



## Stanowisko OFOP w sprawie realizacji zasady partnerstwa – odpowiedź na ankietę MRR (Warszawa, lipiec 2012)

W połowie lipca Ministerstwo Rozwoju Regionalnego przesało do Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych ankietę dotyczącą jakości realizacji zasady partnerstwa w obecnym okresie programowania 2007-2013. Ponieważ, jak pisze MRR, „w związku z tym iż Komisja Europejska w przyszłym okresie finansowania UE kładzie większy nacisk na promowanie zasady partnerstwa oraz szersze włączenie partnerów społecznych i gospodarczych w przygotowanie dokumentów strategicznych na nową perspektywę”, administracja rządowa postanowiła zapytać partnerów o realizację tej zasady dla kończącego się już okresu wydatkowania funduszy perspektywy 2007-2013. Poniższa Odpowiedź OFOP-u jest swoistym stanowiskiem Federacji dotyczącym realizacji zasady partnerstwa.

### **1. Jak oceniacie państwo dotychczasową realizację zasady partnerstwa w ramach wdrażania perspektywy finansowej UE 2007-2013?**

W bieżącym okresie wdrażania (2007-2013) w naszej ocenie nastąpił postęp w zakresie realizacji zasady partnerstwa w porównaniu z latami 2004-2006). Wydaje się, że w coraz większym stopniu zarówno część administracji, jak i partnerów społeczno-gospodarczych współpracuje na rzecz lepszego wykorzystania funduszy. Obserwujemy także poprawę, jeśli idzie o wzajemne zrozumienie roli każdego z uczestników procesu wdrażania i monitorowania środków z obecnej perspektywy finansowej. Sama administracja publiczna – odpowiedzialna za całość procesu wykazuje w wielu sytuacjach dobrą wolę i perspektywiczne podejście do zasady partnerstwa, czego przykładem jest np. otwartość na inicjatywę powołania Grupy Roboczej ds. Społeczeństwa Obywatelskiego przy KK NSRO i gotowość do przekazania prowadzenia jej sekretariatu przedstawicielom partnerów, powstanie wielofunduszowej Krajowej Sieci Tematycznej ds. Partnerstwa) czy przeprowadzenie szeregu badań ewaluacyjnych zorientowanych na analizę realizacji zasady partnerstwa.

### **2. Co należałoby zmienić w zakresie realizacji zasady partnerstwa w ramach wdrażania perspektywy finansowej UE na lata 2014-2020?**

W obszarze planowania wzmocnić rolę partnerów poprzez:

stworzenie systemu wymiany informacji i współpracy pomiędzy przedstawicielami organizacji pozarządowych (a także innych partnerów społeczno-gospodarczych), jako sposobu wypracowywania stanowisk w kwestiach strategicznych. Do rozważenia jest koncepcja powołania – przykładem innych krajów członkowskich UE - Rady Społeczno-Ekonomicznej, której rolą byłoby wypracowanie przez partnerów społecznych i organizacje pozarządowe wspólnych stanowisk w kwestiach strategicznych dla rozwoju państwa na poziomie rządowym w uzupełnieniu współpracy resortowej, wykorzystanie na dużą skalę instrumentu community led local development w planowaniu na poziomie lokalnym

W obszarze wdrażania wzmocnić rolę partnerów poprzez:

możliwość grantu blokowego, zwłaszcza w obszarze wzmocnienia potencjału partnerów społeczno-gospodarczych i obszarach społecznych wymagających szczególnej troski i kompetencji, jak np. przeciwdziałanie ubóstwu i wykluczeniu społecznemu, możliwość powierzania (zgodnie z Ustawą o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie) prowadzenia sekretariatów komitetów monitorujących, grup roboczych czy sieci tematycznych organizacjom pozarządowym, udział w ciałach zarządzających (np. komitetach sterujących, zespołach tematycznych do poszczególnych działań itp.) wzmocnienie formy partnerstw projektowych przy wdrażaniu projektów unijnych, wykorzystanie potencjału małych, lokalnych organizacji, do osiągania celów funduszy europejskich. wykorzystanie na dużą skalę instrumentu community led local development.



W obszarze monitoringu i ewaluacji wzmocnić rolę partnerów poprzez:

wzmocnienie roli komitetów monitorujących jako ważnego elementu bieżącego zarządzania i kontroli społecznej, wzmocnienie roli partnerów społeczno-gospodarczych w komitetach monitorujących, poprzez stworzenie narzędzi dla ich aktywnego i reprezentatywnego uczestnictwa, zwiększenie roli ewaluacji – szczególnie w wymiarze partycypacyjnym – jako sposobu promocji funduszy europejskich i informacji zwrotnych jako oceny podejmowanych interwencji.

