

KANCELARIA SENATU
BIURO ANALIZ I DOKUMENTACJI
Dział Analiz i Opracowań Tematycznych

Dr Beata Przybylska-Maszner

Rola organizacji pozarządowych
w realizacji celów wynikających
ze Strategii Lizbońskiej

OPINIE I EKSPERTYZY

OE-114

PAŹDZIERNIK 2009

Materiał przygotowany przez Dział Analiz i Opracowań Tematycznych Biura Analiz i Dokumentacji.
Biuro zamawia opinie, analizy i ekspertyzy dotyczące poszczególnych projektów ustaw sporządzone
przez specjalistów reprezentujących różne punkty widzenia.
Wyrażone w materiale opinie odzwierciedlają jedynie poglądy autorów.

©Copyright by Kancelaria Senatu, Warszawa 2009

Redakcja:
Robert Stawicki

Biuro Analiz i Dokumentacji Kancelarii Senatu
Dyrektor – Agata Karwowska-Sokołowska – tel. 022 694 94 32, fax 022 694 94 28,
e-mail: sokolows@nw.senat.gov.pl
Wicedyrektor – Ewa Nawrocka – tel. 022 694 98 53,
e-mail: nawrocka@nw.senat.gov.pl
Dział Analiz i Opracowań Tematycznych tel. 022 694 98 04

Dr Beata Przybylska-Maszner
Pracownia Badań nad Integracją Europejską
Wydział Nauk Politycznych i Dziennikarstwa
Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu

Rola organizacji pozarządowych w realizacji celów wynikających ze Strategii Lizbońskiej

Uwagi wprowadzające

Niniejsza ekspertyza ma za zadanie zdiagnozować, jaka jest rola polskich organizacji pozarządowych w realizacji założeń Strategii Lizbońskiej i powiązanych z nią dokumentów programowych. Kluczowa część ekspertyzy skupia się na scenariuszach określających rolę organizacji pozarządowych w realizacji Strategii w przyszłości i jest próbą odpowiedzi na pytanie co zrobić, aby organizacje pozarządowe miały większe możliwości korzystania ze środków Unii Europejskiej związanych z realizacją celów Strategii Lizbońskiej oraz odgrywały większą rolę w kształtowaniu programów operacyjnych.

I. Założenia Strategii Lizbońskiej

W dniach 23–24 marca 2000 roku na posiedzeniu Rady Europejskiej w Lizbonie została przyjęta nowa koncepcja rozwoju gospodarki unijnej opartej na wiedzy, zwana Strategią Lizbońską¹. Jej głównym założeniem, które miało być osiągnięte do 2010 roku, było zajęcie przez Unię Europejską dominującej pozycji lidera gospodarczego na świecie, przy jednoczesnym zapewnieniu wzrostu zatrudnienia i poprawy standardów życia obywatelom Unii.

¹ Strategie przyjmowane są jako zwieńczenie półrocznych prezydencji Rady Unii Europejskiej. Państwa przewodniczące UE skupiają się na kilku wybranych priorytetach, których zarys wraz z odpowiednim instrumentarium tworzy strategię w danej dziedzinie i jest przyjmowany na szczycie kończącym prezydencję. Strategie nazywane są zwykle od miejscowości, w których odbył się szczyt. Strategia lizbońska została przygotowana za prezydencji portugalskiej i jest kontynuacją procesu luksemburskiego, który zmierzał do pogłębienia wspólnotowej koordynacji narodowych polityk zatrudnienia.

Dążenie do stania się najbardziej konkurencyjną gospodarką na świecie, która opierać się miała na wiedzy i wykształceniu było konsekwencją zwiększającego się dystansu pomiędzy Stanami Zjednoczonymi a Europą w zakresie dynamiki wzrostu gospodarczego, poziomu i jakości życia. Uczynienie z Europy obszaru trwałego i zrównoważonego wzrostu, pełnego zatrudnienia i spójności miało być osiągnięte za pomocą metody otwartej koordynacji².

Strategia Lizbońska miała duże problemy z realizacją. Nieefektywność jej wdrażania wynikała z kilku podstawowych przyczyn: (1) nieskuteczny mechanizm zarządzania, w szczególności nieadekwatny do potrzeb mechanizm otwartej metody koordynacji i ograniczona rola Komisji Europejskiej, która monitorowała postępy prac i wytyczała kierunki programowe, (2) wielość priorytetów i ich niespójność, (3) przeniesienie ciężaru realizacji strategii na państwa członkowskie przy jednoczesnym braku właściwej koordynacji unijnej, (4) mała koordynacja między państwami, (5) niewłaściwe zaangażowanie nakładów finansowych na rzecz wdrażania strategii. Dodać należy, iż realizacja założeń lizbońskich była bardzo niejednolita w poszczególnych państwach.

Ożywiona debata na poziomie europejskim i na poziomie krajowym dała możliwość zebrania zaleceń dotyczących polityk dla średniookresowego przeglądu strategii. Krytyka realizacji Strategii Lizbońskiej, także w kontekście szybkich przekształceń w sferze gospodarczej i społecznej, doprowadziła do jej rewizji³. W lutym 2005 roku powstał projekt Strategii Wzrostu i Zatrudnienia, która miała stanowić początek nowej Strategii Lizbońskiej⁴. Komisja Europejska zaproponowała ożywienie Strategii Lizbońskiej poprzez skupienie wysiłków Unii Europejskiej na dwóch zasadniczych elementach: zapewnieniu trwałego

² Metoda ta polega na uzgodnieniu wspólnych celów na poziomie europejskim, a następnie ich przeniesieniu na szczebel narodowy poprzez programy wdrażane w państwach członkowskich. Metoda opiera się na uzgodnieniach sposobów mierzenia realizacji wskazanych celów poprzez przyjęte wskaźniki oraz monitorowaniu realizacji, ocenie i wymianie najlepszych praktyk pomiędzy państwami, które dobrowolnie decydują się na współpracę w dziedzinie należącej do ich kompetencji. Komisja Europejska, odgrywająca kluczową rolę w ramach tej metody, koordynuje proces poprzez monitorowanie realizacji i informowanie o postępach dokonanych w każdym z państw. Oceny dokonać mogą także inne państwa w momencie kiedy znane są wyniki rocznego przeglądu realizacji strategii.

³ Na szczególną uwagę zasługuje Sprawozdanie Grupy Wysokiego Szczebla na temat Strategii Lizbońskiej pod przewodnictwem Wima Kok'a, listopad 2004, w internecie:
http://europa.eu.int/comm/lisbon_strategy/group/index_en.html.

⁴ Wyjściowe założenia reformy to: (1) skoncentrowanie działań europejskich plus wysiłki na rzecz realizacji polityk wdrażanych lokalnie, (2) mobilizacja poparcia dla wprowadzenia zmian, (3) uproszczenie i usprawnienie strategii poprzez określenie zakresu odpowiedzialności, uproszczenia sprawozdawczości i wsparcia realizacji poprzez unijne i krajowe lizbońskie programy działań, stworzenie zintegrowanego zbioru lizbońskich wytycznych stanowiących ramy działań państw członkowskich, tylko jedno sprawozdanie na poziomie UE i jedno sprawozdanie na poziomie krajowym prezentujące osiągnięte postępy.

wzrostu oraz tworzeniu większej liczby miejsc pracy⁵. Uczynienie wzrostu gospodarczego i zatrudnienia najważniejszym celem było równoważne z promowaniem celów związanych ze społeczeństwem i z ochroną środowiska naturalnego. Strategia Lizbońska nadal miała pozostać nieodzownym elementem głównego celu, jakim jest zrównoważony rozwój. Strategia Lizbońska wraz ze strategią zrównoważonego rozwoju miały się uzupełniać, przy wykorzystaniu innych instrumentów i w różnych ramach czasowych. Na szczycie Rady Europejskiej w marcu 2005 roku, został przyjęty dokument „Wspólne działania na rzecz wzrostu i zatrudnienia. Wspólnotowy Program Strategii Lizbońskiej”, określany jako odnowiona Strategia Lizbońska⁶. Założenia odnowionej Strategii zostały uszczegółowione w pakiecie Zintegrowanych Wytycznych na rzecz wzrostu i zatrudnienia na lata 2005-2008, przyjętych przez Radę w dniu 12 lipca 2005 roku. Po tym okresie w następstwie sprawozdania strategicznego Komisji, analiz realizacji Strategii w poszczególnych państwach, z myślą o pracach odnośnych składów Rady, Rada Europejska rozpoczęła drugi trzyletni cykl Strategii Lizbońskiej. W okresie tym obowiązują nowe zintegrowane wytyczne czyli ogólne wytyczne polityki gospodarczej i wytyczne w sprawie polityki zatrudnienia na lata 2008–2010⁷.

II. Wymiar społeczny realizacji Strategii Lizbońskiej

Obszary priorytetowe, które uzgodniła Rada podczas posiedzenia wiosną 2006 roku mają być podstawą odnowionej Strategii, przy jednoczesnym wykorzystaniu w większym stopniu istniejących między nimi synergii. Kluczowe jest uznanie roli szczebla lokalnego i regionalnego w zwiększaniu wzrostu gospodarczego i tworzeniu miejsc pracy oraz zwiększonej odpowiedzialności za te działania na wszystkich szczeblach administracji, co doprowadzić ma do bardziej spójnego i skutecznego kształtowania polityki. Cztery priorytetowe dziedziny uzgodnione podczas szczytu Rady Europejskiej w 2006 roku uznane są jako filary odnowionej strategii. Zaliczamy do nich: (1) inwestycje w zasoby ludzkie i modernizację rynków pracy, (2) wzmocnienie potencjału gospodarczego, zwłaszcza MŚP, (3) promowanie wiedzy (edukacja, badania i rozwój oraz innowacje), (4) energię i zmiany klimatyczne. Priorytety zostały ostatecznie zatwierdzone w marcu 2008 roku. W Strategii

⁵ Komunikat na wiosenny szczyt Rady Europejskiej „Wspólne działania na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia — nowy początek Strategii lizbońskiej”, 2.02.2005, COM (2005) 24.

