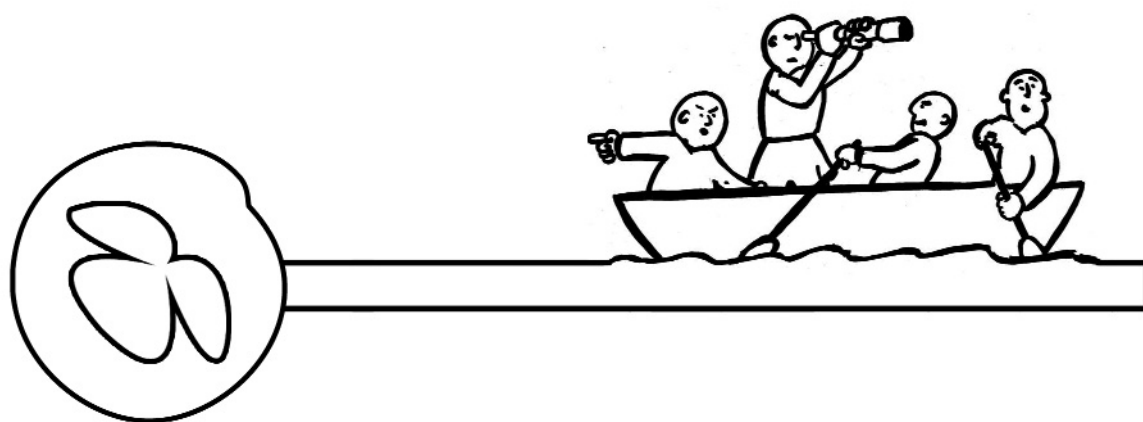


A partnerség kulcsa az EU-s alapok sikeréért



CHARLES STEWART
MOTT FOUNDATION



**Magyar
Természetvédők
Szövetsége**
Föld Barátai Magyarország

Bevezetés

A strukturális és kohéziós alapok olyan pénzügyi eszközök, amelyeket fejlesztés céljából kapnak az egyes államok. Ezek az alapok arra szolgálnak, hogy az adott országban a fejlett és kevésbé fejlett régiók közötti különbségeket csökkentsék. Mennyiségük és céljuk alapján az EU-s alapok egyaránt jelentenek lehetőséget és kockázatot. Ha megfelelő célok elérésére fordítják, az ország jelentős fejlődéséhez és az emberek életminőségnek számottevő javulásához vezetnek. A velük való visszaélés azonban elmélyítheti a meglévő problémákat. Két-séggkívül a közvéleménynek is érdeke a közpénzek átgondolt és hatékony használata.

A partnerség elve a kohéziós politika egyik fő elve, amely már 1988 óta része az EU-s jognak. A források felhasználásának céljairól nem csak európai uniós vagy kormányzati szinten kell értekezni. Nem csak a kormányoknak kellene irányítani a programozást, a monitoring és más folyamatokat, hanem a régiókat, önkormányzatokat és civil szervezeteket is be kellene vonni a döntéshozatali folyamatokba. A civil szervezetek számos módon hozzájárulhatnak az alapok hatékonyabb felhasználásához. Az egyes szervezetek olyan területeken is rendelkeznek széleskörű tapasztalatokkal, mint a területfejlesztés, környezetvédelem vagy a társadalmi kirekesztés. Ezen kívül a jelenlétük garantálja a társadalmi ellenőrzést, valamint növeli az átláthatóságot és a hatékonyságot.

Az Európai Bizottság 1083/2006-os szabályozásának meghatározása a partnerségre nem elég specifikus, sőt, pontatlan és félreérthető. Eszerint a tagállamok határozhatják meg, hogy hogyan alkalmazzák a partnerségi elvet. Úgy gondoljuk, hogy specifikusabb szabályok szükségesek a partnerség elvének alkalmazásához, és ezeket a szabályokat bele kell foglalni az EU jogrendjébe. Azonban még a rendeletektől függetlenül is a tagállamokon múlik a partnerség alkalmazásának módja és mértéke. Az SFteam ezért kidolgozott egy listát azon intézkedésekről, amelyek lehetővé tennék a partnerség érdemi megvalósítását az EU-s alapok felhasználásának teljes folyamatában.

Tartalomjegyzék

1	Bevezetés
2	1. Civil szervezetek ország-specifikus tapasztalatai a partnerségről a 2007-2013-as programozási időszakban, valamint kitekintés a 2014-2020-as időszakra
5	2. 16 elv a sikeres partnerségért az EU-s alapok felhasználásában
5	2.1. Programozás
8	2.2. Végrehajtás
9	2.3. Monitoring
11	2.4. Értékelés
11	Az SFteamről

1. *Civil szervezetek ország-specifikus tapasztalatai a partnerségről a 2007-2013-as programozási időszakban, valamint kitekintés a 2014-2020-as időszakra*

Bulgária

A bolgár kormány és az NGO-k között hivatalos partnerség áll fenn a 2007-2013-as periódus időtartamára. A tervezési folyamat közben általában két ülést tartanak a kormány és az NGO-k képviselői: egyet a folyamat elején és egyet a folyamat végén. Az első ülés során a kormány tájékoztatja az NGO-kat, hogy a tervezési folyamat megindult, a második ülésen pedig a programozási periódus eredményeit ismertetik.

