

Faktori uspješnosti za nove Programe ruralnog razvoja



© 123rf, Manuela Ferreira

Programi ruralnog razvoja (PRR) zemalja članica za period 2014. - 2020. trebali bi biti: vođeni potrebom, orijentirani prema rezultatima, bez grešaka i potpuno integrirani s drugim podrškama za razvoj ruralnih područja. Te ključne potrebe postale su očite tijekom EMRR seminara na visokoj razini u prosincu 2012. koji je za cilj imao istražiti faktore koji djeluju na uspješno programiranje sljedeće generacije PRR. „Inovacijsko brokerstvo”, „ozelenjavanje”, „zajedničko upravljanje” te „dobro postupanje” su također spomenuti na EMRR seminaru kao ciljevi bitni za uspješno programiranje PRR.

Prijedlozi za EU politiku za ruralni razvoj tijekom perioda 2014. - 2020. nadograđuju se na iskustva prethodnih programskih perioda, te jačaju poziciju ruralnog razvoja kao nužnog sastavnog dijela Zajedničke poljoprivredne politike.

Važna pitanja kao što su trendovi globalizacije, fiskalna strogost i održivost okoliša nude izazovno okruženje za prezentiranje novih PRR-a. Ta pitanja naglašena su na EMRR seminaru kao ključne teme koje bi programeri PRR-a trebali razmotriti.





„Trebamo PRR koji mogu s lakoćom postići provjerene rezultate, mogu biti bolje usmjereni prema stvarnim potrebama za razvoj u ruralnim područjima i integrirani sa svim drugim financiranjima. Programeri PRR bi isto tako trebali smatrati smanjivanje grešaka svojim prioritetom.”

Povjerenik Dacian Cioloș

Govornici i polaznici seminara (koji je prikupio nekoliko stotina polaznika uključujući službenike iz upravnih tijela, agencija, Povjerenika Cioloș-a te više službenike Europske komisije) upoznali su se s izazovima s kojima su suočeni programeri PRR. Uvidjeli su da uspješnost njihovog posla ovisi o tome da sami razviju PRR koji mogu značajno doprinijeti ciljevima EU2020, kada se radi o pametnom, održivom i sveukupnom rastu.

Povjerenik Cioloș naglasio je ta gledišta i potaknuo polaznike da izrade PRR koji jasno mogu ukazati na dodatnu vrijednost politike ruralnog razvoja u tim sektorima. Primijetio je da povećavanje vidljivosti rezultata, u kombinaciji sa smanjivanjem grešaka može pomoći da se učvrsti povezanost između dva temelja zajedničke poljoprivredne politike, te zaštiti široki raspon dobrobiti koje akcije ruralnog razvoja nude građanima država članica.

Izgradnja novih PRR

„Počnite rano” je prva poruka svim sudionicima uključenim u programiranje PRR. Naglašavajući taj faktor uspješnosti, DG AGRI već radi s državama članicama na organizaciji lokalnih radionica za programere PRR. Na rasporedu će biti objašnjenja o predloženim alatima financijskoga menadžmenta te novi administrativni sustavi za period 2014. - 2020.

Diskusije o Spisima Europske komisije¹ o položajima zemalja, za vrijeme posjeta Komisije zemljama članicama, će isto tako pomoći da se razjasne pitanja u vezi programiranja PRR. Ključni prioriteti za sve koji su uključeni bit će izbjegavanje uobičajenih problema koji su se pojavljivali tijekom prethodnih PRR-a i pronalaženje primjenjivih rješenja kako bi se uspješno izašlo na kraj s mješavinom raznih zadataka programiranja.

Slabosti u prethodnim pokušajima programiranjima PRR-a uključuju:

- Neadekvatne kvantifikacije rezultata programa (indikatore).
- Nedovoljni odabir ciljeva kako bi se postigli kvantificirani rezultati i odabrali projekti s najboljom praksom.
- Slabe poveznice između izabranih strategija i operacija (slaba intervencijska logika).
- Nedostatak jasne identifikacije razvojnih potreba u područjima PRR.

1 Europska komisija obavlja „inter service” konzultacije kako bi se proizveli „dokumenti o stavu” za diskutiranje određenih točaka o specifičnostima opcija ruralnog razvoja u pojedinoj zemlji članici.

Pojednostavljeni PRR

Pojednostavljivanje PRR sustava i dalje je važan zadatak za programere. Zemlje članice bi trebale bliže surađivati s Europskom komisijom tijekom nadolazećih mjeseci kako bi se pojednostavili sustavi u vezi s programiranjem PRR i primjenom postupaka.

Redovna komunikacija i suradnja između nacionalnih i EU razina je posebno značajna za olakšavanje usklađivanja PRR sa Zajedničkim strateškim okvirom (ZSO). Akcije pojednostavljivanja na koje je utjecao ZSO trebale bi biti od pomoći pri uvođenju jednostavnih pravila kako bi PRR bili što pristupačniji i razumljiviji korisnicima.

Polaznici EMRR seminara naglasili su da je sudjelovanje interesnih stranki tijekom faze programiranja PRR-a značajan faktor uspješnosti za postizanje ciljeva pojednostavljivanja. Uspješno programiranje ruralnog razvoja ovisi o solidnom partnerstvu, a postupci ispravnog postupanja trebaju se primijeniti kao bi komunikacija između brojnih partnera uključenih u pripremu PRR bila što lakša.

Koordiniranje suradnje i dobra komunikacija koja je potrebna između uprave PRR i njihovih suradnika iz drugih razvojnih programa važni su kako bi se iskoristile sinergije i kako bi se pripremili potpuno integrirani programi koji su rađeni prema nacionalnim i regionalnim potrebama.

Znatne dobrobiti proizlaze iz suradnje i zajedničkog rada. Takvi alati pomažu izgradnju i optimiziraju kritičnu masu multidisciplinarnosti stručnosti koja je potrebna za uspješno programiranje PRR. Dijalog s interesnim strankama nužan je kako bi se povećala transparentnost i osiguralo bolje razumijevanje politike za koju se navodi da zna biti složena. Ti pristupi partnerstvu predstavljaju načela dobrog vodstva za uspješno programiranje, koje promiču DG AGRI i EMRR.

Rano sudjelovanje interesnih stranaka u oblikovanju transparentnog donošenja odluka je dokazana metoda za minimiziranje rizika da dođe do grešaka kasnije. Partneri također mogu dati vrijedne sugestije i gledišta za rješavanje programskih izazova koji se odnose na ravnotežu između zadataka pojednostavljivanja i zadataka za smanjivanje učestalosti grešaka. Postizanje takve ravnoteže trebalo bi pomoći da se osigura, na primjer, programiranje jednostavnih uvjeta za pristup koji su razumljivi korisnicima. Složene uvjete treba izbjegavati. Pojednostavljeni sistemi omogućuju bolje pridržavanje uvjeta za pristup i smanjuju učestalost grešaka.

