



Stanowisko Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych w sprawie komitetów monitorujących dla programów finansowanych z funduszy europejskich 2014-2020 (Warszawa, maj 2012 r.)

W kwietniu br. w ogólnym stanowisku dotyczącym przyszłości polityki spójności po roku 2014 Federacja wyraziła poparcie dla propozycji Komisji Europejskiej dotyczącej wzmocnienia rangi zasady partnerstwa. Warunkiem niezbędnym dla skutecznej realizacji tej propozycji jest, naszym zdaniem, ukonkretnienie zapisów/wymogów dotyczących wdrażania partnerstwa na wszystkich szczeblach, w tym funkcjonowania komitetów monitorujących programy operacyjne.

Komitety monitorujące (KM) są jednym ze sposobów realizacji zasady partnerstwa w odniesieniu do monitoringu i ewaluacji wdrażanych programów i, co za tym idzie, wykorzystywanych środków finansowych, spełniając w ten sposób również funkcję swoistej kontroli społecznej.

OFOP pragnie podkreślić, że kontrola społeczna pozytywnie wpływa na efektywność realizacji polityk publicznych. Ponadto poszerza perspektywę planowania realizacyjnego oraz pomaga w odpowiedniej diagnozie, dla realizacji założonych celów. Dlatego też **udział partnerów społeczno-gospodarczych w monitorowaniu i planowaniu realizacji programów operacyjnych wydaje się być warunkiem kluczowym i nadaje realny sens pracy komitetów monitorujących programy operacyjne.**

OFOP uznaje komitet monitorujący za bardzo istotną instytucję dialogu obywatelskiego, a przede wszystkim instrument kontroli i planowania rozwoju regionów i kraju, i uważa, że należy wzmocnić jego rolę, tak by nie był instytucją jedynie fasadową.

OFOP stoi na stanowisku, że jakość funkcjonowania systemu planowania, monitorowania, realizacji i ewaluacji programów operacyjnych zależy od jakości i możliwości działań zaangażowanych osób i środowisk.

Swoje przekonanie o wadze komitetów monitorujących jako formy realizacji zasady partnerstwa OFOP opiera na wynikach badań ewaluacyjnych zleczanych przez administrację publiczną, na kilkuletnich doświadczeniach Federacji, jej organizacji członkowskich oraz innych polskich organizacji pozarządowych realizujących projekty w oparciu o dotacje z funduszy europejskich tak w latach 2004-2006, jak i 2007-2013, oraz na prowadzonej działalności monitoringowej oraz interwencyjnej, połączonej z aktywnym udziałem w komitetach monitorujących programy operacyjne i tworzonych przy tychże komitetach grupach i zespołach roboczych.

Doświadczenia członków KM z ramienia partnerów społeczno-gospodarczych **wskazują, że komitety monitorujące powinny mieć przede wszystkim charakter konsultacyjnokontrolny a ich zadania powinny być określone w sposób konkretny, zaś kompetencje i mechanizmy funkcjonowania opierać się na wspólnych unijnych standardach.** Komitety (jako jedyne obligatoryjne ciała dialogu przy wdrażaniu funduszy europejskich) powinny też stać na straży realizacji zasady partnerstwa, choć nie są jej jedyną formą. System monitoringu programów operacyjnych powinien z założenia być bogaty w różnorodne mechanizmy konsultacji społecznych, od możliwości powoływania grup roboczych przez komitety po wykorzystywanie narzędzi angażujących szerokie środowiska. Szczegółowe regulacje powinny być określone na poziomie państw członkowskich i poszczególnych komitetów, jednak wydaje się być wskazane dookreślenie przez Komisję Europejską ram działania komitetów.

