



KOMISJA EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 24.4.2012 r.
SWD(2012) 106 final

DOKUMENT ROBOCZY SŁUŻB KOMISJI

Zasada partnerstwa w procesie wdrażania funduszy objętych zakresem wspólnych ram strategicznych - elementy europejskiego kodeksu postępowania w zakresie partnerstwa

DOKUMENT ROBOCZY SŁUŻB KOMISJI

Zasada partnerstwa w procesie wdrażania funduszy objętych zakresem wspólnych ram strategicznych - elementy europejskiego kodeksu postępowania w zakresie partnerstwa

Zastrzeżenie: Niniejszy dokument jest dokumentem roboczym służb Komisji Europejskiej i ma charakter informacyjny. Dokument został opracowany na podstawie wniosków dotyczących rozporządzeń przyjętych przez Komisję Europejską w dniach 6 października 2011 r., 12 października 2011 r. oraz 2 grudnia 2011 r. i nie przesądza o ostatecznym charakterze aktów prawnych, ani o treści jakichkolwiek aktów delegowanych lub aktów wykonawczych, które mogą być przygotowane przez Komisję. Nie przedstawia on oficjalnego stanowiska Komisji w przedmiotowej kwestii ani nie uprzedza takiego stanowiska.

1. WPROWADZENIE

Działanie na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia wymaga zarówno zaangażowania na najwyższym szczeblu politycznym, jak i mobilizacji wszystkich podmiotów w całej Europie. Zasadę partnerstwa uznano zatem za klucz do realizacji strategii „Europa 2020”¹.

Od dłuższego czasu partnerstwo jest również jedną z najważniejszych zasad wdrażania funduszy Unii Europejskiej objętych zakresem wspólnych ram strategicznych. Zasada partnerstwa wymaga ścisłej współpracy pomiędzy władzami na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym w państwach członkowskich, a także sektorem prywatnym i trzecim sektorem. Partnerzy powinni aktywnie uczestniczyć w całym cyklu programu, począwszy od jego przygotowywania poprzez wdrażanie i monitorowanie po ocenę. Partnerstwo musi być postrzegane w ścisłym powiązaniu z zasadami wielopoziomowego sprawowania rządów, pomocniczości i proporcjonalności. Wielopoziomowe sprawowanie rządów oznacza skoordynowane działania Unii Europejskiej, państw członkowskich oraz władz regionalnych i lokalnych, oparte na partnerstwie i służące tworzeniu i realizowaniu polityki Unii².

W różnych ocenach podkreślono płynące z partnerstwa korzyści i wartość dodaną dla wdrażania funduszy³, zwiększania wspólnego zaangażowania i poczucia odpowiedzialności za politykę unijną, powiększania dostępnej wiedzy, także wiedzy specjalistycznej, i różnorodności opinii w procesie opracowywania i wdrażania strategii, jak również zapewniania większej przejrzystości procesów decyzyjnych. Wielopoziomowe sprawowanie rządów przyczynia się do ograniczenia problemu niedostatecznej koordynacji i potencjału w zakresie informacji, zasobów, finansowania oraz fragmentacji w zakresie administrowania i zdolności tworzenia polityki⁴.

Doświadczenie pokazuje jednak, że między państwami członkowskimi istnieją znaczne różnice w sposobie stosowania zasady partnerstwa, w zależności od krajowych struktur instytucjonalnych i kultury politycznej. Skuteczność zasady partnerstwa zależy również od technicznej zdolności partnerów do wniesienia rzeczywistego wkładu, z czym wiąże się kwestia budowania potencjału.

Parlament Europejski, Komitet Regionów i Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny opublikowały szereg rezolucji, opinie i białe księgi, w których wezwano do wzmocnienia zasady partnerstwa w procesie wdrażania funduszy⁵. Wniosek Komisji dotyczący funduszy objętych zakresem wspólnych ram strategicznych⁶ wynika z potrzeby bardziej

¹ Strategia „Europa 2020” COM (2010) 2020 z 3.3.2010.

² Patrz w szczególności Komitet Regionów: Biała księga w sprawie wielopoziomowego sprawowania rządów, CONST – IV – 020, 2009.

³ Patrz w szczególności: ESF Expert Evaluation Network, Final Synthesis Report, 2011/<http://ec.europa.eu/social/keyDocuments.jsp?type=0&policyArea=0&subCategory=0&country=0&year=0&advSearchKey=evaluations&mode=advancedSubmit&langId=en>.

⁴ Patrz w szczególności: OECD Policy Brief „Bridging the gaps between the levels of government”.

⁵ Patrz w szczególności: opinia rozpoznawcza Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie „Jak wspierać skuteczne partnerstwa dotyczące gospodarowania programami w zakresie polityki spójności w oparciu o dobre praktyki z cyklu 2007–2013”, CESE 967/2010.

⁶ Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu

konsekwentnego stosowania zasady partnerstwa.

Artykuł 5 projektu rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów (CPR)

- (1) W odniesieniu do umowy partnerskiej i odpowiednio każdego programu państwo członkowskie organizuje zasady partnerstwa następujących podmiotów:
 - (a) właściwych władz regionalnych, lokalnych, miejskich i innych władz publicznych;
 - (b) partnerów gospodarczych i społecznych; oraz
 - (c) podmiotów reprezentujących społeczeństwo obywatelskie, w tym partnerów działających na rzecz ochrony środowiska, organizacji pozarządowych oraz podmiotów odpowiedzialnych za promowanie równości i niedyskryminacji.
- (2) Zgodnie z podejściem opartym na wielopoziomym sprawowaniu rządów partnerzy angażowani są przez państwa członkowskie w przygotowywanie umów partnerskich i sprawozdań z postępu prac oraz w przygotowywanie, realizację, monitorowanie i ocenę programów operacyjnych. Partnerzy uczestniczą w posiedzeniach komitetów monitorujących dla programów.
- (3) Komisja jest uprawniona do przyjmowania aktów delegowanych zgodnie z art. 142 w celu ustanowienia europejskiego kodeksu postępowania, który określa cele i kryteria służące wspieraniu partnerstwa oraz ułatwiające dzielenie się informacjami, doświadczeniami, rezultatami oraz dobrymi praktykami między państwami członkowskimi.
- (4) Co najmniej raz w roku, w odniesieniu do każdego z funduszy objętych zakresem wspólnych ram strategicznych, Komisja konsultuje się z organizacjami reprezentującymi partnerów na poziomie Unii w sprawie realizacji wsparcia z funduszy⁷.

CPR zawiera ponadto przepisy, które bezpośrednio odnoszą się do partnerstwa lub są powiązane z zasadami dotyczącymi monitorowania, sprawozdawczości i oceny.

Zgodnie z wnioskami Komisji dotyczącymi funduszy objętych zakresem wspólnych ram strategicznych na lata 2014-2020 państwa członkowskie będą jednoznacznie zobowiązane do zorganizowania partnerstwa, natomiast szczegółowe procedury dotyczące włączenia odpowiednich partnerów na różnych etapach programowania zostaną pozostawione w gestii władz krajowych. Europejski kodeks postępowania w zakresie partnerstwa (ECCP) będzie zawierał minimalne wymagania, niezbędne do osiągnięcia wysokiej jakości partnerstwa w procesie wdrażania funduszy, przy jednoczesnym zachowaniu daleko idącej elastyczności państw członkowskich w sposobie organizowania udziału poszczególnych partnerów.

