

**PRACE NAUKOWE**

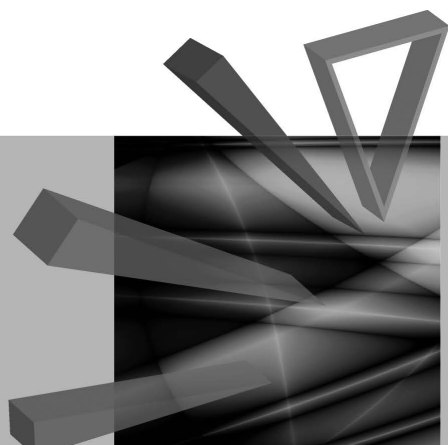
Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu

**RESEARCH PAPERS**

of Wrocław University of Economics

**269**

# **Dziś i jutro polityki spójności w Unii Europejskiej**



Redaktorzy naukowi

**Ewa Pancer-Cybulska**

**Ewa Szostak**



Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu  
Wrocław 2012

Recenzenci: Urszula Kalina-Prasznic, Marek Kozak, Barbara Kryk, Kazimierz Pająk,

Redaktor Wydawnictwa: Barbara Majewska

Redaktor techniczny: Barbara Łopusiewicz

Korektor: Marcin Orszulak

Łamanie: Comp-rajt

Projekt okładki: Beata Dębska

Publikacja jest dostępna w Internecie na stronach:

[www.ibuk.pl](http://www.ibuk.pl), [www.ebscohost.com](http://www.ebscohost.com),

The Central and Eastern European Online Library [www.ceeol.com](http://www.ceeol.com),

a także w adnotowanej bibliografii zagadnień ekonomicznych BazEkon

[http://kangur.uek.krakow.pl/bazy\\_ae/bazekon/nowy/index.php](http://kangur.uek.krakow.pl/bazy_ae/bazekon/nowy/index.php)

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania znajdują się

na stronie internetowej Wydawnictwa

[www.wydawnictwo.ue.wroc.pl](http://www.wydawnictwo.ue.wroc.pl)

Kopiowanie i powielanie w jakiegokolwiek formie

wymaga pisemnej zgody Wydawcy

© Copyright by Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

Wrocław 2012

**ISSN 1899-3192**

**ISBN 978-83-7695-282-6**

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Druk: Drukarnia TOTEM

## Spis treści

Wstęp .....	9
<b>Tatyana Andreeva:</b> Present taxation policy in Latvia .....	11
<b>Iwo Augustyński:</b> Wpływ globalnego kryzysu finansowego na strukturę zadłużenia europejskich korporacji .....	23
<b>Krzysztof Biegun:</b> Realizacja antycyklicznej funkcji polityki budżetowej w Polsce w kontekście przygotowań do członkostwa w strefie euro .....	34
<b>Jan Borowiec:</b> Wpływ kryzysu gospodarczego i finansowego na spójność gospodarczą i społeczną Unii Europejskiej .....	47
<b>Jarosław Czaja:</b> Ograniczenia wzrostu emisji obligacji korporacyjnych na obszarze Eurolandu .....	58
<b>Mariusz Czupich, Aranka Ignasiak-Szulc:</b> Wybrane aspekty wzrostu innowacyjności regionu w opinii mieszkańców województw kujawsko-pomorskiego i warmińsko-mazurskiego .....	70
<b>Marek A. Dąbrowski:</b> Źródła wahań realnych kursów walutowych na Litwie, Łotwie i w Polsce w kontekście kryzysu gospodarczego .....	82
<b>Aneta Jarosz-Angowska:</b> Struktura działalności gospodarczej a konkurencyjność regionu .....	97
<b>Wojciech Kosiedowski, Maria Kola-Bezka, Saulius Stanaitis:</b> Przedsiębiorczość w regionach wschodniego pogranicza UE. Wybrane wyniki międzynarodowego badania ankietowego .....	107
<b>Ewa Małuszyńska:</b> Problemy definiowania oraz szacowania wielkości delokalizacji .....	121
<b>Adam Pawlewicz, Piotr Szamrowski:</b> Perspektywy funkcjonowania osi LEADER w nowym okresie programowania 2014-2020 .....	133
<b>Marzena Piotrowska-Trybull, Aranka Ignasiak-Szulc:</b> Rola jednostki wojskowej w rozwoju społeczno-gospodarczym gmin w świetle badań ankietowych .....	144
<b>Mariusz Ratajczak:</b> Zreformowana polityka spójności i jej związek z priorytetami odnowionej Strategii Lizbońskiej .....	158
<b>Adam Roznoch:</b> Podstawowe problemy polityki spójności w Unii Europejskiej po roku 2013 .....	169
<b>Monika Słupińska, Mariusz Wypych:</b> Realizacja zasady partnerstwa na rzecz rozwoju kapitału ludzkiego na poziomie regionu .....	197
<b>Artur Szmaciarski:</b> Rola polityki spójności w realizacji strategii Europa 2020.....	212
<b>Zhanna Tsaurkubule, Alevtina Vishnevskaya:</b> Economic trends analysis of Latvia in EU cohesion policy conditions .....	223

<b>Piotr Zapalowicz:</b> Krytyka polityki spójności z punktu widzenia teorii monetaryzmu .....	231
<b>Andrzej Żuk:</b> Ukierunkowane terytorialnie zintegrowane podejście do rozwoju Unii Europejskiej w kontekście roli polityki spójności do 2020 r. ....	241

## Summaries

<b>Tatyana Andreeva:</b> Aktualna polityka podatkowa Łotwy .....	22
<b>Iwo Augustyński:</b> The effects of the financial crisis on EU corporate debt structure .....	33
<b>Krzysztof Biegun:</b> The implementation of anticyclical fiscal policy in Poland in the context of preparations for membership in the euro area .....	46
<b>Jan Borowiec:</b> The impact of economic and financial crisis on economic and social cohesion of the European Union .....	57
<b>Jarosław Czaja:</b> Limitation of corporate bond issues increase in the Eurozone .....	69
<b>Mariusz Czupich, Aranka Ignasiak-Szulc:</b> Selected aspects of innovativeness improvement in the opinion of the inhabitants of Kujawsko-Pomorskie and Warmińsko-Mazurskie voivodeships .....	81
<b>Marek A. Dąbrowski:</b> Sources of fluctuations in real exchange rates in Lithuania, Latvia and Poland in the context of the global financial crisis .....	96
<b>Aneta Jarosz-Angowska:</b> Structure of economic activity and region competitiveness .....	106
<b>Wojciech Kosiedowski, Maria Kola-Bezka, Saulius Stanaitis:</b> Entrepreneurship in eastern borderlands of the European Union. Selected results of an international survey .....	120
<b>Ewa Maluszyńska:</b> Problems of defining and estimating the size of relocation .....	132
<b>Adam Pawlewicz, Piotr Szamrowski:</b> The perspectives of LEADER axis functioning in the new programming period 2014-2020 .....	143
<b>Marzena Piotrowska-Trybull, Aranka Ignasiak-Szulc:</b> Role of military units in social and economic development of communes according to questionnaire research .....	157
<b>Mariusz Ratajczak:</b> The reformed cohesion policy and its relationship with the priorities of the renewed Lisbon Strategy .....	168
<b>Adam Roznoch:</b> Basic problems of cohesion policy in the European Union after 2013 .....	196
<b>Monika Słupińska, Mariusz Wypych:</b> Implementation of the partnership principle within human capital development policies at the regional level .....	211
<b>Artur Szmaciarski:</b> The role of cohesion policy in the realization of Europe 2020 strategy .....	221

