



DKS-III- 450-70-MG/2012

Sprawozdanie
z posiedzenia tematycznego Krajowego Forum Terytorialnego:
REALIZACJA ZASADY PARTNERSTWA
PROGRAMOWANIE PERSPEKTYWY 2014 +
Warszawa, 12 września 2012 r.

W dniu 12 września 2012 r. odbyło się posiedzenie tematyczne Krajowego Forum Terytorialnego (KFT) poświęcone problematyce realizacji zasady partnerstwa w kontekście programowania nowej perspektywy finansowej. Spotkanie zostało zorganizowane przy współpracy Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych (OFOP). W spotkaniu wzięło udział ponad 90 osób reprezentujących zarówno członków KFT, Krajowej Sieci Tematycznej ds. Partnerstwa (KSTP), jak i innych zaproszonych do debaty ekspertów.

Spotkanie otworzył Minister Paweł Orłowski, podkreślając, że nie można dobrze zaprogramować nowej perspektywy finansowej bez udziału partnerów społecznych i gospodarczych oraz organizacji pozarządowych.

Celem posiedzenia była wymiana doświadczeń i opinii z związanych z poszukiwaniem rozwiązań zwiększających rolę zasady partnerstwa w programowaniu, wdrażaniu i monitorowaniu polityk publicznych.

W pierwszym panelu dyskusyjnym, poświęconym partnerstwu strategicznemu jako kluczowemu elementowi polityki rozwoju udział wzięli: pani Ewa Latoszek - Grupa robocza ds. społeczeństwa obywatelskiego działająca przy Komitecie Koordynacyjnym NSRO, pan Grzegorz Makowski - Instytut Spraw Publicznych, pan Piotr Frączak - Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych, pani Marzena Mendza - Drozd, Europejski Komitet Spraw Społecznych, pani Elżbieta Wielg - NSZZ „Solidarność” oraz pan Zbigniew Gwadera - Naczelnik Wydziału Projektów Systemowych UM w Łodzi.

Panel drugi dotyczył partnerstwa w kontekście instrumentu Rozwój Kierowany przez Społeczność Lokalną. Wśród panelistów znaleźli się: pan Andrzej Brzozowy - Departament Koordynacji Polityki Strukturalnej, MRR, pan Włodzimierz Puzyna - Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej, pan Kuba Wygnański - Pracownia Badań i Innowacji Społecznych "Stocznia" oraz pani Renata Zielińska - Zastępca Dyrektora Departamentu Rozwoju Obszarów Wiejskich w MRiRW.

I. Panel I - Partnerstwo strategiczne kluczowym elementem polityki rozwoju

1. Włączanie partnerów w realizację polityki spójności, jest jedną z kluczowych zasad horyzontalnych, podkreślanych przez Komisję Europejską. Zasada partnerstwa jest widoczna w wielu dokumentach europejskich, w tym w projektach rozporządzeń na nową perspektywę finansową, jednak problemem jest faktyczne wprowadzenie jej w życie. Dużych oczekiwań odnośnie realizacji zasady partnerstwa ze strony KE dowodzi koncepcja przygotowania zbioru zasad postępowania w tym zakresie, tzw. „Code of Conduct”. Nie we wszystkich państwach członkowskich (w tym w Polsce) idea ogólnego regulowania wdrażania zasady partnerstwa spotyka się z pozytywnym przyjęciem. Prelegenci zgodzili się co do kwestii, że ogólne wskazówki i rekomendacje w powyższym zakresie ze strony KE mogłyby okazać się przydatne, jednak poszczególne państwa powinny mieć możliwość dowolnego, dopasowanego do swej specyfiki, potencjału partnerów czy uwarunkowań kulturowych, kształtowania strategii współpracy z partnerami.
2. Koordynacja nie tylko na poziomie programów, ale także horyzontalna, obejmująca realizację poszczególnych celów tematycznych, będzie istotnym wyzwaniem w nowej perspektywie finansowej. Stąd konieczność zapewnienia jej odpowiednich metod i narzędzi. Nie wystarczy sam system komitetów monitorujących, gdzie dyskusja koncentruje się na kwestiach

wdrożeniowych programów, choć niewątpliwie są one bardzo potrzebne, warto jednak ponownie pochylić się nad sposobem ich organizacji, a także składem i kompetencjami.