Niniejszy dokument roboczy służb Komisji powinien pomóc państwom członkowskim w

Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego objętych zakresem wspólnych ram strategicznych oraz ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego i Funduszu Spójności oraz uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1083/2006 [COM (2011) 615 z 6.10.2011].

⁷ W odniesieniu do Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego (EFMR) konsultacje przeprowadza się co najmniej dwa razy w ciągu okresu programowania, zgodnie z art. 90 rozporządzenia w sprawie EFMR.

odpowiednim opracowaniu zasad partnerstwa w ramach prac przygotowawczych przed przyjęciem rozporządzeń. Zawiera on w szczególności przykłady sprawdzonych rozwiązań w zakresie wdrażania zasady partnerstwa, oparte na ustaleniach Komisji i przeprowadzonych badaniach.

Podkreślono w nim również główne wymogi, które powinien zawierać ECCP, stanowiące podstawę dyskusji z Parlamentem Europejskim i Radą, w celu ułatwienia przebiegu trwającej obecnie procedury prawodawczej, a także w celu umożliwienia zainteresowanym stronom wzięcia udziału w debacie. ECCP powinien zostać przyjęty przez Komisję w formie aktu delegowanego zaraz po wejściu w życie rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów.

2. JAKICH PARTNERÓW WYBRAĆ?

Rozporządzenie w sprawie wspólnych przepisów nakłada na państwa członkowskie obowiązek zorganizowania współpracy z a) właściwymi władzami regionalnymi, lokalnymi, miejskimi i innymi władzami publicznymi, b) partnerami gospodarczymi i społecznymi oraz c) podmiotami reprezentującymi społeczeństwo obywatelskie, w tym z partnerami działającymi na rzecz ochrony środowiska, organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami odpowiedzialnymi za promowanie równości i niedyskryminacji. Partnerstwo musi być zorganizowane zgodnie z porządkiem instytucjonalnym każdego państwa członkowskiego. W zdecentralizowanych państwach członkowskich regiony będą kluczowymi podmiotami procesu organizacji partnerstwa.

Państwom członkowskim zaleca się, aby pierwszym krokiem w przygotowywaniu umowy partnerskiej oraz programów było określenie w ich krajowym kontekście odpowiednich zainteresowanych stron funduszy objętych zakresem wspólnych ram strategicznych, zachęt, utrudniających partnerstwo przeszkód natury prawnej lub administracyjnej oraz sposobów uporania się z tymi przeszkodami. Państwa członkowskie zachęca się również do działania w oparciu o istniejące kluczowe struktury partnerskie na poziomie krajowym, regionalnym lub lokalnym, aby zminimalizować powielanie struktur i zapewnić oszczędność czasu. W celu ułatwienia zbudowania reprezentatywnego i funkcjonującego partnerstwa niezbędne może okazać się wsparcie budowania potencjału.

ECCP może stanowić uzupełnienie rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów, zawierając wymóg zapewnienia przez państwa członkowskie otwartego i przejrzystego wyboru partnerów oraz informowania wybranych partnerów o ich obowiązkach w odniesieniu do poufności i konfliktu interesów.

Rodzaj i wielkość partnerstwa będą zależały od priorytetów politycznych, którymi się zajmuje i sytuacji na danym terytorium. **ECCP może stanowić uzupełnienie rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów poprzez wymóg**, aby partnerstwo obejmowało instytucje, organizacje i grupy, które mogą wpłynąć na realizację programów lub na które realizacja ta ma wpływ. Należy zwrócić szczególną uwagę na grupy, które dotyka realizacja programów i którym zarazem trudno jest wpływać na te programy, w szczególności na grupy najsłabsze i marginalizowane, takie jak osoby niepełnosprawne, migranci, Romowie... Ważne jest wspieranie pluralizmu w partnerstwie, a także włączenie do niego różnych odpowiednich części sektora publicznego oraz przedsiębiorstw, organizacji społecznych i wolontariackich, obejmujących organizacje różnych rodzajów i rozmiarów, w tym małe innowacyjne

podmioty.

W Rumunii instytucji zarządzającej EFS powierzono przeprowadzenie analizy kontekstowej przed przystąpieniu kraju do UE. Analiza ta stała się kluczowym dokumentem programowym narodowych strategicznych ram odniesienia (NSRF) oraz programów operacyjnych. Oprócz potrzeby współpracy na zasadzie partnerstwa z najbardziej odpowiednimi podmiotami politycznymi w procesie programowania na poziomie krajowym, ustalono także, że bezwzględnie potrzebne są mechanizmy partnerstwa na szczeblu regionalnym i lokalnym, w celu zwiększenia wpływu podmiotów na procesy decyzyjne i proces wdrażania. W tym kontekście przeprowadzona została analiza zatrudnienia i włączenia społecznego w każdym regionie, w której wykorzystano spotkania i dyskusje z właściwymi podmiotami na szczeblu regionalnym i okręgowym. Dla przykładu w regionie północno-wschodnim w procesie uczestniczyło ponad 200 podmiotów⁸.

Na Węgrzech metodykę przeprowadzania konsultacji społecznych w sprawie narodowych strategicznych ram odniesienia opracowano zgodnie z zaleceniami organizacji społeczeństwa obywatelskiego. Około 4 000 organizacji partnerskich, w tym związki zawodowe, grupy interesów pracowników i organizacje pozarządowe, przedstawiciele biznesu, szkolnictwa i nauki, zaproszono do wypowiedzenia się na temat ukierunkowania narodowych strategicznych ram odniesienia i programów operacyjnych. Także ogół społeczeństwa miał możliwość dostępu do narodowych strategicznych ram odniesienia i programów operacyjnych oraz komentowania ich za pośrednictwem odpowiedniej strony internetowej. W celu omówienia projektów zorganizowane zostały warsztaty z udziałem odpowiednich specjalistów, partnerów społecznych i przedstawicieli ministerstw⁹.

2.1. Zaangażowanie właściwych władz regionalnych, lokalnych, miejskich i innych władz publicznych

Ścisła współpraca między administracją na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym sprzyja bardziej spójnemu i zintegrowanemu podejściu do wdrażania funduszy. Władze lokalne i regionalne, które są najbliższymi obywatelom organami publicznymi, mają do odegrania kluczową rolę i zasadnicze znaczenie dla realizacji strategii „Europa 2020” oraz osiągnięcia spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej.

Zakres ich zaangażowania będzie zależał od indywidualnych ram instytucjonalnych każdego państwa członkowskiego, a w szczególności od uprawnień prawodawczych i budżetowych na różnych poziomach terytorialnych w odniesieniu do zakresu poszczególnych funduszy. Na szczeblu krajowym państwa członkowskie zachęca się do współpracy z istniejącymi stowarzyszeniami i sieciami regionalnymi na szczeblu podregionu i na szczeblu podregionalnym i lokalnym, które cechuje szeroka reprezentatywność i praktyczne doświadczenie.

W większości przypadków, regiony odgrywają w partnerstwie ważną rolę, aktywnie

⁸ Przewodnik wspólnoty służącej wymianie doświadczeń w zakresie partnerstwa w ramach EFS: „W jaki sposób wspierają partnerstwo organy zarządzające EFS i organy pośredniczące”, 2011.

⁹ Przewodnik wspólnoty służącej wymianie doświadczeń w zakresie partnerstwa w ramach EFS: How ESF managing authorities and intermediate bodies support partnership, 2011.

uczestnicząc w przygotowywaniu dokumentów strategicznych i realizacji funduszy objętych zakresem wspólnych ram strategicznych na poziomie krajowym. Regiony, w szczególności posiadające uprawnienia konstytucyjne, są często równocześnie organami zarządzającymi i jako takie są odpowiedzialne za zaangażowanie partnerów w przygotowywanie, wdrażanie, monitorowanie i ocenę programów.