Według doświadczeń polskich organizacji pozarządowych, **w okresie 2007-2013 mieliśmy do czynienia z ograniczonym wykorzystaniem możliwości pozarządowych członków KM.** W praktyce trudno im jest mieć realny wpływ na takie



decyzje komitetów, jak kryteria wyboru projektów, wysokość alokacji na poszczególne działania, formę ich wydatkowania, np. poprzez konkursy dotacyjne (w których mogą uczestniczyć NGO) czy przez działania systemowe (tj. projekty realizowane przez urzędy, nieprzechodzące procedury konkursu). Trudności te mają w dużym stopniu charakter systemowy czy strukturalny: późne dostarczanie dokumentów, niewystarczające przygotowanie kontekstu dla podejmowanych decyzji, skomplikowany język dokumentów czy złożoność problemów i kwestii do rozwiązania. OFOP stoi na stanowisku, że komitety monitorujące mają duży potencjał, lecz z jednej strony niedoprecyzowanie ich roli oraz zakresu odpowiedzialności, z drugiej zaś brak wystarczających nakładów po stronie administracji w celu przygotowania członków komitetów do podejmowania decyzji częstokroć powoduje fasadowość działań.

Wziąwszy pod uwagę powyższe obserwacje, OFOP przedstawia następujące wnioski dotyczące przyszłej roli i metod działania KM:

1. celem istnienia KM jest kontrola kilkuletniego procesu realizacji programu operacyjnego, w tym wydatkowania środków;
2. istotnym zadaniem KM jest praktyczne wdrażanie zasady partnerstwa oraz kontrola jej realizacji w całym procesie konsultacji mechanizmów wydatkowania funduszy UE. KM jest jednym z elementów szeroko rozumianego partnerstwa, ale go nie wyczerpuje;
3. wymóg, aby w składzie komitetów były reprezentowane wszystkie środowiska istotne z punktu widzenia zakresu merytorycznego obejmowanego przez dany program operacyjny, w tym także grupy wsparcia oraz społeczne instytucje stojące na straży celów horyzontalnych, należy uznać za właściwy; mimo konieczności ograniczenia liczby przedstawicieli strony społecznej ze względu na ekonomiczność działania komitetu, przy monitorująco-kontrolnej jego funkcji, liczba ta nie powinna być zbyt niska; równocześnie proporcje strony społecznej do przedstawicieli administracji w tej formie komitetu powinny dawać przewagę stronie społecznej;
4. w zależności od zadań komitetów monitorujących należy określić rodzaj i sposób wyboru przedstawicieli organizacji pozarządowych, którzy mieliby stać się ich członkami, tak by w jak największym stopniu wykorzystać ich wiedzę i doświadczenia;
5. siatkę komitetów należy wyposażyć w efektywny system konsultacji społecznych;
6. siatkę komitetów należy uzupełnić ciałami wspomagającymi, jak podkomitety, grupy robocze, zespoły zadaniowe, które powinny stanowić mechanizm uzupełniający działanie komitetów, zdalne narzędzia konsultacyjne i inne; możliwość powoływania grup roboczych powinna być standardem wpisanym w regulaminy prac komitetów;
7. wszystkie komitety monitorujące powinny mieć jakąś wspólną część zasad (wytycznych) – obowiązujących dla wszystkich, określających standardy/ramy ich działania i zadań; ponadto należy im zapewnić lepsze zaplecze technicznoorganizacyjne, w tym odpowiednie i niezależne finansowanie;
8. sekretariaty komitetów powinny pełnić wobec komitetów rolę służebną i zapewniać im niezależność wobec Instytucji Zarządzających/Pośredniczących; należy rozważyć możliwość powoływania sekretariatów nieumocowanych w strukturze tych instytucji –prowadzonych przez partnerów społecznych lub instytucje zewnętrzne;
9. członkowie komitetów powinni mieć zapewnione finansowe możliwości korzystania ze wsparcia ekspertów oraz dostęp do sporządzanych na użytek programu operacyjnego ekspertyz; należy rozważyć możliwość wprowadzenia rekompensaty za poświęcony czas np. w formie diet lub wynagrodzenia za dodatkowo wykonaną pracę;
10. KM muszą mieć zapewniony przepływ informacji między sobą; szczególnie powinno się tworzyć sieć powiązań między komitetami monitorującymi na poziomie regionów w celu zapewnienia synergii i komplementarności oceny podejmowanych interwencji;
11. sugerujemy rozważenie liczebności składu komitetów, w szczególności proporcji reprezentantów różnych sektorów – np. ustanowienie, z uwagi na konsultacyjne prerogatywy tego ciała, podziału po połowie liczby członków reprezentujących partnerów społecznych i gospodarczych oraz przedstawicieli administracji publicznej;



