

Principi un realitāte



Partnerības princips ES kohēzijas politikas 2014-2020 sākumposmā

Ievads

SFteam pamatvērtība ir sadarbība. Mūsu sadarbības ilgtermiņa mērķis ir nodrošināt, lai Centrālajā un Austrumeiropā tiek īstenota ilgtspējīga ES Reģionālās attīstības un Kohēzijas politika, t.sk. ES vienotā stratēģiskā satvara fondu izmantošana. Lai to nodrošinātu Eiropas, nacionālajā, reģionālajā un vietējā līmenī, mēs sadarbojamies ar lēmumu pieņēmējiem un citām iesaistītajām pusēm: iedzīvotājiem, pašvaldībām, citām NVO un uzņēmējiem.

Pašlaik sākas jauns ES Kohēzijas politikas laikposmā. Tiek izstrādāta jaunās politikas normatīvā bāze, kas, cita starpā, noteiks minimālās prasības sabiedrības līdzdalībai un ES fondu (336 miljardi eiro 7 gados - 2014.-2020) izmantošanu.

Protams, spēcīga ES un nacionālā normatīvā bāze ir svarīga, lai nodrošinātu atbilstīgu sabiedrības līdzdalību ES fondu plānošanā, taču šīs līdzdalības prakse lielā mērā būs atkarīga no iesaistīto pušu gribas un kompetences. 2012. gada sākumā, SFteam izstrādāja jēgpilnas partnerības principus Kohēzijas politikas plānošanā, ieviešanā un uzraudzībā¹. Kopš tā laika mēs esam šos principus popularizējuši valsts pārvaldē un starp citiem NVO, kā arī esam pārbaudījuši ierēdņu vēlmi šos principus piemērot un NVO uzskatus par to lietderību.

Pildot savu sargsuņa lomu, šajā pētījumā esam apkopojuši to, kas līdz šim ir noticis attiecībā uz partnerības principu piemērošanu ES fondu programmēšanā 2014-2020 laika periodam Centrālās un Austrumeiropas valstīs (Bulgārija, Čehija, Ungārija, Latvija, Polija, Rumānija, Slovākija). Mēs esam veikuši intervijas un pieprasījuši atsauksmes no vairākām amatpersonām un NVO pārstāvjiem, un esam nolēmuši publiskot šo valstu oficiālo pārstāvju un NVO viedokļus ziņojumā.

2012. gada novembris

Teodora Dönsz-Kovács, István Farkas

¹ Sešpadsmit ES Fondu veiksmīgas līdzdalības principi; 2012. gada maijs, <http://www.sfteam.eu/index.php?id=68>

Saturs

3	Sešpadsmit veiksmīgas partnerības principi ES fondu pārvaldībā
4	Fondu plānošanas progress - īss pārskats un valstu vērtējums
4	Bulgārija
6	Čehijas Republikas
7	Ungārija
9	Latvija
11	Polija
13	Rumānija
14	Slovākija

Sešpadsmit veiksmīgas partnerības principi ES fondu pārvaldībā

Lielā mērā tas ir dalībvalstu pārziņā noteikt kāds būs līdzdalības process ES fondu plānošanā un ieviešanā – vai sabiedrība tiks iesaistīta tika, lai izpildītu ES prasības, vai arī lai nodrošinātu jēgpilnu līdzdalību un diskusiju. 2012. gada sākumā SFteam izstrādāja 16 līdzdalības principus, kas ļautu realizēt šādu jēgpilnu partnerību visā politikas ciklā, izstrādājot, ieviešot un uzraugot ES Kohēzijas politiku jeb Vienoto stratēģisko satvaru.

Sagatavojot šo pētījumu, SFteam tikās ar vairākām amatpersonām un nevalstisko organizāciju pārstāvjiem, lai uzzinātu viņu domas par partnerības principu ievērošanu jaunās ES kohēzijas politikas izstrādē. SFteam ir svarīgi ka šie 16 principi nepastāv tikai uz papīra, bet tiek īstenoti praksē.

Šo diskusiju rezultāts ir apkopots zemāk.

NVO viedoklis

NVO pārstāvji par izstrādātajiem līdzdalības principiem kopumā ir vienoti, un būtu priecīgi redzēt tos integrētus dažādos Kohēzijas politikas procesos. Taču NVO ir izteikuši vairākus būtiskus priekšlikumus:

- *Vairums NVO (ne tikai vides) uzsver nepieciešamību daudz rūpīgāk veikt ES finansēto programmu un projektu vides, bet arī sociālās un ekonomiskās ietekmes izvērtējumu. Slikti plānotu un īstenotu programmu un projekta risks ir ne tikai tas, ka tas neuzlabo situāciju valstī vai reģionā, bet arī tas, ka šādi pasākumi situāciju var pat pasliktināt. No šādām situācijām būtu jāizvairās visos programmēšanas posmos, ar labi sagatavotiem dokumentiem un projektiem.*
- *Būtiski, lai ieinteresētajām pusēm tiktu nosūtīti un laicīgi publiskoti ne tikai sanāksmju un konsultāciju materiāli, bet arī pamatdokumenti, pētījumi, izpētes dokumenti un kopsavilkumi. Tas novērstu pārpratumus, kas var rasties informācijas trūkuma rezultātā, un nodrošinātu, ka ieinteresētās puses spēj pamatot un argumentēt savu viedokli par sanāksmēs vai apspriedēs izskatāmajiem jautājumiem.*
- *Par iesniegtajiem priekšlikumiem ir jānodrošina pamatotas atbildes, jo šādu atbilžu trūkums ir iemesls, kāpēc NVO bieži vien uzskata savu darbu par bezjēdzīgu, un bez pamatotām atbildēm ir viegli noraidīt jebkārus priekšlikumus.*

Valsts pārvalde:

Kaut arī amatpersonas ir vienotas par lielāko daļu principu, kad runa ir par konkrētiem pasākumiem un finansēm viņi kļūst piesardzīgi. Tomēr šķiet, ka amatpersonas arvien vairāk pilsonisko sabiedrību atzīst par partneri plānošanas procesā.