ECCP może stanowić uzupełnienie rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów poprzez ustanowienie wymogu, by różne istniejące obecnie jednostki terytorialne w danym państwie członkowskim, w szczególności regiony, były reprezentowane w ramach partnerstwa i uczestniczyły w różnych etapach wdrażania funduszy objętych zakresem wspólnych ram strategicznych zgodnie z ich indywidualnymi kompetencjami. W przypadku gdy regiony są instytucjami zarządzającymi programami należy do nich także organizowanie partnerstw i włączenie właściwych władz lokalnych i miejskich oraz innych organów publicznych, partnerów gospodarczych i społecznych, podmiotów reprezentujących społeczeństwo obywatelskie, łącznie z partnerami działającymi na rzecz ochrony środowiska, organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami odpowiedzialnymi za propagowanie równości i niedyskryminacji w przygotowanie, realizację, monitorowanie i ocenę programów.

Biorąc pod uwagę zasięg geograficzny działań interwencyjnych i funkcjonalne zależności między różnymi terytoriami, **możliwe jest również wprowadzenie w ECCP zapisu, który uzupełni rozporządzenie w sprawie wspólnych przepisów wzywając** państwa członkowskie do zagwarantowania, aby obszary miejskie, na których prowadzone będą zintegrowane inwestycje terytorialne, były bezpośrednio zaangażowane w proces przygotowania, wdrażania, monitorowania i oceny programu w celu opracowania odpowiedniego podejścia strategicznego uwzględniającego w programach ich szczególne potrzeby.

W regionie miasta Liverpool (UK) stworzono grupę techniczną, której celem jest zagwarantowanie, że wszystkie projekty finansowane w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) zostały rozpatrzone przez region Merseyside/Liverpool. W skład grupy technicznej wchodzi przedstawiciele lokalnych władz publicznych, sektora prywatnego, sektora szkolnictwa wyższego, lokalnej społeczności i sektora wolontariatu, organów transportu publicznego i lokalnych służb zatrudnienia i szkoleń. Otrzymuje ona wsparcie dwóch pracowników miejscowych, zatrudnionych ze środków pomocy technicznej, oraz instytucji zarządzającej, którzy uczestniczą w posiedzeniach grupy technicznej w charakterze doradców. Grupa techniczna wydaje opinię nt. każdego wniosku o środki z EFRR, określa priorytetowe dziedziny wsparcia EFRR, pomaga rozwijać konsorcjum prowadzące działania w regionie miasta Liverpool (w zakresie przedsiębiorczości, przedsiębiorstw społecznych, wsparcia dla firm, efektywności energetycznej budynków itp.) i może także wpływać na opracowywanie i wdrażanie prowadzonych w regionie programów JESSICA i JEREMIE itp.

2.2. Zaangażowanie partnerów gospodarczych i społecznych

Dialog z partnerami społecznymi jest jednym z filarów europejskiego modelu społecznego i jest zdefiniowany jako taki w art. 152 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE). Partnerzy społeczni rzeczywiście mają odmienny charakter niż pozostałe organizacje, takie jak grupy nacisku lub grupy interesu, ze względu na ich zdolność do udziału w negocjacjach

zbiorowych i tym samym wywieranie wpływu na standardy społeczne w ich państwie członkowskim.

ECCP może stanowić uzupełnienie rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów, określając, że państwa członkowskie muszą zagwarantować, aby w partnerstwie uczestniczyły uznane organizacje partnerów społecznych, w szczególności ogólne organizacje międzybranżowe i organizacje sektorowe. W tym kontekście zapewniona musi zostać równa reprezentacja organizacji pracodawców i organizacji pracowniczych.

ECCP może stanowić uzupełnienie rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów poprzez ustanowienie wymogu głębokiego zaangażowania stowarzyszeń przedsiębiorstw, szczególnie reprezentujących MŚP, izb handlowych, uniwersytetów i instytucji badawczych. Są to kluczowi partnerzy w obszarach rozwoju, innowacji i konkurencyjności. Ich interakcja w procesie realizacji funduszy objętych zakresem wspólnych ram strategicznych będzie mieć kluczowe znaczenie dla osiągnięcia celów strategii „Europa 2020” w praktyce — zgodnie z priorytetami inteligentnego, trwałego i sprzyjającego włączeniu społecznemu wzrostu gospodarczego.

Można ponadto oczekiwać, że ECCP będzie uzupełniać rozporządzenie w sprawie wspólnych przepisów poprzez jasne określenie, że partnerzy gospodarczy i społeczni mogą być grupami lub stowarzyszeniami reprezentującymi ogólny interes przedsiębiorstw lub branż, pracodawców i pracowników, ale w żadnym wypadku nie mogą reprezentować interesów jednego przedsiębiorstwa lub grupy przedsiębiorstw (spółki dominującej lub spółek zależnych).

Tradycyjny austriacki model partnerstwa społecznego znajduje odzwierciedlenie w programach EFS i EFRR. Partnerzy gospodarczy i społeczni są zaangażowani w opracowywanie i monitorowanie narodowych strategicznych ram odniesienia (*STRAT.AT*) w ramach stałego organu: Austriackiej konferencji w sprawie planowania przestrzennego (Austrian Conference on Spatial Planning - ÖROK). *STRAT.AT plus* jest innowacyjnym instrumentem stosowanym w bieżącym okresie programowania. Jest to platforma strategicznego monitorowania, która obejmuje oddolne procesy uczenia się i dialogu, adresowane do szerokiego grona partnerów w celu opracowywania nowych strategii. Organizowane są regularne spotkania w celu prowadzenia dialogu („Foren” i „Synergien”) i wymiany doświadczeń¹⁰.

2.3. Zaangażowanie podmiotów reprezentujących społeczeństwo obywatelskie i podmiotów odpowiedzialnych za propagowanie równości i niedyskryminacji

Organizacje pozarządowe reprezentujące społeczeństwo obywatelskie, zwłaszcza w takich dziedzinach jak ochrona środowiska, włączenie społeczne, równość płci i równe szanse powinny brać udział w konsultacjach i być zaangażowane w proces programowania.

¹⁰ Opinia rozpoznawcza Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: „Jak wspierać skuteczne partnerstwa dotyczące gospodarowania programami w zakresie polityki spójności w oparciu o dobre praktyki z cyklu 2007–2013”, CESE 967/2010.

Jeżeli liczba zainteresowanych organizacji — a zatem i potencjalne partnerstwo — jest szczególnie duża, właściwe może być utworzenie platform koordynacyjnych i organizacji patronackich dla potencjalnych partnerów oraz wyznaczenie wspólnego pełnomocnika uczestniczącego w przygotowaniu i realizacji programu, w celu zapewnienia sprawnego funkcjonowania partnerstwa.

ECCP może stanowić uzupełnienie rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów, wskazując, że wybór partnerów musi obejmować najbardziej reprezentatywne organizacje pozarządowe, które działają w obszarach objętych poszczególnymi funduszami. Organizacje pozarządowe muszą mieć możliwość wyznaczenia ich poszczególnych przedstawicieli na członków partnerstwa. W przypadku dużej liczby zaangażowanych organizacji pozarządowych można ustanowić platformy w celu wyboru przedstawicieli, którzy będą członkami partnerstwa.

