

Bartosz Józwik

Rola administracji publicznej w realizacji polityki spójności w Polsce w latach 2007-2013

Ekonomiczne Problemy Usług nr 45, 265-276

2009

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Bartosz Józwił¹

ROLA ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ W REALIZACJI POLITYKI SPÓJNOŚCI W POLSCE W LATACH 2007–2013

Wprowadzenie

Kierunki polityki spójności w Polsce wyznacza Narodowa Strategia Spójności na lata 2007–2013 (NSS). Cel strategiczny NSS sformułowano jako tworzenie warunków dla wzrostu konkurencyjności gospodarki opartej na wiedzy i przedsiębiorczości zapewniającej wzrost zatrudnienia oraz wzrost poziomu spójności społecznej, gospodarczej i przestrzennej². Tak sformułowany cel prowadzić ma do odrobienia zaległości rozwojowych oraz przyspieszenia procesów zmierzających do osiągnięcia konwergencji z innymi regionami i krajami Wspólnoty. NSS została opracowana zgodnie z rozporządzeniem Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiającym przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylającym rozporządzenie (WE) nr 1260/1999³. Przy formułowaniu NSS, a więc średniookresowej strategii rozwojowej (w horyzoncie średnioterminowym, tj. 7 lat), zgodnie z rozporządzeniem Rady, uwzględniono analizę m.in. dysproporcji, słabości i potencjału rozwojowego oraz tendencje w gospodarce europejskiej i światowej. Ponadto kierowano się wytycznymi Zintegrowanego Pakietu Wytycznych w sprawie wzrostu gospodarczego i zatrudnienia na lata 2005–2008⁴ oraz Krajowym Programem Reform na lata 2005–2008⁵.

Znaczenie administracji publicznej w realizacji polityki spójności zostało podkreślone w układzie celów horyzontalnych (szczegółowych) NSS. Jako pierwszy cel horyzontalny wymieniono poprawę jakości funkcjonowania instytucji publicznych oraz

¹ Dr. adiunkt, Katedra Międzynarodowych Stosunków Gospodarczych, Instytut Ekonomii i Zarządzania, Wydział Nauk Społecznych, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II.

² *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013 wspierające wzrost gospodarczy i zatrudnienie*. Narodowa Strategia Spójności, MRR, Warszawa, maj 2007, s. 40.

³ Art. 27 ust. 4 Rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1260/1999.

⁴ *Zintegrowany Pakiet Wytycznych w sprawie wzrostu gospodarczego i zatrudnienia na lata 2005–2008*, strategiczny dokument wspólnotowy, zawierający wytyczne w zakresie polityki gospodarczej i zatrudnienia, służące realizacji priorytetów UE sformułowanych w ramach odnowionej Strategii Lizbońskiej, COM (2005) 141 z dnia 12 kwietnia 2005 r.

⁵ *Krajowy Program Reform na lata 2005–2008 na rzecz realizacji Strategii Lizbońskiej*, Warszawa 28 grudnia 2005.

rozbudowę mechanizmów partnerstwa⁶. Pozostałe cele horyzontalne/szczegółowe określone w strategii to: 2) poprawa jakości kapitału ludzkiego i zwiększenie spójności społecznej; 3) budowa i modernizacja infrastruktury technicznej i społecznej, mającej podstawowe znaczenie dla wzrostu konkurencyjności Polski; 4) podniesienie konkurencyjności i innowacyjności przedsiębiorstw, w tym szczególnie sektora wytwórczego o wysokiej wartości dodanej oraz rozwój sektora usług; 5) wzrost konkurencyjności polskich regionów i przeciwdziałanie ich marginalizacji społecznej, gospodarczej i przestrzennej; 6) wyrównywanie szans rozwojowych i wspomaganie zmian strukturalnych na obszarach wiejskich. Należy podkreślić, że w realizacji każdego celu horyzontalnego kluczową rolę odgrywa skuteczność, efektywność i jakość funkcjonowania administracji publicznej.

Poprawa jakości funkcjonowania instytucji publicznych oraz rozbudowa mechanizmów partnerstwa w ramach polityki spójności

Poprawa jakości funkcjonowania instytucji publicznych oraz rozbudowa mechanizmów partnerstwa wymaga modernizacji sposobu funkcjonowania instytucji państwa, w tym administracji i wymiaru sprawiedliwości oraz rozwinięcia dialogu i partnerstwa społecznego. Realizacja tego typu działań koncentruje się wokół trzech wyróżnionych w NSS obszarów wsparcia: wzmacniania zdolności instytucji publicznych do sprawnej i efektywnej realizacji zadań, wzmacniania mechanizmów partnerstwa między administracją publiczną a sektorem trzecim oraz wsparcia dla instytucji realizujących NSS.