⁶ „Wspólne działania na rzecz wzrostu i zatrudnienia. Wspólnotowy Program Strategii Lizbońskiej”, COM (2005) 330 końcowy, Bruksela, 20.07.2005; http://ec.europa.eu/growthandjobs/pdf/COM2005_330_pl.pdf.

⁷ Konkluzje prezydencji, Bruksela 13-14 marca 2008, 76521/08, s. 3.

można wyróżnić jej główne wymiary: gospodarczy, społeczny, energetyczno-środowiskowy i edukacyjny.

W wymiarze społecznym znalazły się następujące założenia Strategii: wiedza i innowacje na rzecz wzrostu gospodarczego, Europa jako bardziej atrakcyjne miejsce dla inwestowania i pracy, tworzenie większej liczby lepszych miejsc pracy. Wymiar społeczny Strategii dotyczy inwestycji w zasoby ludzkie i modernizację rynków pracy. Jest on ściśle powiązany z wymiarem edukacyjnym. Za kluczowe w jego ramach zostało uznane zapewnienie większej elastyczności na rynku pracy oraz większej mobilności. Nowością zapowiedzianą dopiero w 2008 roku jest próba wypracowania w jego ramach działań w zakresie polityki migracyjnej. W priorytecie tym znalazły się także działania dotyczące problemów demograficznych oraz dialogu międzykulturowego. Wart podkreślenia jest także „Europejski sojusz na rzecz rodziny”. Działania zaproponowane w jego ramach to m.in. zwiększenie dostępności opieki nad dzieckiem, zapewnienie możliwości godzenia życia rodzinnego z zawodowym. Szczególna uwaga zwrócona została na opracowanie planów działania i wyznaczenie celów, aby znacznie ograniczyć zjawisko przedwczesnego przerywania edukacji i poprawić podstawowe umiejętności czytania.

W społecznym wymiarze realizacji Strategii Lizbońskiej kluczowe zatem stają się działania związane ze zwiększaniem zdolności adaptacyjnych pracowników, przedsiębiorstw i przedsiębiorców, zwłaszcza poprzez działania związane z wymiarem edukacyjnym Strategii, czyli promowanie i rozwój strategii uczenia się przez całe życie, a także promowanie przedsiębiorczości i innowacji oraz opracowywanie i wdrażanie nowych, bardziej innowacyjnych form organizacji pracy. Ponadto do osiągnięcia wyzwań płynących z odnowionej Strategii powinny przyczyniać się działania związane z poprawą dostępu do zatrudnienia i umacniania trwałości zatrudnienia. W tym zakresie za ważne należy uznać działania zmierzające do modernizacji i wzmocnienia instytucji rynku pracy, wspierania aktywnych instrumentów na tym rynku, promowania samozatrudnienia, a także ułatwiania otwierania działalności gospodarczej. Realizacja Strategii w państwach członkowskich musi także zakładać przeciwdziałanie dyskryminacji na rynku pracy ze względu na płeć, promowanie udziału osób starszych na rynku pracy („aktywne starzenie się”) oraz wsparcie dla migrantów na rynku pracy. Elementem uzupełniającym, wpisującym się w zwiększanie dostępu do rynku pracy, jest budowanie postaw integracji i powrotu do zatrudnienia dla grup społecznych i osób defaworyzowanych, znajdujących się w gorszym położeniu na rynku pracy. Do skuteczniejszej realizacji celów odnowionej Strategii Lizbońskiej powinny przyczynić się także działania związane z procesem edukacji, w szczególności wdrażanie

reform systemów kształcenia. W wymiarze społecznym można przewidywać, że Unia Europejska po 2010 roku będzie skonfrontowana z trzema zasadniczymi kwestiami: kontynuacją procesu bolońskiego, starzejącym się społeczeństwem oraz migracjami⁸.

W procesie realizacji Strategii Lizbońskiej, w nowej unijnej perspektywie, kierowano się w stronę modelu społecznego tworzenia rzeczywistości, z udziałem możliwie szerokiej reprezentacji różnych środowisk. Uznano rolę partnerów społecznych i podkreślono ich właściwą rolę w kreowaniu rozwoju.

III. Wdrażanie odnowionej Strategii Lizbońskiej w wymiarze społecznym – wybiórcza analiza unijnych i polskich ram programowych

IIIa. Ramy programowe Unii Europejskiej

Instrumenty polityki spójności po odnowieniu Strategii Lizbońskiej stały się głównym instrumentem finansowym jej realizacji na szczeblu krajowym. Wyodrębnienie środków polityki spójności na realizację założeń lizbońskich miało być kluczem do sukcesu dla jej realizacji. Polska jako jedyne państwo spośród ostatnio przyjętych (10+2) podjęła wyzwanie prowadzenia polityki spójności zgodnie z zasadą earmarking i tym samym postanowiła skierować przynajmniej 60% jej środków na wsparcie obszarów prolizbońskich⁹.

W oparciu o analizę realizacji założeń lizbońskich, podjęto działania nad wypracowaniem rozwiązań mających doprowadzić do skoordynowania i spójnego osiągnięcia jej poszczególnych elementów we wszystkich państwach członkowskich. Konsekwencją tych działań było przyjęcie pakietu zintegrowanych wytycznych na rzecz wzrostu i zatrudnienia na lata 2005–2008 (później ogólnych wytycznych polityki gospodarczej i wytycznych w sprawie polityki zatrudnienia na lata 2008–2010) zawierającego wykładnię odnowionej Strategii Lizbońskiej oraz nakładającego na państwa członkowskie obowiązek opracowania Krajowych Programów Reform. Kolejnym etapem było przyjęcie dokumentu o nazwie Strategiczne

⁸ Konfrontacja ze zwiększonym napływem ludzi spoza Unii stworzy szansę na dynamizację gospodarki unijnej, jako że migracja pracowników będzie mogła zapełnić luki na rynku pracy. Stopień wykorzystania pracowników unijnych szukających zatrudnienia w innych państwach członkowskich oraz pracowników spoza struktur unijnych będzie zależał od kontynuacji celów objętych odnowioną Strategią Lizbońską po roku 2010.

⁹ Komisja Europejska w grudniu 2005 roku ustanowiła minimalne pułapy ponoszonych nakładów, służące realizacji Strategii Wzrostu Gospodarczego i Zatrudnienia. W przypadku celu Konwergencja jest to 60%, zaś w przypadku celu Konkurencyjność regionalna i zatrudnienie – 75%. Stopa ta w Polsce wynosi ok. 64% alokacji wkładu wspólnotowego do Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia (NSRO) w ramach działań objętych Celem Konwergencja.

Wytyczne Wspólnoty (SWW) dla spójności na lata 2007–2013¹⁰, który stanowił podstawę dla wdrożenia poszczególnych elementów polityki spójności w odniesieniu do założeń lizbońskich w ramach Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia (NSRO)¹¹.

W oparciu o Strategiczne Wytyczne Wspólnoty powstał pakiet aktów prawnych UE regulujących zasady funkcjonowania instrumentów finansowych polityki spójności w perspektywie finansowej 2007–2013. W pakiecie aktów znalazły się rozporządzenia, w których potwierdzona została zasada podejścia strategicznego ukierunkowana na wspieranie Strategii poprzez Strategiczne Wytyczne Wspólnoty i zasada ścisłych odniesień między założeniami wytyczającymi obszary wsparcia Europejskiego Funduszu Społecznego a Europejską Strategią Zatrudnienia. Przepisy regulujące kształt oraz zasady wdrażania instrumentów polityki spójności Unii Europejskiej w latach 2007–2013 zawarte zostały w Rozporządzeniu (WE) nr 1083/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiającym przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności. Instrumentem polityki spójności, który ma kluczowe znaczenie dla realizacji założeń Strategii w wymiarze społecznym jest Europejski Fundusz Społeczny, którego ramy zostały uszczegółowione w Rozporządzeniu (WE) nr 1081/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego. Rozporządzenie to zawiera przepisy właściwe dla EFS, w szczególności precyzuje zadania EFS oraz zakres pomocy tego funduszu strukturalnego. Zgodnie z treścią rozporządzenia działania podejmowane przy wsparciu z Europejskiego Funduszu Społecznego będą się przyczyniać do osiągnięcia wyzwań Strategii Lizbońskiej. Będzie to dotyczyć wybranych założeń dotyczących wymiaru społecznego Strategii.

¹⁰ Strategiczne Wytyczne Wspólnoty (SWW) dla spójności na lata 2007–2013 zostały przyjęte Decyzją Rady UE z dnia 6 października 2006 r. (Dz. Urz. UE L 291, 21.10.2006). Strategiczne Wytyczne Wspólnoty dla spójności to dokument wyznaczający kierunki realizacji polityki spójności UE w latach 2007–2013, a także określający ramy dla interwencji funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności. SWW jest wyrazem reformy polityki spójności na lata 2007–2013, która zakłada powiązanie trzech celów polityki spójności z priorytetami Strategii Lizbońskiej. SWW identyfikują obszary, w których polityka spójności może najskuteczniej przyczynić się do realizacji priorytetów UE zorientowanych na osiągnięcie celów odnowionej Strategii Lizbońskiej.

¹¹ Trzy główne nurty działań to: (1) rozwój wiedzy i innowacji (wzrost i poprawa inwestycji w sferze B+R, pobudzenie innowacji, wykorzystanie ICT oraz zrównoważone wykorzystanie zasobów, przyczynienie się do rozwoju silnej europejskiej bazy przemysłowej); (2) Rozwój atrakcyjności UE jako miejsca dla inwestowania i pracy (rozszerzenie i pogłębienie wspólnego rynku, poprawa prawodawstwa europejskiego i krajowego, stworzenie otwartych i konkurencyjnych rynków w obrębie UE i poza nią, rozszerzenie i poprawa infrastruktury europejskiej); (3) tworzenie większej liczby lepszych miejsc pracy (zaangażowanie większej liczby osób w aktywną działalność zawodową oraz modernizacja systemów zabezpieczeń społecznych, zwiększenie zdolności adaptacyjnych pracowników i przedsiębiorstw oraz elastyczności rynków pracy, wzrost inwestycji w kapitał ludzki poprzez lepsze systemy edukacji i zdobywanie umiejętności).

