

# Doświadczenia organizacji pozarządowych w systemie monitoringu funduszy europejskich 2007-2013. Analiza przykładów

Warszawa, marzec - kwiecień 2013

Agata Wiśniewska-Górczewska

<b>Wstęp</b> .....	<b>2</b>
<b>1. Cele i metody dialogu obywatelskiego</b> .....	<b>2</b>
1.1. Cele dialogu w komitetach .....	2
1.2. Metody dialogu .....	4
<b>2. Uwarunkowania Unii Europejskiej w zakresie partnerstwa</b> .....	<b>9</b>
2.1. Pakiet legislacyjny dla perspektywy 2014-2020 .....	10
2.2. Kodeks partnerstwa .....	Błąd! Nie zdefiniowano zakładki.
<b>3. Ciała dialogu w polskim systemie wdrażania funduszy europejskich 2007-2013</b> .....	<b>13</b>
3.1. Komitety monitorujące .....	13
3.2. Podkomitety monitorujące, grupy robocze i zespoły tematyczne .....	14
3.3. Komitety sterujące .....	16
<b>PRZYKŁADY KOMITETÓW STERUJĄCYCH 2007-2013</b> .....	Błąd! Nie zdefiniowano zakładki.
<b>4. Zespół do spraw działania 5.4. Rozwój potencjału III sektora – analiza przypadku</b> .....	<b>19</b>
4.1. Cele i historia powstania .....	Błąd! Nie zdefiniowano zakładki.
4.2. Najważniejsze sukcesy .....	23
4.3. Największe porażki .....	24
4.4. Próba podsumowania .....	26
<b>5. Wnioski dla rozwiązań na okres programowania 2014-2020</b> .....	<b>27</b>
<b>Bibliografia</b> .....	<b>29</b>



Ogólnopolska  
Federacja  
Organizacji  
Pozarządowych



POLSKO-AMERYKAŃSKA FUNDACJA WOLNOŚCI

## Wstęp

Niniejsza analiza powstała z intencją wykorzystania doświadczeń organizacji pozarządowych biorących udział w dialogu obywatelskim toczącym się na forach komitetów monitorujących programy operacyjne dofinansowane ze środków Unii Europejskiej. Szeroki wachlarz zadań komitetów, nieostre granice odpowiedzialności pomiędzy komitetami a instytucjami zarządzającymi programami, czy wreszcie szereg pytań o skład komitetów – te wszystkie kwestie, zwłaszcza w odniesieniu do pierwszego pełnego dla Polski udziału w siedmioletniej perspektywie finansowej UE - mobilizują do wyciągnięcia wniosków. Jednak same wnioski nie poprawią sytuacji - konieczne jest zatem przebudowanie systemu wdrażania i monitorowania funduszy europejskich, tak aby okres 2014-2020 mógł zostać rzeczywiście wykorzystany dla rozwoju Polski w obszarach wsparcia funduszami europejskimi. Lekcja zarządzania właśnie się kończy – czas na egzamin.

W przygotowaniu analizy pomogli mi również pozarządowi członkowie Zespołu ds. Działania 5.4 w Programie Operacyjnym Kapitał Ludzki. Dziękuję za wszelkie uwagi i spostrzeżenia.

Tekst został przygotowany dzięki wsparciu Polsko-Amerykańskiej Fundacji Wolności. Fundacja od kilku lat wspiera Ogólnopolską Federację Organizacji Pozarządowych w działaniach na rzecz wzmocnienia udziału organizacji w dialogu prowadzonym z rządem, samorządem oraz partnerami społecznymi w komitetach monitorujących. Dziękujemy za pomoc, bez której nie udałooby się prowadzić działań wzmacniających reprezentantów trzeciego sektora, ich monitoringu, ani budować zaplecza eksperckiego.

Niniejszy tekst jest dostępny na licencji [Creative Commons Uznanie Autorstwa 3.0 Polska](#). Pewne prawa zastrzeżone na rzecz Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych.

## 1. Cele i metody dialogu obywatelskiego

Dialog obywatelski jest jednym z najczęściej występujących haseł w środowisku organizacji pozarządowych, a od kilku lat również w ogóle w relacjach władza – obywatele, również zrzeszeni. Zarazem stanowi on jeden z trudniej definiowalnych obszarów<sup>1</sup>. Za Piotrem Frączakiem dialog obywatelski rozumiem jako *[...] zinstytucjonalizowaną formę uzgadniania stanowisk i wspólnego podejmowania decyzji, w których to procesach bierze udział władza wykonawcza i zorganizowane grupy społeczne* (Frączak: 2009, s. 6). W niniejszej analizie hasło dialog obywatelski będę stosować w kontekście systemu monitorowania funduszy europejskich.

### 1.1. Cele dialogu w komitetach

Celem funkcjonowania komitetów monitorujących (KM) programy operacyjne (PO) jest ogólnie rzecz biorąc efektywne wdrażanie programu operacyjnego, czyli osiągnięcie celów i wskaźników.

---

1 Por. [P. Frączak, Dialog obywatelski jako forma współzrządzenia, Tezy do dyskusji nr 10, wyd. Stowarzyszenie Dialog Społeczny, grudzień 2009](#) (pobranie 26.03.2013).

Kluczowe dla komitetów są zapisy Rozporządzenia nr 1083/2006<sup>2</sup>, które w art. 65 wymienia siedem zadań komitetów:

- 1) analiza i zatwierdzanie kryteriów wyboru finansowanych operacji w terminie sześciu miesięcy od zatwierdzenia programu operacyjnego i zatwierdzanie wszelkich zmian tych kryteriów zgodnie z potrzebami programowania;
- 2) okresowy przegląd postępów na drodze do osiągnięcia konkretnych celów programu operacyjnego na podstawie dokumentów przedkładanych przez instytucję zarządzającą;
- 3) analiza wyników wdrażania, w szczególności osiągnięcie celów określonych dla każdej osi priorytetowej oraz oceny, o której mowa w art. 48 ust. 3;
- 4) analiza i zatwierdzanie rocznych i końcowych sprawozdań z realizacji, o których mowa w art. 67;
- 5) otrzymywanie informacji o treści rocznego sprawozdania audytowego lub jego części odnoszącej się do danego programu operacyjnego i o wszelkich istotnych uwagach, jakie Komisja może przedstawić po przeanalizowaniu tego sprawozdania lub odnoszących się do tej części sprawozdania;
- 6) możliwość występowania do instytucji zarządzającej z wnioskiem o przeprowadzenie wszelkiego rodzaju przeglądów lub analizy programu operacyjnego mogących prawdopodobnie przyczynić się do osiągnięcia celów funduszy, o których mowa w art. 3, lub do usprawnienia jego zarządzania programem, w tym zarządzania finansowego;
- 7) analiza i zatwierdzanie wszelkich wniosków o zmianę treści decyzji Komisji w sprawie wkładu funduszy.

Wytyczne Ministra Rozwoju Regionalnego rozszerzają te listę o [...] *dotatkowe zadania wynikające ze specyfiki danego P[rogramu] O[peracyjnego] lub R[regionalnego] P[rogramu] O[peracyjnego] oraz Inne*<sup>3</sup>.

Nawet pobieżna lektura listy zadań komitetów skłania ku refleksji, że w celu realizacji zadań KM konieczna jest współpraca ich członków choćby z tego względu, że żaden z nich, nawet przewodniczący, nie posiadają eksperckiej wiedzy ze wszystkich obszarów, od merytorycznych przez prawne po organizacyjno-techniczne.

Komitety monitorujące programy operacyjne składają się z dwóch grup osób:

- 1. członków** (lub zastępców) – reprezentują oni rząd, samorząd regionalny i lokalny oraz partnerów społecznych i gospodarczych (rozumianych jako związki zawodowe, organizacje pracodawców, organizacje pozarządowe i środowiska akademickie); członkowie mają prawo głosu – to oni stanowią komitet monitorujący *sensu stricte*, podejmują decyzje dotyczące

---

2 [Rozporządzenie Rady \(WE\) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie \(WE\) nr 1260/1999](#) (pobranie 26.03.2013).

3 [Wytyczne nr 3 Ministra Rozwoju Regionalnego nr MRR/H//3\(3\)/09/2007, dotyczące komitetów monitorujących](#), Warszawa 7.09.2007, z późniejszymi zmianami (pobranie 26.03.2013).

kryteriów wyboru projektów, zlecają ewaluację, dokonują przesunięć środków między osiami priorytetowymi, działaniami i poddziałaniami;

2. **obserwatorów** – przedstawiciele Komisji Europejskiej, ekspertów zapraszanych do wybranych dyskusji, reprezentantów różnych grup interesów (w tym samorząd i organizacje), dla których nie znalazło się miejsce w Komitecie<sup>4</sup> - osoby te nie biorą udziału w głosowaniach, natomiast mają prawo wypowiedzi; ich argumenty mogą być brane pod uwagę przez komitet w procesie podejmowania decyzji<sup>5</sup>.

Po zestawieniu zadań komitetów z ich składem wyłania się duże pole dla dialogu obywatelskiego. Wydaje się ono tym łatwiejsze do określenia, że podlega unormowaniom prawnym zarówno ze strony Unii Europejskiej, jak i państwa polskiego.

Efektywne, przejrzyste, ale i przyjazne dla uczestników monitorowanie programów operacyjnych tak, aby ich realizacja przyniosła faktyczną zmianę, a nie „tylko” osiągnięcie wskaźników (które niejednokrotnie nie pozwalają zmierzyć zmian w odniesieniu do założeń PO), jest w moim przekonaniu najważniejszym celem dialogu obywatelskiego, jaki toczy się w komitetach monitorujących. I chociaż niejako z założenia pozycję dominującą mają w nim przedstawiciele rządu i administracji publicznej, a w województwach również władzy i administracji samorządowej, aktywność reprezentantów wszystkich innych środowisk, w tym organizacji pozarządowych, jest nie do przecenienia. Bowiem to właśnie partnerzy społeczni – i gospodarczy reprezentują przede wszystkim tych, do których wsparcie unijne jest kierowane, a więc ostatecznych beneficjentów. Przedmiotem troski tych osób jest pilnowanie właściwej perspektywy – perspektywy efektu, zmiany w życiu ludzi i społeczności, bez względu na infrastrukturalne czy dotyczące kapitału ludzkiego bądź społecznego obszary interwencji funduszy.

## 1.2. Metody dialogu

Chociaż komitety monitorujące poruszają się rzeczywistości określonej prawnie, mogą wybierać i kształtować narzędzia debaty. Do obligatoryjnych należą<sup>6</sup>:

- **posiedzenia** – z założenia standardowa forma pracy komitetów, umożliwiająca wymianę argumentów, spotkanie z ekspertami, dyskusję nad badaniami ewaluacyjnymi i in., w równy sposób uczestniczą w nich wszyscy członkowie komitetów, mogą odnosić się do swoich wypowiedzi i na bieżąco podejmować decyzje;

4 Warto zwrócić uwagę na przypadek Komitetu Monitorującego Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko 2007-2013, gdzie jest 30 członków, lecz wysoka liczba obserwatorów (głównie z samorządu terytorialnego) wpłynęła na negatywną decyzję Przewodniczącego KM PO IIŚ dotyczącą powołania na obserwatora eksperta ze środowisk ekologicznych. Informacja własna.

5 Uczestnicząc w posiedzeniach komitetów krajowych i regionalnych trudno oprzeć się wrażeniu stosunkowo silnego wpływu Komisji Europejskiej na decyzje komitetów, jakkolwiek formalnie reprezentanci KE nie są członkami żadnego komitetu, nawet Komitetu Koordynacyjnego Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia 2007-2013.