Pierwszy obszar wsparcia – wzmacnianie zdolności instytucji publicznych do sprawnej i efektywnej realizacji zadań – zależy m.in. od⁷:

- zdolności do tworzenia odpowiednich warunków dla rozwoju społeczno-gospodarczego. W tym zakresie powstaje konieczność: poprawy jakości tworzonych aktów prawnych, polityk i programów społecznych; zwiększenia sprawności instytucjonalnej administracji publicznej; podniesienia jakości i dostępności usług publicznych oraz profesjonalizacji kadry urzędniczej;
- wsparcia dla procesów tworzenia i wdrażania polityk i programów poprzez: modernizację sposobu organizacji tych procesów, w tym w szczególności wzmacnianie współpracy i koordynacji między jednostkami administracji publicznej; wzmacnianie zdolności do programowania, monitorowania, wdrażania i ewaluacji polityk rozwojowych, ukierunkowanych na osiągnięcie konkretnych wymiernych celów związanych z celami Strategii Lizbońskiej i europejskiej polityki spójności;
- informatyzacji administracji;
- zwiększenia sprawności instytucjonalnej poprzez modernizację procesów zarządzania w administracji publicznej, w tym przede wszystkim wdrożenie powszechnego systemu zarządzania przez cele i rezultaty;

⁶ *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia...*, op. cit., s. 42.

⁷ *Ibidem*, s. 45.

- inwestycji w kapitał ludzki zaangażowany w procesy tworzenia, wdrażania, monitorowania oraz oceny polityk i programów publicznych, a także świadczenie usług publicznych, polegających m.in. na tworzeniu odpowiednich programów szkolenia i kształcenia ustawicznego oraz trwałym kształtowaniu i wzmacnianiu postaw etycznych;
- wsparcia dla tworzenia i wdrażania nowoczesnych rozwiązań systemowych usprawniających funkcjonowanie administracji publicznej na wszystkich szczeblach podziału terytorialnego państwa.

Drugi obszar wsparcia – *wzmacnianie mechanizmów partnerstwa między administracją publiczną a sektorem trzecim* – związany jest z aktywizacją sektora trzeciego, w tym przede wszystkim organizacji pozarządowych. Wymaga to⁸ rozwoju mechanizmów współpracy między administracją publiczną a instytucjami sektora trzeciego, upowszechniania partnerskiego sposobu kreowania i realizacji zadań publicznych, przygotowania organizacji pozarządowych do pełnienia roli aktywnego partnera administracji publicznej oraz wzmacniania potencjału organizacji pozarządowych w zakresie efektywnego i profesjonalnego świadczenia usług publicznych.

Trzeci obszar wsparcia – *wsparcie dla instytucji realizujących NSS* – obejmuje m.in. działania⁹ na rzecz wzrostu stabilności zatrudnienia i podnoszenia jakości zasobów ludzkich zaangażowanych w realizację polityki spójności, działania komunikacyjne i promocyjne służące rozpowszechnieniu informacji i promocji, działania zapewniające odpowiednie warunki i zasoby techniczne oraz działania zmierzające do poprawy przepływu informacji i doświadczeń między uczestnikami procesu realizacji NSS.

Poprawa jakości administracji publicznej, jak również pozostałe cele horyzontalne/szczegółowe wymienione w NSS na lata 2007–2013, mają być osiągnięte poprzez realizację programów operacyjnych, które są zarządzane na szczeblu krajowym i regionalnym. Programy operacyjne realizowane na szczeblu krajowym ukierunkowane na konwergencję to: Program Operacyjny (PO) Infrastruktura i Środowisko, PO Innowacyjna Gospodarka, PO Kapitał Ludzki, PO Rozwój Polski Wschodniej oraz PO Pomoc Techniczna. Dodatkowo sformułowano dziesięć programów operacyjnych ukierunkowanych na europejską współpracę terytorialną: współpracę transgraniczną, transnarodową i międzyregionalną¹⁰. Na poziomie regionalnym, odrębnie dla każdego województwa, realizowane są regionalne programy operacyjne. Wszystkie te programy operacyjne są współfinansowane przez fundusze strukturalne (Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego¹¹ i Europejski Fundusz Społeczny¹²) oraz Fundusz Spójności¹³.

⁸ Ibidem, s. 47.

⁹ Ibidem, s. 47.