- *Amatpersonas uzskata, ka (pamata) informācijai par ES fondu projektiem un līgumiem būtu jābūt pieejamai sabiedrībai, bet tie nav gatavi pilnībā publiskot starp Vadošo iestādi un finansējuma saņēmējiem noslēgtos līgumus.*
- *Reizēm amatpersonas pārprot sabiedriskajās apspriedēs teikto. Piemēram, runājot par SFteam aicinājumu veidot sabiedriskās apspriešanas par visiem konkursiem un tenderiem, iestādes mēdz uzskatīt, ka tās atbilsta šo prasību, diskusijā iesaistot uzraudzības komiteju. Taču tā nevar aizstāt konsultācijas ar sabiedrību un visām citām ieinteresētajām pusēm.*
- *Iestādes ir atvērtas izmantot tehnisko palīdzību, lai atbalstītu partnerību, tomēr to galvenokārt tiek plānots darīt ar netiešiem līdzekļiem, piemēram, organizējot apmācības partneriem, bet nevis sedzot NVO līdzdalību partnerības procesā. Līdz ar to netiek segtas NVO tiešās līdzdalības izmaksas, piemēram, ceļa un uzturēšanās izmaksas, kas ierobežo līdzdalības iespējas.*
- *Protams, līdzdalības principiem nav lielas jēgas, ja tie netiek pielietoti reālajā dzīvē. SFteam un tās dalīborganizācijas strādās, lai pēc iespējas vairāk šos principus iestrādātu jaunajā plānošanas periodā no 2014 līdz 2020 gadam.*

Fondu plānošanas progress - īss pārskats un valstu vērtējums

Šeit apkopota informācija par to, cik tālu programmēšanas procesā valstis ir tikušas uz 2012. gada rudeni. Šis pārskats arī sniedz īsu ieskatu par NVO un valsts pārvaldes attieksmi pret partnerības principa pielietošanu.

Valsts pārvalde

Jaunākā informācija par ES struktūrfondu Bulgārijā ir pieejama portālā www.eufunds.bg, kur atrodami informācija par pagājušajiem un gaidāmajiem sabiedriskajiem pasākumiem un publiskajām diskusijām.

Kā daļu no plānošanas procesa, valdība plāno organizēt darba sanāksmes, seminārus un darba grupas, lai dažādos plānošana posmos apspriestu konkrētus dokumentus. Saskaņā ar plānoto, regulārām sanāksmēm jābūt organizētām vismaz reizi trīs mēnešos.

Ministru Kabineta 2012. gada dekrēts Nr. 5 nosaka galvenos partnerības līguma un darbības programmu izstrādes posmus un sabiedrības līdzdalību šajā procesā. Saskaņā ar šo dekrētu, Centrālās koordinācijas nodaļa, kas koordinē un pārrauga struktūrfondu izmantošanu, ir izstrādājusi īpašu mehānismu NVO pārstāvju atlasei dalībai darba grupās. Šī darba grupa izstrādās partnerības nolīgumu un darbības programmas. Līdz šim ir notikušas trīs darba sanāksmes par „Jauno ES Kohēzijas politikas 2014-2020 plānošanas periodu” un Nacionālo attīstības programmu „Bulgārija 2020”. NVO līdzdalībai ir izvirzīti divi kritēriji: nevar būt tiesāts un jābūt 2 gadu pieredzei darbam šajā jomā.

2012. gada rudenī Bulgārijā bija izveidota darba grupa partnerības līguma izstrādei un drīzumā tiks izveidota darba grupa darbības programmu 2014-2020 izstrādei.

NVO viedoklis

Ieinteresētās NVO var iegūt informāciju par fondu plānošanas procesu vai nu internetā, vai oficiālos pasākumos uz kuriem tiek uzaicinātas. Organizācijas, kas ir aktīvākas šajā jomā, detalizētāku informāciju saņem no saviem kolēģiem Briselē.

Viena no galvenajiem sabiedrības līdzdalības problēmām ir NVO pārstāvjus neapmierinošā atlase procedūras dalībai dažādās darba grupās. Nav skaidrs, kāpēc tika izstrādāta jauna sistēma, ja NVO izveidotā sistēma veiksmīgi darbojās vairāk kā 10 gadus un to atzina arī vairākas ministrijas. Attiecībā uz jaunizveidoto sistēmu neskaidrs ir pārstāvju atlases mehānisms. NVO nav informācijas, kāpēc kādam pretendētājam dalība konsultāciju grupā tiek dota piešķirta salīdzinājumā ar citu, jo īpaši tad, ja noraidītajam ir lielāka kompetence vai pieredzes un lielāks sabiedriskais atbalsts.

Līdz šim notikušās apspriedes ir vairāk bijušas informatīvas nekā konsultatīvas. Konferences un forumi nenodrošina reālu iespēja dialogam. Varbūt tas ir viens no iemesliem, kāpēc līdz šim NVO iesniegtie priekšlikumi netika ņemti vērā. NVO valsts pārvaldes pārstāvjus vairākkārt ir iepazīstinājuši ar saviem priekšlikumiem par valsts programmu „Bulgārija 2020”, bet neviens no tiem nav ņemts vērā galīgajā dokumentā. Nav skaidrs, kāpēc NVO priekšlikumi tiek noraidīti, trūkst atgriezeniskās saites.

Viens no galvenajiem iemesliem kāpēc NVO ir pesimistiski attiecībā uz plānošanas procesu ir tas, ka valdība darbības programmu un partnerības līguma izstrādei ir nolīgusi ārvalstu ekspertu sniedzēju. Pastāv risks, ka konsultantu izstrādātie plāni neatspoguļos iesaistīto pušu, kam pēc tam šie plāni būs jāīsteno, viedokļus un uzskatus. Tas varētu novest pie finanšu resursu koncentrācijas atsevišķos reģionos un dažu kompāniju rokās, radot

neilgtspējīgu attīstību. Tādejādi partnerība praksē un NVO līdzdalība darba grupās tiks formalizēta. NVO līdzdalība būs vienkārši pseido-publicitātes apliecinājums.