---

<b>Zhanna Tsaarkubule, Alevtina Vishnevskaya:</b> Analiza tendencji w gospodarce Łotwy w warunkach polityki spójności Unii Europejskiej .....	230
<b>Piotr Zapalowicz:</b> Criticism of the cohesion policy from the point of view of monetarism .....	240
<b>Andrzej Żuk:</b> Place based integrated approach to development of the European Union in the context of the role of the cohesion policy up to 2020 ....	248

**Monika Słupińska, Mariusz Wypych**

Uniwersytet Łódzki

---

## **REALIZACJA ZASADY PARTNERSTWA NA RZECZ ROZWOJU KAPITAŁU LUDZKIEGO NA POZIOMIE REGIONU**

---

**Streszczenie:** W latach 2007-2013 Polska wdraża Program Operacyjny Kapitał Ludzki współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego, jednego z instrumentów finansowych polityki spójności Unii Europejskiej. Program częściowo wdrażany jest na poziomie regionów przez instytucje publiczne wskazane przez samorządy województw, jednak kluczowe zasady wdrażania funduszu określone są na poziomie krajowym przez ministra rozwoju regionalnego. Wskazana sytuacja nasuwa pytanie o jakość systemu zarządzania, w szczególności o sposób realizacji zasady partnerstwa i współpracy, stanowiącej jedną z podstawowych metod wdrażania funduszy strukturalnych.

**Słowa kluczowe:** zasada partnerstwa, Europejski Fundusz Społeczny.

### **1. Wstęp**

Gospodarka oparta na wiedzy wymaga permanentnego stymulowania kapitału ludzkiego, zdefiniowanego za S.R. Domańskim jako zasób wiedzy, umiejętności, zdrowia i energii witalnej zawarty w społeczeństwie<sup>1</sup> z danego obszaru. Jakość kapitału ludzkiego w dużej mierze jest pochodną jakości wykształcenia społeczeństwa danego obszaru – im wyższa jakość, tym bogatszy jest wybór idei i koncepcji zwiększających jego innowacyjność, a przez to wyższa staje się jego konkurencyjność<sup>2</sup> (w kontekście regionu rozumiana jako zdolność do tworzenia prawidłowego otoczenia, warunków do prowadzenia działalności gospodarczej, miejsca pracy i zamieszkania). Rozpatrując źródła finansowania poszczególnych sektorów gospo-

---

<sup>1</sup> R.S. Domański, *Kapitał ludzki i wzrost gospodarczy*, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 1993, s.19.

<sup>2</sup> D. Witczak-Roszkowska, E. Gąsiorowska, *Rola kapitału ludzkiego w kreowaniu gospodarki wiedzy*, [w:] *Polska gospodarka w UE. Innowacyjność, konkurencyjność, nowe wyzwania*, Międzynarodowa Konferencja Młodych Ekonomistów, Gdańsk 2005.

darczych mających wpływ na poziom i jakość kapitału ludzkiego, tj. edukacji, ochrony zdrowia, polityki społecznej, rynku pracy oraz badań i rozwoju, należy zwrócić uwagę, iż środki te są w dyspozycji zarówno władz krajowych, jak i regionalnych. Na wspomniane źródła nakłada się dodatkowy strumień środków, pochodzący z budżetu polityki spójności Unii Europejskiej (UE), m.in. z Europejskiego Funduszu Społecznego.

Do podstawowych zasad organizacji polityki spójności UE, oprócz programowania, należy zaliczyć zasadę partnerstwa. Odnosi się ona do systemu wdrażania funduszy strukturalnych UE i ustala ścisłą współpracę na każdym etapie cyklu wdrożeniowego między władzami publicznymi różnych szczebli (organami UE, władzami poziomu krajowego, regionalnego i lokalnego) oraz między władzami publicznymi a organizacjami pozarządowymi, a także innymi instytucjami (podmiotami gospodarczymi, instytucjami naukowymi itp.). Partnerstwo oznacza istnienie między aktorami danego terytorium więzi współpracy ukierunkowanych na realizację wspólnie wypracowanej strategii rozwoju<sup>3</sup>. W europejskiej polityce spójności zasada partnerstwa rozumiana jest bardzo szeroko i oznacza *de facto* obowiązek uzgadniania strategicznych decyzji związanych z planowaniem wsparcia oraz określaniem systemu i zasad wdrożeniowych z przedstawicielami odpowiednich władz oraz partnerów społeczno-gospodarczych, w tym organizacji pozarządowych.

Wykorzystując środki publiczne w kontekście realizacji celów szeroko pojętej polityki rozwoju kapitału ludzkiego, władze publiczne zobowiązane są do konsultowania swoich działań z przedstawicielami partnerów społeczno-ekonomicznych. Celem niniejszego artykułu jest analiza sposobu realizacji zasady partnerstwa i współpracy przy wykorzystaniu środków z Europejskiego Funduszu Społecznego wobec sektora pozarządowego. Analiza została dokonana na podstawie dostępnej dokumentacji programowej oraz wybranych raportów ewaluacyjnych. Szczególną uwagę poświęcono kwestiom postrzegania i realizacji zasady partnerstwa w Polsce w kontekście zapisów dokumentów strategicznych Unii Europejskiej. Ponadto podjęto próbę zarówno oceny sposobu wdrażania zasady partnerstwa w oparciu o dotychczasowe doświadczenia w realizacji Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, jak i wskazania wniosków dotyczących nowego okresu programowania.

## **2. Ujęcie zasady partnerstwa w polityce spójności w okresie programowania 2007-2013**

Konieczność rozwoju kapitału ludzkiego jest jednym z podstawowych warunków wzrostu gospodarczego, wskazanych przez Komisję Europejską w dokumentach strategicznych dotyczących ram finansowych polityki spójności na lata 2007-2013.

---

<sup>3</sup> I. Pietrzyk, *Polityka regionalna Unii Europejskiej i regiony w państwach członkowskich*, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 2004, s. 172-173.