A jelenlegi programozási időszakban már két ülést is szerveztek a Civil koalíció az Európai Unió alapok fenntartható felhasználására részvételével. Az EU-s pénzügyi támogatásra három keretet vázoltak fel Bulgária számára: 1) a „Bulgária 2020” stratégia, amelyben az NGO-k csak megfigyelőként vennének részt, 2) az EU-s műveleti programok, amelyekben az NGO-k munkacsoportokkal vennének részt, és 3) partnerségi egyezmény Bulgária és az EU között, amelyben az NGO-k szintén munkacsoportokon keresztül vennének részt, a folyamat azonban még nincs pontosítva.

Sajnos az NGO-kat még nem látták el további információval a programozási folyamatban való részvételüket illetően. Az NGO-k részvételének módja és ütemezése pillanatnyilag nem hozzáférhető. Az egyértelmű azonban, hogy minden dokumentumnak készen kell állnia a 2013-as év végére.

Cseh Köztársaság

A civil szervezetek sokat várnak az új programozási időszaktól. A partnerségi elvek bevezetése azonban igen silány, az elveket eddig csak formálisan alkalmazták. Ráadásul a témáról sem a szakértők, sem a közvélemény nem beszél. Csehországban az első, 2004-2006-os programozási periódusban az EU terveiről és céljairól nem érkezett információ, így az EU-s alapokról szóló viták túl tágak és idealisztikusak voltak. Számos probléma és hiba is felmerült, de a partnerségi elveknek a programozásban történő érvényesítése érdekében a Cseh Területfejlesztési Minisztérium számos projektet vitt véghez. Létrehozott egy szakértői csoportot, amely az NGO-k és a civil szervezetek képviselőiből állt, információs kampányt indított stb. A következő periódus hasonló szellemben indult. Miután azonban elfogadták a Nemzeti Fejlesztési Tervet, a kormányválság miatt, valamint a régiók és az EU-s alapok lehívásáért felelős kormányzati osztályok közötti politikai harcok miatt minden további tevékenység megrekedt. Ennek eredményeképpen Csehországban az EU-s alapok lehívása nagyon bonyolult és nehézkes.

2011-ben a Cseh Köztársaság elkezdte a 2014-2020 időszakra vonatkozó programozási folyamatát. Az új programozási időszakra folyó tárgyalásokat egy tisztviselőkből és hivatalnokokból álló kis csoport folytatja le. A partnerség elvét hivatalosan teljesítették négy, a 2007-2013-as Nemzeti Stratégiai Referencia-keret bizottságai által létrehozott munkacsoport megalakításával. A négy munkacsoport közül háromban részt vesznek a Non-profit Szervezetek Kormányzati Tanácsának képviselői is, azonban ez a testület a cseh kormány tanácsadó testülete, és nem képvisel civil szervezeteket.

A Cseh Regionális Önkormányzatok Szövetsége nagyon is érdekelt a regionális operatív programokban. Ez a szövetség megalapította saját munkacsoportját, amelynek feladata, hogy megfogalmazza a régióknak az új programozási periódusra irányuló álláspontját. A szövetség meghívta tagjai közé a cseh NGO-k szövetségének egy képviselőjét is. A Cseh Regionális Önkormányzatok Szövetsége erős politikai partner a kormány számára, akivel jövőbeli regionális operatív programokról tárgyalnak.

Egyedülálló módon Magyarország a 2007-2013-as Európai Unió költségvetési periódusban két programozási időszakon ment keresztül. Az elsőt, amelynek része volt a Nemzeti Stratégiai Referenciakeret kidolgozása, úgy vezették le, hogy abban változó mértékben vettek részt civil és társadalmi partnerek. A civil társadalom nyomására egyre nagyobb nyilvánosságot kapott a folyamat. A partnereknek a 2004-2006-os programozási dokumentumokhoz írt észrevételeit változó mértékben építették be a végleges anyagokba. Ezt követte a két éves akciótervek és pályázati kiírások kidolgozása. Ezekhez pedig internet alapú partnerségi folyamatokat illesztettek, amelyek lehetővé tették, hogy a nyilvánosság-
nak is legyen beleszólása a dokumentumok megfogalmazásába.

A programozás második fordulója a 2010-es kormányváltással indult. Az Új Széchenyi Terv, amely egy politikai kommunikációs eszköz, átvett néhány, az új kormány politikai programjához illeszkedő intézkedést az operatív programokból, míg a többi intézkedést az eredeti operatív programok keretein belül valósítják meg (mivel az operatív programokat hivatalosan nem lehetett jelentősen megváltoztatni). Ez példa nélküli zűrzavart okozott az EU-s alapokból létrehozott programokat, pénzügyi támogatási lehetőségeket és partnerségi folyamatokat ismertető kormányzati weboldalak között.

A monitoring bizottságokban azelőtt kiegyensúlyozott volt a kormány és a civil szervezetek képviselőinek aránya, de a bizottságok munkája a korábbinál sokkal formálisabbá vált, valamint a kiemelt projektek felhívásait kivonták a társadalmi egyeztetés hatásköréből. Mindent összevetve nem igazán jellemzi jelentőségteljes, átlátható és nyitott partnerség a kormány által „nemzeti együttműködésnek” elnevezett programját.