¹⁰ Syntetyczny opis programów operacyjnych dla celu „Europejska współpraca regionalna” przedstawiono w: K. Machowicz, *Programy operacyjne polityki spójności dla celu Europejska Współpraca Terytorialna*, [w:] Z. Bajko, B. Józwiak, M. Szewczak (red.), *Fundusze Unii Europejskiej w Polsce na lata 2007–2013*, KUL, Lublin 2008, s. 215–267.

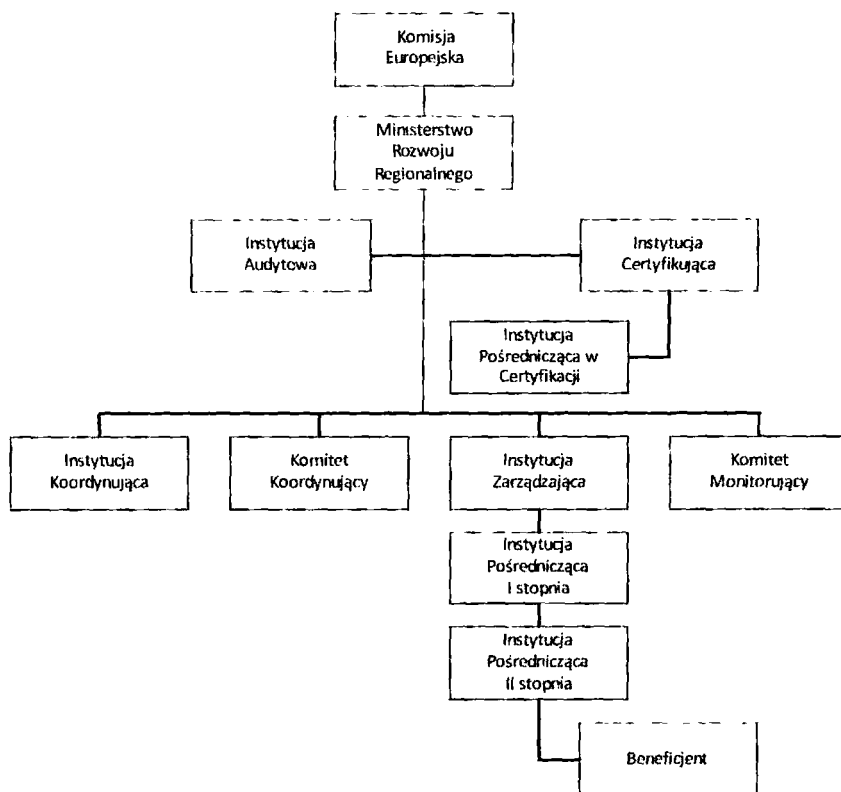
¹¹ Rozporządzenie Rady (WE) nr 1080/2006 z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1783/1999; (Dz. Urz. UE L210 z 31 lipca 2006 r.).

¹² Rozporządzenie (WE) nr 1081/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1784/1999; (Dz. Urz. UE L210 z 31 lipca 2006 r.).

¹³ Rozporządzenie Rady (WE) nr 1084/1999 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiające Fundusz Spójności i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1164/94; (Dz. Urz. UE L210 z 31 lipca 2006 r.).

System realizacji polityki spójności w Polsce

Działania podejmowane przez administrację publiczną w celu realizacji polityki spójności sprowadzają się do koordynacji, zarządzania oraz wdrażania. Instytucje zaangażowane w te procesy to instytucje europejskie (Komisja Europejska) oraz instytucje krajowe i regionalne: komitet koordynacyjny, instytucje zarządzające, pośredniczące, wdrażające, certyfikujące, audytowe i monitorujące. Schemat organizacyjny uwzględniający instytucje biorące udział w realizacji polityki spójności w Polsce przedstawia rys. 1.



Rysunek 1. Struktura organizacyjna dla systemu realizacji polityki spójności w Polsce.
Źródło: opracowano na podstawie strony internetowej: www.funduszeunii europejskiej.gov.pl

W ramach realizacji Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia Państwa członkowskie są zobowiązane do przedłożenia Komisji Europejskiej opisu systemów, obejmującego w szczególności organizację i procedury działania: a) instytucji zarządzającej i instytucji certyfikującej oraz instytucji pośredniczących; b) instytucji audytowej i wszelkich innych podmiotów przeprowadzających audyty na jej odpowiedzialność. Komisja Europejska współpracuje z instytucją audytową w celu koordynowania planów i metodologii audytów, a także dokonuje niezwłocznej wymiany wyników przeprowadzonych audytów w celu możliwie najlepszego wykorzystania zasobów i uniknięcia nieuzasadnionego powielania prac¹⁴.

¹⁴ Art. 73 Rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006, op. cit.