W Hiszpanii uznano potrzebę uwzględnienia problematyki równości kobiet i mężczyzn w wszystkich funduszach. „Instituto de la Mujer” (Instytut Kobiet) był zaangażowany, jako członek komitetów monitorujących, we wdrażanie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR), Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS), Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) oraz Europejskiego Funduszu Rybackiego (EFR). Utworzona została sieć na rzecz polityki w zakresie równości kobiet i mężczyzn w celu zapewnienia rzeczywistego i skutecznego stosowania zasady włączania perspektywy płci do działań finansowanych przez fundusze.

W Słowenii wydzielono specjalne środki w ramach priorytetu EFS „Zdolności instytucjonalne i administracyjne” na rozwój organizacji pozarządowych oraz, w szczególności, sieci takich organizacji. Jednym z przykładów takiej sieci na poziomie krajowym jest CNVOS, w jej skład wchodzi ponad 200 stowarzyszeń. CNVOS wspiera organizacje pozarządowe w ich działaniach w odniesieniu do funduszy strukturalnych i nominuje przedstawicieli organizacji pozarządowych do udziału w komitetach monitorujących. Ponadto ustanowiono 10 regionalnych sieci organizacji pozarządowych mających na celu wspieranie rozwoju regionalnych i lokalnych organizacji pozarządowych oraz umożliwianie im bardziej aktywnego udziału w opracowywaniu polityki publicznej. W celu wzmocnienia dialogu w określonych obszarach (kultura, środowisko naturalne, ochrona zdrowia itp.) wsparcie otrzymuje również 12 sieci tematycznych¹¹.

2.4. Dostosowywanie partnerstwa do programów

W przypadku programów EFRROW najważniejszymi partnerami są władze regionalne i lokalne odpowiedzialne za obszary wiejskie, organizacje sektorowe, partnerzy gospodarczy i społeczni w sektorach rolnictwa i leśnictwa, przedstawiciele innych publicznych i prywatnych organizacji w sektorach związanych z rozwojem obszarów wiejskich, regionalne lub lokalne stowarzyszenia przedsiębiorców, organizacje kobiet na obszarach wiejskich, organizacje pozarządowe działające na rzecz ochrony środowiska, niedyskryminacji i równości płci, przedstawiciele krajowych lub regionalnych (w zależności od poziomu programowania) stowarzyszeń lokalnych grup zaangażowanych w prowadzone przez lokalną społeczność

¹¹ Badanie SF Team for Sustainable Future: „Why bother with partnership?”, 2011.

działania na rzecz rozwoju lokalnego oraz stowarzyszenia działające w dziedzinie zintegrowanego rozwoju obszarów wiejskich (np. stowarzyszenia lokalnych agencji rozwoju). Ci kluczowi partnerzy mogą już być powiązani w krajowej sieci obszarów wiejskich, co zdecydowanie wzmacnia zasadę partnerstwa.

W przypadku programów EFMR kluczowe znaczenie ma udział władz regionalnych i lokalnych, przedstawicieli sektorów rybołówstwa i akwakultury oraz innych podsektorów, takich jak przetwórstwo, sektorowych organizacji partnerów społecznych, organizacji pozarządowych działających na rzecz ochrony środowiska, organizacji kobiecych w sektorze rybołówstwa, organizacji naukowych i badawczych oraz krajowych lub regionalnych sieci lokalnych grup działania w sektorze rybołówstwa (FLAGs).

W przypadku EFRR i Funduszu Spójności w partnerstwach uczestniczyć będą władze regionalne i lokalne, w szczególności miasta prowadzące programy zintegrowanego zrównoważonego rozwoju miejskiego w ramach zintegrowanych inwestycji terytorialnych, partnerzy gospodarczy i społeczni, przedstawiciele organizacji pozarządowych, które posiadają wiedzę specjalistyczną w zakresie zagadnień przekrojowych, takich jak równość płci lub dostępność dla osób niepełnosprawnych, oraz w zakresie odpowiednich sektorów, w których fundusze są aktywne, przedstawiciele uniwersytetów i instytucji naukowych, izb handlowych oraz organizacji przedsiębiorców.

W przypadku EFS zasadnicze znaczenie ma udział partnerów gospodarczych i społecznych. Władze regionalne i lokalne będą również kluczowymi partnerami, podobnie jak izby handlowe, stowarzyszenia przedsiębiorców, stowarzyszenia działające na rzecz kształcenia pracowników, instytucje edukacyjne i szkoleniowe, dostawcy usług socjalnych i zdrowotnych, organizacje pozarządowe i organizacje, które zdobyły wiedzę specjalistyczną w dziedzinie równości płci, niedyskryminacji i włączenia społecznego oraz posiadające bliskie związki z grupami w niekorzystnej sytuacji takimi jak osoby niepełnosprawne, imigranci, Romowie.

W przypadku programów wielofunduszowych partnerstwo powinno obejmować instytucje, organizacje i grupy, które mają znaczenie dla poszczególnych funduszy.

3. W JAKI SPOSÓB ZAANGAŻOWAĆ PARTNERÓW W PRZYGOTOWYWANIE DOKUMENTÓW PROGRAMOWYCH?

Aktywne zaangażowanie wszystkich zainteresowanych stron na wczesnym etapie programowania jest niezbędne dla pomyślnego wdrażania funduszy; w szczególności odnosi się to do przygotowywania umowy partnerskiej na poziomie krajowym oraz programów na poziomie krajowym lub regionalnym. Zaangażowanie partnerów w przygotowanie programów powinno pozostawać bez uszczerbku dla konsultacji prowadzonych zgodnie z wymogami dyrektywy w sprawie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko (SEA)¹². Należy dążyć do osiągnięcia synergii między opiniami wyrażonymi podczas procesu SEA i w kontekście partnerstwa.

¹² Dyrektywa 2001/42/WE w sprawie oceny wpływu niektórych planów i programów na środowisko.

3.1. Przygotowanie umowy partnerskiej oraz programów

Zgodnie z wnioskiem Komisji dotyczącym rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów, umowa partnerska oraz programy muszą być sporządzane przez państwa członkowskie lub wyznaczony przez nie organ (w przypadku programów) we współpracy z partnerami. Należy dokładnie przeanalizować odpowiednie opcje zaangażowania różnych grup zainteresowanych stron w proces opracowywania wymienionych dokumentów w odniesieniu do czasu, zasobów i kontekstu. Opcje te mogą obejmować spotkania, konsultacje, ankiety i warsztaty.

ECCP może stanowić uzupełnienie rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów poprzez wymóg, aby partnerzy byli w znaczący sposób zaangażowani w (i) analizę wyzwań i potrzeb, które mają być zaspokojone w ramach funduszy objętych zakresem wspólnych ram strategicznych, (ii) wybór wymagających działania celów i priorytetów oraz (iii) mechanizmy koordynacji wprowadzone w celu wykorzystania synergii pomiędzy różnymi dostępnymi instrumentami na rzecz inteligentnego, trwałego i sprzyjającego włączeniu społecznemu wzrostu gospodarczego.

W przypadkach, gdy między różnymi szczeblami rządów¹³ w danym państwie zawarte zostały umowy takie jak pakt terytorialne na rzecz strategii „Europa 2020”, **ECCP może również uzupełniać rozporządzenie w sprawie wspólnych przepisów poprzez wymóg**, aby państwa członkowskie uwzględniły przy opracowywaniu umowy partnerskiej ustalenia w sprawie wielopoziomowego sprawowania władzy zawarte w pakcie terytorialnym, w celu zapewnienia skutecznej realizacji polityki.