III b. Znaczenie rozporządzenia nr 1081/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady Unii Europejskiej dla roli organizacji pozarządowych w realizacji celów zapisanych w Strategii Lizbońskiej

Rozporządzenie nr 1081/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady Unii Europejskiej z dnia 5 lipca 2006 roku w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego definiuje misję Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS) w odniesieniu do zadań przewidzianych w art. 146 Traktatu o Wspólnocie Europejskiej oraz w kontekście działań państw członkowskich i Wspólnoty w celu wypracowania skoordynowanej strategii na rzecz zatrudnienia w ramach art. 125 tego Traktatu. Rozporządzenie to ustanawia szczególne przepisy dotyczące rodzaju działalności, która może być finansowana z EFS w ramach celów określonych w rozporządzeniu nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 roku, które ustanawia przepisy ogólne¹². W szczególności, Rozporządzenie określa zadania, zakres udzielanego z niego wsparcia, przepisy szczególne i rodzaje wydatków kwalifikowanych do wsparcia. Treść rozporządzenia jest dostosowana do wyzwań wynikających z rozszerzenia Unii oraz zjawiska globalizacji gospodarczej. Dla przygotowania tego aktu znaczenie miała zmiana ukierunkowania Strategii Lizbońskiej na wzrost i zatrudnienie. Rada przyjmując zintegrowany pakiet objęła nim ogólne wytyczne polityki gospodarczej oraz wytyczne w sprawie zatrudnienia (cele, priorytety i zadania dotyczące zatrudnienia). Rada Europejska na posiedzeniu w Brukseli w dniach 22 i 23 marca 2005 roku wezwała do mobilizacji wszystkich właściwych zasobów krajowych i wspólnotowych, w tym w ramach polityki spójności.

Znaczenie rozporządzenia nr 1081/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady Unii Europejskiej jest kluczowe dla określenia ram programów operacyjnych finansowanych ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego, w Polsce – Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. W kontekście wsparcia organizacji pozarządowych warto zwrócić uwagę na związek rozporządzenia nr 1081/2006 ze Strategią Lizbońską i ideą „*dobrego zarządzania*”. W treści rozporządzenia znajdujemy odwołanie o konieczności wyciągnięcia wniosków z inicjatywy Equal realizowanej w latach 2000–2006 na rzecz lepszego określania wsparcia w nowym okresie 2007–2013. Dotyczy to szczególnej uwagi, którą należy zwrócić na „*na udział grup*”

¹² Zgodnie z przepisami Rozporządzenia nr 1081/2006 celem Europejskiego Funduszu Społecznego jest „wzmacnianie spójności gospodarczej i społecznej przez poprawę możliwości zatrudnienia i pracy, stymulowanie wysokiego poziomu zatrudnienia oraz tworzenia liczniejszych i lepszych miejsc pracy (...)”. Zakres interwencji funduszu jest ściśle określony. EFS koncentruje się na wspieraniu następujących obszarów: – adaptacyjność pracowników i przedsiębiorstw, zatrudnienie, integracja społeczna, inwestycje w kapitał ludzki,

docelowych, integrację migrantów, w tym osób ubiegających się o azyl; zidentyfikowanie kwestii z zakresu polityki oraz ich późniejsze włączenie do głównego nurtu działań, innowację i techniki eksperymentalne, metodologię współpracy transnarodowej, pomoc dla grup zajmujących względem rynku pracy pozycję zmarginalizowaną, wpływ kwestii społecznych na rynek wewnętrzny oraz dostęp do projektów realizowanych przez organizacje pozarządowe i zarządzanie tymi projektami". W rozporządzeniu podkreśla się, iż skuteczna realizacja działań współfinansowanych przez EFS zależy od dobrego zarządzania i partnerstwa między podmiotami publicznymi, a podmiotami sfery społeczno-gospodarczej, w szczególności partnerami społecznymi, którzy „... *odgrywają zasadniczą rolę w szerokim partnerstwie na rzecz zmian, a ich zaangażowanie we wzmacnianie spójności gospodarczej i społecznej przez poprawę możliwości zatrudnienia i pracy jest nieodzowne*".

W art. 3 Rozporządzenia określającym zakres pomocy ustalono, iż w ramach celów „Konwergencja” oraz „Konkurencyjność regionalna i zatrudnienie” EFS wspiera działania w państwach członkowskich objęte priorytetami, wśród których w kontekście roli organizacji pozarządowych, na szczególną uwagę zasługuje ujęte w pkt e „*wspieranie partnerstw, paktów i inicjatyw poprzez tworzenie sieci obejmujących odnośne zainteresowane strony, takie jak partnerzy społeczni i organizacje pozarządowe, na poziomie transnarodowym, krajowym, regionalnym i lokalnym w celu mobilizacji na rzecz reform w obszarze zatrudnienia i integracji na rynku pracy*". Ponadto w ramach celu „Konwergencja” EFS wspiera działania ujęte w priorytecie b „*wzmacnianie zdolności instytucjonalnej i skuteczności administracji publicznej oraz służb publicznych na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym oraz, w stosownym przypadku, partnerów społecznych i organizacji pozarządowych, w celu przeprowadzenia reform, lepszych uregulowań prawnych i dobrego zarządzania, zwłaszcza w dziedzinie gospodarki, zatrudnienia, edukacji, spraw społecznych, środowiska i sądownictwa, w szczególności poprzez wspieranie: (i) mechanizmów pozwalających na lepsze opracowywanie, monitorowanie oraz ocenę dobrej polityki i programów, w tym poprzez analizy, statystyki i porady ekspertów, wspieranie koordynacji międzyresortowej i dialogu między odpowiednimi podmiotami publicznymi i prywatnymi; (ii) budowania zdolności w zakresie realizacji polityk i programów w odpowiednich dziedzinach, w tym w odniesieniu do egzekwowania prawa, w szczególności poprzez stałe szkolenie kadry kierowniczej i personelu oraz konkretne wsparcie kluczowych służb, inspektoratów i podmiotów sfery społeczno-gospodarczej, w tym partnerów społecznych*

promocja partnerstwa na rzecz reform w obszarze zatrudnienia i integracji na rynku pracy, wzmacnianie zdolności instytucjonalnej administracji publicznej oraz usług publicznych.

i środowiskowych, odpowiednich organizacji pozarządowych oraz przedstawicielskich organizacji zawodowych”.

Zgodnie z art. 5 Rozporządzenia 1081/2006 Europejski Fundusz Społeczny „*promuje dobre zarządzanie i partnerstwo*”. Idea dobrego zarządzania wyraża się w konieczności zapewnienia na odpowiednim szczeblu terytorialnym włączenia partnerów społecznych w przygotowywanie, wdrażanie i monitorowanie wsparcia z EFS, w szczególności przy zapewnieniu procedur odpowiednich konsultacji. Idea ta powinna znajdować swój wyraz na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym, zgodnie z uregulowaniami instytucjonalnymi właściwymi dla każdego państwa członkowskiego. W praktyce, w każdym z państw członkowskich instytucja zarządzająca każdym programem operacyjnym powinna zachęcać do odpowiedniego udziału partnerów społecznych. W ramach celu polityki spójności „Konwergencja” ze środków EFS przydzielana jest odpowiednia kwota na budowę zdolności, w tym na szkolenia, czy też inne działania mające na celu tworzenie sieci współpracy, wzmacnianie dialogu społecznego oraz działalność podejmowaną wspólnie przez partnerów społecznych, w szczególności w odniesieniu do zdolności adaptacyjnych pracowników i przedsiębiorstw. Instytucja zarządzająca każdym programem operacyjnym jest zobowiązana do zachęcania organizacji pozarządowych do odpowiedniego udziału w działaniach finansowanych przez EFS i powinna umożliwić im dostęp do nich, w szczególności w dziedzinie integracji społecznej, równości płci i równości szans.

IIIc. Ramy programowe w Polsce

W Polsce dokumentem wyjściowym dla programowania w odniesieniu do założeń Strategii Lizbońskiej są Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia - NSRO 2007-2013. Jest to strategiczny dokument określający ramy polityki spójności realizowanej przez Polskę, stanowiący punkt odniesienia dla przygotowania programów operacyjnych. W kwestii wymiaru społecznego Strategii i odniesienia do roli organizacji pozarządowych należy odwołać się do osiągnięcia horyzontalnego Celu 1 NSRO – „Poprawa jakości funkcjonowania instytucji publicznych oraz rozbudowa mechanizmów partnerstwa oraz mechanizmu horyzontalnego”, Celu 2 – „Poprawa jakości kapitału ludzkiego i zwiększenie spójności społecznej”, a pośrednio do osiągnięcia celu strategicznego NSRO – „Tworzenie warunków dla wzrostu konkurencyjności gospodarki opartej na wiedzy i przedsiębiorczości zapewniającej wzrost zatrudnienia oraz wzrost poziomu spójności społecznej, gospodarczej i przestrzennej”. Pośród wielu działań zmierzających do osiągnięcia spójności, Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia (Narodowa Strategia Spójności) wyodrębniają obszary, które

możemy zdefiniować jako dźwignie dla wzmocnienia potencjału III sektora lub jego udział w przyczynianiu się do wzrostu gospodarczego i zatrudnienia, które stanowią rdzeń działań podejmowanych w ramach programów operacyjnych 2007-2013. Dotyczy to postanowień o: wzmacnianiu mechanizmów partnerstwa między administracją publiczną a sektorem pozarządowym, zwłaszcza w zakresie partnerskiego sposobu kreowania i realizacji zadań publicznych, wzmacnianiu potencjału podmiotów społeczeństwa obywatelskiego do efektywnego i profesjonalnego świadczenia usług publicznych, zwiększeniu inwestycji w kapitał ludzki, aktywnej polityce rynku pracy, przeciwdziałaniu ubóstwu i zapobieganiu wykluczeniu społecznemu.