6 Lista przygotowana w oparciu w wskazane przepisy prawne.

- **procedura obiegowa** – z założenia wyjątek stosowany dla spraw nagłych, wymagających decyzji (najczęściej w formie uchwały) pomiędzy posiedzeniami komitetu, stosowana dla spraw niebudzących kontrowersji; w sytuacjach patologicznych zastępuje posiedzenia obiegowe, wykluczając rzetelną dyskusję, nazywana wówczas błędnie przez przewodniczącego danego komitetu „posiedzeniem obiegowym”; w przypadku głosowania kwestii wzbudzających dyskusję uniemożliwia wyczerpujące przedstawienie argumentów wszystkim zainteresowanym;
- **głosowanie** – sposób podejmowania decyzji przez komitety, głównie w formie uchwał, gdzie każdy z członków opowiada się w sposób jawny dla wszystkich za lub przeciw proponowanemu rozwiązaniu, ewentualnie wstrzymuje się od głosu; głosowanie zarządzane jest zwykle po dyskusji merytorycznej; głosowanie ma przynajmniej dwa minusy z punktu widzenia partnerów społecznych i gospodarczych – liczbowa przewaga administracji w każdym Komitecie utrudnia lub uniemożliwia uwzględnienie w decyzjach głosu strony społecznej; jawność głosowań powoduje oportunistyczny u części członków komitetów<sup>7</sup>;
- **konsensus** – zalecana forma podejmowania decyzji przez komitety, będąca wyrazem uwspólnienia punktu widzenia członków KM na drodze merytorycznej dyskusji,
- **badania ewaluacyjne** – z założenia mogą być zamawiane przez komitet, co wymaga debaty merytorycznej pomiędzy członkami, zgody co do wyboru obszarów do przebadania, dyskusji nad wynikami ewaluacji, które decyzją komitetu powinny być wykorzystywane w bieżącym wdrażaniu programu.

Jednak istnieją komitety, które wypracowały dodatkowe narzędzia dialogu, skutkujące wzrostem zaufania między członkami, lepszym merytorycznym przygotowaniem podjętych decyzji, zwiększeniem zaangażowania partnerów społeczno-gospodarczych. Narzędzia te stara się wynajdować i upowszechniać Krajowa Sieć Tematyczna ds. Partnerstwa w przeprowadzonym od 2011 roku konkursie na najbardziej partnerski komitet monitorujący<sup>8</sup>. Do wypróbowanych, aczkolwiek dodatkowych, narzędzi dialogu zaliczam:

- **podkomitety monitorujące, grupy robocze, zespoły tematyczne** – powoływane przez komitet na podstawie uchwały, tworzone z inicjatywy instytucji zarządzającej programem (np. grupy robocze dla PO Kapitał Ludzki) lub z inicjatywy członków komitetu (np. grupy robocze zajmujące się poszczególnymi priorytetami dla RPO Opolszczyzny, Łódzkiego, czy Grupa robocza ds. społeczeństwa obywatelskiego przy Komitecie Koordynacyjnym Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia); grupy

---

<sup>7</sup> Z informacji uzyskiwanych od pozarządowych członków komitetów, jak również od reprezentantów organizacji związkowych, wynika, że zwłaszcza w regionach członkowie komitetów i podkomitetów monitorujących reprezentujący administrację byli bardzo wrażliwi na to, jak głosowali przewodniczący (marszałkowie województw lub osoby ich reprezentujące).

<sup>8</sup> Szczegółowe informacje na temat Krajowej Sieci Tematycznej ds. Partnerstwa oraz narzędzi wspierania partnerstwa w polskich komitetach monitorujących perspektywy 2007-2013 znajduje się na [stronie domowej Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych](#), która obsługuje KSTP.

zajmują się fragmentem tematyki właściwej dla całego komitetu, mogą w nich uczestniczyć eksperci spoza KM; celem grup jest przeprowadzenie dogłębnej dyskusji na określony temat i przygotowanie opinii lub propozycji dla komitetu, np. w formie uchwały; w przypadku podkomitetów monitorujących (które zostały powołane jedynie dla regionalnie wdrażanej części Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki), odpowiadają one za planowanie i wdrażanie priorytetów VI-IX PO KL, aczkolwiek ich decyzje muszą uzyskiwać akceptację Komitetu Monitorującego Program;

- **warsztaty tematyczne** – doszkalanie członków komitetów monitorujących jest działaniem niezbędnym, jeżeli mają oni przez cały okres programowania być zdolni do rzetelnego sprawowania funkcji; szkolenia obejmują szeroki zakres tematyki – od prawa (np. zmieniające się ustawy krajowe), przez organizację i komunikację (np. organizacja prac sekretariatów komitetów, zmiana procedur wyboru projektów) po szczegółowe kwestie merytoryczne (np. ewaluacja); w mijającym okresie programowania warsztaty członkowie KM mogli uczestniczyć w szkoleniach organizowanych przez sekretariaty, jak również od roku 2010 – w ramach Krajowej Sieci Tematycznej ds. Partnerstwa; członkowie komitetów, którzy korzystali ze szkoleń, zwłaszcza, jeśli mieli wpływ na ich tematykę i zakres poruszanych problemów, raczej pozytywnie oceniali ten rodzaj wsparcia; wartością okazała się możliwość swobodnego spotkania i dyskusji w gronie osób reprezentujących administrację oraz partnerów społecznych i gospodarczych<sup>9</sup>.

Interesującym rozwiązaniem zastosowanym w PO Kapitał Ludzki są Sieci Tematyczne, powołane dla poszczególnych priorytetów, ale jedynie w kontekście wyboru i walidacji projektów innowacyjnych.

Ponieważ w komitetach monitorujących spotykają się różne interesy, istotny wydaje się dobór osób reprezentujących poszczególne środowiska. Ich kompetencje merytoryczne i interpersonalne są moim zdaniem podstawowym warunkiem sukcesu, tj. funkcjonowania komitetów jako forów realnego dialogu obywatelskiego.

Kolejnym warunkiem jest właściwy dobór instytucji zajmujących się tematyką, której dedykowany jest dany program operacyjny. Partnerzy społeczni – w rozumieniu związków zawodowych i organizacji pracodawców – zwykli mówić o potrzebie reprezentatywności organizacji posiadających w komitetach swoich reprezentantów. Idą tu kluczem doboru partnerów do Komisji Trójstronnej. Jest uzasadnienie dla takiego myślenia – wpływ na decyzje komitetów mają mieć takie organizacje, które legitymują się znaczną liczbą członków<sup>10</sup>. Jednak istotą prac komitetów monitorujących jest zajmowanie się merytoryką – mówiąc kolokwialnie: pilnowanie, aby pieniądze z danego programu zostały wydane na to, na co powinny, aby

---

9 Por. wyniki ewaluacji KSTP – Waśniowska A., [Raport z rocznej działalności Krajowej Sieci Tematycznej ds. Partnerstwa](#), grudzień 2011

10 Według [Ustawy z dnia 6 lipca 2001 r. o Komisji Trójstronnej \(Dz.U. nr 100, poz. 1080\)](#) dla związków zawodowych jest to liczba 300 000 członków, zaś dla organizacji pracodawców – liczba zatrudnionych przez zrzeszone organizacje pracowników wynosi minimum 300 000 osób.

przyniosły wymierne efekty i żeby cały ten proces był z jednej strony w miarę prosty i przejrzysty, przyjazny dla projektodawców, z drugiej zaś – etyczny. Z tego powodu partnerami niezbędnymi w komitetach monitorujących są m.in. organizacje pozarządowe zajmujące się daną tematyką czy środowiska akademickie. Ponieważ udział w pracach komitetów wymaga zaplecza merytorycznego i organizacyjnego<sup>11</sup>, co można stwierdzić po analizie listy zadań komitetów, doświadczenia organizacji pokazują, że z tymi wyzwaniem najlepiej radzą sobie regionalne, krajowe lub branżowe federacje organizacji pozarządowych. Argumentów przemawiających za tą tezą jest wiele. Do głównych zaliczam:

- możliwość szybkiego przekazywania informacji do sektora,
- sprawne i szerokie zbieranie opinii wśród organizacji – członków federacji,
- możliwość uzyskania wsparcia merytorycznego, również bezkosztowo,
- prawdopodobieństwo finansowania działań reprezentantów,
- zapewnienie organizacyjnego, technicznego i merytorycznego wsparcia dla reprezentantów,
- potencjał osób zdolnych do udziału w ciałach dialogu.

Systematykę argumentów za udziałem federacji w komitetach monitorujących zawiera opracowany przez OFOP raport z monitoringu pozarządowych członków komitetów monitorujących 2007-2013 (Sieczkowski: 2010, s. 26-27)<sup>12</sup>. Autor wymienia:

1. Łatwiejszy kontakt z lokalnym środowiskiem pozarządowym. Federacja jest zrzeszeniem wielu organizacji, dysponuje bazą kontaktów, zyskuje dzięki temu możliwości sprawniejszej komunikacji, przydatnej np. przy okazji konsultowania opinii i rozwiązań;
2. Federacja ma większą zdolności do wyrażania zbiorowych interesów III sektora. Liczba jej organizacji członkowskich przekłada się na siłę wysuwanych argumentów i postulatów.
3. Mniejsze organizacje często nie chcą otwarcie wypowiedzieć swojego zdania i postulatów, w obawie przed późniejszym nierównym traktowaniem ze strony administracji podczas starania się o dotacje.

Konstatacja jest następująca: *Federacje NGO mają znacznie ułatwione zadanie podczas prac w komitetach, ponieważ rzecznictwo, występowanie w czyimś imieniu oraz generalne zainteresowanie wszystkim tym, co w samym sektorze i wokół niego należy do ich zadań statutowych* (Sieczkowski: 2010, s. 27). I dalej, w części z wnioskami: *Zdecydowanie pozytywnie należy ocenić działalność obecnych w komitetach monitorujących federacji i związków*

---

11 Por. raporty z monitoringu pozarządowych członków komitetów monitorujących programy operacyjne – spis w bibliografii.

12 P. Sieczkowski, [Siła i znaczenie. Drugi raport z badania aktywności reprezentantów organizacji pozarządowych w Komitetach Monitorujących Programy Operacyjne perspektywy finansowej 2007-2013](#), wyd. Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych, Warszawa grudzień 2010 (pobranie 26.03.2013)

organizacji pozarządowych. Na tle raczej pasywnego i mało aktywnego w KM sektora pozarządowego organizacje te dominują pod względem zaangażowania w prace KM i kompetencji. Atrybuty federacji, takie jak reprezentowanie szerokiego środowiska pozarządowego czy umiejętność prowadzenia dialogu, w istotny sposób przyczyniają się do wzrostu znaczenia głosu III sektora w komitetach monitorujących (Sieczkowski: 2010, s. 68).

W tym kontekście warto przywołać idee przyświecające działalności krajowych federacji organizacji pozarządowych, ale z punktu widzenia władz. Zdaniem Julii Wygnańskiej<sup>13</sup>: *Konkretne powody, dla których istnienie federacji jest korzystne z punktu widzenia rządów krajowych, są następujące:*

- *federacje koordynują wyłanianie postulatów sektora i tworzą platformę negocjacji i zaangażowania ułatwiając w ten sposób rządowi interakcję z organizacjami;*
- *zapewniają mechanizm wymiany wiedzy i doświadczeń pomiędzy instytucjami społeczeństwa obywatelskiego, czyniąc debatę publiczną bardziej dojrzałą;*
- *zapewniają kanały komunikacji ze społeczeństwem obywatelskim umożliwiające rządowi skuteczną dystrybucję informacji* (Wygnańska: 2010, s. 87).

Uważam, że uwzględniając uwarunkowania regionalne, wyżej sformułowane opinie odnieść można również do federacji działających na poziomie wojewódzkim.

Biorąc pod uwagę dotychczasowy wywód, należy jednoznacznie powiedzieć, że zarówno z punktu widzenia organizacji pozarządowych, zainteresowanych wspólnym interesem III sektora (bez względu na to, czy branżowym, czy regionalnym, czy krajowym), jak również oceniających zamiary na siły, oraz z perspektywy władz (państwowych, samorządowych), dialog jest tym skuteczniejszy i bardziej partnerski, im bardziej po obydwu stronach stają silniejsi i niezależni partnerzy.

Zdajemy sobie sprawę z niebezpieczeństw udziału w decyzjach dotyczących polityk publicznych, do jakich należy zaliczyć działania realizowane dzięki wsparciu unijnemu. Już trzy lata temu Anna Mazgal pisała *Pułapką czekającą na reprezentantów zorganizowanych obywateli jest pokusa przedłożenia swojej definicji dobra wspólnego nad negocjowanie rozwiązań będących wypadkową różnych odczytań tego pojęcia.* (Mazgal: 2010, s. 72). I dalej, już bardziej optymistycznie *Jednocześnie rola, jaką pełnią organizacje pozarządowe w uwspólnieniu priorytetów w debacie publicznej, sprzyja zwiększeniu jej przejrzystości oraz rzeczywistemu udziałowi obywateli w kształtowaniu rzeczywistości. Dlatego też rzecznicza rola organizacji będzie zyskiwać na znaczeniu, podobnie jak konieczność dopracowania wymogów, ram i form reprezentacji interesów przez organizacje pozarządowe* (Mazgal: 2010, s. 72).

