

Европейска анти-бедност мрежа (ЕАПН)

Ръководство за управление на Европейските структурни фондове

Второ издание, 2006

от Брайан Харви

Проектът е осъществен с финансовата помощ на Европейската Комисия

- Глава 1** **Как функционират структурните фондове**
 - 1.1** **Фондовете**
 - 1.2** **Процесът**
 - 1.3** **Целите**
 - 1.4** **Привеждане в действие на структурните фондове**

- Глава 2** **Информация**
 - 2.1** **Структурни фондове на Европейско ниво**
 - 2.2** **Структурни фондове на национално ниво**
 - 2.3** **Откъде да получим информация**
 - 2.4** **НПО за социално включване и информация**
 - 2.5** **Изводи : “ела и вземи“**
 - 2.6** **Лист за проверка**

- Глава 3** **Планиране, дизайн и партньорство**
 - 3.1** **Кои партньори? Каква форма и качество на партньорство?**
 - 3.2** **НПО за социално включване в съставянето, планирането и партньорството**
 - 3.3** **НПО за социално включване и партньорство: изводи**
 - 3.4** **Лист за проверка**

- Глава 4** **Социално включване**
 - 4.1** **Социалното включване в предложенията за 2007-2013**
 - 4.2** **Социалното включване във фондовете сега**
 - 4.3** **Изводи: социално включване и структурните фондове**
 - 4.4** **Лист за проверка**

- Глава 5** **Разпределяне и достъп**
 - 5.1** **Достъп и разпределяне: кой? какво? къде? как?**
 - 5.2** **Достъп и разпределяне: глобални грантове**
 - 5.3** **НПО за социално включване, разпределяне и достъп**
 - 5.4** **Изводи: разпределяне и достъп**
 - 5.5** **Лист за проверка**

- Глава 6** **Мониторинг: структури, индикатори и познание**
 - 6.1** **Мониторинг: задължения, отговорности, роля**
 - 6.2** **НПО за социално включване, мониторинг и оценка**
 - 6.3** **Изводи**
 - 6.4** **Лист за проверка**

- Глава 7** **Техническа помощ**
 - 7.1** **Използването на техническа помощ**
 - 7.2** **НПО за социално включване и техническа помощ**
 - 7.3** **Изводи: НПО и техническа помощ**
 - 7.4** **Лист за проверка**

Увод

Европейската анти-бедност мрежа поддържа мнението, че структурните фондове имат значителен потенциал да се борят с бедността, социалното изключване и неравенството. Заслужава да си припомним мащаба на проблема. В момента, 72 милиона души в Европа живеят под линията на бедността и почти 19 милиона са безработни. Затрудненията имат непропорционален ефект върху жените и децата и засягат един кръг от маргинализирани и уязвими групи като мигранти, малцинствени етнически групи и хора с увреждания.

Европейският съюз е ангажиран с действия срещу бедността от 1970 и целта да се преборим с изключването е част от договорите сега. Лисабонската стратегия, приета през 2000, поема значителни ангажименти в подкрепа на целите за социално включване. Реформираните структурни фондове, навлизащи в своя четвърти програмен период 2007-2013, са значителен наличен ресурс за подобряване на европейското социално и икономическо благосъстояние.

Неправителствените организации (НПО) участват пряко в борбата с бедността и социалното изключване от много години. Тези НПО варират от малки, общностно-базираны градски и селски организации през по-големи групи, осигуряващи социални услуги, до националните федерации и коалиции. През 1990 много от тези групи се събраха за да създадат Европейската анти-бедност мрежа. Ролята на тези мрежи в борбата срещу социалното изключване беше призната от Европейския съюз в неговата Бяла книга за ролята на НПО и фондациите (1997). Тази на НПО и гражданското общество беше призната в последващата Бяла книга за управление (2001).

Това ръководство се отнася до това как НПО могат най-добре да влияят върху управлението на структурните фондове, така че те да бъдат ефективно насочвани към намаляването и премахването на бедността и социалното изключване в Европа. Това не е политически документ за фондовете, нито просто указание за това как НПО могат да бъдат по-умели, за да получат фондове. Вместо това се разглежда начинът по който структурните фондове са моделирани, планирани, оповестявани, използвани, наблюдавани и оценявани – с други думи, как те са управлявани и как НПО могат да играят своята роля в този процес. Ръководството се базира на практическия, придобит на място, опит на НПО в настоящия кръг на фондовете (2000-6) и разглежда предстоящия програмен период (2007-2013). Често са цитирани и обобщавани примери от различни страни. Ръководството не се опитва да постигне перфектно, еднакво представяне на всички страни-членки - това е трудно при 25 страни – но се опитва да разкрие една цялостна картина на миналото, настоящето и потенциалното бъдещо управление на структурните фондове. Страните, които допринесоха за тази картина, представляват смесица от големи и малки държави, ”старата” и ”нова” Европа, от север до Средиземно море, от запад до Балтийските държави, а също така и различни модели на развитие.

Основните глави на ръководството (2-7) имат следната форма :

- Рамката на структурните фондове под няколко ключови заглавия: информация, планиране и партньорство, социално включване, наблюдение и оценка, техническа помощ;
- Действителността за НПО, борещи се с бедността и социалното изключване, основана на опита на членки на ЕАПН от различни страни. Ръководството представя практически детайли и се опитва да разкрие ситуацията на място.
- Предложения, под формата на лист за проверка, за действия, които неправителствените организации за социално включване могат да предприемат, за да осигурят своето участие в управлението на структурните фондове. Листовете за проверка са накрая на всяка глава;

- Допълнителна информация и добри практики са представени в панели.

Благодарности

Изготвянето на това ръководство беше под наблюдението на Работната група за структурните фондове на Европейската анти-бедност мрежа. Това включва следните членове:

Рей Филипс (Великобритания), Розалия Гунтин (Испания), Анна Козиел (Полша), Давид Стулик, Илона Сниегонова (Чехия), Масимо Круциоли (Италия), Ищван Данде (Унгария)
За ЕАПН: Патриция Бранделеро, Нурия Молина

Специални благодарности на тях и на Патриция Бранделеро и Нурия Молина за координацията при събирането на информация за ръководството. Работната група покани всички организации-членки на ЕАПН да направят своя принос за това ръководство. До всички организации-членки беше изпратен въпросник и бяха поискани примери на добри практики. Изследователят би желал да изрази своите благодарности на всички, които отговориха, още повече че те имаха значителни проблеми при събирането на информацията:

Белгия: Джулия Ротиерс
Кипър: Такис Конис
Чехия: Давид Стулик
Дания: Оле Мелдгаард
Германия: Андреас Хутер
Испания: Розалия Гунтин, с помоща на Маите Позо и Хозе Мануел Фресно
Естония: Пиле Тедер
Унгария: Ищван Данде
Ирландия: Робин Ханън
Италия: Масимо Круциоли
Полша: Анна Козиел
Литва: Марите Лелиюгиене, Мантас Юсис и Болесловас Станкус
Холандия: Анне ван дер Бош
Португалия: Фатима Виiega
Малта: за ЕАПН, Годфри Кенели и Клаудия Тейлър Ист
за правителството на Малта: Алисон Скери, Едуард Грима
Балдачинао и Рей Мускат
Великобритания: Рей Филипс
Vanques Alimentaires, Франция

В случая с Малта, допълнителна информация беше предоставена от изпълнителната власт от кабинета на Министър-председателя и от отдела за Европейския социален фонд към Министерството на семейството и социалната солидарност.

Глава 1 Как функционират структурните фондове

Първо, ръководството описва структурните фондове: какво представляват, как се договарят, как оперират, как се финансират и каква е тяхната цел. Правят се ключови сравнения между структурните фондове за 2000-6 и тези, предложени за 2007-2013.

1.1 Фондовете

Структурните фондове са втората по големина част от бюджета на Европейския съюз, единствено след тази, която е отделена за Общата селскостопанска политика. Традиционно, имаше пет структурни фонда (въпреки че последните два бяха наречени “финансови инструменти”):

- Европейски фонд за регионално развитие (ЕФРР);
- Европейски социален фонд (ЕСФ);
- Европейско ръководство за селско стопанство и Гаранционен фонд (ЕРССГФ, наричан също Ръководство ФЕОГА);
- Финансов инструмент за ръководство за рибовъдство (ФИР); и
- Фонд за кохезия

През 2007-2013 ще има само три структурни фонда: ЕФРР, ЕСФ (двата основни) и Фонда за кохезия. ЕРССГФ ще стане Европейски Земеделски Фонд за Селско Развитие (ЕЗФСР) и ще оперира отделно от структурните фондове.

Въпреки че структурните фондове исторически датират от 1960-те години, те бяха реформирани като групови пакети в края на 80-те и станаха част от пет-годишни, а след това и седем-годишни, програмни периоди. Това бяха 1989-93, 1994-99, 2000-6, 2007-2013. Широки бюджети са определени за всеки програмен период в рамките на общия бюджет на Европейския съюз, наричан Финансова Перспектива (ФП).

1.2 Процесът

Структурните фондове са резултат от сложен комплекс от преговори на Европейско равнище. Основната процедура е следната:

- Европейската комисия прави основни предложения за следващия кръг на структурните фондове. Това приема формата на политически документ напр. *Програма 2000* (1997), *Трети доклад за кохезия* (2004). Водещ орган е Генералния директорат за регионални дела (DG REGIO) на Европейската комисия, следван от Генералния директорат по заетост и социални дела (DG EMPL).
- След това те се дискутират в институциите на Европейския съюз (Съвет на министрите, Парламент, Икономически и социален комитет, Комитет на регионите). Национални и регионални правителства, както и всички заинтересовани страни, оповестяват своите виждания (социални партньори, гражданско общество).
- След това Комисията предлага регулации, които да въведат в действие направените предложения. Това става под формата на една голяма обща регулация, придружена от по-кратки специфични регулации за всеки отделен фонд. След като регулациите се одобрят от Съвета на Министрите, Парламента и Комисията, те стават закон. За 2007- 2013 са издадени също и политическите насоки (*Насоките*, панел).

- Страните-членки публикуват планове за това как предлагат да бъдат изразходвани структурните фондове в техните страни. Те често са наричани Национални планове за развитие.
- След това се водят преговори между Комисията и всяка страна-членка, за да се договори как точно ще се оперира с фондовете във всяка страна, така че да е в съответствие с изискванията на регулациите. Комисията може да отхвърля планове или оперативни програми, които не изглеждат съвместими с целите и приоритетите на Общността. След като е постигнато споразумение, двете страни подписват съответния законов документ (1.4 *Привеждане в действие на структурните фондове*, по-долу). Създадени са системи, които осигуряват правилното проследяване, одитиране, отчитане, наблюдаване и оценяване на фондовете.
- След това фондовете се превеждат на етапи и в съответствие с различните времеви графици. Почти всички изискват национални, регионални или локални фондове да се съчетаят със средствата от Европейския съюз (съ-финансиране).

Въпреки че структурните фондове идват от Брюксел от пари на Европейския съюз, действителното им изразходване се договаря между Европейската комисия и правителството на страната-членка. Вие не “кандидатствате в Брюксел” за структурни фондове. Повечето структурни фондове се разпределят от националните правителства от техните министерства и агенции, където те се съ-финансират.

Има и някои изключения. Първо, Европейският съюз разполага с малки суми за техническа помощ на Европейско ниво, средства, налични за управление, публичност, за оценки на Европейско ниво и за изследвания. Второ, през годините 1988 до 2006 Европейският съюз провеждаше Програми за общностна инициатива (ПОИ), подкрепящи теми от Европейски интерес във всички страни-членки. За разлика от главната, “национална” част на структурните фондове, Програмите за общностна инициатива бяха моделирани в Брюксел. Те също имат свои собствени регулации и функционират в съответствие с договореностите между Комисията и всяка страна-членка. Частта от структурните фондове, предназначена за ПОИ, падна от 9% през 1994-9 до 5.35% през 2000-6. Няма отпуснати средства за 2007-2013 и темите и методите по ПОИ за трансгранично развитие, за равенство, за селско и градско развитие се предполага, че ще бъдат целеположени в другите програми.

1.3 Целите

Структурните фондове се разпределят според целите, които са най-общо три. Терминът “цел” може да бъде объркващ: макар че обикновено той се отнася до географска област, може също така да бъде използван и за определена тема. Целите на структурните фондове са следните, сравнявайки 2000-6 (лява колона) с 2007-2013 (дясна колона):

Цел	2000-6	2007-2013	Цел
1.	Области, в които brutния вътрешен продукт е по-малко от 75% от средния за ЕС.	Области, в които brutния вътрешен продукт е по-малко от 75% от средния за ЕС.	Конвергенция
2.	Области, преживяващи икономическа конверсия (и двете определени зони)	Останалите (неопределени зони)	Конкурентно-способност
3.	Адаптация и модернизация на	Трансгранично коопериране	Коопериране

на системите за образование,
обучение и заетост (тема)

В рамките на трите нови цели за 2007-2013, Комисията установява определен брой ключови теми (Виж панел *Теми за структурните фондове, предложени за 2007-2013*).. Страните-членки се насърчават да се фокусират върху тези теми, но последващите проекто-регулации дават на страните-членки възможност да предприемат широк спектър от потенциални дейности.

Нивата на финансова помощ също варират, от до 75% при цел 1 или области в конвергенция и до 50% при другите. Политиката на Комисията е да се насочват ресурси към цел 1 или областите в конвергенция, както показва следната таблица.

Цел	2000-6	2007-2013	Цел
1	69.7%	78%	Конвергенция
2	11.5%	18%	Конкурентноспособност
3	12.3%	4%	Коопериране
Резерв	4%	3%	Резерв
Техническа помощ (ЕС ниво)	0.25%	0.3%	Техническа помощ (ниво ЕС)

Цел 1/конвергенция е най-лесна за описание. Въпреки че термините “цел 1 “, “цел 2” и т.н. датират от доста време те отпаднаха от терминологията за кръга 2007-2013. “Областите от цел 1” са били винаги най-бедните части на Европейския съюз, или “области, значително изоставащи в своето развитие”. В началото на периода 2000-6, такива са Гърция, по-голямата част от Португалия и бедни части от по-развитите страни. Новите области на ”конвергенция”, както сега ще се наричат, ще включват повечето от новите страни-членки, както и някои други области от старата цел 1:

Области от цел 1, 2000-6	Области в конвергенция, 2007-2013
Гърция	По-голямата част от Гърция
Португалия без Лисабон	Португалия без Лисабон, Алгарве
Бордър, Мидланд, Западна Ирландия	Словения
Испания, без североизток	Южна Испания
Източна Германия	По-голямата част от Източна Германия
Южна Италия, без Молиз	Южна Италия, без Молиз
Франция: задокеански части	Франция: задокеански части
Великобритания: Южен Йоркшир, Западен Уелс	Великобритания: Южен Йоркшир, Западен Уелс
Корнуол и Скили, Мърсисайд	Словакия
Австрия: Бургенланд	Чехия, без Прага
Швеция, Финландия: рядко населени области	Унгария
Нови страни-членки от май 2004	Латвия
	Литва
	Естония
	Полша
	Малта

За да се усложнят нещата още повече, някои райони са на “излизане“ от цел 1. Областите от цел 2 за 2000-6 са тези, които претърпяват икономическа и социална конверсия. Около 18% от територията на Съюза е определена по този начин на зони. От тези 18%, по-голямата част са индустриални области, търпящи промени (10%), западащи земеделски области (5%), градски области в затруднение (2%) и области в депресия, зависещи от рибарството (1%, общо 18%).

За 2007-2013, областите от цел 2 са преименувани в области на “конкурентноспособност”. Вместо да се отнасят за определени зони, области на

“конкурентноспособност” са *всички* останали области от Съюза - с други думи, тези които не са част от цел 1 или области в конвергенция. Това, по дефиниция, са по-богатите части от Съюза.

Цел 3 не беше географска област, а тема, отнасяща се до тези части на Съюза, които не са определени като зони за цел 1 или 2. Тук, Европейския съюз подкрепяше проекти по Европейския социален фонд за модернизиране на човешките ресурси и политики в областта на образованието, обучението и заетостта. Тази цел изчезва в този си вид през 2007-2013.

През 2000-6 имаше четири Програми за общностна инициатива (ПОИ):

- ИНТЕРРЕГ (INTERREG), за трансгранично коопериране;
- ЪРБАН (URBAN), за градско развитие;
- ЛИДЕР (LEADER), за земеделско развитие, и
- ИКУАЛ (EQUAL), за равенство и развитие на човешките ресурси.

