

# eulotka

14.

grudzień 2005



## Biuletyn Przedstawicielstwa polskich organizacji pozarządowych w Brukseli

Przedstawicielstwo polskich organizacji pozarządowych w Brukseli od lat współpracuje z wieloma międzynarodowymi organizacjami, które zajmują się funduszami europejskimi. Przedmiotem ich zainteresowania jest udział organizacji pozarządowych w procesie programowania i wdrażania funduszy UE (w tym Funduszy Strukturalnych), zagadnienie łatwego i transparentnego do nich dostępu czy też monitorowania udziału organizacji pozarządowych w aplikowaniu o środki i ich wykorzystania.

Jedną z takich „zaprzyjaźnionych” organizacji jest Europejska Sieć Przeciwko Ubóstwu EAPN (European Anti Poverty Network), z którą współpracujemy, uczestnicząc w zespole ds. Funduszy Strukturalnych. W 2005 roku, na zlecenie EAPN, przy współpracy z zespołem ds. Funduszy Strukturalnych, Brian Harvey opracował raport „Europejski przewodnik po zarządzaniu funduszami strukturalnymi”. Opisuje on doświadczenia organizacji pozarządowych, zebrane z większości państw członkowskich. Pokazuje dobre i złe praktyki instytucji zarządzających Funduszami oraz próby przewyciężenia trudności, związanych z wykorzystaniem Funduszy. W raporcie tym zawarta jest też podstawowa wiedza na temat tego, czym w tej chwili są Fundusze Strukturalne, i jak się one zmieniają w najbliższych latach.

Mamy nadzieję, że polskie tłumaczenie tego raportu wyda się Państwu interesujące.

*Anna Koziół*

EAPN jest niezależną koalicją organizacji pozarządowych i grup zaangażowanych w walkę z ubóstwem i wykluczeniem społecznym w krajach członkowskich Unii Europejskiej i krajach kandydackich. Działania członków EAPN mają na celu sprawienie by ludzie i wspólnoty stawiające czoła problemom ubóstwa i wykluczenia społecznego czuli swoją odpowiedzialność i prawa w tej kwestii oraz by możliwe stało się przełamanie ich izolacji i przeciwdziałanie społecznemu wykluczeniu.



Podręcznik ten koncentruje się na zagadnieniach związanych z wpływem organizacji pozarządowych na sposób zarządzania Funduszami Strukturalnymi, tak by były one w sposób efektywny ukierunkowane na obniżenie i eliminację ubóstwa i wykluczenia społecznego w Europie. Nie jest to dokument o charakterze strategicznym, ani także przewodnik mówiący o tym, jak organizacje pozarządowe mogą być bardziej zaradne w pozyskiwaniu Funduszy. Natomiast opisuje on sposób, w jaki Fundusze Strukturalne są projektowane, planowane, upublicznianie, dostarczane, monitorowane i ewaluowane – innymi słowy, jak są zarządzane i jaką rolę w tym procesie mogą odegrać organizacje pozarządowe.

### ● Jak działają Fundusze Strukturalne

str. 5

### ● Informacja

str. 12

### ● Planowanie, projektowanie, partnerstwo

str. 20

### ● Integracja społeczna

str. 28

### ● Rozdzielanie środków i dostęp do nich

str. 33

### ● Monitoring: struktury, wskaźniki i wiedza

str. 39

### ● Pomoc techniczna

str. 45

informacja wiedza reprezentacja współpraca wiedza  
kontakt współpraca kontakt wiedza kontakt inform

<b>Wstęp</b>	3
<b>1. Jak działają Fundusze Strukturalne</b>	5
1.1 Fundusze	5
1.2 Proces negocjowania	5
1.3 Cele Funduszy Strukturalnych	6
1.4 Wdrażanie Funduszy Strukturalnych	9
<b>2. Informacja</b>	12
2.1 Fundusze Strukturalne na poziomie europejskim	12
2.2 Fundusze Strukturalne na poziomie krajowym	13
2.3 Gdzie zdobyć informacje	13
2.4 Dostęp do informacji a organizacje pozarządowe zajmujące się integracją społeczną	14
2.5 Wnioski: "samoobsługa"	18
2.6 Checklist dla organizacji pozarządowych	19
<b>3. Planowanie, projektowanie i partnerstwo</b>	20
3.1 Którzy partnerzy? Jaki kształt i jakość współpracy?	20
3.2 Organizacje pozarządowe a projektowanie, planowanie i partnerstwo	22
3.3 Organizacje pozarządowe a zasada partnerstwa: wnioski	26
3.4 Checklist dla organizacji pozarządowych	27
<b>4. Integracja społeczna</b>	28
4.1 Integracja społeczna w projektach rozporządzeń na lata 2007-2013	28
4.2 Integracja społeczna teraz	28
4.3 Wnioski: integracja społeczna w Funduszach Strukturalnych	31
4.4 Checklist dla organizacji pozarządowych	32
<b>5. Rozdzielanie środków i dostęp do nich</b>	33
5.1 Dostęp i rozdzielanie środków: kto? co? gdzie? i jak?	33
5.2 Dostęp i wdrażanie: granty globalne	34
5.3 Organizacje pozarządowe a rozdzielanie środków z Funduszy i dostęp do nich	35
5.4 Wnioski: rozdzielanie środków z Funduszy Strukturalnych i dostęp do nich	38
5.5 Checklist dla organizacji pozarządowych	38
<b>6. Monitoring: struktury, wskaźniki i wiedza</b>	39
6.1 Przedmiot, obowiązki i znaczenie monitoringu	39
6.2 Organizacje pozarządowe a monitoring i ewaluacja	40
6.3 Wnioski na temat roli organizacji pozarządowych zajmujących się integracją społeczną w monitoringu i ewaluacji	44
6.4 Checklist dla organizacji pozarządowych	44
<b>7. Pomoc techniczna</b>	45
7.1 Wykorzystanie pomocy technicznej	45
7.2 Korzystanie organizacji pozarządowych zajmujących się integracją społeczną z pomocy technicznej	46
7.3 Dostęp organizacji pozarządowych do pomocy technicznej - wnioski	47
7.4 Checklist dla organizacji pozarządowych	47

# Wstęp

Europejska Sieć Przeciwdziałania Ubóstwu (European Anti Poverty Network EAPN) jest zdania, że Fundusze Strukturalne dysponują znacznym potencjałem do walki z ubóstwem, wykluczeniem społecznym i nierównością. Warto przypomnieć o skali tych problemów. Obecnie w Europie ponad 69 milionów ludzi żyje poniżej progu ubóstwa, a prawie 20 milionów jest bezrobotnych. Biedy doświadczają szczególnie kobiety i dzieci, a także szereg grup dotkniętych marginalizacją lub nią zagrożonych, takich jak migranci, mniejszości etniczne i osoby niepełnosprawne.

Od lat 70. Unia Europejska jest zaangażowana w działania przeciwko ubóstwu i obecnie walka przeciw wykluczeniu jest częścią unijnych traktatów. Strategia Lizbońska, przyjęta w 2000 roku, przyczyniła się znacznie do wzmocnienia celu, jakim jest integracja społeczna (*social inclusion*). Zreformowane Fundusze Strukturalne, których czwarty okres programowy 2007-2013 właśnie się zaczyna, są istotnym źródłem środków dostępnych na podnoszenie społecznego i gospodarczego dobrobytu w Europie.

Organizacje pozarządowe od wielu lat są silnie zaangażowane w walkę z ubóstwem i wykluczeniem społecznym. Są wśród nich zarówno małe, wiejskie i miejskie organizacje, opierające się na lokalnej społeczności, jak i większe grupy, świadczące usługi socjalne w obrębie ogólnokrajowych federacji i koalicji. W 1990 roku część tych grup stworzyło Europejską Sieć Przeciwdziałania Ubóstwu. O znaczeniu tego typu sieci w zwalczaniu wykluczenia wspomina się w Białej Księdze UE nt. roli organizacji pozarządowych i fundacji (1997), natomiast o roli organizacji pozarządowych i społeczeństwa obywatelskiego w Białej Księdze nt. rządu (2001).

Przewodnik ten przedstawia sposób, w jaki organizacje pozarządowe mogą wpłynąć na zarządzanie Funduszami Strukturalnymi, by były one przeznaczane jak najbardziej efektywnie na redukcję i eliminację ubóstwa i społecznego wykluczenia w Europie. Opracowanie to nie jest opisem polityki Funduszy, nie dostarcza też wskazówek dla organizacji pozarządowych, jak efektywniej docierać do środków. Analizuje natomiast, jak Fundusze Strukturalne są projektowane, planowane, nagłaśniane, wdrażane, monitorowane i oceniane – innymi słowy jak są *zarządzane* – i w jaki sposób organizacje pozarządowe mogą wpływać na ten proces.

Przewodnik bazuje na doświadczeniu organizacji pozarządowych zdobytym w poszczególnych krajach podczas bieżącej rundy Funduszy Strukturalnych (2000-2006), przygotowując jednocześnie na nowy okres programowy (2007-2013). Przytaczanych i skomentowanych jest wiele przykładów pochodzących z różnych krajów. W Przewodniku nie starano się przedstawić równie wyczerpującego obrazu wszystkich państw członkowskich – byłoby to trudne, zważywszy, że jest ich 25 – próbowano jednak omówić, jak zarządzanie Funduszami Strukturalnymi wyglądało na poziomie ogólnym w przeszłości, jak wygląda obecnie i jak może wyglądać w przyszłości. Wśród państw, które wzięły udział w badaniu, są kraje duże i małe, ze „starej” i „nowej” Europy, te z Północy i te znaną Morza Śródziemnego, z Zachodu i z Bałtyku – dostarczające różnych modeli rozwoju.

Trzon przewodnika stanowią rozdziały od 2 do 7, zorganizowane według tej samej zasady:

- przedstawienie struktury Funduszy Strukturalnych przez pryzmat następujących kluczowych zagadnień: informacja, planowanie i partnerstwo, integracja społeczna, monitoring i ewaluacja, pomoc techniczna;
- szczegółowy opis tego, jak w rzeczywistości wygląda walka organizacji pozarządowych z ubóstwem i społecznym wykluczeniem, w oparciu o doświadczenia członków Europejskiej Sieci Przeciwdziałania Ubóstwu w różnych krajach;
- checklist z sugestiami dotyczącymi działań, które organizacje pozarządowe walczące o integrację społeczną mogą podjąć w celu zapewnienia sobie udziału w zarządzaniu Funduszami Strukturalnymi;
- dodatkowe informacje i przykłady dobrych praktyk.

## Podziękowania

Praca nad tym Przewodnikiem była nadzorowana przez Grupę Roboczą do spraw Funduszy Strukturalnych Europejskiej Sieci Przeciwdziałania Ubóstwu, w której skład wchodzi: Ray Phillips (Wielka Brytania), Rosalia Guntin (Hiszpania), Anna Kozieł (Polska), David Stulik (Czechy), Massimo Cruciołi (Włochy), a z Europejskiej Sieci Przeciwdziałania Ubóstwu: Patrizia Brandellero i Nuria Molina

Należą się im specjalne podziękowania za koordynację zbierania materiałów do Przewodnika.

Grupa Robocza zaprosiła do udziału w pracy nad przewodnikiem wszystkie organizacje będące członkami Europejskiej Sieci Przeciwdziałania Ubóstwu. Rozesłano do nich kwestionariusze i prośbę o podanie przykładów dobrych praktyk. Autor pragnie wyrazić swoją wdzięczność tym, którzy zadali sobie trud zebrania i przesłania informacji:

**Belgia:** Julia Rottiers

**Cypr:** Takis Konis

**Czechy:** David Stulik

**Dania:** Ole Meldgaard

**Niemcy:** Andreas Hutter

**Hiszpania:** Rosalia Guntin

**Estonia:** Pille Teder

**Węgry:** Istvan Dande

**Irlandia:** Robin Hanan

**Włochy:** Massimo Cruciołi

**Polska:** Anna Kozieł

**Litwa:** Maryte Leliugiene, Mantas Uosis i Boleslovas Stankus

**Holandia:** Annie van der Bosch

**Portugalia:** Fatima Veiga

**Malta:** Godfrey Kenely i Claudia Taylor East z Europejskiej Sieci Przeciwdziałania Ubóstwu oraz Alison Sceri, Edward Grima Baldachinao i Ray Muscat z rządu

**Wielka Brytania:** Ray Phillips

Banques Alimentaires, Francja

W przypadku Malty dodatkowe informacje zostały zebrane przez państwową Instytucję Zarządzającą Europejskim Funduszem Społecznym przy Urzędzie Premiera i Ministerstwie Rodziny i Solidarności Społecznej.

# 1. Jak funkcjonują Fundusze Strukturalne

**Na początku opisane zostaną Fundusze Strukturalne: czym są, jak są uzgadniane, w jaki sposób działają, jak są finansowane i jaki jest ich cel. Porównane zostaną Fundusze Strukturalne z okresu 2000-2006 z tymi proponowanymi na lata 2007-2013.**

## 1.1 Fundusze

Fundusze Strukturalne stanowią drugą co do wielkości, po Wspólnej Polityce Rolnej, część budżetu Unii Europejskiej. Zwykle istniało pięć Funduszy Strukturalnych (choć technicznie dwa ostatnie są określane mianem „instrumentów finansowych”):

- Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego EFRR (European Regional Development Fund);
- Europejski Fundusz Społeczny EFS (European Social Fund);
- Europejski Fundusz Orientacji i Gwarancji Rolnej EFOGR (European Agricultural Guidance and Guarantee Fund);
- Finansowy Instrument Orientacji Rybołówstwa FIOR (Financial Instrument for Fisheries Guidance);
- Fundusz Spójności (Cohesion Fund).

W latach 2007-2013 przewidziane są jedynie trzy Fundusze Strukturalne: Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego, Europejski Fundusz Społeczny (dwa podstawowe) oraz Fundusz Spójności. Europejski Fundusz Orientacji i Gwarancji Rolnej zostanie przekształcony w Europejski Fundusz Rolniczy Rozwoju Obszarów Wiejskich i będzie funkcjonował oddzielnie od pozostałych Funduszy Strukturalnych.

Fundusze Strukturalne powstały w latach 60, lecz dopiero w latach 80. zostały zreformowane, przekształcone w zgrupowany pakiet i stały się częścią początkowo pięcioletnich, a później siedmioletnich okresów programowych: 1989-1993, 1994-1999, 2000-2006 i 2007-2013. Ogólne budżety są ustalane na każdy okres programowy, jednocześnie z ogólnym budżetem Unii Europejskiej, co nazywane jest Perspektywą Finansową.

## 1.2 Proces negocjacji

Fundusze Strukturalne powstają w wyniku złożonego procesu negocjacji na poziomie europejskim. Ich ogólna procedura jest następująca:

- Komisja Europejska przedstawia ogólne propozycje na następną rundę Funduszy Strukturalnych w formie deklaracji programowej, np. *Agenda 2000* (1997), *III Raport nt. spójności społecznej i gospodarczej* (2004). Instytucjami odpowiedzialnymi za opracowanie tych propozycji są Dyrekcja Generalna ds. Polityki Regionalnej (DG REGIO) w Komisji Europejskiej i Dyrekcja Generalna ds. Zatrudnienia i Spraw Społecznych (DG EMPL).
- Propozycje te są dyskutowane w instytucjach Unii Europejskiej (Radzie Unii Europejskiej, Parlamencie, Komitecie Ekonomiczno-Społecznym, Komitecie Regionów). Swoje komentarze przedstawiają rządy krajów i władze regionalne oraz inne zainteresowane strony (partnerzy społeczni, społeczeństwo obywatelskie).
- Komisja proponuje następnie przepisy regulujące wprowadzenie w życie tych propozycji w formie obszernych zasad ogólnych i krótszych zasad dla poszczególnych Funduszy. Przepisy nabierają mocy prawnej po zatwierdzeniu przez Radę Unii Europejskiej, Parlament i Komisję. Na lata 2007-2013 zostaną również sformułowane wytyczne.
- Państwa członkowskie opracowują propozycję planu wydatkowania pieniędzy z Funduszy Strukturalnych w swoich krajach. Dokument ten często nosi nazwę Narodowego Planu Rozwoju.
- Następnie mają miejsce negocjacje pomiędzy Komisją Europejską a poszczególnymi państwami członkowskimi. Mają one na celu uzgodnienie, jak dokładnie fundusze będą funkcjonowały w każdym z państw oraz zapewnienie, że będzie się to odbywać zgodnie z przepisami. Komisja ma prawo odrzucić plany i programy operacyjne, jeśli nie odpowiadają one celom i priorytetom Wspólnoty. Po dojściu do porozumienia obie strony podpisują odpowiednie dokumenty prawne (zobacz 1.4 *Wdrażanie Funduszy*

*Strukturalnych*, str. 9). Później przygotowywany jest specjalny system, mający na celu zapewnienie, że wydatkowanie pieniędzy z Funduszy będzie odpowiednio nadzorowane, kontrolowane, rozliczane, monitorowane i oceniane.

- Następnie środki z Funduszy są wypłacane etapami, zgodnie z różnymi harmonogramami. Prawie zawsze zakłada się wkład własny z budżetów krajowych, regionalnych lub lokalnych, uzupełniający środki Unii Europejskiej (zasada współfinansowania *co-funding*).

Pieniądze z Funduszy Strukturalnych są częścią budżetu Unii Europejskiej. Wydatkowanie jest jednak negocjowane pomiędzy Komisją Europejską a rządami państw członkowskich. Dlatego też podmioty starające się o środki na projekty nie występują o ich przyznanie do Brukseli, lecz do ministerstw, departamentów i agencji. Do tych jednostek przydzielana jest przez rządy państw większość środków z Funduszy oraz środków pochodzących ze współfinansowania.

Istnieją jednak wyjątki. Po pierwsze, Unia Europejska ma niewielką ilość środków dostępnych na pomoc techniczną na poziomie europejskim, na zarządzanie, reklamę, ewaluację i badania. Po drugie, w latach 1988-2006 Unia Europejska prowadziła Inicjatywy Wspólnotowe wspierające w poszczególnych państwach członkowskich działania w interesujących Unię dziedzinach. W przeciwieństwie do głównej, „krajowej” części Funduszy Strukturalnych, Inicjatywy Wspólnotowe były planowane w Brukseli, podporządkowane były własnym przepisom i realizowane zgodnie z porozumieniami pomiędzy Komisją i poszczególnymi państwami członkowskimi. Odsetek środków przeznaczonych na Inicjatywy Wspólnotowe z Funduszy Strukturalnych spadł z 9% w latach 1994-1999 do 5,35% w latach 2000-2006. W latach 2007-2013 nie przeznaczono na ten cel żadnych środków, lecz tematy Inicjatyw Wspólnotowych: rozwój transgraniczny, równość, rozwój wsi i miast mają być włączone do głównego nurtu polityki Funduszy.

### 1.3 Cele Funduszy Strukturalnych

Fundusze Strukturalne są generalnie przydzielane dzięki zastosowaniu kryteriów trzech Celów. Określenie „Cel” może być mylące, gdyż częściej niż do obszaru tematycznego odnosi się do obszaru geograficznego. Cele Funduszy Strukturalnych na lata 2007-2013 (prawe kolumny) w porównaniu z latami 2000-2006 (lewe kolumny) to:

Cel	2000-2006	2007-2013	Cel
Cel 1	Obszary, na których produkt narodowy brutto jest niższy niż 75% średniej UE	Obszary, na których produkt narodowy brutto jest niższy niż 75% średniej UE	Konwergencja
Cel 2	Obszary w trakcie przemian gospodarczych (określone)	Pozostałe obszary	Konkurencyjność
Cel 3	Przystosowanie i modernizacja systemów edukacji, szkoleń na rzecz zwiększania zatrudnienia	Współpraca transgraniczna	Współpraca

Komisja określiła kilka kluczowych zagadnień (zobacz ramka Tematy Funduszy Strukturalnych proponowane na lata 2007-2013, str. 9) w obrębie trzech nowych Celów na lata 2007-2013 i zachęca się państwa członkowskie do skupienia się na nich. Niemniej jednak w projektach regulacji pozostawiono rządów dużą swobodę, jeśli chodzi o zakres podejmowanych działań.

Poziom wsparcia finansowego różni się w zależności od Celu: w obrębie Celu 1 / Konwergencja może wynosić do 75% wartości projektu, w pozostałych – do 50%. Wynika to z polityki Komisji, zakładającej koncentrowanie środków na Celu 1 / Konwergencja. Pokazuje to poniższa tabela.

Cel	2000-2006	2007-2013	Cel
1	69,7%	78%	Konwergencja
2	11,5%	18%	Konkurencyjność
3	12,3%	4%	Współpraca
Rezerwa	4%	3%	Rezerwa
Pomoc techniczna (poziom UE)	0,25%	0,3%	Pomoc techniczna (poziom UE)

Cel 1 / Konwergencja jest najłatwiejszy do opisania (w następnym okresie programowym 2007-2013 zrezygnowano z przyjętych obecnie określeń „Cel 1”, „Cel 2”). Obszary Celu 1 to najbiedniejsze części Unii Europejskiej – „obszary pozostające w tyle pod względem rozwoju”. W pierwszej części okresu 2000-2006 obejmowały one Grecję, większość terenu Portugalii oraz biedne regiony w bardziej rozwiniętych krajach.

Obszary objęte Celem Konwergencji (tak będzie on nazywany) obejmują większość nowych państw członkowskich i niektóre obszary dawnego Celu 1:

Obszary objęte Celem 1: 2000-2006	Obszary objęte Celem Konwergencja: 2007-2013
Grecja	Większość terytorium Grecji
Portugalia, poza Lizboną	Portugalia, poza Lizboną i Algarve
Irlandia: region przygraniczny, środkowy i zachodni	Słowenia
Południowa i zachodnia Hiszpania	Południowa Hiszpania
Niemcy Wschodnie	Większość terenu Niemiec Wschodnich
Południowe Włochy, prócz Molise	Południowe Włochy, prócz Molise
Francja: terytoria zamorskie	Francja: terytoria zamorskie
Wielka Brytania: Południowy Yorkshire, Zachodnia Walia, Kornwalia, Wyspy: Scilly, Merseyside	Wielka Brytania: Południowa Walia, Zachodnia Walia
Austria: Burgenland	Słowacja
Szwecja, Finlandia: tereny słabo zaludnione	Czechy, prócz Pragi
	Węgry
Od maja 2004 - nowe kraje członkowskie	Łotwa
	Litwa
	Estonia
	Polska
	Malta

Dodatkowo sprawę komplikuje fakt, że część regionów stopniowo wychodzi z zasięgu Celu 1.

Cel 2 obejmował w latach 2000-2006 obszary, które są w okresie gospodarczych i społecznych przemian. Stanowi to 18% terytorium Unii. Większość z nich to przechodzące transformacje obszary industrialne (10%), podupadające obszary wiejskie (5%), obszary miejskie borykające się z trudnościami (2%), a także dotknięte kryzysem regiony uzależnione od rybołówstwa (1%).

W latach 2007-2013 Cel 2 / Konkurencyjność nie będzie obejmował wybranych rejonów, lecz wszystkie obszary Unii, nienależące do Celu 1 / Konwergencja. Są to, z definicji, bardziej zamożne części Unii.

Cel 3 odnosi się do nie obszarów geograficznych, lecz tematycznych, niebędących w zasięgu Celu 1 czy 2. W jego ramach Unia Europejska wspierała projekty Europejskiego Funduszu Społecznego, mające na celu rozwój zasobów ludzkich i modernizację polityki w zakresie edukacji, szkoleń i zatrudnienia. Celu tego nie będzie w latach 2007-2013 w jego dotychczasowej formie.

