



Ogólnopolska
Federacja
Organizacji
Pozarządowych

Stanowiska Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych w sprawie „Założeń Umowy Partnerstwa”, (Warszawa, grudzień 2012 r.)

W październiku 2011 roku Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych rozpoczęła prace związane z konsultacjami przyszłego okresu programowania funduszy europejskich 2014-2020. OFOP powołał specjalną grupę roboczą, która już w styczniu przygotowała stanowisko w sprawie rządowych dokumentów odnoszących się do rozporządzeń Komisji Europejskiej. W kwietniu bieżącego roku Federacja przygotowała własne wnioski do tego dokumentu, a miesiąc później wnioski dotyczące Wspólnych Ram Strategicznych. Ponadto grupa robocza OFOP-u wypracowała pięć stanowisk, powstałych na bazie doświadczeń obecnej perspektywy, zawierających propozycje dla nowego okresu programowania. Stanowiska te dotyczyły następujących kwestii: mechanizmu grantu globalnego, idei dobrego rządzenia, funkcjonowania komitetów monitorujących, obszaru innowacji społecznych oraz zasady partnerstwa.

We wrześniu 2012 roku Federacja opublikowała 12 postulatów organizacji pozarządowych w sprawie programowania przyszłej polityki spójności na okres 2014-2020, na które odpowiedziała Minister Rozwoju Regionalnego Elżbieta Bieńkowska.

Prezentowane dokumenty (*Stanowisko organizacji pozarządowych w sprawie Założeń Umowy Partnerstwa i Stanowisko w sprawie konsultacji społecznych Założeń Umowy Partnerstwa – głos organizacji pozarządowych*) są efektem kontynuacji działań w ramach konsultacji funduszy przyszłej perspektywy i bazują na wieloletnich doświadczeniach OFOP-u jako partnera w programowaniu poprzednich okresów oraz uczestnika w systemie zarządzania obecnej perspektywy finansowej. **Ponadto opierają się one na doświadczeniach członków OFOP-u i organizacji, które z Federacją współpracują.** Stanowisko w sprawie Założeń Umowy Partnerstwa ma za podstawę dokumenty Komisji Europejskiej i Rządu RP.

Wszystkie wymienione wyżej dokumenty zostały umieszczone na portalu nowaperspektywa.ngo.pl



STANOWISKO ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH W SPRAWIE ZAŁOŻEŃ UMOWY PARTNERSTWA

Uznając „Umowę Partnerstwa” za *główny dokument strategiczny na poziomie krajowym, określający zakres i sposób interwencji funduszy europejskich w nowym okresie programowania 2014-2020*, a także strukturę wydatkowania nowych funduszy, organizacje pozarządowe pragną wnieść następujące uwagi i propozycje do treści jego założeń:

- 1) Z radością przyjmujemy przedstawioną w Założeniach Umowy Partnerstwa propozycję stworzenia nowego modelu *włączania środowisk społecznych gospodarczych i naukowych w nurt przemian społeczno-gospodarczych, tak by stały się one aktywnym partnerem dla planowania i realizacji działań rozwojowych*¹. Pragniemy jednak zaznaczyć, że aby model ten był skuteczny, powinien on gwarantować rzeczywisty udział partnerów społecznych i organizacji pozarządowych w dobrym rządzeniu na wszystkich poziomach, już od momentu planowania założeń danej polityki, strategii czy działania, aż do systemu ich wdrażania, monitorowania i ewaluacji;
- 2) Opowiadamy się za wielofunduszowością, gdyż ułatwia to prowadzenie projektów łączących działania z różnych obszarów, pod warunkiem jednak, że wielofunduszowość będzie też uproszczoną formą pozyskiwania środków. Kwestie związane z propozycją dwufunduszowych programów regionalnych powinny być poddane negocjacom z regionami oraz lokalnymi partnerami społecznymi i organizacjami pozarządowymi;
- 3) Uważamy, że partnerstwo (w tym rola komitetów monitorujących) w systemie wdrażania funduszy przedstawionym w Założeniach Umowy Partnerstwa jest opisane zbyt ogólnie i wymaga już na tym etapie doprecyzowania, szczególnie w zakresie udziału w programowaniu funduszy. Nasze propozycje rozwiązań zostały przygotowane w stanowiskach OFOP-u dotyczących zasady partnerstwa² oraz komitetów monitorujących³;
- 4) Proponujemy wprowadzenie do wszystkich programów operacyjnych mechanizmu grantu globalnego (patrz: stanowisko OFOP-u w tej sprawie⁴) jako instrumentu deregulacji zarządzania pieniędzmi w systemie funduszy europejskich. Uważamy, że grant globalny, a także formy regrantingu wpłyną pozytywnie na jakość i efektywność wydatkowania środków unijnych oraz w znacznym stopniu otworzą społeczeństwu dostęp do funduszy w nowej perspektywie,