Na Łotwie organizacje pozarządowe zajmujące się ochroną środowiska utworzyły w maju 2005 r., w kontekście przygotowania programów, krajową koalicję organizacji pozarządowych zajmujących się zagadnieniami związanymi z ochroną środowiska. W jej prace aktywnie zaangażowanych było osiem do dziesięciu organizacji pozarządowych zajmujących się ochroną środowiska. W latach 2005 i 2006 miały miejsce osobiste spotkania oraz wymiana opinii z Ministerstwem Finansów i Ministerstwem Ochrony Środowiska, które doprowadziły do bardzo aktywnej interakcji między przedstawicielami organizacji pozarządowych i ministerstw. Istniała także ścisła współpraca między organizacjami pozarządowymi w różnych sektorach, w szczególności działającymi w obszarze edukacji, równości płci i kwestii społecznych. Zwieńczone sukcesem zaangażowanie organizacji pozarządowych było możliwe między innymi dzięki zastosowanym rozwiązaniom, w tym odpowiednim narzędziom upowszechniania informacji, jasnym procedurom uczestnictwa, takim jak publiczne konsultacje projektów dokumentów, oraz ocenie strategicznej oddziaływania na środowisko. Stworzono specjalną stronę internetową, na której publikowano wszystkie informacje związane z programowaniem w ramach funduszy UE. Spotkania organizacji pozarządowych i ministerstw organizowane były w odpowiedzi na

¹³ Pakty terytorialne na rzecz strategii „Europa 2020” są inicjatywą Komitetu Regionów mającą na celu nadanie strategii „Europa 2020” wymiaru terytorialnego i zwiększenie odpowiedzialności na poziomie regionalnym. Są one definiowane jako porozumienia między różnymi szczeblami rządów w danym kraju (lokalnym, regionalnym i krajowym). Strony podpisujące pakt terytorialny zobowiązują się do koordynacji i zsynchronizowania ich strategii w celu skoncentrowania działań i zasobów finansowych na celach strategii „Europa 2020”. Pakty terytorialne powinny mieć na celu: określanie celów krajowych i, o ile to możliwe, regionalnych, odwołując się w razie potrzeby do wskaźników i celów innych niż PKB, realizację jednego lub większej liczby inicjatyw przewodnich oraz rozpoznawanie przeszkód w realizacji celów na poziomie krajowym.

zapotrzebowanie, tj. organizacje pozarządowe proponowały zorganizowanie spotkań konsultacyjnych, a ministerstwa reagowały na tę potrzebę, dzięki czemu proces konsultacji znacznie wykraczał poza aspekt formalny¹⁴.

Na Malcie w celu przygotowania programów zorganizowano kilka grup roboczych wokół obszarów priorytetowych – rozwoju gospodarczego i konkurencyjności, dostępności, środowiska naturalnego, zatrudnienia i włączenia społecznego. Gromadziły one przedstawicieli ministerstw, organizacji pozarządowych oraz partnerów społeczno-gospodarczych. Głównym zainteresowanym stronom przekazano kwestionariusze oraz zorganizowano spotkania dwustronne. We wrześniu 2005 r. ponad osiemdziesiąt organizacji uczestniczyło w krajowych warsztatach w celu przeanalizowania wyzwań i szans związanych z dalszym rozwojem. Władze lokalne, organizacje pozarządowe i inne organizacje społeczeństwa obywatelskiego uczestniczyły w dialogu publicznym zorganizowanym przez Biuro Premiera w pierwszym kwartale 2006 r.

3.2. Ustanowienie od początku jasnych zasad i harmonogramu prac w ramach partnerstwa

Znaczenie i wkład poszczególnych zainteresowanych stron będzie znacznie różnić się w każdym państwie członkowskim, w zależności od wewnętrznej struktury instytucjonalnej. Zasadnicze znaczenie ma jednak zorganizowanie partnerstwa w sposób przejrzysty dla wszystkich partnerów i wyraźne określenie celu i oczekiwanych wyników partnerstwa oraz podziału funkcji.

Stanowczo zalecane jest zatem ustanowienie programu prac zawierającego jasne cele i dokładny plan działania. Może on zawierać poszczególne instrumenty i działania, mające na celu zaangażowanie partnerów w przygotowanie umowy partnerskiej i programów, w tym szczegóły na temat zaangażowania partnerów w przygotowywanie różnych dokumentów programowych w ramach określonego harmonogramu.

ECCP może stanowić uzupełnienie rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów poprzez zwrócenie się do państw członkowskich o ustanowienie minimalnych wymogów dotyczących procedury w celu zapewnienia (i) terminowego przekazywania informacji w ramach debat nad dokumentami strategicznymi, (ii) wystarczającej ilości czasu dla zainteresowanych stron do przeprowadzenia analizy, konsultacji ze swoimi członkami i reprezentowanymi grupami oraz przekazania spostrzeżeń na temat dokumentów, (iii) sposobów zadawania pytań przez zainteresowane strony lub zgłaszania uwag i sugestii, (iv) przejrzystości w zakresie uwzględniania propozycji, poprzez uzasadnienie przyjęcia lub odrzucenia uwag oraz (v) rozpowszechniania wyników konsultacji. Należy również wziąć pod uwagę dostępność procesu, zarówno fizyczną, jak i w sensie udzielanych informacji, dla osób niepełnosprawnych.

¹⁴ Badanie SF Team for Sustainable Future: „Why bother with partnership?”, 2011.

3.3. Informowanie o sposobie realizacji partnerstwa w dokumentach programowych

Zgodnie z wnioskiem Komisji dotyczącym rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów umowa partnerska musi określać działania podjęte w celu zaangażowania partnerów i ich rolę w przygotowaniu umowy o partnerstwie.

ECCP może stanowić uzupełnienie rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów poprzez wymóg, aby umowa partnerska i programy szczegółowo określały (i) listę zaangażowanych partnerów, ich obowiązki oraz zakres ich uczestnictwa; (ii) sposób doboru partnerów i realizacji zasad przejrzystości i dostępności; (iii) działania podjęte w celu ułatwienia szerokiego zaangażowania partnerów oraz ich aktywnego udziału; (iv) struktury koordynacyjne i procedury w ramach programu oraz innych operacji funduszy CSF; (v) sposób, w jaki środki wsparcia technicznego będą wykorzystywane do promowania partnerstwa (charakter planowanych usług wsparcia, poziom udostępnionych zasobów i planowaną organizację zarządzania) a także (vi) jasno i przejrzysto udokumentowane opinie partnerów na temat wdrażania zasady partnerstwa.

4. JAK ZAANGAŻOWAĆ PARTNERÓW NA ETAPIE WDRAŻANIA?

4.1. Udział w komitetach monitorujących

Komitety monitorujące odgrywają kluczową rolę we wdrażaniu programów i w naturalny sposób urzeczywistniają zasadę partnerstwa w pracy nad programami.

4.1.1. Skład komitetów monitorujących

Zgodnie z wnioskiem Komisji dotyczącym rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów członkowie komitetów monitorujących zostaną powołani przez państwo członkowskie w porozumieniu z instytucją zarządzającą. Państwo członkowskie może ustanowić jeden komitet monitorujący dla programów współfinansowanych z funduszy objętych zakresem wspólnych ram strategicznych. Komitet monitorujący składa się z przedstawicieli instytucji zarządzającej, wszelkich instytucji pośredniczących i przedstawicieli partnerów.