Przechodząc na szczybel Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, który jest współfinansowany z Europejskiego Funduszu Społecznego warto zwrócić uwagę, iż Strategia Lizbońska służy jako uzasadnienie dla konkretnych priorytetów i działań przewidzianych w tym programie. Program Operacyjny Kapitał Ludzki (PO KL), zgodny z wytycznymi wskazanymi w Rozporządzeniu 1081/2006, ma za zadanie przyczyniać się do realizacji społecznego wymiaru Strategii Lizbońskiej, w szczególności prowadzić do wzmocnienia przedsiębiorstw i ich pracowników w zakresie zdolności adaptacyjnych do skutków zmian gospodarczo-społecznych związanych z procesami globalizacyjnymi i restrukturyzacyjnymi, co będzie uwarunkowane m.in. dostępnością systemu kształcenia przez całe życie i udziału w nim pracowników oraz osób w niekorzystnej sytuacji.

W ramach PO KL uwzględniono odpowiednią alokację środków EFS na wsparcie zasady partnerstwa zgodnie z Rozporządzeniem nr 1081/2006. W PO KL, w ramach jego poszczególnych priorytetów, uwzględniono także rolę partnerów społecznych i przewidziano rozwiązania „wzmacniające znaczenie dialogu społecznego, budujące potencjał partnerów społecznych konieczny do wykonywania przez nich zadań publicznych oraz wsparcie współdziałania partnerów społecznych, budowę koalicji na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym”¹³. W szczególności wsparcie partnerów społecznych będzie realizowane poprzez Priorytet II *Rozwój zasobów ludzkich i potencjału adaptacyjnego przedsiębiorstw oraz poprawa stanu zdrowia osób pracujących*¹⁴ oraz Priorytet V *Dobre rządzenie*. Partnerzy społeczni mogą być beneficjentami wszystkich priorytetów PO KL, jako projektodawcy

¹³ Program Operacyjny Kapitał Ludzki, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa, wersja zatwierdzona 7 września 2007 roku, s. 146-147.

¹⁴ W Priorytecie II *Rozwój zasobów ludzkich i potencjału adaptacyjnego przedsiębiorstw oraz poprawa stanu zdrowia osób pracujących* i Priorytecie VIII *Regionalne kadry gospodarki* przewidziano wsparcie wzmacniania potencjału partnerów społecznych w celu zapewnienia ich efektywnego uczestnictwa w procesie reform.

w procedurze konkursowej albo jako bezpośredni odbiorcy wsparcia¹⁵. Jednym z celów Priorytetu V jest budowa potencjału partnerów społecznych i organizacji pozarządowych ukierunkowana na wzmocnienie ich aktywnego uczestnictwa w procesie realizacji Strategii Lizbońskiej. Koncepcja wsparcia dla organizacji pozarządowych wiąże się z rolą tych podmiotów w procesie wspierania modernizacji struktur państwa. Ma ono na celu zwiększenie ich zdolności do uczestnictwa w różnych formach współpracy z administracją publiczną (m.in. udział w mechanizmach konsultacyjnych, realizacji zadań publicznych), zwłaszcza w obszarach istotnych z punktu widzenia realizacji Strategii Lizbońskiej. Wsparcie potencjału organizacji pozarządowych rozumiane jest jako inwestowanie w zasoby ludzkie organizacji¹⁶.

Wsparciem w ramach Priorytetu V zostanie również objęta współpraca administracji publicznej z partnerami społecznymi oraz wzmocnianie mechanizmów konsultacyjnych w celu zapewnienia uprawnień partnerów społecznych w zakresie stanowienia i realizacji polityk, programów, strategii publicznych i regulacji. Szacunkowo na działania, o których mowa w art. 5 ust. 3 Rozporządzenia 1081/2006, (szkolenia, działania mające na celu tworzenie sieci współpracy, wzmocnianie dialogu społecznego oraz działalność podejmowaną wspólnie przez partnerów społecznych) przeznaczony zostanie około 1% środków EFS w ramach Programu. Program Operacyjny Kapitał Ludzki w założeniach odzwierciedla założenia płynące z odnowionej Strategii Lizbońskiej. Działania przewidziane w ramach tego Programu zgodne są z wytycznymi wspólnotowymi. Udział wydatków w PO KL przeznaczonych na realizację założeń Strategii Lizbońskiej wynosi 83% łącznej alokacji środków, co stanowi 12% alokacji przeznaczonej na realizację NSRO.

¹⁵ W Priorytecie V *Dobre rządzenie* przewidziano wzmocnienie potencjału partnerów społecznych oraz instytucji dialogu społecznego na szczeblu krajowym i regionalnym poprzez wsparcie działań systemowych wzmocniających potencjał partnerów społecznych oraz ułatwiających partycypację podmiotów dialogu społecznego w procesie uzgadniania polityk publicznych, w tym rozwój instytucji dialogu społecznego, usprawnienie funkcjonowania organizacji partnerów społecznych, wsparcie udziału partnerów społecznych w pracach europejskich struktur dialogu społecznego, wzmocnianie reprezentatywności organizacji partnerów społecznych m.in. poprzez promocję wiedzy o instrumentach i mechanizmach dialogu społecznego.

¹⁶ W Szczegółowym Opisie Priorytetów PO KL doprecyzowano zapisy dotyczące wsparcia organizacji pozarządowych w ramach Priorytetu V, wskazując iż Cel szczegółowy 4 Priorytetu V będzie realizowany m.in. poprzez Działanie 5.4 Rozwój potencjału trzeciego sektora. W ramach Działania 5.4 wyodrębniono Poddziałanie 5.4.1 Wsparcie systemowe dla trzeciego sektora oraz Poddziałanie 5.4.2 Rozwój dialogu obywatelskiego.

IV. Specyfika polskich organizacji pozarządowych w kontekście realizacji założeń Strategii Lizbońskiej

Specyfika polskich organizacji pozarządowych ma duże znaczenie dla określenia ich udziału w realizacji założeń Strategii Lizbońskiej¹⁷. Według stanu na dzień 20 grudnia 2007 r. w rejestrze REGON zarejestrowanych było 75 281 stowarzyszeń i 9 041 fundacji, 14 173 jednostki organizacyjne Kościoła Katolickiego, 1 428 jednostek innych kościołów i związków wyznaniowych, 3 804 organizacje społeczne oddzielnie niewymienione, 19 217 związków zawodowych, 5 719 organizacji samorządu gospodarczego i zawodowego, 233 partie polityczne oraz 324 organizacje pracodawców. W sumie 129 220 zarejestrowanych podmiotów¹⁸. Według stanu na dzień 31 grudnia 2007 r. w Krajowym Rejestrze Sądowym wpisane były 46 883 stowarzyszenia, 7 652 fundacje, 494 organizacje rzemieślnicze, 3 992 społeczno-zawodowe organizacje rolników, 118 jednostek samorządów zawodowych innych przedsiębiorców, 327 izb gospodarczych, 6157 związków zawodowych, 335 organizacji pracodawców, 6156 stowarzyszeń kultury fizycznej i związków sportowych, 76 innych organizacji społecznych lub zawodowych, 332 osoby prawne i inne jednostki organizacyjne będące organizacjami pożytku publicznego¹⁹. W 2008 roku powstało około 3 tysięcy nowych stowarzyszeń i ponad 600 fundacji. Biorąc jednak pod uwagę podmioty, które przestały działać, liczba organizacji pozarządowych utrzymuje się na stałym poziomie, a liczba nowopowstałych podmiotów w stosunku do lat ubiegłych z roku na rok nieznacznie spada. Statystyki nie uwzględniają faktu, iż organizacje pozarządowe nie mają obowiązku wyrejestrowania się po zakończeniu działalności, dlatego te już nie działające nadal znajdują się w rejestrach. Przyjmuje się, że około 25% organizacji nie działa lub ich działania są

¹⁷ Termin „organizacje pozarządowe” należy definiować w rozumieniu art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. nr 96, poz. 873, z późn. zm.) oraz jako podmioty określone w art. 3 ust. 3 pkt 1 tej ustawy prowadzące działalność pożytku publicznego. Stosownie do art. 3 ust. 2 ww. ustawy organizacjami pozarządowymi są nie będące jednostkami sektora finansów publicznych, w rozumieniu przepisów o finansach publicznych, i niedziałające w celu osiągnięcia zysku, osoby prawne lub jednostki nie posiadające osobowości prawnej utworzone na podstawie przepisów ustaw, w tym fundacje lub stowarzyszenia. Ponadto do grona organizacji pozarządowych należy wliczyć tzw. „podmioty zrównane z organizacjami pozarządowymi”, czyli podmioty określone w art. 3 ust. 3 pkt 1 ww. ustawy: osoby prawne i jednostki organizacyjne działające na podstawie przepisów o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej, o stosunku Państwa do innych kościołów i związków wyznaniowych oraz o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, jeżeli ich cele statutowe obejmują prowadzenie działalności pożytku publicznego. Jednakże często termin ten zawęża się wyłącznie do stowarzyszeń i fundacji.

¹⁸ Informacje udostępnione Departamentowi Pożytku Publicznego Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej przez Departament Udostępniania Informacji Głównego Urzędu Statystycznego, za: Strategia Wspierania Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego na lata 2009-2015, Załącznik do uchwały nr 240/2008 Rady Ministrów z dnia 4 listopada 2008 r., s. 15.