Samoświadomość III sektora dotycząca udziału w dialogu obywatelskim wzrasta z roku na rok, wraz z nabywaniem doświadczeń. Kończąca się perspektywa finansowa, pomimo wielu

---

<sup>13</sup> Julia Wygnańska, [Krajowe federacje organizacji pozarządowych: finansowanie oraz wpływ na politykę publiczną](#), Federalist(k)a nr 2, wyd. Spółdzielnia Kooperatywa Pozarządowa, maj 2010 (pobranie 26.03.2013)



rozczarowań, zwłaszcza na poziomie regionalnym<sup>14</sup>, pokazała, że zaufanie między różnymi sektorami można budować i że współpraca faktycznie przynosi korzyść dla spraw publicznych.

## 2. Uwarunkowania Unii Europejskiej w zakresie partnerstwa

Strona | 9

Unia Europejska w swoim istnieniu i działaniu powołuje się na kilka pryncypiów. Należy do nich zasada partnerstwa, która legła u podstaw Wspólnoty. W kontekście polityki regionalnej o zasadzie partnerstwa mówi się od roku 1988, kiedy to w ramach reformy funduszy strukturalnych została ona wraz z kilkoma innymi (jak pomocniczość, czy komplementarność) wprowadzona do dokumentów programowych.

W okresie 2007-2013 zasada partnerstwa została zapisana w rozporządzeniu 1083/2006<sup>15</sup>. Fakt jej wyodrębnienia w pakiecie legislacyjnym dla polityki spójności jest dowodem na jej rangę. Jednak sam zapis musiał być zrealizowany w praktyce. Unia Europejska widzi cztery obszary dla wdrożenia partnerstwa w zakresie funduszy strukturalnych: planowanie, monitoring, wdrażanie i ewaluację. Istotą zasady partnerstwa stanowi przekonanie o efektywności współpracy różnych środowisk, z zachowaniem ich niezależności i charakteru, ale i współodpowiedzialności. Według [Komisji Europejskiej](#), zasada partnerstwa oznacza, iż *każdy program jest opracowywany w ramach wspólnego procesu, w którym uczestniczą instytucje na poziomie europejskim, regionalnym i lokalnym, partnerzy społeczni i organizacje społeczeństwa obywatelskiego. Partnerstwo takie dotyczy wszystkich etapów procesu programowania, od projektu, poprzez zarządzanie i realizację, po monitorowanie i ocenę. Takie podejście pomaga zagwarantować, aby działania były dostosowane do miejscowych i regionalnych potrzeb oraz priorytetów. Z tego wynika, że zasada partnerstwa ma dwa wymiary: wertykalny (Komisja - Rządy - samorządy) oraz horyzontalny (Rząd i samorząd – partnerzy społeczno-gospodarczy, w tym organizacje pozarządowe).*

W niniejszym tekście skoncentruję się na partnerstwie w kontekście monitoringu. Funkcję tę pełnią we wszystkich państwach członkowskich komitety monitorujące poszczególne programy operacyjne.

Partnerstwo przejawia się zarówno w składzie komitetów, jak i ich zadaniach. Mówi o tym rozdział II *Monitorowanie* wymienianego już rozporządzenia 1083/2006. Art. 64 ust. 1 przyznaje prawo decydowania o składzie komitetów państwom członkowskim w porozumieniu z właściwą instytucją zarządzającą (którą nie zawsze jest instytucja publiczna, jak pokazuje analiza EKES-u). Zadania komitetu zostały opisane w części [1.1. niniejszego opracowania](#). Tę część rozporządzenia należy czytać łącznie z art. 11, wypełniającym treścią hasło „partnerstwo”.

---

14 Por. wnioski z raportów OFOP-u dotyczących aktywności pozarządowych członków komitetów monitorujących.

15 [Rozporządzenie Rady \(WE\) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie \(WE\) nr 1260/1999](#) (pobranie 26.03.2013).

Rozporządzenie nakazuje władzom krajowym realizować cele funduszy europejskich we współpracy z trzema grupami podmiotów:

- właściwe władze regionalne, lokalne, miejskie i inne władze publiczne,
- partnerzy gospodarczy i społeczni,
- inne podmioty społeczeństwa obywatelskiego, z uwzględnieniem organizacji pozarządowych, w tym podmioty zajmujące się ochroną środowiska oraz prawami kobiet.

Co ciekawe, rozporządzenie pozostawia decyzję rządów, jak to ma wyglądać w szczegółach: [...] *w zależności od potrzeb i zgodnie z obowiązującymi przepisami krajowymi i praktyką krajową* [...]. Tak więc wymóg partnerstwa jest, aczkolwiek podany w sposób stosunkowo miękki. Przepis ten należy czytać mając na uwadze zróżnicowaną kulturę polityczną w krajach Unii. W niektórych państwach dialog jest postawą oczywistą, zakorzenioną w życiu społeczno-politycznym, ma swoje instytucje nawet w przypadku braku umocowań ustawowych. Należy po prostu do dobrego obyczaju publicznego. Jednak tam, gdzie stanowi wciąż zadanie do wykonania, został wzmocniony wymaganiem UE zawartym w art. 11 rozporządzenia 1083/2006.

Warto nadmienić, że w okresie 2009-2010 Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny opracował przykłady stosowania zasady partnerstwa w realizacji polityki spójności w różnych państwach członkowskich<sup>16</sup>. Analiza pokazała duży potencjał tkwiący w partnerstwie, ale również zwróciła uwagę na specyfikę poszczególnych krajów.

## 2.1. Pakiet legislacyjny dla perspektywy 2014-2020

Zbliżający się okres budżetowy przynosi partnerom społeczno-gospodarczym, w tym organizacjom pozarządowym, sporo nadziei na pogłębienie rozumienia zasady partnerstwa i położenia na nią jeszcze mocniejszego akcentu. Zapisy art. 5 projektu tzw. rozporządzenia ogólnego<sup>17</sup> są nieco zmienione w stosunku do ujęcia tej kwestii w rozporządzeniu 1083/2006. Zmianę tę widać już w tytule artykułu, która brzmi *Partnerstwo i wielopoziomowe sprawowanie rządów*, co jednoznacznie pokazuje cel partnerstwa. Jako partnerów dla Rządów krajowych wskazują tak, jak w obecnym okresie programowania, właściwe władze regionalne, lokalne, miejskie i inne władze publiczne, partnerów gospodarczych i społecznych oraz podmioty

16 [Do tanga trzeba dwojga. Analiza EKES-u rozwoju zasad partnerstwa w polityce spójności UE](#), wyd. Europejski Komitet Społeczno-Ekonomiczny, Sekcja ds. Unii Gospodarczej i Walutowej oraz Spójności Gospodarczej i Społecznej (ECO), 2011. Sprawozdawcą opinii EKES-u, na podstawie której powstała publikacja, był Jan Olsson, zaś sama publikacja została opracowana przez Elizabet Mattsson i Lenę Björk.

17 Zmieniony wniosek ROZPORZĄDZENIE PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego objętych zakresem wspólnych ram strategicznych oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego i Funduszu Spójności, oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 (wersja z 11.09.2012; 12.03.2013 zostały wprowadzone kolejne zmiany, lecz nie dotyczące partnerstwa ani komitetów monitorujących).

reprezentujące społeczeństwo obywatelskie, w tym partnerów działających na rzecz ochrony środowiska, organizacje pozarządowe oraz podmioty odpowiedzialne za promowanie równości i niedyskryminacji. Zmiana w sformułowaniu dotyczącym trzeciej grupy partnerów każe się domyślać szerszego traktowania zasady równości szans, niż jedynie w kontekście równości płci<sup>18</sup>, na co był położony akcent w latach 2007-2013.

Partnerstwo to, w kontekście wielopoziomowego sprawowania rządów, oznacza zaangażowanie wymienionych podmiotów przez państwa członkowskie w przygotowywanie umów partnerskich i sprawozdań z postępu prac oraz w przygotowywanie, realizację, monitorowanie i ocenę programów operacyjnych. Partnerzy uczestniczą w posiedzeniach komitetów monitorujących dla programów realizując owo *wielopoziomowe sprawowanie rządów*. Z projektowanego rozporządzenia wynika więc wyraźnie, że partnerstwo ma konkretny cel i jest narzędziem poszerzenia perspektywy rządzących, umożliwiając wprowadzenie do debaty na temat polityk publicznych głosu de facto obywateli, organizacji ich zrzeszających oraz ekspertów. Można takie zalecenie potraktować jako utrudnienie i spełnić ten wymóg w stopniu minimalnym i formalnym. Ale można również zobaczyć potencjał i zadbać o operacjonalizację, która faktycznie posłuży lepszemu zaplanowaniu i monitorowaniu funduszy (czyli większej efektywności i mądrzejszemu zarządzaniu), a być może będzie wyjdzie nawet poza wymogi minimum.

W tym miejscu nie można zauważyć, że partnerstwo kosztuje. W związku z tym konieczne jest uwzględnienie partnerów społeczno-gospodarczych również jako odbiorców pomocy technicznej i ich wsparcie instytucjonalne<sup>19</sup>. Teza ta dotyczy zwłaszcza takich państw, jak Polska, gdzie standardem wciąż jest raczej ukrywanie niż publikowanie (np. informacji dotyczących wydatków publicznych), rządzenie niż służenie (np. przez instytucje publiczne), czy budowanie wizerunku medialnego w miejsce rzetelnego informowania (np. o sytuacji w poszczególnych obszarach interwencji państwa). Silniejsi, a tym samym niezależni partnerzy mogą wpłynąć na wzrost przejrzystości w procesach związanych z planowaniem i wydatkowaniem funduszy europejskich.

## 2.2. Kodeks partnerstwa

Komisja Europejska wiosną 2012 roku przekazała do dyskusji opracowany na bazie doświadczeń zwłaszcza bieżącej perspektywy finansowej tzw. europejski kodeks postępowania, nazywany w skrócie Kodeksem Partnerstwa. Materiał miał charakter roboczy i nosił nazwę *Dokument roboczy służb Komisji: Zasada partnerstwa we wdrażaniu wspólnych strategicznych funduszy*

---

18 Temu problemowi jest poświęcony odrębny artykuł 7 w projekcie rozporządzenia.

19 Na ten temat wypowiedział się dr hab. Tomasz Grzegorz Grosse w ekspertyzie [Opinia na temat możliwości większego wykorzystania środków pomocy technicznej dla wspierania rozwoju partnerstwa oraz zwiększania potencjału partnerów w polityce spójności po roku 2013](#), wyd. Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych, Ekspertyza 1/2012, Warszawa marzec 2012 (pobranie 8.04.2013)

ramowych – elementy europejskiego kodeksu postępowania w zakresie partnerstwa<sup>20</sup>. Nazwa odzwierciedla miękki charakter dokumentu. W styczniu 2013 r. pojawiła się kolejna wersja kodeksu, od angielskim tytułem *The European Conduct on Partnership. The Delegated Act*<sup>21</sup>. Wciąż jest to wersja robocza. Jakkolwiek art. 142 projektu rozporządzenia ogólnego mówi, że *Komisja jest uprawniona do przyjmowania aktów delegowanych zgodnie z art. 142 w celu ustanowienia europejskiego kodeksu postępowania, który określa cele i kryteria służące wspieraniu partnerstwa oraz ułatwiający dzielenie się informacjami, doświadczeniami, rezultatami oraz dobrymi praktykami między państwami członkowskimi*, w toku debaty Rada odrzuciła ideę kodeksu jako dokumentu zawierającego konkretne propozycje. Na dziś dzień, pomimo poparcia dla kodeksu ze strony Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów, brak jest wiążących ustaleń odnośnie wdrożenia kodeksu w jakiegokolwiek formie. Z informacji uzyskanych od Ministerstwa Rozwoju Regionalnego wiadomo, że w Brukseli toczą się dyskusje między delegacjami państw członkowskich a Komisją, których tematem są szczegółowe propozycje zawarte w projekcie kodeksu. Bowiern biorąc pod uwagę fakt, że z realizacji postanowień kodeksu, jakkolwiek miękkiej formy by on nie miał, państwa będą zdawać relacje, każde z nich domaga się jak największej precyzji. Z drugiej strony, zbyt szczegółowa charakterystyka rozwiązań uniemożliwi ich stosowanie we wszystkich państwach, z uwzględnieniem ich specyfiki, a poza tym ułatwia dokonanie oceny, na ile partnerstwo jest realizowane.