Az még nem egyértelmű, hogy a kormány hogyan szervezi meg a 2014-2020-as kohéziós politika programozását és az ahhoz kapcsolódó partnerségi folyamatot.

Lettországból az első programozási időszak tanulási folyamatot jelentett az állami intézményeknek épp úgy, mint a szociális partnereknek és az NGO-knak. A tervezési és a lehívási folyamatban is egyre nőtt a társadalmi egyeztetés szerepe.

Lettországból szorosan együttműködtek a környezetvédelemmel, neveléssel és a gender és társadalmi kérdésekkel foglalkozó NGO-k. A követelések koordinálásával az NGO-knak sikerült megakadályozniuk, hogy a különböző szektorok egymásnak ellentmondó javaslatokkal álljanak elő, sőt, inkább megerősítették egymás javaslatait. Az NGO-k bevonása a következő dolgoknak volt köszönhető: a részvételi rendszerek kínálta lehetőségek, valamint olyan információs eszközök, mint például a dokumentumtervezetek társadalmi egyeztetése, a stratégiai környezeti vizsgálat, egy speciális weboldal a programozási folyamat ütemezésével és a fontosabb határidőkkel, dokumentumtervezetekkel, az érintett minisztériumoknak, az NGO-knak és az Európai Bizottságnak a kommentárjaival.

Azonban problémák is felmerültek a strukturális alapok kezelésével kapcsolatban:

- *számos esetben a gyorsabb programozás és projektvégrehajtás miatti nyomás ellentétben állt a nyilvánosság bevonásának elvével;*
- *a strukturális alapok kezeléséért felelős intézményekben a bürokratikus gondolkodás az uralkodó (intézkedés → stratégia), nem pedig a stratégiai gondolkodás (stratégia → intézkedés);*
- *viszonylag sok pénzt kell elkölteni rövid idő alatt.*

Az európai uniós alapok programozásában, az lehívásában és a monitoringja során alkalmazott partnerség mind fejlődött Lengyelországban az elmúlt évek alatt. Ez sok esetben a Lengyel Civil Szervezetek Országos Szövetségébe (<http://ofop.eu>) és a Környezetvédelmi Civil Szervezetek Koalíciója az EU-s Alapokért (<http://ekoprojekty.pl>) elnevezésű hálózatba tömörült civil szervezetek hosszú távú erőfeszítéseinek köszönhető. Ezek az erőfeszítések a következők:

- *párbeszéd a Területfejlesztési Minisztériummal a stratégiai dokumentumokról;*
- *a monitoring bizottságokban a civil szervezetek tevékenységének támogatása és fokozása;*
- *új együttműködési fórumok (pl. a Nemzeti Tematikus Partnerségi Hálózat) létrehozása az EU-s alapokkal foglalkozó szervezetek között.*

Az EU-s alapok lehívásában a partnerség kultúrája még mindig kialakulóban van. Láthatunk jó és rossz példákat is erre, de összességében pozitív trendet figyelhetünk meg. Mégis az EU-s alapok következő programozási időszakának (2014-2020) elsődleges tapasztalatai sokfélék. Egyrészt a Területfejlesztési Minisztérium kifejezte hajlandóságát arra, hogy már a 2013 utáni időszak EU-s pénzalapjairól rendelkező törvénycsomagnak az Európai Bizottság által 2011 októberében előterjesztett tervezetére vonatkozó hivatalos tárgyalási álláspont kialakításába bevonja a társadalmi partnereket. Sajnálatos módon ezen tárgyalási álláspont tervezetének véleményezésére mindössze 14 napot kaptak a civil szervezetek és egyéb érintett felek, ebbe a 14 napba pedig beleesett karácsony és Újév ünnepe is. Ez a sietség és időzítés aligha nevezhető megfelelő gyakorlatnak a társadalmi egyeztetések terén. A következő hónapokban kiderül, hogy a kormány mennyire veszi komolyan a partnerség elvét egy olyan programozásban, amelynek eredményeképpen Lengyelország 2014 és 2020 között több milliárd eurót is kaphat.

Románia

Mivel Románia csak 2007-ben csatlakozott az Európai Unióhoz, nem volt része a 2005 és 2007 közötti „gyakorló”, „felkészítő” időszakban, s így a 2007-2013-as programozási időszakot tapasztalat hiányában kezdte meg. Az erre az időszakra érvényes programozási dokumentumokat sietve alkották meg, minden jelentősebb konzultáció nélkül. A lehívási időszakban a párbeszéd számos intézményesített formája született, mint például monitoring és irányító bizottságok. Ezen bizottságok munkájának hatékonysága jelentősen csökkent számos kormányválság és a kormányzati szinten a párbeszédet lefolytató partnerek lecserélődése miatt. A párbeszéd leghatékonyabb színtere valószínűleg a régió szintű irányító bizottságok voltak. Noha ezekben a bizottságokban az egyeztetés nem volt túl aktív, és az ülések inkább informatívak voltak, mintsem konzultatívak, ha egy NGO információt kért, azt a következő ülésen megkapta. Az NGO mozgalom gyengesége szintén súlyos probléma volt: egy erősebb mozgalom valószínűleg sikeresebb lett volna a párbeszédben. A jelenlegi periódusban megyei és regionális szintű munkacsoportok jöttek létre, amelyek a következő időszakra érvényes programozási dokumentumokat dolgozzák ki. Jelenleg nehéz megjósolni, mennyire lesznek sikeresek ezek a munkacsoportok, az azonban egyértelmű, hogy ezekben az NGO-k képvisellete jelenleg elhanyagolható.