ИКУАЛ беше най-релевантна за неправителствените организации и борбата срещу социалното изключване, с повече от две хиляди подкрепени проекта. НПО участваха, макар и в по-малка степен, и в другите три ПОИ.

За 2007-2013 вече няма Програми за общностна инициатива. Това, което се случи с тях, е:

ИНТЕРРЕГ стана цел “коопериране” (можеше да бъде наречена цел 3);
Страните-членки са поканени да представят модел за градски (ърбан) проекти;
ЛИДЕР продължава под ново име Европейски селскостопански фонд за земеделско развитие; и
ИКУАЛ изчезва, но нейните принципи трябва да бъдат целеположени

ИНТЕРРЕГ е ефективно повишена до нивото на пълноценна цел на структурен фонд. Тук, Комисията предложи нова юридическа общност, Европейско групиране за трансграничното коопериране (ЕГТК), състоящо се от регионални и локални власти, да отговаря за осъществяването на трансгранични програми и фондове във всяка гранична област.

ЛИДЕР се превърна в приоритетна ос на новия Европейски селскостопански фонд за земеделско развитие (ЕСФЗР). Локалните групи за действие ЛИДЕР ще продължат да оперират и ще се създадат нови групи. По отношение на ЪРБАН, страните-членки са поканени да представят повече от 70 града, подходящи за финансиране, чрез пакет със специално действие, най-вероятно чрез глобални грантове. За съжаление, не бяха предложени специфични мерки в *Третия доклад за кохезията*, за да се осигури бъдещето на ИКУАЛ, но някои стъпки са предприети в Стратегическите насоки на общността (панел).

Панел

Целеполагане на ИКУАЛ

Стратегическите насоки на общността отбелязват:

Успешният опит на Общностната инициатива ИКУАЛ, която стимулира едно включващо общество, борейки се с дискриминацията и изключването, е целеположен във всички действия за по-нататъшно изграждане на партньорство, овластяване, иновации и транснационално коопериране, позволявайки на страните-членки да споделят добрите практики (#5.5)

Панел

Теми за структурни фондове, предложени за 2007-2013

Иновация и икономика на знанието

Околна среда и превенция на риска

Достъп и услуги от общ икономически интерес

Реформи за пълна заетост

Подобряване на качеството и производителността на труда

Включване и кохезия

Фонд за кохезия

В допълнение, Фондът за кохезия действа в страните-членки, чийто брутен вътрешен продукт е по-малък от 90% от средния за Европейския съюз. Фондът е въведен през 1994 за четирите най-бедни по това време страни-членки: Испания, Португалия, Гърция и Ирландия. Фондът за кохезия е насочен към проекти в областта на транспорта и околната среда и е важен за НПО, занимаващи се с тези проблеми. При Фонда за кохезия има много по-високо ниво на финансова подкрепа: 85% от разходите.

1.4 Привеждане в действие на структурните фондове

Както може да се види, структурните фондове действат в съответствие с договорен набор от цели, фондове и програми, в рамките на една политика (*Програма 2000, Трети доклад за кохезия*). За 2000-6, страните-членки бяха поканени да разработят Национален план за развитие или подобен документ, показващ как ще бъдат изразходвани структурните фондове в съответствие с приоритетите и ценностите на този програмен документ. Следвайки това, между Комисията и всяка страна-членка беше постигнато формално споразумение, договарящо как точно ще бъде направено това: този документ беше наречен или Рамка за общностна подкрепа (РОП) или Общ програмен документ (ОПД). Обикновено, РОП или ОПД съдържа серия от приоритети, програми и мерки, очертаващи по-детайлно как ще бъдат изразходвани структурните фондове. След това се разработваше следващ документ от страните-членки, който детайлизира мерките още повече, включително целеви групи и индикатори за измерване на прогреса: той беше наречан Допълнение към програмата (ДП). Органите, които в действителност оперират със структурните фондове, наречани управляващи власти, бяха идентифицирани.

Системата за кръга 2007-2013 е различна. Тук:

- Комисията издава Стратегически насоки на общността (СНО), очертаващи най-общо целите на структурните фондове за всички страни-членки.
- В отговор на това, всяка страна-членка разработва Национална стратегическа референтна рамка (НСРР), определяща как ще бъдат изразходвани структурните фондове в съответствие с условията на насоките, СНО. НСРР са значително по-кратки в сравнение с предишните РОП или ОПД и не са толкова детайлизирани. Този път няма и Допълнение към програмата. Страните-членки могат също да разработят и Национален план за развитие, ако желаят, но това не е задължително.
- Оперативните програми следват НСРР. Те продължават да бъдат предмет на формално споразумение между Комисията и страните-членки. Основният

диалог между Комисията и страните-членки ще бъде по НСРР и следващите, юридически обвързващи оперативни програми. В действителност, на страните-членки се дава по-голяма свобода да управляват структурните фондове – но те трябва да правят това съгласно регулациите и в рамките на широките параметри, съгласувани в Стратегическите насоки на общността. Тъй като насоките поемат ангажименти към социалното включване, важно е НПО да са сигурни, че Националната стратегическа референтна рамка е в съответствие с тях.

Стратегическите насоки на общността се състоят от три директиви и 12 подзаглавия. Те говорят за:

- Значението на засилването и стимулирането на социалното включване;
- Потребността от по-голям институционален капацитет, за да се осигури ефективно усвояване на структурните фондове;
- Значението на подобреното управление при функционирането на фондовете.> 4.1 *Социалното включване в предложенията за 2007-2013.*

Панел

Стратегически насоки на общността 2007-2013

- I. Да се превърнат Европа и нейните региони в по-привлекателни места за инвестиции и работа*
 - 1 Разширяване и подобряване на транспортната инфраструктура
 - 2 Засилване на синергията между защитата на околната среда и растежа
 - 3 Обръщане към интензивното използване на традиционни енергийни източници в Европа
- II Подобряване на знанието и иновациите за растеж*
 - 1 Увеличаване и подобряване на инвестициите в изследвания, технологии и развитие
 - 2 Улесняване на иновациите и стимулиране на предприемачеството
 - 3 Стимулиране на информационното общество за всички
 - 4 Подобряване достъпа до финансиране
- III Повече и по-добри работни места*
 - 1 Привличане и запазване на повече хора в заетостта, модернизирани на системите за социална защита
 - 2 Подобряване адаптивността на работниците, предприятията и гъвкавостта на пазара на труда
 - 3 Увеличаване на инвестициите в човешки капитал чрез по-добро образование и умения
 - 4 Изграждане на административен капацитет
 - 5 Подпомагане поддържането на здрава работна сила

Официалното заглавие и референция на насоките е *Комуникация от Комисията – политиката на кохезия в подкрепа на растежа и работните места: Стратегически насоки на общността 2007-2013*. COM 2005/299, Брюксел, 5 юли 2005.

Това е широката основа. В следващата глава 2, ние ще разгледаме откъде да получим повече информация за структурните фондове.

Глава 2 Информация

За неправителствените организации, които се интересуват от структурните фондове, предварително изискване е получаването на добра информация. Тази глава очертава информационните системи относно структурните фондове и опита на неправителствените организации при получаването на такава информация.

Преди да направим това, трябва да напомним, че управляващите власти, съгласно настоящите общи регулации, са отговорни за активното оповестяване на структурните фондове пред всички граждани, и по-специално да гарантират, че потенциалните крайни бенифициенти, търговски и професионални органи, икономически и социални партньори, органи, стимулиращи равенството между мъжете и жените и съответните неправителствени организации са информирани за предлаганите възможности за подкрепа (#46). Съгласно проекта на общата регулация, от страните-членки се изисква да осигурят “прозрачност” за подкрепата от фондовете (#68).

2.1 Структурни фондове на Европейско ниво

На Европейско ниво основните документи са:

Политика: основни политически документи, очертаващи фондовете:

- *Програма 2000 (2000-6)* и

- *Третия доклад за кохезията (2007-2013).**

(*Неговото пълно заглавие е *Към нова кохезия в Европа - конвергенция, конкурентноспособност и коопериране, трети доклад за икономическа и социална кохезия*, но съкратения вариант *Трети доклад за кохезия* широко се използва). Систематизацията в двата документа беше различна. *Програма 2000* бе доклад посветен на бъдещето на структурните фондове от 2000. Обратно, *Третия доклад за кохезия* бе един от серията големи, редовно гледащи назад доклади и предложенията за новия програмен период бяха добавени в анекс накрая.

Регулации: основните регулаторни документи са общите регулации и по-кратките специални регулации за всеки фонд. Те са :

За 2000-6

- Обща регулация: 1260/99, публикувана в официалния журнал на 21 юни 1999.

- Специални регулации за всеки фонд, както следва:

1784/99	Европейски социален фонд
1783/99	Европейски фонд за регионално развитие
1263/99	Финансов инструмент за ръководство в рибовъдството
1257/99	Европейско ръководство за селско стопанство и Гаранционен фонд
1264/99	Фонд за кохезия

За 2007 - 2013

- Проект за обща регулация;

- Специални проекто-регулации за всеки фонд: Европейски фонд за регионално развитие (ЕФРР), Европейски социален фонд (ЕСФ), Фонд

за кохезия, с регулация за Европейското групиране за трансгранично коопериране за целта коопериране

- Извън структурните фондове, *Предложение за подкрепа на земеделското развитие чрез Европейски селскостопански фонд за земеделско развитие (ЕСФЗР). Стратегически проектноасоки на общността.* Те бяха публикувани през 2004 и изпратени до Съвета на министрите за обсъждане и одобряване.

След като проекто-регулациите са одобрени, всяка нова регулация получава окончателно заглавие в официалния журнал. > Референции към проектите: СОМ 2004/492 (обща регулация), 2004/493 (ЕСФ), СОМ 2004/494 (Фонд за кохезия), СОМ 2004/495 (ЕФРР), СОМ 2004/496 (трансграничен) и 2004/490 (ЕСФЗР), всички публикувани на 14 юли 2004.

2.2 Структурни фондове на национално ниво

На национално ниво основните документи за всички страни са:

За 2000-6

Национален план за развитие .

Рамка за общностна подкрепа или Общ програмен документ.

За всяка оперативна програма, Оперативна програма и Допълнение към програмата.

Националният план за развитие е всъщност план на страната за това как тя иска да изразходва структурните фондове. Правителствата се опитват да разработят националния план за развитие в съответствие с изискванията на Комисията, но в процеса на договарянето, някои части от националния план за развитие отпадат, други биват променяни и се прибавят нови части.

Ситуацията с Рамката за общностна подкрепа (РОП) или Общия програмен документ (ОПД) може да бъде сложна. Всяка страна има РОП или ОПД (ОПД са по-нормални за малките страни). Един регион най-вероятно ще има ОПД, но може да има Оперативна програма (ОП). Една Оперативна програма (ОП) обикновено покрива един регион или тема, действаща в няколко региона, или всички региони на страната. Всяка Програма за общностна инициатива има оперативна програма. За всяка оперативна програма има Допълнение към програмата (ДП). Това в действителност е инструмент на комитета за мониторинг и може да бъде променяна от него (без да се изисква одобрение от Брюксел). По този начин кръгът 2000-6 беше управляван от повече от хиляда ОП.

За 2007-2013

Национална стратегическа референтна рамка.

Национален план за развитие (не е задължителен).

Оперативни програми, както преди, но без Допълнения към програмата.

Документът Национална стратегическа референтна рамка се очаква да бъде много по-кратък от предишните РОП или ОПД и трябва да спазва приоритетите на Стратегическите насоки на общността (> Глава 1: *Как функционират структурните фондове*). Страните-членки може да разработят по-детайлизирани национални планове за развитие ако искат, но те не са съществена част от процеса и не изискват одобрението на Комисията.

Документите на Оперативната програма следват един и същ формат: тъмно сини на цвят, те съдържат контекста на програмата, целите, задачите, приоритетите, мерките, които да се предприемат, системата на мониторинг и финансовата система. Някои са кратки, някои са дълги; някои са ясни, други не толкова. За НПО, те са абсолютно необходими, за да следят управлението на структурните фондове в детайли.

2.3 Откъде да получим информация

Най-общо, тези Европейски и национални документи може да получим от:

- Комисията в Брюксел, със съответните Генерални директорати (DG REGIO, DG EMPL). И двата, DG EMPL и DG REGIO имат отдели, оглавявани от “началник отдел” за всяка страна (обикновено всеки служител отговаря за две или три страни). Тези началник отдели се наричат още служители (> *Официална директория в Полезни публикации*, панел).
- Националните правителства: по принцип, отдела или министерството, отговарящо за структурните фондове (често Министерството на финансите) или други правителствени отдели и техните уебсайтове;
- Представителствата на Комисията във всяка страна-членка.

Тези ключови документи се допълват от голямо разнообразие от аналитични и промоционални материали. Това включва отделни доклади за различните фондове, програми и проекти. Най-добрите източници на такива материали са Представителствата на Комисията, уебсайтовете на DG REGIO и DG EMPL и съответните служители. Различни документи за структурните фондове може също да бъдат публикувани от правителствени отдели и агенции и техните информационни служби. Много университетски библиотеки също действат като Европейски информационни центрове. Те получават широк кръг от информация, при условие, че всеки гражданин има достъп до нея.

Панел

Ключови уебстраници на Комисията

По принцип за структурните фондове отговаря Генералния директорат за регионални дела (DG REGIO). За Европейския фонд за регионално развитие отговаря DG REGIO. За Европейския социален фонд отговаря Генералния директорат за заетост, социални дела и равни възможности (DG EMPL).

За да намерите тези уебстраници:

Кликнете на общия портал на Европейския съюз: <http://europa.eu.int>

Изберете Вашия език

Ще ви бъдат предложени ”Дейности”, ”Институции” и т.н. Отидете на “Институции”

Отидете на “Комисия”

Отидете на “Регионални дела” (DG REGIO) или “Заетост и социални дела” (DG EMPL), Главната страница на DG REGIO има няколко секции за структурните фондове, докато DG EMPL има една секция за Европейския социален фонд.

Панел

Ключови документи

2000-6:

Програма 2000, обща регулация, специални регулации
Национален план за развитие
Рамка за общностна подкрепа /Общ програмен документ
Съответната Оперативна програма, Допълнения към програмата

2007-2013

Трети доклад за кохезия, обща регулация, специални регулации
Стратегически насоки за общността
Национален план за развитие (ако има такъв)
Национална стратегическа референтна рамка

2.4. НПО за социално включване и информация

Толкова за рамката. Какво в действителност се случва на практика ?

В Белгия, основните източници на информация са отделите, отговарящи за Европейския социален фонд към Министерствата на труда и работните места на федерално ниво и на Френската и Фламандската общност. Те публикуват три ръководства: едно за осъществяващите проекти, едно за партньорство и едно за счетоводство. Отделът има добър, достъпен уебсайт и също така публикува обяснителни брошури. Макар че се публикува информация за социалното включване, тя винаги е в контекста на пазара на труда.

В Кипър, структурните фондове се оповестяват от правителственото Бюро за планиране. Ключовият източник на информация е *Структурните фондове на Европейския съюз в Кипър*, публикуван на английски и гръцки. Информация се намира или там или в уебсайта (www.planning.cy). Няма информация отделно за всеки фонд и за ролята на структурните фондове в борбата с изключването.

В Чехия, има един централен уебсайт, с всички съответни документи и информация: www.strukturalni-fondy.cz, поддържан от Министерството на регионалното развитие, както и от управляващите власти на Рамката за общностна подкрепа. Всички оперативни програми и обяснителен материал са налични онлайн и различните министерства също публикуват свои оперативни програми. Информация за структурните фондове в аспекта на социалното включване може да бъде намерена в уебстраницата на Министерството на труда и социалните грижи, www.mpsv.cz. Информация за Европейския социален фонд има в www.esfcr.cz.

Министерството на икономическите и бизнес делата в Дания е отговорно за структурните фондове. Основен източник на информация за социалните дела и структурните фондове е посветеният им уебсайт, www.socialfonden.dk. Има отделни източници на информация за Европейския социален фонд, Европейския фонд за регионално развитие, ФЕОГА и Фонда за кохезия. Информацията е налична онлайн, на печатни документи, с обяснителни брошури. Оперативните документи лесно могат да бъдат намерени. Информационният поток за Европейския социален фонд и борбата с бедността е добър.

Отговорността за структурните фондове в Германия се пада на Министерството на икономиката и труда във федералното правителство, Националната агенция по

заетостта и 16-те провинции или Länder. Германските анти-бедност НПО използват, като ключови източници на информация, оперативните програми на провинциите и оперативната програма в областите на цел 1. Има отделни източници за информация за всеки различен фонд, печатни и в интернет. Германските анти-бедност НПО сега имат добра информация за структурните фондове и за ролята на социалното включване, главно поради това, че имат добре организирана мрежа за събиране и разпространение на такава информация.