### Inicjatywy Wspólnotowe

W latach 2000-2006 istniały cztery Inicjatywy Wspólnotowe:

- **INTERREG – na rzecz współpracy transgranicznej;**
- **URBAN – na rzecz rozwoju miejskiego;**
- **LEADER– na rzecz rozwoju wiejskiego;**
- **EQUAL – na rzecz równouprawnienia i rozwoju zasobów ludzkich.**

EQUAL był programem najbardziej interesującym dla organizacji pozarządowych walczących z wykluczeniem społecznym. Wsparto ponad dwa tysiące projektów realizowanych w tym zakresie. Organizacje pozarządowe korzystały także, choć w mniejszym stopniu, z trzech pozostałych Inicjatyw Wspólnotowych.

W projekcie na lata 2007-2013 zrezygnowano z Inicjatyw Wspólnotowych. Zaproponowano natomiast następujące zmiany:

- **INTERREG zostanie przekształcony w Cel Współpraca (Cel 3);**
- **URBAN przerodzi się w modelowe projekty miejskie, składane przez państwa członkowskie;**
- **LEADER będzie działał pod nowym Europejskim Funduszem Rolniczym Rozwoju Obszarów Wiejskich;**
- **EQUAL zostanie zlikwidowany, lecz jego zasady muszą być włączone do głównego nurtu Funduszy.**

INTERREG otrzyma wyższy status – osobnego Celu Funduszy Strukturalnych. Komisja Europejska zaproponowała, że za wdrożenie programów transgranicznych i Funduszy we wszystkich obszarach przygranicznych będzie odpowiedzialna nowa jednostka prawna, Europejskie Ugrupowanie ds. Współpracy Transgranicznej (European Grouping for Cross-Border Cooperation), w której skład wejdą władze regionalne i lokalne.

Z kolei program LEADER stanie się priorytetową osią tematyczną nowego Europejskiego Funduszu Rolniczego Rozwoju Obszarów Wiejskich. Dotychczasowe Lokalne Grupy Działania, utworzone w ramach programu LEADER, będą kontynuować swą pracę, a ponadto stworzone zostaną nowe grupy.

Zamiast programu URBAN państwa członkowskie mogą zgłosić około 70 miast, które będą dofinansowywane w ramach pakietu określonych działań, prawdopodobnie poprzez mechanizm grantów globalnych.

Niestety żadne konkretne działania, gwarantujące kontynuację programu EQUAL, nie zostały zaproponowane w *III Raplocie nt. spójności społecznej i gospodarczej*, dopiero w ramach Strategicznych Wytycznych Wspólnoty podjęto kroki w tym zakresie (zobacz ramka niżej).

#### **Włączenie zasad programu Equal do ogólnej polityki Funduszy**

Strategiczne Wytyczne Wspólnoty określają, że:

*pozytywne doświadczenia Inicjatywy Wspólnotowej EQUAL, wspierającej integrację społeczną poprzez zwalczanie przejawów dyskryminacji i wykluczenia, wykorzystywane są we wszystkich działaniach w celu dalszego budowania partnerstwa, zaangażowania grup dyskryminowanych, innowacyjności i współpracy ponadnarodowej, umożliwiając tym samym państwom członkowskim wymianę dobrych praktyk (#5.5)*



## Fundusz Spójności

W krajach, w których produkt narodowy brutto jest niższy niż 90% średniej Unii Europejskiej, funkcjonuje Fundusz Spójności. Został on stworzony w roku 1994 w celu wsparcia czterech najbiedniejszych wówczas państw członkowskich: Hiszpanii, Portugalii, Grecji i Irlandii. Środki z Funduszu Spójności przeznaczone są głównie na projekty z zakresu transportu i ochrony środowiska. Projekty realizowane w ramach Funduszu Spójności mają znacznie wyższy poziom dofinansowania – 85% kosztów.

### Tematy Funduszy Strukturalnych proponowane na lata 2007-2013

Innowacyjność i ekonomia wiedzy (*the knowledge economy*)

Ochrona środowiska i zapobieganie ryzyku

Dostęp i usługi na rzecz ogólnych interesów ekonomicznych (*Accessibility and services of general economic interest*)

Reformy na rzecz pełnego zatrudnienia

Podnoszenie jakości i produktywności pracy

Integracja i spójność

## 1.4 Wdrażanie Funduszy Strukturalnych

Fundusze Strukturalne funkcjonują zgodnie z celami i programami uzgodnionymi w ramach polityki strukturalnej (*Agenda 2000, III Raport nt. spójności społecznej i gospodarczej*). Podczas planowania Funduszy Strukturalnych na lata 2000-2006 poproszono państwa członkowskie o sporządzenie Narodowego Planu Rozwoju lub innego dokumentu programowego, określającego plan wydatkowania pieniędzy pochodzących z Funduszy Strukturalnych. Następnie Komisja zawierała porozumienia z poszczególnymi państwami członkowskimi, precyzujące plan wdrażania Funduszy; dokument ten nosi miano Podstawy Wsparcia Wspólnoty lub Jednolity Dokument Programowy. Podstawy Wsparcia Wspólnoty i Jednolity Dokument Programowy opisują priorytety, programy i działania, określające szczegółowo sposób wydatkowania środków. Następnie państwa członkowskie uściślały poszczególne działania jeszcze bardziej, określając grupy docelowe i wskaźniki pomiaru efektów – te informacje zawarte są w dokumentach zwanych Uzupełnieniami Programu. Powoływano także Instytucje Zarządzające, czyli organy odpowiedzialne za koordynowanie wdrażania Funduszy Strukturalnych.

Proces projektowania okresu programowego 2007-2013 różni się od powyżej opisano w następujący sposób:

- Komisja sporządza Strategiczne Wytyczne Wspólnoty, zarysowujące z grubsza cele Funduszy Strukturalnych we wszystkich państwach członkowskich.
- Państwa członkowskie opracowują Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia, przedstawiające plan wydatkowania Funduszy Strukturalnych, zgodny z wymaganiami i obowiązkami zakreślonymi w Wytycznych Strategicznych Wspólnoty. Mogą one także, choć nie muszą, sporządzić Narodowy Plan Rozwoju.
- Po opracowaniu Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia powstają programy operacyjne. Także one stanowią przedmiot porozumienia pomiędzy Komisją a poszczególnymi państwami członkowskimi.

W rezultacie państwa członkowskie będą miały o wiele większą swobodę w zarządzaniu środkami z Funduszy Strukturalnych, jednak jedynie w obrębie przepisów i ogólnych parametrów uzgodnionych w Strategicznych Wytycznych Wspólnoty. Te natomiast jasno zobowiązują do promowania społecznej integracji, dlatego też ważne jest, by organizacje pozarządowe dopilnowały, czy Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia stosują się do Wytycznych.

Strategiczne Wytyczne Wspólnoty zawierają trzy wytyczne i 12 podpunktów, dotyczące:

- znaczenia wzmocnienia i promocji integracji społecznej;
- potrzeby większej wydajności instytucjonalnej zapewniającej skuteczne funkcjonowanie Funduszy Strukturalnych;
- znaczenia poprawienia zarządzania funduszami (patrz 4.1 *Integracja społeczna w propozycjach na lata 2007-2013*, str. 28).

**Strategiczne Wytyczne Wspólnoty na lata 2007-2013**

**I. Wszystkie regiony Europy atrakcyjnym miejscem do inwestowania i pracy**

1. Rozszerzenie i udoskonalenie infrastruktury transportowej
2. Wzmocnienie synergii pomiędzy ochroną środowiska a rozwojem ekonomicznym
3. Zajęcie się problemem intensywnego używania tradycyjnych źródeł energii w Europie

**II. Udoskonalanie wiedzy i innowacyjności na rzecz wzrostu ekonomicznego**

1. Zwiększenie i udoskonalenie inwestycji w zakresie badań naukowych, technologii i rozwoju
2. Ułatwianie wprowadzania innowacyjności i promowanie przedsiębiorczości
3. Promowanie społeczeństwa informacyjnego
4. Ułatwianie dostępu do środków finansowych

**III. Więcej pracy, lepsza praca**

1. Zatrudnienie większej liczby osób, unowocześnianie systemu ochrony socjalnej
2. Podnoszenie zdolności przystosowawczych pracowników i przedsiębiorstw oraz elastyczności rynku pracy
3. Zwiększenie inwestycji w kapitał ludzki poprzez podnoszenie wykształcenia i rozbudowywanie umiejętności
4. Budowanie kompetencji administracyjnych
5. Wspieranie utrzymywania zdrowej siły roboczej

Strategiczne Wytyczne Wspólnoty, których pełna nazwa brzmi *Polityka spójności wspierająca wzrost gospodarczy i zatrudnienie - Strategiczne Wytyczne Wspólnoty na lata 2007-2013 (Communication from the Commission – cohesion policy in support of growth and jobs: Community Strategic Guidelines, 2007-2013)*, zostały opublikowane przez Komisję w lipcu 2005 roku.

**Funkcjonowanie Funduszy Strukturalnych w latach 2007-2013  
 Uproszczony diagram**

**Komisja Europejska:**

*III raport nt. spójności*



**Komisja Europejska:**

*Regulacje*



**Komisja Europejska:**

Strategiczne Wytyczne Wspólnoty



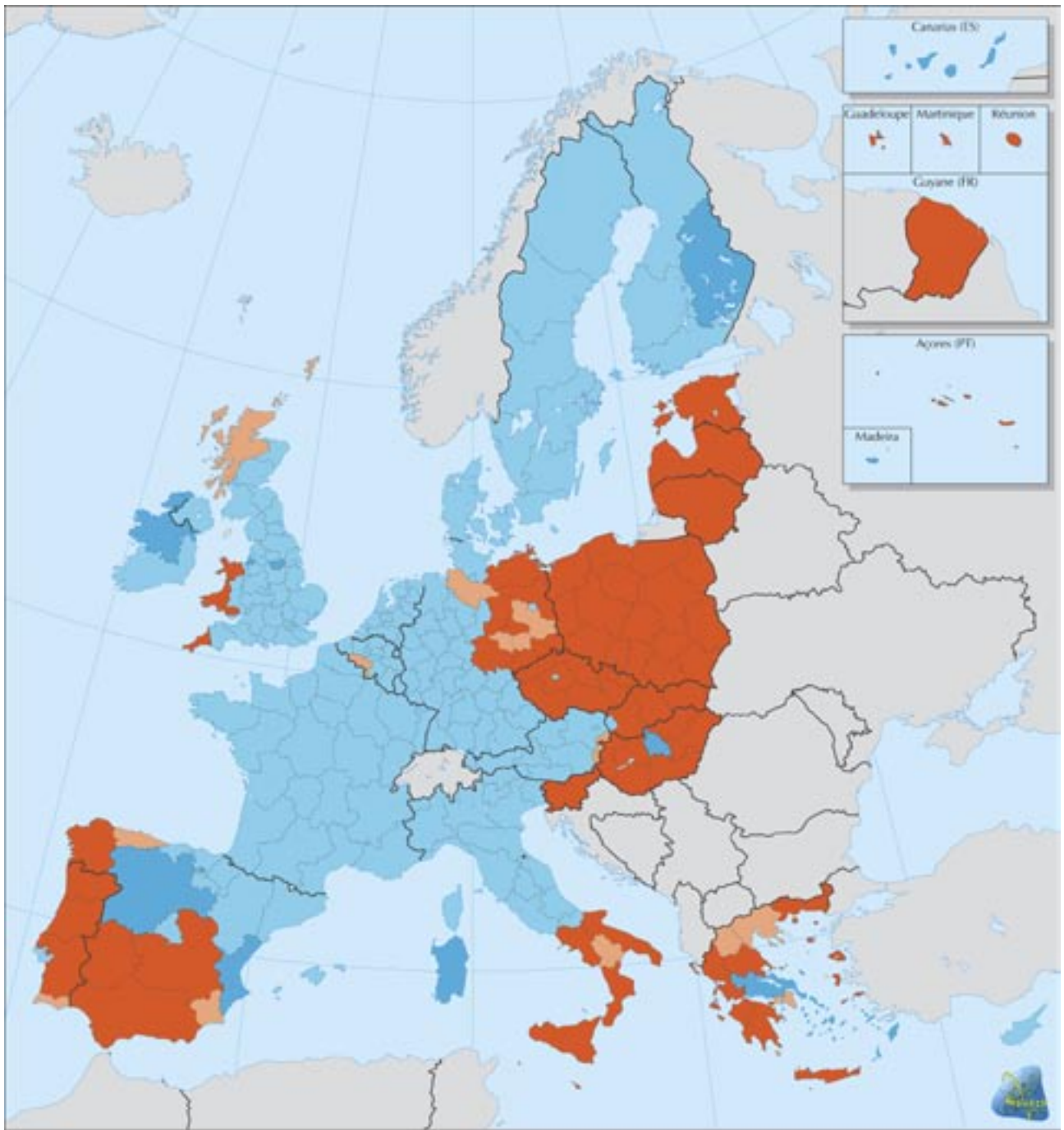
**Rządy narodowe  
 Ministerstwa Finansów**  
 Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia

Komitety monitorujące

EFS  
 Programy operacyjne

EFRR  
 Programy operacyjne

Powyżej przedstawione zostały ogólne informacje dotyczące Funduszy Strukturalnych. W następnym rozdziale opiszemy, gdzie szukać szczegółów na ten temat.



EU25: Cele Konwergencja i Konkurencyjność w latach 2007-2013 (szkic)

- Obszary objęte celem Konwergencji
- Obszary wchodzące stopniowo
- Obszary stopniowo wchodzące
- Obszary objęte celem Konkurencyjności

Based on Eurostat GDP/head data available on 04/04/2005

0 200 400 km

© EuroGeographics Association for the administrative boundaries

## 2. Informacja

**Dotarcie do właściwych informacji ma fundamentalne znaczenie dla organizacji pozarządowych zainteresowanych Funduszami Strukturalnymi. Rozdział ten przedstawia systemy informowania o Funduszach Strukturalnych, a także doświadczenia organizacji pozarządowych w zdobywaniu informacji w tym zakresie.**

**Należy na wstępie przypomnieć, że Instytucje Zarządzające mają, zgodnie z obecnymi przepisami ogólnymi, obowiązek aktywnego upowszechniania informacji o Funduszach Strukturalnych wśród szerokich kręgów obywateli, a zwłaszcza informowania potencjalnych bezpośrednich beneficjentów, organy handlowe i zawodowe, partnerów ekonomicznych i społecznych, instytucje działające na rzecz równości kobiet i mężczyzn oraz odpowiednie organizacje pozarządowe o możliwościach, jakie daje pomoc (#46). Projekt przepisów ogólnych zobowiązuje państwa członkowskie do zagwarantowania „przejrzystości” procesu przyznawania wsparcia z Funduszy Strukturalnych (#68).**

### 2.1 Fundusze Strukturalne na poziomie europejskim

Główne dokumenty na poziomie europejskim to:

Polityki: główne dokumenty dotyczące polityk, w których jest mowa o Funduszach:

- *Agenda 2000* (2000-2006)
- *III Raport nt. spójności społecznej i gospodarczej* (2007-2013) – *Third cohesion report*, którego pełna nazwa to brzmi: *Toward a new cohesion for Europe – convergence, competitiveness and cooperation, the third report on economic and social cohesion*.

Te dwa dokumenty mają różny charakter. *Agenda 2000* to tekst poświęcony przyszłości Funduszy Strukturalnych po roku 2000, podczas gdy *III Raport nt. spójności* stanowi jeden spośród obszernych, regularnie sporządzanych raportów podsumowujących, do którego dołączono propozycje na następny okres programowy.

Regulacje: Przepisy ogólne i krótsze, szczegółowe przepisy dotyczące poszczególnych Funduszy, stanowiące główne dokumenty regulacyjne:

#### Na lata 2000-2006

- Przepisy ogólne: 1260/99, opublikowane w Dzienniku Urzędowym 21 czerwca 1999 roku.
- Szczegółowe przepisy w sprawie poszczególnych Funduszy:
  - 1784/99 Europejski Fundusz Społeczny
  - 1783/99 Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
  - 1263/99 Finansowy Instrument Orientacji Rybołówstwa
  - 1257/99 Europejski Fundusz Orientacji i Gwarancji Rolnej
  - 1264/99 Fundusz Spójności

#### Na lata 2007-2013

- Projekt przepisów ogólnych
- Szczegółowe przepisy dotyczące poszczególnych funduszy: Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, zawierające przepisy w sprawie Europejskiego Ugrupowania Współpracy Transgranicznej dla Celu Współpraca.
- Poza Funduszami Strukturalnymi *Projekt rozporządzenia Rady (WE) w sprawie wsparcia rozwoju wsi przez Europejski Fundusz Rolniczy Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW)*.
- *Projekt Strategicznych Wytucznych Wspólnoty*, opublikowany w 2005 roku i wysłany do Rady Unii Europejskiej w celu negocjacji i zatwierdzenia.

informacja wiedza reprezentacja współpraca wiedza współpraca  
kontakt współpraca kontakt wiedza kontakt informacja kontakt wiedza

Po zatwierdzeniu każda z nowych regulacji zostaje ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej. Odnosi się do projektów: COM 2004/492 (przepisy ogólne), 2004/493 (EFS), 2004/494 (Fundusz Spójności), 2004/495 (EFRR), 2004/496 (współpraca transgraniczna), 2004/490 (EFRROW), wszystkie opublikowane 14 lipca 2004 r.

## 2.2 Fundusze Strukturalne na poziomie krajowym

Dokumenty sporządzane na poziomie państwowym to:

### Na lata 2000-2006

- Narodowy Plan Rozwoju
- Podstawy Wsparcia Wspólnoty albo Jednolity Dokument Programowy
- Programy Operacyjne i Uzupełnienia

Narodowy Plan Rozwoju stanowi *de facto* krajowy plan, określający jak będą wydawane pieniądze z Funduszy Strukturalnych. Rządy starają się sformułować go tak, by odpowiadał on wymogom Komisji; niemniej jednak w trakcie negocjacji, niektóre części dokumentu są odrzucane lub zmieniane, a inne dodawane.

Każdy kraj ma dodatkowo dokument o nazwie Podstawy Wsparcia Wspólnoty albo Jednolity Dokument Programowy (Jednolite Dokumenty Programowe są częstsze w mniejszych krajach). Istnieją także Jednolite Dokumenty Programowe dla regionów, a czasem w ich miejsce – Programy Operacyjne.

Programy Operacyjne odnoszą się na ogół do określonego regionu bądź tematu realizowanego w kilku lub we wszystkich regionach kraju. Ponadto do każdej z Inicjatyw Wspólnotowych opracowane są programy operacyjne. Szczegóły Programów Operacyjnych są zawarte w Uzupełnieniach. Stanowią one w rzeczywistości narzędzie komitetu monitorującego, uprawnionego do wprowadzania w nim zmian (niewymagana jest na to zgoda Brukseli). Okres programowy 2000-2006 jest więc zarządzany za pośrednictwem ponad tysiąca programów operacyjnych.

### Na lata 2007-2013

- Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia
- Narodowy Plan Rozwoju (nieobowiązkowy)
- Programy Operacyjne, jak wcześniej, ale tym razem bez Uzupełnień

Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia mają być dokumentem krótszym niż wcześniejsze Podstawy Wsparcia Wspólnoty czy Jednolity Dokument Programowy i muszą być zgodne z priorytetami zawartymi w Strategicznych Wytycznych Wspólnoty (patrz Rozdział 1: *Jak funkcjonują Fundusze Strukturalne*, str. 5). Państwa członkowskie mogą sporządzić Narodowy Plan Rozwoju, zawierający więcej szczegółów, ale nie są do tego zobowiązane. Nie jest wymagane także zatwierdzenie Planu przez Komisję.

Programy Operacyjne są opracowywane według jednego wzoru: opisują kontekst programu, jego cele, priorytety, planowane działania, monitoring i system finansowy. Mogą jednak się różnić długością i klarownością. Stanowią one podstawowe dokumenty dla organizacji pozarządowych, które chcą śledzić proces zarządzania Funduszami Strukturalnymi.

## 2.3 Gdzie zdobyć informacje

Na ogół wyżej wymienione europejskie i państwowe dokumenty są udostępniane przez:

- Komisję Europejską w Brukseli, za pośrednictwem odpowiedniej Dyrekcji Generalnej (Dyrekcji Generalnej ds. Polityki Regionalnej i Dyrekcji Generalnej ds. Zatrudnienia i Spraw Społecznych);
- rządy poszczególnych krajów, a zwłaszcza departamenty i ministerstwa odpowiedzialne za Fundusze Strukturalne (często jest to Ministerstwo Finansów) czy inne departamenty rządowe na ich stronach internetowych;
- biura Komisji w państwach członkowskich.

Poza tymi podstawowymi dokumentami istnieje szereg materiałów analitycznych i promocyjnych, w tym raporty dotyczące poszczególnych Funduszy, programów i projektów, udostępnianych przez biura Komisji Europejskiej i DG REGIO i DG EMPL na ich stronach internetowych. Także ministerstwa i agencje rządowe oraz ich centra informacyjne wydają różnego rodzaju dokumenty dotyczące Funduszy Strukturalnych. Wiele bibliotek uniwersyteckich pełni również funkcję Centrów Informacji Europejskiej bezpłatnie udostępniając informacje wszystkim obywatelom.

### Najważniejsze strony internetowe Komisji Europejskiej

Za całość Funduszy Strukturalnych odpowiedzialna jest Dyrekcja Generalna ds. Polityki Regionalnej (DG REGIO). Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego podlega DG REGIO, natomiast Europejski Fundusz Społeczny – Dyrekcji Generalnej ds. Zatrudnienia i Spraw Społecznych (DG EMPL).

#### Jak wejść na ich strony internetowe?

Wejść na portal Unii Europejskiej:

<http://europa.eu.int>

Wybierz swój język

Pojawią się wtedy hasła „Działania”, „Instytucje”, itd.; wejdź w „Instytucje”

Wejść w „Komisja Europejska”

Wejść w „Polityka Regionalna” (DG REGIO) lub „Zatrudnienie i Sprawy Społeczne” (DG EMPL)

Strona główna DG REGIO ma kilka sekcji dotyczących Funduszy Strukturalnych, natomiast DG EMPL ma sekcję poświęconą Europejskiemu Funduszowi Społecznemu.

### Najważniejsze dokumenty

#### 2000-2006:

*Agenda 2000*, przepisy ogólne, przepisy szczegółowe

Narodowy Plan Rozwoju

Podstawy Wsparcia Wspólnoty / Jednolity

Dokument Programowy

Programy Operacyjne

Uzupełnienia

#### 2007-2013:

*III Raport nt. spójności społecznej i gospodarczej*, przepisy ogólne, przepisy szczegółowe

Strategiczne Wytyczne Wspólnoty

Narodowy Plan Rozwoju (jeśli taki został sporządzony)

Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia

## 2.4 Dostęp do informacji a organizacje pozarządowe zajmujące się integracją

Tyle tytułem wstępu. Jak dostęp do informacji wygląda w praktyce?

Głównym źródłem informacji na temat Funduszy w **Belgii** są jednostki Europejskiego Funduszu Społecznego w ministerstwach pracy na poziomie federalnym i na poziomie wspólnoty francuskiej i flamandzkiej. Instytucje te wydają trzy przewodniki: jeden dla projektodawców, jeden dotyczący projektów partnerskich i jeden – księgowości. Jednostki mają dobre, przystępne strony internetowe, a ponadto publikują broszury zawierające objaśnienia. Dostępne są również informacje na temat integracji społecznej, jednak zawsze w kontekście zatrudnienia.