Szlovákia

A 2007-2013-as európai uniós alapok szlovákiai programozási folyamatában a partnerek bevonása csak formálisan történt meg, a programozási folyamatot pedig az NGO-k hatékony részvételének akadályozása jellemezte. Erre reagálva az NGO-k bojkottálták a folyamatot, amely ugyan felhívta az Európai Bizottság figyelmét, érdemi változást azonban nem hozott. Annak ellenére, hogy történt előrelépés az információ-ellátásban az állami szerződések publikálásáról szóló új törvénnyel mentén, a monitoring, a projektértékelés és az elfogadott projektek területén gyér a rendelkezésre álló információmennyiség (pl. részletes költségvetés és projektleírások). A monitoring bizottságokban az államigazgatás többségben van, és a civil szektorból érkező tagsági jelöléseket gyakran nem fogadják el, a kormányzathoz közel álló civileket hívnak helyettük. A monitoring bizottságok munkáját akadályozza a releváns információkhoz való hozzájutás lehetőségének hiánya és a dokumentumok véleményezésének rövid határideje. A folyamat fejlődött ugyan, de a fejlődés nem volt jelentős. Még rengeteget kell tenni azért, hogy a folyamatot „részvételi alapúnak” titulálhassuk.

2. Tizenhat elv a sikeres partnerségért az EU alapok felhasználásában

2.1. Programozás

Az EU új, 2014-2020-as programozási időszakának Strukturális Alapjaira és Többéves Pénzügyi Keretére vonatkozó egyeztetések már elkezdődtek. Az EU jogszabályok szerint minden tagállamnak kötelező az EU alapok programozásába és végrehajtásába olyan partnereket is bevonniuk, mint az önkormányzatok, a szakszervezetek, a civil szervezetek és a tudományos intézmények. A korábbi programozási időszakban a civil szervezetek jelentős erőforrásokat fordítottak a programozási folyamatokban való részvételre. Ennek ellenére az erőfeszítéseik minimális eredményeket hoztak és a partnerség elvének alkalmazása gyakran pusztán formalitás volt. Ez számos lehetőség elszalasztását eredményezte az EU alapok felhasználása terén, miközben néhány, a civil szervezetek által szorgalmazott vagy támogatott intézkedés igen népszerűnek és sikeresnek bizonyult. Ez is alátámasztja, hogy a kormányzatoknak érdemes lenne felismerniük a nyilvánosság széleskörű részvételének hasznosságát, azt, hogy ez javítja a programdokumentumok minőségét, egyszerűsíti a végrehajtást és növeli az alapok felhasználásának hatékonyságát. Mivel nem kívánjuk megismételni ugyanazt a forgatókönyvet, azt kérjük a kormányzatoktól, hogy fogadjanak el olyan alapvető szabályokat, amelyek garantálják a partnerség elvének megfelelő alkalmazását a programozási folyamatok minden szakaszában. Az alábbiakban azon intézkedések listája következik, amelyeket érdemes bevezetni annak érdekében, hogy a partnerség potenciális előnyeinek megvalósulását biztosítsák a tagállamok számára.

1. Az alapvető programdokumentumokat, különösen a Partnerségi Szerződést nyílt és demokratikus folyamat mentén alakítják ki, és ezek nem szolgálnak politikai prioritásokat a partnerekkel való demokratikus vita nélkül.

Indoklás: A strukturális alapok felhasználásának tartalmát és intézményi keretrendszerét a programozási dokumentumok határozzák meg. Ezeknek demokratikus és nyílt folyamat eredményeként kell kialakulniuk. Ebben a folyamatban a közigazgatás képviselői együttműködnek a társadalmi partnerekkel és a civil társadalom más képviselőivel egy sor előre meghatározott szabály és időkeret mentén. Együtt dolgoznak a középtávú jövőképen, célokon, prioritásokon és intézkedéseken, amelyek meghatározzák az EU strukturális alapok felhasználásának célját a tagállamokban a soron következő programozási időszakban.

Ez a következő intézkedésekkel érhető el:

- Az EU strukturális alapok felhasználását meghatározó operatív programok kialakításának egész folyamata a kezdetektől fogva nyitott, és minden szektorból bevon partnereket.
- A programozási dokumentumokban meghatározott prioritásokat és célokat a partnerekkel és a nyilvánossággal való megvitatással és konzultációval döntenek el, a következőkben vázolt eszközök által.

2. Azokat a stratégiai elemzési kormányzati és minisztériumi anyagokat, amelyek fontosak a Partnerségi Szerződés stratégiai fejezete elkészítésének folyamatában, valamint a programozási dokumentumokat megvitatják az önkormányzatokkal, társadalmi partnerekkel és a civil szervezetekkel. A partnerek munkacsoportokban való részvétele világosan meghatározott szabályokon, átlátható döntéshozatali folyamatokon és a partnerek által benyújtott észrevételek és elvárások kezelését meghatározó szabályokon alapul.