Reģionālā līmenī programmēšanas process vēl nav uzsākts. Taču dažas pašvaldības un reģionālās pārvaldes iestādes ir sākušas izstrādāt savus attīstības plānus. Dažos gadījumos NVO sektora pārstāvji ir aktīvi iesaistīti, bet joprojām meklē līdzdalības iespējas reālā plānošanas procesā. Lielākā daļa reģionu tomēr vēl gaida rīkojumu no valdības attiecībā uz plānošanas uzsākšanu. Šādā situācijā ir interesanti novērot, cik lielā mērā valsts prioritātes atšķiras no reģionālajām un cik daudz vietējās vajadzības tiks ņemtas vērā.

Valsts pārvalde

Čehijas Republikā, Vietējās attīstības ministrija jeb, konkrētāk, tās paspārnē esošais Nacionālais koordinācijas centrs ir atbildīgs par gatavošanos jaunajam programmēšanas periodam. Ir izstrādāts oficiāls plāns pēc kura notiek gatavošanās struktūrfondu ieviešanai nākamajam periodam (2014. – 2020).

2011. gada jūnijā, Čehijas valdība noteica piecas „valsts attīstības prioritātes”. Diskusija par šīm prioritātēm notika ar arodbiedrībām un tirdzniecības palātām. Konsultācijas notika arī ar pašreizējā perioda Vadības un koordinācijas komitejas darba grupu. Šajā darba grupā NVO vadības padome ir deleģējusi vairākus pārstāvjus. Pēc tam nacionālās attīstības prioritātes tika diskutētas ar politiķiem un dažādām valsts pārvaldes iestādēm. 2012. gada laikā tika izstrādātas vadlīnijas 2014.-2020. gada plānošanas perioda partnerības līguma izstrādei. Šajās vadlīnijās tika nosauktas astoņas plānotās darbības programmas un to mērķauditorijas.

Ekspertīzi šo prioritāšu noteikšanā sniedza Nacionālās ekonomikas valdības padome. Katru attīstības prioritāti izstrādāja ekspertu grupa, kas bija atbildīga par saņemto komentāru iekļaušanu.

Vadlīnijas valdībā ir paredzēts apstiprināt 2012. gada rudenī. Pēc tam sāksies intensīva diskusija par konkrētiem pasākumiem katrā no darbības programmām. Darbības programmu mērķi un prioritātes pašlaik vēl nav definētas, bet vadlīnijas definē nākamā plānošanas perioda četrus pamatprincipus: stratēģiskās virzības un savstarpējās atkarības princips, tirgus dzīvotspējas princips, kvalitatīvu projektu princips un atvieglotas projektu sagatavošanas un īstenošanas princips. Partnerības līgums ir jāizstrādā līdz 2013. gada martam. Saskaņā ar amatpersonu teikto, iepriekšminētās darbības ir pietiekamas, lai nodrošinātu partnerības principu ieviešanu.

Attiecībā uz Lauksaimniecības un lauku attīstības fondu ir uzsākts atsevišķs plānošanas process. Lauksaimniecības ministrija ir atbildīga par šī fonda plānošanu un sarunām. Plānošanas procesā tiek paredzēts iesaistīt lauksaimniecības kameru un lauku attīstības tīklu pārstāvjus. Ir izveidota koordinācijas grupa, kurā ir pārstāvji no visām ieinteresētajiem partneriem.

NVO viedoklis

NVO uzskata, ka struktūrfondi var sniegt atbalstu konkrētiem jautājumiem ar ko organizācijas darbojas. Tāpēc tās ir ieinteresētas piedalīties plānošanas procesā. Diemžēl organizācijām trūkst pilnīgas informācijas par plānošanas procesu.

Aktīvākās organizācijas cenšas iegūt informāciju caur saviem kontaktiem publiskajā sektorā, bet nav oficiālas informācijas par programmēšanā notiekošajām darbībām, to rezultātiem un plānošanas procesu.

Valdība cenšas NVO iesaistīt ar NVO vadības padomes starpniecību, kas ir konsultatīva struktūra starp NVO un Čehijas valdību, bet kura nepārstāv visas Čehijas NVO. Valdība ir lūgusi NVO deleģēt pārstāvi vai organizāciju katram no prioritārajiem jautājumiem. Tām būtu jādarbības kā arodbiedrībām. Tomēr NVO sektorā situācija ir atšķirīga, bet valdība to neizprot. Čehijas Republikā ir vairāki nozaru un reģionālie NVO tīkli, bet neviens no tiem neaptver lielāko daļu NVO. Tie pārsvarā savā starpā nekonsultējas par dažādiem problēmjautājumiem. Līdz ar to sektorā daudzos jautājumos nav vienotas pozīcijas. NVO struktūrfondu programmēšanas procesā piedalās reti. Situācija ar lauksaimniecības un lauku attīstības fondu ir līdzīga.

Tai pašā laikā ir politiskais spiediens uz neatkarīgajiem NVO pārstāvjiem uzraudzības komitejās. Bet NVO vadības padomes, kā oficiālā NVO pārstāvja, loma tika nostiprināta.

Valsts pārvalde

Ungārijas Nacionālā stratēģija 2014-2020 kalpos par pamatu ES struktūrfondu plānošanai nākamā periodā. Šī stratēģijā iekļaus Nacionālo telpiskās attīstības koncepciju un Nacionālo attīstības politiku. To apstiprinās parlaments.

Stratēģijas sabiedriskā apspriešana notiks 2012. gada rudenī. Tā varētu ilgt 45 dienas, ieinteresētās puses iesaistot ar intera, sanāksmju, forumu, semināru starpniecību.