PRR bez grešaka

Učestalost grešaka u PRR povećala se do neprihvatljivih razina tijekom perioda 2007. - 2013. Programeri novih PRR-a trebaju pažljivije razmisliti o uzrocima mogućih grešaka i postupcima koje treba primijeniti kako bi se ublažili problemi s revizijama.

Smanjivanje grešaka u PRR nužno je da bi se očuvao integritet politike ruralnog razvoja i njenih programa. Zaštita javnih sredstava i održavanje kredibiliteta aktivnosti PRR kod građana država članica naglašeni su kao vitalni prioriteti za uspješno programiranje. Važna polazna točka jest osigurati da svi prijedlozi za PRR operacije i PRR podršku budu temeljeni na točnoj i provjerenoj potrebi.

Financijske gornje granice za nove PRR bit će dogovorene po Mjeri (Measure) (a ne kao prije po Osovini (Axis)). To zahtjeva još oprezniju i realističniju procjenu stvarne potrebe za koju se može očekivati da postoji za svaku od predložениh aktivnosti. Rad na određivanju sadržaja za SWOT (SWOT je iz engleskog „strengths, weaknesses, opportunities, threats“ što znači „snage, slabosti, prilike i prijetnje.“) analizu je od vitalne važnosti kako bi se saznale i odredile prave razine potrebe.



© ENRD Contact Point



Dobra analiza potrebe smanjuje mogućnost da se pojavi pritisak za korištenjem ne dodijeljenih fondova za PRR za aktivnosti koje ne zadovoljavaju uvjete.

Pristup vođen potrebom za uspješnim programiranjem PRR trebao bi prema tome ići dalje od korištenja konvencionalnih pokazatelja kao što su razina nezaposlenosti, BDP podaci, prioritetne vrste itd. Kvalitetni pristupi analiziranju potreba trebali bi također uzeti u obzir mogućnost apsorpcije za svaku akciju PRR predloženu na razini Mjera.

Prethodna procjena mogućnosti apsorpcije može uzeti u obzir čimbenike kao što su: prognoze o mogućim su-financiranjima iz drugih ciljnih grupa; motivacija ciljnih grupa za sudjelovanje u modelima za podršku PRR; te druga pitanja kao što su vještine i infrastruktura koja mogu utjecati (na pozitivan ili negativan način) na mogućnost apsorpcije i s time povezanu potrebu za sredstvima za PRR na nekom području.

Agencije koje plaćaju trebaju provjeriti da izbor i oblik mjera za PRR ne omogućava pojavu grešaka. Zajedničko upravljanje programiranjem u koje su uključena upravna tijela, agencije koje plaćaju i druge odgovarajuće interesne strane se prema tome naglašava kao oprezan i praktičan faktor uspješnosti za programiranje PRR.

Kontrola PRR-a

Drugi cilj programera koji imaju zadatak smanjivanja mogućnosti pojave grešaka, je uspostaviti jasne postupke za praćenje operacija PRR. To se odnosi na kontroliranje trošenja i provjere da je novac potrošen na ono za što je bio namijenjen. Djelotvorna kontrola treba biti programirana za:

- Jamstvo da će biti odabrani oni projekti koji zadovoljavaju uvjete i za koje postoji jasna potreba, a koji bi istovremeno mogli doprinijeti ciljevima PRR; i za
- Praćenje odobrenih projekata kako bi se osiguralo da nema grešaka.

Uz programiranje postojećih i transparentnih postupaka za te kontrole, uspješni PRR također trebaju osigurati da postoji dovoljno vještina i kapaciteta na raspolaganju u pravo vrijeme i na pravom mjestu kako bi se kontrola mogla djelotvorno izvršiti.

Značaj solidnih vještina i sustava za dodjelu i praćenje podrške PRR-u višestruko je identificiran tijekom EMRR seminara kao kamen temeljac za uspješno programiranje PRR-a.

Praćenje i procjena

Uloženi su naponi kako bi se poboljšale metode praćenja i procjene. Naglasak na izvještavanju o politici ruralnog razvoja pomoći će da se ostvare PRR akcije koje su odgovorne i orijentirane na rezultate. Preduvjet za to načelo je uporaba pouzdanih i ažuriranih početnih podataka kako bi se napredak mogao prema njima mjeriti. Kvaliteta pristupa prikupljanju početnih podataka korištenih u prethodnim programiranjima PRR smatra se slabom i treba je poboljšati.

Prikupljanje početnih podataka treba biti sastavni dio postupka SWOT analize. Nove smjernice za programere uključuju grupiranje dovoljno informacija o trenutnoj situaciji vezanoj za PRR, unakrsno povezivanje prioriteta, posebice klimatske promjene, okoliš i inovacije.

Te unakrsne teme odražavaju ciljeve na visokoj razini za strategiju EU 2020. u vezi rasta i prosperiteta u svim državama članicama. PRR trebaju biti u mogućnosti redovno izvještavati o svojim priložima planovima o klimi, okolišu i inovaciji. Temeljita analiza potreba za PRR svakog područja u smislu upravljanja okolišem, podrške za inovacije te klimatskih akcija (prilagođavanje i ublažavanje), je nužna polazna točka za uspješno programiranje PRR-a.

Programeri PRR-a također trebaju osigurati jednostavne postupke za kontroliranje mogućnosti svih Mjera da usmjere financiranje prema projektima koji podržavaju unakrsne teme. Polaznici EMRR seminara privukli su pažnju na novu fleksibilnost politike za promociju kombiniranja podrški od

više Mjera. Iz toga je nastala prilika da se doda vrijednost i umnogostruče učinci u vezi unakrsnih tema, kao i svih ostalih ciljeva u skladu s Mjerama.

Planiranje PRR

Jasno je dakle, da rani početak programiranja svih stvari bitnih za PRR ima smisla. Alat za planiranje može pomoći s planiranjem i upravljanjem raznim fazama postupka programiranja. Takve pripreme mogu također biti korisne kad zemlje članice koordiniraju paralelni rad potreban za kreiranje sadržaja za Partnerske ugovore na višoj razini.

Djelotvornost i druge dobrobiti mogu se ostvariti kada se procjenitelji prethodnog stanja uključe od početka, kao i kad redovno sudjeluju u PRR postupku programiranja.

Izvještaji s radionica tijekom seminara

Uz gore spomenute uobičajene stvari koje treba uzeti u obzir u vezi dizajna PRR-a, polaznici EMRR seminara također su detaljno pregledali više zasebnih gledišta uspješnog programiranja PRR-a.