W konkluzjach ze szczytu Rady Europejskiej z 22-23 marca 2005 r., dotyczących postępów w osiągnięciu założeń Strategii Lizbońskiej<sup>4</sup>, stanowiącej podstawę do programowania środków strukturalnych na lata 2007-2013, zaznaczono, iż w realizacji założeń rozwojowych powinni włączyć się reprezentanci wszystkich zainteresowanych stron, tj. rządy państw członkowskich, parlamenty, organy regionalne i lokalne oraz partnerzy społeczni. Również w strategicznych wytycznych Wspólnoty na lata 2007-2013<sup>5</sup> Komisja Europejska zaznaczyła, iż właściwa realizacja polityk sektorowych, sprzyjających tworzeniu nowych miejsc pracy, jest możliwa pod warunkiem realizacji zasady partnerstwa, której jakość na poziomie krajowym i regionalnym przekłada się na efektywność i adekwatność osiągania celów polityki spójności. Roli władz publicznych nie ograniczono wyłącznie do procesu przygotowania i wdrażania odpowiednich polityk na poziomie krajów członkowskich oraz szczebli regionalnych i lokalnych, ale również odniesiono bezpośrednio do kwestii zarządzania i wdrażania funduszy strukturalnych i ich wykorzystania przy osiągnięciu celów w ramach podjętych polityk sektorowych. Zgodnie z zapisami strategicznych wytycznych Wspólnoty, władze regionalne powinny podjąć próbę skupienia wokół planów wykorzystania środków pochodzących z funduszy strukturalnych partnerów reprezentujących wszystkie grupy obejmowane wsparciem. Przyczynić się to ma do rzeczywistego skoncentrowania przedstawicieli grup społecznych na działaniach zmierzających do osiągnięcia celu, jakim jest rozwój gospodarczy i wzrost zatrudnienia w regionach. Dodatkowy efekt podjętej w ten sposób współpracy stanowi rozpoczęty systematyczny dialog z kluczowymi partnerami w regionie, promowanie otwartości i przejrzystości podejmowanych decyzji, szczególnie w kontekście określania kierunków i zasad udzielania wsparcia w ramach programów współfinansowanych z funduszy strukturalnych. W rozporządzeniu ogólnym Parlamentu i Rady nr 1083/2006 zapisano, iż „w zależności od potrzeb i zgodnie z obowiązującymi przepisami krajowymi i praktyką krajową, każde państwo członkowskie organizuje partnerstwo z władzami i podmiotami, takimi jak: właściwe władze regionalne, lokalne, miejskie i inne władze publiczne, partnerzy gospodarczy i społeczni, inne odpowiednie podmioty reprezentujące społeczeństwo obywatelskie, partnerów zajmujących się zagadnieniami z zakresu środowiska naturalnego, organizacje pozarządowe oraz podmioty odpowiedzialne za wspieranie równości mężczyzn i kobiet. Państwo członkowskie powinno określić najbardziej reprezentatywnych partnerów na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym,

---

<sup>4</sup> Konkluzje prezydencji – Bruksela, 22 i 23 marca 2005 r., Rada Unii Europejskiej, Bruksela 2005.

<sup>5</sup> Decyzja Rady Unii Europejskiej w sprawie strategicznych wytycznych Wspólnoty dla spójności, Rada Unii Europejskiej, Bruksela 2006.



zgodnie z przepisami krajowymi i praktyką krajową<sup>6</sup>. Rozporządzenie Parlamentu i Rady nr 1081/2006 dotyczące Europejskiego Funduszu Społecznego stanowi, iż „państwa członkowskie zapewniają, na odpowiednim szczeblu terytorialnym, włączenie partnerów społecznych w przygotowywanie, wdrażanie i monitorowanie wsparcia z EFS, przy zapewnieniu odpowiednich konsultacji i udziału innych zainteresowanych stron”<sup>7</sup>.

W związku z powyższym państwa członkowskie zobowiązane są do określenia praktycznych metod wdrożenia zasady partnerstwa w przygotowanych dokumentach programowych przy wykorzystaniu istniejących mechanizmów współpracy na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym. Ważnym aspektem właściwego wdrożenia tej zasady jest odpowiednie zrozumienie jej przesłania, opartego na zaufaniu, otwartości i chęci współpracy wszystkich partnerów reprezentujących w szczególności administrację publiczną oraz sektor prywatny.

W przypadku Polski zasada partnerstwa została ustalona między innymi w zapisach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki na lata 2007-2013, w którym określono, iż współpraca administracji publicznej z partnerami społecznymi i organizacjami pozarządowymi i jej unormowanie prawne jest wyrazem nowego ładu demokratycznego, w którym organizacje pozarządowe pełnią rolę partnera administracji publicznej, nie tracąc przy tym swej suwerenności<sup>8</sup>. W programie doprecyzowano, iż partnerstwo publiczno-społeczne powinno być ukierunkowane na realne współdziałanie i rozwiązywanie problemów społecznych w ramach współpracy różnych podmiotów w dłuższym horyzoncie czasowym. Ponadto podkreśla się, że sektor pozarządowy uczestniczy, jako reprezentant lub rzecznik grup społecznych, w rozpoznawaniu potrzeb i kreowaniu polityk publicznych, a także w recenzowaniu działalności administracji publicznej<sup>9</sup>.

### 3. Europejski Fundusz Społeczny w Polsce w latach 2007-2013

Program Operacyjny Kapitał Ludzki jest jedynym programem ukierunkowanym na wsparcie wzrostu zatrudnienia i spójności społecznej współfinansowanym ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego. Struktura programu odbiega od przyjętych rozwiązań w przypadku pozostałych programów realizowanych w ramach Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia 2007-2013. Jest on podzielony na dwie

---

<sup>6</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności.

<sup>7</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1081/2006 z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego.

<sup>8</sup> Program Operacyjny Kapitał Ludzki na lata 2007-2013, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2007.

<sup>9</sup> Tamże.

części: komponent centralny (priorytety I-V) i regionalny (priorytety VI-IX). Działania wzmacniające poziom kapitału ludzkiego w regionie są realizowane poprzez finansowanie szeregu inicjatyw projektowych. Środki przekazywane są instytucjom publicznym w celu rozszerzenia zakresu dotychczasowej działalności (projekty o charakterze systemowym) bądź innym podmiotom co do zasady niewymienionym z nazwy, wybieranym w drodze konkursów (projekty konkursowe).