Darbības programmas tiks sagatavotas balstoties uz Nacionālo stratēģiju, un paredzēts ka šajā programmēšanas periodā ministrijām būs nozīmīgāka loma kā iepriekšējā periodā.

Ungārija

Stratēģiskā plānošana ir Ekonomikas ministrijas uzdevums. Nacionālās attīstības un Ārlietu ministrijas ir atbildīgas par ES līmeņa sarunām par daudzgadu finanšu shēmu un kohēzijas politiku. Savukārt Nacionālais ekonomikas plānošanas birojs, iestāde Ekonomikas ministrijas paspārnē, gatavo Nacionālo Attīstības stratēģiju. Tas tika izveidots 2012. gada jūnijā.

Šajā programmēšanas periodā institūciju lomas reģionālajā un novadu līmenī ir mainījušās. 7 telpiskās plānošanas reģioni ir aizstāti ar 19 novadiem. Tas arī ietekmēs ES fondu plānošanu un īstenošanu. Ir paredzēts, ka Nacionālajai attīstības stratēģijai un Darbības programmām tiks veikts Stratēģiskais ietekmes uz vidi novērtējums.

Visu programmēšanas procesu uzrauga Nacionālās attīstības komiteja, kas tika izveidota 2012. gada jūlijā. Šo komiteju vada ministru prezidents, bet tās dalībnieki ir ministri un par programmēšanu atbildīgie valsts sekretāri. Šī komiteja apstiprina darbības programmas, rīcības plānus, iepirkuma nosacījumus un lemj par būtiskākajiem projektiem.

NVO viedoklis

Situāciju var raksturot kā novēlotu un ar ierobežotu piekļuvi informācijai. ES fondu plānošanā Ungārija atpaliek no citām dalībvalstīm, un līdz ar to aizkavējusies ir arī partnerības principu izstrāde un īstenošana. Pat NVO, kas darbojas šajā jomā, ļoti maz zina par iecerēto plānošanas procesu un izstrādājamajiem dokumentiem. Turklāt, informācija parasti tiek iegūta no neoficiāliem avotiem.

2012. gada rudens sākumā NVO joprojām nav zināms² par darbības programmu struktūru un uzdevumu sadalījumu starp atbildīgajām iestādēm. Daži no plānošanas perioda 2007-2013. gada programmu novērtējumiem ir jau sagatavoti, taču ar nelielu ieinteresēto pušu līdzdalību. Uzraudzības komiteju loma, analizējot iepriekšējo periodu un plānojot nākamo, arī ir ierobežota. Uzraudzības komitejas ir svarīgākais forums, kur piedalās NVO. Tāpēc to loma fondu apguves izvērtēšanā būtu svarīga. Diemžēl pēdējos divos gados Uzraudzības komiteju funkcijas un pienākumi tika samazināti un šīs komitejas ir kļuvušas par formalitāti.

Nacionālā attīstības aģentūra savā prezentācijā oktobra vidū kā galvenos partnerus ES fondu programmēšanā identificēja: novadus, profesionālās organizācijas, tirdzniecības kameras un starpministriju konsultatīvās padomes. Kaut arī „profesionālās organizācijas” ir salīdzinoši elastīgs termins, tas liecina, ka valdībai nav plānu programmēšanas procesā aktīvi iesaistīt nevals-

2 *Tikai oktobra vidū valdība dažādos pasākumos uzsāka prezentēt plānoto Darbības programmu struktūru.*

tiskās organizācijas un pilsonisko sabiedrību, jo tās nav izdalītas atsevišķi.

Jēgpilnas līdzdalības nodrošināšanai ir jāparedz pietiekams laiks diskusijām un visas iesaistītās puses jānodrošina ar pietiekamu informāciju. Šobrīd šķiet, ka ne viens, ne otrs nav pieejams. Taču arī formāla pieeja sabiedrības līdzdalībai var būt neauglīga, ja iesniegtie priekšlikumi netiek ņemti vērā un netiek pamatots to noraidīšanas iemesls. Šāda neauglīga līdzdalība attur NVO aktīvi turpināt piedalīties nākamajās diskusijās; NVO mēdz uzdot sev jautājumu, vai ir vērts ierobežotos NVO laika un cilvēkresursi ieguldīt, izstrādājot priekšlikumus, kas tāpat netiek ņemti vērā, nepamatojot noraidījuma iemeslus.

Valdībai pašlaik ir divi mērķi: no vienas puses, absorbēt visus 2007-2013 periodā pieejamos ES līdzekļus, un, no otras puses, nodrošināt, ka jaunajā programmēšanas periodā Ungārijai nesamazinātos piešķirto Kohēzijas fondu apjoms. NVO arī norāda, ka līdzekļu neadekvāta izmantošana var tikpat labi situāciju pasliktināt. Tā kā fondu lietderības novērtējumu ir maz, nav skaidrs, kādas problēmas slikti pārvaldīti projekti varētu radīt vietējā līmenī. Šādu projektu risks ir ne tikai tajā, ka tie neveicina attīstību, bet tie var izraisīt arī negatīvas pārmaiņas, piemēram, sociālās un telpiskās nevienlīdzības pieaugumu. Tāpēc, rūpīga fondu plānošana un programmēšana, ņemot vērā un izvērtējot dažādus faktorus un labi izvēlētu prioritāšu noteikšana, ir galvenais ES fondu veiksmes priekšnosacījums.

Šajā sakarā, Nacionālās attīstības komitejas sastāvs izraisa bažas, jo tajā nav iekļauti divi ar kohēzijas politikas darbību saistītu ministriju pārstāvji, t.i. Cilvēkresursu ministrija un Lauku attīstības ministrija (atbildīga arī par vides aizsardzību).

Pašlaik nav skaidrs, vai Nacionālās attīstības plānošanas komitejas izveide paātrinās plānošanas procesu, vai būs atvēlēts pietiekams laiks reālām sabiedrības debatēm, un vai un kādā veidā šī komiteja varētu risināt iepriekš minētās integrētas plānošanas problēmas.