Na **Cyprze** informacje o Funduszach Strukturalnych są upowszechniane przez rządowe Biuro Planowania. Głównym źródłem informacji jest publikacja: *Fundusze Strukturalne Unii Europejskiej na Cyprze*, wydawana po angielsku i po grecku. Informacje można również znaleźć na stronie internetowej **www.planning.cy**. Brak jednak osobnej informacji o poszczególnych Funduszach i o roli Funduszy Strukturalnych w walce ze społecznym wykluczeniem.

W **Czechach** istnieje jedna podstawowa strona internetowa, zawierająca wszystkie istotne dokumenty i informacje: **www.strukturalni-fondy.cz**, prowadzona przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, które jest zarazem Instytucją Zarządzającą Podstawami Wsparcia Wspólnoty. Wszystkie Programy Operacyjne i materiały je objaśniające dostępne są w internecie, a poszczególne ministerstwa dodatkowo publikują swoje własne Programy Operacyjne. Informacje na temat roli Funduszy Strukturalnych w integracji społecznej można znaleźć na stronie internetowej Ministerstwa Pracy i Spraw Społecznych: **www.mpsv.cz**, a informacje dotyczące Europejskiego Funduszu Społecznego na stronie **www.esfc.cz**.

W **Danii** za Fundusze Strukturalne odpowiedzialne jest Ministerstwo Gospodarki. Głównym źródłem informacji na temat spraw społecznych w ramach Funduszy Strukturalnych jest strona internetowa: **www.socialfonden.dk**. Istnieją osobne źródła dla informacji dotyczących Europejskiego Funduszu Społecznego, Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej i Funduszu Spójności. Informacje są dostępne zarówno w internecie, jak i w formie drukowanej wraz z objaśniającymi broszurami. Opublikowane są również dokumenty operacyjne. Przepływ informacji dotyczących Europejskiego Funduszu Społecznego i walki z ubóstwem jest dobry.

W **Estonii** istnieje specjalna strona internetowa dotycząca Funduszy Strukturalnych: **www.struktuurifondid.ee**, na której przedstawione są szczegóły na temat priorytetów i działań oraz kontakty. Za całość Funduszy Strukturalnych odpowiedzialne jest Ministerstwo Finansów. Każdy z priorytetów wdrażany jest przez osobną jednostkę, mającą własną stronę internetową. Estońskie organizacje pozarządowe zajmujące się walką z ubóstwem docierają do informacji za pomocą jednostek wdrażających i podczas dni informacyjnych, korzystają także z programów operacyjnych. Dostępne są strony internetowe na temat poszczególnych Funduszy i dodatkowa na temat IW EQUAL (**www.tta.ee/equal**). Ogólna jakość informacji jest wysoka, poza tym istnieją materiały o roli Funduszy Strukturalnych w walce ze społecznym wykluczeniem.

Zasadniczymi dokumentami dotyczącymi Banques Alimentaires we **Francji** są przepisy w sprawie Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej z 1987 i 1992 (3730/87 i 3149/92), opublikowane w Dzienniku Urzędowym.

W **Hiszpanii** informacje dotyczące Funduszy Strukturalnych są publikowane na stronach internetowych różnych ministerstw. Najczęściej odwiedzana przez organizacje pozarządowe jest strona Jednostki Administrującej Europejskim Funduszem Społecznym (*Unidad Administradora del Fondo Social Europeo*): **www.mtas.es/uafse**. Niestety małe organizacje pozarządowe nie są jeszcze przyzwyczajone do używania internetu i informacje o programach realizowanych przez rządy regionów autonomicznych zdają się nie być powszechnie dostępne. Wydano kilka broszur i ulotek, ale dotarły one jedynie do organizacji zaangażowanych w programy Inicjatyw Wspólnotowych. Konkursy na projekty ogłaszane są w biuletynie rządowym (*Boletín Oficial del Estado*). Ponadto organizowane są dni informacyjne.

W **Holandii** organizacje pozarządowe czerpią informacje od Ministerstwa Spraw Socjalnych oraz międzynarodowych sieci, np. ATD Quart Monde.

W **Irlandii** instytucją odpowiedzialną za promocję Funduszy Strukturalnych jest Jednostka Informacyjna Podstaw Wsparcia Wspólnoty, wchodząca w skład Ministerstwa Finansów. Głównymi źródłami informacji są: Podstawy Wsparcia Wspólnoty, Narodowy Plan Rozwoju i programy operacyjne. W internecie dostępne są informacje dotyczące Narodowego Planu Rozwoju (**www.ndp.ie**) i Europejskiego Funduszu Społecznego (**www.esf.ie**). Ogólnie rzecz biorąc poziom informacji jest wysoki, lecz istnieje niewiele materiałów dotyczących roli Funduszy Strukturalnych w integracji społecznej.

Na **Litwie** za promocję Funduszy Strukturalnych odpowiedzialny jest rząd i różne ministerstwa. Głównym źródłem informacji jest Wspólny Dokument Programowy (określany na Litwie mianem BPD), który jest udostępniany przez Ministerstwo Finansów (**www.finmin.lt**). Informacje są rozpowszechniane przez internet, prasę i telewizję, w formie broszur, seminariów, konferencji i programów edukacyjnych, które od 2005 roku są płatne. Informacje rozpowszechniane są przez departamenty rządowe (na ich stronach internetowych i w formie broszur), centralną agencję zarządzania projektami (**www.cpva.lt**), wspierającą fundację (**www.esf.lt**) i inne instytucje. Ministerstwo Spraw Społecznych i Pracy udostępnia także ograniczone informacje dotyczącymi roli Funduszy w walce ze społecznym wykluczeniem.

Na **Malcie** głównym źródłem informacji na temat Funduszy Strukturalnych jest Jednolity Dokument Programowy i towarzyszące mu Uzupełnienie Programu, dostępne na stronie internetowej Instytucji Zarządzającej ([www.ppcd.gov.mt](http://www.ppcd.gov.mt)). Osobno informacje dotyczące Europejskiego Funduszu Społecznego dostępne są na stronie: [www.esf.gov.mt](http://www.esf.gov.mt). Niemniej jednak organizacje pozarządowe zajmujące się walką z ubóstwem utrzymują, że brak jest rzetelnej informacji na temat roli Funduszy Strukturalnych w walce z ubóstwem.

*Organizacje pozarządowe nie są w takiej samej sytuacji jak wszyscy inni, jeśli chodzi o dostęp do informacji dotyczących Funduszy Strukturalnych.*

(Portugalia)

*Najlepszym źródłem informacji jest internet.*

(Polska)

W **Niemczech** za Fundusze Strukturalne odpowiedzialne są Ministerstwo Gospodarki i Pracy na poziomie federacji i Państwowe Biura Pracy w poszczególnych 16 krajach związkowych (landach). Niemieckie organizacje pozarządowe zajmujące się walką z ubóstwem za główne źródło informacji uważają programy operacyjne poszczególnych krajów związkowych i programy operacyjne Celu 1. Istnieją osobne źródła informacji dla każdego z Funduszy, zarówno w internecie, jak i w formie drukowanej. Niemieckie organizacje pozarządowe zajmujące się walką z ubóstwem są obecnie dobrze poinformowane o roli Funduszy Strukturalnych w integracji społecznej, jednak głównie dzięki własnej, dobrze zorganizowanej sieci zbierającej i dystrybuującej informacje na ten temat.

W **Polsce** za promocję Funduszy Strukturalnych odpowiedzialne są ministerstwa i jednostki wdrażające. Organizacje pozarządowe czerpią informacje z programów operacyjnych ([www.fundusze-strukturalne.gov.pl](http://www.fundusze-strukturalne.gov.pl)) i same wkładają wiele pracy w informowanie o Funduszach Strukturalnych ([www.ngo.pl](http://www.ngo.pl)). Bardziej szczegółowe informacje dotyczące Europejskiego Funduszu Społecznego dostępne są na stronie [www.efs.gov.pl](http://www.efs.gov.pl). Informacje dotyczące roli Funduszy Strukturalnych w walce z wykluczeniem są dość skąpe. Organizacje pozarządowe mają dostęp do ogólnych informacji dotyczących Funduszy Strukturalnych, lecz nie są do nich wysyłane materiały zorientowane tematycznie.

W **Portugalii** informacje na temat Funduszy Strukturalnych są udostępniane przez rządowe departamenty i agencje. Komitet zarządzający Podstawami Wsparcia Wspólnoty wydał wytyczne i zorganizował otwarte seminaria informacyjne. Istnieje strona internetowa dotycząca Podstaw Wsparcia Wspólnoty ([www.qca.pt](http://www.qca.pt)), na której znajdują się programy operacyjne i dane na temat Funduszy, a także strony internetowe poświęcone poszczególnym Funduszom. Zarządzający poszczególnymi programami nagłaśniają ich działania za pomocą publikacji, seminariów, linii telefonicznych i ogłoszeń w prasie. Wydawany jest także *Biuletyn Informacyjny* dotyczący Programu Operacyjnego – Zatrudnienie, Szkolenie i Rozwój Społeczny (po portugalsku POEFDS), w którym przedstawione są strategie, działania, projekty, rezultaty i wywiady, a także wiadomości i katalog projektów.

Na **Węgrzech** za Fundusze Strukturalne odpowiedzialne są różne Instytucje Zarządzające i ministerstwa. Informacje o poszczególnych Funduszach Strukturalnych i ich programach operacyjnych są publikowane na stronach internetowych tych instytucji, również po angielsku ([www.nfh.hu/angol/index2.htm](http://www.nfh.hu/angol/index2.htm)). Wszystkie dokumenty dotyczące programów operacyjnych są dostępne zarówno w wersji pełnej, jak i skróconej. Natomiast broszury objaśniające istnieją w wersji drukowanej oraz w internecie, w formacie PDF. Brak informacji dotyczącej roli Funduszy Strukturalnych w integracji społecznej. Natomiast specjalny nacisk położono na wsparcie projektodawców w taki sposób, by umieli używać odpowiedniej terminologii i języka przy formułowaniu wniosków. Choć odpowiednie informacje są dostępne przez internet małe społeczności wiejskie, niemające dostępu do internetu, mają mniejsze szanse na udział w procesie aplikowania o fundusze.

W **Wielkiej Brytanii** główną instytucją rządową odpowiedzialną za Fundusze Strukturalne jest Ministerstwo Handlu i Przemysłu, natomiast Europejski Fundusz Społeczny podlega Ministerstwu Edukacji, a Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego – Urzędowi Wicepremiera. Organizacje pozarządowe czerpią informa-



cje głównie z planów operacyjnych i dokumentów programowych, dostępnych w internecie i w formie drukowanej. Informacje dostępne są na stronach internetowych instytucji rządowych, a także na stronach sieci szkoleniowych, dotowanych z Pomocy Technicznej – na poziomie programu, ogólnokrajowym i regionalnym. Urzędy rządowe i sieci szkoleniowe udostępniają także materiały dotyczące roli Funduszy Strukturalnych w walce ze społecznym wykluczeniem.

We **Włoszech** informacje na temat Funduszy Strukturalnych są udostępniane przez różne ministerstwa, a zwłaszcza ministerstwo Pracy i Spraw Społecznych. Podstawy Wsparcia Wspólnoty, Narodowe Plany Działania i Regionalne Plany Działania są publikowane w dziennikach urzędowych i w internecie, w szczególności na stronach regionalnych, gdzie są specjalne sekcje dotyczące Funduszy Strukturalnych. Organizacje pozarządowe muszą same docierać do informacji, ponieważ żadne materiały nie są do nich rozsyłane. Brak również (poza Celem 3) informacji dotyczącej roli Funduszy Strukturalnych w walce ze społecznym wykluczeniem. Co pozytywne, Instytut Rozwoju Kształcenia Zawodowego Pracowników (*Instituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori*) publikuje broszury i ulotki.

**Co robi większość rządów w zakresie udostępniania informacji**

- Tworzą strony internetowe
- Wydają broszury objaśniające

**Co robią dobre rządy w zakresie udostępniania informacji**

- Opracowują materiały dotyczące wpływu Funduszy Strukturalnych na integrację społeczną
- Udostępniają w internecie informacje o poszczególnych Funduszach
- Umożliwiają ściąganie z internetu najważniejszych dokumentów w wersji pełnej i skróconej
- Adresują informacje do organizacji pozarządowych
- Przyznają środki z Pomocy Technicznej organizacjom pozarządowym, by mogły one informować inne organizacje
- Używają innych mediów niż internet (prasa, telewizja, konferencje, seminaria, linie telefoniczne), publikują biuletyny informacyjne i katalogi projektów (Portugalia), państwowe przewodniki na temat Funduszy Strukturalnych: dla projektodawców, partnerstw, na temat księgowości (Belgia).

**Szkolenia informacyjne w Polsce**

Program Euro-NGO Polsko-Amerykańskiej Fundacji Wolności stworzony został, by przygotować organizacje pozarządowe do aplikowania o środki pochodzące z Funduszy Strukturalnych. W każdym województwie zostało przeszkolonych od dziesięciu do siedemnastu osób – w sumie 203 osoby, spośród których 94% otrzymało certyfikat specjalisty. Osoby te zdobyły kwalifikacje potrzebne do rozpowszechniania w poszczególnych województwach informacji o Funduszach Strukturalnych, udzielania porad dotyczących składania projektów, a także organizowania szkoleń w zakresie procedur i animacji sektora pozarządowego. Ogółem zorganizowały one 215 sesji szkoleniowych i 184 spotkań, w których wzięło udział ponad 11 tysięcy osób, w tym przedstawiciele 2 600 organizacji pozarządowych. Jedynie w 2004 roku odpowiedzieli oni na 4 300 próśb o informacje, udzielili porad w 1 500 przypadkach i przeprowadzili 500 konsultacji. Bezpośrednim efektem ich pracy było złożenie przez organizacje pozarządowe 160 projektów. Specjaliści starają się dotrzeć szczególnie do małych miast i wsi. Praca szkoleniowa spotkała się z pozytywnym wsparciem ze strony władz samorządowych, które pomogły w zorganizowaniu wielu spotkań. Przedstawicielstwo polskich organizacji pozarządowych w Brukseli czuwało nad tym, by zmieniające się informacje na temat Funduszy Strukturalnych w Polsce, przekazywane specjalistom na szkoleniach były zawsze aktualne.

Więcej informacji patrz: [www.ngo.pl](http://www.ngo.pl), [www.splot.ngo.pl](http://www.splot.ngo.pl), [www.eu.ngo.pl](http://www.eu.ngo.pl).

## 2.5 Wnioski: „samoobsługa”

Dostęp do informacji dotyczących Funduszy Strukturalnych znacznie się polepszył w ciągu ostatnich pięciu lat. Podczas poprzedniego okresu programowego organizacje pozarządowe twierdziły, że zdobycie jakichkolwiek informacji na temat Funduszy było niezmiernie trudne. Zasadnicze dokumenty nie były powszechnie znane, a czasem odnosiło się nawet wrażenie, że były one ściśle strzeżone. Wiele się tu zmieniło. Wszystkie państwa członkowskie publikują podstawowe informacje dotyczące Funduszy Strukturalnych na rządowych stronach internetowych. Organizacje pozarządowe orientują się w zasadniczych dokumentach: Narodowych Planach Rozwoju, Podstawach Wsparcia Wspólnoty, Jednolitych Dokumentach Programowych i w programach operacyjnych. We wszystkich krajach zdają się istnieć dodatkowe źródła informacji na temat poszczególnych Funduszy i wiele organizacji pozarządowych ma dostęp do informacji na temat Europejskiego Funduszu Społecznego. System informacyjny nie jest uzależniony wyłącznie od internetu – we wszystkich krajach publikowane są dokumenty w formie drukowanej i broszury objaśniające.

Niemniej jednak, niewiele rządów zdaje się używać aktywnych strategii promocji Funduszy Strukturalnych. We wszystkich wspomnianych krajach informacja istnieje, lecz należy samemu jej szukać i do niej docierać. Nie byłoby w tym nic złego, jeśli wszyscy obywatele mieliby równe szanse w zakresie zdobywania informacji, lecz tak nie jest. Osoby społecznie wykluczone są pod tym względem w gorszej sytuacji. W niewielu krajach (na przykład na Litwie) korzystano z innych niż druk i internet mediów: prasy, telewizji, seminariów i konferencji. Bardziej systematycznie do tego zadania podeszła Portugalia, używając szeregu metod informacyjnych. Najbardziej postępowy system wprowadzono w Wielkiej Brytanii, gdzie organizacje pozarządowe otrzymały środki z Pomocy Technicznej na podniesienie jakości informacji na temat Funduszy Strukturalnych.

Kolejna uwaga krytyczna dotyczy nikłej obecności tematu wykluczenia społecznego w informacjach dotyczących Funduszy Strukturalnych. W żadnym z krajów nie zajęto się szczegółowo rolą Funduszy Strukturalnych w walce ze społecznym wykluczeniem. Jeśli w ogóle informacja na temat integracji społecznej była dostępna, to jedynie w obrębie niewielu programów, głównie finansowanych ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego. Warto w związku z tym zastanowić się, na ile skuteczne mogą być Fundusze w walce z ubóstwem, jeśli podstawowe informacje na temat ich roli w tym zakresie nie są dostępne. Wyjątkowe rozwiązanie zastosowano w Wielkiej Brytanii, gdzie w ramach Pomocy Technicznej opracowano mechanizm, za pomocą którego ta luka może zostać wypełniona (patrz Rozdział 7 *Pomoc techniczna*, str. 45).

### Przydatne krajowe adresy internetowe

Cypr: [www.planning.cy](http://www.planning.cy)

Czechy:

- ogólnie: [www.Strukturalni-fondy.cz](http://www.Strukturalni-fondy.cz)
- integracja społeczna: [www.mpsv.cz](http://www.mpsv.cz)
- Europejski Fundusz Społeczny: [www.esfcr.cz](http://www.esfcr.cz).

Dania: [www.socialfonden.dk](http://www.socialfonden.dk)

Hiszpania: [www.mtas.es/uafse](http://www.mtas.es/uafse)

Estonia: [www.struktuurifondid.ee](http://www.struktuurifondid.ee)

Węgry: [www.nfh.hu/angol/index2.htm](http://www.nfh.hu/angol/index2.htm)

Irlandia: [www.ndp.ie](http://www.ndp.ie)

Polska: [www.funduszeStrukturalne.gov.pl](http://www.funduszeStrukturalne.gov.pl)

Litwa: [www.finmin.lt](http://www.finmin.lt)

Portugalia: [www.qca.pt](http://www.qca.pt)

Malta: [www.ppcd.gov.mt](http://www.ppcd.gov.mt)

### Przydatne europejskie adresy internetowe

Europejska Sieć Przeciwdziałania Ubóstwu: [www.eapn.org](http://www.eapn.org)

Platforma Europejskich Społecznych Organizacji Pozarządowych: [www.socialplatform.org](http://www.socialplatform.org)

Europejski Serwis Akcji Obywatelskiej: [www.ecas.org](http://www.ecas.org)

Strona internetowa Unii Europejskiej: <http://europa.eu.int>

Strona polskich organizacji pozarządowych: [www.ngo.pl](http://www.ngo.pl)

### Przydatne publikacje

Komisja Europejska:

*Structural actions 2000-6 - commentary and regulations.*

Cena Eur 9.50, Office for Official Publications of the European Communities, L 2985 Luxembourg.  
ISBN 92 828 7767 1.

Greater London Enterprise:

*Fast forward grants – report on the London ESF global grants programme Fast Forward grants 2002-3.*

Greater London Enterprise, 28 Park st, London SE1 9EQ, tel. 00.44.207.403.0300, mail@gle.co.uk,  
**www.gle.co.uk**

Komisja Europejska:

*Oficjalny wykaz instytucji Unii Europejskiej.*

Cena Eur 50, Office for Official Publications of the European Communities, L 2985 Luxembourg.  
ISBN 92 78 40258 3

Daniel Guégin:

*Nowy praktyczny przewodnik po Labiryncie UE (7. edycja), 2005,*

ISBN 2 930409 01 0,

Cena Eur 25, EIS Publishing, Europe Information Service, avenue Adolphe Lacomblé 66, B 1030 Brussels, tel. 322 737 7709, fax 322 732 6757, eis@eis.be

## 2.6 Checklist dla organizacji pozarządowych

Organizacje pozarządowe działające w zakresie integracji społecznej, pragnące pogłębić swoją wiedzę na temat Funduszy Strukturalnych, powinny sprawdzić:

- Czy macie kopie unijnych dokumentów?
- Czy macie kopie podstawowych krajowych dokumentów?
- Czy zaglądacie na europejskie i krajowe strony internetowe, by uaktualnić waszą wiedzę?
- Czy czytacie krytyczne, niezależne raporty i analizy dotyczące Funduszy Strukturalnych?
- Czy jesteście członkami krajowych i europejskich sieci zajmujących się Funduszami Strukturalnymi?
- Czy zwracacie się do rządu z prośbą o opracowanie aktywnych strategii dostarczania wysokiej jakości informacji na temat Funduszy Strukturalnych? Czy zwracacie się do rządu z prośbą o specyficzne informacje dotyczące roli Funduszy Strukturalnych w walce z ubóstwem? Czy ubiegacie się o środki z pomocy technicznej przeznaczone na udostępnianie tego typu informacji?
- Czy stworzyliście własne sieci, które upowszechniałyby informacje na temat Funduszy Strukturalnych?

## 3. Planowanie, projektowanie i partnerstwo

W rozdziale tym przedstawiono proces planowania i projektowania Funduszy Strukturalnych, ze szczególnym uwzględnieniem zasady partnerstwa.

Planowanie rundy Funduszy Strukturalnych zajmuje około dwóch lat. Według obowiązujących w okresie 2000-2006 przepisów:

- proces wdrażania Funduszy Strukturalnych w poszczególnych państwach członkowskich ma być przygotowany w oparciu o zasadę partnerstwa pomiędzy władzami regionalnymi i lokalnymi, partnerami gospodarczymi i społecznymi i innymi istotnymi, kompetentnymi instytucjami;
- zasada partnerstwa powinna być przestrzegana na każdym etapie: przygotowania, finansowania, monitoringu i ewaluacji;
- państwa członkowskie powinny przedstawić Komisji Europejskiej plan, sporządzony przez właściwe organy władzy, po konsultacji z partnerami, którym dano określony czas na przedstawienie uwag.

Podstawy Wsparcia Wspólnoty muszą zawierać strategie i priorytety. Programy operacyjne muszą obejmować priorytety, cele i opis proponowanych działań, a Uzupełnienia – szczegóły dotyczące działań, wskaźniki używane do monitoringu i definicję beneficjentów końcowych. Jednolity Dokument Programowy musi określać strategie i priorytety oraz zawierać streszczenie planowanych działań. Większe projekty (ponad 50 milionów euro) muszą być poddane analizie kosztów i korzyści (także korzyści społeczno-ekonomicznych). Projektowanie Funduszy powinno odbywać z uwzględnieniem zasady dodatkowości (wartości dodanej): aby oddziaływanie Funduszy było rzeczywiste, nie mogą one zastępować publicznych (lub innych, im odpowiadających) wydatków państw członkowskich.