A Partnerségi Szerződés forrásanyagainak és fő részeinek elkészítése során tiszteletben tartják a partnerség elvét, és a megfelelnek következő kritériumoknak:

- A jelenlegi programozási időszak hatékonyságát értékelik, és ennek eredményét figyelembe veszik a következő programozási időszak kidolgozása során. Az értékelésekre meghívják a civil szervezetek képviselőit;
- A programozási folyamat időkeretét és ütemezését világosan meghatározzák. Erről értesítik a nyilvánosságot és a partnereket;
- Világos, kötelező és kikényszeríthető szabályokat határoznak meg, melyek lehetővé teszik a társadalmi partnerek és civil szervezetek képviselőinek részvételét a fő programozási dokumentumok, a Partnerségi Szerződés stratégiai részének (pl. a nemzeti jövőkép kialakítása, a prioritások, a beruházások nagyságának és a pénzügyi források meghatározása, és a prioritások végrehajtásának stratégiája) elkészítésében, a koncepciók, elemzések, stratégiák, operatív programok, programkiegészítők, értékelések (mint például az SKV) elfogadásának folyamatában, a szakértői csoportokban, a monitoring és értékelő bizottságokban;
- A programozásban résztvevő bizottságok és munkacsoportok összetételére és működésére ugyanazok az elvek érvényesek, mint a monitoring bizottságokra (lásd „Monitoring” fejezet, 1-5.);
- A programozási folyamat során kialakított partnerségekben részt vesznek a civil szervezetek képviselői, akiket úgy választanak ki, hogy a civil szervezetek nagyobb körét képviseljék, és nem képviselnek más szektort (például üzleti);
- Meghatároznak egy felelős hatóságot és személyt, aki felelős a partnerség elvének érvényesítéséért a programozási folyamatban és a 2014-2020 közötti programozási időszak alatt;
- Megerősítik a regionális szervezeteket és intézményeket annak érdekében, hogy képesek legyenek regionális szinten a programozás és a végrehajtás irányítására, és ezáltal a regionális programok a régiók valós igényeit tükrözzék.

Indoklás: Az érintettek bevonása növeli a programok relevanciáját, felhívva a figyelmet a különböző földrajzi, társadalmi, környezeti, stb. tényezőkre.

3. Stratégiai környezeti vizsgálatot végeznek minden programdokumentum esetében, a partnerség elvének alkalmazásával.

Minden programdokumentumra stratégiai környezeti vizsgálatot végeznek a civil szervezetek és a társadalmi partnerek hatékony és aktív részvételével, és az elkészült dokumentumok véglegesítése előtt az észrevételeiket és javaslataikat figyelembe veszik.

Indoklás: Ez javítaná a dokumentumok környezeti szempontú minőségét és tartalmát.

4. A nyilvánosság hozzáfér a programozási folyamattal kapcsolatos részletes és naprakész információkhoz.

Indoklás: A programozási folyamattal kapcsolatos információknak nem csak „belső” számára kell elérhetőnek lenniük, hanem a nagyközönség számára is. Ezért egy jól szervezett, naprakész, felhasználóbarát és a programozási folyamatra koncentrálnó honlapot kell létrehozni. A közzétett információnak könnyen elérhetőnek és közérthetőnek kell lennie. A honlapon ezen témakörhöz kapcsolódóan a lehető legtöbb információnak egy helyen kell szerepelnie annak érdekében, hogy további információkat ne máshol kelljen keresni.

Az ezt a célt szolgáló honlap a következő információkat tartalmazza:

- a programozási folyamat leírása, fontossága, a hozzá kapcsolódó fő dokumentumok típusai és szerepük;
- a programozási folyamat egyes szakaszainak időkerete és ütemezése;
- a programozáshoz kapcsolódó összes dokumentum (ideértve a javaslatokat, régebbi és újabb változatokat);
- a munkacsoportok és programozásban részt vevő bizottságok szabályzatai, emlékeztetői, döntései, valamint tagjaik névsora;
- információ a rendezvényekről és konzultációkról és ezek eredményei.

5. A kormányzat társadalmi egyeztetést kezdeményez minden programdokumentumról.

A kormányzat társadalmi egyeztetést kezdeményez és támogat minden programdokumentum esetében.

Indoklás: A társadalmi egyeztetés növeli az átláthatóságot és a nyitottságot. A programdokumentumoknak és terveknek a partnerség alapos és ésszerű végrehajtásával történő kidolgozása elősegíti a dokumentumok társadalmi elfogadottságát, így könnyebb és sikeresebb végrehajtást eredményez.

A Partnerségi Szerződés és az operatív programok tervezeteiben, amelyeket társadalmi egyeztetésre bocsátanak, benne foglalnak vagy hozzácsatolnak egy nem szakmai, közérthető összefoglalót.

6. Az egyeztetési folyamatot, az egyes anyagok véleményezését, valamint a találkozókra való felkészülést nem feszített időkeretben végzik. A véleményeket rögzítik és reagálnak rájuk.

Indoklás: A programdokumentumok elolvasása és véleményezése minőségi és alapos felkészülést igényel. Amennyiben ezeket az idő nyomása alatt kellene elvégezni, a dokumentumok minősége alacsony lenne, és ellehetetlenítené a partnerek hatékony részvételét a folyamatban.