Koordinacja realizacji polityki spójności przeprowadzana jest na poziomie krajowym oraz regionalnym. Koordynację programów operacyjnych na poziomie krajowym sprawuje minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego odpowiadając za organizację oraz nadzór nad prawidłowym funkcjonowaniem systemu realizacji NSS. Jednocześnie jest on przewodniczącym powołanego w tym celu Komitetu Koordynacyjnego, w skład którego wchodzi również¹⁵:

- przedstawiciele strony rządowej, reprezentujący m.in. instytucje zarządzające, właściwych ministrów pełniących zadania instytucji pośredniczących, ministra właściwego do spraw finansów oraz instytucję audytową,
- przedstawiciele strony samorządowej – po jednym reprezentancie instytucji zarządzającej danym regionalnym programem operacyjnym,
- przedstawiciele strony partnerów społeczno-gospodarczych – po jednym z każdej organizacji pracowników i z każdej organizacji pracodawców¹⁶.

W posiedzeniach Komitetu Koordynacyjnego mogą również uczestniczyć, w charakterze obserwatorów, przedstawiciele Komisji Europejskiej, Europejskiego Banku Inwestycyjnego, Europejskiego Funduszu Inwestycyjnego, właściwych ministrów odpowiedzialnych za realizację strategii sektorowych oraz wojewodów. Zadania Komitetu Koordynacyjnego zostały określone w zarządzeniu Ministra Rozwoju Regionalnego. Należy do nich m.in.¹⁷:

- monitorowanie realizacji Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia na lata 2007–2013 oraz poszczególnych programów operacyjnych;
- monitorowanie spójności realizowanych polityk w zakresie polityki konkurencyjności, Wspólnej Polityki Rolnej i Wspólnej Polityki Rybackiej z polityką spójności oraz innymi politykami rozwojowymi;
- formułowanie opinii i rekomendacji na temat przebiegu wdrażania polityk horyzontalnych w celu zapewnienia spójnej realizacji polityki rozwoju;
- zapewnienie zgodności programów operacyjnych ze Strategią Rozwoju kraju 2007–2013;
- monitorowanie poziomu wydatków ponoszonych w ramach realizacji polityki spójności, służących realizacji Strategii Lizbońskiej;
- wydawanie opinii na temat zgodności działań realizowanych w ramach krajowych programów operacyjnych z działaniami realizowanymi w ramach regionalnych programów operacyjnych;
- monitorowanie spójności realizowanych działań w ramach programów operacyjnych celu Konwergencja i celu Europejska współpraca terytorialna z innymi działaniami strukturalnymi;
- monitorowanie spójności realizowanych działań w ramach programów operacyjnych celu Konwergencja i celu Europejska współpraca terytorialna z działaniami realizowanymi ze środków Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego oraz Norweskiego Instrumentu Finansowego;

¹⁵ § 2.1 Zarządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego nr 6 z dnia 11 kwietnia 2007 r. w sprawie Komitetu Koordynacyjnego Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia na lata 2007–2013.

¹⁶ W rozumieniu ustawy z dnia 6 lipca 2001 r. o Trójstronnej Komisji do spraw Społeczno-Gospodarczych i wojewódzkich komisjach dialogu społecznego (Dz. U. 2001, nr 100, poz. 1080 z późn. zm.).

¹⁷ § 3.1 Zarządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego nr 6..., op. cit.

- zapewnienie prawidłowości funkcjonowania systemów zarządzania i kontroli dla poszczególnych programów operacyjnych.

Koordinację programów operacyjnych na poziomie regionalnym (regionalnych programów operacyjnych) pełni minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego. Wyznaczona do tego celu komórka organizacyjna odpowiedzialna jest w szczególności za¹⁸:

- weryfikację projektów programów operacyjnych pod względem ich zgodności z Narodową Strategią Spójności;
- negocjowanie programów operacyjnych z Komisją Europejską we współpracy z instytucjami zarządzającymi regionalnymi programami operacyjnymi;
- zapewnienie spójności stosowanych wytycznych;
- monitorowanie efektów wdrażania regionalnych programów operacyjnych w regionach (analizy porównawcze).