Budżet programu wynosi 11,4 mld euro, z czego wkład z Europejskiego Funduszu Społecznego określony jest na poziomie 85%, tj. 9,7 mld euro. Część wdrażana przez władze regionalne opiewa łącznie na 7,1 mld euro (62,3% wartości programu). Dzięki środkom pochodzącym z Europejskiego Funduszu Społecznego w okresie 2007-2015<sup>10</sup> władze regionalne mają możliwość sfinansowania szeregu działań wzmacniających rozwój kapitału ludzkiego, ukierunkowanych m.in. na: podniesienie poziomu aktywności zawodowej oraz zdolności do zatrudnienia osób bezrobotnych i biernych zawodowo, zmniejszenie obszarów wykluczenia społecznego, poprawę zdolności adaptacyjnych pracowników i przedsiębiorstw do zmian zachodzących w gospodarce, upowszechnienie edukacji społeczeństwa na każdym etapie kształcenia przy równoczesnym zwiększeniu jakości usług edukacyjnych i ich silniejszym powiązaniu z potrzebami gospodarki opartej na wiedzy<sup>11</sup>.

Funkcję instytucji zarządzającej w ramach programu pełni minister rozwoju regionalnego, odpowiadający za prawidłowość jego realizacji. Z powodu szerokiego zakresu merytorycznego interwencji objętych dofinansowaniem, a także wagi wartości dofinansowania przekazywanego w ramach poszczególnych priorytetów, zdecydowano, iż obowiązki związane z wdrażaniem poszczególnych części programu zostaną powierzone instytucjom pośredniczącym, tj. odpowiednim ministrom (w przypadku komponentu centralnego) lub instytucjom regionalnym wskazanym przez samorządy województw (w przypadku komponentu regionalnego). Pomimo delegacji obowiązków minister rozwoju regionalnego nadal odpowiada za prawidłową realizację całości wsparcia, co oznacza w praktyce, iż określa obowiązujące zasady przyznawania i rozliczania dofinansowania, a także podejmuje decyzje rozstrzygające podstawowe kwestie interpretacyjne, pojawiające się na etapie wdrażania – każda interpretacja instytucji zarządzającej oznacza konieczność jej przestrzegania przez wszystkich beneficjentów programu.

#### **4. Realizacja zasady partnerstwa w Polsce – wybrane aspekty**

Struktura Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki oznacza konieczność wdrożenia sprawnie funkcjonujących platform współpracy i partnerstwa, zarówno na poziomie centralnym: między Ministerstwem Rozwoju Regionalnego a instytucjami po-

---

<sup>10</sup> Zgodnie z zasadą n + 2, kraj członkowski może wykorzystać środki przyznane w ramach polityki spójności Unii Europejskiej w okresie programowania 2007-2013 do końca roku 2015.

<sup>11</sup> Program Operacyjny Kapitał Ludzki...

średniczącymi (w tym regionami), jak i na poziomie regionalnym: między instytucjami pośredniczącymi a kluczowymi partnerami publicznymi i prywatnymi. W ramach programu powołano łącznie siedemnaście ciał opiniotwórczo-doradczych: jedno przy ministrze rozwoju regionalnego zwane Komitetem Monitorującym POKL, oraz po jednym przy 16 regionalnych instytucjach pośredniczących zwanych podkomitetami monitorującymi POKL. Obie struktury instytucjonalne mają za zadanie nadzorowanie efektywności i jakości zarządzania i realizacji programu. W myśl zapisów Zasad powoływania Komitetu Monitorującego oraz Podkomitetów Monitorujących Program Operacyjny Kapitał Ludzki w latach 2007-2013, dokumentu przygotowanego przez instytucję zarządzającą, skład komitetów monitorujących „zapewnia realizację zasady partnerstwa”<sup>12</sup>, określonej w Rozporządzeniu Parlamentu i Rady nr 1083/2006.

W posiedzeniu Komitetu Monitorującego bierze udział 33 przedstawicieli strony rządowej i samorządowej (Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, Prezesa Rady Ministrów i innych ministerstw właściwych dla rodzajów wsparcia w ramach POKL, po jednym przedstawicielu każdej instytucji pośredniczącej oraz przedstawiciel ogólnopolskich organizacji samorządu terytorialnego) oraz 14 przedstawicieli ze strony partnerów społecznych i gospodarczych – wśród nich: 7 przedstawicieli ogólnopolskich organizacji pracowników i pracodawców<sup>13</sup>, 5 przedstawicieli organizacji pozarządowych<sup>14</sup> oraz 2 przedstawicieli środowiska akademicko-naukowego (Rady Głównej Nauki i Szkolnictwa Wyższego oraz Konferencji Rektorów Akademickich Szkół Polskich)<sup>15</sup>. Ponadto w posiedzeniu Komitetu mogą uczestniczyć z głosem doradczym przedstawiciele Komisji Europejskiej oraz obserwatorzy (bez prawa głosu oraz bez prawa do głosowania)<sup>16</sup>. Do głównych zadań Komitetu należy m.in.: zatwierdzanie kryteriów wyboru projektów w ramach POKL i ewentualnie ich zmian oraz okresowe badanie postępu osiągania celów i rezultatów programu<sup>17</sup>. Skład Komitetu wskazuje na znaczną przewagę liczebną przedstawicieli administracji publicznej względem przedstawicieli ze strony partnerów społecznych i ekonomicznych. Wśród 47 przedstawicieli Komitetu z pra-

---

<sup>12</sup> *Zasady powoływania Komitetu Monitorującego oraz Podkomitetów Monitorujących Program Operacyjny Kapitał Ludzki w latach 2007-2013*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2007.

<sup>13</sup> Po jednym przedstawicielu NSZZ „Solidarność”, Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych, Forum Związków Zawodowych, Pracodawców RP, Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych „Lewiatan”, Związku Rzemiosła Polskiego, Business Center Club.

<sup>14</sup> Po jednym przedstawicielu Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych, Fundacji Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych, Wspólnoty Roboczej Związków Organizacji Socjalnych WRZOS, Towarzystwa Pomocy im. Brata Alberta, Fundacji Rozwoju Demokracji Lokalnej.

<sup>15</sup> Dane ze strony [www.efs.gov.pl/OrganizacjaFunduszyEuropejskich/Documents/sklad\\_KM\\_POKL\\_17\\_02\\_2012.pdf](http://www.efs.gov.pl/OrganizacjaFunduszyEuropejskich/Documents/sklad_KM_POKL_17_02_2012.pdf) (marzec 2012).

<sup>16</sup> Wśród obserwatorów prawo głosu mają przedstawiciele ogólnopolskich organizacji samorządu terytorialnego.

<sup>17</sup> *Zasady powoływania Komitetu Monitorującego...*

wem do głosowania, organizacje pozarządowe reprezentuje 5 przedstawicieli (10,63% głosów), natomiast środowisko naukowe – 2 (4,26% głosów).