¹⁹ Wspomniane rejestry są autonomiczne i niekomplementarne. Istnieje odmienna nomenklatura form prawnych podlegających wpisowi do każdego z rejestrów, w konsekwencji prowadzi to do różnic w zastosowaniu systemów informatycznych rejestrujących informacje.

bardzo ograniczone²⁰. Od 2000 roku zaobserwować możemy „starzenie się” III sektora, co oznacza zmniejszanie się ilości organizacji najmłodszych w stosunku do najstarszych. Zgodnie z danymi przedstawionymi na początku roku 2008 przez Klon/Jawor, jedna trzecia organizacji pozarządowych w Polsce powstała w ostatnich czterech latach, a tylko jedna na dziesięć istniała przed rokiem 1989. Ponadto systematycznie spada liczba nowopowstałych organizacji²¹. Zauważalny jest spadek zaangażowania obywateli w działalność społeczną (procent wolontariuszy wśród dorosłych Polaków zmniejszył się z 21,9% w 2006 r. do 13,2% w 2007; procent członków wchodzących w skład organizacji zmniejszył się z 22,4% Polaków w 2006 r. do 13,2% w 2007)²². We wszystkich polskich stowarzyszeniach, łącznie z Ochotniczymi Strażami Pożarnymi, zrzeszonych jest nie więcej niż 4 miliony osób czyli ok. 13% dorosłych Polaków, z czego połowa jest rzeczywiście aktywna. Z badania „Diagnoza Społeczna 2009” wynika, iż w porównaniu do wcześniejszego badania z roku 2006 wzrósł udział Polaków uczestniczących w pracach na rzecz społeczności lokalnych (z 14,2% do 15,6%). Warte podkreślenia jest, iż według Diagnozy osoby korzystające z komputera i internetu wyraźnie częściej angażują się na rzecz aktywności lokalnej (19,1% w porównaniu z 11,8% spośród tych, którzy nie korzystają). Internauci częściej są członkami organizacji i stowarzyszeń, należą do większej liczby organizacji, pełnią w nich jakieś funkcje²³.

Organizacje pozarządowe w Polsce cechuje heterogeniczność, zarówno w formie, jak i rozmieszczeniu terytorialnym, czy też obszarze działań. Biorąc pod uwagę zróżnicowanie terytorialne zauważa się, że większość organizacji pozarządowych za siedzibę wybiera większe ośrodki, głównie miasta. Pod względem liczebności funkcjonujących podmiotów trzeciego sektora w regionach na pierwszych miejscach są region mazowiecki, pomorski, warmińsko-mazurski. Najmniej zarejestrowanych organizacji jest w województwie świętokrzyskim, śląskim, opolskim i lubelskim²⁴. Pod względem obszarów działalności

²⁰ W niektórych badaniach liczba ta sięga 40 %.

²¹ M. Gumkowska, J. Herbst, Najważniejsze pytania - podstawowe fakty. Polski sektor pozarządowy 2008, Stowarzyszenie Klon/Jawor 2008, s. 6. Badania przeprowadzono na próbie 1700 organizacji pozarządowej przez ankierów firmy PBS DGA w ramach projektu „W poszukiwaniu polskiego modelu ekonomii społecznej”.

²² A. Baczko, A. Ogrocka, Wolontariat, filantropia i 1%. Raport z badań 2007, Stowarzyszenie Klon/Jawor, Warszawa 2008.

²³ Edycja „Diagnozy Społecznej 2009” objęła ponad 12 tysięcy gospodarstw domowych (w tym 3699 z poprzedniej edycji) oraz ponad 26 tysięcy indywidualnych respondentów (w tym 7620 z poprzedniej edycji).

²⁴ M. Gumkowska, J. Herbst, Najważniejsze pytania..., op.cit., s. 8. Inaczej statystyki te wyglądają w przeliczeniu liczby organizacji na 10 tys. mieszkańców. Zgodnie z REGON, w przeliczeniu na 10 tysięcy mieszkańców najwięcej podmiotów trzeciego sektora funkcjonuje w województwie podlaskim (37,12), mazowieckim (36,89) oraz warmińsko-mazurskim (36,55), najmniej zaś w śląskim (27,43), kujawsko-pomorskim (32,91) oraz łódzkim (33,18). Zgodnie z KRS, w przeliczeniu na 10 tysięcy mieszkańców najwięcej podmiotów trzeciego sektora zarejestrowano na terenie województw mazowieckiego (21,75), wielkopolskiego (21,06) oraz warmińsko-mazurskiego (20,74), najmniej zaś w województwie śląskim (14,95), zachodniopomorskim (16,34) oraz łódzkim (17,74).

najwięcej jest w Polsce stowarzyszeń i fundacji działających w zakresie „sportu, turystyki, rekreacji i hobby” (38,3%). Inne obszary działań wskazywane jako pole działań to „kultura i sztuka” (12,7%), „edukacja i wychowanie” (12,8%) oraz „usługi socjalne i pomoc społeczna” (11,2%) i „ochrona zdrowia (7,7%). Pod względem zakresu oddziaływania, większość organizacji, deklaruje prowadzenie działań na terenie najbliższego sąsiedztwa -25% organizacji; gminy, powiatu 49,8% organizacji, regionu 33%, na terenie Polski 33% organizacji (przy możliwych kilku wyborach)²⁵.

Zatrudnienie w organizacjach pozarządowych jest niewielkie. Na podstawie analizy danych z badania zrealizowanego w ramach Partnerstwa na Rzecz Rozwoju „Tu jest praca” zatrudnienie w sektorze non-profit (bez związków zawodowych i partii politycznych) na koniec 2005 roku wynosiło łącznie około 100 tys. pracowników, dla których te organizacje były głównym miejscem pracy zarobkowej, co stanowiło 0,8% wszystkich pracujących w gospodarce narodowej²⁶. Zgodnie z wynikami tych badań, tylko co szósta organizacja non-profit zatrudniała etatowego pracownika, a w ramach stosunku pracy w sektorze non-profit zatrudnianych było ogółem 112,5 tys. osób, z czego praca ta stanowiła główne źródło utrzymania dla 100,4 tys. z nich. Personel organizacji non-profit w większym stopniu niż w innych sektorach stanowią osoby w wieku emerytalnym, zwłaszcza w organizacjach samorządu gospodarczego i zawodowego oraz w stowarzyszeniach. Personel stowarzyszeń i organizacji społecznych stanowią głównie ludzie młodzi. Wśród tych ostatnich można zauważyć dużą grupę pracowników młodocianych. Jednakże warto podkreślić jest to, iż 2/3 organizacji deklaruje korzystanie ze społecznej pracy przynajmniej 10 członków lub kadry zarządzającej. Z badań Klon/Jawor wynika, iż *„w skali całego sektora oznacza to ponad 1 000 000 „społecznych pracowników” organizacji – nie będących zewnętrznymi wolontariuszami. Każdy z nich poświęca na tę pracę średnio pięć godzin miesięcznie. Wynika z tego, że w przeciętnej organizacji członkowie lub przedstawiciele władz poświęcają na pracę społeczną ok. 80 godzin miesięcznie – co stanowi wymiar pół etatu. W co piątej organizacji jest to jeden etat lub więcej”*²⁷.

Niezbyt optymistycznie przedstawia się także sytuacja finansowa organizacji. Pod względem potencjału finansowego sektora non-profit w około 10 tys. podmiotów non-profit, które w 2005 roku zatrudniały przynajmniej jednego pracownika etatowego i stanowiły jedną szóstą z ogólnej liczby organizacji non-profit, koncentrowało się 87% wydatków i 86%

²⁵ Ibidem, s. 9-10.

²⁶ S. Nałęcz, Sektor non-profit, w: Sektor non-profit w Polsce. Wybrane wyniki badań statystycznych zrealizowane przez GUS na formularzu SOF, GUS Departament Badań Społecznych, Warszawa 2009, s. 128-133.

przychodów całego sektora, a w podmiotach non-profit mających personel składający się z 6 lub więcej pracowników, choć stanowiły tylko 4% wszystkich podmiotów, skupiało się aż 69% budżetu całego sektora non-profit. Jednocześnie 85% organizacji, które nie zatrudniały nikogo w ramach stosunku pracy dysponowało zaledwie 13% budżetu sektora non-profit²⁸. Z badania Stowarzyszenia Klon/Jawor wynika, że w 2005 roku przychody ponad połowy organizacji pozarządowych nie przekroczyły 10 000 zł (ok. 10% nie miało żadnych przychodów, ok. 20% organizacji dysponowało przychodami, które nie przekroczyły 1 000 zł, ok. 20% organizacji rozporządzało budżetem większym niż 100 000 zł, 4% zadeklarowało przychody wyższe niż 1 000 000 zł)²⁹. Z wcześniej wspomnianego badania Klon/Jawor w roku 2007 wynika, iż połowa organizacji uzyskiwała nie więcej niż 18 000 zł rocznego przychodu (miesięcznie ok. 1500 zł), 10% najbogatszych organizacji dysponowało więcej niż 500 000 zł. Ponadto tylko 60% organizacji rozporządza rocznie budżetem większym niż 10 000 zł, a mniej więcej 10% z nich nie ma żadnych środków finansowych.

Według badania SOF 2006 suma kosztów działalności organizacji non-profit w 2005 roku wyniosła ok. 10,9 mld złotych, co odpowiadało 1,1% produktu krajowego brutto³⁰. Analiza przychodów sektora non-profit w badaniu SOF 2006 wykazała, że prawie połowa dochodów pochodziła z wykorzystania mechanizmów rynkowych. Zysk z działalności gospodarczej stanowił 24% wszystkich przychodów sektora, ale wypracowało go tylko 7% organizacji. Głównym źródłem utrzymania organizacji są składki członkowskie (56,8% organizacji) i dofinansowanie samorządowe (50% organizacji).