Radionice su se koristile kao format kroz kojega su se programeri PRR trebali upoznati s:

- Promidžbom unakrsnih tema u vezi inovacije, klimatskih akcija i okoliša.
- Osiguranje dobrog upravljanja postupcima programiranja, uključujući ulogu umrežavanja i djelotvorno zajedničko upravljanje zadacima programiranja.
- Izmjene okvira praćenja i procjene PRR-a.
- Omogućavanje povezivanja između raznih teritorijalnih interesnih stranaka pomoću LEADER metodologije.

Rezultati radionice: Kako promicati prijenos znanja i inovacije u novim PRR?

Inovacije i s tim povezan prijenos znanja značajni su alati za razvoj u ruralnoj Europi. Ta se činjenica odražava na predloženi uvod podrške inovacijama kao unakrsna tema za PRR u državama članicama tijekom perioda 2014. - 2020.

Stoga se inovacija u ruralnom razvoju ne smije smatrati ni na koji način elitnim konceptom. Novi pristup razvoju poslovnih operacija, upravljanje resursima iz okoliša, i/ili operacije lokalnih zajednica bitne su i ostvarljive svakome tko je zainteresiran za Europsku prirodu. Uz to, inovacije u postupcima i procesima koji se koriste za primjenu PRR ostaju i dalje bitne za programere PRR-a.



© 123rf, Pires

Programeri PRR imaju za zadatak uspostaviti sustave podrške koji mogu djelotvorno posredovati kod inovacije u svim njenim oblicima kao i promicati pridruženi prijenos znanja. Iako sve Mjere PRR-a trebaju biti oblikovane kako bi se prioritizirali i pratili doprinosi inovacija, očekuje se da će suradnja za financiranje Mjera PRR-a, usluge savjetovanja i animacije kao i tehnička pomoć biti glavni izvori podrške inovacijama.

Analiza potreba, kriteriji za odabir i postupci praćenja tih Mjera moraju stoga posebnu pažnju obratiti na nekoliko čimbenika. Prvo, treba obratiti pažnju na to kako bi se programirala dodatna inovacijska podrška za ruralna područja i izbjegli dupli poslovi. To zahtijeva svjesnost i suradnju s drugim fondovima za inovacije (uključujući podršku od Europskih investicijskih i strukturalnih fondova, Horizon 2020 – Europski okvirni program za istraživanje i inovaciju i/ili drugi izvori pomoći).

Programi PRR trebali bi osigurati da provjereni postupci budu uspostavljeni kako bi se identificirali fondovi PRR koji rade s inovacijama u svrhu projekata s dodatnom vrijednošću. Postupak identifikacije i odabira treba biti u mogućnosti usmjeriti podršku PRR-u na ispunjavanje strateških ciljeva PRR-a. Također trebaju biti u mogućnosti djelovati kao filter za eliminiranje „već izumljenih kotača” na određenom PRR području.

Za programsku inovaciju jednako je važno i upravljanje rizikom. Rizik je prirodni aspekt svih nacrti za inovacijsku podršku. Dobro oblikovanje postupka može pomoći upravljati rizikom i polaznici EMRR seminara naglasili su potrebu za postavljanje postupnih ciljeva. To promiče „postepene” pristupe dostavi financiranja za inovacijske projekte i može se koristiti za kontrolu davanja sufinanciranja za projekte koji imaju potencijal, ali uz visoki rizik.

Drugi savjeti koje su polaznici ponudili tijekom seminarske radionice o inovacijama, uzeli su u obzir mogućnost država članica da koriste Jamstveni fond kao alat za pomoć pri upravljanju rizikom. Većina se složila da praćenje i procjena inovacijskih projekata treba biti svjesna da „propust” može pružiti vrijedne lekcije s informacijama za buduće razvojne poduhvate. Došlo je i do konsenzusa tijekom radionice o izbjegavanju programiranja protu-produktivnih postupaka (npr. traženje da „neuspjeli” inovacijski projekti vrate PRR pomoć) koji bi obeshrabrili inovaciju i potrebu za PRR.

PRR programi mogu puno toga naučiti od iskustava dobivenih tijekom sadašnjeg programskog perioda. Na temelju tih iskustava, EMRR fokus grupa za Prijenos znanja i inovacije (PZ i I) sastavila je lekcije prema kojima bi buduća podrška za PZ i I u novim PRR-ima mogla biti djelotvornija.²

Podsjetnici za PRR programiranje o podršci za prijenos znanja i inovaciju:

- Razumjeti stvarni raspon potrebe za podršku inovaciji širom područja PRR-a.
- Potaknuti produktivnu ulogu koju mreža ima u posredovanju s inovacijama.
- Promicati razne druge kanale za istraživanje i predlaganje novih mogućnosti za inovaciju.
- Izbjegavati definiranje inovacije i usredotočiti se na oblikovanje inovacijskih postupaka.
- Uključiti fleksibilnost za kombiniranje raznih vrsta podrške (financiranje i/ili drugo) uporabom mješavine kompetencija.
- Podržati angažiranje lokalnih animatora kao katalizatora. Ti savjetnici i posrednici za inovacije bi trebali biti dobro podučeni.
- Prepoznati rizike i ugraditi sustave za upravljanje propustima.

2 Saznajte više od radu EMRR za promidžbu prijenosa znanja i inovacija na:

http://enrd.ec.europa.eu/themes/research-and-innovation-gateway-development/kt-innovation/en/kt-innovation_en.cfm

Rezultati radionice: Kako integrirati pitanja okoliša i klimatskih promjena u nove PRR

Ruralna Europa ima veliku većinu prirodnih resursa u EU, a priroda ima važnu ulogu u pomaganju Europi da ispuni svoj globalni cilj vezan za klimatske akcije. Široki raspon raznih prilika za razvoj na raspolaganju je ruralnim područjima od održivih pristupa upravljanju okolišem do klimatskih akcija vezanih za ublažavanje i prilagođavanje. Iz tih razloga svi novi PRR će proaktivno promicati i naglašavati podršku projektima koji daju pozitivan doprinos ciljevima država članica vezanim za okoliš i klimu.

Kao unakrsne teme za PRR tijekom perioda 2014. - 2020., okoliš i klima trebali bi ozbiljno biti uzeti u obzir od svih Mjera. Polaznici EMRR seminara naglasili su to i primijetili da „Ne bi trebalo biti ‘zelenih ili klimatskih uglova’ u novim PRR-ima. Te teme trebale bi biti unakrsne i horizontalne.” To znači da sve Mjere PRR treba programirati u skladu s time. Programiranje prema tome treba oprezno razmotriti potencijale za svaku akciju Mjere kako bi se postigli ciljevi vezani za okoliš i klimu.

Velika važnost ovih unakrsnih tema se također odražava u raspoloživosti PRR Mjera koje su specifično namijenjene radu s ekosustavima (4. prioritet) i djelotvornosti resursa/klimom (5. prioritet). Iako se od tih mjera očekuje da omoguće znatne izvore „zelenog” financiranja, programeri PRR-a imaju za zadatak osigurati da opcije „ozelenjivanja” čine dio i svih drugih pomoćnih alata Mjera. Prijedlozi u novom pravnom okviru za politiku ruralnog razvoja daju programerima PRR-a veliku fleksibilnost da budu kreativni na način da jamče ovo prevladavajuće načelo.