Redaktorzy kodeksu wzięli pod uwagę m.in. wnioski z analizy wdrażania zasady partnerstwa przygotowanej przez EKES<sup>22</sup>. Dokument mówi o trzech rodzajach partnerów, zgodnie z systematyką zaproponowaną w projekcie rozporządzenia ogólnego. Przy każdej propozycji pokazane zostały przykłady rozwiązań z państw członkowskich. Wydaje się, że Rządom państw członkowskich trudno było się zgodzić na dodatkowe (oprócz tych zawartych w rozporządzeniach) wymogi, które musiałyby spełnić, gdyby kodeks wszedł w życie. Jeden z kontrowersyjnych w mojej ocenie akapitów brzmi następująco: *[Kodeks] może stanowić uzupełnienie rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów poprzez wymóg, aby partnerzy byli w znaczący sposób zaangażowani w (i) analizę wyzwań i potrzeb, które mają być zaspokojone w ramach funduszy objętych zakresem wspólnych ram strategicznych, (ii) wybór wymagających działania celów i priorytetów oraz (iii) mechanizmy koordynacji wprowadzone w celu wykorzystania synergii pomiędzy różnymi dostępnymi instrumentami na rzecz inteligentnego, trwałego i sprzyjającego włączeniu społecznemu wzrostu gospodarczego* (Dokument roboczy ...: 2012, s. 11). „Znaczące” angażowanie partnerów jest określeniem dość nieprecyzyjnym i w każdym kraju może oznaczać inne narzędzia dialogu czy stopień wpływania partnerów na ostateczne decyzje. Z punktu widzenia istoty zasady partnerstwa ma to sens, lecz biorąc pod

20 [Dokument roboczy służb Komisji: Zasada partnerstwa we wdrażaniu wspólnych strategicznych funduszy ramowych – elementy europejskiego kodeksu postępowania w zakresie partnerstwa, SWD \(2012\) 106 final](#) (pobranie 8.04.2013)

21 [The European Conduct on Partnership. The Delegated Act. Preparatory Fiche No 1](#), Brussels 18<sup>th</sup> January 2013

22 *Op. cit.*

uwagę potrzebę dokładnego określenia granic odpowiedzialności poszczególnych podmiotów czy środowisk – jest już problematyczne.

Tak więc obecnie (początek kwietnia 2013 r.) trudno przewidzieć, czy dokument o charakterze kodeksu partnerstwa wejdzie w życie, ewentualnie w jakim zakresie i z jaką mocą. Na pewno z punktu widzenia organizacji pozarządowych i innych partnerów, zwłaszcza społeczno-gospodarczych, byłby to krok we właściwym kierunku – oprzyrządowania partnerstwa (w tym możliwości stosunkowo łatwego sięgania do doświadczeń innych krajów) i jego finansowania. Bowiem część kodeksu mówi o możliwości nałożenia na państwa członkowskie wymogu przeznaczenia części środków pomocy technicznej na wsparcie partnerów tak, aby realnie mogli brać udział we wszystkich etapach realizacji funduszy strukturalnych, od planowania począwszy.

### 3. Ciała dialogu w polskim systemie wdrażania funduszy europejskich 2007-2013

System monitorowania tego, w jaki sposób są wydatkowane fundusze unijne, jest z jednej strony prosty, z drugiej – skomplikowany. Prosty, bo wiemy, że składa się z komitetów monitorujących każdy program operacyjny, że komitet może powoływać podkomitety i zwykle także stałe lub *ad hoc* grupy i zespoły robocze, że każdy komitet powinien składać się z reprezentantów określonych środowisk itp. Komplikacja pojawia się na poziomie wdrożenia. Zaplanowany system nie funkcjonuje bowiem bez zarzutu. Jest podatny na naciski polityczne, z czasem podlega dezaktywacji, niejednokrotnie dochodzi do swoistej próby sił w głosowaniach. Zadania nie ułatwia zmieniająca się rzeczywistość społeczno-gospodarcza, np. konieczność zmierzenia się z dwoma kryzysami ekonomicznymi w czasie kończącej się perspektywy budżetowej. Trzeba więc reagować na bieżąco na to, co się wydarza, na trendy gospodarcze, na sytuację polityczną w kraju i w Unii i na szereg innych uwarunkowań. W tej części przedstawię skrótkowo schemat całego systemu oraz ocenę jego funkcjonowania w oparciu o wzmiankowane już raporty Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych.

#### 3.1. Komitety monitorujące

W części pierwszej opisałam założenia, jakie przyświecały powołaniu komitetów monitorujących programy operacyjne w obecnej perspektywie finansowej. Jednak o jakiej skali jest mowa? Ile jest komitetów, ile osób jest w nie zaangażowanych?

Biorąc pod uwagę komitety funkcjonujące przy programach wdrażanych na poziomie krajowym oraz regionalnym, bez uwzględnienia programów współpracy międzynarodowej<sup>23</sup>, mówimy o czterdziestu ciałach dialogu. Są to komitety PO krajowych: Infrastruktura i Środowisko, Innowacyjna Gospodarka, Kapitał Ludzki, Pomoc Techniczna, Program Rozwoju Obszarów Wiejskich, Rozwój Polski Wschodniej, Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa

<sup>23</sup> Programy te mają specyficzny charakter i system zarządzania, podlegają często prawu państwa partnerskiego, które prowadzi sekretariat komitetu, w związku z tym nie biorę ich pod uwagę w niniejszej analizie.

i nadbrzeżnych obszarów rybackich (tzw. PO Ryby) oraz szesnastu Regionalnych Programów Operacyjnych. Do tego należy doliczyć szesnaście Podkomitetów Monitorujących PO Kapitał Ludzki w województwach – z uwagi na to, że część priorytetów PO KL są wdrażane z poziomu regionu. Całość wieńczy Komitet Koordynacyjny Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia 2007-2013, którego zadaniem jest pilnowanie koordynacji wsparcia z wyżej wymienionych programów, czyli przyglądanie się realizacji założeń funduszy w skali całego kraju. Łącznie zatem mówimy o czterdziestu ciałach dialogu gromadzących ponad tysiąc osób. Samych reprezentantów organizacji pozarządowych jest około trzystu. Przy czym należy pamiętać, że niektóre osoby są członkami więcej, niż jednego komitetu.

Komitety liczą od dwudziestu czterech do sześćdziesięciu dwóch członków. Najmniejszy komitet zajmuje się Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Wielkopolskiego, zaś największy to wspomniany powyżej Komitet Koordynacyjny NSRO.

### **3.2. Podkomitety monitorujące, grupy robocze i zespoły tematyczne**

Wytyczne Ministra Rozwoju Regionalnego<sup>24</sup> wskazują, że Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007-2013 dopuszczają możliwość powoływania podkomitetów monitorujących dla poszczególnych osi priorytetowych w danym programie. W mijającej perspektywie finansowej opcja ta została wykorzystana w systemie zarządzania PO Kapitał Ludzki. Część priorytetów tego programu była wdrażana na poziomie krajowym (I-V), a druga część (VI-IX) – na poziomie wojewódzkim<sup>25</sup>. Dlatego też dla komponentu regionalnego w każdym województwie powołany został Podkomitet Monitorujący (PKM). Decyzje podkomitetów muszą być akceptowane przez Komitet Monitorujący Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. Powodowało to efekty dwojakiego rodzaju: z jednej strony umożliwienie wpływu aktorom sceny regionalnej (marszałkowi, publicznym ośrodkom wsparcia dla osób wykluczonych, związkom zawodowym, organizacjom pracodawców, organizacjom pozarządowym aktywnym w regionie) decydowanie o kierunkach i narzędziach wsparcia, w tym przygotowywanie planów działania, z drugiej zaś – w kompetencjach KM leżało zatwierdzanie (lub odrzucanie) tychże decyzji. Zwłaszcza jest to istotne w przypadku planów działania i kryteriów wyboru projektów. Wydaje się, że stosunkowo częste miały miejsce takie sytuacje, gdy członkowie podkomitetu z jakiegoś województwa interweniowali o członków Komitetu Monitorującego PO KL w sprawach, co do których nie zgadzali się z decyzjami swojego podkomitetu.

Powołanie podkomitetów monitorujących zostało umożliwione również komitetom monitorującym regionalne programy operacyjne. Identycznie, jak w przypadku PO Kapitał Ludzki, opcja ta jest dostępna dla poszczególnych osi priorytetowych (lub grup osi priorytetowych), któremu komitet deleguje część swoich zadań związanych z prowadzeniem monitoringu w ramach danej osi priorytetowej. Autorka nie zna jednak przypadku powołania podkomitetu przez KM RPO. Aczkolwiek ciekawym przykładem jest ustrukturyzowanie prac

---

24 *Op. cit.*

25 Priorytet X dotyczy wsparcia z pomocy technicznej na obsługę programu.

w województwie śląskim, gdzie już podczas prac nad Regionalnym Programem Operacyjnym 2007-2013 podzielono województwo na cztery subregiony, z których każdy pracował nad własnymi potrzebami i potencjałami. Efekty tych prac przełożyły się na ostateczny kształt całego RPO oraz podział alokacji.

Natomiast w wielu komitetach oraz podkomitetach niejednokrotnie realna praca toczy się grupach roboczych lub zespołach tematycznych. To tam jest przestrzeń dla dialogu, nierzadko sporu, dyskusji z ekspertami spoza komitetu, dokładnemu analizowaniu poszczególnych kwestii. Grupy zajmują się bowiem tylko pewnym fragmentem z zadań komitetu. Mogą w ich pracach brać udział eksperci niebędący członkami komitetu monitorującego. Możliwość ich tworzenia wskazują regulaminy poszczególnych komitetów i podkomitetów monitorujących. Szczegółowo problematykę grup roboczych opisałam pod koniec 2010 roku<sup>26</sup>, w połowie trwającego okresu programowania.

Pozwolę sobie w tym miejscu jedynie przypomnieć najważniejsze uwagi dotyczące grup roboczych, zawarte w przywołanym tekście.

- 1) Powoływanie grup roboczych jest efektywne dla pracy komitetu i urealnienia wpływ członków KM na jego decyzje.
- 2) Zaangażowanie w grupach pozwala na realizację zasady partnerstwa poprzez współpracę międzysektorową, budowanie sieci relacji, zaufania, poznawania uwarunkowań funkcjonowania innych instytucji.
- 3) Utworzenie grupy jest często swoistym „testem na wytrzymałość” dla inicjatorów – zwykle reprezentujących stronę społeczną.
- 4) Grupom stałym grozi stagnacja. Warto upowszechnić powoływanie zespołów zajmujących się konkretną kwestią, choć wówczas traci się plusey długotrwałej współpracy.
- 5) Aktywność w grupach roboczych oznacza jeszcze więcej czasu na czytanie materiałów, spotkania, dyskusje, co może być barierą nie do przejścia dla słabszych instytucjonalnie partnerów.

Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych przez szereg miesięcy wspierała powstawanie i działanie grup roboczych przy różnych komitetach. Te, które okrzepły, stały się faktycznie polem do dialogu obywatelskiego.