Valsts pārvalde

Finanšu ministrija ir atbildīga par ES struktūrfondu un kohēzijas politikas īstenošanu un Rīcības programmu izstrādi. ES fondu prioritātēm Latvijā ir jābūt saskaņā ar Nacionālajā attīstības plānā 2014-2020 definētajām stratēģiskajām prioritātēm, kas tiek pašlaik izstrādātas un kuras līdz 2012. gada beigām paredzēts apstiprināt Ministru Kabinetā un Saeimā.

Aktuālākā informācija par ES fondu plānošanu ir pieejama ES fondu mājaslapā -www.esfondi.lv, kas ir bijis galvenais informāci-

jas avots arī 2007-2013 periodā. Atbildīgās iestādes jau ir uzsākušas rīkot publiskas diskusijas par gaidāmo ES Kohēzijas politiku, piemēram, gada 2011. gada 9. novembrī Finanšu ministrija organizēja publisku diskusiju par ES struktūrfondu un Kohēzijas politikas noteikumiem projektu. Tiek plānotas arī divpusējās tikšanās ar sociālajiem partneriem.

ES fondu Pagaidu uzraudzības komiteja tiek plānota kā galvenā oficiālā līdzdalības platforma plānošanas dokumentu izstrādē. To vadīs vadošā iestāde un tajā piedalīsies atbildīgo iestāžu, nevalstisko organizāciju un reģionu pārstāvji. Līdzīgi kā pašreizējā plānošanas periodā (2007 - 2013) Vadības komiteja, kas ir koleģiāla ES fondu (Kohēzijas un struktūrfondu) līdzekļu apsaimniekotāja un kuru mērķis ir nodrošināt efektīvu programmas īstenošanu un kvalitātes uzraudzību, plānotā ES fondu Pagaidu uzraudzības komiteja būs dalībnieki ar un bez balsstiesībām. Ikviens sociālais partneris ir aicināts piedalīties Pagaidu uzraudzības komitejā padomdevēja / novērotāja statusā.

Pamata platforma jaunās politikas izstrādei būs Vadības komiteja, kas tiek veidota īpaši jaunajam plānošanas periodam. Līdzīgi kā Uzraudzības komitejā arī Vadības komitejā būs iesaistīti visi partneri, kuri ir strādājuši ar ES fondu plānošanu un uzraudzību, bet tā būs atvērta arī jauniem dalībniekiem.

Valdība plāno sagatavot partnerattiecību līgumu, atklātā un demokrātiskā procesā, un izstrādājamajiem plānošanas dokumentiem veikt stratēģiskās ietekmes uz vidi novērtējumu.

NVO viedoklis

Par cik plānošanas procesa ir tikko aizsācies un tiek gaidīta Nacionālā attīstības plāna 2014-2020, kas noteiks darbības programmu pamatmērķus, apstiprināšanu, pašlaik no valsts puses nav aktīva informācijas izplatīšana par struktūrfondu plānošanas procesu. Tikmēr NVO aktīvi meklē informāciju par ministriju plānotajām aktivitātēm un nav bijušas problēmas ar piekļuvi informācijai.

Ir pārāk agri spriest par to, kādas konsultāciju formas tiks izmantotas, jo plānošanas process ir tikko sācies. Tomēr NVO ir paužuši interesi piedalīties starpinstitūciju darba grupās (īpaši nozaru līmenī), kurās piedalās nozaru ministrijas, sociālie partneri un NVO. Būtiski ir nodrošināt laicīgu, publiski pieejamu un saprotamu informāciju par paredzētajiem līdzdalības veidiem.

Šai sakarā ir vairākas labas iniciatīvas. Piemēram, Finanšu ministrijas priekšlikums izveidot ēnu uzraudzības komiteju, kas ļautu ikvienai ieinteresētai pusei sekot darbības programmu izstrādei un īstenošanai; Ministru kabinets un NVO sadarbības

memorands, kas aptver vairāk kā 250 dažādu jomu NVO, arī var būt laba platforma pilsoniskās sabiedrības iesaistīšanai. Abas no šīm iniciatīvām varētu būt noderīgi diskusiju forumi, tomēr to loma plānošanā vēl nav skaidri definēta.

NVO sagaida skaidrus spēles noteikumus un caurskatāmu procesu, savlaicīgu informāciju un skaidru pienākumu sadali starp dažādām iesaistītajām institūcijām. Tiek arī sagaidīts, ka ministrijas aktīvi izplatīs informāciju un izmantos līdzdalības metodes, lai iegūtu plašākas sabiedrības viedokļus un atsauksmes. Ir jābūt skaidri redzamam, kuri viedokļi un kāpēc tiek ņemtas vērā un kuri nē.

Vides NVO mērķis ir integrēt vides aspektus darbības programmās un to aktivitātēs, paredzot vairāk resursus energoefektivitātes un atjaunojamās enerģijas projektiem, bet reģionālās attīstības NVO centīsies panākt lielāku atbalstu vietējiem projektiem, lai atspoguļo reģionālos aspektus un subsidiaritātes principu. NVO arī aicina paredzēt līdzekļus ne tikai valsts iestādēm, bet arī sociālajiem partneriem un NVO, kas uzlabotu projektu kvalitāti un līdzekļu efektīvu izmantošanu.

NVO līdzdalība plānošanas procesā Latvijā nekad nav bijusi ierobežota, tāpēc nav gaidāms ka partnerattiecību līgums ieviesīs būtiskus uzlabojumus sabiedrības līdzdalībai. Tomēr partnerattiecību līgumu var izmantot kā papildu instrumentu, lai valdību labētu izmantot efektīvākus līdzdalības mehānismus.