В Испания, информация за структурните фондове се публикува в уебсайтовете на различни министерства. Един от най-използваните от НПО сайтове е този на административния отдел на Европейския социален фонд. (*Unidad Administradora del Fondo Social Europeo*) (www.mtas.es/uafse). Малките НПО все още нямат навика да посещават уебсайтовете и съдържанието на програмите, които се провеждат от автономните регионални власти, изглежда не е достъпно. Издават се някои брошури и листовки, но те достигат само до организации, включени в Програми за обществена инициатива. Обяви за конкурси се публикуват в държавен вестник (*Boletín Oficial del Estado*). Провеждат се информационни дни.

Естония има специален уеб адрес за структурните фондове: www.struktuurifondid.ee, в който могат да се намерят подробности за приоритетите и мерките, както и контакти. Министерството на финансовите дела носи цялата отговорност. Всеки приоритет има своя изпълнителна агенция, със собствен уебсайт. Естонските анти-бедност НПО получават информацията си от изпълнителните агенции, оперативните програми и посредством информационните дни. Има уебсайтове за всеки от структурните фондове и един посветен на програмата ИКУАЛ (www.tta.ee/equal). Налице е информация за това как структурните фондове се борят със социалното изключване и като цяло качеството на информацията е добро.

Различни изпълнителни власти и министерства отговарят за структурните фондове в Унгария. Информация за различните фондове и оперативни програми има в техните уебсайтове и тя е преведена и на английски (www.nfh.hu/angol/index2.htm). Налице са документи за оперативните програми, както в пълен текст, така и в резюме. Има обяснителни брошури, както в печатен вид, така и за сваляне от компютъра в PDF формат. Въпреки че информация, посветена на фондовете и социалното изключване няма, големи усилия се полагат за създаването на такава информация, която да подпомогне кандидатите да използват правилните термини и език при кандидатстване за проекти. Макар че има достатъчно информация в Интернет, малките селски общности, които все още нямат достъп до Интернет, са в неизгодна позиция в този процес.

В Ирландия, органът, отговорен за оповестяването на структурните фондове, е Информационния отдел на Рамката за обществена подкрепа, част от Департамента по финанси. Ключовите информационни източници, които се използват, са Рамката за обществена подкрепа, Националният план за развитие и оперативните програми. Информация в Интернет има в сайта на Националния план за развитие (www.ndp.ie) и на Европейския социален фонд (www.esf.ie). Като цяло, информационната картина е добра, но има малко информация за социалното включване и структурните фондове.

В Италия, информацията за структурните фондове идва от различни министерства, в частност от Министерството на труда и социалните дела. Рамката за обществена подкрепа, Националните планове за действие и регионалните планове за действие са публикувани в официалната преса и в уебсайтовете, и особено в регионалните уебсайтове, в които има части, посветени на структурните фондове. НПО трябва сами да събират информация и не им се изпращат подробности и, с изключение на цел 3,

няма специална информация за ролята на структурните фондове в борбата срещу изключването. Позитивно е, че брошури и листовки се публикуват от ISFOL (*Instituto per lo sviluppo della formazione professionale dei laboratori*, Институт за развитие на професионалното обучение на работниците).

В Полша, министерства и изпълнителни органи отговарят за оповестяването на структурните фондове. НПО разчитат за информация на секторните и регионални оперативни програми (www.fundusze-strukturalne.gov.pl), а самите те извършват значителен обем от работа за публикуване на структурните фондове (www.ngo.pl). Като част от общия уебсайт, по-детайлизирана информация има в Европейския социален фонд (www.efs.gov.pl). Специализираната информация за ролята на структурните фондове в борбата с изключването е доста бедна. НПО имат достъп до общата информация за структурните фондове, без да им се изпраща тематично целева информация.

Правителството и различни министерства отговарят за оповестяването на структурните фондове в Литва. Основен източник на информация е Общия програмен документ (наричан в Литва BPD), който може да бъде получен от Министерството на финансите, което е водещата институция (www.finmin.lt). Информацията се разпространява чрез Интернет, вестниците, телевизията, брошури, семинари, конференции и образователни програми. Те са били безплатни до 2005, когато се въвеждат такси. Налице е информация от правителствени отдели (уебсайтове и брошури), Централната агенция за управление на проекти (www.cpva.lt), Фондацията за подкрепа (www.esf.lt) и други агенции. Министерството на социалните дела и труда осигурява информация за ролята на структурните фондове в борбата със социалното изключване, но тя е недостатъчна.

В Холандия, НПО разчитат на информация за структурните фондове от Министерството на социалните дела и международни мрежи, като АТД Четвърти свят (ATD Quart Monde).

В Португалия, информация за структурните фондове има в правителствените департаменти и агенции, докато изпълнителния комитет на Рамката за общностна подкрепа издава директиви и провежда семинари. Има един уебсайт за Рамката на общностна подкрепа (www.qca.pt) с оперативни програми и данни за фондовете. Има уебсайтове, посветени на всеки един от фондовете. Управляващите индивидуални програми оповестяват тези програми и мерки чрез публикации, семинари, телефонни линии и съобщения в пресата. За оперативната програма за заетост, обучение и социално развитие (наричана на португалски POEFDS) има *Информационен бюлетин*, описващ стратегии, мерки, проекти, резултати и интервюта, справочник с проекти и информационни писма.

Във Великобритания, водещият правителствен департамент за структурните фондове е Департамента за търговия и индустрия, заедно с Департамента по труда и пенсиите и Департамента по образованието, отговарящ за Европейския социален фонд и кабинета на Заместник-министър председателя, отговарящ за Европейския фонд за регионално развитие. НПО разглеждат оперативните планове и програмните документи като ключови източници на информация: те са налични онлайн и като печатни материали. Информация може да се получи от уебсайтовете на правителствените офиси и от мрежите за обучение, финансирани от техническата помощ на програмно, национално и субрегионално ниво. Правителствените офиси и мрежите за обучение, финансирани от техническата помощ, осигуряват информация за ролята на фондовете в борбата с изключването.

Основен източник на информация за структурните фондове в Малта е Общият програмен документ и придружаващото го Допълнение към програмата, които могат да бъдат намерени в уебсайта на изпълнителните власти (www.ppcd.gov.mt). Отделно, информация за Европейския социален фонд има в www.esf.gov.mt. Въпреки това, НПО, борещи се с бедността в Малта, не смятат че получават информация с добро качество относно ролята на структурните фондове в борбата срещу бедността.

За Vanques Alimentaires във Франция, ключовите текстове са регулациите FEOGA от 1987 и 1992 (за да бъдем прецизни, съответно 3730/87 и 3149/92), публикувани в официалната преса.

Панел

Какво правят повечето правителства

- √ Уебсайт
- √ Обяснителни брошури

Какво правят добрите правителства

- √ Изготвят специални материали за структурните фондове и социалното включване
- √ Осигуряват информация за различните фондове в уебсайт
- √ Предлагат ключови документи за сваляне от компютъра – резюмета и пълни текстове
- √ Целева информация за НПО
- √ Отпускат техническа помощ на НПО, за да се информират
- √ Използват други форми на медиите, освен Интернет (преса, телевизия, конференции, семинари, телефонни линии). Информационни бюлетини и справочници за проекти (Португалия). Национални ръководства за структурните фондове: изпълнители, партньорство, счетоводство (Белгия)

Панел цитати

НПО не са в по-добра или по-лоша позиция от всеки друг по отношение на получаваната информация за структурните фондове.

- Португалия

Най-добрият източник е Интернет

- Полша

Панел добра практика

Информационно обучение в Полша

За да се подготвят за структурните фондове, беше създадена и започна да работи “Евро НПО програма”. От десет до 17 човека бяха обучени във всяко воеводство (регион), общо 203 човека. От тях, 94% получиха сертификат. Тези 203 души имаха след това възможност да дават информация за структурните фондове на НПО в техните региони; да съветват при кандидатстване за фондовете; да обучават в процедури и анимация самия НПО сектор. Те организираха съответно общо 215 обучителни сесии и 184 срещи, с повече от 11 000 участници, включително представители на 2 600 НПО. Само през 2004, те отговориха на 4 300 информационни запитвания, дадоха съвет в 1 500 случая и проведеха 500 консултации. Като директен резултат, НПО предложиха 160 проекта. Експертите на НПО положиха специални усилия, за да достигнат до малките градове и отдалечените земеделски райони. Работата по обучението беше добре посрещната от местните власти, които помогнаха да бъдат организирани много срещи. Офисът на полските НПО в Брюксел успяваше да осигурява винаги актуална информация по развитието на структурните фондове. >Повече информация: www.ngo.pl, www.splot.ngo.pl, www.eu.ngo.pl

2.5 Изводи : “ела и вземи“

Ситуацията, относно възможността да се получи информация за структурните фондове се е подобрила значително през последните пет години. По време на предишния програмен период, за НПО в някои страни беше изключително трудно да получат каквато и да е информация за фондовете. Ключовите документи не се познаваха добре и дори от време на време бяха скривани. Тази ситуация е променена. Всички страни-членки публикуват ключовата информация за структурните фондове в правителствените Интернет сайтове. НПО имат възможност да открият ключовите документи: Национален план за развитие, Рамки за общностна подкрепа, Общи програмни документи, оперативни програми. Всички страни изглежда имат допълнителни източници за информация за различните фондове и много НПО са запознати с публикуваната информация за Европейския социален фонд. Системата не е зависима от Интернет, тъй като всички правителства използват печатни документи и обяснителни брошури.

Както беше отбелязано, малко правителства имат про-активни стратегии за оповестяване на структурните фондове. Във всички горепосочени страни, информацията е налична, но хората трябва да я открият и да си я вземат сами. Това би било добре, ако всички граждани живеят при равни условия на информираност, но изключените хора не са равнопоставени. Освен печатните материали и Интернет, малко страни са използвали други форми на публичност, като вестници, телевизия, семинари и конференции, подход, който е следван от Литва. Един по систематичен подход се наблюдава при разнообразните методи на информиране в Португалия. Най-развити осведомителни системи съществуват във Великобритания, където НПО могат да получат техническа помощ за подобряване нивото и качеството на информацията за структурните фондове.

Втората критика е че малко информация се отнася за социалното изключване. Някоя страна не изглежда да се ангажира специално с ролята на структурните фондове в борбата със социалното изключване. Там където съществува въобще информация за социалното включване, тя е ограничена до малка група програми, главно в рамките на Европейския социален фонд. Това повдига сериозния въпрос доколко ефективни могат да бъдат фондовете в борбата с бедността, ако не може да бъде намерена основна информация за това. Наличието на техническа помощ във Великобритания поне осигурява механизъм, чрез който може да бъде запълнена тази празнина, но това изглежда е единичен случай. (> *Техническа помощ*, глава 7).

Панел

Полезни национални сайтове

Кипър: www.planning.cy

Чехия: общ: www.strukturalni-fondy.cz; социално включване: www.mpsv.cz;

Европейски социален фонд: www.esfcr.cz.

Дания: www.socialfonden.dk

Испания: www.mtas.es/uafse

Естония: www.struktuurifondid.ee

Унгария: www.nfh.hu/angol/index2.htm

Ирландия: www.ndp.ie

Полша: www.fundusze-strukturalne.gov.pl

Литва: www.finmin.lt

Португалия: www.qca.pt

Малта: www.ppcd.gov.mt

Полезни европейски уебсайтове

Европейска анти-бедност мрежа: www.eapn.org

Платформа на Европейски социални НПО: www.socialplatform.org

Служба за действие на европейския гражданин: www.ecas.org

Уебсайт Европа: <http://europa.eu.int>

Полски НПО: www.ngo.pl

Полезни публикации

Европейска Комисия: *Структурни дейности 2000-6 – коментари и регулации. (Structural actions 2000-6 - commentary and regulations)* 9.50 евро от офиса за официални публикации на Европейските общности, L 2985 Люксембург. ISBN 92 828 7767 1.

Greater London Enterprise: *Бързо получени грантове – доклад от програмата за глобални грантове на Европейския социален фонд-Лондон 2002-3 (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, тел: 00.44.207.403.0300, mail@gle.co.uk, www.gle.co.uk

Европейска Комисия: *Официален справочник на Европейския съюз (Official directory of the European Union)*. 50 евро от офиса за официални публикации на Европейските общности, L 2985 Luxembourg. ISBN 92 78 40258 3

Daniel Guégin: *Новият практически гид в лабиринта на ЕС (The new practical guide to the EU labyrinth)*. 7мо издание, 2005, ISBN 2 930409 01 0, евро 25 от EIS Publishing, Европейска информационна служба, бул. Adolphe Lacomblé 66, B 1030 Брюксел, тел. 322.737.7709, факс 322.732 6757, eis@eis.be

2.6 Лист за проверка

Това са някои предложения за НПО по социално включване, заинтересовани да подобрят познанията си по структурните фондове:

- √ Имате ли копия от ключовите европейски документи?
- √ Имате ли копия от ключовите национални документи?
- √ Актуализирате ли посещенията си в уебсайтовете на националните и европейските структурни фондове?
- √ Контактувате ли със служителите на Комисията, отговарящи за Вашата страна?
- √ Четете ли критични, независими доклади и анализи за структурните фондове?
- √ Включени ли сте в национални и Европейски мрежи, които работят по структурните фондове?
- √ Изисквате ли от правителството да създава про-активни стратегии за разпространяване на качествена, релевантна информация за структурните фондове? Искате ли от правителството да осигурява специфична информация за ролята на структурните фондове в борбата с бедността? Искате ли техническа помощ, за да се получава такава информация?
- √ Организирали ли сте своя собствена мрежа за разпространяване на информация за структурните фондове?

Глава 3 Планиране, дизайн и партньорство

Тази глава разглежда как се моделират и планират структурните фондове. Специално внимание се отделя на важния въпрос за партньорството.

Процедурата за планиране на един кръг от структурния фонд отнема около две години. Сегашната регулация определя, че:

- Подготовката за действие на структурния фонд във всяка страна-членка е функция от партньорството между регионалните и местните власти, други компетентни органи, икономически и социални партньори и всички други релевантни компетентни органи;
- Партньорството трябва да се отнася до подготовката, финансирането, мониторинга и оценката;
- Страните-членки трябва да представят в Комисията план, разработен от компетентните власти и след консултация с партньори, които трябва да разполагат с определен период от време, за да представят своите виждания.

Рамката за общностна подкрепа трябва да включва изложение на стратегията и приоритетите. Оперативните програми трябва да съдържат приоритети, цели и описание на предлаганите мерки. Програмните допълнения трябва да включват подробности за мерките, индикаторите за мониторинг и дефиниция на крайните бенифициенти. Общият програмен документ трябва да съдържа изложение на стратегията и приоритетите и резюме за планираните мерки. Големи проекти (над 50 млн. евро) трябва да бъдат подложени на анализ на разходите и ползите с преценка за социално-икономическия ефект. Добавъчност (добавена стойност) е ясно изискване за моделиране на фондове: за да постигнат истинско влияние, фондовете не трябва да заместват публичните или други равностойни разходи на страните-членки.

3.1 Кои партньори? Каква форма и качество на партньорство?

При установяване на партньорства, от страните членки се изисква да създадат “широко и ефективно сътрудничество на всички релевантни органи, в съответствие с националните правила и практика, като вземат под внимание необходимостта да се

насърчава равенството между мъжете и жените и устойчивото развитие, чрез интеграция на изискванията за защита и подобряване на околната среда“.

На практика, и двете, партньорите и природата на партньорството, се оказаха трудни области. За правителствата се оказа трудно да признаят НПО като цяло и НПО по социално включване в частност за истински партньори. Дори когато правят това, качеството на партньорството е лошо, като на НПО се дава периферна роля и всички важни решения се вземат от правителството с малко консултации (> Панел: *Илюзията за включването*).

За 2007-2013, проекто-клауза #10 от общата регулация предложи разширяване на партньорството с гражданското общество и неправителствените организации, като определя партньорите както следва :

- *Компетентни регионални, местни, градски и други публични власти;*
- *Икономически и социални партньори;*
- *Всички други съответни органи ,представляващи гражданското общество, екологичните партньори, неправителствените организации и органите, насърчаващи равенството между мъжете и жените.*

Всяка страна-членка трябва да посочи най-представителните партньори на национално, регионално и местно ниво и в икономическите и социални или други сфери, по-долу наричани “партньори”. Страните-членки трябва да осигуряват широко и ефективно включване на всички съответни органи, съобразно националните правила и практики, като вземат предвид необходимостта да се насърчава равенството между мъжете и жените и устойчивото развитие, чрез интеграция на изискванията за защита и подобряване на околната среда.