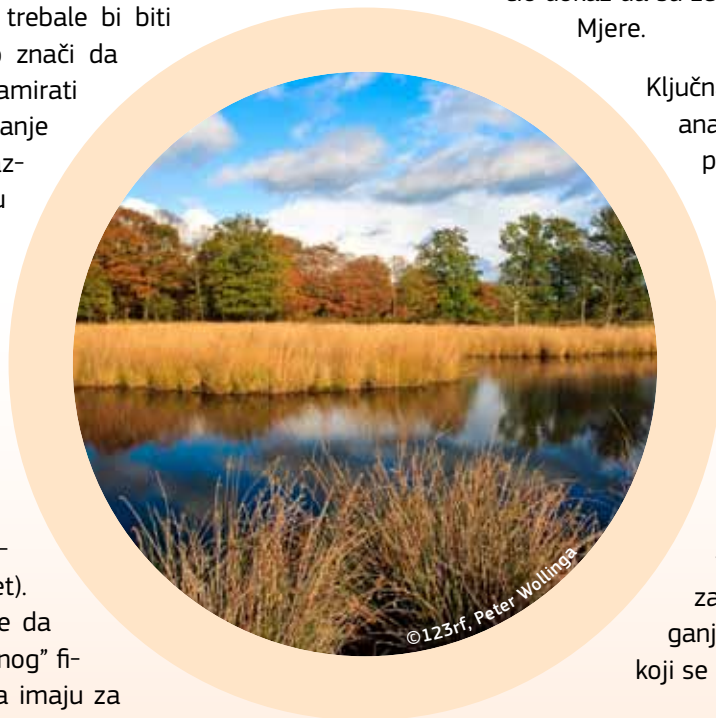
S obzirom da su pitanja okoliša i klime tako visoki prioriteta za programere PRR-a, prethodne procjene trebaju posvetiti posebnu pažnju razini „ekološke zaštite” koja je bila i može biti, postignuta pomoću svake Mjere predložene u svakom PRR-u.

Uspješno programiranje podrške za klimu i okoliš trebalo bi pridonijeti i općenitim središnjim ciljevima u vezi postizanja PRR-a koji su vođeni potrebom, orijentirani na rezultate, bez greške i potpuno integrirani. To se može postići dosljednim planiranjem tijekom cijelog životnog vijeka PRR-a.

Zeleni ciljevi bi prvo trebali biti uzeti u obzir tijekom SWOT-a. Postupci ozelenjivanja bi se trebali usmjeriti prema podršci Mjera i potvrđenim potrebama okoliša i/ili klime, uporabom kriterija za odabir i drugih alata. Uz to, izvještavanje o ovim unakrsnim temama trebalo bi ojačati kako bi se omogućio dokaz da su zeleni rezultati postignuti za sve Mjere.

Ključna polazna točka je dobra analiza prirodnog konteksta PRR područja. To pomaže da se razjasne odluke temeljene na informacijama o područjima koja imaju najveće potrebe za različite vrste upravljanja okolišem i podrškom za klimatsku akciju. Nalazi analize potreba pružaju komplete osnovnih podataka prema kojima se može mjeriti napredak PRR-a. Oni također objašnjavaju potrebu za fondovima koji su na raspolaganju i pomažu da se utvrde ciljevi koji se žele postići.

Alati za identificiranje ciljeva preporučaju se za postizanje djelotvornijih pristupa nego što su tehnike „naširoko” i „na prepad”. Kriteriji za odabir trebali bi biti korišteni na način da usmjere financiranje PRR prema utvrđenim potrebama te da tako postignu očekivane rezultate.



©123rf, Peter Wollinga

EMRR fokus grupa Environmental Services pripremila je smjernice i primjere istraživanja koji pokazuju kako to učiniti u praksi³. Polaznici radionice čuli su glavne poruke fokus grupa popraćene s drugim praktičnim savjetima o metodologijama za usmjeravanje sredstva za PRR prema klimatskim „žarištima” (uporabom programskih alata razvijenih tijekom projekta Oscar - <http://sitem.herts.ac.uk/aeru/oscar/index.htm>).

Polaznici radionice i seminara diskutirali su o dobrotima usmjeravanja na unakrsne teme pomoću kombinacije podrške na razini Mjera. Sinergetski paketi, oblikovani da postignu ekološke rezultate s dodatnom vrijednosti od PRR akcija, bili su preferirani i viđeni kao ostvarljivi ako bi bili programirani unaprijed. Kombiniranje „meke” podrške (npr. animacija, obuka, gradnja kapaciteta, suradnja itd) u paketima koji sadrže „tvrdu” podršku za glavne radove i/ili upravljanje okolišem promiču se kao način za osiguravanje boljih održivih naslijeđa od PRR podrške.

Na primjer, ulogu koju su odigrale investicijske Mjere u klimatskoj akciji i uspostavljanju ekoloških servisa ne bi trebalo podcijeniti, čak i ako je ta veza bila u prošlosti smatrana manje vrijednom. Investicijske mjere se mogu kombinirati s poljoprivredno-ekološkim mjerama kako bi se povećala konkurentnost na razini poljoprivrednih dobara i postigla pobjednička rješenja u svakom slučaju.

Naglasak na programiranju PRR-a koji su više orijentirani na rezultate znači da svi PRR-ovi trebaju pripremiti odgovarajuće sustave za mjerenje i objašnjavanje svojih doprinosa klimatskim i ekološkim ciljevima. To uključuje određivanje točnih početnih podataka, a može također zahtijevati programiranje jačanja mogućnosti za promatranje okoliša od strane korisnika i administratora za sve Mjere za PRR.



Dosljednost ostaje zajednički faktor uspješnosti za programiranje ozelenjivanja kroz svaku fazu životnog ciklusa PRR-a. Akcije ozelenjivanja PRR-a trebaju također biti dosljedne i integrirane s drugim financijskim podrškama koje se mogu dobiti na području PRR-a.

Svi Europski investicijski fondovi trebaju se pozabaviti pitanjima okoliša i klime. Programiranje PRR-a trebat će uspješno koordinirati s drugim EU mehanizmima za podršku. Programiranje PRR-a trebalo bi osigurati da Mjere RDP maksimiziraju svoj potencijal za pronalaženje rupa koje druga financiranja ne pokrivaju u potpunosti. Slično tome, drugi fondovi mogu se koristiti kako bi obogatili operacije PRR-a vezane za okoliš. Treba paziti da ne dođe do duplog financiranja. Područja koja su identificirana tijekom seminara EMRR kao posebno važna za ZSO programiranje uključuju: transport i korištenje energije u ruralnim područjima kao i suradnju između urbanih i ruralnih sredina.

