież problemy i wątpliwości związane z wypełnieniem oferty.
- Część I - Dane oferenta/ Krótki opis działalności oferenta

PROPOZYCJA: odniesienia opisu (czym zajmuje się organizacja oraz jej dotychczasowe działania/osiągnięcia) do zadania do części III. Opis zadania publicznego proponowanego do realizacji.

Uzasadnienie: uniknięcie sytuacji kiedy organizacje podejmują się zadań nie związanych ze swoją działalnością.
- Część I - Dane oferenta/ Wysokość wydatków oferenta na cele statutowe w ostatnim roku

PROPOZYCJA: zmiana informacji o „wydatkach na cele statutowe” na „przychody w ostatnim zamkniętym roku obrachunkowym”.

Uzasadnienie: poziom „wydatków” wskazywany jest dla podmiotów publicznych. W przypadku organizacji pozarządowych istotna dla stwierdzenia kondycji finansowej jest wysokość przychodów.
- Część II – wystąpił błąd w zapisie, bowiem zabrakło części II pomiędzy częścią I a III wzoru oferty.
- W formularzu oferty nie powinno się pomijać CELÓW, jakie zakłada realizacja zadania. Powinny być one sformułowane jasno, według kryteriów SMART.
- Nowy system powinien przewidywać jasne kryteria oceny i przejrzysty sposób jej weryfikacji przez oferentów. Istotną pomocą może być stworzenie w ramach aktualnie przygotowywanego rozwiązania również dwóch dodatkowych dokumentów – KARTY WZORU OCENY oraz INFORMACJI O WYNIKACH DLA OFERENTA. Ten drugi dokument winien zawierać jasną informację dla oferenta o przyjęciu/odrzuconiu oferty (podobnie jak w konkursach POKL). Uzasadnienie decyzji wpływa z jednej strony na wzięcie przez osobę oceniającą większej odpowiedzialności za decyzję, zaś oferentowi pozwala na ulepszenie i poprawę ofert w przyszłości.

8. Sugerujemy unikanie zamieszczania przykładów w komentarzach do poszczególnych pól we wzorze wniosku. Spowoduje to automatyczne dopasowywanie treści ofert (tym samym ich schematyczność) do podanych przykładów przez osoby wypełniające ofertę. Do WZORU OFERTY powinna być dołączona instrukcja z otwartym katalogiem przykładów.

Uwagi dotyczące wzoru umowy

- 1) Zaproponowany wzór oferty pokazuje dobitnie jak złym rozwiązaniem jest stosowanie dwóch równoległych systemów rozliczeń. Wzór jest nieczytelny i mało jasny. Jedyną widoczną różnicą są alternatywne zapisy par. 11 (uzależnione od wybranego sposobu rozliczania). Natomiast w pozostałych paragrafach umowy znajdują się zapisy, które nie będą miały zastosowania dla rozliczenia na podstawie rezultatów, a nie zostały wskazane jako wymagające dostosowania do systemu rozliczania.
Inaczej mówiąc, nowy system rozliczania wymaga innego (nowego) wzoru umowy.
- 2) Oświadczenie, że „środki zostały wydane w celu realizacji umowy” staje się furtką do weryfikacji finansowej – skoro rezultaty zostały zrealizowane, to dotacja powinna być uznana za wydaną zgodnie z ofertą. Skoro w pełni osiągnięto zakładane rezultaty to dlaczego oferent ma się zwracać pozostałe środki? Wiąże się to z kwestiami jakości (która powinna być zawarta w ofercie) środki przeznaczone na uzyskanie rezultatów powinny być wydane z zachowaniem odpowiedniej jakości działań.
- 3) Zapis w paragrafie 3 nowego wzoru umowy (Wysokość dotacji w całkowitym koszcie zadania); pkt. 6:

*6. Wysokość środków, ze źródeł, o których mowa w ust. 4 pkt 1, pkt 2 lit. B, pkt 2 lit. C, pkt 3 może się zmieniać, **o ile nie zmieni się ich suma.***

Zapis (podkreślony) sugeruje, że organizacja nie może wydać więcej środków finansowych z własnych funduszy, niż jest to zapisane w umowie – zapis ten sugeruje więc, że pozyskanie przez organizację dodatkowych środków (w trakcie realizacji zadania) jest niemile widziane. A tak być nie powinno.

Często się zdarza, że organizacja takie środki zdobywa i przy rozliczeniu dotacji urzędnik ma problem z powodu tego nieprawidłowo sformułowanego zapisu. Oficjalnie dostępna jest nawet interpretacja Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, że zapis ten należy odczytywać inaczej niż jest to zapisane we wzorze umowy (!).

PROPOZYCJA ZMIANY: *Wysokość środków, ze źródeł, o których mowa w ust. 4 pkt 1, pkt 2 lit. B, pkt 2 lit. C, pkt 3 może się zmieniać, o ile nie zmniejszy się ich suma.*