Партньорството трябва да обхваща подготовката и мониторинга на националната стратегическа референтна рамка, а така също и подготовката, изпълнението, мониторинга и оценката на оперативните програми. Страните-членки трябва да включат всеки от подходящите партньори и особено регионите в различните програмни етапи във времевата рамка на всеки етап.

Половата перспектива трябва да бъде подкрепяна на различните етапи на усвояване на фондовете.

Проекто-регулацията (#5) на Европейския социален фонд предлага:

Страните-членки и управляващите власти на всяка оперативна програма трябва да осигурят включването на социалните партньори и адекватна консултация с неправителствените заинтересовани страни, на съответното териториално ниво, при програмирането, изпълнението и мониторинга на подкрепата от Европейския социален фонд.

Тези формулировка беше посрещната добре от ЕАПН, защото тя би привела структурните фондове в съответствие с нарастващото признаване на гражданското общество и НПО в Европейските и национални политики. Споменаването на “неправителствена организация” в Съвета на министрите се оказа спорно, така че окончателният текст все още не е уточнен.

Но какво става ако националните правителства все още обръщат малко внимание на партньорството? Тук, начинът по който страните-членки подхождат към партньорството в ранните фази на програмния период на структурния фонд е решаващ. Тук, НПО по социално включване трябва да работят усилено, за да повлияят на националните органи, отговарящи за структурните фондове, най-вероятно националното Министерство на финансите. Европейската Комисия не може да принуди страните-членки да изграждат просветени форма на партньорство. Единствената санкция на Комисията е че тя няма да одобри оперативна програма, която не полага усилия за партньорство. Но в продължаващия диалог между Комисията и страните-членки, Комисията ще попита *Каква е природата на партньорството във Вашата страна? Какво е качеството на това партньорство? Кой е включен и как?* Лицата от Комисията, които ще зададат този въпрос, са служителите, отговарящи за съответната страна (>2.3 *Откъде да получим информация*). Да държите служителя, ръководителя на единицата, отговаряща за Вашата страна, информиран и осведомен за дейността по партньорството, следователно е важно. Ако страната-членка продължава да не съблюдава принципа на партньорство, в противоречие с регулациите, тогава е възможно да бъде направено официално оплакване до Комисията. Това е много проста процедура и е под формата на писмено оплакване до офиса на Комисията в страната-членка. (>2.3). Комисията е длъжна да разследва официалното оплакване и това действие ще постави страната-членка под допълнителен натиск да следва една по конструктивна форма на партньорство.

Панел

Илюзията на консултациите

Докладът на Службата за действие на евро-гражданина (ECAS), *Илюзията за включването* (2004), фокусиран върху партньорството в новите страни-членки от Източна и Централна Европа показва, че:

- Само няколко правителства се консултират с неправителствени организации.
- Консултация се провежда в ранните етапи на написване на Националните планове за развитие, но не през по-късните етапи. А тъкмо през по-късните етапи се извършват най-много промени в документите.
- Консултациите често са много бързи, с малко ефективно време за НПО, за да могат да дадат своя полезен принос.
- Там, където е имало консултация, е много трудно да се разбере дали или как тези мнения са били чути, ако изобщо са взети предвид.
- Малко правителства, ако изобщо има такива, са имали истински план за консултация.
- Само едно правителство (Естония) е изготвило доклад за самия процес на консултация.

> *Илюзията за включването*, от Служба за действие на евро-гражданина, ул. de la Concorde 53, B 1050 Brussels, Belgium, www.ecas.org

> Виж също *Обществен поглед върху Европейските фондове: включване на гражданското общество в структурните, кохезионните фондове и фондовете за земеделско развитие – примери от Централна и Източна Европа*. CEE Bankwatch Network and Friends of the Earth Europe, 2005, тел.322.542.0180, info@foeeurope.org

Панел

Трети доклад за кохезия относно партньорството

Представителите на гражданското общество трябва все повече да бъдат включвани чрез съответните механизми в съставянето, осъществяването и действията след интервенциите [на структурните фондове].

3.2 НПО социално включване в съставянето, планирането и партньорството

В Белгия, структурните фондове се съставят от трите министерства за наемане на работа (федералното, френското и фламандското). НПО не се консултират на федерално ниво. Въпреки че НПО са признати като партньори по структурните фондове, само ограничен кръг се подбира, включващ профсъюзите, клонове на политически партии и религиозни групи. Много малко са независимите НПО. НПО, ангажирани със социалното изключване, не са част от партньорството.

В Кипър, структурните фондове се съставят и планират от правителственото бюро за планиране. НПО по социално включване все още не са били включвани в процеса на партньорство.

Министерството на регионалното развитие отговаря за планирането на структурните фондове в Чехия. За програмния период 2004-6, националните секторни НПО и посредническите НПО с контакти в регионите бяха поканени за партньори. Социалните НПО не срещат големи пречки да бъдат приети за партньори на държавата и регионалните правителства. НПО, които намират предложения в уебстраниците и имащи желание да се присъединят към системата за консултации намират вратата отворена за тях. В случая, процесът на съставяне се оказва не систематичен, хаотичен и дезорганизиран, но се очаква следващия път да се подобри. НПО, занимаващи се с околната среда, са включени в повечето оперативни програми. За 2007-2013, чешките НПО, чрез Центъра за общностна дейност и Асоциацията на НПО, са включени в национални семинари, кръгли маси, е-бюлетени и е-конференции, допринасяйки за новата Национална стратегическа референтна рамка и Националния план за развитие.

В Дания, структурните фондове се планират от Министерството на икономическите отношения заедно с Министерството на социалните дела, Министерството на образованието, Министерството на заетостта, други министерства, местни власти и търговски организации. НПО са консултирани само по отношение на специфични програми, но не за структурните фондове като цяло. Социалните НПО бяха признати за партньори по програмите ХОРИЗОНТ и ИНТЕГРА през 1994-9, но не е търсено специфично национално партньорство.

Във Франция, Министерството на социалните дела организира през 2005 консултация за Националната стратегическа референтна рамка за периода 2007-2013 и две водещи НПО бяха поканени да участват заедно с регионите, департаментите, градовете, социалните и икономическите партньори.

Структурните фондове в Германия се съставят и планират от съответните федерални министерства. Единственият начин, по който НПО могат да изразят своите мнения, е чрез коментари, направени на срещите на Комитета за мониторинг, за които те получават "обемиста документация няколко дни предварително". Възможни са малки поправки, когато НПО работят в сътрудничество с други организации, такива като профсъюзите и женските групи. В Германия, признати НПО - партньори по структурните фондове са петте големи организации по благосъстоянието, макар че те

не включват Германската анти-бедност мрежа. НПО по социалното включване потърсиха такова партньорство, но това не беше прието. 'НПО са третирани като младши партньори. Правителствата не ни искат в техния бизнес на правене на политики и разпределение на фондовете, но ние сме една стъпка напред в сравнение с 1990'.

В Испания, структурните фондове се съставят от различни министерства, работещи заедно с автономните региони. Общо взето, НПО не са консултирани, макар че понякога се провеждат консултации с някои социални организации относно Програмите за общностна инициатива (ПОИ) 'повече с информационна цел, отколкото за съставянето'. Институтът за жените и Институтът за социални дейности са формално признати като партньори по структурните фондове. За първи път НПО бяха признати за партньори не само по ПОИ, но и по основните програми – този път в рамките на оперативните програми за борба с дискриминацията: Каритас, Червеният кръст, Генералния секретариат за циганите, Фондация Диаграма, Фондация ОНЧЕ, Фондация Луис Вивес. Националната стратегическа референтна рамка (*Marco Estratégico Nacional de Referencia*) за 2007 - 2013 беше разработена от Министерството на финансите заедно с Министерството на заетостта и социалните дела. Кратка информация беше дадена на четири национални НПО, участващи в тематичната оперативна програма срещу дискриминацията (*Lucha contra la discriminación*), но НПО не бяха нито активно включени, нито консултирани. ЕАПН-Испания изработи свои собствени предложения, със сесии за обучение, семинари и работна група.

В Естония, структурните фондове се разработват и планират от отговорните министерства, начело с Министерството на финансовите дела. Само в редки случаи НПО са консултирани относно дизайна на структурните фондове (един пример за това е Съюзът на НПО) и това обикновено са силните НПО с по-голямо влияние. Съществува тенденция НПО да бъдат консултирани само в социалните и секторните области (напр. Съюза за благосъстояние на детето относно проблемите на децата), но не и по плана като цяло. НПО формално са признати като партньори, но в действителност те представляват само около 5% от участниците в процеса. Не е ясно как правителството избира своите НПО - партньори, но има тенденция да бъдат избирани по-големите, финансово по-силни НПО. Около десет НПО по социалното включване са били консултирани, такива като Талинския център за подкрепа на детето. 'Те искат от нас статистически данни и мнения по някои проблеми'.

Междуведомственият комитет за координация на политиката за развитие (МККПР) планира и координира структурните фондове в Унгария. НПО не са напълно приети като партньори по структурните фондове. Наредбата за регионално развитие позволява на НПО да делегират общ представител в съответните регионални и национални съвети, но тази възможност е открита само за НПО, работещи за опазване на околната среда или за равенство между мъжете и жените.

Структурните фондове в Ирландия се планират от правителството. Има няколко проблематични области. Първо, има малко доказателства, че мненията на НПО се чуват в действителност. Второ, консултациите са насочени към НПО, които одобряват споразумението за национална политика на правителството (наричано *Поддръжане на прогреса*), но не към по-широкия кръг НПО, които са по-критични към социалната политика на правителството. НПО, които не подкрепят *Поддръжане на прогреса*, бяха отстранени от техните места в няколко комитета за мониторинг. За 2007-2013, ЕАПН – Ирландия потърси и осъществи среща с Департамента по финанси, институцията, отговаряща за разработването на Националната стратегическа референтна рамка, на един много по-ранен етап в процеса на разработване.

Няма официален механизъм за включване на НПО в планирането и разработване на структурните фондове в Италия. Социалното партньорство в Италия беше ограничено до работодатели и профсъюзи. Структурните фондове се планират от съответните министерства и от централното правителство – конференция на регионалните власти. Някои регионални власти може да проведат някои срещи за консултация с НПО. Институтът за развитие на професионалното обучение на работниците (*Instituto per lo sviluppo della formazione professionale dei laboratori*,) организира конференции и семинари за изпълнителните институции, занимаващи се с проблемите на трудовия пазар. НПО са консултирани, само когато те действат като обучаващи институции при изпълнение на програми. НПО влизат в партньорства с провинциалните и местни власти по проекти и програми на локално ниво (напр. EQUAL).

В Полша, структурните фондове се разработват от властта, отговаряща за тяхното осъществяване. НПО са признати за партньори по структурните фондове, макар че НПО по социално включване не са търсили специално социално партньорство. Консултация, когато такава се провежда изобщо, се осъществява главно чрез Интернет, което означава, че това е един много широк, общ и слабо таргетиран процес. Понякога консултация се осъществява чрез Обществения съвет за приходите, консултативен съвет към правителството, включващ представители на НПО. Освен това, консултацията често е проформа, недостатъчна, рамките са неадекватно развити и резултатите са слаби.

Правителствата и министерствата планират структурните фондове в Латвия, но консултациите с НПО, които се провеждат чрез семинари, изглеждат ограничени до определени сектори и дейности. НПО са официално признати за партньори по структурните фондове, но партньорството е главно чрез проекти и с по-големите НПО.

В Португалия, договарянето на структурните фондове се пада на Агенцията за координация на 3-та Рамка за общностна подкрепа, която включва правителствени департаменти, докато за управлението отговаря Комисията за управление на РОП. Европейският социален фонд се управлява от Института за управление на Европейския социален фонд. НПО са консултирани по структурните фондове, но само индиректно чрез Икономическия и социален съвет и само големи НПО принадлежат към този съвет. Включването на икономически, социални и граждански организации е стимулирано при разработването на програмите за регионално развитие.

Във Великобритания, НПО са много добре включени в разработването и планирането на структурните фондове. Това са Британската европейска мрежа, четирите национални институции – шапки (Шотландския съвет на доброволните организации, Уелския съвет за доброволна дейност, Северно ирландския съвет за доброволна дейност, Европейската мрежа на третия сектор) и регионалните мрежи за обучение, подкрепяни с техническа помощ. Те влияят с променлив успех на планирането и разработването, в някои области успешно, в други не. НПО и НПО по социалното включване са признати за партньори по структурните фондове от 1980 и такива НПО са особено силни на място, на улицата.

В Малта, Общият програмен документ беше разработен от Управлението за планиране и координация на приоритетите. Документът е разработен след консултация с различни социални партньори и гражданското общество, които са избрани от Малтийския съвет за икономическо и социално развитие и Комитета за гражданско общество. Създадени са девет секторни работни групи ‘за да се постигне обща визия’: това включваше визия за социалната политика и всеки беше помолен да обмисли хоризонталните теми за околната среда и половото равенство.

Секторните стратегии се включиха в проект за Общ програмен документ (ОПД), който беше публикуван и изпратен за консултации на Малтийския съвет за икономическо и социално развитие и на представители на гражданското общество, и представен на два семинара, на които всички граждани бяха поканени. CD-ROM с проекта на ОПД беше изпратен на всички граждани и беше качен на уебстраницата на Управлението за планиране и приоритети, с покана за участие. Статии в медиите по проекта ОПД имаха за цел да предизвикат публична дискусия. НПО са признати за партньори по структурните фондове чрез малтийския Съвет за икономическо и социално развитие, който се назначава от министър-председателя. Четири НПО са официално признати (Националния съвет на жените, Природен тръст и приятели на земята, Централното кооперативно общество на земеделците и Националния кооператив тас-Саид). Единадесет НПО по социалното включване търсеха партньорство по програмата Икуал (напр. Червения кръст, Комисията за емигрантите, женски организации).

Малтийските НПО, работещи в областта на социалното включване не разглеждат този процес като позитивен. Те не са консултирани при разработването на структурните фондове, нито са признати за партньори по структурните фондове. Според ЕАПН-Малта, 'въпреки че няма специална система, която да ги изключва, липсата на информация, която да се предоставя директно на НПО води до неучастие и не включване'. Освен това, малтийският Съвет за икономическо и социално развитие включва само една НПО, Националния съвет на жените и по този начин няма система, която да е свързана с НПО по социално включване.

Във Франция, Banques Alimentaires бяха признати като партньори и бенифициенти по програмата за хранителни помощи в далечната 1987 от Министерството на социалните грижи, заедно с още три други НПО (Secours Populaire, Restaurants du Coeur, Croix Rouge) и това остава така и до ден днешен.

Панел за добри практики

Правейки партньорството да работи в Полша

Офисът на полските НПО в Брюксел създаде секретариат, който да подпомага полските НПО в тяхното участие в консултациите по Националния план за развитие за 2007-2013. Наред с другите дейности, офисът поддържа и специална секция в уебсайта www.npr.ngo.pl, където се публикуват документи, мнения и коментари на НПО и има имейл дискуссионен форум. Експертите по регионалните структурни фондове насърчават дискусиите в регионите на Полша, а мрежата SPLIT управлява микро-грантова схема, за да улесни НПО да провеждат дискусии по Националния план за развитие. НПО също така бяха поканени да участват в конференции, спонсорирани от регионалните власти. Офисът на полските НПО смята за решаващо за успеха включването на НПО в консултативния процес и затова включи екип от експерти от НПО, познаващи системите за консултации, способни да оценяват правителствените документи и да правят коментари по специфично секторната документация в тясно коопериране със съответните правителствени институции. Правителството беше подготвено да споделя началния проект за Националния план за развитие с НПО и да координира някои от консултативните си действия, едно изключително положително бъдеще за процеса. Повече от хиляда НПО взеха активно участие в консултациите по НПП и документът беше променен драматично в края на процеса.

Панел за добри практики

Да кажем на правителството какво означава истинска консултация

Преди програмния период 2007-2013, чешките НПО представиха на тяхното правителство план за консултации, казвайки как те трябва да бъдат консултирани. Това имаше за цел да направи процеса структуриран, разбираем и прозрачен. Очаква се предложението да бъде възприето сериозно от правителството.