¹ Programowanie perspektywy finansowej 2014-2020 – Założenia Umowy Partnerstwa, rozdz. I *Wyzwania i cele rozwojowe kraju*, s. 9.

² Stanowisko OFOP-u w sprawie realizacji zasady partnerstwa – odpowiedź na ankietę MRR, http://nowaperspektywa.ngo.pl/files/nowaperspektywa.ngo.pl/public/zasada_partnerstwa1.pdf

³ Stanowisko Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych w sprawie komitetów monitorujących dla programów finansowanych z funduszy europejskich 2014-2020, http://nowaperspektywa.ngo.pl/files/nowaperspektywa.ngo.pl/public/komitety_monitorujace.pdf

⁴ Stanowisko Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych w sprawie grantu globalnego w przyszłym okresie programowania funduszy europejskich 2014-2020, http://nowaperspektywa.ngo.pl/files/nowaperspektywa.ngo.pl/public/grant_globalny.pdf



- 5) Uważamy, że Instrument Rozwoju Lokalnego Kierowanego przez Społeczność (RLKS) powinien znaleźć swoje zastosowanie również na obszarach terytorialnych powyżej 150 tys. mieszkańców i być finansowany również ze środków EFS i EFRR. Organizacje sugerują, by zastanowić się nad określeniem formy prawnej podmiotów, które będą mogły z niego korzystać, oraz postulują, by partnerom zarządzającym tym instrumentem umożliwić, na wzór Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych (ZIT), dostęp do wsparcia z krajowego Programu Pomocy Technicznej;
- 6) Postulujemy dopuszczenie przedstawicieli społeczeństwa lokalnego do zarządzania Zintegrowanymi Inwestycjami Terytorialnymi (ZIT), będącymi mechanizmem decentralizacji systemu funduszy europejskich m.in. poprzez zastosowania w nich komponentu RLKS;
- 7) Sugerujemy wpisanie w system zarządzania zasady stosowania uproszczonych na tyle, na ile jest to możliwe, procedur konkursowych i rozliczeniowych oraz dotacji bezzwrotnych dla podmiotów, które w swych działaniach nie są nastawione na zysk ekonomiczny;
- 8) Sugerujemy wpisanie w system zarządzania funkcji rzecznika praw beneficjentów oraz realizatorów projektów finansowanych z funduszy europejskich przyszłej perspektywy;
- 9) Dostrzegamy wyraźny brak uwzględnienia problemów związanych z innowacjami społecznymi oraz działaniami nastawionymi *stricte* na rozwój społeczny, dlatego postulujemy wydzielenie oddzielnego programu operacyjnego, który wesprze działania przeciwstawiające się dryfowi rozwojowemu (opisywanym w Raporcie Polska 2030). Chodzi tu o wsparcie m.in. obszarów innowacyjnych mechanizmów lokalnego rozwoju społecznego, eksperymentalnych form ekonomii społecznej (rozumianej szerzej niż integracja społeczna) i instrumentów przeciwdziałania ubóstwu oraz testowych form partycypacji społecznej i partnerstwa w obszarze dobrego rządzenia.
- 10) Zgłaszamy postulat rozszerzenia listy celów przyjętych w ramach programu operacyjnego Pomoc Techniczna, tak by uwzględniały one wsparcie organizacji pozarządowych oraz innych partnerów społecznych i gospodarczych zaangażowanych w działanie systemu funduszy strukturalnych. OFOP w pełni utożsamia się z zapisami dokumentu roboczego służb komisji dotyczącego kodeksu postępowania w zakresie partnerstwa, który sugeruje państwu członkowskim wykorzystanie „[...] części ich pomocy technicznej w ramach bieżącego i kolejnych okresów programowania w celu zagwarantowania, aby partnerzy, w szczególności małe, lokalne władze, partnerzy gospodarczy i społeczni oraz organizacje pozarządowe, mieli potencjał niezbędny do udziału w przygotowywaniu, wdrażaniu, monitorowaniu i ocenie umowy partnerskiej i programów. Wsparcie to może mieć formę specjalnych warsztatów, szkoleń, koordynacji i struktur służących do nawiązywania kontaktów lub formę wkładu w ponoszone przez partnerów koszty udziału w spotkaniach związanych z przygotowaniem, wdrażaniem, monitorowaniem i oceną programów. W celu aktywnego zachęcania do rozwoju partnerstwa zaleca się przeprowadzanie wspólnych szkoleń przez partnerów z sektora publicznego i prywatnego. Szczególnie zalecane jest podnoszenie świadomości poszczególnych partnerów na temat stosowania zasady należytego zarządzania finansami.”⁵

Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych, pełniąca rolę sekretariatu Stałej konferencji do spraw konsultacji funduszy europejskich 2014-2020, liczy na uwzględnienie uwag wystosowanych przez organizacje pozarządowe w niniejszym stanowisku, oczekujemy również partnerskiej współpracy w trakcie programowania funduszy europejskich na lata 2014-2020.

⁵ DOKUMENT ROBOCZY SŁUŻB KOMISJI: Zasada partnerstwa w procesie wdrażania funduszy objętych zakresem wspólnych ram strategicznych – elementy europejskiego kodeksu postępowania w zakresie partnerstwa, s. 18.



STANOWISKO W SPRAWIE KONSULTACJI SPOŁECZNYCH ZAŁOŻEŃ UMOWY PARTNERSTWA – GŁOS ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH

Organizacje pozarządowe uznają konsultacje społeczne za ważny, choć nie jedyny, element realizacji zasady partnerstwa w ramach nowoczesnego zarządzania politykami publicznymi. Z tego też względu z zadowoleniem należy odnotować działania Ministerstwa Rozwoju Regionalnego związane z organizowaniem konsultacji społecznych Założeń Umowy Partnerstwa. Wydaje się jednak, że warto zwrócić uwagę na te obszary, które mogą budzić pewne zastrzeżenia i – w perspektywie dalszej pracy nad umową partnerską i konkretnymi programami operacyjnymi – wymagają poprawy.

Organizacje pozarządowe uważają, że:

- 11) obecne konsultacje wraz z innymi działaniami MRR, takimi jak utworzenie dedykowanych stron i zakładki poświęconych programowaniu przyszłej perspektywy finansowej, przeprowadzanie ankiety wśród partnerów czy spotkań warsztatowych, które odbyły się latem tego roku, nie wyczerpują oczekiwań partnerów społecznych co do uczestniczenia w procesie planowania funduszy, co jest zapisane w projektach Rozporządzeń Komisji Europejskiej⁶. Stanowisko OFOP-u w tej kwestii zostało przekazane Ministerstwu (w załączeniu);
- 12) wątpliwość budzi forma prowadzenia konsultacji, które przyjmują raczej postać spotkań informacyjno-prasowych niż rzeczywistego zbierania informacji od uczestników konsultacji. Niejasny jest cel konsultacji w sytuacji, gdy dokument poddany konsultacjom nie tylko nie został wystarczająco wcześniej udostępniony przed pierwszym spotkaniem konsultacyjnym, ale także w trakcie konsultacji pojawiają się różne jego wersje, ponadto przed ukończeniem konsultacji rząd deklaruje przyjęcie dokumentu;
- 13) można mieć wątpliwości co do celów konsultacji w momencie, gdy z jednej strony brakuje jeszcze wszystkich strategii horyzontalnych, które wyznaczać będą cele szczegółowe interwencji publicznych, z drugiej – równocześnie poddaje się konsultacjom pierwsze wersje regionalnych programów operacyjnych, których kształt ma przesądzić konsultowany dokument;
- 14) nie ma jasności, kto jest adresatem tych konsultacji, czy są nim samorządy wojewódzkie, czy też jest to element szerszych konsultacji, jak można zrozumieć z informacji Ministerstwa Rozwoju Regionalnego na stronie mrr.gov.pl. Z tego też wynikały problemy z doбором uczestników odbywających się w regionach spotkań.