Chociaż grupy robocze i zespoły tematyczne wymieniane są jednym tchem, warto pokusić się o ich choćby pobieżną systematykę. Wydawało się, że obydwie te terminy są synonimami. I tak były rozumiane przez szereg komitetów, co wnioskuje z ich regulaminów. Jako przykład niech posłuży regulamin pracy Podkomitetu Monitorującego PO Kapitał Ludzki w województwie opolskim. Znajduje się w nim § 5 poświęcony grupom i zespołom roboczym: *1. Podkomitet może powoływać grupy i zespoły robocze. 2. W grupach i zespołach roboczych mogą uczestniczyć*

---

26 Por. Wiśniewska-Górczewska A., [Grupy robocze przy komitetach monitorujących 2007-2013. Analiza na półmetku okresu finansowego](#), wyd. Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych, Warszawa grudzień 2010, pobranie 27.03.2013

osoby powoływane spoza grona członków Podkomitetu. 3. Szczegółowy skład osobowy i liczbę członków oraz tryb pracy poszczególnych grup i zespołów roboczych ustala Podkomitet. 4. Grupy i zespoły robocze są powoływane z inicjatywy Przewodniczącego lub 1/3 członków Podkomitetu. Praktyka pokazała jednak, że o ile można mówić o pewnym rozpowszechnieniu się grup roboczych, to zespołów powstało niewiele. Są one bardziej skoncentrowane na wybranych wątkach, pracują raczej doraźnie (tj. do momentu osiągnięcia konkretnego celu, który został im przedstawiony na początku) i powstają rzadziej, niż grupy robocze. W tym miejscu należy zwrócić uwagę na refleksję, jaka została poczyniona nad systemem wdrażania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. W jej efekcie Komitet Monitorujący PO KL przyjął *Zasady funkcjonowania i organizacji grup roboczych w ramach Komitetu Monitorującego Program Operacyjny Kapitał Ludzki*<sup>27</sup>. Oprócz stałych grup roboczych w materiale jest mowa m.in. o grupach powoływanych ad hoc. Dokument zawiera następujące informacje:

- ✓ geneza i cele grup roboczych,
- ✓ główne zadania, z podziałem na zadania horyzontalne i szczegółowe,
- ✓ podstawowe zasady funkcjonowania,
- ✓ organizacja posiedzeń,
- ✓ pozostałe zadania i sporządzanie dokumentacji po posiedzeniu grupy,
- ✓ zasady rozliczania kosztów podróży członków grupy.

Instytucja Zarządzająca Programem Operacyjnym Kapitał Ludzki w porozumieniu z komitetem monitorującym zlecała ewaluację wdrażania zasady partnerstwa oraz elementów systemu wdrażania programów. Wnioski płynące z każdego badania były dyskutowane i ostatecznie podejmowano uchwały dotyczące przyjęcia konkretnych rekomendacji. Tak było zasadami funkcjonowania grup roboczych, które początkowo nie istniały w formie spisanej. Przyjęte ostatecznie zasady, ale również fakt, że dokonało się to w efekcie badania ewaluacyjnego, czynią proces przejrzystym i zrozumiałym dla postronnego obserwatora. Taki sposób pracy nie funkcjonuje jednak lub funkcjonuje w nikłym stopniu w komitetach monitorujących inne programy operacyjne. Pokazują to wyniki konkursu na najbardziej partnerski komitet monitorujący, organizowany przez Krajową Sieć Tematyczną ds. Partnerstwa. Warto zaznaczyć, że pierwszym komitetem uhonorowanym w ten sposób został w roku 2011 Komitet Monitorujący PO Kapitał Ludzki.

### 3.3. Komitety sterujące

Komitety sterujące (KS) w perspektywie 2007-2013 są zjawiskiem rzadkim. Teoretycznie nie istnieją w systemie w taki sposób, jak to miało miejsce w okresie programowania 2004-2006. W praktyce jednak działają.

<sup>27</sup> [Zasady funkcjonowania i organizacji grup roboczych w ramach Komitetu Monitorującego Program Operacyjny Kapitał Ludzki](#), załącznik do uchwały nr 114 KM PO KL z dn. 8 lutego 2013 r. w sprawie zmian w Zasadach funkcjonowania i organizacji Grup roboczych w ramach Komitetu Monitorującego Program Operacyjny Kapitał Ludzki w zakresie doprecyzowania składu instytucjonalnego i liczby członków poszczególnych Grup roboczych KM PO KL (pobranie 4.04.2013). Do wglądu też [pierwsza wersja zasad](#)



Z założenia narzędzie, jakim jest komitet sterujący, odpowiada za zarządzanie projektami w aspekcie merytorycznym, organizacyjnym, finansowym i ludzkim, we współpracy z kierownikami tych projektów. W kontekście funduszy europejskich 2004-2006 KS zostały powołane, aby opiniować i rekomendować Instytucji Zarządzającej zatwierdzenie do realizacji Ramowych Planów Realizacji Działań oraz projektów wyłonionych w trybie pozakonkursowym<sup>28</sup>. Z kolei Ramowy Plan Realizacji Działania zawierał określał zasady trybu wyboru projektów, harmonogram i zakres ogłoszonych konkursów, podział środków na poszczególne schematy oraz preferowane typy projektów w danym roku budżetowym. Projekty wyłaniane w trybie pozakonkursowym były projektami przygotowanymi i wdrażanymi przez instytucje wdrażające, departamenty merytoryczne ministerstw oraz publiczne instytucje rynku pracy. W latach 2007-2013 noszą one miano projektów systemowych. W ramach Sektorowego Programu Operacyjnego Rozwój Zasobów Ludzkich (SPO RZL) Komitety Sterujące zostały powołane w drodze zarządzeń Ministra Gospodarki i Pracy, zgodnie z art. 23 ust. 2 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o Narodowym Planie Rozwoju. Komitety te cieszyły się większą popularnością wśród członków ze względu na wpływ na wybór projektów. W obecnym okresie programowania projekty systemowe są zatwierdzane przez komitety monitorujące poszczególnych programów operacyjnych, acz wydaje się, że KM mają znacznie słabsze oddziaływanie i ciężar decyzji spoczywa na instytucjach zarządzających programami (IZ). Instytucje te negocjują z beneficjentami systemowymi szczegóły projektu do momentu, aż są one zadowolające dla obydwu stron. De facto kontrola społeczna, jaką zapewniały komitety sterujące, jest znacząco mniejsza.

#### PRZYKŁADY KOMITETÓW STERUJĄCYCH 2007-2013

Zadania i skład komitetów sterujących działających obecnie różnią się zarówno od tych z lat 2004-2006, jak i między sobą. Część z nich pełni rolę zespołu koordynującego projekt, inne – komisji ekspertów wybierających wnioski do dofinansowania. W szczególnej sytuacji pracują komitety sterujące w ramach programach Europejskiej Współpracy Terytorialnej, ponieważ każdy z programów podlega innym uwarunkowaniom prawnym państw członkowskich. Te okoliczności wpływają mocno na zasady współpracy i realizacji oraz monitoringu danego programu zwłaszcza w przypadku prowadzenia przez dane państwo sekretariatu programu.

Komitet	Skład	Zadania	Strona www
Komitet sterujący dla projektu <i>Sieć szerokopasmowa dla Polski Wschodniej</i> , realizowanego w ramach Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej	Przedstawiciele Ministerstwa Rozwoju Regionalnego oraz Zarządów Województw warmińsko-mazurskiego, podlaskiego, lubelskiego, świętokrzyskiego	Monitorowanie działań w projektach składających się na sieć szerokopasmową dla Polski Wschodniej, rekomendowanie do zatwierdzenia Zarządowi Województw objętych Programem	Nie ma odrębnej strony internetowej poświęconej pracom KS. Są one relacjonowane na stronie PO Rozwój Polski Wschodniej: <a href="http://www.polskawschodnia.gov.pl/szukaj/Stroiny/Results.aspx?k=komit">http://www.polskawschodnia.gov.pl/szukaj/Stroiny/Results.aspx?k=komit</a>

28 Por. [portal funduszy strukturalnych 2004-2006: Europejski Fundusz Społeczny: SPO Rozwój Zasobów Ludzkich](#) (pobranie 9.04.2013).

	i podkarpackiego.	Rozwój Polski Wschodniej dokumentów niezbędnych do realizacji tego projektu.	<a href="#">et+steruj%C4%85cy</a>
Komitet sterujący dla projektu systemowego <i>Poprawa funkcjonowania systemu dialogu społecznego oraz wzmocnienie instytucji i uczestników dialogu społecznego</i> , realizowanego w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki	Reprezentanci Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, Konfederacji Pracodawców Polskich (ob. Pracodawcy RP), Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych „Lewiatan”, Związku Rzemiosła Polskiego, Business Centre Club, Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego „Solidarność”, Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych oraz Forum Związków Zawodowych (czyli siedmiu organizacji związkowych – partnerów reprezentatywnych	Rozwiązania służące realizacji projektu.	Informacje dotyczące projektu dostępne są na stronie <a href="http://www.dialog.gov.pl/promocja-dialogu/program-operacyjny-kapital-ludzki-5-5/pokl-5-5-1-zakonczony-projekt-systemowy/">http://www.dialog.gov.pl/promocja-dialogu/program-operacyjny-kapital-ludzki-5-5/pokl-5-5-1-zakonczony-projekt-systemowy/</a> . Nie ma oddzielnej strony komitetu. Projekt został zakończony w roku 2009.
Komitet sterujący dla Funduszu Małych Projektów w ramach Programu Operacyjnego Współpracy Transgranicznej Meklemburgia-Pomorze Przednie – Brandenburgia – Rzeczpospolita Polska (województwo zachodniopomorskie)	Przedstawiciele polskiego i niemieckiego biura Euroregionu Pomerania, polskich i niemieckich gmin bądź partnerów społeczno-gospodarczych.	Zatwierdzanie wniosków do dofinansowania.	Informacje od decyzjach komitetu są publikowane na stronie Euroregionu Pomerania <a href="http://www.pomerania.org.pl">www.pomerania.org.pl</a> w zakładce „Aktualności”.
Komitet sterujący w ramach Programu Operacyjnego Współpracy Transgranicznej Program Południowy Bałtyk 2007-2013	Przedstawiciele samorządu lokalnego ze Stowarzyszenia Gmin Polskich Euroregionu Pomerania, Euroregionu Bałtyk, Euroregionu Sprewa – Nysa – Bób. W pracach KS może uczestniczyć	Wybieranie operacji do finansowania oraz skoordynowany monitoring realizacji projektów.	Informacje o posiedzeniach i decyzjach komitetu są zamieszczane na stronie programu <a href="http://www.interreg.gov.pl/20072013/EWT/transgraniczne/baltyk/">http://www.interreg.gov.pl/20072013/EWT/transgraniczne/baltyk/</a> .

	przedstawiciel Komisji Europejskiej w charakterze doradczym. W skład KS powinni być włączeni także eksperci z zakresu ochrony środowiska.		
--	---	--	--

Z tego pobieżnego przeglądu widać, że komitety sterujące mają większy wpływ na realizację projektów niż komitety monitorujące. Te ostatnie działają w sferze zasad i wytycznych, czego przykładem jest określanie kryteriów wyboru projektów, aczkolwiek brak wpływu na sam wybór operacji do dofinansowania. Jak zauważył Piotr Frączak<sup>29</sup>, warto się zastanowić, czy takie uprawnienia w systemie wdrażania funduszy europejskich są potrzebne i efektywnym jest uwzględnienie w ich składzie szerokiego grona partnerów. Bowiem prosta rezygnacja z komitetów sterujących, jakkolwiek uargumentowana merytorycznie<sup>30</sup>, spowodowała lukę w postaci przejrystego wpływu na decyzje o dofinansowaniu. System asesorów i ekspertów wielokrotnie był krytykowany przez różne strony procesu i chociaż poprawiany w trakcie trwania perspektywy finansowej, wciąż dochodzi do wyboru projektów, które z merytorycznego punktu widzenia nie są optymalne, a jedynie napisane właściwym językiem. „Właściwym”, to znaczy zawierającym odpowiednie słowa-klucze, czy narzędzia realizacji projektu, lecz ich realizacja nie zmienia rzeczywistości.

#### 4. Zespół do spraw działania 5.4. Rozwój potencjału III sektora – analiza przypadku

Bazując na opisanych dotąd informacjach przejdę teraz do charakterystyki jednego z ważniejszych dla organizacji pozarządowych zespołu, powstałego z ich inicjatywy, w efekcie procesu interwencyjnego, a dotyczącego wsparcia III sektora w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. Członkowie zespołu niejednokrotnie stosują zamiennie terminy „zespół tematyczny” i „grupa robocza”. Moim zdaniem istnieje tylko jedna niedogodność w przypadku stosowania tej drugiej nazwy. Mianowicie w systemie monitorowania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki oprócz Komitetu Monitorującego funkcjonuje szereg grup roboczych, głównie zajmujących się poszczególnymi priorytetami, które przygotowują materiały, a nierzadko wręcz decyzje dla KM. Natomiast sformułowanie „zespół roboczy” w tym kontekście jest rozumiane jako ciało mniejsze, zajmujące się jeszcze bardziej okrojoną tematyką, niż grup robocza, i jego głos mniej waży wobec komitetu – propozycje zespołu zanim staną na posiedzeniu KM PO KL, przechodzą (zwykle) przez grupę roboczą ds. dobrego rządzenia, czyli priorytetu V.