Панел

Какво не е партньорството

- X Консултиране на НПО само по 'социалните' части на структурните фондове
- X Консултиране 'за информиране, не за разработване'
- X Лимитиране ролята на НПО до управлението на няколко проекта (само заради партньорството по проекта)
- X Избиране на безкритични, сигурни, пасивни НПО за консултация
- X Да се работи с малък брой големи и силни НПО
- X Да се изпраща обемиста документация и да се дават само няколко дни за отговор
- X Да се питат НПО за тяхното мнение и след това то да се пренебрегва
- X Да се приема, че социалните НПО се представляват от една или две големи организации - шапки
- X Да се правят консултации, след като всички главни решения вече са взети

Панел

Партньорство и уважение

Нашият принос е уважен и ние бяхме финансирани от националното правителство, за да изследваме такива трудни области като изграждането на потенциал. Има още много да се прави, за да се отворят структурните фондове и да станат те по-целенасочени и демократични, и съществуват много повече възможности това да стане чрез фондовете, отколкото с които и да е сравними финансови програми.

- Великобритания

3.3 НПО по включване и партньорството: изводи

В повечето, но далеч не във всички страни, НПО сега са формално признати за партньори по структурните фондове. Независимо от това, признаването е далеч от това, което е възможно, по три причини. Първо, правителствата се консултират с НПО само по отношение на тесен кръг от дейности по структурните фондове в социалната област, околната среда и равенството, но не и по плана като цяло. Второ, някои правителства изглежда имат тясно схващане за партньорството, което се ограничава до проекти, вместо до политики. Трето, правителствата предпочитат да се консултират само с определени НПО и не винаги с НПО по социалното включване .

Правителствата изглежда минават през няколко етапа на еволюция по отношение на партньорството:

Приемане на принципите на партньорство

Разширяване на партньорството извън класическите социални партньори (работодатели и профсъюзи)

Разширяване извън НПО по околната среда и половото равенство

Разширяване извън 'сигурните' НПО към цялото семейство на НПО

По подобен начин, процесът на планиране и разработка изглежда минава през определен брой етапи и измерения. Няколко правителства не са отишли по-далече от публикуването на плана и поканата за еднократни коментари. Разработването е сложен процес и един по-просветен процес на планиране:

- Включва консултация на няколко етапа (начален, междинен, краен);

- Характеризира се с широта, опира се на широк кръг от мнения;
- Бива задълбочен, подтиква към дълбочина на коментарите, за което трябва да се осигурят подробни документи;
- Бива едновременно секторен и общ;
- Използва разнообразие от методи, за да достигне до широк кръг от групи, общности и граждани;
- Бива критичен, привличащ не само сигурни участници, и разглежда няколко модела на развитие;
- Бива прозрачен, обявявайки системата на планиране и времевия график преди да започне;
- Бива отговорен, представяйки доклад по процеса след това.

Панел за добри практики

Какво е добър консултативен процес? Какво правителствата могат – и трябва – да правят:

- √ Да признаят НПО за пълноправни социални партньори, включително НПО по социално включване;
- √ Да провеждат политика на отворената врата спрямо НПО при разработката и планирането на структурните фондове
- √ Да публикуват консултативен план и график, с ясно очертани, отделни етапи
- √ Да обезпечат достатъчно време за всеки етап: начален, междинен, краен
- √ Да осигурят техническа помощ за ангажирането на НПО в консултациите
- √ Да предоставят планове и проекто-документи на най-ранния възможен етап. Да осигуряват бърз достъп до новите варианти.
- √ Да използват работни групи за специфични теми и да включват НПО в тях
- √ Да използват различни форми на медийна изява за разпространение на информацията относно консултациите: уебсайтове, печатни публикации, преса, CD-ROM
- √ Да включват НПО, работещи с *най-изключените* (напр. роми, цигани)
- √ Да показват как мненията се обединяват – и ако не, защо
- √ Да докладват за консултативния процес след това – кой е бил консултиран, как, какво е казано, как са били променени плановете в резултат на това.

3.4 Лист за проверка

Въпреки че правителствата не са особено добри при включването на НПО в планирането и консултирането на структурните фондове, много може да се направи от НПО по социалното включване. Вие:

- √ Поискахте ли да бъдете консултирани по време на ‘консултациите’ за структурните фондове?
- √ По-специално, опитахте ли да участвате в новите документи на Националната стратегическа референтна рамка? Подготвихте ли Ваша собствена позиция относно националната стратегическа референтна рамка?
- √ Казахте ли на правителството, как трябва да изглежда един истински консултативен процес?
- √ Протестирахте ли, че не сте консултирани?
- √ За всеки случай, направихте ли вашите мнения известни?
- √ Информирахте ли служителя в Комисията, отговарящ за Вашата страна?

√ Коментирахте ли националните планове, Рамките за общностна подкрепа, Общите програмни документи, Националните стратегически референтни рамки, оперативните програми?

√ Разкрихте ли и критикувахте ли неадекватни форми на партньорство?

Панел

Какво казват за партньорството Стратегическите насоки на общността

Насърчаването на гражданското участие във формулирането и осъществяването на обществените политики, както и подобряването на взаимодействието между и вътре в общностите, може да допринесе за създаването на човешки и социален капитал, водещ до устойчива заетост, растеж, конкурентност и социална кохезия.

Партньорството е съществено при разработване и осъществяване на стратегии за развитие и разчита на консултация и участие на заинтересованите страни, такива като компетентните власти, икономическите и социални партньори и представители на гражданското общество включително и неправителствени организации(3.5).

Глава 4 Социално включване

Социалното включване е важна област от политиката на Европейския съюз. Европейският съюз финансира проекти срещу бедността от далечната 1975. Петнадесет години по-късно, Съветът на министрите прие резолюция за социалното включване (1989). През 1997, социалното включване беше признато за официална сфера на действие на Съюза в член 39 на Договора от Амстердам. Но колко важно е социалното включване при структурните фондове?

4.1 Социалното включване в предложенията за 2007-2013

Проектът на общата регулация на структурните фондове за 2007-2013 описва социалното включване като едно от важните предизвикателства, пред които се изправят районите на конкурентноспособност. Чрез Европейския социален фонд, структурните фондове ще подкрепят съществуващите политики за социално включване. Засилване на социалното включване и борбата с дискриминацията е един от четирите политически приоритета.

Социалното включване е важен аспект от проекта за Стратегически насоки на общността (> Глава 1, *Как функционират структурните фондове*). Необходимостта от балансиране на икономическата политика, социалната политика и политиката за околната среда е подчертана на няколко места в насоките, както и значението на насърчаването на социалното включване. Насока 4.1.1, *Разширяване и подобряване на транспорта*, изисква да бъде направена необходимата оценка за последиците от инфраструктурните проекти върху околната среда и в социалната сфера и господството на пътния транспорт да бъде балансирано с алтернативни методи, с достъпност до обикновените обществени транспортни услуги за целеви групи, като възрастни хора и хора с увреждания. Насока 4.2.4, *Подобряване достъпа до финансиране* предполага насочване към специфични групи, като младежи и жени - предприемачи или хора от групите в неизгодно положение, като етническите малцинства. Насока 4.3: *Повече и по-добри работни места* подчертава необходимостта да се стимулират социално включващи общества и трудови пазари за хората в неизгодно положение и потребността от борба с бедността. Важен приоритет е осигуряването на включващи трудови пазари за хора в неизгодно положение или в риск от изключване, такива като ранно напусналите училище, дълготрайно безработните, малцинствата и хората с увреждания. Трябва да има пътеки за интеграция и борба с дискриминацията, социална подкрепа и грижи, с развитието на социалната икономика. Последният раздел от насоките (5.1) разглежда градската политика като подчертава необходимостта да се заеме със социалното изключване, подкрепя общностното развитие и осигуряването на достъп до ключовите услуги.

4.2. Социалното включване във фондовете сега

Социалното включване е обявена цел в белгийските структурни фондове и до 52% се изразходват за социално включване. Фондовете на разположение на Министерството на социалната интеграция са полезни, но те се насочват към хора, търсещи работа на пазара на труда и хора с минимални заплати, а не към тези, които търсят социална интеграция извън пазара на труда. Социалното включване бе рядко споменавано по време на дебатите по плана за структурните фондове.

В Кипър, структурните фондове за 2004-6 бяха разработени на голяма скорост, давайки приоритет на икономическото развитие, с малко време за дискусии относно неговите по-широки задачи и цели. Като резултат от това, фондовете бяха свързани само индиректно със социалното включване. Само НПО, антажирани с проблемите на

заетостта и с тези на околната среда бяха наистина включени. В бъдеще се надяваме, че ще има по-широка дискусия и по-голямо включване на групи, занимаващи се със социалното включване.

В Чехия, социалното включване е взето предвид при планирането на Европейския социален фонд. Социалната НПО мрежа, SKOK, участваше в ЕСФ и работните групи по социално включване. Социалното включване е една от четирите приоритетни теми в оперативната програма за развитие на човешките ресурси. Може да се счита, че около 10% от всички структурни фондове са адресирани към социалното включване. Главните целеви групи са:

- Етнически и други малцинствени групи;
- Майки с деца;
- Хора с увреждания;
- Социално уязвими групи от депривирани области;
- Безработни хора, и по-специално млади безработни хора;
- Освободени затворници;
- Хора със зависимост;
- По-възрастни граждани; и
- Имигранти и бежанци.

Няма значителни пропуски в процеса на определяне на целите. Значението на половото равенство е постоянно подчертавано.

В Дания, социалното включване се взема предвид на етапа на разработка на структурните фондове, чрез мнението на Съвета на социално маргинализираните хора, независима група, създадена от Министерството на социалните грижи. Социалното включване е обявена цел на датските структурни фондове, изключените групи са набелязани и половото равенство е взето под внимание. Има загриженост, че социалното включване ще има по-малко значение в бъдеще, тъй като бюджетът по структурните фондове ще се намали, поради преместването на ресурса на изток. Структурните фондове са били важно, много ценено допълнение към националните мерки и има продължаваща необходимост от ресурси от такова естество.

В Германия, социалното включване се взема под внимание при планирането на структурните фондове само толкова, колкото да се изпълнят минималните официални изисквания на Европейските регулации. Европейският социален фонд е основната част, насочена към проблемите на изключването, със значителни ресурси, които се използват за младежите и мигрантите. Силно е фокусирано включването в трудовия пазар, вместо една по-широка идея за социално включване, насочена към младите хора, мигрантите, дългосрочно безработните и хората с увреждания, с отчитане на половото измерение.

В Испания, целите на социалното включване са очевидни в оперативната програма за борба с дискриминацията. (*Lucha contra la discriminación*). Основните целеви групи, които са идентифицирани са имигранти, емигранти, изключени млади хора, осъждани, роми, жени в неравностойно положение и хора с увреждания. Най-общо, програмите на Европейския социален фонд са насочени по-скоро към заетостта, отколкото към целите на социалното включване. ЕФРР се използва много малко в подкрепа на социалните цели.

Социалното включване не се споменава директно, като цел на структурните фондове в Естония, но на практика то е, защото целевите групи са идентифицирани. 'Борбата с бедността' не се споменава директно и всичко е описано като 'активиране на групи чрез работа'. На практика, целите на социалното включване се намират в темите за човешките ресурси. Може да се счита че около 25% от естонските структурни фондове

са посветени на социалното включване, насочени към младежите, безработните и жените, отчитайки половото измерение. Изглежда, че в структурните фондове се пропускат възрастните хора, децата и хората с увреждания.

Връзката между структурните фондове и социалното включване трудно се забелязва в Унгария и има малко специфична информация по този въпрос. Фондовете са насочени изключително към интеграцията на трудовия пазар и се пропускат групи, като възрастните хора. Някакво внимание се отделя на половото измерение, например проекти за интегриране на жените на трудовия пазар, но това не е наистина целенасочено.

Социалното включване е ясно посочено като проблем в Ирландските структурни фондове и има хоризонтален координационен комитет по равенството и социалното включване. Социалното включване е една от целите на настоящите структурни фондове, с осигурени средства за образование, обучение, грижи за децата, учение през целия живот, развитие на уменията и общностните услуги – въпреки че някои суми са малки и трудно достъпни. Правителството твърди, че повече от 40% от фондовете отиват за социално включване, но може би цифрата не е толкова висока и те не са така ефективни, както в миналото. Основните изключени групи са определени, по-специално безработните, ранно напускащите училище и тези, които имат нужда от грижи за децата, по-специално самотните родители. На социалния пол е обърнато внимание и е под мониторинг. Структурните фондове бяха важни за Ирландия, но те не са балансирани, концентрирани са върху физическата инфраструктура (напр. пътища) и субсидирането на някои индустрии (напр. туризъм) по начини, които не винаги се трансформират в заетост и местни ползи. Въпреки ангажиментите всички мерки от ирландския национален план за развитие да бъдат оценени от гледна точка на бедността и социалния пол, ирландските НПО критикуват изпълнението като показно и твърде възпрепятстващо НПО, ангажирани с проблемите на бедността и равенството.

В Италия, проблемите по социалното включване са адресирани само много маргинално в процеса на планиране на структурните фондове и са лимитирани до цел 3 и проблемите на заетостта и икономиката. В друго отношение малко внимание се отделя на социалните и културни програми, с изключение на Програмите за обществена инициатива като EQUAL. Италианските проекти по структурните фондове несъмнено се съобразяват с групите, идентифицирани на Европейско ниво като изключени, напр. хора с увреждания, ранно напускащи училище, безработни младежи, затворници и хора пристрастени към наркотици. Полът е взет под внимание и има специфичен план за действие, разработен от Министерството за равни възможности, но все още много може да се направи.

Социалното включване не е обявена цел в структурните фондове на Латвия. Консултациите с латвийските НПО са недостатъчни и няма достатъчно място за проекти, свързани с социалното включване.

Някои оперативни програми в Португалия имат специфични елементи или оси, отнасящи се до социалното включване. Най-ефективните програми са POEFDS и EQUAL. EQUAL цели да подкрепи социалното и обществено развитие, интеграцията на хора с увреждания и групи в неизгодно положение, кооперативното и социално развитие. Има специален pilar за пола и влиянието върху пола трябва да бъде оценено. След междинния преглед на структурните фондове в Португалия през 2003, който разкри, че няма статистически данни за социалното включване, икономическата и социалната кохезия беше обявена за една от трите нови стратегически линии за останалата част от програмния период.

Във Великобритания, НПО са активни във влиянието си върху измерението на социалното включване в структурните фондове – при определяне на целевите групи в неизгодно положение, при приоритетно изразходване на средствата за тях и при насочване на ресурсите към общностно икономическо развитие и изграждане потенциал на местните общности. Социалното включване е обявено за цел в структурните фондове във Великобритания и това е очевидно в трите целеви области: програмите за пътеки на цел 1; от 15% до 25% от цел 2 са предназначени за приоритета за общностно икономическо развитие; и от 35% до 40% от цел 3 отиват за приоритета за групите в неизгодно положение. Фондовете във Великобритания имат исторически защитавани програми по включването. По-специално те са насочени към дългосрочно безработни хора, безработни младежи, икономически неактивни, самотни родители, малцинствени етнически групи, бежанци и търсещи убежище, хора с увреждания, болногледачи, ментално болни хора, бездомни хора, злоупотребяващи с наркотици, затворници и бивши престъпници и хора с езикови и цифрови проблеми. Те не са насочени към деца, по-стари хора или хора в бедност, които нямат връзка с трудовия пазар. Фондовете не са достатъчно адресирани към половото измерение, по-специално към жени в управлението на програми и собственост или подкрепа на грижите за децата.

В Малта, проблемите на социалното включване бяха включени в няколко секторни плана. Приоритет 2, мярка 2.3 от малтийския Общ програмен документ има за цел да включи в пазара на труда хора с увреждания и социално изключени хора, чрез специфични схеми за заетост и програмата EQUAL е важна част от фондовете. 16.9% от ЕСФ са отделени за социалното включване, отделно от общите мерки за безработните. Целевите групи са идентифицирани от ЕСФ като безработни хора, жени, младежи, хора с увреждания, хора над 40-години, полуквалифицирани или неквалифицирани работници, самотни родители, хора на институционални грижи, завръщащи се на трудовия пазар, бивши затворници, бездомни хора и други уязвими групи. Проблеми на пола са хоризонтален приоритет за всички структурни фондове, не само за тези, насочени към изключените хора.

4.3 Изводи: социалното включване и структурните фондове

Социалното включване е обявена цел в структурните фондове на повечето страни-членки, и е особено изразено в някои страни. С едно или две изключения, изглежда е налице прогрес при вземането под внимание на половото измерение. Определянето на целевите групи в структурните фондове изглежда е друга силна страна. НПО по социалното включване докладват за ефективно насочване към изключени групи (> панел *Целево определени групи и групи, пропуснати от структурните фондове*). Те, обаче, оценяват критично факта, че някои групи са пропуснати. Има възможност това да бъде коригирано в периода 2007-2013. Не е ясно колко от фондовете са адресирани към социалното включване, като оценките варират широко от 10% до 52%, и базата за тези оценки също не е ясна.