Zarządzaniem procesem realizacji polityki spójności zajmują się instytucje zarządzające. Instytucją zarządzającą w przypadku krajowego programu operacyjnego jest odpowiednio właściwy minister albo minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego, a w przypadku regionalnego programu operacyjnego – zarząd województwa¹⁹. Do zadań instytucji zarządzającej należy m.in.²⁰:

- wypełnianie obowiązków wynikających z art. 60 rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1260/1999;
- przygotowanie szczegółowego opisu priorytetów programu operacyjnego, z uwzględnieniem wytycznych ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego;
- przygotowanie i przekazanie Komitetowi Monitorującemu do zatwierdzenia propozycji kryteriów wyboru projektów;
- wybór projektów, które będą dofinansowane w ramach programu operacyjnego;
- zawieranie z beneficjentami umów o dofinansowanie projektu lub wydawanie stosownej decyzji;
- określenie kryteriów kwalifikowalności wydatków objętych dofinansowaniem w ramach programu operacyjnego;
- określenie systemu realizacji programu operacyjnego;
- zarządzanie środkami finansowymi przeznaczonymi na realizację programu operacyjnego, pochodzącymi z budżetu państwa, budżetu województwa lub ze źródeł zagranicznych;
- monitorowanie postępów w realizacji oraz ewaluacja programu operacyjnego i stopnia osiągnięcia jego celów;
- prowadzenie kontroli realizacji programu operacyjnego, w tym kontroli realizacji poszczególnych dofinansowanych projektów;
- zapewnienie właściwej informacji i promocji programu operacyjnego.

¹⁸ *Narodowa Strategia Spójności...*, s. 104.

¹⁹ Art. 25 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. nr 227, poz. 1658 ze zm.).

²⁰ *Ibidem*, art. 26.

Instytucja zarządzająca może powierzyć część zadań związanych z realizacją programu operacyjnego instytucji pośredniczącej, ale to ona ponosi pełną odpowiedzialność za prawidłowość realizacji tych zadań²¹. Instytucja pośrednicząca może być organem administracji publicznej lub inną jednostką sektora finansów publicznych. Instytucja pośrednicząca może zaś przekazać część swoich zadań innym instytucjom, tzw. instytucjom pośredniczącym II stopnia, określanym również jako instytucje wdrażające. Przykładem struktury organizacyjnej, w której instytucja zarządzająca powierzyła realizację priorytetów programu operacyjnego instytucjom pośredniczącym I stopnia, a następnie II stopnia, przedstawia rysunek 2.

Kolejny etap realizacji polityki spójności to certyfikacja wydatków ponoszonych w ramach funduszy europejskich, którą przeprowadza instytucja certyfikująca. W Polsce instytucją certyfikującą jest Departament Instytucji Certyfikującej w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego. Jednostka ta pełni następujące funkcje²²:

- opracowanie i przedłożenie Komisji poświadczonych deklaracji wydatków i wniosków o płatność;
- poświadczenie, że deklaracja wydatków jest dokładna, wynika wiarygodnych systemów księgowych i jest oparta na weryfikowalnej dokumentacji;
- zapewnienie, do celów poświadczenia, że otrzymała od instytucji zarządzającej odpowiednie informacje na temat procedur i weryfikacji prowadzonych w związku z wydatkami zawartymi w deklaracjach wydatków;
- uwzględnienie, do celów poświadczenia, wyników wszystkich audytów przeprowadzanych przez instytucję audytową lub na jej odpowiedzialność;
- utrzymywanie w formie elektronicznej zapisów księgowych dotyczących wydatków zadeklarowanych Komisji;
- prowadzenie ewidencji kwot podlegających procedurze odzyskiwania i kwot wycofanych po anulowaniu całości lub części wkładu dla operacji. Kwoty odzyskane są zwracane do budżetu ogólnego Unii Europejskiej przed zamknięciem programu operacyjnego poprzez potrącenie ich z następnej deklaracji wydatków.