ECCP może uzupełniać rozporządzenie w sprawie wspólnych przepisów poprzez ustanowienie wymogu, aby (i) dobór członków komitetów monitorujących uwzględniał partnerów, którzy brali udział w przygotowaniu programu w celu zapewnienia dostatecznej ciągłości i poczucia odpowiedzialności na etapach planowania i realizacji, (ii) dobór reprezentacji poszczególnych partnerów uwzględniał ich obowiązki związane z realizacją programów, (iii) partnerzy sami wybierali i mianowali swoich członków komitetów monitorujących i innych organów konsultacyjnych oraz grup roboczych powołanych w ramach funduszy objętych zakresem wspólnych ram strategicznych, (iv) komitety monitorujące były zrównoważone pod względem płci i charakteryzowały się zróżnicowanym składem, (v) lista członków komitetów monitorujących i innych grup roboczych była podawana do wiadomości publicznej, (vi) każdy wybrany partner był świadomy swoich obowiązków w zakresie poufności i konfliktu interesów dzięki specjalnym szkoleniom i sformalizowaniu tego wymogu w formie podpisanego oświadczenia.

4.1.2. Rola i procedury komitetów monitorujących

Zgodnie z wnioskiem Komisji dotyczącym rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów komitety monitorujące dokonają przeglądu wdrażania programów i postępów w osiąganiu ich celów. Muszą one również szczegółowo zbadać wszystkie kwestie, które mają wpływ na skuteczność programów. Muszą one brać udział w konsultacjach i wydawać opinie w sprawie wszelkich zmian w tych programach. Mogą także wydawać zalecenia dla instytucji zarządzających w zakresie wprowadzania w życie i oceny programów, oraz monitorować podejmowane w ich następstwie działania.

Pod względem proceduralnym każdy komitet monitorujący opracowuje i przyjmuje swój regulamin wewnętrzny. Wniosek Komisji dotyczący rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów stanowi również, że każdy członek komitetu monitorującego będzie miał prawo do głosowania, z wyjątkiem przedstawicieli Komisji i Europejskiego Banku Inwestycyjnego, którzy pełnią funkcję doradczą. Przewodniczący musi zagwarantować, że wszyscy partnerzy mają możliwość przedstawienia swoich opinii i że przeznaczono wystarczająco dużo czasu na

dyskusję. Zdecydowanie zaleca się, aby komitety monitorujące podejmowały decyzje na zasadzie konsensusu.

ECCP może uzupełnić rozporządzenie w sprawie wspólnych przepisów, nakładając na państwa członkowskie wymóg wyszczególnienia w regulaminie co najmniej (i) terminu zaproszeń na posiedzenia i przekazywania dokumentów, który nie może być krótszy niż dwa tygodnie, (ii) praw członków do głosowania, (iii) procedury przyjęcia, publikacji i dostępności protokołów posiedzeń, (iv) przejrzystego procesu tworzenia grup roboczych i ich sposobu działania oraz (v) ustaleń dotyczących publikacji i dostępności dokumentów przygotowawczych przedłożonych komitetom monitorującym.

W Niemczech (Meklemburgia-Pomorze Przednie) komitet monitorujący stanowi forum dla kształtowania ogólnej polityki rozwoju regionalnego. Obejmuje on nie tylko EFS i EFRR, ale także EFRROW, i ma rzeczywisty wpływ na podejmowanie decyzji dotyczących kryteriów wyboru projektów. Komitet monitorujący obraduje pięć lub sześć razy w roku i działa zgodnie z własnym regulaminem wewnętrznym. System oparty na uczestnictwie obejmuje również grupy robocze i inne organy konsultacyjne. Ich zadania określone są w ramach partnerstwa¹⁵.

W Danii decyzje komitetu monitorującego program rozwoju obszarów wiejskich są zawsze podejmowane na zasadzie konsensusu. Głosowanie w praktyce nie odbywa się. Także w **polskim** programie rozwoju obszarów wiejskich uczestnictwo w Komitecie Monitorującym jest szerokie i aktywne, uczestnicy zachęceni są do otwartej dyskusji podczas posiedzeń oraz w drodze procedury pisemnej.

W Irlandii można obserwować skuteczną współpracę w ramach komitetu monitorującego program Europejskiego Funduszu Rybackiego. Obejmuje ona regularne spotkania, szeroką reprezentację (około 50 członków) m.in. sektora rybołówstwa, organizacji pozarządowych i przedstawicieli lokalnych (Axis 4/Leader), a także aktywne uczestnictwo i silny wpływ wszystkich członków na podejmowane decyzje. Przed zatwierdzeniem programu ci sami partnerzy byli ściśle zaangażowani w przygotowywanie dokumentów programowych (krajowego planu strategicznego oraz programu operacyjnego (PO)).

4.2. Udział w selekcji projektów

Na etapie opracowywania zaproszeń do składania wniosków i oceny otrzymanych wniosków cenne może być wykorzystanie wiedzy specjalistycznej zainteresowanych stron. Udział w procesach selekcji projektów pomaga organizacjom zainteresowanych stron zrozumieć funkcjonowanie tych procesów w praktyce, w tym sposób formułowania kryteriów oceny, ich stosowania i tego, w jakim stopniu spełniają one swoją rolę¹⁶.

Zaangażowanie partnerów w proces wyboru budzi jednak problem konfliktów interesów.

¹⁵ Załącznik do opinii rozpoznawczej Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: „Jak wspierać skuteczne partnerstwa dotyczące gospodarowania programami w zakresie polityki spójności w oparciu o dobre praktyki z cyklu 2007–2013”, CESE 967/2010.

¹⁶ Badanie SF Team for Sustainable Future: „Why bother with partnership?”, 2011.

Dlatego też ujawnianie informacji i przejrzystość całego procesu mają kluczowe znaczenie dla zapobiegania takim sytuacjom.

ECCP może uzupełniać rozporządzenie w sprawie wspólnych przepisów poprzez nałożenie na instytucje zarządzające wymogu (i) włączenia w odpowiednich przypadkach partnerów do procesu opracowywania zaproszeń do składania wniosków i oceny wniosków, (ii) zapobiegania, za pomocą jasnych, z góry określonych procedur, temu, by jakakolwiek osoba reprezentująca organizacje partnerskie oraz mająca bezpośrednio lub pośrednio interesy związane z podmiotem biorącym udział w zaproszeniu do składania wniosków była zaangażowana w proces przygotowywania zaproszenia do składania wniosków oraz w ocenę otrzymanych odpowiedzi, (iii) organizowania regularnej rotacji osób zaangażowanych w proces zaproszenia do składania wniosków w celu zapobiegania ewentualnym konfliktom interesów i im zaradzania oraz (iv) zagwarantowania, by każdy wybrany partner był świadomy swoich obowiązków w zakresie poufności i konfliktu interesów dzięki specjalnym szkoleniom i sformalizowaniu tego wymogu w formie podpisanego oświadczenia.

W Republice Czeskiej w przypadku programu operacyjnego EFS „Zasoby ludzkie i zatrudnienie” zainteresowane strony są zaangażowane w przygotowanie poszczególnych programów dotacji w drodze przedstawiania uwag lub omawiania programów w eksperckich grupach roboczych. Szczegółowy dobór zainteresowanych stron zależy od treści programu. Stworzona została baza danych w celu sporządzenia wykazu wszystkich osób oceniających projekt i umożliwienia pracy on-line. Osobom tym zapewniono szkolenia ogólne i specjalistyczne¹⁷.