Има начини, чрез които измерението на социалното включване в структурните фондове може да бъде засилено. Социалното включване все още се разглежда повече като функция на програмите по заетостта и на него се гледа през тясната призма 'на интеграция на трудовия пазар', независимо че регулациите сега са много по-обща и позволяват финансирането на много по-широк кръг от дейности. Социалното включване би трябвало да бъде равнопоставен приоритет за Европейския фонд за регионално развитие и това е едно предизвикателство за следващия кръг.

Целеви групи – и пропуснатите от структурните фондове

Целеви

Етнически и други малцинствени групи, напр. роми

Майки с деца

Хора с увреждания

Социално уязвими групи от депресирани области

Безработни, и по-специално безработни младежи

Освободени затворници, осъждани

Хора със зависимост

По-възрастни граждани

Имигранти и бежанци, търсещи убежище

Бездомни хора

Хора над 40 години

Хора на институционални грижи

Ниско квалифицирани, неквалифицирани работници

Самотни родители

Младежи

Хора с цифрови и езикови проблеми

Болногледачи

Ментално болни

Икономически неактивни хора

Ранно напускащи училище

Емигранти

Жени в неизгодно положение

Пропуснати

По-стари хора

Деца

Хора, считани извън работната сила

4.4 Лист за проверка

√ Дали Националният план за развитие, Рамката за общностна подкрепа или Общият програмен документ дават приоритет на социалното включване? Всеобща цел ли е социалното включване? Каква част в действителност се отделя за социално включване?

√ Дали за 2007-2013, новата Национална стратегическа референтна рамка дава приоритет на социалното включване? Отражава ли Рамката приоритета, който се дава на социалното включване в Стратегическите насоки на общността?

√ Дали социалното включване е забележим аспект при планирането, разработването и дебатирането на фондовете?

√ Кои социално изключени групи са посочени? Може ли тези, които са пропуснати през 2000-6, да бъдат въведени в плана за 2007-2013?

√ Дали социалното включване е станало интегрална част от работата на Европейския фонд за регионално развитие?

Глава 5 Разпределяне и достъп

Структурните фондове се разпределят от националните правителства, техните министерства, департаменти и агенции. Неправителствените организации, ангажирани със социалното изключване, поддържат мнението, че това *кой и как* разпределя структурните фондове е важно, за да стигнат те до тези, които са в най-голям риск от бедност. За да стигнат фондовете до най-изключените, те трябва да се разпределят чрез хора и агенции, работещи тясно с маргинализирани общности.

ЕАПН вярва, че неправителствените организации могат да играят важна роля при разпределянето на структурните фондове. НПО, работещи с бедните и изключените, могат да управляват проекти и програми по начин едновременно подходящ и релевантен на нуждите и очакванията на изключените групи и общности. По тези причини, е важно НПО да имат достъп до структурните фондове. Макар че структурните фондове се разработват около водещите правителствени приоритети и инвестиционни решения, някаква роля трябва да имат и НПО. Няма правило, което да казва, че правителството и неговите агенции трябва да разпределят *всички* части на структурните фондове. В миналото, НПО играеха важна роля в Програмата за общностна инициатива и почти всички проекти по EQUAL бяха разпределяни от НПО. *Къде* НПО могат да достигнат до структурни фондове, с *каква* цел и *как* са важни въпроси.

5.1 Достъп и разпределяне: кой? какво? къде? как ?

Регулацията на структурните фондове казва твърде малко за това *кой* трябва да разпределя структурните фондове. Усвояването на фондовете е определено като отговорност на страната-членка. Те трябва да се разпределят от управляващите власти, които са дефинирани като обществени и частни институции на национално, регионално и местно ниво, посочени от страната-членка, или самата страна-членка.

Структурните фондове за 2007 - 2013 са проектирани по такъв начин, че да съдействат за включването на неправителствени организации да осъществяват релевантни програми за групи и общности в изключване, поне по някакъв начин. Европейският социален фонд има обхват за финансиране на активни мерки на пазара на труда, проекти за равни възможности, дейности в областта на обучението, образованието и учението през целия живот, местни инициативи по заетостта и информационното общество. Възможните дейности включват пътеки за интеграция на пазара на труда, като образователно и професионално обучение, социалната икономика и съпътстващи мерки в областта на грижите и социално-образователното развитие. В проекто-регулацията за 2007-13, Европейският социален фонд обявява като цел необходимостта от насърчаване на социалното включване и мерките за образование, обучение и равенство между мъже и жени. И по специално:

- Управляващите власти на всяка оперативна програма трябва да стимулират адекватно участие и достъп на неправителствени организации до финансираните дейности, особено в сферата на социалното включване и равенството между жени и мъже;

- 2% от ЕСФ трябва да бъдат насочени към изграждане на потенциал и дейности, предприемани съвместно от социалните партньори в областта на цел конвергенция;

Има условие за засилване на публичната администрация, така че тя да може да подпомага социално-икономическите актьори, включително социалните партньори и релевантните неправителствени организации.

Обсегът на проекто-регулацията на Европейския социален фонд покрива човешките ресурси, включително нискоквалифицирани и възрастни работници; мерки на пазара на труда; дейности, подкрепящи половото равенство; специфична дейност за засилване на социалната интеграция на мигрантите, образование и обучение и:

Засилване на социалното включване на хора в неизгодно положение и борбата с дискриминацията, в частност чрез насърчаване на:

- пътеки за интеграция в заетостта на хора в неизгодно положение, хора в социално изключване, ранно напускащи училище, малцинства и хора с увреждания чрез мерки за повишаване на възможностите за заетост, включително в областта на социалната икономика, съпътстващи действия и релевантни услуги за социална подкрепа;

- разнообразие на работното място и борбата срещу дискриминацията при достъпа до трудовия пазар чрез повишаване на знанието и включване на местни общности и предприятия.

Регулацията на Европейския фонд за регионално развитие прави възможни инвестиции не само в заетостта и инфраструктурата, но и в инфраструктури за местно развитие и за развитие на заетостта и в структури, осигуряващи съседски услуги. Проекто-регулацията за Европейския фонд за регионално развитие за 2007-2013 осигурява инвестиции в производство, инфраструктура и други инициативи за развитие, включващи местни фондове за развитие, съседски услуги и обмяна на опит между региони, градове и релевантни социални, икономически и екологични актьори. Мерки за социално включване могат да бъдат финансирани в областта на цел коопериране. В проектите за градско развитие, фондът може да подкрепя 'местна заетост и общностно развитие, а също така осигуряване на услуги за населението, като се отчетат променящите се демографски структури'.

На практика, управляващите власти обикновено са определени в съответните документите на Рамките за общностна подкрепа, Общите програмни документи и документите за Оперативните програми. След това, разпределящи агенции са определени в индивидуалните подпрограми, мерки и подчинени действия. Следователно, има широк простор за НПО, които могат да имат достъп до структурните фондове при просветени цели.

5.2 Достъп и разпределяне: глобални грантове

Настоящата регулация осигурява възможност фондовете да бъдат разпределяни чрез глобален грант. В случая, грант се дава на посреднически орган или агенция с необходимите управленски умения, когато работи изключително в съответния регион, с опит в релевантната област. Тя трябва да действа в обществен интерес 'и да включва адекватно социално-икономическите интереси, върху които директно се влияе чрез планираните мерки'. Такива органи или агенции могат да бъдат местни власти, регионални институции за развитие или неправителствени организации, които се

използват предимно в помощ на развитието на местни инициативи. Използването на глобален грант изисква одобрението на страната-членка.

Подходът на глобалния грант има значителен потенциал да приближи структурните фондове до групите и общностите в бедност. Посредническите институции, които разбират социалното изключване, могат да бъдат идеални за разпределянето на структурните фондове, често под формата на малки грантове, на групи, работещи в областта на общностното развитие и да направят реален принос на местно ниво. Посреднически финансиращи институции бяха използвани, с голям успех, при разпределянето на двете програми за Мир в двете части на Ирландия.

Въпреки техния потенциал и доказани последици там, където са действали, глобалните грантове са изключително малко използвани в структурните фондове и страните-членки са извънредно предпазливи в ползването на този механизъм. Проектно-регулацията за 2007-2013 упълномощава страните-членки да поверяват управлението и изпълнението на част от една оперативна програма на една или повече посреднически институции. Тя също така насърчава страните-членки да използват глобални грантове за градски проекти. В проекто-регулацията за Европейския социален фонд се казва: 'Подкрепа в рамката на една програма може да се осъществява чрез глобални грантове'.

Панел

Примери за програми по глобални грантове, 2000-6

Чехия: Фондация NROS

Испания: Фондация Луис Вивес

Англия: Greater London Enterprise: програма за глобални грантове по ЕСФ

> Вж. 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

5.3 НПО за социално включване, разпределяне и достъп

Структурните фондове в Белгия се разпределят от правителствени агенции, не от НПО. И по-специално, структурните фондове са само за проекти, занимаващи се с минималната заплата, а не с по-широк аспект на социалното изключване, въпреки че много НПО осъществяват обучаваща дейност. Тези, които получават проекти по ЕСФ, са постигнали това чрез проекти за равенството на жените. Дори в този случай, те са твърде възпрепятствани от закъснелите плащания и е трябвало да разполагат със силна структура, за да се справят с това.

В Кипър, структурните фондове се разпределят от правителството под ръководството на Бюрото за планиране. За периода 2004-6, те не са отворени за НПО, тъй като в интерес на бързината е било решено само правителствени агенции да имат достъп до фондовете.

С едно изключение, само държавната и регионална публична администрация разпределя структурните фондове в Чехия. Фондацията NROS е единствената неправителствена агенция, през която се разпределят фондове и това се прави чрез глобален грант за проекти и услуги по социално включване за малки и средни НПО. НПО имат достъп до структурните фондове за социално включване чрез тази програма

за глобален грант на NROS. За да го правят успешно има две основни бариери: финансова и управленска неопитност; и свръхусложнената система на администриране, включена в използването на фондовете.

Датските структурни фондове се разпределят от националното и регионални правителства. НПО имат достъп до датските структурни фондове чрез глобални грантове. Използването на Европейския социален фонд е трудно за по-малките НПО, поради финансовите условия, изискванията за съ-финансиране и необходимостта от кредит. Въпреки това, са постигнати положителни резултати и 'много добри проекти промениха живота' на изключените хора.

Структурните фондове в Германия се разпределят от федералното и държавно правителство и правителствени агенции, но не и от независими агенции или НПО. Глобални грантове не се използват. НПО имат дълъг, признат опит в достъпа до структурни фондове за програми за трудовия пазар. Въпреки че са надежден източник на финансиране, структурните фондове създават проблеми относно съ-финансирането и предварителното финансиране. Има изискване за висок оборот в заетостта и за повече и повече целеви групи, и от проекти, които не постигат тези изисквания, се изисква връщане на парите.

Испанските структурни фондове се разпределят от Министерството на земеделието (LEADER), Министерството на икономиката и финансите (ЕФРР) и административния отдел на Европейския социален фонд (*Unidad Administradora del Fondo Social Europeo*, UAFSE) (ЕЦФ) в сътрудничество с автономните регионални правителства. За НПО, най-достъпните части от структурните фондове са програмата EQUAL и оперативната програма за борба с дискриминацията, с по-малък достъп до LEADER и INTERREG. Антидискриминационната програма се управлява съвместно от няколко министерства и пет значими НПО (Каритас, Червения кръст, Генералния секретариат за циганите, Фондация Диаграма, Фондация ОНЧЕ, Фондация Луис Вивес). Фондация Луис Вивес управлява глобален грант, който осигурява система за финансова подкрепа за работа в мрежа и качествено управление на НПО. Иначе, поради тяхната сложност, достъпът до структурните фондове остава труден за малките НПО и за тези без силна административна структура.

Естонските структурни фондове се разпределят от правителството. Досега не изглежда НПО да са имали достатъчен достъп до проекти по структурните фондове и е имало само една обява за предложения в областта на децата. За НПО е изключително трудно да отговарят на обяви за проекти, тъй като в много от тях се иска 20% до 50% съ-финансиране, повече от това, което Европейските правила изискват, и много повече от това, което малките НПО могат да намерят. Много предложения за проекти се правят от правителството и местните власти, които наемат професионалисти за изготвянето им: НПО нямат пари, за да се конкурират с това и трябва да правят предложения в процеса на своята всекидневна работа. Възможно е техните идеи да са добри, но да не са така добре представени. Правителството все още гледа с недоверие на НПО, макар че те имат по-добър достъп до целевите групи. Предложенията се отхвърлят, правителството работи само с партньори, с които е работило и преди това.

Структурните фондове в Унгария се разпределят от правителствените министерства, като министерствата са ангажирани с няколко програми. НПО не са включени в разпределянето на структурните фондове и, изглежда, правителството не знае нищо за глобалните грантове. На теория НПО имат достъп до структурните фондове, но това е трудно за малките и нови НПО, които на практика трябва да работят в партньорство с по-големи институции, напр. силно НПО или местно правителство. На финансовия фронт, участието представлява неравна борба, защото НПО трябва да намери съ-

финансиране и когато парите от структурните фондове дойдат с два или три месеца по-късно от предвиденото, междувременно НПО може вече да е фалирала. И още по-лошо, управляващите власти поставят нови условия на НПО, след като проектът вече е бил договорен. Не само НПО, но и други социални партньори са засегнати от такова лошо управление.

В Ирландия, НПО имат достъп до структурните фондове за социално включване. Основните възможности, до които имат достъп, са програмата EQUAL и програмата Мир, които директно финансират НПО в борбата им с бедността. Структурните фондове бяха полезни при иновациите и развитието на общностния сектор, но имаше твърде голям акцент върху това проектите да са 'иновационни', за сметка на по-дългосрочно развитие и сега има доста по-малко малки грантове.

Структурните фондове в Италия се разпределят от националните министерства и регионалните правителства. Някои независими агенции изпълняват задачи по техническата помощ и някои НПО са участвали в специални инициативи чрез общи субсидии за проекти за интегриране на групи в неизгодно положение на пазара на труда. НПО е най-вероятно да се включат в проекти, когато по-напредничавите общински, провинциални или регионални власти разработват систематични проекти, в които се събират заедно здравни, социални, икономически, обучителни, културни и основани на права проблеми. Ситуацията на италианските НПО се подобри в последните години и много от тях сега са включвани в проекти за услуги, професионално обучение и интеграция на пазара на труда, развитие на иновационни модели на образование, обучение, нови предприятия, упражняване на права и борба с изключването. Критериите за допустимост се разшириха. По-широк кръг от институции имат достъп до фондовете. Проектите станаха по-партисипативни, има по-малка зависимост от експерти, запознати с процедурите, и националното и местните правителства доста по-добре обявяваха конкурсите по Интернет. Сложността на планирането и процедурите на отчитане все още правят фондовете трудни за малките НПО.

Макар че структурните фондове в Полша се разпределят от правителството, а не от НПО или независими агенции, НПО по социалното включване имат достъп до фондовете. Обаче, засега, този достъп е труден, тъй като капацитетът на НПО за социално включване е ограничен, структурните фондове изискват високо ниво на предварително познание и участието предполага високо ниво на финансово управление, планиране, изпълнение и оценъчни умения.

Структурните фондове в Литва се разпределят от националното правителство, НПО не са включени и няма система за глобални грантове. Литовските НПО имат достъп до структурните фондове, но да направят това е много сложно и се счита, че разпределението се прави по политическа линия.

Достъпът до структурните фондове в Холандия е много труден и бюрократичните изисквания са непосилни за малките НПО, ангажирани със социално включване.

Структурните фондове в Португалия се разпределят от правителствени агенции (ЕФРР: Генерален директорат за регионално развитие; ЕСФ: Департамент за делата по Европейския социален фонд) и въпреки че са разрешени по португалското законодателство, глобални грантове не се използват. Португалските НПО могат да кандидатстват за проекти, особено за тези, които са финансирани от Европейския социален фонд. Има три проблематични области. Първо, те трябва да се акредитират като обучаващи институции, признати от Института за качество в обучението (IQF). Второ, времето, през което се чака одобрение, е необикновено дълго, много по-дълго от

позволеното в регулациите. Трето, въпреки че местните регулации позволяват многогодишно финансиране, на практика НПО получават финансиране само за една година. НПО имат достъп до фондовете, но той не е лесен, поради лошия стандарт на управление на фондовете, бавното вземане на решение, строгите административни процедури, изискванията за съ-финансиране и забавянията на плащанията.

