

Warszawa 21 grudnia 2012r.

Stanowisko

Forum Aktywizacji Obszarów Wiejskich

do „Założeń Umowy Partnerskiej”,

Warszawa, grudzień 2012 r.

Forum Aktywizacji Obszarów Wiejskich (FAOW) jako ogólnopolska platforma organizacji pozarządowych zrzeszająca zarówno ogólnopolskie sieci organizacji jak i małe wiejskie stowarzyszenia oraz lokalne grupy działania, przedstawia stanowisko odnoszące się do dokumentu „Programowanie perspektywy finansowej 2014-2020 – Założenia Umowy Partnerstwa” wersja z 16 listopada 2012 roku. Ponieważ Umowa Partnerstwa jest kluczowym dokumentem o charakterze strategicznym wynikającym z przygotowanych wcześniej i zatwierdzonych przez Rząd RP strategii, jednocześnie wytycza ona ramy dla wdrażania funduszy europejskich w okresie 2014 – 2020, Forum Aktywizacji Obszarów Wiejskich postanowiło wnieść swoje uwagi i postulaty do treści tego dokumentu z perspektywy środowisk wiejskich.

- 1) FAOW w pełni **akceptuje diagnozę** zawartą w pierwszej części dokumentu (Wyzwania i cele rozwojowe kraju). Pragniemy szczególnie wzmocnić tezę ze strony 6 i 7 **„Wyzwaniem jest także mierzenie się z problemami zróżnicowań przestrzennych i przeciwdziałanie peryferyjności określonej według tradycyjnych osi zróżnicowania poziomu życia, które przebiegają: między miastami a obszarami wiejskimi oraz między wschodem a zachodem kraju. Ponadto znaczenia nabierają nowe wymiary nierówności, jak np. dynamiczny wzrost przewagi dużych ośrodków miejskich nad regionami peryferyjnymi, coraz wyraźniejsze kontrasty jakości życia wewnątrz dużych miast oraz peryferyjność obszarów o relatywnie centralnej lokalizacji, ale znajdujących się poza strefą korzystnego oddziaływania ośrodków miejskich i charakteryzujących się brakiem funkcjonalnych powiązań z wielkimi miastami”**. Popieramy również tezy o potrzebie poprawy spójności społecznej, sprawności państwa i wzrostu kapitału społecznego który powinien doprowadzić do wzrostu poziomu zaufania pomiędzy obywatelami oraz między obywatelami a instytucjami państwa.
- 2) Dla FAOW i jego organizacji członkowskich sprawą wielkiej wagi są te zapisy Umowy Partnerstwa, które odnoszą się do Rozwoju Lokalnego Kierowanego przez Społeczność (RLKS). Podejście RLKS, od wielu lat z powodzeniem wdrażane na obszarach wiejskich (jako podejście Leader) powinno być również dostępne w nowym okresie dla obszarów miast

oraz pogranicza wsi i miast. Apelujemy, aby już na poziomie Umowy Partnerskiej znalazły się zapisy zapewniające, że w każdym z funduszy objętych Wspólnymi Ramami Strategicznymi pewien minimalny poziom środków będzie przeznaczony na podejście RLKS (np. 8-10% w przypadku EFRROW i EFMR oraz 3-5% w przypadku EFRR i EFS). Chcemy podkreślić, że takie „odgórne” określenie minimalnego progu na RLKS nie stanowi bynajmniej ograniczenia swobody dysponowania środkami unijnymi – przeciwnie, oznacza to daleko idącą decentralizację, przekazującą prawo decydowania o przeznaczeniu środków unijnych bezpośrednio społecznościom lokalnym. Umowa Partnerstwa powinna też jasno określać, w jaki sposób będzie następowała koordynacja między poszczególnymi funduszami, szczególnie w przypadku lokalnych partnerstw ubiegających się o realizację swoich strategii przy wykorzystaniu więcej niż jednego funduszu, oraz jak będzie zapewniona harmonizacja zasad i procedur finansowania między tymi funduszami.