### **3. Jaką rolę partnerów społecznych i gospodarczych widzą państwo w ramach realizacji perspektywy finansowej UE 2014-2020?**

Rola partnerów społecznych i gospodarczych powinna być kluczowa, jednak jedną z najważniejszych rzeczy jest dookreślenie zasad partnerstwa (i partnerów) na różnych poziomach realizacji. Chodzi nie tylko o określenie „strategii partnerstwa”<sup>1</sup> czyli celów i mechanizmów (instytucji) funkcjonowania partnerstw na poziomie systemowego wdrażania funduszy (a więc roli komitetów monitorujących i innych form partycypowania w zarządzaniu funduszami na poziomie strategicznym), ale także konieczne jest jasne określenie tego, jak partnerstwo będzie wykorzystywane do wdrażania funduszy europejskich na poziomie operacyjnym, a więc: wyciągnięcie wniosków z dotychczasowych działań partnerskich w projektach systemowych (głównie na poziomie centralnym) realizowanych w myśl ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju. wyciągnięcie wniosków z doświadczeń partnerstw strategicznych na poziomie lokalnym, które były wspierane przez fundusze europejskie w tym okresie programowania<sup>2</sup> wyciągnięcie wniosków z doświadczeń z realizacji partnerstw projektowych realizowanych w konkurach w poszczególnych programach operacyjnych. kontynuacja pracy komitetu monitorującego całość programów (w analogii do KK NSRO) oraz ciał zajmujących się monitorowaniem wdrażania projektów z poszczególnych funduszy (np. EFS – jak jest na poziomie europejskim) z udziałem partnerów.

### **4. Jakiego rodzaju instrumenty realizacji zasady partnerstwa w ramach wdrażania obecnej perspektywy są najbardziej skuteczne?**

Skuteczność instrumentów realizacji zasady partnerstwa zależy w dużej mierze od nastawienia stron partnerstwa, ze szczególnym wskazaniem na administrację jako partnera o dużo większych możliwościach organizacyjnych. Niewątpliwie w części przypadków sprawdziły się komitety monitorujące, grupy robocze i inne ciała dialogu powoływane w ramach bieżących potrzeb. Brak jednak było konsekwencji w trybie ich powoływania i wzajemnych relacji. Należy więc rozważyć możliwość określenia procedury powoływania (w razie potrzeby) dodatkowych ciał<sup>3</sup>, które wykraczałyby poza kompetencje komitetów monitorujących. Powinny być one jednak włączone w system realizacji zasady partnerstwa. Niewątpliwie skutecznym – choć rzadko stosowanym – instrumentem są konsultacje publiczne. Tu należy zwiększyć nie tylko częstość ich stosowania, ale także dopracować sposób ich prowadzenia, np. poprzez wykorzystywanie – wzorem niniejszej ankiety i za przykładem Komisji Europejskiej - formuły pytań, na które zbierane są odpowiedzi, wariantowego przedstawiania możliwości do wyboru. Należy dążyć aby system podejmowania decyzji i procedury wdrażania przewidywały możliwość szerokich konsultacji lub przynajmniej konsultacji reprezentantów partnerów społeczno-gospodarczych w ciałach dialogu (takich jak komitety monitorujące).

### **5. Które z dotychczasowych rozwiązań dotyczących realizacji zasady partnerstwa są najbardziej skuteczne i efektywne?**

<sup>1</sup> W rozumieniu badania ewaluacyjnego „Ocena realizacji zasady partnerstwa w ramach SPO RZL i PO KL” [http://www.ewaluacja.gov.pl/Wyniki/Documents/6\\_071.pdf](http://www.ewaluacja.gov.pl/Wyniki/Documents/6_071.pdf)

<sup>2</sup> Przegląd takich partnerstw, które były wspierane przez fundusze europejskie w tym okresie programowania patrz np. Piotr Frączak Partycypacja w działaniu czy kilka słów o rozwoju lokalnym kierowanym przez społeczność za <http://www.badaniawdzialaniu.pl/partycypacja-wdzialaniu-czy-kilka-slow-o-rozwoju-lokalnym-kierowanym-przez-spolesznosc/>.

<sup>3</sup> Chodzi o ciała, które w tej perspektywie powstawały i powstają mimo, że komitety sterujące zostały w tej perspektywie zlikwidowane por. <http://ofop.eu/aktualnosci/komitety-sterujacewarto-porozmawiac>



Wszelkie rozwiązania, które z jednej strony poszerzały możliwość uczestniczenia partnerów i ich reprezentantów w proces podejmowania decyzji i oceny efektów tych decyzji należy uznać za pożądane. Z jednej strony prace grup roboczych i zespołów mogą być w wielu wypadkach traktowane jako dobra praktyka, z drugiej zbyt mało jest szerokiej dyskusji (zazwyczaj różnego rodzaju konferencje służą raczej promocji a nie rzeczowej dyskusji. Być może należy rozważyć powrót do komitetów sterujących, ale w zmienionej formule i poszerzonych kompetencjach – doświadczenia z pierwszego okresu wdrażania (2004-2006) nie były najlepsze, ale był to pierwszy moment zetknięcia z funduszami strukturalnymi.