3. Nowa perspektywa finansowa zakłada wprowadzenie kilku nowych instrumentów, które stwarzają większą niż dotychczas przestrzeń dla aktywności partnerów społecznych i gospodarczych oraz organizacji pozarządowych. Mowa tu np. o takich instrumentach jak Rozwój Kierowany przez Społeczność Lokalną i Zintegrowane Inwestycje Terytorialne. Już na etapie programowania powyższych działań należy znaleźć sposób na włączenie zainteresowanych partnerów do kreowania rozwiązań.
4. Należy wyraźnie rozdzielić pojęcia partnerstwa od konsultacji społecznych. Te drugie zakładają możliwość wypowiedzenia się wszystkim zainteresowanym, jednak już po przygotowaniu koncepcji czy dokumentu. Partnerstwo to umożliwienie partnerom strategicznym udziału w procesie wypracowywania rozwiązań i tworzenia polityk. Idzie za tym współdzielenie się z partnerami odpowiedzialnością za efekty prowadzonych działań. Faktyczne stosowanie zasady partnerstwa wymaga gotowości, zaangażowania i odpowiedniego potencjału zarówno strony rządowej, jak i samych partnerów. Traktowanie partnerstwa jedynie w kontekście konsultacji społecznych nie spełnia podstawowego celu, jakim jest tworzenie relacji pomiędzy ludźmi, prowadzących do budowy kapitału społecznego na bazie wspólnej wiedzy i wzajemnego zrozumienia.
5. Główną barierą utrudniającą faktyczne partnerstwo między administracją a partnerami społecznymi jest brak strategicznego podejścia. Pytanie o zasadę partnerstwa to pytanie o kompetencje społeczne obywateli, a raczej ich niedobór. Tylko działanie w tym obszarze pozwoli na faktyczną zmianę w funkcjonowaniu partnerstwa. Otwarte pozostają pytania o takie kwestie jak np.: kryteria doboru partnerów strategicznych w danych obszarach, zakres współodpowiedzialności. Kwestią złożoną jest o reprezentatywność partnerów, głównie w przypadku organizacji pozarządowych. Wybór partnerów powinien opierać się na przesłankach merytorycznych i być sankcjonowany przez dane środowisko. Niewłaściwym jest obecne podejście, dające taką samą wagę głosom jednostkowym, jak i tym, wyrażanym przez reprezentantów większej grupy. Realizacja zasady partnerstwa nie oznacza otwierania możliwości współdecydowania wszystkim i we wszystkich obszarach. Dlatego warto zastanowić się nad przeglądem nie tylko instrumentów partnerstwa, ale także samych partnerów i oceną ich faktycznego zaangażowania. Konieczne jest także umożliwianie im podnoszenia kompetencji i wiedzy merytorycznej.
6. Warto przy tym zastanowić się nad doświadczeniami z obecnej perspektywy finansowej. Można zidentyfikować wiele dobrych praktyk w zakresie realizacji zasady partnerstwa, np. projekty partnerskie, czy prace z udziałem partnerów nad przygotowaniem optymalnej metody wyboru projektów współfinansowanych z EFS. Funkcjonują także organizacje, których celem jest koordynacja (w tym badanie aktywności NGOs w komitetach monitorujących) i organizacja współpracy pomiędzy partnerami i administracją, m.in. Krajowa Sieć Tematyczna ds. Partnerstwa przy Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych. Do dyspozycji pozostaje wiele sprawdzonych już metod i narzędzi realizacji zasady partnerstwa, jednak wciąż dużym obszarem do poprawy jest zapewnienie ich efektywności. Widać jednak wyraźnie że, mimo zidentyfikowanych problemów, współpraca administracji z partnerami społecznymi i organizacjami pozarządowymi w obecnej perspektywie układa się lepiej niż w poprzedniej.

II. Partnerstwo lokalne a Rozwój Kierowany przez Społeczność Lokalną

1. Nowym instrumentem zaproponowanym przez Unię Europejską do wdrożenia w kolejnej perspektywie jest Rozwój Kierowany przez Społeczność Lokalną (RKSL, ang. Community Led Local Development), który umożliwia wdrożenie części działań ukierunkowanych na rozwój lokalny przez lokalne społeczności.
2. Rozwój lokalny jest napędem rozwoju kraju. Tworzy potrzebny klimat na rzecz współdziałania, podstawy indywidualnej i zbiorowej świadomości. Wsparcie rozwoju lokalnego powinno być wspierane przez rząd jako jeden z priorytetów rozwoju kraju.
3. Jednym z zadań na przyszłą perspektywę jest przełożenie zasady partnerstwa na wymiar bardziej praktyczny – rozwój lokalny powinien być kierowany przez właściwą społeczność. Stąd w projekcie Założeń Umowy Partnerstwa znalazły się zapisy odnośnie rozwoju kierowanego przez społeczność lokalną. W toku prac nad przygotowaniem dokumentów



strategicznych na nową perspektywę finansową (w tym w ramach grupy roboczej ds. koordynacji działań na rzecz rozwoju obszarów wiejskich) zapisy te będą doszczegółowane i rozwijane.