⁶ ROZPORZĄDZENIE PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego objętych zakresem wspólnych ram strategicznych oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego i Funduszu Spójności, oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006, art. 5: „[...] *zgodnie z podejściem opartym na wielopoziomym sprawowaniu rządów partnerzy są zaangażowani przez państwa członkowskie w przygotowywanie umów partnerskich i sprawozdań z postępu prac oraz w przygotowywanie, realizację, monitorowanie i ocenę programów operacyjnych*[...], czego potwierdzenie znajdziemy dalej w art. 13 Rozporządzeń odnoszącym się do Umowy Partnerstwa, który mówi, iż [...] *Umowa partnerska jest sporządzana przez państwa członkowskie we współpracy z partnerami*[...], s. 28.



15) brakuje informacji na temat jasnego terminu zakończenia procesu konsultacji oraz informacji, kiedy i jak Ministerstwo odniesie się do uwag zgłoszonych w trakcie spotkań i zbieranych w formie elektronicznej.

Mając na uwadze dalszy proces budowania umowy partnerstwa (w tym prowadzonych szerokich konsultacji) we współpracy z partnerami społeczno-gospodarczymi i organizacjami pozarządowymi, wydaje się ważne, aby kolejne tury konsultacji były przygotowywane w oparciu o zapisy zawarte w Dokumencie Roboczym Służb Komisji Europejskiej⁷ w sprawie kodeksu postępowania w zakresie partnerstwa, mówiącym o *minimalnych wymogach dotyczących procedury*, biorąc pod uwagę w procesie konsultacji zapisy ustawy z 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. Nr 199, poz. 1227)⁸, z uwagi na to, że Umowa Partnerska wymaga osobnej oceny oddziaływania na środowisko. Dodatkowo w pracach przygotowawczych można wykorzystać wypracowane na zlecenie rządu propozycje Kodeksu konsultacji i ścieżki wdrożeniowej⁹ przygotowanej na zlecenie Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji.

Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych pełniąc rolę sekretariatu Stałej konferencji do spraw konsultacji funduszy europejskich 2014-2020 sugeruje przyjęcie, w oparciu o wyżej wymienione dokumenty, uzgodnione z partnerami społecznymi i organizacjami pozarządowymi, zasad współpracy partnerskiej i konsultacji społecznych w trakcie programowania funduszy na lata 2014-2020.

⁷ DOKUMENT ROBOCZY SŁUŻB KOMISJI: Zasada partnerstwa w procesie wdrażania funduszy objętych zakresem wspólnych ram strategicznych – elementy europejskiego kodeksu postępowania w zakresie partnerstwa, http://nowaperspektywa.ngo.pl/files/nowaperspektywa.ngo.pl/public/sluzb_komisji.pdf

⁸ Ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20081991227>

⁹ Konsultacje społeczne. Jak sprawić by były lepsze? Propozycja kodeksu konsultacji i ścieżka wdrożeniowa, <http://mac.gov.pl/wp-content/uploads/2012/06/konsultacje-spo%C5%82eczne.pdf>