## **6. Jak oceniacie państwo podejście do koncentracji tematycznej zaprezentowane w materiale dotyczącym uwarunkowań strategicznych?**

Wydaje się, że w kontekście zasady partnerstwa (a tylko w tym kontekście odnosimy się do dokumentu „Programowanie perspektywy finansowej 2014-2020 – uwarunkowania strategiczne” dokument ten posiada wyraźne braki. Sygnalizuje się, co prawda, „oparcie „na systemie wielopoziomowego zarządzania, wykorzystującym współpracę partnerów, ich sieciowanie”, ale wydaje się, że w dużym stopniu dotyczy to partnerstwa w ramach administracji (rząd i samorządy różnych szczebli). Oznaczać to może nieuwzględnienie w praktyce systemowej roli partnerów społecznych i gospodarczych w realizacji perspektywy finansowej 2014-2020. W szczególności nasze uwagi odnoszą się do :

- Kwestii innowacyjności – Pozytywnie oceniamy zorientowanie na innowacyjność, choć wątpliwości budzi rozumienie zakresu tego pojęcia. W naszej ocenie – zgodnie z dokumentami Komisji Europejskiej – innowacyjność znacznie wykracza poza obszar samych badań naukowych i rozwoju technologicznego, włączając w definicję innowacje społeczne. W Polsce, szerokie rozumienie kwestii innowacyjności, wydaje się być niezwykle ważne – zwiększa szansę na nowe podejście do złożonych problemów społecznych i partycypacyjne podejście w ich rozwiązywaniu,
- Celu rozwojowego „Rozwój kapitału ludzkiego”, który według nas powinien nosić nazwę „Rozwój kapitału ludzkiego i społecznego”, bowiem bez kapitału społecznego zwiększenie kapitału ludzkiego nie przyniesie oczekiwanych skutków.
- Spadku nakładów na ochronę środowiska, co oceniamy negatywnie,
- Podejścia do kultury jako elementu „działań związanych z innowacyjnością, cyfryzacją, przedsiębiorczością oraz sfera rozwoju kapitału ludzkiego” – w naszym przekonaniu brakuje tu uwzględnienia wpływu kultury na rozwój kapitału społecznego,
- Wsparcie dla inicjatyw ekonomii społecznej rozumianej jako wspieranie włączenia społecznego i walki z ubóstwem – podczas gdy naszym zdaniem powinien tu być wyraźnie zaakcentowany aspekt innowacyjnego podejścia do rozwiązywania różnego rodzaju problemów społecznych oraz roli ekonomii społecznej w rozwoju gospodarczym kraju.
- Kwestii partnerstwa – które wydaje się pojawiać tylko w obszarze wspomagania osób wykluczonych i zagrożonych wykluczeniem społecznym – w naszym przekonaniu powinno być stosowane szeroko, także w innych obszarach,
- Deklaracji „zwiększenia udziału społeczeństwa w podejmowaniu decyzji” w celu wzmocnienia potencjału instytucjonalnego i skuteczności administracji publicznej – nasze wątpliwości budzi jednak lakoniczność opisu tego celu, co nie pozwala w pełni zrozumieć, na ile będzie to kwestia wzmocnienia partnerstwa, a na ile zwiększania dostępności na zasadzie zastosowania technologii ICT.
- Podejścia do udziału partnerów w aspekcie terytorialnym – nasze zaniepokojenie budzi uwzględnienie ich udziału praktycznie tylko w obszarze B (miasta średniej wielkości wymagające rewitalizacji).

Zrozumiałe jest, że zasada partnerstwa, dotyczy głównie wdrażania i jako taka nie znalazła się w komentowanym dokumencie. Jednak partnerstwo może i powinno być rozumiane nie tylko jako cel horyzontalny, ale także jako cel sam w sobie (w obecnym NSRO celem 1 jest „poprawa jakości funkcjonowania instytucji publicznych oraz rozbudowa mechanizmów partnerstwa”).



Ogólnopolska  
Federacja  
Organizacji  
Pozarządowych

Wziąwszy pod uwagę fakt, że realizacja priorytetu V PO KL (Dobre rządzenie) w obecnym okresie programowania nie spełniło pokładanych w nim oczekiwań, należy poważnie przyrzeć się powodom takiego stanu rzeczy i położyć nacisk na partnerskie relacje administracji z partnerami społecznymi i gospodarczymi w kontekście realizowania zadań funduszy europejskich.