### 3.1 Jacy partnerzy? Jaki kształt i jakość partnerstwa?

Podczas nawiązywania współpracy państwa członkowskie zobowiązane są do szerokiego i skutecznego zaangażowania wszystkich odpowiednich instytucji, zgodnie z krajowymi przepisami i procedurami, mając na względzie promowanie równości kobiet i mężczyzn oraz promowanie zrównoważonego rozwoju poprzez łączenie wymogów związanych z ochroną środowiska i rozwojem społeczeństwa opartego na wiedzy.

#### III Raport nt. spójności społecznej i gospodarczej na temat partnerstwa

*Przedstawiciele społeczeństwa obywatelskiego powinni być coraz bardziej zaangażowani, poprzez stosowne mechanizmy, w projektowanie, wdrażanie i wprowadzanie różnego rodzaju zmian w dziedzinie Funduszy Strukturalnych.*

W rzeczywistości, zarówno kwestia wyboru partnerów jak i charakter partnerstwa okazały się skomplikowane. Rządy miały trudności z dostrzeżeniem prawdziwych partnerów w organizacjach pozarządowych, także tych zajmujących się reintegracją społeczną. Kiedy natomiast dochodziło do współpracy, jej jakość pozostawała wiele do życzenia – organizacjom pozarządowym przyznawano drugoplanową rolę, konsultacje były bardzo ograniczone, a wszystkie ważne decyzje były w praktyce podejmowane przez rządy.

### Strategiczne Wytyczne Wspólnoty na temat partnerstwa

Wspieranie udziału obywateli w opracowywaniu i wdrażaniu polityk krajowych, a także poprawianie stosunków między społecznościami i w ramach samych społeczności może przyczynić się do stworzenia kapitału ludzkiego i społecznego, prowadząc tym samym do zrównoważonego rozwoju, wzrostu ekonomicznego, konkurencyjność i spójności społecznej.

Partnerstwo ma istotne znaczenie dla opracowania i realizacji strategii rozwoju i opiera się na konsultacjach oraz udziale zainteresowanych stron, takich jak odpowiednie władze, partnerzy gospodarczy i społeczni, a także przedstawiciele społeczeństwa obywatelskiego, w tym organizacje pozarządowe (3.5).

Projekt artykułu #10 przepisów ogólnych na lata 2007-2013 zawiera propozycję rozszerzenia zasady partnerstwa na społeczeństwo obywatelskie i organizacje pozarządowe, definiując w następujący sposób partnerów:

- *administracja regionalna, lokalna, miejska, mająca odpowiednie kompetencje;*
- *partnerzy gospodarczy i społeczni;*
- *inne instytucje reprezentujące społeczeństwo obywatelskie, partnerów z danych środowisk,, organizacje pozarządowe i instytucje odpowiedzialne za promowanie równości kobiet i mężczyzn.*

*Każde państwo członkowskie ma wyznaczyć partnerów przedstawicielskich na poziomie ogólnokrajowym, regionalnym i lokalnym w zakresie gospodarczym i społecznym, którzy od tej pory będą nazywani „partnerami”. Państwa członkowskie mają zapewnić szerokie i skuteczne zaangażowanie odpowiednich instytucji zgodnie z krajowymi przepisami i procedurami, mając na względzie promowanie równości kobiet i mężczyzn oraz promowanie zrównoważonego rozwoju poprzez łączenie wymogów związanych z ochroną środowiska i rozwojem społeczeństwa opartego na wiedzy.*

*Współpraca ma obejmować przygotowanie i monitoring Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia, a także przygotowanie, wdrażanie, monitoring i ewaluację programów operacyjnych. Państwa członkowskie mają włączyć wszystkich istotnych partnerów, a zwłaszcza regionalnych, w kolejne etapy procesu programowania i we właściwym czasie.*

Równość płci ma być promowana na wszystkich etapach wdrażania Funduszy.

Projekt przepisów w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego (#5) proponuje:

*„Państwa Członkowskie oraz organ zarządzający każdym programem operacyjnym zapewnią, aby w programowanie, wdrażanie i monitorowanie wsparcia EFS zaangażowani zostali partnerzy społeczni i przeprowadzone zostały odpowiednie konsultacje z podmiotami z sektora pozarządowego na odpowiednim szczeblu terytorialnym.”*

Sformułowanie to spotkało się z zadowoleniem ze strony Europejskiej Sieci Przeciwdziałania Ubóstwu, oznacza ono bowiem uznanie roli społeczeństwa obywatelskiego i organizacji pozarządowych w dziedzinie Funduszy w polityce europejskiej i politykach krajowych.

A co, jeśli rządy krajowe nadal zwracają zbyt małą uwagę na zasadę partnerstwa? We wczesnej fazie okresu programowania Funduszy Strukturalnych sposób podejścia państw członkowskich do zasady partnerstwa jest kluczowy.

I to organizacje pozarządowe muszą podjąć wysiłek, aby uzyskać wpływ na instytucje krajowe odpowiedzialne za Fundusze Strukturalne, przede wszystkim na Ministerstwo Finansów. Komisja Europejska nie może bowiem zmusić państw członkowskich do stosowania rozwiniętych form partnerstwa. Jediną sankcją, z której może skorzystać Komisja Europejska jest niezaakceptowanie programu operacyjnego, który w sposób ewidentny nie uwzględnia zasady partnerstwa. W czasie nadchodzących rozmów pomiędzy Komisją a krajem członkowskim, Komisja zapyta: *Jaka jest natura partnerstwa w Waszym kraju? Jaka jest*

*jakość tego partnerstwa? Kto i w jaki sposób jest w nie zaangażowany?* Urzędnikami Komisji, którzy będą zadawać te pytania są desk officers (pracownicy) odpowiedzialni za dany kraj. (Patrz 2.3 Gdzie zdobyć informacje, strona 13) Dlatego istotne jest, aby Wasz desk officer, szef jednostki odpowiedzialnej za Wasz kraj w Komisji, był na bieżąco informowany o funkcjonowaniu zasady partnerstwa. Jeśli państwo członkowskie notorycznie nie przestrzega zasady partnerstwa, przeciwstawiając się regulacjom, wówczas możliwe jest złożenie formalnej skargi do Komisji. Jest to bardzo prosta procedura, przybierające formę pisemnego zażalenia do biura Komisji w państwie członkowskim. (Patrz 2.3 Gdzie zdobyć informacje, strona XX) Komisja jest wówczas zobligowana do rozpatrzenia tej formalnej skargi, a takie działanie sprawi, że państwo członkowskie znajdzie się pod dodatkową presją by stosowało bardziej efektywną formę partnerstwa.

### **Złudzenie konsultacji**

Z raportu EuroCitizen Action Service (ECAS) *Złudzenie włączenia* (2004), skupiającego się na kwestii partnerstwa w nowych krajach członkowskich Europy Środkowej i Wschodniej wynika, że:

- Jedynie nieliczne rządy włączyły organizacje pozarządowe do konsultacji.
- Konsultacje odbyły się na początkowym etapie prac nad narodowymi planami rozwoju, a zabrakło ich na końcowym etapie, kiedy to do dokumentów wprowadzono większość poprawek.
- Konsultacje odbywały się często w pośpiechu; organizacjom pozarządowym nie pozostawiono wiele czasu na znaczący udział.
- W krajach, w których konsultacje się odbyły, trudno było ocenić, na ile i czy w ogóle wysłuchano komentarzy partnerów.
- Nieliczne rządy (jeśli w ogóle jakiegokolwiek) przygotowały odpowiednie plany przeprowadzenia konsultacji.
- Jedynie jeden rząd (estoński) sporządził raport z procesu konsultacji.

*Złudzenie włączenia*, EuroCitizen Action Service, rue de la Concorde 53, B 1050 Bruksela, Belgia, [www.ecas.org](http://www.ecas.org)

Zobacz także *Public eye on the EU funds: civil society involvement in the structural, cohesion and rural development funds - examples from central and eastern Europe*. CEE Bankwatch Network and Friends of the Earth Europe, 2005, tel 322.542.0180, [info@foeurope.org](mailto:info@foeurope.org)

### **3.2 Organizacje pozarządowe a projektowanie, planowanie i partnerstwo**

W **Belgii** Fundusze Strukturalne są projektowane przez trzy ministerstwa pracy (na poziomie federalnym, w części francuskiej i w części flamandzkiej). Organizacje pozarządowe nie są zapraszane do konsultacji na poziomie federalnym. Choć są uznane za partnerów w Funduszach Strukturalnych, w praktyce jednak jedynie niewielka grupa – na którą składają się związki zawodowe, organizacje stowarzyszone z partiami politycznymi i grupy religijne – dopuszczana jest do współpracy. Niewiele z nich stanowi niezależne organizacje pozarządowe. Natomiast organizacje pozarządowe zajmujące się społecznym wykluczeniem w ogóle nie zostały zaproszone do współpracy.

Na **Cyprze** Fundusze Strukturalne są projektowane i planowane przez rządowe Biuro Planowania. Organizacje pozarządowe zajmujące się społecznym wykluczeniem nie zostały zaproszone do współpracy.

Za planowanie Funduszy Strukturalnych w **Czechach** odpowiada Ministerstwo Rozwoju Regionalnego. Podczas okresu programowego 2004-2006 ogólnokrajowe branżowe oraz infrastrukturalne organizacje pozarządowe, mające kontakty w poszczególnych regionach, zostały zaproszone do współpracy. Organizacje pozarządowe zajmujące się tematyką socjalną zostały uznane, bez większych przeszkód, za partnerów przez władze na poziomie regionalnym i krajowym. Dla organizacji, które odpowiadały na propozycje zamieszczane w internecie i były chętne do włączenia się w konsultacje, drzwi były otwarte. Ostatecznie jednak proces projektowania okazał się niesystematyczny, chaotyczny i dezorganizowany. Oczekuje się, że zmieni się to przy okazji następnego okresu programowania.

Czeskie organizacje są włączone przez Centre fo community Work i Association of NGOs, w krajowe seminaria, okrągłe stoły, e-biuletyny i e-konferencje, których celem jest przygotowanie ich propozycji odnośnie nowych Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia i Narodowego Planu Rozwoju.

### Powiedzieć rządowi, jak powinny wyglądać dobre konsultacje

Wyprzedzając okres programowania 2007-2013, czeskie organizacje pozarządowe przedstawiły swojemu rządowi plan określający, jak powinny wyglądać konsultacje z nimi. Celem było nadanie procesowi struktury, przejrzystości i odpowiedzialności. Oczekuje się, iż rząd potraktuje poważnie tę propozycję.

Fundusze Strukturalne w **Danii** są planowane przez Ministerstwo Gospodarki przy współpracy z Ministerstwem Spraw Społecznych, Ministerstwem Edukacji, Ministerstwem Pracy, innymi ministerstwami, władzami regionalnymi i organizacjami handlowymi. Skonsultowano się z organizacjami pozarządowymi jedynie w zakresie wybranych programów, a nie Funduszy Strukturalnych jako całości. Socjalne organizacje pozarządowe zostały uznane za partnerów w programach HORIZON i INTEGRA w latach 1994-1999. Nie starały się one jednak szczególnie o partnerstwo na poziomie ogólnokrajowym.

W **Estonii** Fundusze Strukturalne są projektowane i planowane przez odpowiedzialne za nie ministerstwa pod kierownictwem Ministerstwa Finansów. Rzadko konsultowano się z organizacjami pozarządowymi, zwłaszcza tymi silniejszymi (np. Związek Organizacji Pozarządowych) w kwestii projektowania Funduszy. Na ogół jednak konsultacje te dotyczyły zagadnień socjalnych i branżowych (np. konsultacje ze Związkiem na rzecz Dobra Dziecka w sprawach związanych z dziećmi), a nie planu Funduszy jako całości. Organizacje pozarządowe zostały formalnie uznane za partnera, lecz w praktyce stanowią zaledwie 5% uczestników procesu. Sposób doboru partnerów spośród organizacji pozarządowych przez rząd jest nie do końca jasny, zazwyczaj jednak są to większe i finansowo silniejsze organizacje. Skonsultowano się z około dziesięcioma organizacjami pozarządowymi, zajmującymi się integracją społeczną, np. Tallińskim Centrum Wspierania Dzieci – „Poproszono nas o udostępnienie statystyk i o przedstawienie opinii w kilku kwestiach.”

Od roku 1987 Banques Alimentaires są we **Francji** uznane przez Ministerstwo Spraw Socjalnych za partnera i beneficjenta programu pomocy i wyżywienia, wraz z trzema innymi organizacjami pozarządowymi (Secours Populaire, Restaurants du Coeur, Czerwony Krzyż).

W **Hiszpanii** Fundusze Strukturalne są projektowane przez różne ministerstwa przy współpracy z regionami autonomicznymi. Choć ogólnie rzecz biorąc nie konsultowano się z organizacjami pozarządowymi, przeprowadzono konsultacje przy okazji planowania Inicjatyw Wspólnotowych „bardziej w celu otrzymania informacji niż zaproszenia do współpracy w projektowaniu”. Instytut Kobiet i Instytut Pomocy Społecznej zostały formalnie uznane za partnerów Funduszach Strukturalnych, a kilka kolejnych organizacji pozarządowych – Czerwony Krzyż, Sekretariat Generalny do spraw Cyganów, Fundacja Diagrama, Fundacja ONCEF, Fundacja Luis Vives – za partnerów w Programie Operacyjnym Walka z Dyskryminacją. Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia (*Marco Estratégico Nacional de Referencia*) na lata 2007-2013 zostały przygotowane przez Ministerstwo Finansów i Ministerstwo Zatrudnienia i Spraw Społecznych. Cztery ogólnokrajowe organizacje pozarządowe otrzymały jedynie krótkie informacje, natomiast żadna organizacja pozarządowa nie była w sposób aktywny włączona przez rząd w prace nad programami ani konsultowana w tej sprawie. Jednak Hiszpańska Sieć Przeciw Ubóstwu przygotowała podczas sesji szkoleniowych, warsztatów i prac grup roboczych swoje własne propozycje.

Fundusze Strukturalne w **Irlandii** są planowane przez rząd. W procesie planowania można wyróżnić kilka problematycznych obszarów. Po pierwsze, brak dowodów na to, by opinie organizacji pozarządowych były uwzględniane. Ponadto do konsultacji zapraszane są tylko te organizacje pozarządowe, które zawarły z rządem porozumienie w sprawie polityki państwowej (zwane *Sustaining progress*). Wykluczono z nich natomiast w szersze grono organizacji pozarządowych, bardziej krytycznie nastawionych wobec rządowej polityki społecznej. Organizacje pozarządowe, które nie poparły porozumienia, zostały usunięte z szeregu komitetów monitorujących. Jeśli chodzi o lata 2007-2013 EAPN Ireland spotkała się na wczesnym etapie procesu przygotowawczego z przedstawicielami Departamentu Finansów, instytucji odpowiedzialnej za opracowanie Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia.

Na **Litwie** Fundusze Strukturalne są planowane przez rząd i poszczególne ministerstwa. Konsultacje z organizacjami pozarządowymi, odbywające się w ramach seminariów, zdają się ograniczać do wybranych sektorów i rodzajów działań. Organizacje pozarządowe są formalnie uznane za partnerów w Funduszach Strukturalnych, jednak współpraca ma miejsce jedynie poprzez projekty i dotyczy tylko większych organizacji.

Na **Malcie** Jednolity Dokument Programowy został zaprojektowany przez Dział Planowania i Koordynacji Priorytetów. Dokument powstał w konsultacji ze społeczeństwem obywatelskim i różnymi partnerami społecznymi, wybranymi przez Maltańską Radę Rozwoju Społeczno-Ekonomicznego i Komitet Społeczeństwa Obywatelskiego. „W celu ustalenia wspólnego stanowiska” stworzonych zostało dziewięć branżowych grup roboczych, w tym jedna do spraw polityki społecznej, ze szczególnym uwzględnieniem horyzontalnych tematów, takich jak ochrona środowiska i równość płci.

Strategie branżowe weszły w skład projektu Jednolitego Dokumentu Programowego, który został opublikowany, wysłany w celu konsultacji do Maltańskiej Rady Rozwoju Społeczno-Ekonomicznego i przedstawiciele społeczeństwa obywatelskiego, a także przedstawiony na dwóch warsztatach, otwartych dla wszystkich obywateli. Projekt Jednolitego Dokumentu Programowego został opublikowany na stronie internetowej Działu Planowania i Koordynacji Priorytetów, a ponadto CD-ROM zawierający projekt tego dokumentu został rozesłany do wszystkich obywateli z prośbą o wszelkiego rodzaju komentarze. W prasie ukazały się artykuły mające za zadanie rozpoczęcie debaty publicznej. Organizacje pozarządowe zostały uznane przez Maltańską Radę Rozwoju Społeczno-Ekonomicznego, mianowaną przez premiera, za partnera w kwestiach Funduszy Strukturalnych, cztery z nich formalnie: National Council for Women, Nature Trust and Friends of the Earth, Farmers Central Cooperative Society, Nationkl Cooperative tas-Sajd. Jedenaście organizacji pozarządowych zajmujących się reintegracją społeczną starało się o włączenie do partnerstwa w ramach programu EQUAL (m.in. Czerwony Krzyż, Komisja Emigrantów, organizacje kobiece).

Organizacje działające w zakresie społecznej integracji nie oceniają jednak pozytywnie tego procesu. Nie konsultowano się z nimi przy projektowaniu Funduszy Strukturalnych, nie zostały także uznane za partnerów. Według Maltańskiej Europejskiej Sieci Przeciwdziałania Ubóstwu „mimo iż system nie wyklucza w sposób szczególny organizacji pozarządowych, brak informacji kierowanych bezpośrednio do nich sprawił, że nie zostały one włączone do współpracy”. Poza tym w skład Maltańskiej Rady Rozwoju Społeczno-Ekonomicznego wchodzi tylko jedna organizacja pozarządowa, Narodowa Rada Kobiet, która nie jest w żaden sposób związana z organizacjami działającymi w zakresie integracji społecznej.

W **Niemczech** Fundusze Strukturalne są projektowane i planowane przez odpowiednie ministerstwa federalne. Organizacje pozarządowe mogą przedstawić swoje opinie na spotkaniach komitetów monitorujących, podczas których omawiane są dokumenty; niestety mają one jedynie parę dni na zapoznanie się opasłymi tekstami. Innym sposobem na wprowadzenie niewielkich poprawek jest współpraca z takimi organizacjami, jak związki zawodowe czy grupy kobiece. W Niemczech pięć dużych organizacji pozarządowych działających w zakresie opieki społecznej zostało uznanych za partnerów w pracach nad Funduszami Strukturalnymi, nie ma jednak wśród nich Niemieckiej Sieci Przeciwdziałania Ubóstwu. Organizacje pozarządowe zajmujące się integracją społeczną bezskutecznie starały się o włączenie do współpracy. „Organizacje pozarządowe traktowane są jak niżsi rangą partnerzy. Rząd nie chce, byśmy się mieszały w formułowanie polityki i w rozdzielanie środków z Funduszy, ale jesteśmy o krok naprzód w porównaniu z latami 90”.

W **Polsce** Fundusze Strukturalne są projektowane przez jednostki wdrażające. Organizacje pozarządowe zostały uznane za partnerów w Funduszach Strukturalnych, pomimo że organizacje zajmujące się społeczną integracją specjalnie się o to nie starały, by uznać je za partnerów. Konsultacje prowadzone są głównie przez internet, co oznacza, że mają one szeroki zasięg, lecz jednocześnie są ogólne i słabo adresowane. Konsultacje prowadzone są również za pośrednictwem Rady Działalności Pożytku Publicznego – rządowej instytucji doradczej, w skład której wchodzi przedstawiciele organizacji pozarządowych. Mimo to konsultacje organizowane są często *pro forma*, są niewystarczające, zbyt ogólnikowe, a ich wyniki słabe.



### Wpajanie zasady partnerstwa w Polsce

Polskie Przedstawicielstwo organizacji pozarządowych w Brukseli stworzyło specjalny sekretariat, wspierający polskie organizacje pozarządowe w udziale w konsultacjach dotyczących Narodowego Planu Rozwoju na lata 2007-2013. Jednym z działań Przedstawicielstwa było prowadzenie strony internetowej [www.npr.ngo.pl](http://www.npr.ngo.pl), gdzie publikowano dokumenty, opinie i komentarze organizacji pozarządowych i gdzie działa e-mailowa grupa dyskusyjna. Regionalni specjaliści ds. Funduszy Strukturalnych zachęcali do dyskusji na poziomie regionalnym, a sieć SPLOT realizowała grantowy projekt Polsko-Amerykańskiej Fundacji Wolności, ułatwiający organizacjom pozarządowym uczestnictwo w dyskusjach nad Narodowym Planem Rozwoju. Organizacje pozarządowe zostały także zaproszone do udziału w regionalnych konferencjach, finansowanych ze środków rządowych. Według Przedstawicielstwa polskich organizacji pozarządowych stworzenie zespołu ekspertów ds. organizacji pozarządowych – znających się na systemie konsultacji, zdolnych do oceny dokumentów rządowych, umiejących opatrzyć je komentarzami oraz dostarczyć materiały specyficzne dla sektora, a także współpracować z organami rządowymi – decyduje o powodzeniu zaangażowania organizacji pozarządowych w proces konsultacji. Rząd był gotowy udostępnić organizacjom pozarządowym wstępny projekt Narodowego Planu Rozwoju i, co szczególnie pozytywne, koordynować część działań konsultacyjnych. Ponad tysiąc organizacji pozarządowych wzięło aktywny udział w konsultacjach Narodowego Planu Rozwoju, co znacznie wpłynęło na końcowy kształt projektu dokumentu.

W **Portugalii** negocjacje dotyczące Funduszy Strukturalnych są prowadzone przez Agencję Koordynującą III Podstawy Wsparcia Wspólnoty, w której skład wchodzi departamenty rządowe. Natomiast za zarządzanie Funduszami odpowiedzialna jest Komisja Zarządzająca Podstawami Wsparcia Wspólnoty, a Europejskim Funduszem Społecznym – Instytut Zarządzania Europejskim Funduszem Społecznym. Konsultowano się z organizacjami pozarządowymi w sprawie Funduszy Strukturalnych, lecz jedynie pośrednio poprzez Radę Gospodarczą i Społeczną, do której należą tylko duże organizacje. Wspierane jest zaangażowanie organizacji gospodarczych i społecznych w przygotowanie regionalnych programów rozwojowych.

Na **Węgrzech** Fundusze Strukturalne są planowane i koordynowane przez Międzyministerialny Komitet ds. Koordynowania Polityki Rozwoju. Organizacje nie są w zasadzie zapraszane do prac nad Funduszami Strukturalnymi. Ustawa o Rozwoju Regionalnym zezwala im na wydelegowanie wspólnych przedstawicieli do odpowiednich regionalnych i ogólnokrajowych komitetów, jednak ta możliwość istnieje w praktyce jedynie w odniesieniu do organizacji działających w obszarze ochrony środowiska i równości pomiędzy kobietami a mężczyznami.