Szczególną rolę we wdrażaniu programu mają odgrywać organizacje pozarządowe, które wybierają swoich przedstawicieli do prac w Komitecie Monitorującym w otwartej procedurze. Pozostałe podmioty-członkowie Komitetu to instytucje reprezentujące stronę rządową, samorządową, a także organizacje pracowników i pracodawców wskazane przez instytucję zarządzającą z nazwy. Organizacje pozarządowe, chcące mieć swojego przedstawiciela w Komitecie, oprócz dokumentów statutowych określających obszar i zakres funkcjonowania instytucji, powinny załączyć życiorysy wskazanych kandydatów oraz wniosek zawierający informacje dotyczące m.in.: liczby zrzeszonych członków, zasięgu oddziaływania społecznego organizacji oraz uzasadnienie udziału kandydata w pracach Komitetu. Dbając o właściwe reprezentowanie interesów organizacji pozarządowych, wyboru członków pod względem merytorycznym dokonuje Rada Działalności Pożytku Publicznego. Wybór ostatecznie zatwierdzany jest przez instytucję zarządzającą. Ograniczona liczba członków Komitetu wybieranych w wyniku otwartego naboru kandydatów (jedynie 5 z 47 przedstawicieli) w połączeniu z niewielką wagą liczby głosów rodzi wątpliwości co do właściwego sposobu reprezentacji interesów organizacji społecznych na forum, szczególnie ze względu na zakres działań i rangę decyzyjną Komitetu wobec określania kierunków wsparcia oferowanego w ramach programu.

Jednocześnie zauważa się niewystarczający poziom zaangażowania organizacji pozarządowych w prace Komitetu. Zgodnie z wynikami raportu badającego aktywność członków ciał doradczych, w ramach programów operacyjnych z okresu programowania 2007-2013, przeprowadzonego przez Ogólnopolską Federację Organizacji Pozarządowych w roku 2010<sup>18</sup>, jeden z pięciu przedstawicieli organizacji pozarządowych reprezentujący interesy partnerów społecznych w Komitecie Monitorującym Program Operacyjny Kapitał Ludzki obecny był na mniej niż połowie posiedzeń<sup>19</sup>. Oznacza to niewykorzystywanie w pełni możliwości, jakie daje sektorowi pozarządowemu idea współpracy zawarta w zasadzie partnerstwa.

W odniesieniu do komponentu regionalnego programu, wśród zadań delegowanych przez instytucję zarządzającą do instytucji pośredniczących w regionach znajdują się kwestie związane z zarządzaniem poszczególnymi priorytetami programu, w szczególności zaproponowaniem szczegółowych kryteriów wyboru projektów. Pomimo delegowania zakresu zadań związanych z wdrażaniem komponentu regionalnego na poziom województwa, instytucje pośredniczące realizują założenia programu zgodnie z wytycznymi krajowymi określonymi na poziomie insty-

---

<sup>18</sup> P. Siczkowski, *Siła i znaczenie III sektora. Drugi raport z badania aktywności reprezentantów organizacji pozarządowych w Komitetach Monitorujących Programy Operacyjne perspektywy finansowej 2007–2013*, Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych, Warszawa 2010.

<sup>19</sup> Analizą objęty był okres aktywności Komitetu Monitorującego Program Operacyjny Kapitał Ludzki od sierpnia 2007 do listopada 2009.

tucji zarządzającej. Zakres oferowanego wsparcia jest więc ostatecznie zatwierdzany na poziomie krajowym (w ramach możliwości określonych w Programie Operacyjnym Kapitał Ludzki<sup>20</sup>), natomiast wybór projektów do dofinansowania leży w gestii instytucji regionalnych. Wstępny wybór z zamkniętej listy typów operacji, mających szansę na dofinansowanie w danym roku kalendarzowym, dokonywany jest bezpośrednio przez regionalne instytucje pośredniczące przy uwzględnieniu kierunków rozwoju zasobów ludzkich określonych w strategicznych regionalnych dokumentach rozwojowych. Przygotowane w ten sposób plany wydatkowania środków<sup>21</sup> są następnie analizowane i zatwierdzane przez podkomitet monitorujący Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki powołany na poziomie każdego z województw. Do zadań podkomitetu należy przede wszystkim rozpatrywanie i rekomendowanie Komitetowi Monitorującemu szczegółowych kryteriów wyboru projektów w ramach wdrażanej przez instytucję pośredniczącą regionalnej części programu oraz ewentualnych zmian tych kryteriów. Do pozostałych obowiązków należy zaliczyć okresowe kontrolowanie postępu w zakresie osiągnięcia szczegółowych celów i rezultatów regionalnej części programu oraz analizowanie wyników ocen (ewaluacji). W skład podkomitetu, zgodnie z zasadami określonymi przez instytucję zarządzającą, wchodzi co najmniej 10 przedstawicieli administracji publicznej szczebla rządowego i samorządowego<sup>22</sup>. Wśród przedstawicieli władz rządowych jest przedstawiciel ministra rozwoju regionalnego, co utrudnia podejmowanie decyzji przy sprzeciwie członków podkomitetu niezgodnym ze stanowiskiem instytucji zarządzającej<sup>23</sup>. Strona partnerów społecznych i ekonomicznych złożona jest maksymalnie z 12 osób: 7 przedstawicieli organizacji pracodawców i pracowników, 3 przedstawicieli organizacji pozarządowych, jednego przedstawiciela środowiska akademicko-naukowego oraz jednego przedstawiciela regionalnych ośrodków EFS. Wskazany skład podkomitetu przewiduje równowagę między przedstawicielami administracji publicznej a partnerami społeczno-ekonomicznymi, jednak udział głosów przedstawicieli organizacji pozarządowych stanowi zaledwie 12%<sup>24</sup>. Ponadto instytucje pośredniczące mogą założyć możliwość skreślenia z listy podkomitetu reprezentanta organizacji reprezentującej partnerów spo-

---

<sup>20</sup> Szczegółowy Opis Priorytetów POKL, określający typy projektów kwalifikujących się do dofinansowania, jest dokumentem przygotowywanym przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego. Zawarte w nim informacje dotyczą m.in. listy potencjalnych beneficjentów, grup docelowych wsparcia oraz systemu wdrażania.

<sup>21</sup> Zwane „planami działania”, są przygotowywane przez instytucje pośredniczące na każdy rok kalendarzowy.

<sup>22</sup> W zależności od liczby instytucji pośredniczących II stopnia liczba członków Podkomitetu POKL może się zwiększyć do 12 reprezentantów.

<sup>23</sup> Instytucja zarządzająca jest w stanie dokonać zmiany w założeniach wstępnych programu na poziomie dokumentacji programowej w ramach np. Szczegółowego Opisu Priorytetów POKL.

<sup>24</sup> Przy maksymalnym składzie podkomitetu wynoszącym 24 osoby.