29 [Komitety sterujące – warto porozmawiać](#), blog Piotra Frączaka *Poza Rzędem*, wpis z 12 maja 2012 r. (pobranie 9.04.2013)

30 [Ocena systemu realizacji polityki spójności w Polsce w ramach perspektywy 2004-2006](#), badanie zrealizowane przez firmę Ego s.c. (pobranie 9.04.2013)

W momencie przygotowywania niniejszej analizy zespół odbył trzydzieści osiem posiedzeń. Początkowo funkcję sprawozdawcy pełniły Federacja Organizacji Pozarządowych Centrum Szpitalna oraz Instytut Spraw Publicznych. Po kilku posiedzeniach zadania te przejął OFOP, który zamieszczał komunikaty na portalu organizacji pozarządowych ngo.pl, głównie w zakładce „[Reprezentanci w KM](#)”. Obecnie informuje o nich na swojej stronie domowej [www.ofop.eu](#) w zakładce „[Byliśmy](#)”.

#### 4.1. Cele i historia powstania

Zespół ds. działania 5.4. Rozwój potencjału III sektora został utworzony w lutym 2009 roku w efekcie spotkania zorganizowanego przez stronę pozarządową z Wiceministrem Pracy i Polityki Społecznej Jarosławem Dudą oraz Ewą Wróbel, Dyrektorem Departamentu Wdrażania Europejskiego Funduszu Społecznego (DWF) i Krzysztofem Więckiewiczem, Dyrektorem Departamentu Pożytku Publicznego (DPP) z Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, jak również Dorotą Bortnowską, Zastępcą Dyrektora Departamentu Zarządzania Europejskim Funduszem Społecznym (DZEFS; Departament jest Instytucją Zarządzającą dla Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki) w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego oraz pracownikami wszystkich wymienionych komórek. W spotkaniu wzięło udział dwadzieścia osiem osób, w tym osiemnastu przedstawicieli organizacji z całej Polski.

Potrzeba spotkania wynikała z negatywnej oceny dotychczasowego sposobu wdrażania działania 5.4., niesatysfakcjonującego (zdaniem strony pozarządowej) przepływu informacji dotyczących realizacji projektów systemowych w ramach PO Kapitał Ludzki, a w szczególności dotyczących poddziałań 5.4.1. Wsparcie systemowe dla III sektora i 5.4.2. Rozwój dialogu obywatelskiego, braku wpływu organizacji na to, jak przez siedem lat mają być wykorzystywane środki na wsparcie sektora, jak również w związku z licznymi nieporozumieniami, jakie miały miejsce przy przeprowadzaniu konkursów dotacyjnych z PO KL dla organizacji. Dodatkowo, przełom lat 2008 i 2009 był czasem kształtowania się Planu działania dla całego programu, w tym dla działania 5.4. Pomiędzy administracją a organizacjami doszło do rozłącznych interpretacji zapisów w PO Kapitał Ludzki dotyczących wymogu realizacji Strategii Lizbońskiej w kontekście działań strażniczych. Mówiąc w skrócie, chodziło o to, czy konkurs na działania strażnicze może i powinien określać dziedziny, które watch-dogi mają objąć projektami, czy nie. Interpretacja Komisji Europejskiej i części administracji rządowej mówiła, że jeżeli w programie są wskazane obszary polityk publicznych, które mają być wzmacniane przez Europejski Fundusz Społeczny, to tylko w tych obszarach można prowadzić działania strażnicze. Organizacje stały na stanowisku, że istotą działań strażniczych jest ich niezależność i w sprzeczności z nią stoi wskazywanie przez administrację obszarów, które można kontrolować. Dyskusja, łącznie z pisemnymi oficjalnymi wystąpieniami, przekazaniem stanowiska organizacji do wszystkich członków komitetu monitorującego, dzięki determinacji reprezentantów ngo zakończyła się

częściowym sukcesem organizacji, tj. obniżono punktację strategiczną za uwzględnienie przez projekty obszarów określonych w programie operacyjnym<sup>31</sup>.

Szczegółowe informacje ze spotkania zostały opublikowane przez organizacje na portalu ngo.pl, stronie Instytutu Spraw Publicznych oraz portalu organizacji strażniczych watchdog.org.pl<sup>32</sup>.

W ciągu kilku tygodni doszło do operacjonalizacji jednego z głównych postulatów, które pojawiły się podczas dyskusji 3 lutego 2009 r., mianowicie sprawnego przepływu informacji oraz zapewnienia organizacjom wpływu na decyzje dotyczące planowania wsparcia w ramach działania 5.4. Został powołany zespół tematyczny. Jego cele, zadania, charakter, skład i sposób komunikacji o pracach zostały wydyskutowane przez wszystkich zainteresowanych. Szczegóły osoby zainteresowane znajdą w materiale *Zasady pracy Zespołu ds. wdrażania działania 5.4. Priorytetu V Po Kapitał Ludzki*<sup>33</sup>. Za najbardziej istotne dla celów niniejszej analizy uznałam informacje dotyczące celu powołania zespołu oraz jego zadań. Poniżej właściwy fragment z *Zasad*....

### **I. Cel powołania Zespołu**

W związku z koniecznością zapewnienia przepływu informacji pomiędzy organizacjami pozarządowymi a administracją publiczną w zakresie planowania i realizacji przedsięwzięć w ramach Priorytetu V Dobre rządzenie, Działanie 5.4 Rozwój potencjału trzeciego sektora Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (PO KL), na mocy decyzji Dyrektora instytucji odpowiedzialnej za realizację Działania 5.4 w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej powołuje się *Zespół ds. wdrażania Działania 5.4*.

Celem powołania niniejszego *Zespołu* jest przede wszystkim usprawnienie procesu konsultacji i wymiany informacji pomiędzy przedstawicielami organizacji pozarządowych a Departamentem Wdrażania Europejskiego Funduszu Społecznego (DWF) w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej (MPiPS) pełniącym funkcję Instytucji Wdrażającej (Instytucji Pośredniczącej II stopnia) IW (IP2) oraz Departamentem Pożytku Publicznego (DPP) w MPiPS pełniącego funkcję beneficjenta systemowego, a także Departamentem Zarządzania Europejskim Funduszem Społecznym w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego pełniącym funkcję Instytucji Zarządzającej dla PO KL, jak również dyskusji na temat strategii wdrażania Działania, a także monitorowanie efektów realizacji współfinansowanych w jego ramach projektów.

### **II. Zadania Zespołu**

---

31 Szczegółowy opis procesu znajduje się na portalu [www.watchdog.org.pl](http://www.watchdog.org.pl) ([Odcinek 2. Kto ma w Polsce realizować Strategię Lizbońską?](#), [Odcinek 3. Partnerstwo i dialog. Jakie są na to szanse?](#), [Odcinek 4. Plan działania POKL na rok 2009 – obywatelski głos najślabiej słyszalny przez administrację](#), [Odcinek 5 - Komitet Monitorujący zmienił zapisy Planu Działania na 2009 rok w zakresie priorytetów strażnic tva](#)) (pobranie 23.03.2013)

32 Na portalu ngo.pl możliwe jest odszukanie notatki w plikach archiwalnych. Instytut Spraw Publicznych opublikował [informacje na stronie projektu KOMPAS](#), zaś portal watchdog.org.pl zamieścił [własną relację](#) (pobranie 4.04.2013).

33 Całość dostępna na portalu [watchdog.org.pl](http://watchdog.org.pl) (pobranie 4.04.2013).

1. Monitorowanie realizacji oraz wymiana informacji na temat wdrażania Działania 5.4 PO KL pomiędzy administracją rządową (MPIPS i MRR) a przedstawicielami organizacji pozarządowych;
2. Opracowanie propozycji strategii wdrażania Działania 5.4. na cały okres programowania;
3. Wypracowanie wspólnych rekomendacji dotyczących kryteriów wyboru projektów dla procedury konkursowej przewidzianej do realizacji w Działaniu 5.4 PO KL dla IW (IP2).
4. Wypracowywanie propozycji zapisów do Planu Działania dla Priorytetu V Działania 5.4 i przedstawienie ich Dyrektorowi IW(IP2) oraz do wiadomości Dyrektorów pozostałych jednostek administracji rządowej wchodzących w skład *Zespołu*;
5. Przedkładanie Grupie roboczej ds. Dobrego rządzenia Komitetu Monitorującego PO KL ustaleń podjętych w trakcie posiedzeń *Zespołu*.

Istotne są trzy okoliczności: zespół powstał jako odpowiedź na problemy sygnalizowane przez organizacje, zespół został formalnie umiejscowiony w systemie wdrażania PO Kapitał Ludzki jako ciało opiniodawcze dla Grupy roboczej ds. priorytetu V Dobre rządzenie<sup>34</sup> oraz organizacje same zdecydowały, kto i dlaczego powinien z ich strony w zespole uczestniczyć.

Ostatecznie pierwotny skład zespołu ds. działania 5.4. przedstawiał się następująco:

- strona rządowa:
  - Departament Zarządzania Europejskim Funduszem Społecznym, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego: pani Dorota Bortnowska, Zastępca Dyrektora, pan Marcin Komosa, Starszy Specjalista,
  - Departament Wdrażania Europejskiego Funduszu Społecznego, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej: pani Ewa Wróbel, Dyrektor, pani Barbara Woszczyk, Zastępca Dyrektora, pani Marlena Kończak, Naczelnik Wydziału, pani Alicja Wróblewska, Główny Specjalista,
  - Departament Pożytku Publicznego, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej: pan Krzysztof Więckiewicz, Dyrektor, pani Andżelika Wardęga, Naczelnik Wydziału, pani Izabela Halik, Specjalista;
- strona pozarządowa:
  - członkowie Komitetu Monitorującego PO Kapitał Ludzki: pan Witold Monkiewicz – Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej (FRDL), także członek Grupy roboczej ds. dobrego rządzenia, pani Mirosława Hamera i pan Łukasz Domagała – Ogólnopolska

---

34 Grupa robocza ds. dobrego rządzenia jest jedną z grup roboczych powołanych na początku okresu programowego przez DZEFS MRR (IZ PO KL). Zajmuje się szczegółowo planowaniem i monitorowaniem wdrażania priorytetu V, zaś wyniki jej pracy są wykorzystywane przez Komitet Monitorujący Programu Operacyjnego. I jakkolwiek nie są formalnie wiążące, zwykle KM przyjmuje propozycje grupy.

- Federacja Organizacji Pozarządowych (OFOP), pani Joanna Woźniczka - Towarzystwo Pomocy im. Św. Brata Alberta (koło Gdańskie);
- ponadto: pan Krzysztof Balon – Wspólnota Robocza Związków Organizacji Socjalnych (WRZOS) - w miejsce Piotra Todysa, członka KM PO KL, pani Ewa Kolankiewicz - Federacja Organizacji Pozarządowych Centrum Szpitalna - Grupa robocza ds. dobrego rządzenia, pan Piotr Frączak – Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych; pani Agata Wiśniewska – Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych, członkini Grupy roboczej ds. dobrego rządzenia oraz pan Grzegorz Makowski (Instytut Spraw Publicznych - Program KOMPAS).

Podczas pierwszego posiedzenia ustalono, że Zespół będzie współprowadzony przez przedstawiciela strony rządowej oraz pozarządowej. Współprzewodniczącymi zostali pan Krzysztof Więckiewicz (Dyrektor Departamentu Pożytku Publicznego, MpiPS) oraz pan Tomasz Schimanek (strona pozarządowa). Z biegiem czasu skład się zmieniał, co było związane z rotacją osób pełniących różne funkcje. Istotna jest informacja, że w pracach zespołu jest reprezentowana Rada Działalności Pożytku Publicznego, która w poprzedniej kadencji delegowała swojego obserwatora w osobie pana Marcina Dadela.

Na posiedzenia w zależności od potrzeby są zapraszani eksperci (np. realizatorzy badań ewaluacyjnych) bądź goście z innych instytucji zajmujących się wdrażaniem Priorytetu V Dobre rządzenie (np. z Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji lub z Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji), których pole zainteresowania łączy się z działaniami wspierającymi sektor pozarządowy.

## 4.2. Najważniejsze sukcesy

Za główny sukces uznaję fakt, że zespół został utworzony. Umieszczenie w istniejącym systemie monitorowania funduszy 2007-2013, jako ciała doradczego przy właściwej grupie roboczej, która z kolei wspiera komitet monitorujący (po pierwotnej interpretacji charakteru grupy jako ciała doradczego dla Instytucji Zarządzającej) pozwoliło na wzbogacenie horyzontu wymienionych ciał o perspektywę większej liczby przedstawicieli organizacji pozarządowych, specjalizujących się w tematyce Działania 5.4. Rozwój potencjału III sektora.