### Partnerstwo i szacunek

Nasz wkład został uszanowany; otrzymaliśmy od rządu wsparcie finansowe, by zająć się tak trudnym obszarem jak budowanie potencjału. Wiele pozostaje do zrobienia, zanim środki z Funduszy Strukturalnych będą w pełni dostępne, demokratyczne i właściwie zaadresowane. Jednak i tak mamy o wiele większe możliwości niż w jakimkolwiek innym porównywalnym programie. (Wielka Brytania)

W **Wielkiej Brytanii** organizacje pozarządowe są silnie zaangażowane w projektowanie i planowanie Funduszy Strukturalnych. Są to: UK European Network, cztery organizacje parasolowe: Scottish Council for Voluntary Action, Wales Council for Voluntary Action, Northern Ireland Council for Voluntary Action, Third Sector European Network, a ponadto regionalne sieci szkoleniowe, finansowane z programu pomocy technicznej. Miały one czasem bardziej, czasem mniej znaczący wpływ na planowanie Funduszy. Od lat 80. organizacje pozarządowe, w tym także te zajmujące się społeczną integracją, uznawane są za partnerów w Funduszach Strukturalnych, co sprawia, że są one wyjątkowo silne w działaniach oddolnych.

We **Włoszech** brak jest formalnych mechanizmów, włączających organizacje pozarządowe w planowanie i projektowanie Funduszy Strukturalnych. Do tej pory partnerzy społeczni ograniczali się tu do związków zawodowych i organizacji pracodawców. Fundusze Strukturalne są planowane przez odpowiednie ministerstwa w rezultacie narad pomiędzy rządem centralnym i władzami regionalnymi. Konsultacje z organizacjami pozarządowymi zostały przeprowadzone tylko w niektórych regionach. Z kolei Instytut Rozwoju Kształcenia Zawodowego Pracowników (*Instituto per lo sviluppo della formazione professionale dei laboratorij*) organizuje konferencje i seminaria dla jednostek wdrażających, działających w zakresie rynku pracy. Konsultowano się jedynie z organizacjami pozarządowymi, które funkcjonują jako instytucje szkoleniowe wdrażające programy. Ponadto na poziomie lokalnym udało się stworzyć, razem z władzami prowincji i lokalnymi, partnerstwa i projekty (np. EQUAL).

#### **Działania niezaskługujące na miano partnerstwa**

- konsultowanie jedynie „socjalnych” części planów wykorzystania Funduszy, a nie całości,
- konsultacje jedynie w celu zdobycia informacji, a nie z zamiarem włączenia w projektowanie,
- ograniczanie roli organizacji pozarządowych do prowadzenia nielicznych projektów (partnerstwo jedynie w obrębie projektów),
- wybieranie do konsultacji jedynie tych organizacji pozarządowych, które są bezpieczne i uległe, a wyłączanie z procesu organizacji krytycznych,
- współpracowanie jedynie z niewielką liczbą dużych i wpływowych organizacji pozarządowych,
- wysyłanie opasłych dokumentów z prośbą o komentarze w przeciągu kilku dni,
- pytanie organizacji pozarządowych o ich opinię, a potem ignorowanie jej,
- zakładanie, że społeczne organizacje pozarządowe są reprezentowane przez jedną lub dwie duże organizacje parasolowe,
- konsultowanie wtedy, gdy wszystkie ważne decyzje są już podjęte.

### **3.3 Organizacje pozarządowe a zasada partnerstwa: wnioski**

W większości – choć nie we wszystkich – krajach organizacje pozarządowe zostały formalnie uznane za partnerów we wdrażaniu Funduszy Strukturalnych. Mimo to ich rola została znacznie ograniczona. Po pierwsze, rządy zdają się konsultować z organizacjami pozarządowymi jedynie ograniczoną liczbę działań, które mogą być sfinansowane z Funduszy Strukturalnych: w zakresie pomocy społecznej, ochrony środowiska i równości, brak natomiast konsultacji dotyczących planu jako całości. Po drugie, niektóre rządy zdają się posługiwać wąską definicją partnerstwa, według której współpraca ogranicza się do realizacji projektów partnerskich, nie dotyczy natomiast polityki wdrażania Funduszy. Po trzecie, rządy konsultują się z wybraną grupą organizacji pozarządowych, wśród których nie zawsze znajdują się organizacje zajmujące się integracją społeczną.

Wydaje się, zasada partnerstwa jest przez rządy przyjmowana stopniowo, w następujących etapach:

- **ZAAKCEPTOWANIE ZASADY PARTNERSTWA**
- **ROZSZERZENIE POJĘCIA PARTNERSTWA POZA TRADYCYJNYCH PARTNERÓW SPOŁECZNYCH (ZWIĄZKI ZAWODOWE I ORGANIZACJE PRACODAWCÓW)**
- **ROZSZERZENIE POJĘCIA PARTNERSTWA POZA ORGANIZACJE POZARZĄDOWE DZIAŁAJĄCE W ZAKRESIE OCHRONY ŚRODOWISKA I RÓWNOŚCI PŁCI**
- **ROZSZERZENIE POJĘCIA PARTNERSTWA POZA „BEZPIECZNE” ORGANIZACJE POZARZĄDOWE NA WSZYSTKIE ORGANIZACJE POZARZĄDOWE**

Równoległe proces planowania i projektowania Funduszy Strukturalnych zdaje się przechodzić przez kilka etapów i wymiarów. Wiele rządów ograniczyło się w tym zakresie do opublikowania planu i zorganizowania jednej rundy zbierania uwag. Projektowanie wdrażania Funduszy Strukturalnych w danym kraju jest jednak procesem skomplikowanym, który, by osiągnąć wysoką jakość, powinien:

- obejmować konsultacje na poszczególnych etapach pracy (początkowym, środkowym i końcowym),
- być szeroki, obejmować szeroki zakres opinii,
- być głęboki, otwarty na wnikliwe uwagi, których sformułowanie wymaga dostępu do szczegółowych dokumentów;
- odbywać się zarówno na poziomie branżowym, jak i ogólnym;
- wykorzystywać różnorodne metody w celu dotarcia do jak najszerszych kręgów, grup, społeczności i obywateli;
- być krytyczny, otwarty nie tylko na bezpiecznych uczestników, brać pod uwagę różne modele rozwoju;
- być przejrzysty, określać system planowania i harmonogram przed rozpoczęciem procesu;
- być odpowiedzialny, zakładać sporządzanie raportów po zakończeniu procesu.

#### **Na czym polegają dobre konsultacje? Co rządy mogą i powinny zrobić?**

- uznać organizacje pozarządowe, w tym te zajmujące się integracją społeczną, za pełnowartościowych partnerów społecznych,
- prowadzić politykę otwartych drzwi w stosunku do organizacji pozarządowych w zakresie planowania i projektowania wdrażania Funduszy Strukturalnych,
- oferować środki z pomocy technicznej, by ułatwić im zaangażowanie się w konsultacje,
- udostępniać plany i projekty dokumentów na bardzo wczesnym etapie pracy, a nowe wersje bez zwlekania,
- tworzyć grupy robocze w poszczególnych obszarach i włączać do nich organizacje pozarządowe,
- korzystać z różnych środków przekazu, by upowszechnić informację o prowadzeniu konsultacji: stron internetowych, materiałów drukowanych, prasy, CD-ROM-ów,
- angażować organizacje pozarządowe pracujące z najbardziej wykluczonymi grupami (np. Romami),
- informować o tym, jakie uwagi zostały uwzględnione i o przyczynach odrzucenia nieuwzględnionych,
- sporządzać raport po konsultacjach – kto wziął udział, w jaki sposób, co powiedział i jak zmodyfikowano plany wskutek konsultacji.

#### **3.4 Checklist dla organizacji pozarządowych**

Choć brak jest inicjatywy ze strony rządów w zakresie włączenia organizacji pozarządowych w planowanie i konsultowanie wdrażania Funduszy Strukturalnych w danym kraju, organizacje zajmujące się integracją społeczną mogą wciąż wiele zrobić, by poprawić tę sytuację.

- Czy prosiliście, by się z wami konsultowano w kwestii Funduszy Strukturalnych?
- Czy zasugerowaliście rządowi, jak powinien wyglądać prawidłowy proces konsultacji?
- Czy wyraziliście swoją opinię w jakiejś sprawie, związanej z planowaniem Funduszy Strukturalnych?
- Czy sformułowaliście komentarze, dotyczące planów narodowych, Podstaw Wsparcia Wspólnoty, Jednolitych Dokumentów Programowych, programów operacyjnych i ich uzupełnień?
- Czy obnażyliście i skrytykowaliście niepoprawne formy współpracy?

## 4. Integracja społeczna (social inclusion)

**Integracja społeczna jest ważnym zagadnieniem w polityce Unii Europejskiej. Już w 1975 roku Unia Europejskiego zaczęła finansować projekty mające na celu walkę z ubóstwem. Piętnaście lat później Rada Unii Europejskiej przyjęła uchwałę o społecznej integracji (1989). W 1997 roku, w artykule 39. Traktatu Amsterdamskiego, walka z ubóstwem i społecznym wykluczeniem została oficjalnie uznana za zagadnienie, nad którym należy pracować w Unii Europejskiej. Jakie jest jednak miejsce integracji społecznej Funduszy Strukturalnych?**

### 4.1 Integracja społeczna w projektach rozporządzeń na lata 2007-2013

Projekt przepisów ogólnych w sprawie Funduszy Strukturalnych na lata 2007-2013 opisuje integrację społeczną jako jedno z najważniejszych wyzwań stojących przed konkurencyjnymi regionami. Dotychczasowe strategie integracji społecznej będą nadal wspierane poprzez środki z Europejskiego Funduszu Społecznego. Wzmocnienie integracji społecznej i walka z dyskryminacją stanowią bowiem jeden z czterech priorytetów polityki Funduszy Strukturalnych.

Integracja społeczna zajmuje ważne miejsce w projekcie Strategicznych Wytycznych Wspólnoty (patrz rozdział 1 Jak funkcjonują Fundusze Strukturalne). W wielu miejscach tego dokumentu położono nacisk na potrzebę zrównoważonej polityki w zakresie ekonomii, spraw społecznych i ochrony środowiska. Podkreślano także znaczenie dla promowania idei integracji społecznej.

W wytycznej 4.1.1 *Rozwijanie i poprawa transportu* sformułowano wymóg odpowiedniego uwzględnienia wpływu, jaki projekty w zakresie infrastruktury będą miały na środowisko i społeczeństwo oraz wymóg równoważenia transportu drogowego alternatywnymi publicznymi środkami transportu, powszechnie dostępnymi i dostosowanymi dla osób starszych i niepełnosprawnych.

W wytycznej 4.2.4 *Poprawa dostępu do finansowania* proponuje się pomoc, doradztwo i inne usługi określonym grupom, na przykład młodym przedsiębiorcom, kobietom przedsiębiorcom oraz osobom należącym do grup defaworyzowanych, np. mniejszości etnicznych.

W wytycznej 4.3 *Więcej pracy, lepsza praca* położono nacisk na potrzebę promowania takiego społeczeństwa i rynku pracy, które są otwarte na osoby wykluczone społecznie i nakierowane na walkę z ubóstwem. Istotnym priorytetem jest tworzenie rynku pracy integrującego osoby już wykluczone lub zagrożone społecznym wykluczeniem, takie jak: osoby, które wcześniej przerwały edukację, długotrwale bezrobotne, mniejszości oraz osoby niepełnosprawne. Osiągnięciu stanu integracji społecznej, odpowiedniego poziomu wsparcia i usług socjalnych musi towarzyszyć rozwój ekonomii społecznej i walka z dyskryminacją.

Kolejna część wytycznych (5.1) zajmuje się polityką wobec miast, gdzie podkreśla się potrzebę przeciwdziałania społecznemu wykluczeniu, wsparcia rozwoju społeczności i zapewnienia dostępu do podstawowych usług.

### 4.2 Integracja społeczna teraz

Integracja społeczna została wyodrębniona jako osobny cel w **Belgii** i przeznaczono na niego 52% środków pochodzących z Funduszy Strukturalnych. Fundusze – dostępne w Ministerstwie Integracji Społecznej – są ważne i pożyteczne, jednakże przeznaczono je jedynie na rozwój rynku pracy – ich odbiorcami są osoby szukające pracy i osoby otrzymujące pensje minimalne. Integracja społeczna była rzadko wspomniana podczas debaty na temat planu wykorzystania Funduszy Strukturalnych.

Na **Cyprze** wykorzystanie Funduszy Strukturalnych 2004-2006 było projektowane w dużym pośpiechu. Priorytetowo potraktowano rozwój gospodarczy – nie było zbyt wiele czasu na dyskusje o szerszych celach. Dlatego nawiązania do problemu integracji społecznej są jedynie pośrednie. Do procesu planowania wykorzystania Funduszy zostały tak naprawdę włączone tylko te organizacje pozarządowe, które działają w zakresie zatrudnienia i ochrony środowiska. Miejmy nadzieję, że w przyszłości będzie miejsce na szerszą dyskusję i silniejsze zaangażowanie grup działających na rzecz integracji społecznej.

W **Czechach** integracja społeczna została uwzględniona podczas procesu planowania wykorzystania środków z Europejskiego Funduszu Społecznego. Wzięła w tym udział sieć pozarządowych organizacji społecznych SKOK, pracując w grupach roboczych. Integracja społeczna jest jednym z czterech tematów priorytetowych w programie operacyjnym dotyczącym rozwoju zasobów ludzkich. Szacuje się, że około 10% całości dostępnych w Czechach Funduszy Strukturalnych jest przeznaczonych na ten cel. Wyodrębniono główne grupy docelowe:

- etniczne i inne mniejszości,
- matki z dziećmi,
- osoby niepełnosprawne,
- grupy zagrożone wykluczeniem społecznym z obszarów biedy,
- bezrobotni, zwłaszcza młodzi bezrobotni,
- osoby opuszczające więzienia,
- osoby uzależnione,
- seniorzy,
- imigranci i osoby ubiegające się o azyl.

Wśród odbiorców pomocy nie pominięto żadnej znaczącej grupy, a znaczenie równouprawnienia kobiet było podkreślane wielokrotnie.

W **Danii** integracja społeczna była rozważana na etapie projektowania wydatkowania środków z Funduszy Strukturalnych wskutek opinii Rady na rzecz Osób Marginalizowanych Społecznie (*Council for Socially Marginalized People*) – niezależnej grupy, powołanej przez Ministerstwo Spraw Społecznych. Integracja społeczna jest jednym z celów programów finansowanych z Funduszy Strukturalnych. Odbiorcy pomocy zostali wyodrębnieni, z uwzględnieniem kwestii równego statusu kobiet i mężczyzn. Istnieje jednak obawa, że w przyszłości integracja społeczna może stać się mniej ważnym celem – jeśli budżet unijny zostanie zredukowany, a większość środków zostanie przesunięta na Wschód. Fundusze Strukturalne dopełniają w sposób ważny i wysoko ceniony działania krajowe i zapotrzebowanie na nie jest wciąż aktualne.

W **Estonii** integracja społeczna nie jest wymieniana jako jeden z celów programów finansowanych z Funduszy Strukturalnych; pośrednio jednak odwołano się do tego zagadnienia poprzez zdefiniowanie grup docelowych. Raczej używa się sformułowania „aktywowanie grup poprzez pracę” niż „walka z ubóstwem”. W praktyce zatem cel integracji społecznej mieści się w dziedzinie „zasoby ludzkie”. Można uznać, że około 25% środków z Funduszy Strukturalnych, dostępnych w Estonii, przeznaczonych jest na integrację społeczną, skupiającą się na osobach młodych, bezrobotnych i kobietach, ze szczególnym uwzględnieniem kwestii równouprawnienia kobiet. Wydaje się, że pominięto osoby starsze, dzieci i osoby niepełnosprawne.

W **Hiszpanii** integracja społeczna jest celem w programie operacyjnym na rzecz walki z dyskryminacją (*Lucha contra la discriminacion*). Głównymi grupami docelowymi są imigranci, emigranci, młode osoby wykluczone społecznie, więźniowie, Romowie, kobiety w ciężkiej sytuacji i osoby niepełnosprawne. Zasadniczo programy finansowane z Europejskiego Funduszu Społecznego są skupione na problemie zatrudnienia niż na integracji społecznej. Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego w bardzo ograniczonym zakresie jest używany w celu wspierania celów integracji społecznej.

W **Irlandii** stworzono komitet koordynacji horyzontalnej do spraw równouprawnienia i integracji społecznej. Integracja społeczna jest jednym z celów, realizowanych ze środków Funduszy Strukturalnych, poprzez inwestycje w edukację, szkolenia, opiekę nad dziećmi, kształcenie ustawiczne, podnoszenie umiejętności, a także prace na rzecz społeczności lokalnych. Niekiedy środki na te cele są jednak niewielkie i trudno dostępne. Choć rząd twierdzi, że aż 40% pieniędzy z Funduszy jest przeznaczonych na integrację społeczną, ten odsetek jest przypuszczalnie zawyżony, a efektywność nie jest już tak wysoka jak dawniej. Wyodrębniono grupy odbiorców pomocy, są nimi społecznie wykluczeni, zwłaszcza osoby bezrobotne, takie, które wcześniej przerwały edukację, osoby potrzebujące opieki dla dzieci – szczególnie samotni rodzice. Uwzględniono także sprawę równości płci i wdrażanie tego zagadnienia jest monitorowane. Pieniądze z Funduszy Strukturalnych stanowią w Irlandii ważne źródło finansowania, jednak nie zostały one równo rozłożone. Skoncentrowano się na twardych inwestycjach (np. na drogach) i wspieraniu przemysłu (np. turystycznego), co nie zawsze przekłada się na zatrudnienie i korzyści dla społeczności lokalnych. Irlandzki Narodowy Plan Rozwoju zobowiązuje do podjęcia działań na rzecz walki z ubóstwem i równouprawnienia. Działania te uznane są jednak przez irlandzkie organizacje pozarządowe za zdawkowe, co stanowi źródło ich frustracji.

Integracja społeczna nie została uznana za cel realizowany ze środków Funduszy Strukturalnych na **Litwie**. Konsultacje z organizacjami pozarządowymi zajmującymi się integracją społeczną nie były wystarczające i obecnie nie ma przestrzeni na projekty związane z integracją społeczną.

Na **Malcie** kwestie związane z integracją społeczną zostały włączone w szereg planów sektorowych. Celem Priorytetu 2, działania 2.3 w Maltańskim Jednolitym Dokumentcie Programowym jest włączenie osób niepełnosprawnych i społecznie wykluczonych do rynku pracy poprzez specjalne schematy zatrudnienia. Ważną rolę odgrywa program EQUAL. Oprócz ogólnych działań na rzecz bezrobotnych, 16,9% środków Europejskiego Funduszu Społecznego jest przeznaczonych na integrację społeczną. Grupy docelowe projektów realizowanych w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego obejmują bezrobotnych, kobiety, młodzież, osoby niepełnosprawne, osoby powyżej czterdziestu lat, robotników niewykwalifikowanych lub półwykwalifikowanych, samotnych rodziców, osoby objęte opieką instytucjonalną, osoby powracające na rynek pracy, byłych więźniów, bezdomnych i inne grupy defaworyzowane. Równouprawnienie kobiet stanowi priorytet horyzontalny nie tylko tych programów, które skierowane są do osób społecznie wykluczonych, ale również całości projektów finansowanych z Funduszy Strukturalnych.

W **Niemczech** integracja społeczna została uwzględniana podczas planowania Funduszy Strukturalnych jedynie w minimalnym zakresie, wymaganym przez unijne regulacje prawne. Walka ze społecznym wykluczeniem jest finansowana głównie z Europejskiego Funduszu Społecznego. Nacisk kładzie się raczej na integrację w obrębie rynku pracy, a nie na szerszej pojmowaną integrację społeczną. Pomoc kierowana jest głównie do młodych osób, migrantów, osób długotrwale bezrobotnych i osób niepełnosprawnych, z uwzględnieniem kwestii równouprawnienia kobiet.

W niektórych programach operacyjnych w **Portugalii** jest wątek lub oś tematyczna, dotycząca integracji społecznej. Najbardziej skuteczne programy to POEFDS i EQUAL. Ten ostatni ma na celu wspieranie rozwoju społecznego i lokalnego, integrację osób niepełnosprawnych oraz grup dotkniętych marginalizacją, a także współpracę i rozwój społeczny. Równość płci jest wyodrębnioną dziedziną.

W wyniku oceny Funduszy Strukturalnych w Portugalii – przeprowadzonej w 2003, czyli w połowie rundy – stwierdzono brak danych statystycznych dotyczących wpływu Funduszy na społeczną integrację. Ekonomiczna i społeczna spójność została uznana za jedną z trzech nowych linii strategicznych w pozostałej części obecnego okresu programowania.

Trudno dostrzec związek Funduszy Strukturalnych z integracją społeczną na **Węgrzech**, brak też specyficznych informacji na ten temat. Środki z Funduszy są w znacznym stopniu skierowane na integrację rynku pracy. Wśród odbiorców pomocy pominięto takie grupy jak np. osoby starsze. Do pewnego stopnia uwzględniona jest kwestia równouprawnienia kobiet – na przykład w projektach zakładających włączenie kobiet do rynku pracy, lecz kwestia ta nie jest najważniejsza.

Organizacje pozarządowe w **Wielkiej Brytanii** wpływały na społeczny wymiar wykorzystania Funduszy Strukturalnych: definiowanie grup docelowych i ich pozycję w programach, kierowanie środków na lokalny rozwój gospodarczy oraz na budowanie potencjału społeczności lokalnych. Integracja społeczna została tu uznana za cel Funduszy Strukturalnych, co znalazło odbicie w oddzielnych programach Celu 1; przeznaczaniu około 15-25% środków z Celu 2 na priorytet lokalny rozwój gospodarczy; oraz przeznaczaniu około 35-40% środków z Celu 3 na priorytet grupy defaworyzowane.

W Wielkiej Brytanii pieniądze z Funduszy od początku przeznaczano na programy integracyjne, w szczególności te skierowane do osób długotrwale bezrobotnych, młodych bezrobotnych, osób biernych zawodowo, samotnych rodziców, mniejszości etnicznych, uchodźców i osób starających się o azyl, osób niepełnosprawnych, opiekunów np. osób starszych i niepełnosprawnych (*voluntary carers*), chorych umysłowo, bezdomnych, narkomanów, więźniów i byłych więźniów, a także analfabetów i analfabetów matematycznych. Pomijały jednak dzieci, osoby starsze czy osoby ubogie, które są wyłączone z rynku pracy. Nie została w stopniu dostatecznym uwzględniona sprawa równości płci, w tym zwłaszcza kwestia kobiet na kierowniczych stanowiskach i kobiet jako właścicieli, a także pomoc w opiece nad dziećmi.

We **Włoszech** kwestia integracji społecznej została zepchnięta na margines podczas planowania wydatkowania Funduszy Strukturalnych – ograniczono ją do realizacji działań w ramach Celu 3 oraz spraw gospodarczych i zatrudnienia. Programom socjalnym i kulturalnym poświęcono mało uwagi. Wyjątkiem jest Inicjatywa Wspólnotowa EQUAL. Włoskie projekty finansowane z Funduszy Strukturalnych skierowane są do grup zdefiniowanych w Unii jako wykluczone, np. osób niepełnosprawnych, osób, które wcześniej przerwały edukację, młodych bezrobotnych, więźniów i narkomanów. Uwzględniono również kwestię równouprawnienia, opracowano specjalny plan działań w Ministerstwie ds. Równych Szans. Wciąż jednak pozostaje wiele do zrobienia.