Znaczenie współpracy administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi, w aspekcie dostarczania obywatelom usług społecznych, potwierdzają badania, z których wynika, iż najczęstszą formą współpracy pomiędzy administracją publiczną i organizacjami jest wymiana informacji oraz zlecanie zadań publicznych. Z danych wynika, iż istnieje szereg kwestii problemowych dotyczących współpracy. Wśród problemów wymienianych przez organizacje pozarządowe znajdują się: skomplikowane formalności związane z korzystaniem z dostępnych środków, rozbudowana biurokracja administracji publicznej, niejasne reguły współpracy organizacji z administracją publiczną, nadmierna kontrola ze strony administracji publicznej. Wśród problemów wymienianych przez administrację znajdują się: niska znajomość ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, brak zasobów kadrowych i organizacyjnych w organizacjach pozarządowych do wykonywania zadań

²⁷ M. Gumkowska, J. Herbst, Najważniejsze pytania..., op.cit. s. 9.

²⁸ Ibidem, s. 133.

²⁹ M. Gumkowska, J. Herbst, Podstawowe fakty o organizacjach pozarządowych. Raport z badania 2006, Warszawa 2006, s. 21-22. Badanie przeprowadzone na stowarzyszeniach i fundacjach.

ustawowych, nieprawidłowe wypełnianie i rozliczanie ofert o dotacje w ramach realizacji zadań publicznych, niską aktywność organizacji pozarządowych. Mimo iż organizacje pozarządowe przejęły realizację usług w poszczególnych dziedzinach, ich potencjał w tym zakresie jest wykorzystywany w niedostatecznym stopniu³¹. Warte podkreślenia jest to, iż słaby potencjał ludzki w organizacjach pozarządowych, w szczególności brak zatrudnionego na stałe, wyszkolonego personelu ma ogromny wpływ na relacje partnerskie.

Zauważalne w ostatnim okresie jest także zwiększenie niechęci do zrzeszania się i kooperacji na płaszczyźnie federacyjnej (w 2006 roku 33% organizacji deklaroowało przynależność do porozumień i zrzeszeń, a w 2008 roku taką deklarację złożyło już tylko 27% organizacji).

Stan statystycznej polskiej organizacji pozarządowej nie napawa optymizmem. Braki kadrowe, braki lokalowe, braki sprzętowe, niskie kwalifikacje pracowników i wolontariuszy, mały dostęp do usług specjalistycznych sprawiają, iż sektor ten ma ograniczone możliwości działania. Jednakże na sektor ten należy patrzeć przez pryzmat jego zróżnicowania na wielu płaszczyznach, między innymi w zakresie obszarów działań, w zakresie potencjału finansowego i potencjału kadrowego oraz rozwarstwienia terytorialnego. Istnieje mała, ale silna grupa organizacji, która przeszła proces profesjonalizacji i stanowi mocny filar sektora, a jednocześnie podstawę do przekazywania dobrych praktyk w tym zakresie. Wskazywana sytuacja niedostatków stopniowo ulega korzystnej zmianie³². Wyniki badań przeprowadzone przez USAID w 2008 roku wśród organizacji pozarządowych w wybranych państwach europejskich pokazują, że siła naszego III sektora stopniowo się poprawia³³. Zaproponowany w raporcie porównawczym indeks opiera się na siedmiostopniowej skali, gdzie 1 jest znakiem najbardziej zaawansowanego stopnia rozwoju

³⁰ S. Nałęcz, op.cit, s. 14 -18.

³¹ Szerzej o wynikach badań dotyczących współpracy sektora publicznego z organizacjami pozarządowymi patrz w: J. Herbst, *Współpraca organizacji pozarządowych i administracji publicznej w Polsce 2008-bilans czterech lat*, Stowarzyszenie Klon/Jawor, Warszawa 2008; M. Gumkowska, *Organizacje pozarządowe jako partner administracji publicznej*, Stowarzyszenie Klon/Jawor, Warszawa, wrzesień 2006.

³² Szerzej o kondycji III sektora na przełomie lat patrz między innymi: *Podstawowe statystyki dotyczące działań pozarządowych w Polsce*, Klon-Jawor, 1996; *Wybrane statystyki dotyczące funkcjonowania organizacji pozarządowych w Polsce w roku 1998*, Klon-Jawor 1998; M. Gumkowska, J. Herbst, *Podstawowe fakty o organizacjach pozarządowych. Raport z badania 2006*, Warszawa 2006; *Raport z prac prowadzonych w ramach międzyresortowego Zespołu ds. opracowania metodologii badania podmiotów trzeciego sektora w zakresie pracy metodologicznej: Pozyskiwanie danych ze źródeł administracyjnych do oceny działalności organizacji non-profit*, Główny Urząd Statystyczny, Departament Statystyki Usług, maj 2007; *Polski sektor pozarządowy 2008. Najważniejsze pytania – podstawowe fakty*, Klon-Jawor (badania I kwartał 2008); *Badanie wolontariatu*, Klon-Jawor, listopad 2008.

³³ 2008 NGO Sustainability Index for Central and Eastern Europe and Eurasia, United States Agency for International Development, Bureau for Europe and Eurasia, June 2009, s. 179-185, w internecie: http://www.usaid.gov/locations/europe_eurasia/dem_gov/ngoindex/2008/complete_document.pdf. Dane w polskim raporcie pochodzą głównie z wyników badań Klon/Jawor.

w danej dziedzinie. Polskie organizacje osiągnęły 2,2, poprawiając swój ubiegłoroczny wynik³⁴.

Kształt społeczeństwa obywatelskiego w bliższej i dalszej perspektywie uzależniony jest od rozwoju organizacji pozarządowych. Widoczna jest zmiana klimatu wokół trzeciego sektora, potwierdzona formalnymi ramami prawnymi (m.in.: ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie z dnia 24 kwietnia 2003 r.³⁵), stworzeniem ram strategicznych (SWRSO- Strategia Wspierania Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego na lata 2009–2015, przyjęta przez Radę Ministrów 4 listopada 2008), ram instytucjonalnych (m.in.: Rada Działalności Pożytku Publicznego) oraz nowych ram finansowych w odniesieniu do unijnych perspektyw finansowych.

V. Zaangażowanie organizacji pozarządowych w realizację społecznego wymiaru Strategii lizbońskiej

Organizacje pozarządowe posiadają ogromny potencjał, który może być wykorzystany w działaniach na rzecz społeczeństwa, w szczególności w dostarczaniu usług społecznych, które obejmują różne grupy społeczne. Wnoszą one specyficzne kompetencje dopasowane do konkretnych grup osób, instrumenty pracy uwzględniające potrzeby beneficjentów, narzędzia monitoringu losu beneficjentów w dłuższej perspektywie, co jest niezastąpioną wartością, która może być użyta w walce z problemami społecznymi oraz w odniesieniu do współczesnych wyzwań rynku pracy. Sektor pozarządowy uczestniczy także w rozpoznawaniu potrzeb i współtworzeniu polityk publicznych, a także w recenzowaniu działalności administracji publicznej jako reprezentant lub rzecznik grup społecznych³⁶.

Organizacje pozarządowe w społecznym wymiarze założeń Strategii Lizbońskiej spełniają rolę zarówno w fazie przygotowania ram programowych, jak i w fazie realizacji

³⁴ W poszczególnych kategoriach organizacje osiągnęły: prawne otoczenie (2,3), możliwości organizacyjne (2,6), zdolności finansowe (2,7), wpływ na opinię publiczną (1,9), świadczenie usług (2,2), infrastrukturę (1,7), wizerunek organizacji w społeczeństwie (2,2).

³⁵ Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. Nr 96, poz. 873, z późn. zm.) określa zasady oraz formy współpracy organów administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami społeczeństwa obywatelskiego, sfery aktywności społecznej i ekonomicznej organizacji pozarządowych, warunki dla powstania i funkcjonowania szczególnej kategorii podmiotów pozarządowych – organizacji pożytku publicznego, tworzy podstawy prawne i instytucjonalne dialogu obywatelskiego, reguluje status wolontariatu, poprzez określenie praw oraz obowiązków zarówno wolontariuszy, jak i podmiotów korzystających z ich świadczeń. W 2009 roku w Podkomisji ds. współpracy z organizacjami pozarządowymi (jest to podkomisja Komisji Sejmowej Polityki Społecznej i Rodziny) nadal toczą się prace nad rządowym projektem nowelizacji Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

³⁶ Współpraca pomiędzy administracją publiczną a organizacjami pozarządowymi stworzyła podstawy rozwoju oraz instytucjonalizacji dialogu obywatelskiego. Wyróżniamy dialog społecznego z udziałem partnerów społecznych – organizacji pracodawców oraz związków zawodowych oraz dialog obywatelski pomiędzy administracją publiczną a organizacjami pozarządowymi.

oraz w rozpropagowaniu idei realizacji ram programowych. W przygotowaniu ram programowych możemy wyróżnić: **funkcję konsultacyjną** - rozumianą jako wpisanie się w ramy prowadzonych konsultacji oraz **funkcję programową** – rozumianą jako bezpośrednie oddziaływanie na proces budowy programu operacyjnego, mającego na celu realizację strategii oraz pośrednie relacje z innymi strategiami i programami operacyjnymi. Realizacja ram programowych to szereg zadań, gdzie widoczna może być: **funkcja zatrudnieniowa** – rozumiana jako tworzenie miejsc pracy; **funkcja świadczenia usług na rzecz pomocy w poszukiwaniu zatrudnienia** – rozumiana jako prowadzenie działalności mającej na celu aktywizację zawodową lub świadczenie innej pomocy w uzyskaniu zatrudnienia; **funkcja integracyjna w odniesieniu do świadczenia usług na rzecz osób wykluczonych społecznie i osób defaworyzowanych na rynku pracy** rozumiana jako oddziaływanie na włączenie lub przywrócenie na rynek pracy wymienionych osób oraz **funkcja edukacyjna**. Organizacje pozarządowe spełniają także rolę w rozpropagowaniu idei realizacji ram programowych poprzez **funkcję promocyjną** – rozumianą jako oddziaływanie mające wpływ na kształt świadomości i postaw oraz **funkcję mobilizacyjną** – rozumianą jako praktyczne instrumenty, które inspirują obywateli, władze publiczne, inne określone środowiska do aktywności w procesie.