Valsts pārvalde

Jau 2011. gada nogalē Reģionālās attīstības ministrija (RAM) sāka iesaistīt sabiedrību jaunā programmēšanas perioda sagatavošanā – sākot ar Eiropas Komisijas ierosināto regulu un ar to saistītajiem normatīviem ES fondu apguvei no 2014.-2020. gadam apspriešanu. 2011. gada 26. oktobrī notika darba tikšanās par šiem normatīviem, kurā tika apkopoti ierosinājumi no partneriem un valdības pozīcija attiecībā uz šiem dokumentiem. Decembrī Polijas pozīcijas projekti par ierosināto regulu un ar to saistītajiem normatīviem tika publicēti RAM mājaslapā un tika izziņota sabiedriskā apspriešana. Programmēšanas process sākas 2012. gadā. Tad, kad valdība pieņems Partnerības līguma projektu, kas nosaka kopējo ES fondu apguves stratēģiju 2014.-2020. gadam, paredzamas plaša mēroga konsultācijas, kas notiks līdz 2012. gada beigām.

Tajā pašā laikā jau šobrīd partneri tiek iesaistīti ES fondu nākotnes iezīmēšanā dažādos veidos, kas ietver:

- *Ekspertu debates par dažādiem ES kohēzijas politikas 2014.-2020. gadam tematiskajiem mērķiem, piedaloties partneriem, arī NVO.*

- *Nacionālā teritoriālā foruma, kas ir reģionālās politikas padomdevējs, tikšanās; 2012. gada 12. septembrī notika sesija, kas veltīta tieši partnerībai.*

RAM arī ir atvērta NVO un citu partneru iniciatīvām, kas saistītas ar ES fondu nākotnes apspriešanu, norīkojot runaspersonas uz dažādiem pasākumiem, piemēram Nacionālās NVO federācijas rīkoto konferenci 2012. gada 22. oktobrī.

NVO viedoklis

Lai arī valdība apgalvo, ka programmēšana balstīta ciešā sadarbībā starp valsts pārvaldi un sociālajiem un ekonomiskajiem partneriem, patiesībā procesam ir vairāki trūkumi.

Partnerības kontrakta izejmateriālu un galveno sadaļu sagatavošana nenotiek, pilnībā ievērojot partnerības principu. Pats būtiskākais ir tas, ka dokumenta pamatus sagatavo starpministriju grupa, neiesaistot partneru pārstāvjus, to vidū arī NVO.

Esošā programmēšanas perioda un tā partnerības procesa efektivitātes novērtējums nav uzticams. Lai arī valsts pārvalde runā par partnerības principa ieviešanas novērtējumu, konkrēta rīcība nav sekojusi. Vēl vairāk, valdības noteiktais programmēšanas laika plāns nav skaidri paziņots sabiedrībai.

Pieredze rāda, ka organizāciju iekļaušana konsultāciju procesā bieži ir tikai formāla un tai dots ļoti īss laiks. Piemēram, laiks, kas tika dots konsultācijām par valdības pozīcijām (paziņotas Ministrijas mājaslapā) par ES regulām bija pārāk īss (mazāks kā 14 dienas) un ietvēra arī Ziemassvētkus un Jaunā gada brīvdienas. Līdz ar to NVO un citiem sociālajiem un ekonomiskajiem partneriem bija grūti sīki analizēt un komentēt valdības ierosinājumus.

NVO pārstāvji apliecina šīs problēmas. Lielākā daļa NVO pauda līdzīgus viedokļus kā Eiropas kustības pret nabadzību Polijas komitejas (Polish Committee of the European Anti Poverty Network) padomes prezidents:

“Mēs neesam iesaistīti šādās konsultācijās. Mēs esam piedalījušies Nacionālās reformu programmas konsultācijās un nesen kļuvām par Eiropas 2020 stratēģijas starpministriju grupas biedriem. Taču ES fondu programmēšana nākamajam periodam nav tiešā veidā apspriesta nevienā no šīm organizācijām”.

Sociālo un ekonomisko partneru ietekme uz stratēģiskajiem dokumentiem, kas saistīti ar jauno ES fondu perspektīvām vērtējama kā ļoti zema. Nav skaidru, saistošu un īstenojamu noteikumu, kas nodrošina sociālo partneru un pilsoniskās sabiedrības organizāciju dalību galveno programmēšanas dokumentu un Partne-

rības kontrakta stratēģiskās sadaļas (vīzija, prioritātes, investīciju mērogs, finansējuma avoti un ieviešanas stratēģija) attīstībā. Visas šīs jomas sociālie partneri lielākoties neiepazīst. Dokumenti, kurus sagatavo Eiropas komisija, piemēram, Stratēģiskā ietvara programma, ir noderīgi, jo tajos ir ieteikumu un tematiskie mērķi, investīciju stratēģijas vai vispārīgais ietvars vīzijai, kuru pieņems dalībvalstis. Tajā pašā laikā, tieši dalībvalstis vispārīgo ietvaru izstrādā detalizēti un definē programmu struktūru un īstenojamus pasākumus. Turklāt NVO ir izslēgti no procesa, kurā apstiprina pieņemumus par Darbības programmu analīzi vai stratēģijām. Uzraudzības komiteju un apakškomiteju locekļi, kuri pārstāv sociālos partnerus tikai tiek informēti par EK projektiem – netiek paredzēts konsultāciju process.

Valsts pārvalde

Rumānijā valsts pārvalde labi apzinās, ka programmēšanas dokumenti ir jāizstrādā sadarbībā ar sociālajiem partneriem un dialogā ar Eiropas Komisiju. Lai nodrošinātu partnerības īstenošanas saskaņotību visā struktūrā, Ārlietu ministrija šogad jūnijā izstrādājusi Memorandu. Tā mērķis ir sniegt kopīgās vadlīnijas partnerības principa ieviešanai. Memorands paredz vairākas iespējas, kā programmēšanas procesa laikā valsts pārvaldes pārstāvjiem nacionālajā, reģionālajā un vietējā līmenī konsultēties ar pilsoniskās sabiedrības organizācijām, kā arī sociālajiem un ekonomiskajiem partneriem.