Ez a következő intézkedésekkel kerülhető el:

- A dokumentumok és anyagok véleményezési határidejét úgy tűzik ki, hogy elegendő idő legyen a dokumentumok tanulmányozására és ne szorítson túlságosan az idő. Olyan mechanizmust biztosítanak, amely garantálja, hogy a nagy közpénzekre hatással lévő stratégiai dokumentumok véleményezési folyamatára elegendő idő áll rendelkezésre;
- A véleményezési folyamatokra vonatkozó információt közzéteszik egy honlapon (ld. 4. pont), továbbá e-mail listákon és a médiában is;
- A véleményezési határidőket úgy határozzák meg, hogy lehetővé tegyék a nyilvánosság valós részvételét. Ennek érdekében kerülnek az olyan dátumokat, mint a karácsonyi ünnepek, Húsvét;
- A munkacsoportok és bizottságok tagjainak, valamint a társadalmi egyeztetések résztvevőinek elegendő időt biztosítanak a felkészüléshez. A találkozókra és a véleményezésre szánt anyagokat jó előre elküldik annak érdekében, hogy biztosítsák az elemzésükre és véleményezésükre rendelkezésre álló idő és az anyagok terjedelmének összhangját.

A véleményeket rögzítik és a nyilvánosság számára elérhetővé teszik. Amennyiben az észrevételeket nem fogadják el, ennek okait is megadják (pl. a 4. pontban említett honlapon közzétett táblázatban).

Indoklás: Amennyiben a nyilvánosság nem kap visszajelzést a beküldött véleményekről, nem tudja követni a programozási folyamatot, elveszíti bizalmát és motivációját, hogy a kormányzat kérésére később is közreműködjön.

2.2. Végrehajtás

Az EU források végrehajtása során, azok előkészítésétől a pályázati kiírásokon keresztül a projektek kiértékeléséig és ellenőrzéséig biztosítani kell a társadalmi kontrollt és az összes partner részvételét a döntéshozatali folyamatban. A partnerek bevonása a programok végrehajtásába nem csak az átláthatóságot erősíti, hanem a potenciális kedvezményezettekkel való párbeszéd néhány területen jelentősen javíthatja a felhívások minőségét, azok elérhetőségét a pályázók számára, és ezáltal javítja az alapok lehívásának képességét is.

1. Az állampolgárok hozzájutnak az alapok végrehajtására és felhasználására vonatkozó részletes információkhoz.

Indoklás: Annak érdekében, hogy a társadalmi kontroll hatékony legyen, az alapok végrehajtására vonatkozó részletes és naprakész információkhoz való hozzáférést javítani kell.

Ezért a honlap (lásd Programozás, 4. pont) minden releváns információt tartalmaz a strukturális és kohéziós alapok felhasználásáról, különösen:

- részletes információ a monitoring bizottságok munkájáról, a tagok névsora, ügyrend és az ülések teljes jegyzőkönyve;
- részletes információ a projektek értékeléséről és kiválasztásáról (a kiválasztási folyamat lezárását követően): az értékelőlapok és az értékelők neve, a bíráló bizottság tagjainak listája, a találkozók teljes jegyzőkönyve;
- információ az összeférhetetlenség szabályának alkalmazásáról;
- információ a jóváhagyott projektekről, beleértve azok céljait, mérhető indikátorait, a tevékenységeket és a költségvetést.

A legjobb lenne megnyitni a nyilvánosság számára az elektronikus adatbázisok egyes információit, nevezetesen azokat az adatbázisokat, amelyeket a programok végrehajtása, a monitoring, az ellenőrzés és az audit során használnak (mint például a Magyarországon használt Elektronikus Monitoring Információs Rendszer, és a hasonló adatbázisok Szlovákiában és Bulgáriában stb.).

2. Az EU alapok felhasználásával kapcsolatos minden szerződést közzétesznek.

A közpénzek (strukturális alapok, Kohéziós Alap, stb.) összes kedvezményezettje és az alapokért felelős nemzeti/regionális hatóság között megkötött szerződéseket a nyilvánosság számára elérhetővé teszik egy speciális honlapon (amely a „Programozás” pontban említett honlap egyik oldala lehetne).

Indoklás: Ez az intézkedés jelentősen növeli az EU-alapok felhasználásának átláthatóságát.

3. Minden pályázati felhívást társadalmi egyeztetésre bocsátanak.

Indoklás: Több EU tagállamban csak a minisztériumi főosztályok képviselői és más állami intézmények hivatalnokai vesznek részt a pályázati felhívások elkészítésében. A folyamathoz való hozzáférhetetlenség kétféle módon csökkenti az EU alapok hatékonyságát. Egyrészt, az EU alapok végrehajtását gyakran nehezítik meg a kedvezőtlenül felállított feltételek, ami a lehetséges pályázók körének szűkítéséhez vezet. Másrészt, a nyilvánosan elérhető pályázati információk (pl. kiírás-tervezetek) hiánya komparatív előnyhöz juttathat egyes pályázókat, helyet adva a kliensrendszernek és a korrupciónak.

Ezek a problémák a következő intézkedésekkel kerülhetők el:

- A pályázati kiírásokat már a készítésük folyamatában közzéteszik (pl. a kiírás-tervezeteket).
- Nyilvános konzultációkat tartanak annak érdekében, hogy a lehetséges pályázók is elmondhassák a véleményüket a feltételekről.