W okresie 2004–2006 Strategia Lizbońska nie była ściśle powiązana z zapisami programów operacyjnych, w tym współfinansowanego z EFS II priorytetu Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego (ZPORR), Sektorowy Program Operacyjny Rozwój Zasobów Ludzkich (SPORZL) oraz inicjatywy wspólnotowej Equal. Jednakże w tym okresie można dostrzec jak ograniczenia organizacji pozarządowych wpłynęły na mały stopień absorpcji środków przez sektor. W tym okresie, środki funduszy strukturalnych stanowiły dochód tylko dla ok. 3% organizacji. Tak mała liczba organizacji będących projektodawcami wynikała z uwarunkowania dostępu do programów, które wykluczały z procesu aplikowania 9 na 10 organizacji³⁷. Mały potencjał trzeciego sektora utrudnia mu włączenie się w realizację polityki strukturalnej³⁸. W 2004 roku aż 3 na 4 organizacje

³⁷ Do podstawowych kryteriów warunkujących dostęp organizacji do środków strukturalnych zaliczamy: wymóg prowadzenia przez organizacje działań w obszarze należącym do priorytetów polityki strukturalnej, wymóg, aby roczny budżet organizacji przekraczał 20 tysięcy zł, wymóg dostępu organizacji do opłacanego personelu projektów, wymóg posiadania profesjonalnej obsługi księgowej oraz wymóg posiadania przez organizacje konta w banku oraz wydzielonego subkonta.

³⁸ Szerzej o wynikach analiz poświęconych wykorzystaniu środków strukturalnych przez organizacje pozarządowe patrz między innymi: E. Kolankiewicz, Z. Komorowska, M. Wasilewska, *Organizacje pozarządowe a fundusze strukturalne. Podsumowanie wykorzystania funduszy strukturalnych przez organizacje pozarządowe w latach 2004-2006 i perspektywy na okres 2007–2013*, Stowarzyszenie na rzecz FIP, Warszawa 2008; *Raport końcowy z badania na temat Wpływ interwencji z funduszy strukturalnych UE na zatrudnienie*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa, wrzesień 2007.

pozarządowe wyrażały wolę ubiegania się o nowe fundusze UE. Do 2006 roku 1 na 20 organizacji podjęła próbę pozyskiwania funduszy strukturalnych. W konsekwencji tylko 1 na 50 organizacji zwieńczyła próbę sukcesem³⁹. Przy utrzymaniu się obecnych trendów rozwoju sektora nie należy oczekiwać poszerzenia się liczby organizacji zdolnych do ubiegania się o fundusze strukturalne. W roku 2004 zbiór organizacji spełniających wszystkie podstawowe kryteria ubiegania się o realizację projektów strukturalnych obejmował 18% organizacji – prawie o 3% więcej niż w roku 2006⁴⁰. Wysoka deklarowana chęć pozyskiwania środków w stosunku do niskiej liczby organizacji, które próbę podjęły i jeszcze niższej liczby tych, które środki uzyskały, jest konsekwencją potencjału i stopnia przygotowania sektora do absorpcji. Z danych z 2008 roku wynika, że proces aplikacyjny zakończył się sukcesem dla 11,8% organizacji (59% aplikujących) – z tego 26,5% (3% wszystkich organizacji) otrzymało środki przedakcesyjne, 37,5% (4,3% wszystkich organizacji) uzyskało dofinansowanie z funduszy strukturalnych, a 36% (4,5% wszystkich organizacji) udało się zdobyć środki z obydwu źródeł⁴¹. W raportach na temat uwarunkowań związanych z aktywnością organizacji pozarządowych przeważają opinie, iż główne bariery ograniczające aktywność organizacji pozarządowych to trudności z uzyskaniem informacji na temat wymogów dotyczących składanych wniosków, problemy z zapewnieniem płynności finansowej projektu, ograniczenia w zatrudnieniu kadry potrzebnej do realizacji projektu, eurokracja w polskim wydaniu w procesie kwalifikowania wniosków do finansowania oraz procesie kontroli realizacji projektu⁴². W raporcie na temat barier ograniczających aktywność organizacji pozarządowych w wykorzystaniu Europejskiego Funduszu Społecznego z roku 2005 możemy znaleźć także argument, iż *„napięcie między dwiema różnymi kulturami organizacyjnymi, w pewnym sensie naturalne, nie może jednak przesłonić faktu, że niektóre bariery utrudniające organizacjom pozarządowym skuteczne ubieganie się o środki z EFS oraz sprawne realizowanie projektów wynika z niskiej skuteczności części działań podejmowanych przez instytucje administracji publicznej w związku z wdrażaniem EFS oraz z popełnionych*

³⁹ M. Gumkowska, J. Herbst, *Dostęp organizacji pozarządowych do funduszy strukturalnych – stan obecny i perspektywy. Raport na podstawie badania Klon/Jawor – Kondycja sektora organizacji pozarządowych w Polsce 2006*, s. 46-47.

⁴⁰ Ibidem.

⁴¹ M. Gumkowska, J. Herbst, *Podstawowe fakty...*, op.cit, s. 21.

⁴² Więcej na ten temat w raportach: *Pierwszy okres wykorzystania funduszy strukturalnych w Polsce*. Raport IZ PWW. *Rodzaje projektów, typy beneficjentów, rozkład przestrzenny udzielonej pomocy Unii Europejskiej*, Ministerstwo Gospodarki i Pracy, wrzesień 2005. W tym raporcie na uwagę, zasługują informacje o wartości uzyskanego dofinansowania ze środków unijnych w umowach podpisanych przez organizacje pozarządowe w programach operacyjnych na koniec lipca 2005 roku. Kwota dofinansowania wynosiła ponad 785 mln zł. Patrząc na udział w całości środków rozdysponowanych pomiędzy organizacje pozarządowe to organizacje pozarządowe stanowiły w IW Equal - 76,81%, w ZPORR - 9,86%, SPO WKP - 6,17%, SPO RZL - 5,31%, SPO „Rolnictwo” - 1,85%, SPO „Rybołówstwo” - 0,01%.

wobec projektodawców uchybień. Przypadki tego rodzaju odbijają się w środowisku organizacji pozarządowych szerokim echem i zniechęcają część należących do niego podmiotów do zabiegania o środki EFS⁴³”.

Trudno dokonać kompleksowej analizy okresu 2007-2013, ściśle powiązanej z realizacją Strategii Lizbońskiej, gdy trwa proces jej realizacji. Warto jednak zwrócić uwagę, iż doświadczenie lat 2004-2006 zostało wykorzystane zwłaszcza w fazie programowania. Potwierdza to także raport NIK, wskazując iż kontrola rezultatów wdrażania SPORZL wykazała, że Instytucja Zarządzająca (Minister Rozwoju Regionalnego) wykorzystwała doświadczenia z okresu programowania 2004-2006 do przygotowania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki na lata 2007-2013, między innymi poprzez uproszczenie obowiązujących procedur i uelastycznienie systemu zarządzania⁴⁴.

Sektor organizacji pozarządowych jest zróżnicowany. Wykazuje szereg potrzeb w obszarze kadrowym, finansowym, etc. Jednakże możemy zaobserwować dynamikę rozwoju tego sektora i stale niewykorzystany jego potencjał społeczny. Tempo rozwoju sektora uzależnione jest od ograniczonych środków przeznaczonych na ich rozwój. Podstawowa trudność w określeniu roli organizacji pozarządowych w przyszłości wynika z faktu, iż kształtowanie warunków dla ich rozwoju jest przedsięwzięciem zupełnie nowym, wymagającym uwzględnienia różnych, niejednokrotnie sprzecznych ze sobą, punktów widzenia, przełamywania barier międzysektorowych, wyznaczania nowych celów. Biorąc pod uwagę wskazane wcześniej funkcje organizacji pozarządowych, zarówno w fazie przygotowania ram programowych, jak i w fazie realizacji oraz w rozpropagowaniu idei realizacji ram programowych Strategii Lizbońskiej w wymiarze społecznym możemy uznać rolę organizacji pozarządowych za pomocniczą. Kluczowym staje się podkreślenie roli organizacji pozarządowych dla uzasadnienia konieczności dofinansowania tego sektora.

VI. Rola organizacji pozarządowych w realizacji Strategii Lizbońskiej w przyszłości – wnioski jako przyczynek do prognozy

Podstawą do dalszych działań programowych w Polsce, uwzględniających potencjał organizacji pozarządowych, jest odpowiedź na pytanie - czy tworzone ramy programowe, których zadaniem jest wdrożenie założeń Strategii lizbońskiej mają być odpowiedzią na

⁴³ A. Chrościcka, T. Płachecki, A. Sternik, *Bariery ograniczające aktywność organizacji pozarządowych w wykorzystaniu Europejskiego Funduszu Społecznego*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, wrzesień 2005.

⁴⁴ *Raport zbiorczy o wynikach kontroli NIK w zakresie wykorzystania środków z budżetu WE w ramach polityki spójności w Polsce*, Warszawa, sierpień 2009, s. 40.

problemy i słabości III sektora, czy III sektor ma być odpowiedzią na problemy społeczno-gospodarcze, którym sprostać chce Strategia Lizbońska?

Organizacje pozarządowe przyczyniają się do realizacji celów w społecznym wymiarze Strategii Lizbońskiej. Jednakże dla osiągnięcia wyzwań tej Strategii, niezbędne jest także realizowanie zadań na rzecz rozwoju organizacji pozarządowych.