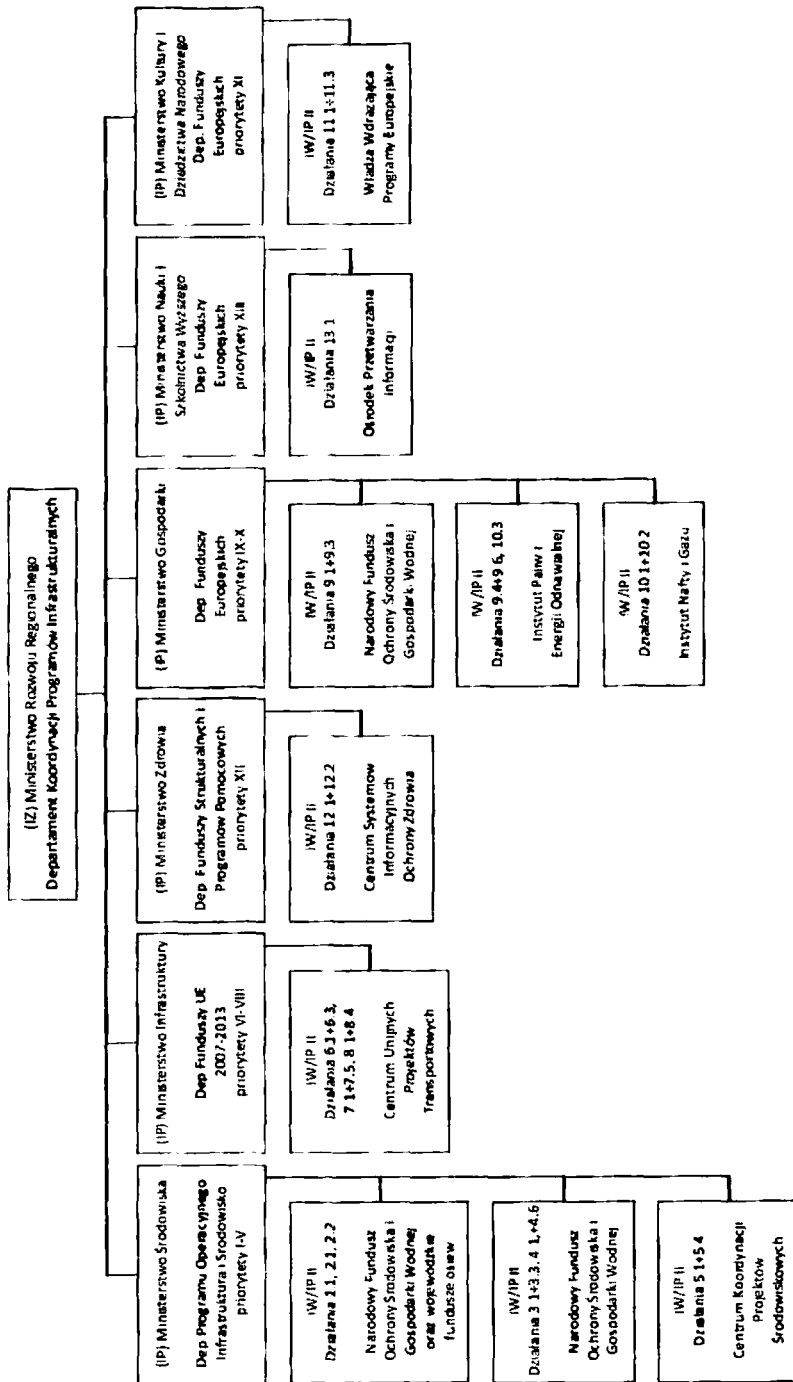
Certyfikacja wydatków na poziomie regionalnym, a więc w ramach realizacji regionalnych programów operacyjnych, dokonywana jest przez instytucje pośredniczące w certyfikacji, które znajdują się w urzędach wojewódzkich, działających na podstawie porozumienia zawartego z instytucją certyfikującą.

Oceny systemu wdrażania programów operacyjnych dokonuje instytucja audytowa, której zadania wykonuje Generalny Inspektor Kontroli Skarbowej w Ministerstwie Finansów²³. Instytucja audytowa jest niezależna od instytucji zarządzających, instytucji pośredniczących, instytucji pośredniczących II stopnia oraz instytucji certyfikującej. Audyt wykonywany jest za pośrednictwem jednostek kontroli skarbowej podległych Generalnemu Inspektorowi Kontroli Skarbowej, tj. za pośrednictwem Departamentu Ochrony Interesów Finansów Unii Europejskiej w Ministerstwie Finansów oraz szesnastu urzędów kontroli skarbowej w poszczególnych województwach. Przykładowy schemat organizacyjny, w którym ujęto instytucję audytową, przedstawia rysunek 3.

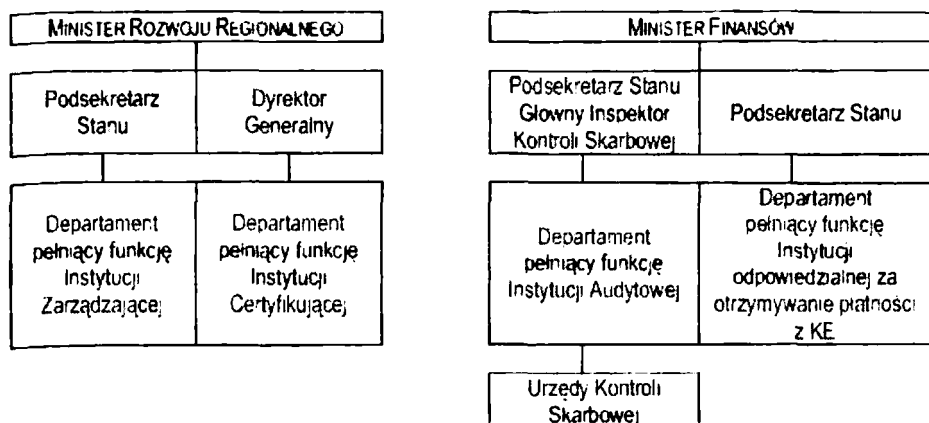
²¹ Ibidem, art. 27.