Структурните фондове във Великобритания се разпределят от правителството, правителствени агенции, независими агенции и НПО. С активната подкрепа на правителството се използват глобални грантове. НПО разпределят между 15% и 55% от Европейския социален фонд и значителна част от Европейския фонд за регионално развитие. Фондовете могат да бъдат достигнати дори от малки НПО, при условие че техните програми са свързани с трудовия пазар, определени общо като инициативи 'годност за работа'. НПО се справят най-добре, когато получават добра техническа помощ, но въпреки това могат да се сблъскат с трудности. Предложенията може да бъдат отхвърлени поради това, че не са достатъчно тясно свързани с пазара на труда. НПО смятат че формулярите за предложения са трудни, системата на плащания - неприятелски и изискванията за партньорство - тежки. За някои НПО, партньорството в проекти по структурните фондове може да бъде рисковано, поради забавянията в плащането и може да доведе до внезапно свиване на организацията. Времевият график може да е нереалистичен и администрацията - тромава, а проектите понякога трябва да да бъдат преосмислени, за да отговорят на административните изисквания на фондовете. Въпреки тези трудности, НПО имаха достъп до стабилен финансов поток през годините и това им помогна да получат и местно финансиране.

Структурните фондове в Малта се разпределят от централното правителство, макар че широк кръг от институции могат да предлагат проекти. Глобални грантове не се използват. НПО могат да кандидатстват по структурните фондове, въпреки че те могат да срещнат трудности, поради липсата на управленски опит и изискванията за съ-финансиране. НПО са участвали като партньори по програмата EQUAL.

Панел

Къде НПО имат достъп до структурните фондове?

Структурни фондове по принцип достъпни за НПО

Великобритания

Португалия

Италия

Германия

Дания

Структурни фондове с ограничен или труден достъп за НПО

Белгия

Естония

Литва

Малта (EQUAL)

Ирландия (EQUAL, Peace)

Полша

Унгария

Чехия (чрез програма за глобални грантове)

Испания

Структурни фондове без достъп за НПО

Кипър

5.4 Изводи: разпределяне и достъп

Разпределението и достъпът до структурните фондове за социалните НПО остава проблематична област. Само в една страна структурните фондове действително се *разпределят* в значителна степен от НПО: Великобритания. В две други страни, глобални грантове се използват, за да подпомагат НПО (NROS в Чехия, Фондация Луис Вивес в Испания).

Достъп до структурни фондове може да се постигне навсякъде с различна степен на трудност. Изглежда, че НПО по социалното включване могат да кандидатстват в една доста ограничена група програми. Втора пречка е ограничаването на проектите до тясното понятие за трудовия пазар и изискванията на социалния фонд, които могат да бъдат прилагани по-стриктно, отколкото регулациите изискват. Това може да изключи много НПО по социалното включване при кандидатстване, а някои дори и след това. След като НПО вече са достигнали до фондовете, идва друг кръг от трудности, свързани с финансовата и административната област (панел). Това редуцира възможността на НПО да играят ефективна роля в структурните фондове и в крайна сметка намалява значението на самите фондове. Това е ясно, защото там, където НПО са успели да достигнат до фондовете, те заявяват, че 'добри проекти промениха живота на много хора' (Дания).

Глобалните грантове продължават в голяма степен да не се използват пълноценно. Великобритания и Чехия показват, че глобалните грантове могат да бъдат един ефективен начин за разпределяне на структурните фондове и е учудващо, че, вземайки предвид техните успешни резултати, не се използват във всички страни-членки. Глобалните грантове са изключително подходящи за малки НПО и това е важно, тъй като много от НПО, които работят ефективно в областта на социалното включване, са твърде малки.

Панел

Структурни фондове: това, което създава трудности

НПО продължават да докладват за сериозни административни бариери пред тяхното участие в програмите на структурните фондове. Те са:

- X Характерът на изискванията за съфинансиране
- X Прилагането на правила, центрирани около трудовия пазар
- X Промяната на правилата, след подписване на проекта
- X Изискванията за акредитация за извършване на обучение
- X Дългото чакане за одобрение
- X Финансиране само за една година
- X Лошо управление от управляващите власти
- X Закъснели плащания
- X Неблагоприятни за малките НПО

5.5 Лист за проверка

√ Доколко следващият програмен период на структурните фондове цели да направи структурните фондове достъпни и благоприятни за НПО по социалното включване?

Дали Националният план за развитие или Националната стратегическа референтна рамка отдават истинско внимание на проблема за разпределение и достъп?

√ Дали въпросите за разпределение и достъп се повдигат по време на етапа на планиране и разработка? Дали НПО поставят въпроса за една просветена система за разпределение и достъп, която да стимулира социалното включване?

√ Осигурява ли се възможност НПО да разпределят структурни фондове като посреднически институции?

√ Осигурява ли се възможност за глобални грантове?

√ Дали НПО са запознати с реалните трудности, които възникват при достъпа и, в последствие, при управлението на проектите по структурните фондове? Струват ли си? Не е ли понякога по-добре да не се кандидатства?

√ Дали лошото управление на структурните фондове, от типа описан тук, е документирано и направено ли е достояние на националните и регионалните власти? Дали лошото управление е докладвано на омбудсмана или друга институция за коригиране?

Глава 6 Мониторинг: структури, индикатори и познание

Мониторингът е важен елемент от структурните фондове. Мониторингът е основен за ефективното управление, за гарантирането, че парите са изразходвани за целите, за които са предназначени и за постигането на желаните резултати. Мониторингът е продължителен процес, който следва структурните фондове в реално време. Ефективността на мониторинга зависи от това *кой* провежда мониторинг, *каква информация* се събира и *как* натрупаното познание се използва. Тук, индикаторите са важни, защото те се използват да се проверява прогреса на структурните фондове при постигането на техните цели. Индикаторите трябва да бъдат полезни, информативни и пропорционални на усилието, изразходвано за тяхното събиране, и в този случай трябва да ни дават полезно знание за социалното включване.

Ключовите въпроси тук са дали структурните фондове отбелязват прогреса на фондовете в подкрепа на социалното включване и дали НПО са включени в процесите на мониторинг и оценка. Според принципа за партньорство, трябва да се очаква, че те ще бъдат включени и че комитетът по мониторинг им дава възможност да проследяват отблизо структурните фондове. Тази глава очертава системите за мониторинг, опита на включените НПО, придобитото познание и тяхното бъдещо включване.

6.1 Мониторинг – задължения, отговорности, роля

Съгласно регулациите, управляващите институции са формално отговорни за ефективността и коректността на системите за мониторинг и оценка. Управляващите институции трябва да въведат финансови и статистически мониторингови системи, да изпращат годишни доклади (наричани годишни доклади за изпълнение) до Комисията и да осигуряват съответствие с политиките на Европейския съюз. Регулацията определя, че трябва да има комитет за мониторинг за всяка Рамка за общностна подкрепа, Общ програмен документ и оперативна програма. Комитетът за мониторинг трябва да бъде създаден от страната-членка в консултация с партньорите и трябва да поддържа баланс на участието на мъже и жени. Ролята на комитета за мониторинг е да:

- Утвърждава и регулира Допълнението към програмата (> Глава 1: *Как функционират структурните фондове*).
- Решава критериите за проектите.
- Прави преглед на напредъка, проверява резултатите от изпълнението и постигането на целите, разглежда и одобрява годишни доклади.
- Прави промени във финансовите пера с одобрението на управляващите власти.

От управляващите власти и комитетите за мониторинг се очаква да въведат практически и финансови индикатори, използвайки методите публикувани от Комисията. Тези индикатори трябва да са свързани с помощта, за която се отнасят, и със социално-икономическата, структурната и екологичната ситуация в съответната страна. Те трябва да определят специфични цели и статистическите данни трябва да бъдат разбити по полов признак. Годишните мониторингови доклади трябва да

разкриват социално-икономическите тенденции и промените в националната политика, с подробности за постигнатия напредък.

Обикновено, комитетите за мониторинг се състоят от представители на националното правителство, отелите и регионални власти; Европейската комисия; и представители на работодателите, земеделците и профсъюзите. По принцип, комитетите за мониторинг провеждат целодневни срещи два пъти годишно. Малко от тях имат подкомитети, които работят между срещите. Някои комитети са доста големи, с 40 или 50 члена. За 2007-2013, Комисията посочи, че ще наблюдава процеса на мониторинг не толкова директно. Въпреки че служителите на Комисията ще имат право да присъстват на срещите, те може да присъстват не толкова често, колкото преди.

Панел

Мониторинг: проект на обща регулация 2007-2013

1. *Управляващите власти и комитетът за мониторинг трябва да осигурят качествено изпълнение на оперативната програма.*
2. *Управляващите власти и комитетът за мониторинг ще провеждат мониторинг съгласно финансовите индикатори и индикаторите за изпълнение, резултати и въздействие, специфицирани в оперативната програма. Там, където характера на помощта позволява, статистическите данни ще бъдат разбити по пол и по мащаба на предприятието от реципиента.*

Оценката е важен аспект на всяка програма или проект. Два ключови въпроса са: Дали процесът на оценка на структурните фондове адресира проблемите на социалното включване? Второ, дали НПО са включени и консултирани в процеса на оценката?

Оценката е по-широк, по-задълбочен процес от мониторинга, тъй като тя анализира действието на фондовете в три определени етапа от всеки програмен период: преди, по време и след. Термините на Комисията за преди, по време и след са *екс-анте*, средносрочна и *екс-пост* оценки.

Оценката *екс-анте* е предназначена да бъде основа на подготовката на плана за развитие и се очаква да анализира ситуацията в страната-членка, социално-икономическата ситуация, състоянието на околната среда и положението на мъжете и жените. Важна цел е да се осигури съвместимост между целите на Общността и планираните действия на национално ниво. От трите вида оценки, тя е най-кратката.

Средносрочната оценка се очаква да разгледа първите резултати от програмния период, степента, в която са постигнати целите и да препоръча промени в перата за остатъка от програмния период в светлината на променените обстоятелства. Това вероятно е най-важната оценка от трите.

Оценката *екс-пост* се прави след края на програмния период и разглежда постиженията, резултатите и въздействието, прави изводи за икономическата и социална кохезия. Тя трябва да приключи три години след края на програмния период. Обикновено тя не е налична толкова дълго след новия програмен период, че нейната релевантност може да е минимална.

Оценката е предназначена да провери дали фондовете постигат обявените си цели, дали те засилват икономическата и социална кохезия и тяхното въздействие върху комплекса от приоритети на всяка страна. Резултатите трябва да бъдат публично достъпни. Общо взето, националните оценки се организират от страните-членки и управляващите власти. В случая със средносрочната оценка, това обикновено става чрез комитета за мониторинг на РОП или ОПД. Отделните комитети за мониторинг отговарят обикновено за организирането на оценки на отделните оперативни програми. Проектът на общата регулация на структурните фондове за 2007-2013 подсказва, че оценката трябва да бъде 'стратегическа по характер, за да изследва еволюцията на една програма или групи програми' – осигурявайки много пространство за разглеждане на теми като социалното изключване.

Традиционно, НПО са слабо включени и консултирани в процеса на оценката. Там където НПО са членове на комитета за мониторинг, те имат възможност да коментират процеса на избиране на оценители, тяхната компетентност и съответните оценяващи доклади. Това може да бъде важно, тъй като компетентността на оценителите е решаваща при определяне на вида на доклада, който се подготвя. НПО могат да настояват оценката да отдели необходимото внимание на социалното въздействие на фондовете и да гарантира, че съответната програма е придала необходимата тежест на влиянието върху социалното включване.

6.2. НПО по социално включване, мониторинг и оценка

НПО не са включени в мониторинга на структурните фондове в Белгия. В Кипър, НПО много трудно намират информация за ефективността на структурните фондове в борбата със социалното изключване или в друго отношение. Комитетите за мониторинг на структурните фондове в Кипър се избират от Бюрото за планиране и са свързани с проектите, които ще бъдат финансирани: включени са работодатели, профсъюзи и работещите по околната среда. В Унгария, четири НПО по социалното включване са членове на оперативната програма за развитие на човешките ресурси. Структурните фондове в Дания се наблюдават от Комитета за национален контрол, *Overågningssudvalget*. НПО не участват, но, чрез Съвета на социално маргинализираните хора, те са представени в комитета за мониторинг на социалния фонд към Министерството на социалните грижи.

В Чехия, всяка оперативна програма има комитет за мониторинг. НПО са включени, но общо взето те имат две места от всичките 40 или 50. Мрежата от социални НПО участва в оперативната програма за развитие на човешките ресурси, докато женски НПО участват в комитета за мониторинг на EQUAL и този за Общия програмен документ за Прага. Секторни мрежи на НПО участват в комитетите за мониторинг на други оперативни програми, с регионални асоциации на НПО в комитета на INTERREG. Те бяха избрани чрез открит и прозрачен конкурс с предварително определени критерии, и крайното решение беше потвърдено от Правителствения съвет за НПО. На практика, работата на комитетите за мониторинг е формална и техническа и те са под строгото ръководство на управляващите власти и министерствата, които имат повече от 50% от местата. Откритите дебати са рядкост и ако има гласуване, министерствата винаги настояват на своята позиция и тъй като те имат мнозинство, изходът е известен предварително. Изразяваната от НПО загриженост веднага е заглушавана от министерствата.

Германия има федерални и регионални (Land) комитети за мониторинг, които се срещат два пъти годишно. В рамките на кампания за участие, регионални и национални (но не малки локални) НПО бяха поканени от националните и Länder министерства да

се включат в комитетите. Комитетите са полезни места за контакт с управителите на фондове и за получаване на информация. Мониторингът и оценката са достъпни от годишните доклади, но тяхната ефективност е под въпрос. Правителството определя и решава по много начини какво е ‘успешно’ или не. И въпреки критиките, Европейският социален фонд може да подобри положението на маргинализираните хора. Макар че това е един ограничен подход към социалното изключване, все пак е подход.

Шест НПО са представени в комитета за мониторинг на EQUAL в Испания (Асоциацията на мароканските работници емигранти, Генералния секретариат за циганите, Испанския комитет на хората с увреждания, Прогресивната федерация на жените, Платформата на социалните НПО, Националният съвет на НПО за социални действия). Извън това, НПО са много слабо включени и те не са в нито един от комитетите на автономните регионални правителства. Оценките обикновено се предоставят на външни търгове, които като правило се правят от университети и консултации, оценката на EQUAL се публикува в интернет и се представя публично. Мониторингът на EQUAL беше много ефективен, чрез използването на техническа помощ. Иначе, оценката е по-скоро количествена, отколкото качествена. Значението на структурните фондове за социалното изключване се измерва само индиректно. Например, има индикатори, които отчитат броя на емигрантите и членовете на етническите малцинства, които намират работа, хора, които са получили нови професионални квалификации, нови инициативи за самонаемане.

В Ирландия, има комитети за мониторинг за всички теми и регионални комитети за мониторинг. Комитетите са важни за достъпа до официалните представители, но не и за решения, отговорности и ефективност – НПО считат, че те само потвърждават вече взети решения и не са истински консултативни. На социалните НПО беше дадено поне по едно място в оперативните програми, комитетите за хоризонтална координация и общностни инициативи и две места в комитета за мониторинг на Националния план за развитие/Рамката за общностна подкрепа. Социалните НПО, неподкрепящи националното споразумение за партньорство с правителството, бяха изключени от някои комитети. Представителите на НПО нямат достатъчно опит и ресурси, поради това ЕАПН-Ирландия и една друга ирландска национална мрежа, Кооперативът на общностните работници, организираха колективно обучение за общностни и доброволни представители в комитетите за мониторинг за да идентифицират и адресират проблеми, възникващи при тяхното участие. За оценките, Ирландия има национален отдел за оценяване и широко мащабни независими прегледи за различните оперативни програми – но, изглежда, че оценителите са ограничено открити за ползвателите на място.

В Италия, комитетите за мониторинг (*comitati di sorveglianza*) включват технически експерти от правителствените министерства и регионите. Комитетите са твърде формални, събират се рядко и имат малко контакти на местно ниво. Наскоро, някои местни комитети и НПО бяха поканени да изразят своите мнения пред тях. Индикаторите, използвани за структурните фондове, са главно административни и финансови, с по-рядко използване на качествени индикатори, например с проекти за хора в неизгодно положение. Има добри качествени индикатори в Националния план за действие по социално включване, но липсата на връзка между тях и структурните фондове е наистина слабост.

В Естония, малко НПО участват в комитети за мониторинг и между тях няма социални НПО. Качеството на мониторинга е много лошо и НПО, които участват, не разбират своята роля в тях. В Латвия, НПО не са включени в комитетите за мониторинг на структурните фондове.