#### 4.3 Wnioski: integracja społeczna w Funduszach Strukturalnych

Integracja społeczna jest deklarowanym celem programów powstałych w ramach Funduszy Strukturalnych w większości państw członkowskich i w części z nich odgrywa ważną rolę. Poza kilkoma wyjątkami widoczny jest postęp w uwzględnianiu kwestii równości płci. Wyodrębnienie grup docelowych jest kolejnym mocnym punktem. Organizacje pozarządowe zajmujące się integracją społeczną przytaczają przykłady świadczące o kierowaniu projektów do wielu grup wykluczonych (patrz poniższa ramka *Wyodrębnione grupy docelowe i grupy pominięte*). Niestety niektóre grupy zdają się być wciąż pomijane, czemu można jeszcze zaradzić w programowaniu Funduszy Strukturalnych na lata 2007-2013. Ile z środków z Funduszy przeznaczonych jest na cel integracji społecznej pozostaje niejasne; przybliżone szacunki wahają się pomiędzy 10 a 52%.

Możliwe jest wzmocnienie wymiaru integracji społecznej w ramach programów finansowanych z Funduszy Strukturalnych na wiele sposobów. Integracja społeczna jest wciąż postrzegana jako funkcja programów dotyczących zatrudnienia i traktowana przez wąski pryzmat „integracji na rynku pracy”, mimo iż przepisy dają więcej swobody i pozwalają na finansowanie większego zakresu działań. Integracja społeczna powinna również zostać uznana za priorytet Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, co jest wyzwaniem podczas następnej rundy Funduszy.

#### **Wyodrębnione grupy docelowe i grupy pominięte**

##### **Grupy docelowe**

mniejszości etniczne i inne, np. Romowie  
 matki z dziećmi  
 osoby niepełnosprawne  
 grupy społecznie defaworyzowane z obszarów biedy  
 bezrobotni, szczególnie młodzi  
 byli i obecni więźniowie  
 osoby uzależnione  
 osoby starsze  
 imigranci i osoby starające się o azyl  
 bezdomni  
 osoby powyżej czterdziestego roku życia  
 osoby objęte opieką instytucjonalną  
 pracownicy niewykwalifikowani lub nisko wykwalifikowani  
 samotni rodzice  
 osoby młode  
 analfabeci i analfabeci matematyczni  
 opiekunowie (np. niepełnosprawnych)  
 osoby chore umysłowo  
 osoby biernie zawodowo  
 osoby przerywające edukację  
 emigranci  
 kobiety defaworyzowane

##### **Grupy pominięte**

osoby starsze  
 dzieci  
 osoby, które nie są postrzegane jako siła robocza

#### 4.4 Checklist dla organizacji pozarządowych

- Czy w Narodowym Planie Rozwoju, Podstawach Wsparcia Wspólnoty, Jednolitym Dokumentie Programowym integracja społeczna jest priorytetem? Czy integracja społeczna została uznana za cel horyzontalny? Jak duża część dokumentów jest w rzeczywistości poświęcona integracji społecznej?
- Czy w Narodowych Strategicznych Ramach Odniesienia na lata 2007-2013 integracja społeczna jest priorytetem? Czy w Ramach odzwierciedlono to, jaki priorytet nadano integracji społecznej w Strategicznych Wytocznych Wspólnoty?
- Czy integracja społeczna odgrywa znaczącą rolę w planowaniu, projektowaniu i debacie wokół wykorzystania Funduszy?
- Do których wykluczonych społecznie grup środki z Funduszy są skierowane? Czy te grupy, które zostały pominięte w programach na lata 2000-2006, zostały uwzględnione w planie na lata 2007-2013?
- Czy integracja społeczna stanowi integralną część prac nad Europejskim Funduszem Rozwoju Regionalnego?



## 5. Rozdzielanie środków i dostęp do nich

Fundusze Strukturalne są wdrażane głównie przez rządy, ich ministerstwa, departamenty i agencje. Organizacje pozarządowe zajmujące się integracją społeczną twierdzą, że to czy pomoc z Funduszy dotrze do grup najbardziej zagrożonych ubóstwem, uzależnione jest od tego, *kto i jak* je wdraża. Jeśli ma trafić do grup najbardziej wykluczonych, Fundusze muszą one być wdrażane przez osoby i instytucje pracujące blisko społeczności dotkniętych marginalizacją.

Zdaniem Europejskiej Sieci Przeciwdziałania Ubóstwu organizacje pozarządowe są w stanie odegrać ważną rolę we wdrażaniu Funduszy Strukturalnych. Organizacje pozarządowe pracujące z osobami ubogimi i wykluczonymi są w stanie realizować projekty i programy z pożytkiem i zrozumieniem dla potrzeb i aspiracji wykluczonych grup i społeczności. Dlatego też, istotne jest, by organizacje te miały dostęp do środków z Funduszy Strukturalnych. Mimo iż na poziomie krajowym Fundusze Strukturalne skonstruowane są w oparciu o rządowe priorytety i decyzje inwestycyjne, powinno się tu znaleźć miejsce dla organizacji pozarządowych. Nie ma przepisu, który by mówił, że całość środków z Funduszy Strukturalnych musi być rozdzielana przez rząd i jego agencje. W przeszłości organizacje pozarządowe odegrały ważną rolę w Inicjatywach Wspólnotowych. Realizowały prawie wszystkie projekty finansowane w ramach IW EQUAL. Dlatego też warto zastanowić się *gdzie, jak i w jakim celu* organizacje pozarządowe powinny mieć dostęp do Funduszy Strukturalnych.

### 5.1 Dostęp i rozdzielanie środków: kto? co? gdzie? jak?

Przepisy w sprawie Funduszy Strukturalnych mówią niewiele na temat tego, kto powinien rozdzielać środki z Funduszy. Wdrażanie Funduszy należy do obowiązków państw członkowskich, które same podejmują się tego zadania lub też mianują Instytucje Zarządzające, publiczne bądź prywatne, na poziomie ogólnokrajowym, regionalnym lub lokalnym.

Fundusze Strukturalne na lata 2007-2013 zostały tak zaprojektowane, by ułatwić zaangażowanie organizacji pozarządowych w realizację odpowiednich programów, skierowanych do grup i społeczności wykluczonych. Europejski Fundusz Społeczny umożliwia finansowanie działań w dziedzinie rynku pracy, projektów mających na celu wyrównywanie szans, działalności w zakresie szkoleń, edukacji i kształcenia ustawicznego, inicjatyw promujących lokalne zatrudnienie i społeczeństwa informacyjnego. Kwalifikowalne działania to także te zmierzające do integracji na rynku pracy, zakładające edukację i szkolenia zawodowe, działania w zakresie ekonomii społecznej i działania towarzyszące w obszarze opieki społecznej i rozwoju społeczno-edukacyjnego. Projekt przepisów w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego na lata 2007-2013 podkreśla potrzebę promocji integracji społecznej i działań na rzecz edukacji, szkoleń i równouprawnienia kobiet.

Instytucja Zarządzająca każdego programu operacyjnego powinna zachęcać organizacje pozarządowe do podejmowania działań, finansowanych zwłaszcza w zakresie integracji społecznej i równouprawnienia kobiet, a 2% środków z Europejskiego Funduszu Społecznego ma być przeznaczony na budowanie własnego potencjału i wspólne działania podejmowane przez partnerów społecznych w obszarze Celu Konwergencji.

Przewidywane jest wzmocnienie administracji publicznej pozwalające jej na wspieranie aktorów społeczno-gospodarczych, w tym partnerów społecznych i odpowiednich organizacji pozarządowych.

Projekt przepisów w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego zakłada inwestycje w zasoby ludzkie, obejmujące wsparcie dla nisko wykwalifikowanych i starszych pracowników, działania w zakresie rynku pracy, działania promujące równouprawnienie kobiet oraz określone akcje mające na celu wzmocnienie integracji migrantów, edukację, szkolenia, a także:

„Wzmocnienie społecznej integracji osób defaworyzowanych i walkę z dyskryminacją poprzez promocję:

- integracji na rynku pracy osób defaworyzowanych, wykluczonych społecznie, takich, które wcześniej przerwały edukację, mniejszości, a także osób upośledzonych lub niepełnosprawnych, poprzez działania w zakresie ekonomii społecznej, akcje im towarzyszące i wspieranie usług socjalnych;
- reprezentowania różnych grup społecznych wśród zatrudnionych udział różnych w miejscu pracy i walkę z dyskryminacją w dostępie do rynku pracy poprzez podnoszenie świadomości i angażowanie lokalnych społeczności i przedsiębiorstw”.

Przepisy w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego pozwalają na inwestowanie nie tylko w zatrudnienie i infrastrukturę, ale także w rozwój lokalny i w struktury usług sąsiedzkich. Projekt przepisów w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego na lata 2007-2013 przewiduje wspieranie pożytecznych inwestycji, infrastruktury i innych inicjatyw rozwojowych, m.in. funduszy rozwojowych, usług sąsiedzkich, a także wymiany doświadczeń pomiędzy regionami, miastami oraz społecznymi i gospodarczymi aktorami. Działania na rzecz integracji społecznej mogą być finansowane także ze środków przypadających na Cel Współpraca. W ramach projektów na rzecz rozwoju miejskiego można wspierać „zatrudnienie lokalne i rozwój społeczności, a także świadczenie usług dla ludności uwzględniające zmiany w strukturach demograficznych”.

W praktyce Instytucje Zarządzające są zwykle opisane w Podstawach Wsparcia Wspólnoty, Jednolitym Dokumentie Programowym lub dokumentach programów operacyjnych. Kolejne jednostki wdrażające są określane w poszczególnych podprogramach, działaniach i im podporządkowanym schematach. Istnieją zatem duże możliwości dostępu organizacji pozarządowych do środków z Funduszy Strukturalnych i wykorzystania ich na cele społeczne.

## 5.2 Dostęp i wdrażanie: granty globalne

Obecne przepisy przewidują możliwość wdrażania Funduszy za pomocą grantów globalnych. Taki grant przyznawany jest instytucji pośredniczącej mającej odpowiednie umiejętności w zarządzaniu, działającej jedynie w danym regionie i mającej doświadczenie w danej dziedzinie. Instytucja ta ma działać w interesie społecznym „i poprzez podejmowane działania osiągać zamierzone efekty społeczno-ekonomiczne”. Funkcję tę mogą pełnić samorzady, instytucje rozwoju lokalnego czy organizacje pozarządowe, wspierające lokalne inicjatywy rozwojowe. Użycie mechanizmu grantu globalnego wymaga zgody państwa członkowskiego.

Zastosowanie grantów globalnych pozwala na dotarcie do grup i społeczności żyjących w ubóstwie. Instytucje pośredniczące, rozumiejące problem społecznego wykluczenia, mogą znaleźć się w najlepszym miejscu, by przekazywać środki z Funduszy Strukturalnych, często w formie małych grantów, grupom działającym w zakresie rozwoju społeczności, odnosząc tym samym znaczne efekty na poziomie lokalnym. Pośredniczące Instytucje grantowe zostały, z dużym powodzeniem, użyte przy przekazywaniu dwóch programów pokojowych w Irlandii i Irlandii Północnej.

Pomimo tego potencjału i pozytywnych doświadczeń w krajach, w których korzystano z tego mechanizmu, granty globalne były niezwykle rzadko stosowane przez państwa członkowskie we wdrażaniu Funduszy Strukturalnych. Projekt przepisów na lata 2007-2013 upoważnia państwa członkowskie do powierzania zarządzania i wdrażania części programów operacyjnych jednej lub kilku instytucjom pośredniczącym. Zachęca on też państwa członkowskie do stosowania grantów globalnych w projektach miejskich. W projekcie regulacji w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego napisano wprost: *Pomoc w ramach programu może być wdrażana za pomocą grantów globalnych.*

### Przykłady zastosowania grantów globalnych w latach 2000-2006

Czechy: Fundacja NROS

Hiszpania: Fundacja Luis Vives

Anglia: Greater London Enterprise, program grantu globalnego Europejskiego Funduszu Społecznego

Patrz: Greater London Enterprise : *Fast forward grants –report on the London ESF global grants programme Fast Forward grants 2002-3*. Greater London Enterprise, 28 Park st, London SE1 9EQ, tel 00.44.207.403.0300, mail@gle.co.uk, [www.gle.co.uk](http://www.gle.co.uk).

### 5.3 Organizacje pozarządowe a rozdzielanie środków z Funduszy i dostęp do nich

Środki z Funduszy Strukturalnych w **Belgii** są rozdzielane nie przez organizacje pozarządowe, lecz przez agencje rządowe. Zasadniczo środki z Funduszy Strukturalnych są dostępne jedynie na projekty związane z pensją minimalną, a nie na działania w obrębie szerszej pojętego wykluczenia społecznego. Wiele organizacji pozarządowych prowadzi natomiast działania szkoleniowe w tym zakresie. Jedynie organizacje pozarządowe zajmujące się równouprawnieniem kobiet otrzymują dofinansowanie z Europejskiego Funduszu Społecznego. Muszą one mieć jednak na tyle silną strukturę, by przetrwać opóźnienia w wypłatach dotacji, co negatywnie wpływa na ich funkcjonowanie.

Na **Cyprze** środki z Funduszy Strukturalnych są rozdzielane przez rząd mający upoważnienie Biura Planowania. W latach 2004-2006 nie były one dostępne dla organizacji pozarządowych, zdecydowano bowiem, że ze względu na pośpiech, jedynie agencje rządowe powinny mieć dostęp do środków z Funduszy.

W **Czechach** środki z Funduszy są rozdzielane przez publiczną administrację, centralną lub regionalną. Istnieje jednak wyjątek – Fundacja NROS dysponuje mianowicie grantem globalnym na projekty w zakresie integracji społecznej i usług dla małych i średnich organizacji pozarządowych. Są jednak dwie przeszkody, aby realizowanie projektów mogło być pełnym sukcesem: brak doświadczenia w zarządzaniu, także finansowym oraz skomplikowane procedury administracyjne.

W **Danii** środki z Funduszy Strukturalnych są rozdzielane przez władze centralne i regionalne. Organizacje pozarządowe mają dostęp do nich za pośrednictwem grantów globalnych. Warunki finansowe, wymóg współfinansowania i potrzeba brania kredytu utrudnia mniejszym organizacjom pozarządowym realizowanie projektów finansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego. Mimo to udało się z powodzeniem zrealizować „wiele wspaniałych projektów, które zmieniły życie osób wykluczonych”.

Rozdzielaniem środków z Funduszy Strukturalnych w **Estonii** zajmuje się rząd. Organizacje pozarządowe dotychczas nie mogły realizować projektów finansowanych z Funduszy Strukturalnych – do tej pory tylko raz ogłoszono konkurs w zakresie problematyki dziecięcej. Wymóg współfinansowania projektu na poziomie 20-50%, czyli dużo wyższym niż ten określony w przepisach unijnych, jest niemożliwy do spełnienia a przez małe organizacje pozarządowe. Wiele wniosków jest składanych przez administrację centralną lub lokalną, która specjalnie w tym celu zatrudnia ekspertów. Organizacje pozarządowe nie dysponują środkami przeznaczonymi na ten cel i przygotowują wnioski w ramach swej codziennej pracy. W efekcie konkurowanie z wnioskami rządowymi jest wyjątkowo trudne. Propozycje projektów mogą być dobre, ale mogą nie być tak dobrze przygotowane pod względem formalnym. Mimo iż organizacje pozarządowe mają lepszy dostęp do grup docelowych, rząd jest wciąż w stosunku do nich nieufny – odrzuca raz po raz ich zgłoszenia, faworyzując swoich dotychczasowych partnerów.

W **Hiszpanii** programy finansowane z Funduszy Strukturalnych są wdrażane przez: Ministerstwo Rolnictwa – LEADER; Ministerstwo Gospodarki i Finansów – Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego; Oddział Administracyjny Europejskiego Funduszu Społecznego (*Unidad Administradora del Fondo Social Europeo*, UAFSE) – Europejski Fundusz Społeczny we współpracy z rządami regionów autonomicznych. Organizacje pozarządowe mają największy dostęp do środków z Funduszy Strukturalnych za pośrednictwem programu EQUAL i programów operacyjnych w zakresie walki z dyskryminacją, a także, w pewnej mierze, poprzez programy LEADER i INTERREG. Program w zakresie walki z dyskryminacją jest wspólnie zarządzany przez kilka ministerstw i pięć znaczących organizacji pozarządowych (Czerwony Krzyż, Sekretariat Generalny do spraw Romów, Fundację Diagrama, Fundację ONCE, Fundację Luis Vives). Fundacja Luis Vives zarządza ponadto grantem globalnym, w ramach którego finansowo wspiera się organizacje pozarządowe w zakresie budowania sieci współpracy i zarządzania jakością. Niemniej jednak ze względu na swą złożoność pieniądze z Funduszy Strukturalnych pozostają trudnym źródłem finansowania dla małych organizacji pozarządowych, niemających silnej struktury administracyjnej.

Dostęp do środków z Funduszy Strukturalnych w **Holandii** jest bardzo trudny, a biurokratyczne wymogi przytłaczają małe organizacje zajmujące się wykluczeniem społecznym.

Organizacje pozarządowe w **Irlandii** mają dostęp do środków z Funduszy Strukturalnych, przeznaczonych na integrację społeczną, głównie poprzez program EQUAL i program pokojowy, w ramach którego bezpośrednio finansowane są organizacje walczące z ubóstwem. Środki z Funduszy wspierają innowacyjność i rozwój społeczności, jednakże zbyt duży nacisk jest kładziony na „innowacyjność” kosztem długotrwałego rozwoju. Ponadto obecnie dostępnym jest zycydowanie mniej.

Środki z Funduszy Strukturalnych na **Litwie** są rozdzielane przez rząd; organizacje pozarządowe nie są w ten proces włączone, brak także grantów globalnych. Litewskie organizacje pozarządowe mają prawo starać się o środki z Funduszy Strukturalnych, jednak aplikowanie jest skomplikowane. Uważa się też, że środki przyznawane są według klucza politycznego.

Środki z Funduszy na **Malcie** są rozdzielane przez władze centralne. Swoje projekty mogą przedstawiać różne podmioty. Nie stosuje się grantów globalnych. Organizacje pozarządowe mogą ubiegać się o dofinansowanie z Funduszy Strukturalnych, choć nie jest to dla nich łatwe, ze względu na brak doświadczenia w zarządzaniu i wymogi dotyczące współfinansowania. Organizacje pozarządowe uczestniczyły jako partnerzy w programie EQUAL.

Środki z Funduszy Strukturalnych w **Niemczech** nie są rozdzielane przez niezależne instytucje lub organizacje pozarządowe, lecz przez władze centralne i federalne oraz ich agencje. Nie stosuje się grantów globalnych. Organizacje pozarządowe mają duże doświadczenie w korzystaniu ze środków z Funduszy Strukturalnych przeznaczonych na programy w zakresie rynku pracy. Mimo iż Fundusze stanowią niezawodne źródło finansowania, wymagają zarazem współfinansowania i inwestycji. Istnieje także wymóg, by duża liczba beneficjentów zmieniała swoje kwalifikacje, dostosowując się do zmian na rynku pracy oraz wymóg coraz większej liczby grup docelowych. Projektodawcy, którzy nie osiągną wymaganego poziomu, muszą zwracać przyznane środki.

W **Polsce** środki z Funduszy Strukturalnych są rozdzielane przez rząd, bez udziału organizacji pozarządowych czy innych niezależnych agencji. Choć nie jest to łatwe, organizacje pozarządowe zajmujące się integracją społeczną mają dostęp do tych środków. Aplikowanie o środki wymaga bowiem specjalistycznej wiedzy, szerokich umiejętności zarządzania finansami, planowania, wdrażania i ewaluacji, a potencjał organizacji zajmujących się integracją społeczną jest w tym zakresie ograniczony.

### **Gdzie organizacje pozarządowe mają dostęp do środków z Funduszy Strukturalnych?**

#### **Środki z Funduszy są łatwo dostępne w krajach:**

Wielka Brytania  
Portugalia  
Włochy  
Niemcy  
Dania

#### **Ograniczony lub trudny dostęp jest w krajach:**

Belgia  
Estonia  
Polska  
Czechy (poprzez grant globalny)  
Hiszpania  
Irlandia (EQUAL, program pokojowy)  
Litwa  
Malta (EQUAL)  
Węgry

#### **Nie ma dostępu w krajach:**

Cypr

W **Portugali** środki z Funduszy są rozdzielane przez agencje rządowe (Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego przez Dyрекcję Generalną do spraw Rozwoju Regionalnego; Europejski Fundusz Społeczny przez Departament do Spraw Europejskiego Funduszu Społecznego). Mechanizm grantów globalnych, mimo że jest zgodny z prawem portugalskim, nie jest stosowane. Portugalskie organizacje pozarządowe mogą składać wnioski o dofinansowanie z Europejskiego Funduszu Społecznego. Borykają się z trzema typami problemów. Po pierwsze, muszą one dostać akredytacje szkoleniowe przyznawane przez Instytut na rzecz Jakości Szkoleń (IQF). Po drugie czas oczekiwania na zatwierdzenie projektu jest o wiele dłuższy niż zezwalają na to przepisy. Po trzecie, mimo iż krajowe przepisy dopuszczają pomoc wieloletnią, organizacje pozarządowe otrzymywały jedynie środki na jeden rok. Tak więc choć organizacje mają dostęp do środków z Funduszy, jest on utrudniony ze względu na niski standard zarządzania Funduszami, powolność w podejmowaniu decyzji, sztywne procedury administracyjne, wymóg wkładu własnego i opóźnienia w płatnościach.

Środki z Funduszy Strukturalnych na **Węgrzech** są rozdzielane przez ministerstwa, które jednocześnie realizują wiele programów. Zatem organizacje pozarządowe nie są biorą udziału w rozdzielaniu pieniędzy. Rząd nie wydaje się być poinformowany o możliwości stosowania grantów globalnych. Teoretycznie organizacje pozarządowe mogą ubiegać się o środki z Funduszy, jednak w praktyce nie jest to proste, zwłaszcza dla małych i młodych organizacji, które są zmuszone do wchodzenia w partnerstwa z większymi podmiotami, np. z silniejszymi organizacjami pozarządowymi lub władzą lokalną. Także od strony finansowej walka jest nierówna: organizacje pozarządowe muszą pozyskać środki na wkład własny. Jednocześnie środki z Funduszy Strukturalnych zwykle są wypłacane z paromiesięcznym opóźnieniem, co może doprowadzić organizacje pozarządowe do bankructwa. Co gorsze, Instytucje Zarządzające stawiają organizacjom pozarządowym nowe warunki już po zawarciu umów. Tak złe zarządzanie odbija się nie tylko na organizacjach pozarządowych, lecz także na innych partnerach społecznych.

Środki z Funduszy Strukturalnych w **Wielkiej Brytanii** są rozdzielane przez rząd i jego agencje, a także przez niezależne agencje i organizacje pozarządowe. Rząd aktywnie stosuje mechanizm grantów globalnych. Organizacje pozarządowe są odpowiedzialne za wdrażanie 15-55% przyznanych środków, pochodzących z Europejskiego Funduszu Społecznego, a także znaczącej części Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. Środki z Funduszy są dostępne nawet dla małych organizacji pozarządowych, pod warunkiem że ich programy są związane z rynkiem pracy, chociażby poprzez inicjatywy w zakresie zatrudnienia. Organizacje pozarządowe radzą sobie lepiej po otrzymaniu pomocy doradczej, wciąż jednak napotykają na trudności. Ich projekty bywają odrzucane, bo nie dotyczą bezpośrednio rynku pracy. Według organizacji pozarządowych formularze aplikacyjne są skomplikowane, system płatności nieprzyjazny, a wymóg partnerstwa uciążliwy. Dla niektórych organizacji realizowanie projektów może być finansowo ryzykowne z powodu opóźnień w płatnościach i prowadzić do nagłego kryzysu organizacji. Harmonogramy bywają nierealne, administracja ociążała, a niektóre projekty muszą być przeformułowane, aby sprostać administracyjnym wymogom. Mimo tych trudności, w ciągu kilku lat organizacjom pozarządowym udało się uzyskać stałe wsparcie z Funduszy, co pomogło im z kolei w otrzymaniu krajowego dofinansowania.