²² Art. 61 Rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006, op. cit.

²³ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 listopada 2007 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Finansów (Dz. U. nr 216, poz. 1592).



Rys. 2. Struktura organizacyjna dla systemu wdrażania Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko.
Źródło: na podstawie strony internetowej www.funduszeuniejropejskiej.gov.pl.



Rys. 3. Schemat organizacyjny instytucji w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki.
 Źródło: Program Operacyjny Kapitał Ludzki. Narodowe Strategiczne Ramy Odmiesienia 2007–2013, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2007, s. 244.

Funkcje instytucji audytowej zostały określone w Rozporządzeniu Rady (UE) nr 1083/2006; należą do nich m.in.²⁴:

- zapewnienie prowadzenia audytów w celu weryfikacji skutecznego funkcjonowania systemu zarządzania i kontroli programu operacyjnego,
- zapewnienie prowadzenia audytów operacji na podstawie stosownej próby w celu weryfikacji zadeklarowanych wydatków,
- przedstawianie Komisji, w terminie dziewięciu miesięcy od zatwierdzenia programu operacyjnego, strategii audytu obejmującej podmioty, które będą przeprowadzać audyty oraz metodę,
- przedłożenie Komisji do dnia 31 grudnia każdego roku (w latach 2008–2015) rocznego sprawozdania audytowego oraz wydania opinii na podstawie przeprowadzonych kontroli i audytów o skuteczności systemu zarządzania i kontroli.

Monitorowanie skuteczności i jakości realizacji programów operacyjnych przeprowadza komitet monitorujący. Właściwy minister pełniący funkcję instytucji zarządzającej programem operacyjnym, w drodze zarządzenia, a w przypadku regionalnych programów operacyjnych – zarząd województwa, w drodze uchwały, powołuje Komitet Monitorujący²⁵. Zadania Komitetu Monitorującego zostały określone w Rozporządzeniu Rady (WE) 1083/2006²⁶. Zgodnie z rozporządzeniem komitet monitorujący:

- analizuje i zatwierdza kryteria wyboru finansowanych operacji w terminie sześciu miesięcy od zatwierdzenia programu operacyjnego i zatwierdza wszelkie zmiany tych kryteriów zgodnie z potrzebami programowania,
- dokonuje okresowego przeglądu postępów na drodze do osiągnięcia konkretnych celów programu operacyjnego na podstawie dokumentów przedkładanych przez instytucję zarządzającą,

²⁴ Art. 62 Rozporządzenia Rady (UE) nr 1083/2006..., op. cit.

²⁵ Art. 36 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju..., op. cit.

²⁶ Art. 65 Rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006..., op. cit.

- analizuje wyniki wdrażania, w szczególności osiągnięcie celów określonych dla każdej osi priorytetowej,
- analizuje i zatwierdza roczne i końcowe sprawozdania z realizacji,
- jest informowany o treści rocznego sprawozdania audytowego lub jego części odnoszącej się do danego programu operacyjnego i o wszelkich istotnych uwagach, jakie Komisja (Europejska) może przedstawić po przeanalizowaniu tego sprawozdania lub odnoszących się do tej części sprawozdania,
- może występować do instytucji zarządzającej z wnioskiem o przeprowadzenie wszelkiego rodzaju przeglądów lub analizy programu operacyjnego mogących prawdopodobnie przyczynić się do osiągnięcia celów funduszy lub do usprawnienia jego zarządzania programem, w tym zarządzania finansowego,
- analizuje i zatwierdza wszelkie wnioski o zmianę treści decyzji Komisji w sprawie wkładu funduszy.

Komitet Monitorujący może delegować część swoich zadań związanych z prowadzeniem monitoringu podkomitetom monitorującym, tworzonych dla wybranych osi priorytetowych²⁷. Dla właściwej oceny złożonych wniosków oraz do monitorowania działań o charakterze horyzontalnym (takich jak równość szans, ochrona środowiska, społeczeństwo informacyjne) Komitet może powoływać stałe grupy robocze. Szczegółowy skład i tryb pracy oraz zasady działania Komitetu Monitorującego określa Instytucja Zarządzająca²⁸.