Една основна програма в Португалия, програмата POEFDS, се занимава със социалното изключване, както и EQUAL – програмата за общностна инициатива. Но няма система за оценяване на цялостното въздействие на структурните фондове върху бедността и социалното изключване. Самата оценка на изпълнението на структурните фондове не се занимава със социалното изключване. Португалия има, в допълнение към комитета за мониторинг на РОП, супервайзор по РОП (правителствен служител) и обсерватория за РОП. Обсерваторията провежда семинари и изготвя доклади за комисиите.

НПО, включително и социалните НПО, са в много висока степен включени в комитетите за мониторинг на структурните фондове във Великобритания. Всъщност, опита на НПО в комитетите за мониторинг е често по-дълъг и по-широк в сравнение с този на правителствените служители, чието текучество е толкова голямо, че НПО често са канени да провеждат обучение на правителствени служители. Във Великобритания, мониторингът на програмата се занимава с пресичащите се теми (напр. равни възможности, местна полза, иновация и устойчиво развитие), но все още твърде много се набляга просто върху изразходването на парите.

Малта има един комитет за мониторинг за Общия Програмен Документ и един за EQUAL и НПО са представени чрез малтийския Съвет за икономическо и социално развитие. В него се включват НПО, ангажирани с равните възможности, околната среда, земеделието и риболовството, и, изглежда, че няма НПО по социално включване. От проектите се изисква да представят тримесечни доклади и база данни за структурните фондове отчита прогреса по отношение на постигане на целите на програмата. Постигнатото от структурните фондове по отношение на борбата със социалното изключване е отразено в детайли в годишните доклади за изпълнение.

За Banques Alimentaires, мониторингът на доставката на храни се извършва чрез статистически доклади за тонажа на разпределяните продукти, напр. зърнени храни, ориз, масло, мляко на прах.

Панел

Включване на НПО в мониторинга

НПО по социално включване не са включени в комитети за мониторинг в:

Белгия

Естония

Литва

Кипър

Дания

Къде НПО по социално включване участват

Чехия

Германия

Унгария

Ирландия

Полша

Великобритания

Испания (две)

Панел за добри практики

Демократичност, НПО и комитети за мониторинг в Полша

През 2004, след една кампания на НПО за принципа на партньорството, правителството покани НПО да заемат места в комитетите за мониторинг на структурните фондове в Полша. Тогава офисът на полските НПО пристъпи към следното:

- Покани НПО да номинират кандидати (един мъж, една жена), които те считат, че имат съответните квалификации;
- След това всички НПО гласуваха за кандидатите;
- Кандидатите, получили най-много гласове, бяха представени на министерството за одобрение.

Номинациите и изборите бяха проведени по интернет. Осъществен бе контрол, за да е сигурно, че са преброени само валидни гласове. Тази система осигурява открита, прозрачна, демократична процедура. Избраните представители имаха демократична легитимност и бяха отговорни за своите мандати. Проблемите, свързани с това правителството да избира представителите на НПО, бяха избягнати.

Панел за добри практики

Комитети за хоризонтална координация в Ирландия

Структурните фондове в Ирландия за 2000-6 имат тематични комитети за хоризонтална координация в допълнение към комитетите за мониторинг на оперативните програми. Това гарантира, че определени теми са подложени на мониторинг през *всички* структурни фондове. Комитетите за хоризонтална координация покриват селското развитие, околната среда, равенството и социалното включване. В резултат на това нараства видимостта на тези проблеми в рамките на структурните фондове.

Панел

Ценността на комитетите за мониторинг

В комитетите за мониторинг можеш да получиш информацията, която искаш, да говориш директно на Комисията, да задаваш въпроси – понякога отново и отново. Можеш да получиш по добра картина и да предаваш информация на други НПО.

- Германия

Панел

За ефективността на индикаторите и мониторинга

Правителствата определят до каква степен тяхната политика е предотвратила социалното изключване. Дори че националната политика на трудовия пазар с принудителен трудов елемент се бори с изключването като връща хората обратно в пазара на труда. Това ще бъде отбелязано в годишния доклад и ще мине пред Европейската Комисия. НПО може да протестира, но няма начин да се промени.

- Германия

Панел

Мониторинг: не твърде демократичен

На практика, работата на комитетите за мониторинг е формална и техническа, а те самите са под силната, ръководна ръка на управляващите власти и министерства, които имат повече от 50% от местата. Откритите дебати са рядкост и ако има

гласуване, министерствата винаги налагат своята позиция и, тъй като имат мнозинство, резултатът е известен предварително. НПО, изразяващи загриженост, незабавно са заглушавани от министерствата .

- Чехия

Панел за добри практики

Социални НПО правят своя собствена оценка в Ирландия

За да съвпадне със средносрочния преглед на Националния план за развитие/ Рамката за общностна подкрепа, ЕАПН-Ирландия, в сътрудничество с широк кръг от общностни и доброволни организации, фокусирани върху борбата с бедността и социалното изключване, проведе изследване за проучване на опита на местни и национални общности и доброволни организации в програмата. Целите бяха да се даде ясна представа за процеса на прегледа, да се осигурят възможности на тези организации да влияят върху самия преглед и върху останалата част от програмата, както и да информира за следващия кръг на структурните фондове след 2006.

6.3 Изводи за НПО по социално включване, мониторинг и оценка

Моделът на участие на НПО по социално включване в комитетите за мониторинг на структурните фондове е неравномерен, отразяващ все още неадекватното действие на принципа за партньорство. НПО по социално включване участват в комитетите за мониторинг в около половината страни, но не участват в другата половина. Като се има предвид значението на социалното включване и принципа на партньорство, неуспехът на половината страни-членки да въвлекат НПО по социално включване е неприемлив.

Дори там, където НПО по социално включване участват, комитетите за мониторинг са проблематични. Чехия показва как министерствата доминират в комитетите и оставят малка пространство за критично мнение и този модел се отчита и от други страни, като Германия. Комитетите за мониторинг са формални, рядко провеждат срещи и се фокусират върху финансовите отчети. Има малко възможности да се обърне внимание на стратегически проблеми, като социалното включване, по систематизиран начин. Основната ценност е в осигуряването на възможност за достъп до правителствени служители, както илюстрира Ирландския доклад.

НПО по социално включване изглежда участват малко в оценъчните процеси и те са доста отдалечени от тях. Оценкаването не дава приоритет на социалното включване, нито е свързано с проблеми и групи около социалното включване, вместо това дава информация за формалния прогрес на фондовете при постигането на техните финансови цели. Няколко страни (напр. Италия) коментират неуспеха при свързването на оценката на структурните фондове с индикаторите, които вече са съставени по отношение на Националните планове за действие по социално включване – жалко, като се има предвид, че вече се навлиза в тази област и че фондовете трябва да координират политиките на Европейския съюз.

6.4 Лист за проверка

Общо

√ Дали НПО са в комитетите за мониторинг?

√ Познавате ли членовете на комитетите за мониторинг и във връзка ли сте с тях? Те чуват ли мненията на НПО? Получавате ли годишните доклади ? Открито ли работят комитетите за мониторинг? (напр. представят ли докладите си в интернет?)

√ Ако на НПО е отказано участие в комитетите за мониторинг, те протестират ли и станало ли е известно на националното правителство и Европейската Комисия?

Там, където НПО са в комитетите за мониторинг

√ Дали представителите на НПО получават обучение, подкрепа и помощ?

√ Комитетите използват ли индикатори, които дават сведения за социалното включване? Придобива ли се добро познание за влиянието на фондовете върху социалното включване?

√ Има ли в комитета баланс по полов признак?

За оценката

√ Имате ли докладите за оценка за настоящия и предишния програмни периоди?

√ Сигурни ли сте, че сте консултирани за процеса на оценка?

√ Знаете ли кои са оценителите? Срещате ли се и представяте ли Вашите виждания на оценителите?

√ Дали оценката:

√ Обръща адекватно внимание на социалното включване?

√ Измерва въздействието на фондовете върху бедността и социалното изключване?

√ Коментирате ли оценките, когато те се публикуват?

Глава 7 Техническа помощ

Техническата помощ звучи като скучен технически въпрос – но тя не е това. Техническата помощ има потенциално важна роля в структурните фондове. Тя е разработена да обезпечава изследвания за действието на фондовете, обмяната на информация и опит, достигането до крайните бенефициенти (съществено за социалното включване), оценката и компютъризирането на информационните системи. Интелигентното използване на техническа помощ може да има огромно значение за качеството на управление на фондовете - ‘добро управление’.

На практика, има тенденция страните-членки да усвояват бюджетите за техническа помощ под формата на вътрешно управление, разходи за срещи на комитета за мониторинг, рекламни материали, плакати и знаци. Малко страни-членки изразходват техническата помощ за изследвания, достигане до крайни бенефициенти или обмяна на информация и опит. Допълнителен проблем е че е трудно да се открие къде в действителност е изразходвана техническата помощ и дори кой взема тези решения.

7.1 Използването на техническа помощ

Няма основателна причина техническата помощ да не се използва творчески – например да се финансират изследвания за връзката между фондовете и социалното изключване; да се осигурят по-добри връзки между фондовете и неправителствените организации; да се достигне до най-изключените групи или общности; да се осигурят ресурси, обучение и подкрепа за участието на НПО или на техни представители. Във Великобритания, бюджетът за техническа помощ е използван за финансиране на включването на неправителствени организации в структурните фондове с цел да се стимулира социалното включване. С техническа помощ са финансирани организации-шапки, за да осигуряват информация, съвети, подкрепа и обучителни услуги, така че НПО да имат достъп до програмите по структурните фондове и тяхната реализация.

Проектът на общата регулация за 2007-2013 определя, че техническата помощ може да се използва за финансиране на подготовката, мониторинга, за административна и техническа подкрепа, оценки, одит и мерки за контрол. По-специално тя може да подкрепя:

- Изследвания, свързани със съставянето на стратегическите насоки;
- Оценки, експертни доклади, статистика и изследвания;
- Мерки, насочени към партньорите, помощ за бенефициентите на помощите и широката общественост, включващи информационни кампании;
- Мерки за разпространение на информация, създаване на мрежи, повишаване на осведомеността, насърчаване на кооперирането и обмяната на опит в целия Съюз;
- Инсталиране, въвеждане в действие и вътрешно свързване на компютъризирани системи за управление, мониторинг, контрол и оценка;
- Подобрения на методите за оценка и обмяна на информация за практики.

Като се има предвид че ‘бенефициенти на помощта от фондовете’ могат да бъдат социално изключени хора, техническата помощ е един важен въпрос. За 2007-2013,

страните-членки могат да изразходват за техническа помощ до 4% от всяка оперативна програма по целите конвергенция и конкурентност; и до 6% по цел коопериране.

Проектът на Стратегическите насоки на общността подчертава значимостта на доброто управление на фондовете. В тях се посочва, че страните-членки трябва да осигурят нужното внимание към необходимостта да се увеличат ефективността и прозрачността. В частност, те трябва да обмислят действия за стимулиране на изграждането на потенциал, в такива области като процедурите за социален одит, изясняването на правителствените принципи и подкрепата на ключови услуги и социално-икономически актьори (4.3.4). Регулациите и насоките изразяват необходимостта фондовете да бъдат използвани едновременно за осигуряване на добро управление в социалната политика и за подпомагане управленската роля на неправителствените организации и организациите на гражданското общество.

7.2 НПО по социално включване и техническата помощ

В Белгия, НПО не се възползват от техническата помощ. Отделът на ЕСФ е главният бенефициент. Такъв е случаят и в Естония.

В Чехия, техническата помощ е ограничена само до държавните власти и НПО не я ползват. Техническата помощ се използва за финансиране на промоционални материали, като торбички, халби, сувенири, връзки с обществеността и реклама, договаряни с външни агенции, както и за някакво обучение. В Дания, само обществените власти ползват техническа помощ, не и НПО. Същото е в Германия 'Няма начин за нас'.

В Испания, административната единица, отговаряща за структурните фондове осигурява техническа помощ на отделни НПО по оперативната програма за борба с дискриминацията и е доказано, че тази помощ е много полезна. Има субсидии за улесняване на достъпа на НПО до регионалните програми, управлявани от автономните регионални правителства и в оперативната програма за насърчаване на заетостта.

В Италия, техническата помощ отива в Института за развитие на професионалното обучение на работниците (*Instituto per lo sviluppo della formazione professionale dei laboratori*) и от време на време други технически органи осигуряват техническа помощ под формата на счетоводни и административни услуги и доклади и НПО се възползват от тази дейност. Техническата помощ е отворена за всички организации-бенефициенти, включително и НПО. В Малта, по същия начин се осигурява техническа помощ за управляващите власти и посредническите институции, и НПО имат право да я ползват.

Във Великобритания, НПО използват високо ниво на техническа помощ за обучение и информационни дейности. Значителни публични грантове се дават на НПО от бюджетите за техническа помощ, за да разпространяват информация за структурните фондове чрез регионалните мрежи за обучение.

Панел

Торбички, халби, сувенири, връзки с обществеността и реклама

Панел за добри практики

Относно проблема с техническата помощ в Полша

Цялата техническа помощ в Полша отива за правителствените министерства и агенции. Няколко частни фонда в Полша решиха да намерят начин да обезпечат нещо като програма за техническа помощ за полските НПО, но чрез други средства, като установяване на офис на полските НПО в Брюксел и програми за обучение. Фондация Стефан Батори осигури помощ за провеждането на конференции по структурните фондове във всяко от 16-те полски войводства (региони), с назначение и съответното обучение на двама експерти от всеки регион, със секторни експерти в областта на околната среда и селското стопанство. Тези експерти след това служат като съветници на НПО във всеки регион и осъществяват връзки между НПО и регионалните власти. Те осигуряват информация, съветват по проекти и пре-предават новини от офиса на полските НПО в Брюксел.

Панел

Ключът

Техническата помощ беше ключът за отварянето на структурните фондове.

- Великобритания

7.3 Изводи за НПО и техническата помощ

Ограниченото използване на техническата помощ е разочаровашо. Само една страна, Великобритания, изглежда оценява стойността на техническата помощ и я използва в целия ѝ потенциал. В няколко страни, техническата помощ теоретично е налична за НПО (напр. Малта и Португалия), но няма доказателства, че е била използвана по този начин. В повечето други страни, правителствата дават да се разбере, че каквото и да казва Европейската регулация, НПО няма да получат техническа помощ.

Въпреки тази обезсърчаваща картина, ситуацията може да се промени с времето. В други области на структурните фондове, НПО по социалното включване са постигнали прогрес с времето, например при информацията, партньорството и мониторинга и това евентуално може да се случи и тук. Полският пример на добра практика е творчески начин за заобикаляне на непросветени правителства и модел, който може да стимулира. Акцентирането върху 'доброто управление' от страна на Комисията би трябвало да засили техните аргументи.

7.4 Лист за проверка

- √ Знаете ли *кой* взема решение за техническата помощ във Вашата страна?
- √ Знаете ли къде и за какво е била изразходвана техническата помощ досега?
- √ Ако правителството използва цялата техническа помощ за правителствени агенции, обръщали ли сте се към него да отговори, защо не е била използвана по-широко?
- √ Кандидатствали ли сте за техническа помощ за финансиране участието в структурните фондове на НПО, ангажирани със социалното изключване? Запознато ли е Вашето правителство, колко полезна може да бъде техническата помощ за насърчаване на участието на НПО по социалното включване, както това е във

Великобритания? Знае ли Вашето правителство за успеха на британския опит? Знае ли то за широкия обхват на новата регулация?

√ Но ако все още не сте кандидатствали, мислите ли как да започнете диалог с Вашето правителство за техническата помощ? Какви действия биха били полезни, за да може техническата помощ да финансира насърчаването на социалното включване?

√ Ако Вашето правителство откаже, имате ли стратегия да го убедите да преразгледа своето становище?

Някои подшушнати съвети за повлияване върху структурните фондове

√ Вземете, прочетете информацията и научете ключовите текстове, които са ви нужни, (напр. регулации, насоки, национална стратегическа референтна рамка, оперативни програми)

√ Следете всички новости чрез националните, европейските, тази на ЕАПН, други уебстраници

√ Идентифицирайте, контактувайте и се срещайте с ключовите служители, отговарящи в националните министерства и Европейската Комисия

√ Превръщането на социалното включване в приоритет на структурните фондове е политически въпрос, който националните НПО трябва да решат със своето собствено правителство, у дома, в техните собствени страни-членки

√ Винаги се опитвайте да влияете върху предложенията, плановете, документите, докладите на техния възможно *най-ранен* етап .