- 3) Zdecydowany **niepokój budzi też pozostawienie do decyzji instytucji zarządzającej danym programem operacyjnym zastosowania RLKS. Może to oznaczać brak jednolitego podejścia między funduszami i na terenie kraju, a tymczasem** artykuł 14 (b) (ii) projektu rozporządzenia o Wspólnych Ramach Strategicznych, sugeruje: „*Umowa partnerska określa: [...] rozwiązania mające na celu zapewnienie **zintegrowanego podejścia do wykorzystania funduszy objętych zakresem wspólnych ram strategicznych na rozwój terytorialny obszarów miejskich, wiejskich, nadbrzeżnych i obszarów rybołówstwa oraz obszarów o szczególnych uwarunkowaniach terytorialnych, o których mowa w art. 28, 29 i 99***”. Apelujemy, aby uwzględnić doświadczenia wdrażania funduszy europejskich z obecnej perspektywy, kiedy to **większość problemów związanych było z biurokracją oraz niejednoznacznymi interpretacjami i sposobami podejścia różnych instytucji wdrażających i pośredniczących na terenie kraju**. Podejście zintegrowane wymaga jednolitych rekomendacji wobec zastosowania zarówno ZIT jak i RLKS.
- 4) Apelujemy, aby w wyraźny sposób znaleźć miejsce dla sektora organizacji pozarządowych, w tym szczególnie w ramach podejścia RLKS, nie tylko w celu tematycznym 9 – „Wspieranie włączenia społecznego i walka z ubóstwem”, a również w realizacji innych celów tematycznych:
- "Zwiększanie dostępności technologii informacyjno-komunikacyjnych" (cel 2)
 - „Podnoszenie konkurencyjności MŚP, sektora rolnego oraz sektora rybołówstwa i akwakultury” (cel 3),
 - "Wspieranie przejścia na gospodarkę niskoemisyjną " (cel 4)
 - „Ochrona środowiska naturalnego i wspieranie efektywności wykorzystania zasobów” (cel 6)
 - „Wspieranie zatrudnienia i mobilności pracowników” (cel 8),
 - „Inwestowanie w edukację, umiejętności i uczenie się przez całe życie” (cel 10)
 - „Wzmacnianie potencjału instytucjonalnego i skuteczności administracji publicznej” (cel 11).
- 5) Podobnie jak w ww. punkcie, proponowane dla podejścia RLKS kierunki interwencji są zdecydowanie zbyt wąskie i nie odpowiadają na inne, istotne z perspektywy społeczności lokalnych potrzeby, np.:

- wykorzystanie ICT dla celów innych niż rozwój turystyki, promocji i marketingu lokalnych produktów
- działań służących budowaniu zdolności administracyjnych innych niż JST podmiotów działających na poziomie lokalnym (NGOs, organizacje zrzeszające podmioty gospodarcze, grupy producenckie, itp.)
- działań z zakresu ochrony środowiska (zarówno działań inwestycyjnych jak i promocji kultury i postaw proekologicznych)
- działań służących rozwojowi gospodarki społecznej
- innowacyjnych działań na rzecz budowania kapitału społecznego
- działań z zakresu zachowania i ochrony dziedzictwa lokalnego (kulturowego, historycznego, przyrodniczego)

Postulujemy zatem o znaczące poszerzenie zakresu proponowanych kierunków interwencji, tak aby lokalne grupy działania z szerokiego wachlarza możliwych kierunków interwencji mogły dokonać wyboru takiego zestawu, jaki będzie adekwatny do potrzeb lokalnych

- 6) Założenia Umowy Partnerstwa wskazują, iż *mechanizmem RLKS będzie objęty tylko fragment działań na obszarach wiejskich, miejsko-wiejskich, miejskich oraz zależnych od rybactwa ściśle związanych z realizacją inicjatyw na poziomie lokalnym, aktywizujących lokalne społeczności na podstawie strategii rozwoju lokalnego*. Apelujemy, aby w dokumencie doprecyzowano, że decyzja dotycząca tego jaki fragment działań na obszarach wiejskich, miejsko-wiejskich, miejskich oraz zależnych od rybactwa zostanie objęty podejściem RLKS na danym obszarze należeć będzie do społeczności lokalnej i winna być podejmowana na etapie planowania Lokalnych Strategii Rozwoju.
- 7) Uważamy, że podejście RLKS zasługuje na porównywalne miejsce w Umowie Partnerskiej jak Zintegrowane Inwestycje Terytorialne (ZIT), tym bardziej że w przypadku RLKS istnieją już wzorce i doświadczenia, na których można się oprzeć przy konstruowaniu bardziej szczegółowych zapisów, podczas gdy ZIT jest instrumentem całkiem nowym, stąd zapisy odnoszące się do ZIT muszą na tym etapie pozostać niedoprecyzowane: autorzy projektu piszą iż *„Sama koncepcja (ZIT) na obecnym etapie negocjacji w Radzie i dyskusji z Komisją Europejską rodzi dużo wątpliwości natury instytucjonalnej i prawnej w związku z powyższym poniżej sformułowane propozycje funkcjonowania ZIT w Polsce należy traktować jako wstępne”*.
- 8) Z przedstawionych propozycji wynika, że ZIT mają być dedykowane dla miast i obszarów funkcjonalnych, natomiast RLKS ma stać się domeną głównie obszarów wiejskich. Naszym zdaniem podejście RLKS może stanowić szansę również na rozwiązanie specyficznych problemów obszarów miejskich i miejsko-wiejskich. Ważne jest jednak, aby zapisy dotyczące wzajemnej interakcji między ZIT a RLKS były klarowne. Propozycje Komisji Europejskiej przewidują, że w ramach szerszego planu rozwoju, jakim jest ZIT, część zadań może być realizowana poprzez RLKS. Dlatego proponujemy zapis mówiący, że w ramach ZIT działania adresowane do społeczności lokalnych będą realizowane poprzez podejście RLKS
- 9) ZIT zakłada partnerstwo wyłącznie podmiotów z sektora publicznego, podczas, gdy RLKS ma być kontynuacją praktykowanego w Polsce od roku 2004 podejścia LEADER, czyli partnerstwa terytorialnego organizacji pozarządowych, sektora gospodarczego oraz