łecznych i ekonomicznych, którzy nie uczestniczą w posiedzeniu podkomitetu w ciągu trzech kolejnych posiedzeń<sup>25</sup>.

Podobnie jak w przypadku wyboru członków Komitetu, instytucja zarządzająca zdecydowała, iż wybór przedstawicieli organizacji pozarządowych w podkomitecie monitorującym będzie mieć charakter publiczny. Po zaproponowaniu kandydatów, ich nazwiska zostaną upublicznione na stronach internetowych poszczególnych instytucji pośredniczących, a następnie każda z organizacji zlokalizowanych na terenie województwa będzie miała prawo oddania jednego głosu. Pierwsze trzy osoby z największym poparciem są zapraszane do udziału w pracach podkomitetu. Wybory nie cieszą się jednak wielkim zainteresowaniem. Na przykład w województwie śląskim na 8 zgłoszonych kandydatów oddano łącznie 189 głosów<sup>26</sup> (z prawie 6 tysięcy organizacji pozarządowych wówczas zarejestrowanych). Jest to kolejny dowód na niskie zainteresowanie partnerów społecznych partycypowaniem w systemie wdrażania programu.

Można więc wyciągnąć wniosek, że realizacja zasady partnerstwa w Polsce oparta jest na zbyt skomplikowanych zasadach. Z jednej strony, sposób wyboru reprezentantów partnerów społeczno-ekonomicznych nie zachęca do partycypacji w gremiach doradczych przedstawicieli organizacji pozarządowych, dla których w Komitecie Monitorującym przewidziano 5 miejsc (ponad 10% składu), natomiast w podkomitetach monitorujących zorganizowanych na poziomie regionów jedynie 3 – jest to liczba niewystarczająca, szczególnie przy założeniu, że każdy z czterech priorytetów programu wdrażanych na poziomie regionalnym dotyczy innych aspektów społecznych. Jednocześnie aktywność przedstawicieli organizacji pozarządowych w ramach istniejących forów współpracy jest niewystarczająca, co może skutkować niewłaściwym wykorzystaniem możliwości, jakie daje im udział w systemie wdrażania EFS i świadczy o małej sprawności sektora pozarządowego.

Zastosowane w zaprezentowanym systemie normy zdają się przeważać nad ideą i duchem współpracy partnerskiej założonymi na poziomie europejskim. Struktura zarządcza programu rodzi zastrzeżenia co do istnienia wystarczającego poziomu zaufania między partnerami, koniecznego do osiągnięcia wspólnego celu. Istnienie wyraźnych zależności, niewielka częstotliwość posiedzeń (raz na kwartał lub rzadziej), niewystarczająca ilość dodatkowych działań aktywizujących członków komitetów oraz niejasne przepisy to tylko niektóre powody zniechęcające do aktywności, w szczególności przedstawicieli partnerów społecznych. Jednocześnie w wyniku analizy zaangażowania sektora pozarządowego rodzą się pytania o właściwość dokonanego wyboru, reprezentatywność i legitymizację. Zgodnie z wynikami badania ewaluacyjnego oceniającego realizację zasady partnerstwa w Sekto-

---

<sup>25</sup> Regulamin Pracy Podkomitetu Monitorującego Program Operacyjny Kapitał Ludzki komponent regionalny dla województwa łódzkiego, Urząd Marszałkowski, Łódź 2008.

<sup>26</sup> <http://efs.slaskie.pl/index.php?grupa=2&art1=1188906263&art=1186994745&rok=2007> (marzec 2012).

rowym Programie Operacyjnym Rozwój Zasobów Ludzkich 2004-2006 oraz Programie Operacyjnym Kapitał Ludzki 2007-2013, przeprowadzonego na zlecenie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego w roku 2009<sup>27</sup>, dominujący w komitetach model partnerstwa określany jest mianem kanału informacyjnego mającego charakter ciała fasadowego. Podstawą jego funkcjonowania jest mechanizm wymiany informacji co do zasady niezgodny z przyjętą na poziomie Unii Europejskiej koncepcją partnerstwa, ograniczający się do traktowania Komitetu i podkomitetów jako maszynki do głosowania<sup>28</sup>, a nie przestrzeni debaty, w której wiedza i doświadczenie różnorodnych uczestników partnerstwa jest wykorzystywana do głębszej analizy problemów społecznych wspieranych przez fundusz w ramach programu.

Niezależnie od wskazanych problemów wprowadzone uregulowania wspólnotowe dotyczące polityki spójności Unii Europejskiej na lata 2007-2013 zwiększyły świadomość znaczenia zasady partnerstwa oraz współpracy na każdym ze szczebli podejmowania decyzji związanych z wieloaspektowymi zagadnieniami dotyczącymi rozwoju kapitału ludzkiego, w tym polityki zatrudnienia, integracji społecznej i edukacji. Pogłębiona współpraca podmiotów publicznych i prywatnych na poziomie regionów często jest katalizatorem zmian zachodzących w świadomości instytucji regionalnych i partnerów społeczno-ekonomicznych, przyczyniającym się jednocześnie do właściwszego programowania kierunków wsparcia funduszu.

Doświadczenia okresu programowania 2007-2013 wskazują na konieczność podjęcia próby dalszej aktywizacji przedstawicieli ciał opiniotawczo-doradczych, co powinno przełożyć się na lepsze dostosowanie zakresu oferowanego wsparcia do potrzeb zgłaszanych przez społeczności lokalne, głównych biorców pomocy wdrażanej w ramach komponentu regionalnego Programu Operacyjnego Kapitał Ludzi. W obecnym okresie programowania zasada partnerstwa ogranicza się do skompletowania w ramach podkomitetów przedstawicieli regionalnych partnerów społeczno-ekonomicznych – niekoniecznie ukierunkowanych w swych działaniach na rozwiązywanie potrzeb społeczności funkcjonujących na poziomie lokalnym.

## 5. Zasada partnerstwa w okresie programowania 2014-2020

Strategia Europa 2020 ukierunkowuje działania polityki spójności Unii Europejskiej na rozwój gospodarki opartej na wiedzy i innowacji charakteryzującej się wysokim poziomem zatrudnienia i zapewniającej spójność gospodarczą, społeczną i terytorialną. Działania wskazane w strategii będą wymagać pogłębionej współpracy pomiędzy podmiotami publicznymi kształtującymi politykę krajową i regionalną a partnerami prywatnymi ze szczególnym uwzględnieniem partnerów społecz-

---

<sup>27</sup> *Ocena realizacji zasady partnerstwa w ramach SPO RZL i PO KL*, Kompania Dobrych Usług, Warszawa 2009.