W Szwecji partnerstwa w dziedzinie funduszy strukturalnych na szczeblu regionalnym obejmują polityków regionalnych lub lokalnych (którzy stanowią większość) i członków reprezentujących szeroki przekrój zainteresowanych podmiotów. Partnerstwa odgrywają centralną rolę w realizacji zarówno EFRR jak i ESF, gdyż na etapie wyboru projektów są odpowiedzialne za ustalanie priorytetów między poszczególnymi zastosowaniami. W ten sposób mogą nadawać priorytetowy charakter projektom, które najlepiej dostosowane są do potrzeb regionalnych i planów rozwoju regionalnego. Osiem partnerstw w zakresie funduszy strukturalnych w Szwecji działa na zasadzie konsensusu i buduje synergie pomiędzy projektami EFRR i EFS.

4.3. Zaangażowanie w sprawozdawczość

Wnioski Komisji w sprawie przyszłego okresu programowania nakładają na państwa członkowskie obowiązek przekazywania Komisji rocznego sprawozdania z wdrażania każdego programu. Komitety monitorujące rozpatrują i zatwierdzają roczne sprawozdania z wykonania przed ich przedłożeniem Komisji. W przypadku EFRR, Fundusz Spójności i EFS roczne sprawozdania z wdrożenia złożone w 2017 i 2019 r. powinny zawierać między innymi ocenę zaangażowania partnerów w realizację, monitorowanie i ocenę programów operacyjnych.

We wniosku Komisji dotyczącym rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów dodaje się, że należy konsultować się z partnerami w zakresie sprawozdań z postępu prac nad

¹⁷ Przewodnik wspólnoty służącej wymianie doświadczeń w zakresie partnerstwa w ramach EFS: „W jaki sposób wspierają partnerstwo organy zarządzające EFS i organy pośredniczące”, 2011.

wdrażaniem umowy partnerskiej przedłożonej przez państwo członkowskie w pierwszej połowie 2017 i 2019 r. Sprawozdania z postępu prac będą stanowić podstawę przeglądu wyników przeprowadzanego przez Komisję we współpracy z państwami członkowskimi w odniesieniu do ram oceny wykonania określonych w umowie partnerskiej i w programach. Sprawozdania z postępu prac powinny również zawierać informacje o roli odegranej przez partnerów w realizacji umowy partnerskiej i rolę tę oceniać.

ECCP może stanowić uzupełnienie rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów poprzez nałożenie na instytucje zarządzające wymogu aktywnego włączania partnerów, za pośrednictwem komitetów monitorujących, w przygotowanie rocznych sprawozdań z realizacji programów, oraz wzywając państwa członkowskie do aktywnego włączania partnerów w przygotowywanie sprawozdań z postępów w 2017 i 2019 r., a także zawarcia w sprawozdaniach przeglądu opinii przedstawionych przez partnerów w trakcie konsultacji i sposobu, w jaki były one uwzględniane.

5. JAK WŁĄCZAĆ PARTNERÓW W OCENĘ?

Udział partnerów w przygotowaniu, realizacji i ocenie ma zasadnicze znaczenie dla zagwarantowania bezstronności i uczenia się wszystkich stron zaangażowanych w proces.

Zgodnie z wnioskami Komisji w sprawie funduszy objętych zakresem wspólnych ram strategicznych plan oceny musi być opracowany przez instytucję zarządzającą w odniesieniu do każdego programu. Plan oceny zostanie omówiony w ramach partnerstwa na posiedzeniach komitetów monitorujących EFRR, Funduszu Spójności, EFS i EFMR. W przypadku EFRROW plan oceny, dla którego Komisja opracuje wymogi minimalne, jest przedkładany jako część każdego programu rozwoju obszarów wiejskich i w związku z tym został już omówiony przez partnerów w kontekście przygotowania programów.

Partnerzy muszą regularnie analizować, przez komitety monitorujące, postępy w realizacji planu oceny. Partnerzy będą otrzymywać wszystkie oceny dokonane w odniesieniu do różnych programów i będą informowani o działaniach następczych podjętych w związku z wynikami przeprowadzonych ocen w odniesieniu do EFRR, Funduszu Spójności, EFS i EFMR. Komitety monitorujące odpowiedzialne za programy EFRROW zbadają działania i wyniki związane z planem oceny programu.

W odniesieniu do EFS, EFRR i Funduszu Spójności, instytucje zarządzające muszą przedstawić Komisji, do dnia 31 grudnia 2020 r., w odniesieniu do każdego programu, sprawozdanie podsumowujące wyniki ocen przeprowadzonych w trakcie okresu programowania.

ECCP może stanowić uzupełnienie rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów, zwracając się do organów zarządzających o włączenie partnerów w proces oceny – poprzez komitety monitorujące – od etapu opracowywania poziomów odniesienia aż do zakończenia oceny. Państwa członkowskie mogłyby także być zobowiązane do przeprowadzenia oceny realizacji i skuteczności zasady partnerstwa w okresie programowania w odniesieniu do różnych funduszy i programów. Ponadto można zwrócić się do instytucji zarządzających programami EFRR, EFS i Funduszu Spójności o konsultacje z partnerami w zakresie

sprawozdań podsumowujących wyniki ocen przeprowadzonych w trakcie okresu programowania.

W Zjednoczonym Królestwie podkomitet ds. oceny komitetu monitorującego program EFS dla Anglii spotyka się raz w roku. Obejmuje on członków nominowanych przez komitet monitorujący program EFS. W duchu partnerstwa prowadzi się konsultacje z członkami podkomitetu ds. oceny w sprawie strategii oceny programu operacyjnego i są oni aktywnie zaangażowani w dyskusję i przekazywanie informacji zwrotnej na temat kluczowych kwestii związanych z wszystkimi etapami oceny projektów. Podkomitet ds. oceny może zaproponować przedstawicielom udział w grupach sterujących do spraw różnych ocen.

W Portugalii partnerzy wysłuchiwani są przez niezależnych oceniających narodowych strategicznych ram odniesienia. Partnerzy uczestniczący w pracach komitetów monitorujących także mają możliwość wyrażenia swojej opinii na temat sprawozdań z oceny, które są omawiane na spotkaniach komitetów. Ponadto różni partnerzy wnoszą znaczny wkład w plan działania, który sporządzono w celu wdrożenia zaleceń sformułowanych w sprawozdaniach z oceny.

6. POMOC PARTNEROM

Rzeczywista realizacja zasady partnerstwa polega na wzmocnieniu pozycji wszystkich partnerów, a w szczególności tych, którzy dysponują ograniczonymi zasobami ludzkimi.

Niektóre zainteresowane strony napotykają trudności w pracy w ramach partnerstwa, ponieważ nie posiadają wiedzy lub zasobów niezbędnych do aktywnego zaangażowania. Jest tak szczególnie w przypadku małych podmiotów, które muszą wyszkolić kadrę kierowniczą i pracowników, lub w przypadku organizacji pracujących nad nowymi lub przekrojowymi kwestiami, których nie włączono jeszcze do głównego nurtu polityki. Decydujące znaczenie ma zatem nieustanne budowanie potencjału partnerów.

ECPP może stanowić uzupełnienie rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów poprzez nałożenie na państwa członkowskie i organy zarządzające wymogu wykorzystania 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.

W południowych Włoszech ustanowiono struktury wsparcia finansowane w ramach pomocy technicznej w celu zwiększenia zaangażowania partnerów gospodarczych i społecznych na

rzecz programów regionalnych i sektorowych¹⁸. W tym samym regionie partnerzy gospodarczy i społeczni stworzyli udany projekt pomocy technicznej i zarządzali nim w okresie od 2000 do 2006 r. Projekt ten był finansowany ze środków EFRR i koncentrował się na poprawie ich znajomości programów rozwojowych i wzmacnianiu ich zdolności do współdziałania. Projekt ten należy do dobrych praktyk, zarówno na poziomie zarządzania, jak i uzyskanych wyników. Jest on kontynuowany w bieżącym okresie.