Środki z Funduszy Strukturalnych we **Włoszech** są rozdzielane przez ministerstwa i władze regionalne. Kilka niezależnych krajowych agencji odpowiedzialnych jest za zadania w zakresie pomocy technicznej. Ponadto kilka organizacji pozarządowych uczestniczyło w specjalnych działaniach dzięki jednorazowym subsydium, przyznanych na realizację projektów w zakresie integracji grup defaworyzowanych na rynku pracy. Organizacje pozarządowe były najczęściej zaangażowane w projekty władz miejskich, prowincji lub regionów mające na celu rozwój systemu działań łączących ochronę zdrowia, zagadnienia socjalne, gospodarcze, szkoleniowe, kulturalne i obywatelskie. Sytuacja włoskich organizacji pozarządowych poprawiła się w ostatnich latach – wiele z nich jest obecnie zaangażowanych w projekty w mające na celu świadczenie usług, organizowanie szkoleń zawodowych, integracja rynku pracy, rozwijanie innowacyjnych modeli edukacji, szkoleń i nowych przedsięwzięć, a także propagowanie praw obywatelskich i walkę ze społecznym wykluczeniem. Nastąpiło rozszerzenie grupy podmiotów, które mogą aplikować o środki z Funduszy. Projekty są bardziej otwarte na uczestników, mniej uzależnione od specjalistów znających się na procedurach, a władze centralne i lokalne o wiele skuteczniej ogłaszają informacje o naborze projektów w internecie. Jednak złożoność procedur dotyczących planowania i raportowania projektów wciąż sprawia, że mniejsze organizacje pozarządowe mają trudności w dostępie do Funduszy.

#### 5.4 Wnioski: rozdzielanie środków z Funduszy Strukturalnych i dostęp do nich

Rozdzielanie środków z Funduszy Strukturalnych i dostęp do nich jest wciąż obszarem problematycznym dla organizacji pozarządowych pracujących w zakresie integracji społecznej. Tylko w jednym kraju - Wielkiej Brytanii - w rozdzielaniu środków z Funduszy Strukturalnych faktycznie biorą udział organizacje pozarządowe. W dwóch krajach stosowane są granty globalne skierowane do organizacji pozarządowych (NROS w Czechach i Fundacja Luis Vives w Hiszpanii).

W pozostałych krajach dostęp do Funduszy Strukturalnych jest różny. Wydaje się, że liczba programów, do których organizacje pozarządowe mogą aplikować, jest dość niewielka. Kolejną przeszkodą ograniczającą liczbę akceptowanych projektów jest stosowanie wąskiej definicji działań w obrębie rynku pracy. Wymogi krajowe są ostrzejsze niż przewidują to przepisy ogólne. Może to sprawić, że wiele organizacji pozarządowych zajmujących się integracją społeczną rezygnuje z ubiegania się o pomoc. Nawet jeśli organizacjom pozarządowym udaje się otrzymać środki z Funduszy Strukturalnych, kolejne trudności pojawiają się w obszarze finansowym i administracyjnym (*zobacz ramka poniżej*). Zmniejsza to szanse organizacji pozarządowych na skuteczne odegranie roli we wdrażaniu Funduszy Strukturalnych, co z kolei osłabia same Fundusze. Staje się to oczywiste, jeśli spojrzeć na efekty tam, gdzie organizacjom pozarządowym udało się otrzymać środki z Funduszy, tak jak w Danii, gdzie „wspaniałe projekty odmieniły życie wielu osób”.

Granty globalne są wciąż stosowane w niewystarczającym stopniu. Przykład Wielkiej Brytanii i Czech dowodzi, że mogą one być efektywnym narzędziem we wdrażaniu Funduszy Strukturalnych. Zastanawia więc, dlaczego nie są one obecnie stosowane we wszystkich państwach członkowskich. Granty globalne są szczególnie dogodnie dla małych organizacji pozarządowych, które często realizują najbardziej skuteczne inicjatywy w zakresie integracji społecznej.

#### **Fundusze Strukturalne: jak uczynić je trudniejszymi**

Organizacje pozarządowe donoszą o istnieniu następujących barier w dostępie do środków z Funduszy Strukturalnych:

- charakter wymogu współfinansowania
- stosowanie zasad dotyczących rynku pracy
- zmienianie zasad po podpisaniu umów
- wymóg akredytacji do prowadzenia szkoleń
- długi okres oczekiwania na decyzję o przyjęciu projektu
- przyznawanie jedynie rocznych dotacji
- zła administracja instytucji zarządzających
- opóźnienia w płatnościach
- nieuwzględnianie możliwości małych organizacji pozarządowych

#### 5.5 Checklist dla organizacji pozarządowych

- W jaki sposób ułatwiono organizacjom pozarządowym działającym w zakresie integracji społecznej dostęp do Funduszy Strukturalnych w następnym okresie programowym Funduszy Strukturalnych? Czy Narodowy Plan Rozwoju lub Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia poświęcają w zadawalającym stopniu uwagę kwestii rozdzielania środków z Funduszy Strukturalnych i dostępu do nich?
- Czy kwestia rozdzielania środków z Funduszy Strukturalnych i dostępu do nich jest podnoszona na etapie planowania i projektowania? Czy organizacje pozarządowe dowodzą słuszności postępowego systemu wdrażania i dostępu do Funduszy, który sprzyjałby integracji społecznej?
- Czy brana jest pod uwagę możliwość rozdzielania środków z Funduszy Strukturalnych przez organizacje pozarządowe pełniące funkcję Instytucji Pośredniczących?
- Czy brana jest pod uwagę możliwość zastosowania grantów globalnych?
- Czy organizacje pozarządowe świadome są trudności związanych ze składaniem wniosków, a później zarządzaniem projektami finansowanymi z Funduszy Strukturalnych? Czy gra jest warta świeczki? Czy czasem lepiej jest nie starać się o środki z Funduszy Strukturalnych?
- Czy udokumentowano i zwrócono uwagę władz centralnych i lokalnych na nieudolne zarządzanie Funduszami Strukturalnymi, o którym tu była mowa? Czy nadużycia zostały zgłoszone do rzecznika praw obywatelskich lub mu podobnym instytucji?

## 6. Monitoring: struktury, wskaźniki i wiedza

**Monitoring jest ważnym elementem Funduszy Strukturalnych. Jest narzędziem niezbędnym do efektywnego zarządzania i zapewnienia, że środki zostały wydane zgodnie z ich przeznaczeniem oraz że przewidywane rezultaty zostały osiągnięte. Monitoring stanowi ciągły proces towarzyszący wdrażaniu Funduszy Strukturalnych. Jego skuteczność uzależniona jest od tego, kto monitoruje, jakie informacje są zbierane i jak zdobyta dzięki niemu wiedza jest później wykorzystywana. Z tego względu ważne są wskaźniki używane do mierzenia postępów w realizacji założonych celów. Wskaźniki powinny być użyteczne, dostarczać istotnych informacji, powinny być adekwatne w stosunku do nakładów zainwestowanych w ich zbieranie i – co szczególnie ważne z naszego punktu widzenia – powinny informować w sposób użyteczny o postępie integracji społecznej.**

**Dlatego też warto się zastanowić, czy w ramach Funduszy Strukturalnych odnotowywany jest postęp w promowaniu integracji społecznej i czy organizacje pozarządowe uczestniczą w procesie monitorowania i ewaluacji. Zgodnie z zasadą partnerstwa organizacje powinny oczekiwać, że zostaną włączone i że udział w komitetach monitorujących da im wgląd w proces wdrażania Funduszy. W rozdziale tym przedstawimy system monitorowania, doświadczenia organizacji pozarządowych uczestniczących w nim, a także charakter uzyskiwanej wiedzy i jej zastosowanie.**

### 6.1 Przedmiot, obowiązki i znaczenie monitoringu

Zgodnie z przepisami instytucje zarządzające są formalnie odpowiedzialne za efektywność i poprawność systemu monitoringu i ewaluacji. Są one zobowiązane do zorganizowania systemu monitoringu finansowego i statystycznego, do składania w Komisji raportów rocznych (zwanymi rocznymi raportami wdrożeniowymi) i zapewnienia, że realizacja Funduszy Strukturalnych jest zgodna z założeniami polityki Unii Europejskiej. Przepisy przewidują jeden komitet monitorujący Podstawy Wsparcia Wspólnoty, jeden – Jednolity Dokument Programowy i po jednym dla poszczególnych programów operacyjnych. Komitety monitorujące mają być tworzone przez państwa członkowskie w porozumieniu z partnerami, z uwzględnieniem równowagi pomiędzy członkami obu płci.

Do zadań komitetów monitorujących należy:

- zatwierdzenie i poprawienie Uzupełnienia Programów (Patrz Rozdział 1. *Jak funkcjonują Fundusze Strukturalne*),
- ustalenie kryteriów wobec projektów,
- analizowanie postępów, badanie rezultatów wdrażania i osiągnięcia celów, rozpatrywanie i zatwierdzenie raportów rocznych,
- wprowadzanie zmian w przydziale środków za zgodą instytucji zarządzającej.

Instytucje zarządzające i komitety monitorujące mają za zadanie, korzystając z metod opublikowanych przez Komisję, ustalić wskaźniki materialne i finansowe, dopasowane do rodzaju danej pomocy oraz sytuacji społeczno-gospodarczej, strukturalnej i w dziedzinie ochrony środowiska w danym kraju. Wskaźniki te muszą mieć zdefiniowane cele. Z kolei zbierane dane statystyczne muszą uwzględniać płeć. Roczne raporty z monitoringu mają odnosić się do tendencji społeczno-gospodarczych i zmian w polityce krajowej, a także dostarczać szczegółów dotyczących osiągniętych rezultatów.

Zazwyczaj w skład komitetów monitorujących wchodzi przedstawiciel rządu, ministerstw, departamentów, władz regionalnych, Komisji Europejskiej, a także związków zawodowych, organizacji rolników i pracodawców. Komitety monitorujące zbierają się na ogół dwa razy do roku na całodzienną sesję. Niektóre powołują podkomitety pracujące pomiędzy spotkaniami. Komitety mogą być dość duże – obejmować 40-50 członków. Komisja planuje nadzorować proces monitoringu w bardziej pośredni sposób w latach 2007-2013. Choć jej urzędnicy będą mieli prawo brać udział w posiedzeniach, będą to robili rzadziej niż w przeszłości.

### Monitoring: projekt przepisów na lata 2007-2013

1. Instytucja zarządzająca i komitet monitorujący mają zadbać, by jakość wdrażania programu operacyjnego była wysoka.
2. Instytucja zarządzająca i komitet monitorujący mają prowadzić monitoring przy użyciu wskaźników finansowych oraz wskaźników wdrażania, rezultatów i wpływu założonych w programach operacyjnych. W miejscach, gdzie pozwala na to charakter pomocy, dane statystyczne powinny uwzględniać płeć i wielkość przedsięwzięć beneficjentów.

Ewaluacja stanowi ważny element każdego programu czy projektu. W tym kontekście kluczowe pytania brzmią: po pierwsze, czy proces ewaluacji Funduszy Strukturalnych zajmuje się kwestią integracji społecznej i po drugie, czy organizacje pozarządowe są angażowane w proces ewaluacji bądź konsultowane.

Ewaluacja jest procesem szerszym i głębszym niż monitoring, analizuje funkcjonowanie Funduszy w trzech różnych momentach każdego okresu programowego: przed jego rozpoczęciem, w połowie okresu realizacji i po zakończeniu. Te trzy typy ewaluacji określane są terminami *ex-ante*, *mid-term* i *ex-post*.

Ewaluacja *ex-ante* ma z założenia stanowić bazę dla przygotowania planu rozwoju i ma za zadanie przeanalizowanie sytuacji społeczno-gospodarczej państwa członkowskiego, uwzględniając kwestię ochrony środowiska i sytuację kobiet. Istotnym celem ewaluacji jest zapewnienie spójności pomiędzy celami Wspólnoty a planowanymi działaniami na poziomie krajowym. Zazwyczaj ten rodzaj ewaluacji zabiera najmniej czasu.

Ewaluacja *mid-term* ma za zadanie przyjrzenie się początkowym rezultatom okresu programowego, zbadanie w jakim zakresie cele zostały zrealizowane i zalecenie zmian w przydziale środków na pozostały okres programowy w zależności od zmieniających się okoliczności. Jest to prawdopodobnie najważniejszy rodzaj ewaluacji.

Ewaluacja *ex-post* ma miejsce po zakończeniu okresu programowego i ma na celu zbadanie osiągnięć, rezultatów i wpływu tego okresu, oraz sformułowanie wniosków na temat spójności gospodarczej i społecznej. Ewaluacja ta powinna być zakończona w przeciągu trzech lat od zakończenia okresu programowania. Na ogół jej wyniki dostępne są dopiero na długo po rozpoczęciu nowego okresu programowego, co znacznie zmniejsza jej znaczenie.

Ewaluacja ma na celu sprawdzenie, czy zakładane cele zostały osiągnięte, czy wzmocniona została spójność gospodarcza i społeczna oraz jaki wpływ mają Fundusze na priorytety określone w danym kraju. Rezultaty ewaluacji powinny być powszechnie dostępne. Na ogół ewaluacje krajowe są realizowane przez państwo członkowskie i Instytucję Zarządzającą, w przypadku ewaluacji *mid-term* na ogół za pośrednictwem komitetów monitorujących Podstawy Wsparcia Wspólnoty lub Jednolity Dokument Programowy. Komitety monitorujące są zwykle odpowiedzialne za przeprowadzenie ewaluacji poszczególnych programów operacyjnych. Projekt przepisów w sprawie Funduszy Strukturalnych na lata 2007-2013 sugeruje przeprowadzenie „strategicznej ewaluacji w celu zbadania postępów programów bądź grupy programów”, umożliwiającej uwzględnienie wielu tematów, w tym także integracji społecznej.

Dotychczas nie włączano zbyt wielu organizacji pozarządowych w procesie ewaluacji ani się z nimi nie konsultowano. W krajach, w których organizacje pozarządowe wchodzi w skład komitetów monitorujących, mają one szansę na przedstawienie uwag na temat procesu wyboru ewaluatorów, zakresu ich kompetencji, a później na temat raportów ewaluacyjnych. Może mieć to duże znaczenie, zważywszy, iż zakres kompetencji ewaluatorów jest decydujący dla charakteru sporządzanych raportów. W ten sposób organizacje pozarządowe mogą sprawić, by kwestia wpływu danych programów na integrację społeczną były traktowana z należytą powagą.

### 6.2 Organizacje pozarządowe a monitoring i ewaluacja

W Belgii organizacje pozarządowe nie są zaangażowane w monitoring wdrażania Funduszy Strukturalnych.



Na **Cyprze** organizacje pozarządowe napotykają trudności w dostępie do informacji na temat skuteczności Funduszy Strukturalnych w walce ze społecznym wykluczeniem. Komitety monitorujące są tu wybierane przez Biuro Planowania. W zależności od charakteru danego projektu, w ich skład wchodzi również organizacje pracodawców, związki zawodowe oraz działacze na rzecz ochrony środowiska.

W **Czechach** dla każdego programu operacyjnego wyznaczony jest komitet monitorujący. Organizacje pozarządowe zasiadają w nich, ale na ogół mają jedynie dwa miejsca na 40-50. Sieć socjalnych organizacji pozarządowych bierze udział w pracach komitetu monitorującego program operacyjnym rozwój zasobów ludzkich, natomiast organizacje feministyczne zasiadają w komitecie monitorującym EQUAL i Jednolity Dokument Programowy dla Pragi. Branżowe sieci organizacji pozarządowych mają swoich przedstawicieli w komitetach operacyjnych innych programów operacyjnych, np. stowarzyszenie regionalnych organizacji pozarządowych w komitecie INTERREG. Reprezentanci ci zostali wybrani w drodze otwartego i przejrzystego konkursu o kryteriach z góry określonych i zatwierdzonych przez Rządową Radę ds. Organizacji Pozarządowych. W praktyce praca komitetów monitorujących jest sformalizowana, techniczna i zdominowana przez instytucje zarządzające i ministerstwa, które zajmują ponad 50% miejsc. Otwarte debaty należą do rzadkości, a jeśli dochodzi do głosowania, wynik jest z góry przesądzony ponieważ ministerstwo ma większość głosów. Organizacje pozarządowe zgłaszające wątpliwości są natychmiast zagłuszane przez przedstawicieli ministerstw.

Fundusze Strukturalne w **Danii** są nadzorowane przez Państwowy Komitet Kontroli (*Overlgningsudvalget*). Organizacje pozarządowe nie wchodzi w jego skład. Natomiast są reprezentowane w komitecie monitorującym w Ministerstwie Spraw Społecznych za pośrednictwem Rady ds. Osób Marginalizowanych Społecznie.

W **Estonii** niewiele organizacji pozarządowych zasiada w komitetach monitorujących i brak wśród nich socjalnych organizacji pozarządowych. Jakość monitoringu jest bardzo niska. Organizacje pozarządowe, które zostały zaangażowane do pracy w komitetach, nie rozumieją swojej w nich roli.

### Zaangażowanie organizacji pozarządowych w monitoring

#### Kraje, gdzie organizacje *nie* są zaangażowane w prace komitetów monitorujących

Belgia,  
 Estonia,  
 Dania  
 Litwa  
 Cypr

#### Kraje, gdzie organizacje są zaangażowane w prace komitetów monitorujących

Czechy  
 Irlandia  
 Polska  
 Wielka Brytania  
 Niemcy  
 Hiszpania  
 Węgry

W **Hiszpanii** sześć organizacji pozarządowych ma swoich reprezentantów w komitecie monitorującym program EQUAL (Stowarzyszenie Marokańskich Pracowników Imigracyjnych, Sekretariat Generalny do spraw Romów, Hiszpański Komitet Osób Niepełnosprawnych, Postępowa Federacja Feministyczna, Platforma Socjalnych Organizacji Pozarządowych, Narodowa Rada Socjalnych Organizacji Pozarządowych), a program operacyjny do walki z dyskryminacją jest monitorowany przez Fundację Luis Vives. Poza tym organizacje pozarządowe nie zasiadają w żadnym z komitetów monitorujących przy władzach regionów autonomicznych. Ewaluatorzy są zwykle wybierani w drodze zewnętrznych przetargów, które wygrywają na ogół uniwersytety i firmy konsultingowe. Ewaluacja programu EQUAL została opublikowana w internecie. Program EQUAL był bardzo efektywnie monitorowany dzięki środkom z pomocy technicznej. W pozostałych przypadkach ewaluacja miała raczej charakter ilościowy niż jakościowy. Oddziaływanie Funduszy Strukturalnych na problem integracji społecznej mierzono jedynie pośrednio. Istnieją na przykład wskaźniki, mierzące liczbę imigrantów lub osób należących do mniejszości etnicznych, którym udało się znaleźć pracę albo liczbę osób, które zdobyły nowe kwalifikacje zawodowe bądź mierzące wielkość samozatrudnienia.

W **Irlandii** komitety monitorujące są ważnym punktem kontaktu z urzędnikami, nie mają jednak większego znaczenia w zakresie podejmowania wiążących decyzji – według organizacji pozarządowych mechanicznie zatwierdzają one podjęte wcześniej decyzje i nie posługują się w zadawalającym stopniu konsultacjami. Socjalne organizacje pozarządowe otrzymały co najmniej jedno miejsce we wszystkich komitetach monitorujących programy operacyjne, komitetach horyzontalnych i w Inicjatywach Wspólnotowych, a ponadto dwa miejsca w ogólnym Komitecie Monitorującym Narodowy Plan Rozwoju/Podstawy Wsparcia Wspólnoty. Socjalne organizacje pozarządowe, które nie udzieliły poparcia rządowemu porozumieniu w sprawie rozwoju narodowego zostały usunięte z niektórych komitetów. By zaradzić brakom w przeszkoleniu i zasobach przedstawicieli organizacji pozarządowych w komitetach, Irlandzka Europejska Sieć Przeciwdziałania Ubóstwu i inna irlandzka krajowa sieć – *Community Workers Co-operative* – zaproponowały, by wspólnie zorganizować szkolenia, a także zdefiniować i rozwiązać problemy pojawiające się w trakcie pracy w komitetach. Jeśli chodzi o ewaluację, w Irlandii stworzono krajowy oddział ewaluacji i prowadzone są na dużą skalę niezależne oceny programów operacyjnych, jednak ewaluatorzy wydają się nie być zbyt otwarci na opinie z terenu.

Na **Litwie** organizacje pozarządowe nie są zaangażowane w komitety monitorujące.

Na **Malcie** jest jeden komitet monitorujący Jednolity Dokument Programowy i jeden program EQUAL. Organizacje pozarządowe mają swoich reprezentantów w Maltańskiej Radzie Rozwoju Społeczno-Ekonomicznego. Są wśród nich organizacje pracujące w zakresie równania szans, ochrony środowiska, rolnictwa i rybołówstwa, brak jednak organizacji zajmujących się integracją społeczną. Wymagane jest sporządzanie raportów kwartalnych z realizacji projektów. Dodatkowo postępy w realizowaniu celów programów odnotowywane są w bazie danych. Postęp dokonywany w walce ze społecznym wykluczeniem dzięki realizacji programów w ramach Funduszy Strukturalnych jest szczegółowo opisywany w raportach rocznych.

W **Niemczech** istnieją federalne i regionalne komitety monitorujące zbierające się dwa razy do roku. W rezultacie kampanii na rzecz włączenia organizacji pozarządowych w proces monitoringu, te z nich, które działają na poziomie regionalnym lub krajowym (lecz nie te, które działają oddolnie) zostały zaproszone przez ministerstwa centralne i federalne do udziału w komitetach. Komitety są przydatnym punktem kontaktowym z instytucjami zarządzającymi Funduszami, co umożliwia dotarcie do informacji. Monitoring i ewaluacja są widoczne w raportach rocznych, lecz ich skuteczność budzi wątpliwości. To rząd decyduje na różne sposoby o tym, co jest „udane”, a co nie. Pomimo tej krytyki projekty finansowane z Europejskiego Funduszu Społecznego mogą poprawić sytuację osób dotkniętych marginalizacją. Choć ta metoda stawienia czoła problemowi wykluczenia społecznego jest dość ograniczona, jest jednak jedyna.

Głównymi programami zajmującymi się wykluczeniem społecznym w **Portugali** są: program POEFDS i Inicjatywa Wspólnotowa EQUAL. Brak jednak systemu ewaluacji ogólnego oddziaływania programów realizowanych w ramach Funduszy Strukturalnych na ubóstwo i wykluczenie społeczne. Podczas ewaluacji procesu wdrażania Funduszy Strukturalnych nie ocenia się wpływu na społeczne wykluczenie. W Portugalii, oprócz komitetu monitorującego Podstawy Wsparcia Wspólnoty, powołano także organ nadzorujący – jest nim urzędnik państwowy oraz obserwatorium, organizujące seminaria i zlecające wykonywanie raportów.