Balstoties uz Memoranda principiem Centrālā reģiona attīstības aģentūra izstrādāja partnerības ietvara projektu Reģionālās attīstības plānošanai. Reģionālā līmenī šis piedāvājums nodrošina pilnīgu caurspīdīgumu, kā arī visu ieinteresēto pušu iesaisti, lai nodrošinātu procesa un izstrādāto dokumentu efektivitāti un ilgtspējību.

Partneru iesaiste programmēšanas procesā sākās 2011. gadā, izveidojot darba grupas pašvaldību līmenī. Šīs grupas veidoja un vadīja pašvaldību padomes un koordinēja Reģionālā attīstības aģentūra. To locekļi ir administratīvo, ekonomisko, sociālo un izglītības institūciju pārstāvji no katras pašvaldības. Līdz šim notikušas divas grupu tikšanās, un tās šogad bija veltītas ekonomikas un pilsoniskās sabiedrības sektoriem. Nākotnē pašvaldību līmeņa darba grupas papildinās tematiskās darba grupas.

Ministrijas, kas koordinē dažādu Darbības programmu attīstību, arī sāka atlasēšanas procesu visa veida organizāciju (NVO, arodbiedrības, tirdzniecības kameras, universitātes), kuru intereses skar programmēšana, iesaistei. Izvēlētajām organizācijām būs iespēja piedalīties tematiskajās konsultatīvajās komitejās. Atlase notiks caurspīdīgā veidā, izvēloties pēc motivācijas vēstulēm un noteiktiem indikatoriem. Komitejās būs 30 pārstāvji, un 10 no tiem pārstāvēs dažādus profesionālos un pilsoniskos sektorus.

Rumānija

NVO viedoklis

Rumānijas NVO kopumā uzskata, ka tiem ir informācija par plānošanas procesu, īpaši organizācijām, kuras specializējušās ES fondu programmēšanas un ieviešanas uzraudzībā.

Neskatoties uz pietiekamo informācijas plūsmu, NVO ir ļoti slikts iespajds par to, kā tiek īstenots partnerības princips. Tas vairāk kārt ir ļoti virspusējs un valsts pārvalde neuzskata NVO par līdzvērtīgiem partneriem. To daļēji var skaidrot ar NVO kapacitātes trūkumu. No otras puses, pilsoniskajām organizācijām, kuras nākušas ar savām iniciatīvām, nav laba pieredze ar valsts pārvaldes atsaucību.

Tematisko konsultatīvo komiteju nodibināšana arī ir pretrunīga. Paziņojums, ka NVO var pieteikties dalībai konsultatīvajās komitejās, tika publiskots vasarā atvaļinājumu laikā. Dažas NVO, kuras pieteicās dalībai, līdz šim brīdim nav saņēmušas oficiālu atbildi. Tajā pašā laikā atbildīgās amatpersonas ir zvanījušas un informējušas, ka tām nav labas izredzes kļūt par komitejas dalībniekiem, jo ir citas, "daudz reprezentatīvākas koalīcijas", kas var deleģēt pārstāvjus. Citas NVO nav iesniegušas pieteikumu, jo uzskatīja, ka tām tāpat nav izredzes tikt izvēlētam. Intervēto NVO pārstāvju viedoklis kopumā ir tāds, ka dalībai vajadzētu būt atvērtai visām ieinteresētajām NVO.

Jaunajā programmēšanas periodā NVO paredz vairāk iespēju pieteikties fondiem, kuri finansē ar NVO saistītas darbības, kā arī labākus, vienkāršākus nosacījumus fondu apguvei un mazāku birokrātiju ES fondu projektu īstenošanā. Pašreizējā periodā tika uzskatīts, ka ES fondus labāk apgūt valsts pārvalde, jo tai ir lielāka kapacitāte. Šis pieņēmums neapstiprinājās. Valsts pārvaldei, pašvaldībām bija problēmas jau pieteikšanās posmā, kā arī projektu īstenošanas laikā. Šķiet, tās nav pieradušas pie ES fondu stingrajiem noteikumiem. NVO uzskata, ka no iepriekšējā perioda pieredzes ir jāmācās un šī pieredze jāizmanto nākamajā programmēšanas periodā. Tomēr līdz pat šim brīdim nav notikušas konsultācijas par NVO par pašreizējā perioda izvērtēšanu.

Valsts pārvalde

Slovākijā par galveno stratēģisko dokumentu apspriešanu un izstrādi atbildīga ir Transporta, būvniecības un reģionālās attīstības ministrija, kas darbojas kā Centrālā koordinācijas iestāde (CKI). Pastāv vairāki oficiāli forumi sabiedrības iesaistei programmēšanas procesā. 2011. gada februārī CKI nodibināja darba grupu "Partnerība kohēzijas politikai", kas darbojas kā CKI konsultatīvā padome jaunajam ES fondu programmēšanas periodam. Pēc tam, kad 2012. gada aprīlī sāka darboties jaunā valdība, tika izveidota Valdības padome nākotnes partnerības līgumam, kas darbojas kā padomdevējs Kohēzijas politikas programmēšanai.

NVO šajā padomē nav pārstāvētas. Valdībā atbildīgais par Pilsoniskās sabiedrības attīstību, kas darbojas kā padomdevējs Slovērijas valdībā, ir šīs padomes loceklis un darbojas kā NVO pārstāvis. Viņš informē NVO par apspriestajiem un pieņemtajiem jautājumiem, lai arī formāli pārstāv valsts pārvaldi. Tas ir sācis apkopot NVO pozīcijas par ES fondu apguvi nākamajā programmēšanas periodā un vēlas tās prezentēt un pārstāvēt padomē. Tajā pašā laikā tā ir tikai netieša NVO pārstāvniecība.

Otra iespēja ir NVO, kuri ir atsevišķu Darbības programmu Uzraudzības komiteju dalībnieki, ir pieprasīt informāciju par programmēšanu atsevišķos sektoros un pieprasīt, lai tos iesaista analītisko un stratēģisko dokumentu sagatavošanā.