4. Pénzügyi forrásokat különítenek el a partnerség elvének érvényesítésére, a civil szervezetek és a lehetséges pályázók kapacitásainak fejlesztésére az EU alapokhoz való hozzáférés tekintetében.

Indoklás: A civil szervezetek közül soknak nincs rendszeres jövedelme az állami költségvetésből, sem semmilyen üzleti tevékenységből. Nehezükre esik saját költségvetésük terhére biztosítani a szükséges kapacitásokat annak érdekében, hogy részt vehessenek a közintézményekkel való partnerségben.

Olyan pénzügyi eszközöket hoznak létre (például a Technikai Segítségnyújtás keretéből), amelyek lehetővé teszik a partnerség elvének alkalmazásához kapcsolódó költségek finanszírozását, mint például a találkozók és képzések, az utazási költségek, a szakértők díjai és a személyi kiadások fedezését.

Indoklás: Az EU alapok lehetséges pályázóinak (köztük a civil szervezeteknek is) gyakran nehézséget okoz a számukra releváns alap azonosítása, a megfelelő minőségű pályázatok kidolgozása és a projektek sikeres kivitelezése. Ez közvetetten csökkenti az érintettek és így az ország abszorpciós kapacitását.

A jelzett problémák a következő intézkedésekkel kerülhetők el:

Pénzügyi eszközök (pl. Technikai Segítségnyújtás keretéből) címzése a következő intézkedések támogatására:

- képzések és kapacitásépítés a lehetséges pályázók számára;
- ingyenes konzultációs szolgálat a lehetséges pályázók számára, stb.

2.3. Monitoring

Az EU alapok hatékony felhasználásának egyik alapvető feltétele az EU alapok minőségi monitoringja és elsődlegesen a partnerek megfelelő részvétele a monitoring bizottságok munkájában. Ezért szükséges a monitoring bizottságok kiegyensúlyozott összetételének biztosítása, a tagok munkájához szükséges feltételek kialakítása és annak lehetővé tétele, hogy a nyilvánosság ellenőrizze a tevékenységük eredményeit.

1. Az egyes szektorok képviselete a monitoring bizottságokban kiegyensúlyozott. A civil szervezetek megfelelő képviselete biztosított.

Indoklás: A monitoring bizottságok értékelik az operatív programok előrehaladását, monitorozzák az alapok menedzsmentjét, a strukturális alapok és a Kohéziós Alap forrásainak hatékony és színvonalas felhasználását. A partnerek munkája akkor lehet hatékony a monitoring bizottságokban, ha az egyes szektorok képviselete minden partner számára lehetővé teszi, hogy hatékony formában előterjessze követeléseit és javaslatait.

Ennek érdekében a tagállamok fenntartják a szektorok kiegyensúlyozott képviseletét a monitoring bizottságokban (1/3 az államigazgatás képviselőinek, 1/3 a régiók és az önkormányzatok képviselőinek és 1/3 a „partnereknek”, azaz a civil szervezetek és a társadalmi partnerek számára). Az államigazgatás képviselői nem uralják a monitoring bizottságokat. A civil szervezeteknek minden monitoring bizottságban megfelelő képviseletet biztosítanak (legalább a partnerek 1/3-át civil szervezeteknek kell kitenniük).

2. A civil szervezetek képviselőit demokratikus módon választják ki, az egyes NGO szektorok belső szabályai alapján. A civil szervezetek küldötteit tiszteletben tartják.

Indoklás: A civil szervezeteket nem képviselhetik olyan jelöltek, akiket az állami hivatalnokok javasolnak és választanak ki, mivel ez sértené a civil társadalom függetlenségét.

Ezért a civil szervezetek jelöléseit a meglévő civil szervezeti platformok ajánlják és hagyják jóvá. Az irányító hatóságok tisztelik a civil társadalom függetlenségét, és elfogadják képviselőit.

3. A monitoring bizottságok tagjai hozzáférnek az információkhoz.

Indoklás: A partnerek monitoring bizottságokban végzett munkájának hatékonyságát nagymértékben befolyásolja az információkhoz való hozzáférésük.

A monitoring bizottságok tagjai ezért az ülésekhez és a döntéseik meghozatalához szükséges anyagokat időben megkapják, az egyes tagok között e tekintetben nem tesznek különbséget.

Indoklás: Annak érdekében, hogy a monitoring bizottságok nem kormányzati tagjai elvégezhesék feladataikat és felelős, megalapozott döntéseket hozzanak, betekintést kell nyerniük a kormányzati folyamatokba és a döntések előkészítésébe.

Az irányító hatóságok ezért gondoskodnak arról, hogy a monitoring bizottság tagjai azonos ismeretekkel rendelkezzenek: ez magában foglalja azt is, hogy kérésre a monitoring bizottság témájához kapcsolódó további információkat vagy dokumentumokat is rendelkezésükre bocsátják még abban az esetben is, ha ezek általában nem nyilvánosak.

4. A monitoring bizottságok üléseinek jegyzőkönyvét elérhetővé teszik a nyilvánosság számára, és azokban minden tag észrevételét megjelenítik.