### Znaczenie komitetów monitorujących

Dzięki komitetom monitorującym można uzyskać potrzebne informacje, porozmawiać bezpośrednio z przedstawicielami Komisji, zadać czasami pytania. Można zdobyć lepsze informacje i przekazać je innym organizacjom pozarządowym. (Niemcy)

### Monitoring: nie do końca demokratyczny

W praktyce praca komitetów monitorujących jest formalna, techniczna i zdominowana przez instytucje zarządzające i ministerstwa, które zajmują w nich ponad 50% miejsc. Otwarte debaty należą do rzadkości, a jeśli dochodzi do głosowania wynik jest z góry przesądzony zważywszy na fakt, że ministerstwo, ma większość głosów. Organizacje pozarządowe zgłaszające wątpliwości są natychmiast zagłuszane przez przedstawicieli ministerstw. (Czechy)

Na **Węgrzech** cztery organizacje zajmujące się integracją społeczną weszły w skład komitetu monitorującego programu operacyjnego rozwój zasobów ludzkich.

Organizacje pozarządowe, w tym także te zajmujące się integracją społeczną, są silnie zaangażowane w komitety monitorujące w **Wielkiej Brytanii**. Co więcej, mają one niejednokrotnie większe doświadczenie w tym zakresie niż urzędnicy państwowi, którzy często się zmieniają. Dlatego też organizacje pozarządowe są czasem proszone o organizowanie szkoleń dla członków ze strony rządu. W Wielkiej Brytanii monitorowanie programów odbywa się wokół przekrojowych tematów (takich jak: równe szanse, rezultaty lokalne, innowacja i zrównoważony rozwój), jednak wciąż zbyt duży nacisk kładziony jest na kwestie czysto finansowe.

We **Włoszech** w komitetach monitorujących (*comitati di sorveglianza*) zasiadają eksperci techniczni z ministerstw i władz regionalnych. Praca komitetów jest wysoko sformalizowana, zbierają się one rzadko i mają niewiele lokalnych kontaktów. W ostatnim czasie niektóre społeczności lokalne i organizacje pozarządowe zostały poproszone o przedstawienie swoich opinii. Wskaźniki używane przy ocenie Funduszy Strukturalnych odnoszą się głównie do wydajności administracyjnej i finansowej, rzadziej natomiast używane są miary jakościowe (wyjątkiem są projekty skierowane do osób defaworyzowanych). W ramach Narodowego Planu Działania na rzecz Integracji Społecznej stworzone zostały dobre wskaźniki jakościowe, lecz brak ich związku z programami realizowanymi w ramach Funduszy Strukturalnych jest naprawdę słabym punktem.

### **Komitety koordynujące tematy horyzontalne w Irlandii**

Oprócz komitetów monitorujących programy operacyjne w Irlandii w latach 2000-2006 powołano dodatkowo komitety koordynujące tematy horyzontalne. Mają one zapewnić, by określone dziedziny były monitorowane we *wszystkich* programach. Komitety te zajmują się takimi zagadnieniami, jak rozwój wsi, ochrona środowiska, równouprawnienie i integracja społeczna. Dzięki temu zagadnienia te są bardziej zauważalne.

### **Socjalne organizacje pozarządowe przeprowadzają w Irlandii własne ewaluacje**

Równoległe do oceny Narodowego Planu Rozwoju/Podstaw Wsparcia Wspólnoty w połowie okresu ich realizacji, Irlandzka Europejska Sieć Przeciwdziałania Ubóstwu, we współpracy z przedstawicielami szeregu społeczności i ochotniczych organizacji pracujących w zakresie walki z ubóstwem i społecznym wykluczeniem, przeprowadziły badanie. Jego zadaniem było to, by bliżej przyrzeć się doświadczeniom, jakie z realizacją projektów miały lokalne społeczności i całe społeczeństwo oraz organizacje wolontariackie. Celem badania było podniesienie świadomości na temat procesu oceny, danie tym podmiotom sposobności do wpłynięcia na ewaluację i na kształt projektów, który zostały jeszcze do zrealizowania, a przy okazji, informowanie o kolejnej rundzie Funduszy Strukturalnych.

### **Demokracja, organizacje pozarządowe i komitety monitorujące w Polsce**

W Polsce w roku 2004, w wyniku kampanii organizacji pozarządowych promujących zasadę partnerstwa, rząd zaprosił organizacje pozarządowe do zajęcia miejsc w niektórych komitetach monitorujących Fundusze Strukturalne. W związku z tym:

- Poproszono organizacje pozarządowe o nominowanie kandydatów (jednego mężczyzny i jedną kobietę) o odpowiednich kwalifikacjach;
- Odbyły się wybory, w których wzięły udział wszystkie organizacje pozarządowe;
- Kandydaci plasujący się na czołowych miejscach zostali przedstawieni ministerstwu do zaakceptowania.

Nominacje i wybory zostały zrealizowane za pośrednictwem internetu. Przeprowadzono kontrolę mającą na celu zagwarantowanie, że jedynie upoważnione osoby oddały głosy. System ten zapewnił otwartą, przejrzystą i demokratyczną procedurę. Demokratycznie wybrani przedstawiciele odpowiadają za swoje mandaty. Rozwiązano w ten sposób problem wyboru reprezentantów organizacji pozarządowych.

### 6.3 Wnioski na temat roli organizacji pozarządowych zajmujących się integracją społeczną w monitoringu i ewaluacji

Brak jest jednolitego modelu włączania organizacji pozarządowych zajmujących się integracją społeczną w prace komitetów monitorujących, co świadczy o wciąż niedostatecznym dopracowaniu zasady partnerstwa. Organizacje pozarządowe zajmujące się integracją społeczną zasiadają w komitetach monitorujących jedynie w około połowie państw członkowskich. Zważywszy na znaczenie integracji społecznej i na istnienie zasady partnerstwa, jest to nie do zaakceptowania.

Nawet w tych krajach, gdzie organizacje pozarządowe zajmujące się integracją społeczną zostały zaproszone do współpracy w tym zakresie, praca komitetów monitorujących budzi wątpliwości. Przykład czeski pokazuje, w jaki sposób ministerstwa mogą zdominować komitety i pozostawić mało miejsca na krytyczne uwagi; informacja o tego typu praktykach dociera również z innych krajów, na przykład z Niemiec. Komitety monitorujące są sformalizowane, rzadko się zbierają, skupiają się na raportach finansowych. Mało miejsca pozostawiono na zajęcie się w sposób systematyczny kwestiami strategicznymi, takimi jak integracja społeczna. Główną korzyścią z komitetów jest kontakt z urzędnikami państwowymi, co ilustruje przykład irlandzki.

Organizacje pozarządowe zajmujące się integracją społeczną nie zostały zaangażowane w zbyt dużym stopniu w proces ewaluacji i wydaje się, że mają jeszcze przed sobą daleką drogę. Podczas ewaluacji zagadnienie integracji społecznej, nie jest priorytetowe, nie ma nawiązania do grup społecznie wykluczonych. Wyniki ewaluacji informują natomiast o formalnych postępach wdrażania Funduszy i osiąganiu celów finansowych. Z wielu krajów (np. Włoch) docierają głosy o braku zastosowania podczas ewaluacji programów wskaźników pomiaru integracji społecznej, które już istnieją w ramach narodowych planów działania. A szkoda, wzięwszy pod uwagę pracę, która została włożona w ich przygotowanie i fakt, że Fundusze powinny być narzędziem pomocnym w koordynowaniu polityki Unii Europejskiej.

### 6.4 Checklist dla organizacji pozarządowych

#### Ogólnie

- Czy organizacje pozarządowe zasiadają w komitetach monitorujących?
- Czy wiecie, kto wchodzi w skład komitetów monitorujących i czy macie z tymi osobami kontakt? Czy wysłuchują one uwag ze stron organizacji pozarządowych? Czy otrzymujecie raporty roczne? Czy komitety monitorujące działają w sposób otwarty (np. ich raporty są publikowane w internecie)?
- Czy, jeśli odmawia się organizacjom pozarządowym udziału w komitetach monitorujących, jest to oprotestowane i czy zwraca się na to uwagę rządu i Komisji Europejskiej?

#### W krajach, gdzie organizacje pozarządowe zasiadają w komitetach monitorujących

- Czy przedstawiciele organizacji pozarządowych są szkoleni, czy otrzymują wsparcie i pomoc?
- Czy komitety posługują się wskaźnikami dotyczącymi integracji społecznej? Czy bada się wpływ, jaki programy realizowane w ramach Funduszy Strukturalnych mają na integrację społeczną?
- Czy w komitetach jest zachowana równowaga pomiędzy kobietami i mężczyznami?

#### Na temat ewaluacji

- Czy macie raporty z ewaluacji obecnego i poprzednich okresów programowych?
- Czy dopilnowujecie, by się z wami konsultowano w kwestiach procesu ewaluacji?
- Czy dowiadujecie się, kim są ewaluatorzy? Czy spotykacie się z ewaluatorami i przedstawicie im swoje opinie?

#### Czy ewaluatorzy:

- Zwracają odpowiednią uwagę na integrację społeczną?
- Badają wpływ programów realizowanych w ramach Funduszy Strukturalnych na ubóstwo i wykluczenie społeczne?
- Czy komentujecie ewaluacje po ich opublikowaniu?

## 7. Pomoc techniczna

Termin „pomoc techniczna” brzmi jak nudne, techniczne zagadnienie, lecz nim nie jest. Pomoc techniczna stanowi we wdrażaniu Funduszy Strukturalnych potencjalnie bardzo ważny czynnik. Jest tak zaprojektowana, by obejmować badania dotyczące funkcjonowania Funduszy, wymianę informacji i doświadczeń – z docieraniem do odbiorców pomocy, ewaluację i skomputeryzowane systemy informacji. Inteligentne wykorzystanie pomocy technicznej może spowodować jakościową różnicę w zarządzaniu środkami z Funduszy – tak by było to naprawdę dobre zarządzanie (*good governance*).

W praktyce państwa członkowskie zazwyczaj przeznaczają budżet pomocy technicznej na wewnętrzne zarządzanie, pokrycie kosztów spotkań komitetów monitorujących, materiały informacyjne i plakaty. Niewiele państw członkowskich wydaje pieniądze z pomocy technicznej na badania, docieranie do ostatecznych odbiorców pomocy czy na wymianę informacji bądź doświadczeń. W dodatku czasem bardzo trudno jest się dowiedzieć, na co w rzeczywistości wydawane są środki z pomocy technicznej i kto o tym decyduje.

### 7.1 Wykorzystanie pomocy technicznej

Nie ma powodu, dla którego środki na pomoc techniczną nie mogłyby być wydawane w sposób kreatywny – na przykład na sfinansowanie badań na temat związku pomiędzy Funduszami a społecznym wykluczeniem; na dotarcie do najbardziej wykluczonych grup czy społeczności; na wypracowanie większego zaangażowania organizacji pozarządowych w Fundusze Strukturalne; na zapewnienie niezbędnych środków, szkoleń i wsparcia, co przełożyłoby się na udział organizacji pozarządowych lub ich przedstawicieli we wdrażaniu Funduszy.

W Wielkiej Brytanii pieniądze z pomocy technicznej zostały wykorzystane, by zaangażować organizacje pozarządowe w promowanie idei integracji społecznej. Dofinansowano organizacje parasolowe (infrastrukturalne), które wspierając organizacje pozarządowe na różne sposoby: poprzez dostarczanie informacji, prowadzenie poradnictwa i usługi szkoleniowe pomagały im w ubieganiu się o pieniądze z Funduszy Strukturalnych.

#### **Klucz**

*Pomoc techniczna była jak klucz otwierający Fundusze Strukturalne.*  
(Wielka Brytania)

Projekt przepisów ogólnych na lata 2007-2013 przewiduje, że ze środków na pomoc techniczną mogą być finansowane: wsparcie procesu przygotowania, monitoringu i administracji Funduszy, a także ich ewaluacja, audyt i działania kontrolne. Finansowane mogą być w szczególności:

- badania potrzebne do sporządzenia wytycznych strategicznych;
- ewaluacje, raporty specjalistyczne, zbieranie danych statystycznych i badania;
- działania na rzecz partnerów, beneficjentów pomocy finansowanej z Funduszy, w tym działania podnoszące wiedzę na temat Funduszy;
- działania mające na celu rozpowszechnianie informacji, nawiązywanie sieci współpracy, podnoszenie świadomości, promowanie współpracy i wymiany doświadczeń w obrębie Unii;
- wprowadzenie, obsługa i wzajemne połączenie skomputeryzowanych systemów zarządzania, monitoringu, kontroli i ewaluacji;
- udoskonalanie metod ewaluacji i wymiany informacji w praktyce.

Przyjmując, że „beneficjentami pomocy finansowanej z Funduszy” mogą być osoby wykluczone społecznie, pomoc techniczna staje się dla organizacji zajmujących się integracją społeczną istotnym zagadnieniem. W latach 2007-2013 państwa członkowskie mogą wydać do 4% środków każdego programu operacyjnego na pomoc techniczną w zakresie Celu Konwergencja i Konkurencyjność i do 6% w zakresie celu Współpraca.

Projekt Wytycznych Strategicznych Wspólnoty kładzie nacisk na znaczenie odpowiedniego zarządzania (*good governance*) Funduszami. W dokumencie tym stwierdza się, że państwa członkowskie powinny zapewnić zwiększenie efektywności i przejrzystości. Powinny szczególnie rozważyć użycie działań na rzecz podnoszenia kompetencji w takich obszarach jak procedury audytu społecznego, zasady otwartych rządów a także wsparcie kluczowych usług i podmiotów społeczno-gospodarczych (4.3.4). Przepisy i wytyczne wspominają też o potrzebie wykorzystania Funduszy zarówno w celu zapewnienia dobrego rządzenia (*good governance*) w zakresie polityki społecznej, jak i w celu wspierania roli, jaką organizacje pozarządowe i organizacje społeczeństwa obywatelskiego pełnią w rządzeniu.

## 7.2 Korzystanie organizacji pozarządowych zajmujących się integracją społeczną z pomocy technicznej

W **Belgii** organizacje pozarządowe nie korzystają ze środków pomocy technicznej. Głównym źródłem ich wsparcia jest Europejski Fundusz Społeczny.

Podobna sytuacja ma miejsce w **Estonii**.

Również w **Czechach** organizacje pozarządowe nie korzystają ze środków z pomocy technicznej, gdyż są one dostępne tylko dla administracji na szczeblu krajowym. Z pieniędzy tych finansowane są materiały promocyjne, np. torby, kubki, upominki, *public relations* i reklamy zlecane zewnętrznym agencjom, a także szkolenia.

*Pomoc techniczna w Czechach: torby, kubki, upominki, public relations i reklamy.*  
(Czechy)

Także w **Danii** jedynie administracja korzysta z pomocy technicznej.

Podobnie jest w **Niemczech**, organizacje mówią: „nie mamy do niej dostępu”.

W **Hiszpanii** jednostka administracyjna przyznaje środki z pomocy technicznej w ramach programu operacyjnego na rzecz walki z dyskryminacją pojedynczym organizacjom pozarządowym. Okazało się to bardzo przydatne. Dostępne są również subwencje na ułatwianie organizacjom pozarządowym dostępu do programów regionalnych realizowanych przez rządy regionów autonomicznych, a w ramach programu operacyjnego środki na promocję zatrudnienia.

We **Włoszech** środki z pomocy technicznej przyznawane są Instytutowi Rozwoju Kształcenia Zawodowego Pracowników (*Instituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori*). Od czasu do czasu inne instytucje oferują pomoc techniczną w formie księgowania, administrowania i raportowania, dostępną także dla organizacji pozarządowych.

Środki z pomocy technicznej w **Portugalii** są otwarte dla wszystkich beneficjentów, w tym także dla organizacji pozarządowych.

Na **Malcie** pomoc techniczna jest przypisana do instytucji zarządzających i pośredniczących, ale organizacje pozarządowe mogą się o nią ubiegać.

W **Wielkiej Brytanii** organizacje pozarządowe korzystają w znacznym stopniu z pomocy technicznej w zakresie szkoleń i działań informacyjnych. Organizacjom przyznawane są spore granty na upowszechnianie wiedzy o Funduszach Strukturalnych poprzez regionalne sieci szkoleniowe.

### **Polski sposób na brak pomocy technicznej**

W Polsce wszystkie środki przeznaczone na pomoc techniczną trafiły do ministerstw i agencji rządowych, które ogłosiły kilka konkursów, dostępnych również dla organizacji pozarządowych. Jednakże prywatne fundacje, jeszcze przez przystąpieniem Polski do UE, wymyśliły inny sposób na dostarczenie czegoś w rodzaju programu pomocy technicznej polskim organizacjom pozarządowym. Stworzone zostało Przedstawicielstwo polskich organizacji pozarządowych w Brukseli i programy szkoleniowe. Fundacja imienia Stefana Batorego finansowała program, w ramach którego organizowano konferencje na temat Funduszy Strukturalnych we wszystkich szesnastu województwach. Wybrano i przeszkolono po dwóch specjalistów w dziedzinie Funduszy Strukturalnych w każdym województwie, w tym sektorowych specjalistów w zakresie ochrony środowiska i rolnictwa. Specjaliści ci pełnią rolę doradców dla organizacji pozarządowych w każdym z województw i łączników pomiędzy organizacjami pozarządowymi i samorządami. Ponadto Polsko-Amerykańska Fundacja Wolności we współpracy z Siecią Wspierania Organizacji Pozarządowych SPLOT prowadzi program Euro-NGO, którego uczestnicy (kilka – kilkanaście osób w każdym województwie) są wyszkolonymi w zakresie funduszy europejskich trenerami i konsultantami, pomagającymi organizacjom pozarządowym.

### **7.3 Dostęp organizacji pozarządowych do pomocy technicznej – wnioski**

Ograniczone użycie pomocy technicznej rozczarowuje. Tylko, w jednym kraju – Wielkiej Brytanii, znaczenie pomocy technicznej zdaje się być doceniane, a środki z tego źródła w pełni wykorzystywane. W wielu krajach pomoc techniczna jest teoretycznie dostępna dla organizacji pozarządowych (np. Malta i Portugalia), ale brak dowodów na to, by była on w ten sposób wykorzystywana. W większości pozostałych krajów rządy dają do zrozumienia organizacjom pozarządowym, że nie otrzymają one środków z pomocy technicznej, bez względu na to, co w tej kwestii wskazują przepisy unijne.

Pomimo tej zniechęcającej sytuacji są szanse na zmiany w przyszłości. W innych obszarach zarządzania Funduszami Strukturalnymi, takich jak informacja, partnerstwo i monitoring, organizacje pozarządowe zajmujące się integracją społeczną działały wiele i także w tej dziedzinie może się tak stać. Pomocny może być tu nacisk Komisji Europejskiej na „dobre rządzenie” (*good governance*). Ponadto można wziąć przykład z Polski, gdzie poradzono sobie w inny sposób z brakiem pomocy technicznej i brakiem zrozumienia ze strony nieoświeconych.

### **7.4 Lista kontrolna dla organizacji pozarządowych**

- Czy wiecie, kto podejmuje decyzje dotyczące pomocy technicznej?
- Czy wiecie, na co do tej pory były wydawane środki z pomocy technicznej?
- Jeśli rządy wydają wszystkie środki z pomocy technicznej na rządowe agencje, czy zażądano od nich wyjaśnień na ten temat?
- Czy staraliście się o środki z pomocy technicznej, by wesprzeć uczestnictwo organizacji pozarządowych zajmujących się wykluczeniem społecznym w Funduszach Strukturalnych? Czy wasz rząd zdaje sobie sprawę z tego, jak dużo można zdziałać dzięki pomocy technicznej, tak jak się to stało w Wielkiej Brytanii? Czy rząd wie, że nowe przepisy przewidują szeroki zakres użycia pomocy technicznej?
- Jeśli jeszcze nie staraliście się o środki, czy pomyśleliście o tym, jak zacząć dialog z waszym rządem w sprawie pomocy technicznej? Jakie działania byłyby pomocne, aby doprowadzić do tego, by środki z pomocy technicznej mogły być przeznaczone na promowanie idei integracji społecznej?
- Jeśli wasz rząd odmówi, czy macie strategię przekonywania go, aby jednak rozważył tę sprawę?

● **Wydawca:**

Biuro Łącznikowe  
Przedstawicielstwa  
polskich organizacji  
pozarządowych  
w Brukseli

● **Skład redakcji:**

Alina Gałązka  
Ewa Kolankiewicz  
Zofia Komorowska  
Anna Kozieł

● **Tłumaczenie:**

Marta Kolankiewicz-  
Lundberg

● **Kontakt:**

eu@eu.ngo.pl

● **Wersja elektroniczna  
Eulotki:**

www.ue.ngo.pl

**Prosimy o kontakt**

Zachęcamy Państwa do kontaktowania się z nami i przybliżenia nam Waszych problemów lub potrzeb w procesie integracji europejskiej. Często od Państwa będzie zależało, co znajdzie się w następnym numerze Biuletynu albo jakie działania podejmiemy jako Przedstawicielstwo.

Eulotka została wysłana w ilości 1500 egzemplarzy do wybranych organizacji w kraju (choć głównie do tych, które odpowiedziały na ankietę JAWOR i znajdują się w bazie organizacji pozarządowych na stronie [www.ngo.pl](http://www.ngo.pl)) oraz do tych, które zamówiły prenumeratę.

Jeśli życzą sobie Państwo otrzymywać kolejne numery – prosimy o przekazanie takiej informacji (e-mailem, faksem lub listownie).

## Czym jest Przedstawicielstwo?

Przedstawicielstwo polskich organizacji pozarządowych w Brukseli powstało w maju 2001 r. z inicjatywy polskich organizacji pozarządowych.

Przedstawicielstwo zajmuje się sprawami dotyczącymi Trzeciego Sektora w kontekście Unii Europejskiej.

Misją Przedstawicielstwa jest służenie wszystkim zainteresowanym organizacjom: docieranie do nich z użyteczną, konkretną, rzetelną i nieodpłatną informacją o Unii Europejskiej.

Przedstawicielstwo ma strukturę członkowską. Organizacje członkowskie mogą liczyć na naszą wiedzę i doświadczenie m.in. przy realizacji projektów europejskich, organizacji wizyt w Brukseli i prowadzeniu innych działań związanych z Unią Europejską.

Szczegółowe informacje można znaleźć na stronie [www.ue.ngo.pl](http://www.ue.ngo.pl)

Wraz z końcem 2005 roku Przedstawicielstwo polskich organizacji pozarządowych w Brukseli zakończy swoją działalność. Jednak podobne działania w poszerzonym zakresie będą nadal podejmowane w ramach Programu Europejskiego Stowarzyszenia na rzecz Forum Inicjatyw Pozarządowych, które jest administratorem Przedstawicielstwa.

**Przedstawicielstwo polskich organizacji pozarządowych w Brukseli  
Warszawskie Biuro Łącznikowe**

ul. Szpitalna 5/5, 00-031 Warszawa  
e-mail: eu@eu.ngo.pl

tel. (0 prefiks 22) 828 91 28 w. 128, 155  
faks (0 prefiks 22) 828 91 29

Eulotkę można powielać i dostarczać innym zainteresowanym organizacjom za podaniem źródła.

Funkcjonowanie Przedstawicielstwa Polskich Organizacji Pozarządowych w Brukseli finansowane jest z grantu Fundacji im. Stefana Batorego, Polsko-Amerykańskiej Fundacji Wolności, Crédit Coopératif i Banku BISE oraz ze składek członkowskich.

Eulotka wydawana jest dzięki wsparciu „Rządowego Programu Fundusz Inicjatyw Obywatelskich”



ISSN 1644-1486



9 771644 148007 >