Podsjetnici za RDP programiranje u vezi upravljanja okolišem i klime:

- Osigurajte da SWOT analiza omogućí potpunu analizu potreba za rad s okolišem i sličnih prilika za pružanje podrške na PRR području.
- Koristite kriterij odabira u svim Mjerama kako biste prioritizirali projekte koji daju pozitivne doprinose unakrsnim temama.
- Usmjerite podršku PRR prema projektima koji se odnose na identificirane potrebe.
- Kombinirajte podršku Mjerama u paketima koji maksimiziraju PRR potencijal.
- Usvojite pristupe koji su orijentirani na rezultate za programiranje zelene podrške u sve Mjere.
- Potrebe nadzora PRR-a treba uskladiti s kapacitetima za nadzor svih PRR interesnih stranaka.
- Integrirajte podršku PRR s drugim odgovarajućim teritorijalnim podrškama.

³ Saznajte više od radu EMRR za promoviranje ekoloških servisa na: http://enrd.ec.europa.eu/themes/environment/environmental-services/en/environmental-services_en.cfm

Rezultati radionice: Djelotvorna zajednička uprava

Preduvjet za uspješno programiranje je djelotvorna koordinacija i suradnja između rukovodećih vlasti, agencija koje plaćaju, tijela za ovjeru i drugih organizacija s formalnim odgovornostima za primjenu PRR-a.

Mnoge interesne stranke mogu uživati u dobrobiti ako postoji potpuno zajednički sustav uprave. Polaznici PRR seminara složili su se da svatko tko je uključen u administraciju PRR-a može imati dobrobiti od uspjeha koji se postiže suradnjom. Došlo je isto tako do općeg prihvaćanja da su te dobrobiti od zajedničkih postupaka vrijedne početnih napora koji su uloženi u testiranje i usklađivanje uspješnih metoda za kolaboracijsko upravljanje.

Dosljednost je ponovno ključni faktor za uspješno programiranje postupaka zajedničkog upravljanja PRR-om. To se odnosi i na dosljednost u financijskom upravljanju, IT sustavima, provjerama i kontrolama. Dosljednost će biti potpomognuta promjenama sustava za 2014.-2020. prema kojima će biti samo jedna agencija koja plaća po zemlji članici ili regiji za oba smjera.

Postupci s kojima bi se osiguralo dosljedno financijsko upravljanje PRR-a namijenjeni su za pomoć svim upravama kako bi ostale usredotočene na istu skupinu razvojnih prioriteta. PRR su alati za razvoj i sve interesne stranke u upravnom sustavu bi trebale razmišljati dosljedno o svojim osnovnim razlozima postojanja; prvenstveno njihovoj ulozi u pomaganju PRR-u da postigne svoje strateške ciljeve.

Zajednička uprava PRR-a nudi korisne mogućnosti za poboljšanje efikasnosti PRR akcija. Združene metode rada bi trebale balansirati važnost interventne logike PRR-a s važnošću sprječavanja grešaka. Taj pristup omogućuje interesnim strankama PRR-a da osiguraju da je novac potrošen na ono za što je namijenjen.

Koncentriranjem zajedničkog PRR sustava administracije na interventnu logiku 2014.-2020. PRR će se trebati pojaviti na drugoj razini. To će uključiti razinu Mjere, jer će se financijsko planiranje i provođenje u nadolazećem programskom periodu trebati izričito zasnivati na jasnom i uobičajenom razumijevanju prioriteta PRR-a, i skupini zajedničkih indikatora za svaku Mjeru.

Dobra organizacija zajedničke administracije na razini Mjera će omogućiti glatko zajedničko upravljanje svim višim razinama u sustavu PRR. Pažnju treba obratiti na sva nova administrativna pravila na razini Mjera, kao što su ona koja se odnose na zajedničko upravljanje novim financijskim instrumentima⁴, ili paketima podrške Mjera ili pod-programima PRR-a.

Uspješno programiranje stoga može biti potpomognuto osnivanjem zajedničkih radnih postupaka u ranoj fazi za upravna tijela, agencije koje plaćaju, posrednike i tijela koja daju ovjere. Rani početak će biti naročito koristan jer će dozvoliti postupke zajedničkog upravljanja i vlasništva PRR koji su uključeni u pripremu Sporazuma o Partnerstvu, da dogovore prioritete i pokazatelje.

Podsjetnici za PRR programiranje u vezi zajedničkog upravljanja:

- Počnite rano i testirajte sustave zajedničkog upravljanja koji su sveobuhvatni i djelotvorni.
- Osigurajte da svatko tko je uključen razumije svoju ulogu u pomaganju PRR da dostigne svoj cilj.
- Osigurajte da svatko tko je uključen razumije za što je novac namijenjen (i zašto).
- Upravna tijela i agencije koje plaćaju trebaju zajednički provesti ranu procjenu predloženih PRR mjera kako bi se povjerilo i pokazalo da su Mjere i rezultati Mjera provjerljivi i da se mogu kontrolirati.



4 Potražite savjete i smjernice o financijskim instrumentima za PRR u 13. izdanju EU Rural Review. http://enrd.ec.europa.eu/publications-and-media/eu-rural-review/en/eu-rural-review_en.cfm

Rezultati radionice: Dobro vodstvo tijekom pripreme PRR-a.

Zajednički rad će nastaviti rasti s obzirom na značaj i potencijal kao djelotvoran alat za uspješno programiranje PRR. Stoga je važno za sve PRR partnere da razumiju pravila i smjernice koje će zemlje članice dogovoriti za upravljanje EU politikom ruralnog razvoja. To je važno kad se radi o postupcima za pripremu PRR-a kao i Sporazuma o partnerstvu.



Dobro vodstvo partnerstva PRR-a prema tome treba biti planirano, dogovoreno i programirano tijekom 2013. Cilj programiranja postupaka dobrog upravljanja je fokusiranje na i profitiranje od dodatne vrijednosti koja se može ostvariti zajedničkim radom kako bi se promicalo vlasništvo na više razina i pokroviteljstvo PRR operacija.

Rezultati programiranja istinski zajedničkih načela mogu pomoći SWOT analizi da olakša bolje tematsko i teritorijalno identificiranje akcija PRR-a. Rad u partnerstvu također dovodi do korisnih dobiti u smislu oblikovanja optimalnog i djelotvornog sustava za izvršavanje PRR-a.

Znanje može biti jedna od dobiti dobivenih od uključivanja svih interesnih stranaka u puni životni vijek PRR-a. Pripreme za dobro vodstvo trebale bi prema tome uključiti uspostavu radnih struktura koje mogu dovesti do djelotvornih rezultata ne samo tijekom faze pripreme nego i kroz faze primjene i procjene PRR-a.