4. RKSL to kontynuacja i rozszerzenie inicjatywy LEADER, która jest realizowana na obszarach wiejskich. RKSL jest oparty na doświadczeniach LEADERA i z tego instrumentu czerpać będzie wzorce. Pozwoli na wdrażanie lokalnych inicjatyw nie tylko na wsi, ale także na innych obszarach.
5. Kwestią do przesądzenia jest sposób podziału kompetencji pomiędzy poszczególnych partnerów, aby zapewnić efektywne działanie instrumentu RKSL. Niezbędne jest tu sięgnięcie do doświadczeń inicjatywy LEADER, które przedstawiła przedstawicielka MRiRW. Jedną z głównych zasad inicjatywy LEADER jest trójsektorowe partnerstwo (sektor publiczny, prywatny i społeczny), które działa dobrze i powinno być wykorzystywane przy wprowadzaniu RKSL. Lokalna Grupa Działania (LGD) posiada (określony przepisami) organ decyzyjny. Przy Krajowej Sieci Obszarów Wiejskich (działa grupa tematyczna ds. podejścia LEADER, w skład której wchodzi przedstawiciele LGD oraz reprezentanci urzędów marszałkowskich (jako organ opiniodawczy). Wypracowanie prawdziwie partnerskich relacji zajęło dużo czasu, ale w rezultacie udało się stworzyć grupy, które współtworzą dokumenty i biorą odpowiedzialność za swoje pomysły i działania. W wielu europejskich krajach LGD są również podmiotem wdrażającym. W ogólnym rozrachunku, sama metoda jako instrument rozwoju lokalnego sprawdziła się, dlatego przeniesienie LEADER-a na inne obszary w przyszłej perspektywie finansowej, z wykorzystaniem jego dotychczasowych doświadczeń wydaje się słuszne i celowe.
6. Rozwój lokalny jest podstawowym warunkiem dobrobytu społeczeństwa: tworzy klimat na rzecz działań rozwojowych, kształtuje obyczaje społeczne, jest szkołą dialogu i współdziałania, kreatywności i innowacji, równocześnie tworzy podstawy indywidualnej i zbiorowej świadomości, dlatego trzeba podnosić jego rangę. Sugeruje się, aby rozwój lokalny stał się ustrojowym / systemowym celem. Sprzyjać temu mogłoby stworzenie takiego modelu lokalnego rozwoju, którego sens oddaje hasło: „lokalna praca dla lokalnej społeczności z wykorzystaniem lokalnych zasobów”. Konieczna jest też praca nad zmianą świadomości obywateli i ich postawy w stosunku do możliwości decyzyjnych w sprawach ich bezpośrednio dotyczących.
7. Zmian wymagają również procesy zachodzące w samych organach publicznych. Z badań PKPP Lewiatan wynika, że społeczeństwo często nie czuje się odpowiednio reprezentowane przez urzędy, które mają to wpisane w swoje kompetencje. Na poziomie gmin i powiatów zauważa się słabość myśli strategicznej i uporządkowanych zasad rozwoju lokalnego. Samorządy na szczeblach niższych niż wojewódzkie nie są często wystarczająco przygotowane do kreowania rozwoju lokalnego. Zmiana tej sytuacji obejmuje różne obszary: od stylu rządzenia i modelu przywództwa lokalnego zaczynając, przez zasoby materialne, układ i podział kompetencji między różne poziomy samorządowe, system edukacyjny, potencjał organizacji społecznych i urzędów, budowanie kapitału społecznego, na budżetowaniu ukierunkowanym na zadania na poziomie lokalnym kończąc.

Podsumowując, dyskusja podczas posiedzenia tematycznego Krajowego Forum Terytorialnego poświęconego problemom realizacji zasady partnerstwa wykazała, że:

- **praktyczna realizacja zasady partnerstwa przez zapewnienie skutecznych mechanizmów oraz rozwój społeczeństwa obywatelskiego jest jednym z wyzwań na nową perspektywę finansową;**
- **inicjatywa KE zmierzająca do ustalenia zasad postępowania w odniesieniu do partnerstwa na poziomie europejskim jest warta poparcia w sytuacji, gdy dotyczyć one będą jedynie minimum (zalecenia, standardy). Praktyczna realizacja zasady partnerstwa powinna pozostawać w gestii poszczególnych państw;**
- **wspierania rozwoju lokalnego powinno stanowić jeden z priorytetów rządu. Doświadczenia z inicjatywy LEADER stanowią dobrą podstawę do wdrażania RKSL.**



Załączniki:

Partnerstwa lokalne a Community Led Local Development – prezentacja A. Brzozowy, DKS, MRR
Grupa robocza ds. społeczeństwa obywatelskiego – prezentacja E. Latoszek, Krajowa Sieć
Tematyczna ds. Partnerstwa,
Pytania do dyskusji,