Trzeci sektor oferuje niezastąpione na rynku pracy narzędzia, innowacyjne podejście, elastyczność, które w znacznym stopniu mogą przyczynić się do realizacji Strategii w jej wymiarze społecznym. Sektor organizacji pozarządowych może zaoferować znaczną liczbę elastycznych miejsc pracy, które mogą być doskonałym miejscem zatrudnienia dla rodziców z małymi dziećmi (głównie kobiet), dla osób niepełnosprawnych czy osób w starszym wieku oraz osób młodych wchodzących na rynek pracy. Potencjalny socjalny charakter zatrudnienia generowanego przez organizacje pozarządowe jest mało wykorzystany. Spełnianie przez organizacje funkcji socjalnego zatrudnienia dla grup o szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy, to jest w odniesieniu do kobiet i do osób niepełnosprawnych, byłoby pożądane. Poziom feminizacji zatrudnienia w organizacjach jest znacznie wyższy od przeciętnej w gospodarce narodowej, podobnie jak poziom zatrudnienia osób niepełnosprawnych oraz osób w wieku emerytalnym lub przedemerytalnym. Funkcja utrzymywania w zatrudnieniu osób w wieku emerytalnym jest szczególnie istotna na polskim rynku pracy. Organizacje pozarządowe mogą mieć istotny wpływ na realizację założeń Strategii związanych z tworzeniem większej liczby, lepszych miejsc pracy lub tworzenia miejsc stażu, praktyki na rzecz zdobycia doświadczenia przydatnego w przyszłej karierze zawodowej. Organizacje pozarządowe mogą zatem stworzyć miejsca pracy, gdzie przystań znajdą ludzie, którzy mają największe problemy na rynku pracy.

Organizacje pozarządowe mogą wpisać się także w model *flexicurity*, który stanowi kompromis pomiędzy elastycznością rynku pracy a bezpieczeństwem socjalnym. Zgodnie z zaleceniami europejskich partnerów społecznych z października 2007 roku oraz uznając, że nie istnieje jeden model *flexicurity*, Rada Europejska wezwała państwa członkowskie do stosowania uzgodnionych wspólnych zasad dotyczących tego modelu i określenia w krajowych programach reform z 2008 roku krajowych działań, które wcielą w życie te zasady. W tym kontekście solidarność międzypokoleniową należy rozpatrywać z uwzględnieniem wszystkich czterech składników *flexicurity*. Nadal należy kłaść nacisk na kwestię zatrudnienia młodzieży, a w szczególności na przechodzenie z etapu edukacji do zatrudnienia, w kontekście realizacji Europejskiego Paktu na Rzecz Młodzieży. Uwagę trzeba także poświęcić kwestii zatrudniania osób niepełnosprawnych. Należy zwiększyć dostępność

i finansową przystępność dobrej opieki nad dziećmi zgodnie z wyznaczonymi celami krajowymi i wspólnotowymi. Należy podejmować starania, by umożliwić zarówno kobietom, jak i mężczyznom pogodzenie pracy z życiem prywatnym i rodzinnym, znacznie zmniejszyć różnice w wynagrodzeniach kobiet i mężczyzn i realizować europejski pakt na rzecz równości płci. Europejski Sojusz na Rzecz Rodzin może także przyczynić się do realizacji tych celów.

W kontekście realizacji założeń Strategii Lizbońskiej, warto podkreślić jest to, że organizacje pozarządowe mogą wpisać się w innowacyjne formy przedsiębiorczości społecznej. Dotyczyć one mogą dostarczania usług społecznych, integracji społecznej (w szczególności kwestii dotyczących dostępności rynku pracy dla osób zagrożonych wykluczeniem społecznym lub wykluczonych społecznie oraz przeciwdziałania wykluczeniu) oraz zintegrowanego rozwoju społeczności lokalnych. Gwarancją innowacyjności podmiotów przedsiębiorczości społecznej jest elastyczność w zakresie reagowania na problemy społeczne oraz warunki ich realizowania.

Należy zwrócić uwagę na promowanie roli gospodarki społecznej i organizacji pozarządowych w kształtowaniu postaw przedsiębiorczych dla celów społecznych i z myślą o innowacjach społecznych (rozwój przedsiębiorczości społecznej)⁴⁵. Postawy przedsiębiorcze i budowanie potencjału za pośrednictwem gospodarki społecznej, organizacji pozarządowych i przedsiębiorstw społecznych podkreślono w wielu opiniach EKES⁴⁶. Przedsiębiorstwa społeczne mają zasadnicze znaczenie dla pluralizmu kultury przedsiębiorczości i różnorodności gospodarczej. Ostatnie badania podkreślają znaczenie przedsiębiorczości w sektorze non-profit. Zostało jasno pokazane, że sektor ten bazuje na postawach przedsiębiorczych. Przedsiębiorcy społeczni mogą znaleźć nowatorskie rozwiązania dla problemów związanych z ważnymi zagadnieniami, takimi jak ubóstwo, wykluczenie społeczne, edukacja. Przedsiębiorstwa społeczne odgrywają szczególną rolę w społecznej i zawodowej integracji grup pozostających na marginesie rynku pracy. Często zapewniają, dostosowane do indywidualnych potrzeb, ścieżki integracji na rynku pracy dla osób w najmniej korzystnej sytuacji, a jest to zadanie, do którego realizacji są one, ze względu na swe podejście, bardziej predysponowane niż inne podmioty. Ponieważ są

⁴⁵ Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: „Postawy przedsiębiorcze a strategia lizbońska” (2008/C 44/20), C44/84 z dnia 16 lutego 2008.

⁴⁶ Patrz opinie EKES-u:

— z 27.10.2004 w sprawie: „Zdolności przystosowawczych MSP i przedsiębiorstw społecznych do zmian wymuszanych przez rozwój gospodarczy (opinia rozpoznawcza)”, sprawozdawca: Lucia Fusco;

— z 1.4.2004 w sprawie: „Dywersyfikacja gospodarcza państw przystępujących. Rola MŚP oraz przedsiębiorstw gospodarki społecznej”, sprawozdawca: Lucia Fusco, współsprawozdawca: Jacques Glorieux.

nastawione na wzmocnianie pozycji jednostki poprzez poczucie własnej odpowiedzialności, mają dobre wyniki w zakresie integracji społecznej⁴⁷.

Skrócona charakterystyka trzeciego sektora przedstawiona w części IV wskazuje na konieczność jego wsparcia. Z diagnozy sytuacji trzeciego sektora wynika, iż jego potencjał jest zbyt mały lub niedostatecznie wykorzystany, aby mógł spełniać przypisane mu funkcje i zadania możliwe do realizacji. Procesom wzmocnienia potencjału trzeciego sektora powinny służyć działania skierowane na: wspieranie budowy zaplecza społecznego organizacji pozarządowych (profesjonalizacja personelu zawodowego i wolontariuszy); wzmocnienie stabilności finansowej i organizacyjnej organizacji pozarządowych⁴⁸; wzmocnienie form współpracy administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi; wsparcie zaplecza badawczego i eksperckiego organizacji pozarządowych.

Trzeci sektor musi wzmocnić swój potencjał wewnętrzny i potencjał zewnętrzny. W sferze wewnętrznej niezbędna jest poprawa organizacyjna i poprawa jakościowa. W sferze zewnętrznej powinien wzmocnić swoją funkcję reprezentacji, w związku z dalszą perspektywą uczestnictwa w kształtowaniu ram programowych i wdrażaniu założeń wynikających z tych ram. Profesjonalizm w ramach sektora to klucz do uczestnictwa w kształtowaniu procesów rozwoju.

Wzmocnienie potencjału sektora pozarządowego, może z jednej strony przyczynić się do rozszerzenia i efektywniejszego spełnienia w funkcji reprezentacji i funkcji realizatora usług społecznych, a z drugiej strony włączyć sektor do procesów decyzyjnych w ramach polityk publicznych, we współpracy z administracją publiczną, w ramach koncepcji „dobrego rządzenia”.

Perspektywę rozwoju sektora można prognozować w oparciu o programowanie operacyjne konkretnych działań. Wzmocnienie sektora organizacji pozarządowych oraz rozwinięcie koncepcji dobrego rządzenia będzie możliwe dzięki właściwym odniesieniom w przyszłych ramach programowych na poziomie Unii Europejskiej i na poziomie Polski. Dla osiągnięcia wyzwań Strategii Lizbońskiej, niezbędne jest realizowanie celów na rzecz rozwoju organizacji pozarządowych w kontekście integracji społecznej oraz rozwoju przedsiębiorczości społecznej. Niezbędne jest także wzmocnianie partnerstwa publiczno-społecznego ukierunkowanego na rozwiązywanie problemów społecznych we współpracy

⁴⁷ Szczególną rolę tych przedsiębiorstw należy dostrzec na szczeblu europejskim w nowych wytycznych dotyczących zatrudnienia.

⁴⁸ Jednym z pomysłów jest stworzenie w systemie finansów publicznych możliwości finansowania inwestycji, planowanych i realizowanych przez trzeci sektor, a związanych z wykonywaniem zadań publicznych, co przyczyniłoby się do zabezpieczenia finansowego sektora organizacji pozarządowych, jak poprawiło jakość usług społecznych.

w dłuższym horyzoncie czasowym. Udział organizacji pozarządowych w realizacji programów operacyjnych powinien stanowić mierzalny wskaźnik celu, który ma być osiągnięty poprzez środki europejskie w kolejnych okresach programowych.

Strategia Lizbońska nie odnosi się bezpośrednio do idei budowy społeczeństwa obywatelskiego⁴⁹. Jednakże pośrednio realizacja jej celów musi zakładać wzmocnienie więzi instytucji, organizacji, grup społecznych i jednostek, także w odniesieniu do rynku pracy, gdzie obywatelska aktywność przyczynia się do realizacji wspólnych interesów. Organizacje pozarządowe są nieodłącznym elementem społeczeństwa demokratycznego i obywatelskiego, które jest fundamentem dla założeń programowych realizowanych w duchu Strategii Lizbońskiej w jej wymiarze społecznym.

⁴⁹ Społeczeństwo obywatelskie obejmuje w Polsce dwa obszary: obywatelską aktywność przejawiającą się, przede wszystkim w działalności organizacji pozarządowych o charakterze obywatelskim, wspólnot lokalnych i samorządowych, a także nieformalnych grup i ruchów społecznych oraz indywidualną aktywność obywatelską, obejmującą postawy i świadomość obywatelską Polaków.