Programiranje načela dobrog vodstva tijekom životnog ciklusa PRR-a osigurat će sudjelovanje interesnih stranaka u fazi primjene (tijekom odabira projekta kao i tijekom prikupljanja i analize podataka koji su uočeni). To će također dodati vrijednost tijekom postupaka procjene koji mogu utjecati na strateški smjer i rad programa.

Aktivno sudjelovanje svih interesnih stranaka je uvjet za uspjeh politike ruralnog razvoja.

Odabir najboljih partnera je faktor uspješnosti za postizanje dobrih ciljeva upravljanja. Važno je da postoji uravnotežen pristup uključivanju javnih, privatnih i državnih partnera. Transparentni postupci trebali bi biti postavljeni kako bi se spriječio rizik od neravnoteže.

Peti članak prijedloga za Opća pravila navodi glavne kategorije partnera koje treba uključiti u sporazum o partnerstvu i pripremu programa: Kompetentne regionalne, lokalne, urbane i druge javne vlasti; gospodarske i društvene partnere; tijela koja zastupaju civilno društvo; uključujući udruge za očuvanje okoliša, ne profitne organizacije; te tijela odgovorna za promoviranje jednakosti i ne diskriminacije.

Pristup dobrom vodstvu uključuje formaliziranje radnih postupaka između partnera. Formalizirano partnerstvo se očekuje kao novi zakonski uvjet za PRR tijekom 2014. -2020., a Europska komisija priprema i zajednički kodeks ponašanja kako bi se pojasnilo na koji način bi zemlje članice mogle primijeniti načela navedena u 5. članku Općih pravila⁵.

Polaznici EMRR seminara upoznati su s kodeksom ponašanja i važnosti koju ima i kod konzultacija i komunikacija za postizanje pristupa o dobrom vodstvu. Diskusije tijekom EMRR seminara privukle su pažnju na činjenicu da bi programeri PRR-a trebali nastojati organizirati konzultacije i komunikaciju na način da se izbjegne fokus samo na teme koje se tiču dodjele financiranja različitim vrstama PRR akcija ili korisnicima.

Dobro vodstvo zahtijeva konzultacije i komunikaciju sa/između partnera kako bi se prvenstveno usredotočili na pojašnjavanje glavnih izazova ruralnog razvoja i prilika koje postoje na nekom području. Dijalog koji se tiče odluka o dodjeli financiranja se potom može usmjeriti na akcije koje se odnose na definirane potrebe i zahtjeve na informirani način.

Tehnička pomoć od sadašnjih 2007. - 2013. budžeta na raspolaganju je kako bi državama članicama pomogla da koriste „Konzultacijske platforme” tijekom programiranja novih PRR-a. Očekuje se da će financiranje za tehničku pomoć iz perioda 2014. - 2020. biti također na raspolaganju kako bi ojačalo partnerstvo tijekom punog životnog vijeka pojedinog PRR-a.

5 Druge korisne informacije o kodeksu ponašanja objašnjene su u Radnim bilješkama osoblja Europske Komisije koje se mogu dobiti na: <http://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=67&langId=en&newsId=7956>

Bitne Konzultacijske platforme za PRR-ove bit će Odbor za nadzor i Ruralna mreža, na nacionalnoj ili regionalnoj razini. Polaznici EMRR seminara čuli su kako Konzultacijske platforme s otvorenim članstvom mogu pružiti mogućnost da uključe više od krutih formalnih modela partnerstva. Fleksibilnost se smatra korisnom za poticanje što više stručnosti unutar aparata za upravljanje PRR-om.

Postojana razmjena dobre prakse među partnerima također je naglašena na seminaru kao pozitivna sastavnica pristupa dobrog upravljanja. Programerima PRR-a se savjetuje da objektivno analiziraju potencijal postojeće mreže za izvršavanje zadata prijenosa znanja. Programiranje PRR-a može pokušati osigurati da odgovarajuće mrežne strukture budu uspostavljene do početka perioda 2014.-2020.

Društveni mediji i drugi komunikacijski alati nude mogućnost za promidžbu dijaloga i uključivanje interesnih stranaka u postupak programiranja PRR-a.

Nacionalne ruralne mreže (NRM) mogu predstavljati važne Konzultacijske platforme za dosezanje širokog spektra interesnih stranaka za PRR⁶. Jedna uloga NRM-a je da se pomogne interpretirati potencijalno složene koncepte i jezik u objašnjenja koja je lakše razumjeti i terminologiju s kojom se razne interesne stranke mogu poistovjetiti i lakše je razumjeti.

Podsjetnici za PRR programiranje u vezi pristupa dobrom vodstvu:

- Partnerstvo dodaje vrijednost operacijama PRR-a.
- PRR trebaju formalizirati partnerstvo uporabom kodeksa ponašanja.
- Rana investicija u konzultacije i komunikaciju može dovesti do financijski povoljnih programskih dobiti.
- Identificiranje i razmjena primjera dobre prakse (pri projektiranju i upravljanju PRR-om) je dobra vježba dobrog vodstva.
- Postojeće strukture umrežavanja mogu se programirati kako bi se ojačao njihov strateški potencijal.
- Postupak procjene (rani, istovremeni i kasni) treba biti programiran kako bi se procijenio uspjeh svakog partnerstva.



Rezultati radionice: Praćenje i procjena novih PRR-a.

Programiranje uspješnog sustava praćenja i procjene (M i E monitoring and evaluation) dat će velik prilog općem uspjehu PRR operacija. Programiranje bi prema tome trebalo odraziti činjenicu da se praćenje i procjena ne odnose samo na izvještavanje o rezultatima, i trebali bi poduprijeti realnost toga da su praćenje i procjena bitni za dobivanje vitalnih podataka koji su potrebni za održavanje smjera i postizanje rezultata PRR-a.

Prijedlozi za EU politiku ruralnog razvoja za period 2014.-2020. naglašavaju ta načela. Davanje veće važnosti praćenju i procjeni u politici ruralnog razvoja nastoji pomoći državama članicama da ostvare PRR akcije više orijentirane rezultatima i odgovornije. Programiranje PRR prema tome treba uspostaviti postupke i uvjete za:

- Osiguravanje kvalitete pristupa praćenju i procjeni; i
- Djelotvorno korištenje rezultata praćenja i procjene.

Priprema se novi sustav za praćenje i procjenu za PRR u periodu 2014.-2020. koji se odnosi na PRR mjere i fokusna područja. Poboľjšat će mogućnost PRR-ova da budu više orijentirani prema rezultatima i programeri bi trebali uzeti u obzir novi sustav u ranoj fazi.

Korisne informacije o ranim procjenama za PRR-ove u periodu 2014.-2020. mogu se dobiti na Europskoj mreži za ruralni razvoj u dokumentu s naslovom: *Kako izvući najbolje iz vašeg PRR-a?*

Trenutni Okvir za zajedničko praćenje i procjenu (CMEF) ostaje primarna referenca za programere PRR-a. Za period 2014.-2020. sustav praćenja i procjene bio je moderniziran kako bi se pokrila oba smjera CAP-a. To će dodatno pomoći vidljivosti podrške razvoju ruralnih područja koju daju zemlje članice.