<sup>28</sup> *Kierunki działań na rzecz wzmocnienia partnerstwa w ramach POKL w latach 2011-2015*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2010.

no-gospodarczych i organizacji pozarządowych. Wyraźnie wskazuje się na pełną mobilizację wszystkich zaangażowanych stron poprzez zapewnienie większego udziału zainteresowanych podmiotów szczebla lokalnego i regionalnego, partnerów społecznych i społeczeństwa obywatelskiego zarówno w debacie nad polityką spójności, jak i w jej realizacji<sup>29</sup>. Szczególna uwaga ma być zwrócona na wzmocnienie podejścia opartego na lokalnym rozwoju w polityce spójności m.in. poprzez aktywne włączenie społeczności lokalnych w tworzenie innowacyjnych strategii rozwojowych, a także przygotowywanie planów restrukturyzacji obszarów w wyjątkowo trudnej sytuacji. Oznacza to jeszcze większe wsparcie i promocję współpracy przedstawicieli władz regionalnych z przedstawicielami szczebla lokalnego. Należy założyć, iż liderzy lokalni najlepiej znają potrzeby swoich społeczności, które potrafią zainicjować i zaktywizować, przez co mogą przyczynić się do realizacji zasady partnerstwa na najniższym szczeblu władzy. Wynika z tego konieczność przeniesienia akcentu praktycznego wymiaru zasady partnerstwa na relację region–poziom lokalny z relacji państwo–region (gdzie w efekcie interesy społeczności lokalnych reprezentowane są przez instytucje o charakterze regionalnym). Jest to zgodne z propozycjami Komisji Europejskiej dotyczącymi zakresu wsparcia Europejskiego Funduszu Społecznego w okresie 2014-2020, zgodnie z którymi zakłada się wzmocnienie wsparcia kierowanego do partnerów społecznych, w szczególności organizacji pozarządowych, poprzez zapewnienie w ramach programów krajowych odpowiedniej kwoty pochodzącej z zasobów EFS na działania na rzecz budowania potencjału<sup>30</sup> tych instytucji. Takie założenie może przyczynić się do większej aktywności sektora pozarządowego we wdrażaniu przyszłych programów. Ponadto w okresie programowania 2014-2010 rozszerza się zastosowanie rozliczeń ryczałtowych w ramach realizowanych projektów, co zdecydowanie powinno ułatwić realizację projektów przez instytucje o zasięgu lokalnym. Następuje w ten sposób oczekiwane przesunięcie punktu ciężkości z przestrzegania norm i procedur określonych na poziomie programu w kierunku analizy jego jakości pod kątem osiągania celów, a także adekwatności oraz użyteczności udzielonego wsparcia, szczególnie na regionalnym i lokalnym poziomie wdrażania.

Jednocześnie, zgodnie z opinią Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie „Jak wspierać skuteczne partnerstwa dotyczące gospodarowania programami w zakresie polityki spójności w oparciu o dobre praktyki z cyklu 2007-2013”, wydaną w roku 2010<sup>31</sup>, od Komisji Europejskiej nadal oczekuje się

---

<sup>29</sup> Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu, Komisja Europejska, Bruksela 2010.

<sup>30</sup> Wniosek Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego, Komisja Europejska, Bruksela 2011.

<sup>31</sup> *Jak wspierać skuteczne partnerstwa dotyczące gospodarowania programami w zakresie polityki spójności w oparciu o dobre praktyki z cyklu 2007-2013*, Europejski Komitet Ekonomiczno-



doprecyzowania definicji zasady partnerstwa co najmniej poprzez wskazanie funkcji przypisanych każdemu partnerowi. Obecnie, zgodnie z zapisami artykułu 11 Rozporządzenia ogólnego Parlamentu i Rady nr 1083/2006, państwa członkowskie mogą zbyt dowolnie interpretować zapisy zasady partnerstwa, uzależniając jej zastosowanie od istniejącej „praktyki krajowej”<sup>32</sup>. Istnieje więc potrzeba doprecyzowania minimalnych wymogów, które powinny zostać wdrożone przez wszystkie kraje członkowskie dla zachowania podstawowego przesłania zasady, opartego na wzajemnym zaufaniu i woli ścisłej współpracy.

## 6. Podsumowanie

Biorąc pod uwagę zakres prac nad konstrukcją zasady partnerstwa w okresie programowania 2014-2020, a także dotychczasowe doświadczenia związane z wdrażaniem tej zasady w Polsce, w szczególności kwestie problematyczne wynikające z istnienia skomplikowanego systemu wdrażania Europejskiego Funduszu Społecznego, wydaje się właściwe rozważenie możliwości decentralizacji części wsparcia odpowiadającego realizacji celów polityki rozwoju kapitału ludzkiego w regionach i umożliwienie władzom regionalnym podejmowanie niezależnych decyzji określających szczegółowe zasady wdrożenia ich własnego programu, a także realizacji zasady partnerstwa. Postulat ten nasila się szczególnie wobec planowanych założeń funkcjonowania zasady w nowym okresie programowania w kontekście przeniesienia punktu ciężkości na współpracę pomiędzy przedstawicielami władz regionalnych a reprezentantami społeczności lokalnej. Minister rozwoju regionalnego zamiast funkcji instytucji zarządzającej pełniłby wówczas, tak jak w przypadku regionalnych programów operacyjnych, rolę wyłącznie koordynującą<sup>33</sup>. Ograniczenie decyzyjności ministra rozwoju regionalnego oraz podporządkowania osiągniętych efektów w ramach dotychczasowych regionalnych komponentów programu realizacji ogólnokrajowych wskaźników, z pewnością przyczyniłoby się do usprawnienia systemu wdrażania Europejskiego Funduszu Społecznego w Polsce, a także ułatwiłoby bardziej adekwatne i skuteczne osiąganie założonych celów. Co więcej, umożliwiłoby podejmowanie na poziomie regionu szybkich decyzji wobec aktualnie pojawiających się, często trudnych, problemów społecznych, na przykład wynikających ze spowolnienia rozwoju gospodarczego.

---

Społeczny, Bruksela 2009; *Kierunki działań na rzecz wzmocnienia partnerstwa w ramach POKL w latach 2011-2015*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2010.

<sup>32</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1083/2006...

<sup>33</sup> Model taki funkcjonuje np. we Włoszech. Za tekstem nieopublikowanym: M. Słupińska, *Polityka rozwoju kapitału ludzkiego we Włoszech z perspektywy regionalnej – cele podmioty, systemy i narzędzia*, badanie realizowane w ramach grantu MNiSW „Polityka rozwoju kapitału ludzkiego w regionie”, nr 1839/B?H03/2010/38, Katedra Gospodarki Regionalnej i Środowiska, Uniwersytet Łódzki, 2012.