Za osiągnięcia zespołu uznać też należy:

- modyfikację propozycji wdrażania całego działania 5.4. względem pierwotnego planu Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej – dotyczyło obszarów wsparcia, częstotliwości konkursów oraz alokacji;
- wsparcie dla rad pożytku publicznego w ramach konkursu w roku 2013 – takie działanie w ogóle nie było brane pod uwagę w początkowych dyskusjach;
- doprowadzenie do powstania projektu systemowego na upowszechnianie finansowych mechanizmów współpracy samorządów i organizacji pozarządowych.

Wymienione kwestie są przykładami na to, że konstruktywny dialog organizacje – administracja jest jednak możliwy, choć jak mówi przysłowie *Diabeł tkwi w szczegółach*.

### 4.3. Największe porażki

Działania zespołu, zwłaszcza te początkowe, miały charakter interwencyjny. Później stopniowo współpraca przybierała w mojej ocenie charakter planujący – zespół przygotowywał podstawy dla planów działania (liczba, alokacja i zakres konkursów dotacyjnych, ustalenia dotyczące zakresu projektów systemowych i sposobu realizacji, np. wymóg partnerstwa). Z biegiem czasu zaczęto zamawiać analizy i badania ewaluacyjne. Wartością funkcjonowania zespołu było zetknięcie się różnych perspektyw – sektora pozarządowego jako odbiorcy wsparcia, Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej jako instytucji odpowiedzialnej za prowadzenie spraw formalnych oraz ustawową współpracę z organizacjami, jak również Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, czyli Instytucji Zarządzającej całym programem operacyjnym, ale jednocześnie pełniącej rolę Instytucji Pośredniczącej dla Priorytetu V Dobre rządzenie.

Historia zespołu pokazuje jednak, że organizacjom pozarządowym łatwo wpaść w ograniczenia formalne. Mianowicie stopniowo w zespole ze strony rządowej coraz częściej padały argumenty o niemożności przeprowadzenia jakichś pomysłów z uwagi na uwarunkowania techniczne (np. liczba pracowników DWF zaangażowanych w przeprowadzanie konkursów dla organizacji), ze względu na zalecenia Komisji Europejskiej czy kalendarz prac np. komitetu monitorującego PO KL. Współpraca organizacji z administracją okazała się w kilku aspektach pułapką – trudne okazało się zachowanie dystansu i obiektywizmu, jak również nieprzyjmowanie na siebie zadań instytucji umocowanych w systemie (np. formułowania kryteriów wyboru projektów), choć początkowo wydawało się, że to właśnie organizacje mogą taki materiał przygotować najlepiej, czyli w sposób najpełniej odpowiadający potrzebom. Jakkolwiek nie można nie dostrzegać uwarunkowań prawnych, instytucjonalnych, czy organizacyjnych, nie należy również się im poddawać, zwłaszcza w sytuacjach, gdy mowa jest o praktyce i z założenia poddajemy się pewnym wypracowanym sposobom funkcjonowania. Nawet, jeśli te sposoby dotąd funkcjonowały, można wypracować inne, oczywiście zgodne z prawem, ale mniej standardowe. W zespole od pewnego momentu zabrakło świeżości spojrzenia, co było spowodowane uwikłaniem się w niewłaściwie rozumiane uwarunkowania systemu wdrażania funduszy europejskich, np. niejednokrotnie przywoływane hasło „Komisja się na to nie zgodzi”, nie zawsze mające oparcie w faktach.

Do porażek należy zaliczyć fakt, że nie udało się wypracować dużo lepszych rozwiązań dotyczących wsparcia poradnictwa prawnego i obywatelskiego, poza wpływem na drugi konkurs dotyczący tego zagadnienia, co nie wystarczyło, aby zoptymalizować jego wymogi, a przez to doprowadzić do realnego i mocnego wsparcia tego obszaru. Pierwszy konkurs odbył się w roku 2008 i została na niego przeznaczona alokacja w wysokości 30 mln złotych<sup>35</sup>. Drugi konkurs

---

35 <http://www.kapitalludzki.gov.pl/nabory-wnioskow/archiwum-naboru-wnioskow/2008/konkurs-54222008/> (pobranie 9.04.2013)



został ogłoszony w roku 2010 z alokacją 76 mln złotych<sup>36</sup>. W ocenie członków Zespołu listy wniosków, które otrzymały dofinansowanie, wskazują na niewykorzystanie szansy na wzmocnienie całego obszaru poradnictwa. Niebagatelną rolę odegrały uwarunkowania, jakim poradnictwo podlega, trudności definicyjne itp.

Kolejnym niepowodzeniem jest według mnie niemożność realnego wpływu na uproszczenie procedur konkursowych i takie ich poprawienie, aby w o wiele większym stopniu, niż obecnie, pozwalały na wybór najlepszych projektów. Okazało się bowiem, że nawet długo dyskutowane kryteria wyboru projektów i zapisy w dokumentacji konkursowej nie uchroniły asesorów od wyboru projektów najlepiej odpowiadających na rozwiązanie danego problemu. Dwustopniowa procedura wyboru projektów została wprowadzona fakultatywnie, jako element dodatkowy, niemający twardych skutków w postaci braku możliwości składania pełnych wniosków o dofinansowanie na projekty, które w fazie skróconego opisu, tzw. fiszki, zostały odrzucone. Ponadto można je stosować jedynie w dwóch trybach, tj. przy wyborze projektów modelowych i oryginalnych<sup>37</sup>. Została wybrana do testowania w konkursie, którego kryteria wyboru projektów przyjęte przez komitet monitorujący są tak dopracowane, że może się okazać, iż niemożliwością jest jej realne wypróbowanie.

Konkurs na przeprowadzenie konsultacji społecznych na poziomie samorządu oraz Rządu jest przykładem kolejnej porażki zespołu. Omawiany w zasadzie przez prawie cały rok 2012 konkurs został ogłoszony przez MPiPS bez ostatecznej akceptacji Zespołu 21 grudnia 2012 r. Projekty można było składać do 31 stycznia 2013 r. Biorąc pod uwagę trudność projektów, tj. wymóg partnerstwa publiczno-społecznego, konieczność ogłaszania przez jednostki sektora finansów publicznych naborów na partnerów, okres świąteczny, jak również sam przedmiot konkursu, termin ten należy uznać za zbyt krótki. Organizacje wsparte przez przedstawicieli Instytucji Zarządzającej w zespole doprowadziły do wydłużenia terminu konkursu do 28 lutego z deklaracją ze strony MPiPS, że w razie potrzeby (np. małego zainteresowania konkursem) nabór zostanie jeszcze przedłużony lub konkurs zostanie wznowiony. Tak się jednak nie stało, pomimo, że ze strony ministerstw wpłynęły bodaj jedynie trzy projekty, złożone przez dwóch projektodawców. Zatem uznać można, że konkurs dotyczący zmiany systemowej w zasadzie nie zadziałał. Nie można wykluczyć prawdopodobieństwa, że działanie to byłoby bardziej skuteczne w przypadku bardziej rzetelnego przekonsultowania w zespole roboczym oraz nieogłaszania konkursu pod koniec 2012 roku. Byłby bowiem czas zarówno na dopracowanie szczegółów konkursu, jak i skuteczną akcję promocyjną wśród resortów.

Nie udało się również wprowadzić regrantingu, a więc otworzyć Europejskiego Funduszu Społecznego na tanie projekty. Tego typu mechanizm ma być jednak popularyzowany w projekcie systemowym realizowanym od 2013 roku w ramach Priorytetu V PO Kapitał Ludzki

---

36 <http://www.kapitalludzki.gov.pl/nabory-wnioskow/archiwum-naboru-wnioskow/2010/konkurs-54252010/> (pobranie 9.04.2013)

37 Procedury te zostały wprowadzone do [Zasad dokonywania wyboru projektów w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki](#) obowiązujących od 1 stycznia 2013 r. (pobranie 6.04.2013)

przez Departament Pożytku Publicznego Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej. Projekt ten ma upowszechnić mało stosowane formy współpracy finansowej między organizacjami pozarządowymi a jednostkami samorządu terytorialnego.

Nie przyniosła również oczekiwanych efektów zlecona ewaluacja obszaru federalizacji sektora. Nie wpłynęła ona bowiem na zmianę konkursu na wsparcie federacji, który w kolejnej odsłonie został ogłoszony bez uwzględnienia wyników ewaluacji<sup>38</sup>, której elementem było przebadanie konkursu pt. „Tworzenie i wspieranie porozumień (sieci) organizacji pozarządowych o charakterze terytorialnym i branżowym” ogłoszonego w 2008 roku. Wśród wniosków znalazły się m.in. rekomendacje dotyczące: poprawy jakości merytorycznej oceny projektów, ponieważ oceniający koncentrowali się na budżetach; słaby wpływ projektów na rozwiązanie problemów wskazanych w diagnozie dla PO Kapitał Ludzki i w związku z tym nikły stopień wpływu na osiągnięcie celów programu określonych w priorytecie V.

W tym miejscu należy również przypomnieć, że przeprowadzony w 2010 roku przegląd śródkresowy, jakkolwiek wskazując na wyzwania w obszarze dobrego rządzenia, nie poskutkowało przesunięciem na Priorytet V w PO Kapitał Ludzki dodatkowych środków. Powodem był zastój w realizacji celów priorytetu poprzez projekty systemowe. W efekcie wsparcie dla organizacji pozarządowych oraz partnerów społecznych, udzielane na drodze konkursów, chociaż legitymujące się sporymi efektami, nie zostało wzmocnione. Partnerzy społeczno-gospodarczy będący członkami Komitetu Koordynacyjnego Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia 2007-2013 zaprotestowali przeciwko takiej praktyce, przekazując do Minister Rozwoju Regionalnego stosowne stanowisko<sup>39</sup>. I chociaż później dyskutowane, nie wpłynęło niestety na decyzje KK NSRO (złożonego w znacznym stopniu z przedstawicieli administracji rządowej oraz samorządowej) w omawianej kwestii. Przegląd śródkresowy, z racji wskazania również na brak wizji strategicznej państwa w zakresie dobrego rządzenia, skutkowało opóźnieniami w ogłaszaniu konkursów. Ostatecznie również wcześniej zaplanowana rezerwa budżetowa na te cele została wycofana<sup>40</sup>.

Należy też zwrócić uwagę na to, że okresowa intensyfikacja spotkań zespołu była wyzwaniem dla przedstawicieli organizacji, co kilkakrotnie skutkowało udziałem zaledwie jednej lub dwóch osób w posiedzeniu. Trudno w takiej sytuacji mówić o przekonsultowaniu spraw, które były wówczas przedmiotem dyskusji.

#### 4.4. Próba podsumowania

Trudno jest obiektywnie podsumować efektywność zespołu ds. działania 5.4 biorąc pod uwagę własne zaangażowanie zarówno w jego powstanie, jak i w prace. Jednak spróbuję. Za brak

38 Por. Raport końcowy: Ocena konkursów przeprowadzonych w latach 2008–2009 w ramach Poddziałania 1.3.2 oraz Poddziałania 5.4.2 i 5.5.2 Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki na lata 2007–2013, PSDB, Warszawa, grudzień 2010 roku.

39 [http://ofop.eu/sites/ofop.eu/files/images/stories/Europejski/przeglad\\_srodokresowy\\_stanowisko\\_partnerow\\_do\\_KK\\_NSRO\\_14\\_XII\\_2010.pdf](http://ofop.eu/sites/ofop.eu/files/images/stories/Europejski/przeglad_srodokresowy_stanowisko_partnerow_do_KK_NSRO_14_XII_2010.pdf) (pobranie 9.04.2013)

40 [http://www.efs.gov.pl/Dokumenty/ZmianyWDokumentach/Strony/SzOP\\_POKL\\_24042013.aspx](http://www.efs.gov.pl/Dokumenty/ZmianyWDokumentach/Strony/SzOP_POKL_24042013.aspx) (pobranie 9.04.2013)

obiektywizmu z góry przepraszam i informuję, że w przygotowaniu części analizy poświęconej zespołowi pomogły mi wypowiedzi niektórych z jego członków ze strony organizacji.