Podsumowanie

Administracja publiczna odgrywa kluczową rolę w realizacji celów Narodowej Strategii Spójności. Obecne wyzwania dla administracji publicznej w ich realizacji to przede wszystkim nowe problemy związane ze zmieniającą się sytuacją gospodarczo-społeczną w Polsce, Europie i na świecie²⁹. Praktycznie wszystkie regiony pozostają pod rosnącą ogólnoswiatową presją na restrukturyzację i modernizację. Rosnące ceny energii zwiększają koszty transportu, które zwykle są najbardziej dotkliwe dla regionów peryferyjnych. Narasta nierównowaga demograficzna wynikająca ze zmniejszenia się przyrostu naturalnego oraz ujemnego salda emigracji w wielu regionach. Być może wiele wstępnych założeń uwzględnionych przy formułowaniu zarówno Narodowej Strategii Spójności, jak i poszczególnych programów operacyjnych będzie musiało ulec weryfikacji i zmianie. W roku 2009 dodatkowym wyzwaniem dla instytucji realizujących politykę spójności jest kryzys gospodarczy, a przede wszystkim przeciwdziałanie jego negatywnym skutkom.

Literatura

1. Bajko Z., Józwiak B., Szewczak M. (red.), *Fundusze Unii Europejskiej w Polsce na lata 2007–2013*, KUL, Lublin 2008.

²⁷ *Narodowa Strategia Spójności...*, s. 110.

²⁸ Szczegółowe zasady działania Komitetów określają Regulaminy pracy Komitetów Monitorujących poszczególne Programy Operacyjne, uchwalane przez właściwe Instytucje Zarządzające.

²⁹ Szerzej w: *Rozwijające się regiony – rozwijająca się Europa. Czwarty raport na temat spójności gospodarczej i społecznej*, Urząd Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich, Luksemburg 2007, s. XVII i n.

2. *Krajowy Program Reform na lata 2005–2008 na rzecz realizacji Strategii Lizbońskiej*, Warszawa, 28 grudnia 2005.
3. *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013 wspierające wzrost gospodarczy i zatrudnienie. Narodowa Strategia Spójności*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa, maj 2007.
4. Rozporządzenie (WE) nr 1081/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1784/1999; (Dz. Urz. UE L210 z 31 lipca 2006 r.).
5. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 listopada 2007 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Finansów (Dz. U. nr 216, poz. 1592).
6. Rozporządzenie Rady (WE) nr 1080/2006 z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1783/1999; (Dz. Urz. UE L210 z 31 lipca 2006 r.).
7. Rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1260/1999.
8. Rozporządzenie Rady (WE) nr 1084/1999 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiające Fundusz Spójności i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1164/94; (Dz. Urz. UE L210 z 31 lipca 2006 r.).
9. *Rozwijające się regiony – rozwijająca się Europa. Czwarty raport na temat spójności gospodarczej i społecznej*, Urząd Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich, Luksemburg 2007.
10. Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. nr 227, poz. 1658 z późn. zm.).
11. Ustawa z dnia 6 lipca 2001 r. o Trójstronnej Komisji do spraw Społeczno-Gospodarczych i wojewódzkich komisjach dialogu społecznego (Dz. U. 2001, nr 100, poz. 1080 z późn. zm.).
12. Zarządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego nr 6 z dnia 11 kwietnia 2007 r. w sprawie Komitetu Koordynacyjnego Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia na lata 2007–2013.
13. *Zintegrowany Pakiet Wytycznych w sprawie wzrostu gospodarczego i zatrudnienia na lata 2005–2008 – strategiczny dokument wspólnotowy*, zawierający wytyczne w zakresie polityki gospodarczej i zatrudnienia, służące realizacji priorytetów UE sformułowanych w ramach odnowionej Strategii Lizbońskiej, COM (2005) 141 z dnia 12 kwietnia 2005 r.
14. www.funduszeuropejskie.gov.pl.
15. www.funduszeuropejskie.gov.pl.
16. www.mrr.gov.pl.

Summary

THE ROLE OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE IMPLEMENTATION OF COHESION POLICY IN POLAND FOR THE PERIOD 2007–2013

The article presents directions of the cohesion policy in Poland for the years 2007–2013, efforts to improve the quality of the functioning of public institutions and to develop mechanisms of partnership within the cohesion policy, and also the system of implementation of the cohesion policy, in which the public administration plays a key role, performing a task of coordination, management and implementation of the operational programs. In the present programming period in the European Union the cohesion policy in Poland leads to compensation of development delays and acceleration of efforts to achieve convergence with other regions and countries of the Community.