W **Słowacji** w kontekście programu operacyjnego w dziedzinie zdrowia, finansowanego w ramach EFRR, instytucja zarządzająca zwróciła się do członków komitetu monitorującego o wypełnienie kwestionariusza dotyczącego funkcjonowania komitetu monitorującego i realizacji programu operacyjnego. W wyniku konsultacji zmieniono zasady kwalifikowalności do pomocy technicznej w celu umożliwienia członkom komitetu monitorującego udziału w szkoleniach dotyczących opieki zdrowotnej i funduszy strukturalnych UE.

¹⁸ Przewodnik wspólnoty służącej wymianie doświadczeń w zakresie partnerstwa w ramach EFS: „W jaki sposób wspierają partnerstwo organy zarządzające EFS i organy pośredniczące”, 2011.

7. STAŁA WYMIANA DOBRZYCH PRAKTYK

Tematyczne organizacje patronackie i organizacje pozarządowe, partnerzy społeczno-gospodarczy i sieci oraz stowarzyszenia reprezentujące władze lokalne, miejskie i regionalne, działające na szczeblu UE w obszarze polityki spójności, uczestniczą obecnie w spotkaniach w ramach zorganizowanego dialogu, organizowanych przez Komisję w celu omówienia realizacji funduszy objętych zakresem wspólnych ram strategicznych. Mogłyby one stanowić podstawę dla przyszłych formalnych spotkań, które będą organizowane po 2013 r. na mocy art. 5 ust. 4.

Ponadto, regularna wymiana doświadczeń i najlepszych praktyk będzie wspierana w ramach Komitetu Koordynującego Fundusze (COCOF), Komitetu Europejskiego Funduszu Społecznego, Komitetu ds. Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Komitetu Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybołówstwa. Ogólnounijną sieć urzędników ds. informacji i komunikacji (INFORM dla EFRR i Funduszu Spójności oraz INIO dla EFS) zostanie wykorzystana do wymiany dobrych praktyk w zakresie sposobów uwidocznienia polityki spójności, zwłaszcza poprzez łatwiejszy dostęp do informacji (publikacja wykazu działań i beneficjentów, opis prowadzonych operacji oraz poprawa funkcji wyszukiwania). W przypadku EFRROW obecna we wszystkich państwach członkowskich europejska sieć na rzecz rozwoju obszarów wiejskich i krajowa sieć obszarów wiejskich ma na celu między innymi zwiększenie zaangażowania zainteresowanych stron we wdrażanie działań na rzecz rozwoju obszarów wiejskich.

W celu ułatwienia partnerstwa w konkretnych obszarach należy zachęcać do wymiany poglądów i do współpracy w ramach istniejących sieci tematycznych, takich jak europejska sieć organów ochrony środowiska i instytucji zarządzających polityki spójności (ENEA-MA) oraz europejskie i krajowe sieci na rzecz rozwoju obszarów wiejskich.

Zainteresowane instytucje zarządzające będą również zachęcane do ustanowienia wspólnoty praktyk (CoP) w sprawie partnerstwa, wspólnej dla pięciu funduszy, wzorowanej na istniejącej obecnie wspólnocie praktyk w sprawie partnerstwa finansowanej z EFS.

Wspólnota praktyk w zakresie partnerstwa finansowana z EFS jest siecią organów zarządzających EFS i instytucji pośredniczących z dziewięciu państw członkowskich. W okresie trzech lat (2008-2011) w ramach CoP prowadzono intensywną wymianę wiedzy na temat różnych sposobów wdrażania partnerstwa, stosując metodę „krytycznego sojusznika”. Sieć koncentruje się na partnerstwach zawiązanych przez krajowe i regionalne programy operacyjne państw członkowskich i regionów. Członkowie CoP prowadzą wymianę wiedzy i uczą się metod wdrażania partnerstwa, ze szczególnym uwzględnieniem procesów zarządzania i działania. Z inicjatywy Komisji budżet CoP był współfinansowany w ramach pomocy technicznej. Sieć opracowała kilka sprawozdań zawierających kluczowe wnioski, prowadzi portal internetowy zawierający bazę danych doświadczeń związanych z partnerstwem i opublikowała na początku 2012 r. podręcznik dotyczący partnerstwa.

Europejska sieć organów ds. ochrony środowiska na rzecz polityki spójności (ENEA) została ustanowiona we wrześniu 2004 r., aby pomóc w uwzględnianiu polityki w zakresie ochrony środowiska i zrównoważonego rozwoju w programach operacyjnych polityki

spójności państw członkowskich UE i krajów kandydujących. W 2010 r. członkostwo w sieci zostało rozszerzone na organy zarządzające programami polityki spójności. Zadaniem ENEA-MA są: pobudzanie wymiany doświadczeń oraz określenie dobrych praktyk między właściwymi organami ds. środowiska naturalnego oraz promowanie, w miarę możliwości, sieci krajowych organów ds. ochrony środowiska zajmujących się funduszami strukturalnymi i funduszami spójności. Kilka państw członkowskich, takich jak Hiszpania, Polska, Grecja, Włochy i Niemcy, ustanowiły takie sieci na poziomie krajowym. Organizacje pozarządowe działające na rzecz ochrony środowiska są członkami ENEA-MA i aktywnie uczestniczą w jej zebraniach.

Bibliografia

- Biała księga Komisji Europejskiej w sprawie europejskiego systemu rządów, COM (2001) 428 wersja ostateczna
- Rezolucja Parlamentu Europejskiego w sprawie dobrego sprawowania rządów w odniesieniu do polityki regionalnej UE: procedury wsparcia i kontroli przez Komisję Europejską, P7_TA(2010)0468
- Rezolucja Parlamentu Europejskiego w sprawie zarządzania i partnerstwa na szczeblu krajowym i regionalnym, i podstawy dla projektów w dziedzinie polityki regionalnej, P6_TA(2008)0492
- Opinia rozpoznawcza Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: „Jak wspierać skuteczne partnerstwa dotyczące gospodarowania programami w zakresie polityki spójności w oparciu o dobre praktyki z cyklu 2007–2013”, CESE 967/2010
- Biała księga Komitetu Regionów w sprawie wielopoziomowego sprawowania rządów, CdR 89/2009 wersja ostateczna.
- Dokument do dyskusji Komisji Europejskiej (DG REGIO): „Partnership in the 2000-2006 programming period: analysis of the implementation of the partnership principle”, listopad 2005 r.
- Forum OECD LEED w sprawie partnerstwa i sprawowania władzy na szczeblu lokalnym: „Successful partnerships — a guide”, styczeń 2006 r.
- Grupa robocza ad hoc państw członkowskich ds. partnerstwa: „The principle of partnership in the new ESF programmes (2007-2013)”, czerwiec 2006 r.
- Forum OECD LEED w sprawie partnerstwa i sprawowania władzy na szczeblu lokalnym: „Vienna Action Statement on Partnerships”, luty 2010 r.
- Przewodnik wspólnoty służącej wymianie doświadczeń w zakresie partnerstwa w ramach EFS: „W jaki sposób wspierają partnerstwo organy zarządzające EFS i organy pośredniczące”, 2011.
- Badanie SF Team for Sustainable Future: „Why bother with partnership?”, 2011.
- Wewnętrzne analizy służb Komisji (np. ocena okresowa EFR).