Drugi novi elementi praćenja i procjene za 2014.-2020. PRR uključuju uporabu „Evaluacijskog plana”. Postupci programiranja će trebati uključiti pripreme i prihvaćanje tih Evaluacijskih planova. Sadržaj Evaluacijskih planova objasnit će i formalizirati podatke o praćenju i procjeni kao što su (između ostaloga) rokovi za praćenje i procjenu, sustavi za prikupljanje podataka te postupci koji određuju kako će se koristiti rezultati evaluacije.

Privremena evaluacija neće biti potrebna za nove PRR-ove ali u 2017. i 2019. godišnji evaluacijski PRR izvještaji bit će obogaćeni. 2017. godišnji evaluacijski PRR izvještaju naglasit će sve promjene koje možda budu potrebne u PRR-u. 2019. godišnji evaluacijski PRR izvještaji naglasit će privremeni sažetak o uspješnosti PRR-a.

Odluke o otpuštanju financiranja iz *Performance reserve* donijet će se 2019. na temelju određenih postignutih koraka koje će trebali uskladiti s glavnim pokazateljima PRR-a. Polaznici EMRR seminara i radionice o praćenju i procjeni, naglasili su da je briga oko programiranja potrebna kad se radi o izboru pokazatelja za *Performance rezerve*. Oni bi trebali odraziti opću intervencijsku logiku koja je dogovorena od strane interesnih stranaka i ne bi trebali riskirati uvođenje nekih nenamjernih pristranih stavova.

Broj pokazatelja uspješnosti u novom programskom periodu bit će smanjen kako bi se pojednostavnilo i ojačalo upravljanje PRR-om.

Druga važna stvar za programere PRR-a odnosi se na komparativnost izvora podataka (npr. za pokazatelja konteksta). To bi trebalo biti na EU razini. Pažnju također treba posvetiti tijekom programiranja sustava orijentiranih na rezultate, na razini Mjera (i drugim), kako bi se promovirala vidljivost napretka prema unakrsnim PRR temama (inovacija, okoliš i klimatska akcija).⁸

Podsjetnici za PRR programiranje u vezi praćenja i procjene:

- Dobro obavljanje praćenja i procjene programiranja bit će veliki doprinos ispravnom radu PRR-a.
- Jači naglasak na pristup orijentiranosti na rezultate popraviti će vidljivost PRR akcija.
- Evaluacijski planovi dat će korisne alate za upravljanje praćenjem i procjenom.
- Postupci praćenja i procjene i pokazatelji za PRR podprogramme, *Performance reserve* i unakrsne teme trebaju biti dizajnirani kako bi se uskladili s općim PRR-om.



⁸ Radni dokument sa savjetima o Planovima pokazateljima za nove PRR-ove je pripremljen. Može se dobiti na internetskoj stranici EMRR na kojoj se nalaze dokumenti sa Seminara o uspješnom programiranju. Nacrt popisa željenih pokazatelja i pokazatelji rezultata za nove PRR-ove također se nalazi na toj stranici pod WS6 na:

http://enrd.ec.europa.eu/en-rd-events-and-meetings/seminars-and-conferences/successful-programming_en/en/successful-programming_en_home.cfm

Rezultati radionice: Lokalni razvoj u skladu sa željama zajednice LRSŽZ/LEADER i novi PRR

Potencijalne razvojne sinergije koje bi se mogle postići tijekom perioda 2014.-2020. programiranjem veza između različitih teritorijalnih interesnih strana pomoću LEADER metodologija, bile su dobrodošle. Te interesne strane uključuju Lokalne akcijske grupe (LAG) za PRR, Lokalne akcijske grupe za ribarstvo (LAGR) i druge grupe uključene u korištenje Europskih investicijskih fondova za svrhe Lokalnog razvoja u skladu sa željama zajednice.

Važno je za PRR programiranje da se osigura da LEADER grupe obrate pažnju na slabosti u lokalnim razvojnim strategijama koje su identificirane od strane Europskog revizorskog suda⁹. Na primjer, postupci PRR-a trebaju biti programirani za LEADER grupe kako bi se osiguralo da su svi projekti primili financiranje i da su radovi obavljeni od strane LEADER grupe te da su jasno povezani s općim ciljevima Strategije lokalnog razvoja. To uključuje korištenje kriterija

odabira i sustave nadzora kao alata za provjeru podržavaju li projekti interventnu logiku Strategije lokalnog razvoja, te za osiguravanje da su LEADER sredstva potrošena na ono za što su namijenjena.

Da bi se pojednostavilo, glavna LEADER sredstva iz 2014.-2020. PRR-a će se programirati u cijelosti u skladu s fokusnim područjem 6B, posebice: „Njegovanje lokalnog razvoja u ruralnim područjima” ali horizontalne karakteristike LEADER-a čine to relevantnim i za sva druga fokusna područja za PRR.

Očekuje se da će zapošljavanje biti glavni prioritet i pokazatelj uspješnosti za PRR financiranje od strane LEADER-a. Konzistentni pristupi mjerenju i nadzoru djelatnosti LEADER-a da kreira nove poslove, bit će također važan za PRR programe.

Ponovno davanje prilike LEADER grupama da pristupe multi financirajućim proračunima omogućava tim interesnim strankama u lokalnom razvoju da preuzmu jače vodstvo u



9 <http://eca.europa.eu/portal/page/portal/pressroom/Presspacks/Previouspresspacks/2010/PresskitSpecialReportNo52010>

napredovanju rasta i prosperiteta svojih vlastitih područja, na više fronti.

Međutim, pripreme za PRR programiranje trebaju također uzeti u obzir da možda još postoji potreba da se kapacitet LEADER grupe dogradi kako bi se moglo funkcionirati u multi financirajućim arenama. Opcije za jačanje vještina i kompetencija može stoga biti potrebno programirati kako bi se pomoglo LEADER grupama da djelotvorno koordiniraju konsolidaciju financiranja koje će biti na raspolaganju za teritorijalne pristupe lokalnom razvoju¹⁰.

Testiranje pristupa i istraživanje faktora uspješnosti iz dosadašnje dobre prakse u situacijama gdje postoji multi financiranje i koordinacija politike (npr. koordinacija EAFRD s EFF) može pomoći PRR vlastima da programiraju vlastiti put za proširivanje LEADER metodologija tijekom perioda 2014.-2020.

Polaznici EMRR seminara čuli su da razvoj multi financirajuće Strategije lokalnog razvoja nije nešto što se može forsirati. Predloženo je vodstvo kako bi se omogućilo postupcima da se dogode „organski” i svojim tempom, odražavajući pri tome potrebe i kapacitete na lokalnim područjima.