NVO viedoklis

Vispārīgā līmenī CKI vēlas sadarboties ar NVO un ņemt vērā to ieguldījumu. Tomēr CKI neplāno pieņemt nekādus rakstītus noteikumus partnerībai, bet dod priekšroku "ad hoc" sadarbībai ar NVO. Nav izrādīta vēlēšanās darīt ko vairāk kā paredz ES līmenī pieņemtie noteikumi. Tāpat šķiet, ka valsts pārvaldes pārstāvjiem ir ļoti vājas zināšanas par pilsonisko sektoru, un viņiem ir grūti atrast atbilstošus un reprezentatīvus partnerus, kurus arī plašāka NVO koalīcija akceptētu kā savus pārstāvjus. Kopumā NVO tiek uzskatītas par vienu no interešu grupām, kuras mēģina lobēt savas intereses programmēšanas procesā, un no valsts puses tiek uzskatītas par to pašu, kas arodbiedrības vai biznesa un ražotāju asociācijas.

Lai arī diskusija par nākotnes Kohēzijas politiku un ES fondiem jau notiek, trūkst oficiālas informācijas par progresu un tā bieži tiek sniegta tikai pēc pieprasījuma. Tas rāda, ka NVO visdrīzāk būs ļoti maza ietekme diskusijā un tās varēs tikai komentēt dokumentu projektus, kas sagatavoti bez viņu līdzdalības, ja vien tās pašas aktīvi un koordinēti nepaudīs savas prasības.

Neskatoties uz to, ka pastāv samierinošās iestādes, ir vairāki strīdīgi jautājumi, kas neļauj pilsoniskās sabiedrības pārstāvjiem efektīvi piedalīties programmēšanas procesā. NVO bieži vien nav apmierinātas ar varas pārdali darba grupās un vēlas lielāku pārstāvniecību dažādos sektoros (valsts pārvalde, reģionālā un vietējā pārvalde, privātais sektors, sociālie partneri un pilsoniskā sabiedrība) šajās padomēs.

Arī NVO pārstāvju leģitimitātes jautājums ir problemātisks. Nav oficiāla mehānisma, ar kura palīdzību izvēlas NVO pārstāvjus padomēs. Turklāt NVO struktūras, kas saistītas ar valdību, pēdējo gadu laikā vairāk kārt mainījušās. Ir vairākas darba grupas un uzraudzības komitejas, kuru formālais NVO pārstāvis nav pazīstams NVO sektorā, līdz ar to starp šiem pārstāvjiem un NVO, kas

darbojas ar attiecīgo jautājumu, nav komunikācijas. Nav skaidri definēti nosacījumi, saskaņā ar kuriem organizāciju var uzskatīt par pilsoniskās sabiedrības pārstāvi. Nepieciešams skaidrs un caurspīdīgs process, ar kuru nozīmēt NVO sektorā atzītus darbam darba grupās un padomēs. Tajā pašā laikā NVO nepieciešams noteikt uzvedības kodeksu, kurš nosaka laicīgu informācijas nodošanu, demokrātisku pārstāvniecību, kā arī atsevišķu platformas pārstāvju ideju aizstāvībai.

Kopumā NVO iesaisti darba grupās apgrūtina ļoti īsais laika periods, kas atvēlēts komentēšanai, piemēram, jāsniedz komentāri par dokumenti laikā no piektdienas līdz pirmdienai. Tā kā šos termiņus centralizēti nosaka CKI vai tieši Eiropas Komisija, tas rada jautājumu, vai visā EK līmenī nav izveidojies partnerības process, kurš neparedz pietiekami daudz laika un telpas pilnīgai diskusijai ar partneriem.

Tāpat svarīgs jautājums ir ES fondu pieejamība NVO. Šobrīd ES fondi nav pieejami NVO administratīvo un finanšu nosacījumu dēļ. Lai garantētu fondu pieejamību NVO, nepieciešama projektu administrēšanas vienkāršošana, mazāks līdzfinansējuma apjoms un avansa maksājumu iespēja. Arī globālo grantu sistēma ir būtiska, un tā varētu ievērojami uzlabot fondu pieejamību mazajiem NVO un ļautu īstenot mazus, ilgtspējīgus projektus.

SFteam ilgtspējīgai nākotnei

Sekretariāts SFteam ilgtspējīgai nākotnei
Starptautiskā koordinatore: István Farkas

Magyar Természetvédők Szövetsége
(Nacionālā dabas aizsardzības biedrība)
Üllői út 91 / b, Budapesta, H-1091, Ungārija
Tel / fakss: +36 1 216 7297, fakss: +36 1 216 7295
E-pasts: secretariat@sfteam.eu
www.sfteam.eu

Partnerorganizācijas

Centrs Kopienas Iniciatīvām, Čehijas Republika
www.cpkp.cz; [www.cpkp.cz / regiony](http://www.cpkp.cz/regiony)

Bluelink informācijas tīkls, Bulgārija
www.bluelink.net

Sabiedriskais vides centrs ilgtspējīgai attīstībai, Bulgārija
www.ecovarna.info

Ekocentrs Focus, Rumānija
www.focuseco.ro

Zemes draugi-CEPA, Slovākija
www.priateliazeme.sk / CEPA

Zaļā Brīvība, Latvija
www.zb-zeme.lv

Nacionālā dabas aizsardzības biedrība, Ungārija
www.mtvsz.hu

Polijas Zaļais tīkls, Polija
www.zielonasiec.pl

Redaktors: Ákos Eger

Autori:

Jānis Brizga, Teodora Dönsz-Kovács, Michał Dymkowski, Istvan Farkas, Zoltans Hajdu, Iliyan Iliev, Ondřej Mareks, Renata Tížiková Nemcova

Grafiskais dizainers: Annamaria Bitto, Laszlo Pernecky

Budapešta, 2012

SFteam pateicas Starptautiskajam Višegradas fondam un Charles Stewart Mott par savu finansiālo atbalstu.