Postulat ten wpisuje się w założenia reformy polityki spójności Unii Europejskiej, zaproponowanej w raporcie F. Barki „Program dla zreformowanej polityki spójności”<sup>34</sup>, w którym postuluje się realizację podejścia ukierunkowanego terytorialnie (*place-based*), uwzględniając między innymi rozwój cech charakterystycznych dla nowego paradygmatu polityki regionalnej, dotyczących udoskonalenia systemu wielopoziomowego zarządzania. W tej strukturze, to do wyższych szczebli władzy należy ustanowienie ogólnych celów i standardów wykonania, oraz ustanowienie i egzekwowanie „zasad gry”. Niższe szczeble władzy mają „swobodę dysponowania środkami” według uznania<sup>35</sup>. W założeniach raportu F. Barca w sposób szczególny akcentuje rolę szczebli lokalnych i regionalnych w konstruowaniu i decydowaniu o kierunkach wsparcia finansowanych ze środków strukturalnych w ramach polityki spójności.

Ponadto ważna staje się konieczność zapewnienia na poziomie forów współpracy i partnerstwa – głównie na poziomie regionów, większego poziomu reprezentatywności partnerów społecznych – w szczególności organizacji pozarządowych. Podane przykłady pokazywały z jednej strony ograniczone możliwości choćby czterech przedstawicieli trzeciego sektora, działających w podkomitetach na rzecz głównych obszarów objętych wsparciem Europejskiego Funduszu Społecznego w komponencie regionalnym programu<sup>36</sup>, z drugiej zaś niską aktywność przedstawicieli organizacji pozarządowych zasiadających we wskazanych gremiach. W związku z tym dla zwiększenia poziomu zaufania i współpracy wskazane jest udrożnienie systemu informacji pomiędzy władzami regionalnymi a regionalnymi i lokalnymi partnerami kluczowymi (w szczególności w zakresie istniejących procedur konsultacyjnych), a także wprowadzenie systemów weryfikujących aktywność przedstawicieli partnerów społecznych i ekonomicznych w reprezentowanych przez nich środowiskach, w szczególności w zakresie konsultowania założeń i przedstawiania wniosków i decyzji podjętych w trakcie posiedzeń ciał opiniodawczo-doradczych. To powinno przełożyć się na większe zaangażowanie sektora pozarządowego w system planowania i wdrażania EFS, w szczególności na poziomie regionu.

Na podstawie analizy dotychczasowego sposobu postrzegania i realizacji zasady partnerstwa w Polsce w odniesieniu do Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, wydaje się zasadne podkreślić, iż zasada ta nie ma charakteru wspierającego, lecz jest jednym z warunków determinujących właściwe wykorzystanie fundu-

---

<sup>34</sup> F. Barca, *An Agenda for a Reformed Cohesion Policy. A Place-based Approach to Meeting European Union Challenges and Expectations*, Independent Report Prepared at the Request of Danuta Hübner, Commissioner for Regional Policy, 2009, [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/policy/future/pdf/report\\_barca\\_v0306.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/future/pdf/report_barca_v0306.pdf) (marzec 2012).

<sup>35</sup> Tamże.

<sup>36</sup> Tj. dotyczących czterech priorytetów Programu, poświęconych wsparciu ukierunkowanemu na rynek pracy, integrację społeczną, nawiązanie współpracy pomiędzy sektorem nauki i biznesu oraz sektor edukacji.

szy strukturalnych. Jakość i efektywność podjętej współpracy na każdym poziomie wdrażania Europejskiego Funduszu Społecznego może decydować o skuteczności całego programu.

## Literatura

- Barca F., *An Agenda for a Reformed Cohesion Policy. A Place-based Approach to Meeting European Union Challenges and Expectations*, Independent Report Prepared at the Request of Danuta Hübner, Commissioner for Regional Policy, 2009, [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/policy/future/pdf/report\\_barca\\_v0306.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/future/pdf/report_barca_v0306.pdf).
- Domański R.S., *Kapitał ludzki i wzrost gospodarczy*, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 1993.
- Jak wspierać skuteczne partnerstwa dotyczące gospodarowania programami w zakresie polityki spójności w oparciu o dobre praktyki z cyklu 2007-2013*, Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny, Bruksela 2009.
- Kierunki działań na rzecz wzmocnienia partnerstwa w ramach POKL w latach 2011-2015*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2010.
- Konkluzje prezydencji – Bruksela, 22 i 23 marca 2005 r., Rada Unii Europejskiej, Bruksela 2005.
- Ocena realizacji zasady partnerstwa w ramach SPO RZL i PO KL*, Kompania Dobrych Usług, Warszawa 2009.
- Pietrzyk I., *Polityka regionalna Unii Europejskiej i regiony w państwach członkowskich*, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 2004.
- Sieczkowski P., *Sila i znaczenie III sektora. Drugi raport z badania aktywności reprezentantów organizacji pozarządowych w Komitetach Monitorujących Programy Operacyjne perspektywy finansowej 2007-2013*, Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych, Warszawa 2010.
- Witczak-Roszkowska D., Gąsiorowska E., *Rola kapitału ludzkiego w kreowaniu gospodarki wiedzy*, [w:] *Polska gospodarka w UE. Innowacyjność, konkurencyjność, nowe wyzwania*, Międzynarodowa Konferencja Młodych Ekonomistów, Gdańsk 2005.
- Zasady powoływania Komitetu Monitorującego oraz Podkomitetów Monitorujących Program Operacyjny Kapitał Ludzki w latach 2007-2013*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2007.

## Akty prawne

- Decyzja Rady Unii Europejskiej w sprawie strategicznych wytycznych Wspólnoty dla spójności, Rada Unii Europejskiej, Bruksela 2006.
- Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu, Komisja Europejska, Bruksela 2010.
- Program Operacyjny Kapitał Ludzki na lata 2007-2013, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2007.
- Regulamin Pracy Podkomitetu Monitorującego Program Operacyjny Kapitał Ludzki komponent regionalny dla województwa łódzkiego, Urząd Marszałkowski, Łódź 2008.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1081/2006 z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności.
- Wniosek. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego, Komisja Europejska, Bruksela 2011.

## **IMPLEMENTATION OF THE PARTNERSHIP PRINCIPLE WITHIN HUMAN CAPITAL DEVELOPMENT POLICIES AT THE REGIONAL LEVEL**

**Summary:** In 2007-2013, Poland has been implementing the Human Capital Operational Programme co-financed with the European Social Fund, one of the financial instruments of EU cohesion policy. Among the areas of support there are such that enable financing some activities under the social policy. The programme is partially implemented at the regional level by public bodies, but the key principles of implementation of this fund are determined nationally by the minister of regional development. Such a situation determines the question on the management system quality, in particular on the implementation of the partnership principle, which is one of the basic principles of structural funds.

**Keywords:** partnership principle, European Social Fund.