Međutim, moguće je da će mono financirajuće Strategije lokalnog razvoja prevladavati na početku perioda 2014.-2020.

Alati za pomoć i osposobljavanje tih promjena uključuju programiranje sljedećeg:

- Zakonske nacionalne okvire koji daju harmonizirana pravila između sustava za dodjelu financiranja;
- Podršku za izgradnju kapaciteta interesnim strankama kako bi svi koji su uključeni razumjeli razne perspektive i radnu stvarnost koja postoji.
- Redovni sastanci za suradnju između institucija uključenih u razne sustave financiranja. Takva suradnja bi se trebala dogoditi između sudionika na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini i komunikacijski alati mogu biti programirani kako bi potaknuli dijalog usmjeren na identificiranje izazova, nadvladavanje uskih grla te pomaganje protoka dostupnih mogućnosti za multi financiranje.

Ako je multi financirajući pristup prihvaćen, predlaže se da se odabir LAG-ova učini na koordinirajući način. To može uključiti zajedničke pozive za davanje prijedloga, ili odbor za odabir na nacionalnoj i regionalnoj razini s predstavnicima svih fondova.

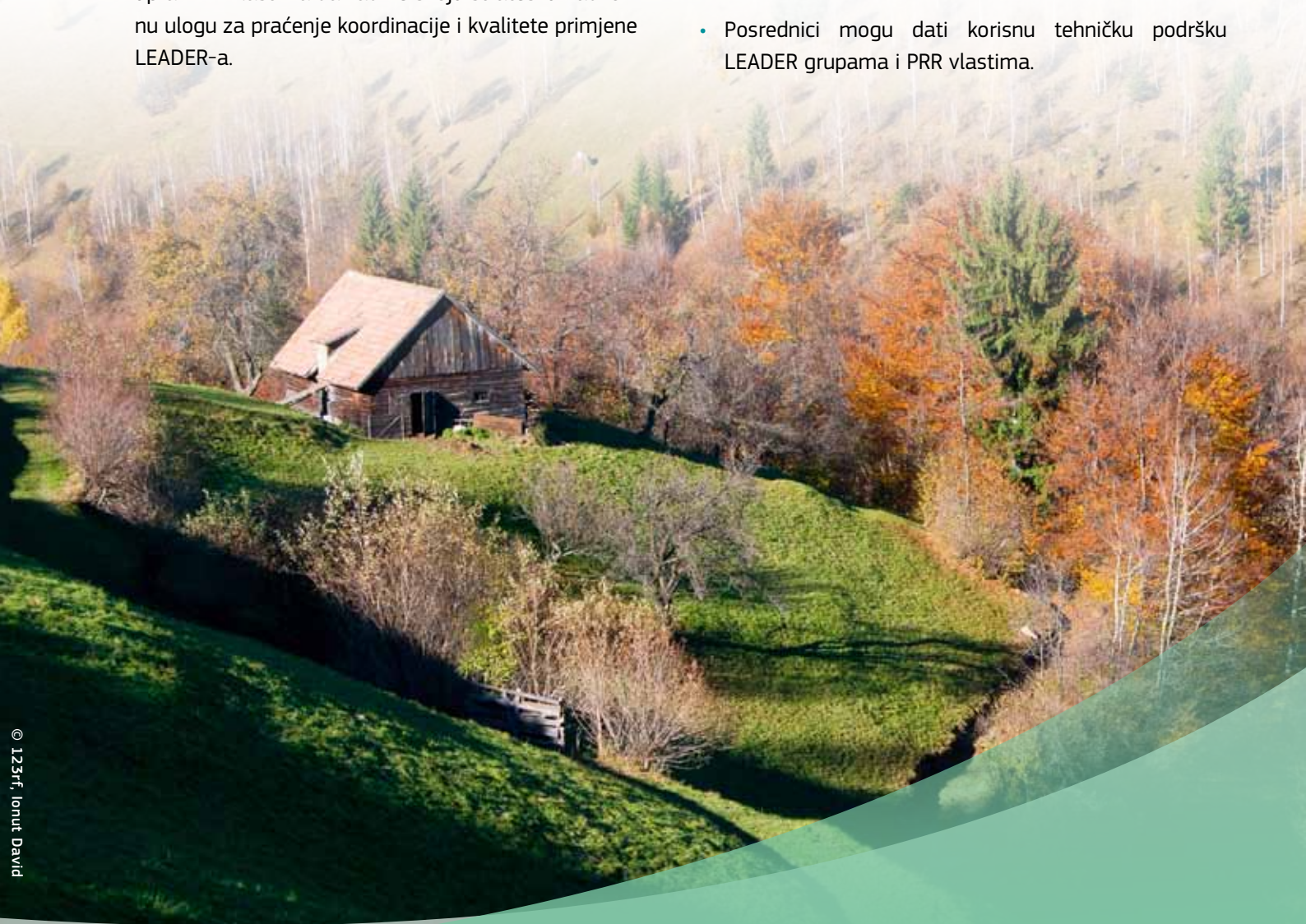
Opcije za uključivanje posredničkih tijela u upravljanje LEADER-ima su također moguće za period 2014.-2020. Te opcije se mogu programirati s dvostrukim ciljem da:

- Omogućiti opciju „sve na jednom mjestu” kako bi se LEADER grupe povezale u vezi sa svojim financiranjem (bilo da se radi o multi i mono financiranju); te jednako važno,
- Smanje rizik da upravne vlasti postanu preopterećene s obradom administracije. Ovaj drugi bi pomogao upravnim vlastima da zadrže svoju stratešku nadzornu ulogu za praćenje koordinacije i kvalitete primjene LEADER-a.

Posrednička tijela su također u boljoj poziciji da ostvare prijedloge polaznika EMRR seminara da se pokuša programirati lakše postupke za manje projekte. Suradnja između zemalja članica može pomoći identificirati/prebaciti dobru praksu u takvim postupcima.

Podsjetnici za PRR programiranje u vezi s postizanjem veza između raznih teritorijalnih interesnih stranaka uporabom LEADER metodologija:

- Dovoljan kapacitet treba biti na raspolaganju kako bi se jamčilo da svo LEADER financiranje bude potrošeno na ono za što je namijenjeno.
- Kreiranje poslova bit će važan cilj za LEADER.
- LEADER grupama bi trebalo pomoći da dođu do multi financiranja kad njima odgovara.
- Posrednici mogu dati korisnu tehničku podršku LEADER grupama i PRR vlastima.



Daljnje informacije:

Sva dokumentacija o Uspješnom programiranju koja je prezentirana tijekom seminara može se naći online na:

http://enrd.ec.europa.eu/en-rd-events-and-meetings/seminars-and-conferences/successful-programming_en/en/successful-programming_en_home.cfm