A monitoring bizottságok üléseiről készült összes emlékeztető tartalmazza a bizottság tagjainak minden megállapítását, észrevételét és követelését. A tagok számára biztosított az emlékeztető véleményezésének lehetősége. Észrevételeiket belefoglalják az emlékeztetőbe. Az emlékeztetőket közzéteszik az interneten.

5. A tagok monitoring bizottsági munkájával összefüggő költségeit fedezik.

Indoklás: A civil szervezeteknek a monitoring bizottságokban végzett hatékony és minőségi munkája érdekében biztosítani kell a bizottsági munkával összefüggő költségeik megtérítését. Az államigazgatás képviselőivel szemben – akik munkaidejükben vesznek részt a monitoring bizottságok munkájában és a munkáltatójuknak pénzügyi források állnak rendelkezésére például az utazási költségeik fedezésére – a civil szervezetek munkájának fedezésére jellemzően nincsenek hasonló források.

A tagállamok ezért biztosítják, hogy az EU források (például a Technikai Segítségnyújtásból) fedezik a civil szervezeteknek és tagjaiknak a monitoring bizottsági tagságból eredő szükséges kiadásait, mint például az utazási kiadásokat, szakértői elemzéseket és munkadíjakat.

2.4. Értékelés

Az értékelés olyan eszköz, amelynek célja, hogy javítsa az egyes programok minőségét, az EU alapok felhasználásának hatékonyságát. Ugyanakkor a rákövetkező programozási időszakok programozásának alapjául is szolgál. Ezért az értékelést nem végezheti a végrehajtásért felelős állami tisztviselők egy szűk csoportja, sem csupán az általuk kiválasztott szakértők.

1. A partnerség elvét az értékelés folyamatában is érvényesítik.

Indoklás: A partnereknek az operatív programok értékelésében való részvétele jelentősen javíthatja a programok irányításának hatékonyságát, a pályázati feltételeket és ezáltal az alapok abszorpcióját.

Ennek érdekében a programok értékelését végző bizottságok és más hatóságok tagjai sorában biztosítják a partnerek jelenlétét, beleértve a civil szervezetekét. A civil szervezetek képviselőinek kijelölése és költségeinek megtérítése hasonló elvek alapján történik, mint más munkacsoportok vagy a monitoring bizottságok esetében.

Az SFteamről

A Structural Funds Team (SFteam) for Sustainable Future, vagyis a „Strukturális Alapok” Hálózat a Fenntartható Jövőért egy 2002-ben alapított, nem kormányzati szervezetekből álló hálózat, melynek célja, hogy támogassa az érdemi partnerséget és a társadalmi részvételt a döntéshozatalban, és a strukturális alapok megfontolt felhasználását a fenntartható regionális fejlődés érdekében.

Az SFteam hét tagból áll, melyek Közép- és Kelet-Európa nem kormányzati szervezetei (Bulgária, Cseh Köztársaság, Magyarország, Lettország, Lengyelország, Románia és Szlovákia). Minden tagja társadalmi szervezet, amely kommunikációs pontként szolgál más nem kormányzati szervezetek számára a strukturális alapok fenntarthatósági célú felhasználásáról az érintett országokban.

A strukturális alapokat Közép- és Kelet-Európa regionális fejlesztését meghatározó egyik kulcsfontosságú eszköznek tartják. Az SFteam támogatja a nem kormányzati szervek bevonását a regionális fejlesztésbe, előmozdítva a partnerség elvét, az átláthatóságot és a strukturális alapok fenntarthatósági célú felhasználását. Célja a hatóságok, kormányzati szervek és a különböző társadalmi szervezetek közötti hatékony partnerség kialakítása.

Az SFteam munkáját főként a Charles Stewart Mott Alapítvány támogatja.

Kapcsolat:

SFteam for Sustainable Future Titkárság
Nemzetközi koordinátor: Farkas István
Magyar Természetvédők Szövetsége
1091 Budapest, Üllői út 91/b
Tel/fax: +36 1 216 7297, Fax: +36 1 216 7295
Email: secretariat@sftteam.eu
www.sftteam.eu

Partnerszervezetek

Center for Community Organizing, Csehország
www.cpkp.cz; www.cpkp.cz/regiony
BlueLink Information Network, Bulgária
www.bluelink.net
Public Environmental Centre for Sustainable Development, Bulgária
www.ecovarna.info
Fókusz Öko Központ, Románia
www.focuseco.ro
Friends of the Earth-CEPA, Szlovákia
www.priateliazeme.sk/cepa
Green Liberty, Lettország
www.zb-zeme.lv
Magyar Természetvédők Szövetsége, Magyarország
www.mtvsh.hu
Polish Green Network, Lengyelország
www.zielonasiec.pl

Impresszum

Szerkesztők:

Dönsz-Kovács Teodóra
Renáta Tížiková Nemcová

Nyelvi szerkesztők, fordítók:

Koch Márta
Kuti Viktória
Somfai Ágnes

Szerzők:

Janis Brizga
Dönsz-Kovács Teodóra
Hajdu Zoltán
Iliyan Iliiev
Przemek Kalinka
Ondřej Marek
Renáta Tížiková Nemcová

Kiadja:

Magyar Természetvédők Szövetsége – Föld Barátai Magyarország

Budapest, 2012

A kiadvány újrahasznosított papírra készült.



Az SFteam köszönetet mond a Charles Stewart Mott Alapítványnak az anyagi hozzájárulásáért.