Potrzeba współpracy organizacji z administracją przy planowaniu i realizacji wsparcia z funduszy europejskich jest oczywista. Sektor pozarządowy nie istnieje sam dla siebie, a obszar chociażby zadań publicznych, które realizuje, czy wkład merytoryczny do dyskusji na temat polityk publicznych wskazują na to, że organizacje stały się koniecznym partnerem dla Rządu i samorządu. Jeżeli mowa jest zatem o wspieraniu sektora obywatelskiego jako partnera dla instytucji publicznych, musi ten sektor mieć wpływ na kierunek swojego rozwoju dzięki owemu wsparciu. Powstaje zatem pytanie o formę. Nie jest dobre dla dialogu, jeśli jest on wymuszony. Istnienie zespołu pozwoliło organizacjom powiększyć wiedzę o „kuchni” planowania funduszy unijnych. Z drugiej strony – taka ścisła współpraca trochę utrudnia negatywną ocenę pomysłów, które w dużej mierze wychodzą od administracji. Niedawny konflikt dotyczący kryteriów wyboru projektów, alokacji oraz doboru procedury wyboru projektów w konkursie na konsultacje społeczne wyraźnie pokazuje, że pomimo założeń głos zespołu (a precyzyjniej – jego pozarządowej części) jest mniej brany pod uwagę przez ministerstwa, niż opinie pojedynczych działaczy sektora.

Dojrzałość demokracji wymaga, aby wszyscy partnerzy mogli się wypowiedzieć i aby te wypowiedzi były brane pod uwagę przez decydentów. Idealnym rozwiązaniem jest wręcz współdecydowanie. Zatem ciało dialogu odpowiadające tę potrzebę powinno działać już właściwie na etapie planowania działań, a na pewno przed ich uruchomieniem. Zmiana założeń i propozycji przygotowanych przez inne gremium po czasie staje się bardzo trudna i – jak pokazała historia działania 5.4. w PO Kapitał Ludzki – nieefektywna. Rola i zadania zespołu powinny zostać ujęte w systemie planowania i realizacji programu operacyjnego. Warto rozważyć jego silniejsze i bezpośrednie powiązanie z komitetem monitorującym. I jeszcze jedna uwaga, choć dotycząca kwestii podstawowej – działanie zespołu powinno w większym stopniu opierać się na debacie w środowisku organizacji pozarządowych.

## **5. Wnioski dla rozwiązań na okres programowania 2014-2020**

Więcej jawności, więcej przejrzystości, więcej partnerstwa – tak w skrócie można opisać potrzeby poprawy systemu funduszy strukturalnych.

Członkostwo w komitetach monitorujących to nie tylko udział i wpływ na zasady i kryteria wyboru projektów. To również – a może przede wszystkim – realizowanie założeń polityk publicznych w dialogu. Przynajmniej taki jest potencjał komitetów. Osoby i instytucje na wszystkich szczeblach decyzyjności czy wpływu na rozwiązania dotyczące programowo operacyjnych powinny mieć większą świadomość wpływu na zmiany w kraju, jak i świadomość potrzeb. Na ten temat powiedziano już wiele. Koncentrując się na zagadnieniach, którym poświęcona jest niniejsza analiza, pozwolę sobie wskazać następujące warunki sukcesu dialogu z udziałem organizacji, mając świadomość, że nie wyczerpują one tematu.

1. **Potrzeba udziału jako rzeczywistych partnerów organizacji pozarządowych i pozostałych środowisk rozumianych łącznie jako partnerzy społeczno-ekonomiczni w przygotowywaniu dokumentów programowych na okres 2014-2020** – od ustawy o polityce rozwoju, przez Umowę Partnerstwa, programy operacyjne po dokumenty uszczegóławiające np. wybór członków komitetów monitorujących, zasady wyboru projektów, zasady procedur odwoławczych i in.
2. **Potrzeba systemu porządkującego skład, rolę, zadania i odpowiedzialności poszczególnych ciał dialogu będących elementami systemu planowania i monitoringu polityki spójności** – komplementarne ujęcie komitetów, podkomitetów, grup, zespołów, sieci, efektywne wykorzystanie ludzkich i finansowych zasobów zaangażowanych w ten system jest niezbędne dla realnego osiągnięcia celów polityk finansowanych w ramach funduszy europejskich, co pokazują doświadczenia perspektywy 2007-2013, jak i propozycje instytucji publicznych, które w projektach programów operacyjnych 2014-2020 niejednokrotnie planują ujęcie diagnoz i zadań tożsamyh z tymi z okresu 2007-2013.
3. **Wykorzystanie istniejących zespołów, grup i komitetów do prac nad zasadami dla perspektywy 2014-2020** – w większości to się dzieje, zwłaszcza na poziomie komitetów, potrzeba jednak realnego włączenia na etapie decydowania szerszego grona organizacji obywatelskich, ponieważ stosowana dotąd praktyka wypracowywania celów i założeń strategicznych dla kraju w środowisku rządowym z udziałem samorządów regionalnych skutkuje zawężającą perspektywą oraz w dłuższym okresie nawet niepokojami społecznymi i negacją spowodowaną oderwaniem tychże założeń od warunków funkcjonowania obywateli (zarówno w aspekcie społecznym, jak i gospodarczym).
4. **Wykorzystanie metody małych zespołów roboczych, jak w przypadku Zespołu ds. działania 5.4. Rozwój potencjału trzeciego sektora** – obecność ekspertów w gremiach opiniotwórczo-ewaluacyjnych pozwoli na bardziej analityczne spojrzenie i zatrzymanie się nad daną tematyką; wyzwaniem jest dobór uczestników tak, aby zespoły tego typu nie stały się quasi komisjami oceny projektów; warto rozważyć powiązanie takich ciał z grupami ewaluacyjnymi lub komitetami monitorującymi.
5. **Zaproszenie do współpracy ekspertów z poszczególnych dziedzin** – potrzeba aktywności po stronie gospodarza procesu w doborze uczestników grup roboczych, z jednoczesnym zachowaniem otwartości procesu dla wszystkich zainteresowanych.
6. **Otwarcie procesów decyzyjnych** – wykorzystywanie zróżnicowanych narzędzi konsultacji społecznych, od publikacji na stronach internetowych przez konferencje, spotkania konsultacyjne zarówno z szerokimi gronami uczestników, jak i fokusowane, gorące linie, komunikaty w języku zrozumiałym dla przeciętnych

odbiorców, z przygotowaniem informacji zwrotnych do osób i instytucji biorących udział w konsultacjach odnośnie wyników.

7. **Jawność w pracach ciał mających jakikolwiek wpływ na dysponowanie funduszami publicznymi, jakimi są środki unijne** – jawna i prosta procedura naboru członków ze wszystkich sektorów (również publicznego), aktualne listy członków komitetów dostępne na stronach instytucji prowadzących sekretariaty poszczególnych komitetów, sprawne publikowanie szczegółowych protokołów z posiedzeń komitetów oraz decyzji podejmowanych drogą obiegową.
8. **Wykorzystanie dobrych doświadczeń z realizacji zasady partnerstwa w okresie 2007-2013** – pomocą może służyć dorobek Krajowej Sieci Tematycznej ds. Partnerstwa, która od roku 2011 organizuje konkurs na najbardziej partnerski komitet monitorujący; praktyki stosowane w zwycięskich komitetach powinny być upowszechnione.

## Bibliografia

- [Do tanga trzeba dwojga. Analiza EKES-u rozwoju zasad partnerstwa w polityce spójności UE](#), wyd. Europejski Komitet Społeczno-Ekonomiczny, Sekcja ds. Unii Gospodarczej i Walutowej oraz Spójności Gospodarczej i Społecznej (ECO), 2011. Sprawozdawcą opinii EKES-u, na podstawie której powstała publikacja, był Jan Olsson, zaś sama publikacja została opracowana przez Elizabet Mattsson i Lenę Björk. Federalist(k)a nr 2, kwartalnik, wyd. Spółdzielnia Kooperatywa Pozarządowa, maj 2010
- Frączak P., Dialog obywatelski jako forma współzrządzenia, Tezy do dyskusji nr 10, wyd. Stowarzyszenie Dialog Społeczny, grudzień 2009 (pobranie 26.03.2013)
- Frączak P., [Komitety sterujące – warto porozmawiać](#), blog *Poza Rządem*, wpis z 12 maja 2012 r. (pobranie 9.04.2013)
- Grosse T.G., [Opinia na temat możliwości większego wykorzystania środków pomocy technicznej dla wspierania rozwoju partnerstwa oraz zwiększania potencjału partnerów w polityce spójności po roku 2013](#), wyd. Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych, Ekspertyza 1/2012, Warszawa marzec 2012 (pobranie 8.04.2013)
- [Jak wspierać skuteczne partnerstwa dotyczące gospodarowania programami w zakresie polityki spójności w oparciu o dobre praktyki z cyklu 2007–2013](#), sprawozdawca Jan Olsson, opinia rozpoznawcza Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego (Dz.U. C 44/2011, s. 1), przyjęta przez Komitet w dniu 14 lipca 2010 r.
- Latoszek U., [Aktywność członków organizacji pozarządowych w wybranych ciałach dialogu. Trzeci raport z badania aktywności reprezentantów organizacji pozarządowych w Komitetach Monitorujących Programy Operacyjne perspektywy finansowej 2007-2013, oraz studium przypadku Rad Działalności Pożytku Publicznego, Warszawa czerwiec 2012](#), wyd. Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych, pobranie 26.03.2013
- [Ocena systemu realizacji polityki spójności w Polsce w ramach perspektywy 2004-2006](#), badanie realizowane przez firmę Ego s.c. (pobranie 9.04.2013)

[Raport końcowy: Ocena konkursów przeprowadzonych w latach 2008–2009 w ramach Poddziałania 1.3.2 oraz Poddziałania 5.4.2 i 5.5.2 Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki na lata 2007–2013](#), PSDB, Warszawa, grudzień 2010 roku (pobranie 9 kwietnia 2013)

[Rozporządzenie Rady \(WE\) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie \(WE\) nr 1260/1999](#) (pobranie 26.03.2013)

Sieczkowski P., [Siła i znaczenie III sektora. Drugi raport z badania aktywności reprezentantów organizacji pozarządowych w Komitetach Monitorujących Programy Operacyjne perspektywy finansowej 2007-2013](#), Warszawa grudzień 2010, wyd. Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych, pobranie 26.03.2013

[Stanowisko partnerów społeczno-gospodarczych, członków Komitetu Koordynacyjnego Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia 2007-2013 i Grupy roboczej ds. społeczeństwa obywatelskiego w sprawie ujęcia aspektów rozwoju społecznego w procesie przeglądu środków](#), 14.12.2010, pobranie 9.04.2013

Waśniewska A., [Raport z rocznej działalności Krajowej Sieci Tematycznej ds. Partnerstwa](#), grudzień 2011

Wiśniewska A., Czarnocka A., [Raport z monitoringu działalności przedstawicieli organizacji pozarządowych w Komitetach Monitorujących w okresie programowania 2007-2013 \(wrzesień 2007 – grudzień 2008\)](#), wyd. Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych, Warszawa marzec 2009, pobranie 26.03.2013

Wiśniewska-Górczewska A., [Grupy robocze przy komitetach monitorujących 2007-2013. Analiza na półmetku okresu finansowego](#), wyd. Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych, Warszawa grudzień 2010, pobranie 27.03.2013

Wygnańska J., [Krajowe federacje organizacji pozarządowych: finansowanie oraz wpływ na politykę publiczną](#), Federalist(k)a nr 2, wyd. Spółdzielnia Kooperatywa Pozarządowa, maj 2010

[Wytyczne nr 3 Ministra Rozwoju Regionalnego nr MRR/H//3\(3\)/09/2007, dotyczące komitetów monitorujących](#), Warszawa 7.09.2007, z późniejszymi zmianami (pobranie 26.03.2013)



ul. Strzelecka 3 lok. 12, 03-433 Warszawa

tel. 22 253 28 56, 22 115 60 21

e-mail: [ofop@ofop.eu](mailto:ofop@ofop.eu)

[www.ofop.eu](http://www.ofop.eu)

<https://www.facebook.com/ofop.eu>

Tekst został przygotowany dzięki wsparciu Polsko-Amerykańskiej Fundacji Wolności w ramach realizacji Programu „Wspierania Organizacji Pozarządowych 2013” w ramach ścieżki *Działania rzecznicze*.



POLSKO-AMERYKAŃSKA FUNDACJA WOLNOŚCI