12. system podejmowania decyzji przez komitety powinien zostać usprawniony; aktualny system głosowania na posiedzeniach komitetów monitorujących nie zapewnia równowagi sił poszczególnych grup, które w nich zasiadają;
13. postulujemy, aby zadania komitetów były nastawione bardziej na kwestie merytoryczne niż formalne, które mogą być w dużej mierze wykonywane przez Instytucję Zarządzającą;
14. materiały przekazywane do członków powinny być wysyłane na co najmniej 14 dni przed posiedzeniem komitetu; ponadto sekretariaty powinny dokonywać selekcji tematów oraz informacji, tak by każdy z członków mógł bez problemu odnaleźć zagadnienia, które są związane z jego wiedzą i kompetencjami;
15. partnerzy społeczno-gospodarczy posiadają specjalistyczną wiedzę (perspektywa społeczna, realna znajomość potrzeb beneficjentów), która może wzmocnić efektywność planowanych polityk; zasadne jest rozszerzenie wsparcia finansowego dla partnerów społeczno-gospodarczych posiadających swoich przedstawicieli w komitetach monitorujących, tak by umożliwić zarówno rozwijanie umiejętności i profesjonalizację działań tych przedstawicieli, jak i rozwój zaplecza instytucjonalno-merytorycznego dla ich działalności; współpraca stanowi jeden z ważniejszych czynników zapewniających dobre wykonania założonych celów; partnerzy jako uczestnicy prac nad wdrażaniem funduszy europejskich również powinni być objęci tymi działaniami.

Zasadne jest umożliwienie korzystania partnerów społeczno-gospodarczych w komitetach monitorujących ze wsparcia finansowego, tak by:

- **wiedza oraz umiejętności osób uczestniczących w pracach komitetów odpowiadały wyzwaniom, jakie wiążą się z nakładanymi na nie obowiązkami,**
- **wzmocnione zostało zaplecze merytoryczno-instytucjonalne instytucji reprezentowanych w komitetach, aby można było w pełni wykorzystać ich potencjał jako partnerów.**

Wskazane wyżej argumenty dotyczą także środków pomocy technicznej, określonych przez Komisję jako źródło finansowania systemu wdrażania i monitorowania funduszy strukturalnych. **OFOP zwraca tu uwagę na potrzebę realnego wsparcia finansowego partnerów społeczno-gospodarczych, w tym organizacji pozarządowych, będących członkami tego systemu, np. poprzez udział w komitetach monitorujących programy operacyjne.** Wydaje się konieczne jednoznaczne wydzielenie środków na ww. wsparcie.

Federacja zdaje sobie sprawę, że obecna dyskusja nad systemem monitorowania i realizacji w latach 2014-2020 znajduje się jeszcze na wstępnym etapie. Uważamy jednak, że nasze uwagi mogą zostać wykorzystane w pracach systemowych nad programami operacyjnymi i zapobiec powielaniu błędów i niedoskonałości, z którymi mamy do czynienia w obecnym okresie programowania.

OFOP, rozumiejąc, że każde państwo członkowskie indywidualnie decyduje o systemie nadzoru i monitoringu programów, uważa jednak, że **wspólne, unijne zasady uporządkują te kwestie oraz przyczynią się do realnego wzmocnienia zasady partnerstwa, co jest intencją Komisji Europejskiej.**