instytucji publicznych (głównie samorządów) „Program działań dla ZIT musi zawierać szczegóły zamierzeń obejmujące te obszary tematyczne i zagadnienia, które będą objęte ZIT. Program będzie musiał być przyjęty przez związek komunalny i będzie obowiązywał wyłącznie jednostki wchodzące w jego skład. W przygotowanie oraz realizację Programu działań ZIT powinni być zaangażowani lokalni aktorzy oraz instytucje pozarządowe zajmujące się zagadnieniami realizowanymi przez ZIT. Program działań ZIT będzie wymagał akceptacji MRR i właściwej IŻ. Tak więc ZIT będzie swoistą formą partnerstwa w ramach którego rolę sektora prywatnego (gospodarczego – „for profit”, lub pozarządowego „non for profit” ogranicza się do konsultacji i niejasno zapisanego „włączenia się w realizację”, tymczasem cele związane z rozwojem gospodarki i spójności społecznej trudno jest realizować bez pełnoprawnego udziału (partnerstwa) sektora prywatnego.

Postulujemy zatem, aby w Umowie Partnerskiej znalazł się zapis wymagający udziału partnerów społecznych i gospodarczych w ZIT na równych prawach jak partnerzy sektora publicznego.

10) Z treści analizowanego dokumentu wynika, że ZIT jest rodzajem „niepełnego” podejścia RLKS:

- a) zamiast obligatoryjnego w RLKS partnerstwa trzech sektorów, w ZIT mamy związek komunalny,
- b) obligatoryjną strategię w RLKS zastępuje program zintegrowanych inwestycji wpisujących się tylko w strategię obszaru lub zapis, że taka strategia nie jest obligatoryjna, ale może być pomocna¹,
- c) wdrażanie strategii RLKS przez podmioty z trzech sektorów w przypadku ZIT w całości pozostawia się podmiotom publicznym nie wskazując potencjalnego udziału sektora prywatnego nawet w tak ewidentnych kierunkach interwencji jak: „Wzmacnianie rozwoju funkcji symbolicznych budujących międzynarodowy charakter i ponadregionalną rangę miasta - np. promocja dziedzictwa kulturowego, rozszerzanie oferty kulturalnej miast – koncerty, festiwale, działalność artystyczna, promocja produktów lokalnych, przygotowanie rozwiązań dla cudzoziemców np. odpowiednie oznakowania, wspieranie inicjatyw lokalnych” .

Tymczasem Umowa Partnerska już w tym momencie przewiduje pewne szczegółowe zapisy dla ZIT (minimalna alokacja, możliwość stosowania „dotacji globalnej”). Uważamy, że porównywalne zapisy UP powinny dotyczyć RLKS, tym bardziej że w tym zakresie można oprzeć się na doświadczeniach ponad 2000 lokalnych grup działania w Europie (z tego 336 w Polsce) i blisko 300 lokalnych grup rybackich (z tego 48 w Polsce).

11) W sposób zdecydowanie niewystarczający opisana jest rola i formuła komitetów monitorujących. W tym miejscu FAOW w całości przychyła się do stanowiska OFOP, dotyczącego realizacji zasady partnerstwa oraz funkcjonowania komitetów monitorujących.

¹ Strona 49