

Budowanie lokalnego partnerstwa

Społeczność lokalna to sieć osobistych powiązań, sieci kontaktów grupowych, tradycji i wzorców zachowania, które powstają na konkretnym obszarze, w określonej sytuacji społeczno-gospodarczej. Rozwój społeczności lokalnej ma przede wszystkim na celu wzbogacenie tej sieci, wzmocnienie jej nici, wypracowanie pewności siebie i umiejętności, tak by społeczność lokalna (ludzie) mogli znacznie poprawić sytuację w swoim otoczeniu (samym miejscu i jego materialnych uwarunkowaniach). Rozwój społeczności lokalnej jest więc procesem społecznej zmiany, a jego nadrzędną wartością jest oparcie rozwoju lokalnego o siły tkwiące we własnym środowisku. Jedną z propozycji skutecznego rozwiązania problemu jest partnerstwo, które w małym stopniu musi się opierać o władzę samorządową, a bardziej bazuje na sieci współpracy różnych podmiotów — głównie instytucjonalnych. Mogą być nimi przedstawiciele jednostek organizacyjnych samorządu terytorialnego, instytucji centralnych, wreszcie społecznie odpowiedzialni przedsiębiorcy, organizacje pozarządowe, przedstawiciele Kościołów, powszechnie szanowani obywatele. Kryterium doboru nie powinno być podyktowane preferencjami osobistymi, lecz szukaniem sojuszników ze względu na dostrzeżony problem, np. problem narkomanii w szkołach nie może być skutecznie rozwiązany przez samą szkołę. Aby przeciwdziałać temu zjawisku, potrzebna jest współpraca nauczycieli, rodziców, uczniów (którzy mogą tworzyć grupy samopomocowe lub organizacje pozarządowe), kuratora, poradni psychologicznej oraz policji. Dlatego jednym z podstawowych zadań, jakie trzeba wykonać, zanim dojdzie do skutecznego partnerstwa na rzecz zmiany w środowisku, jest budowanie związków między lokalnymi instytucjami i organizacjami oraz obywatelami, którzy mogą być zainteresowani wspólnym działaniem na rzecz rozwiązania danego problemu.

Współpraca pomiędzy takimi partnerami społecznymi, niezależnie od różnic istniejących pomiędzy nimi, musi być oczywiście oparta o doświadczenie w działaniu na rzecz tej samej lokalnej społeczności. Dla budowania przyszłej współpracy niezbędne jest dokonanie prostej analizy środowiska. Musimy znaleźć instytucje i organizacje kluczowe dla rozwiązania danego problemu i zachęcić je do współpracy.

Partnerstwa mogą być tworzone z różnych powodów, np.:

- w celu rozwiązania konkretnego problemu, np. utworzenie stołówki na wsi (po utworzeniu tej stołówki koalicja rozpada się),
- **dla celów długofalowych, np. stworzenie dzielnicowego systemu wsparcia dla rodzin w trudnej sytuacji lub lokalnego systemu wsparcia dla ofiar przemocy.**

W tym przypadku, w odróżnieniu od pracy przez grupy celowe (obywatelskie lub samopomocowe) chodzi o koalicję opartą bardziej o organizacje i instytucje, niż o osoby indywidualne. Powszechnie wiadomo, że tak właśnie powinno się działać na rzecz społeczności lokalnej, a tak rzadko można spotkać współpracujące ze sobą grupy, instytucje czy organizacje. Trudności, jakie przewidujemy — różne sposoby działania w poszczególnych sektorach, niespójne interesy, możliwość zdominowania przez jednego partnera, nieumiejętność prowadzenia procesu, konflikty i zaszłości personalne — powodują, że nikt nie podejmuje się stworzyć tego typu inicjatyw. Zdecydowanie łatwiej jest nam „zwałać” wszystko na innych, niż spotkać się z nimi i próbować coś zrobić. Niemniej, jest wiele zalet pracy w grupie, łączącej różne podmioty. Należą do nich:

- możliwość wzmocnienia własnej skuteczności poprzez wspólne działanie,
- eliminowanie dublowania zadań,
- łatwość uzyskania powszechnego poparcia w konkretnych zadaniach,
- możliwość zdobycia większego rozgłosu,
- łatwiejszy dostęp do ludzi, czasu, pieniędzy.

Formy lokalnego partnerstwa

Wyobraźmy sobie dwie lub więcej instytucji czy organizacji pracujących razem nad jednym zagadnieniem. Partnerstwo stworzone przez te organizacje istnieje niejako niezależnie od organizacji tworzących partnerstwo. Partnerstwa są bowiem konstruowane dla wspólnego rozwiązywania problemów, wymiany zasobów i doświadczeń, lepszej koordynacji działań itd. Organizacje uczestniczące w partnerstwie działają zatem w oparciu o wypracowane przez siebie zbiorowe cele, nowe reguły decyzyjne, wspólne zadania oraz działania. Od poszczególnych organizacji czy instytucji wymagane jest też zaangażowanie środków własnych. Zależności pomiędzy nimi mogą być oczywiście stałe lub tymczasowe, stosownie do rozwoju sytuacji i funkcjonującej w tym czasie formy partnerstwa, do których zalicza się: sieć, koordynację i współpracę. Różnice pomiędzy tymi trzema formami partnerstwa polegają głównie na wzajemnym oddziaływaniu organizacji członkowskich, celach i działaniach partnerstwa oraz wynikających z niego umowach. Można je rozpatrywać ze względu na:

- złożoność celów — istnieje gradacja złożoności celów partnerstwa, począwszy od prostej wymiany informacji, aż do skomplikowanych zadań i działań na rzecz wspólnego rozwiązywania problemów;
- natężenie powiązań — stopień, w jakim organizacje są ze sobą związane, wyraża się ich wspólnymi celami, zadaniami, regułami decyzyjnymi oraz zaangażowaniem zasobów;
- formalności umów — zakres formalności pomiędzy organizacjami członkowskimi dotyczy reguł i umów na temat struktur działania, taktyki oraz procedur.

Organizacje współpracujące ze sobą na dość luźnych zasadach są nazywane SIECIAMI. Celem takiego partnerstwa jest głównie wymiana informacji. Członkowie mogą przystępować do niego bądź rezygnować bez większych trudności, nie wpływając na istnienie partnerstwa. Modele procesów i struktury sieci są bardzo nieformalne. Organizacje członkowskie nie rezygnują prawie w żadnym stopniu ze swojej autonomii. Podział zasobów odbywa się w większości w dziedzinie idei, wiadomości, sprawozdań, komunikatów, itd. Trudno często „dostrzec” to sieciowe istnienie, gdyż może ono nie wymagać żadnej oddzielnej przestrzeni, takiej jak biuro czy budynek. Organizacja może być członkiem wielu różnych sieci, bez większego zaangażowania środków.

Formy tworzenia sieciowych powiązań świetnie mogą się sprawdzać przy korzystaniu z zasobów oraz wiedzy organizacji i instytucji oddalonych od siebie. Dystans dzielący potencjalnych partnerów uniemożliwia ścisłą współpracę, ale nie tworzy bariery w wymianie informacji i doświadczeń. Szczególną szansę widać w bardzo dynamicznie rozwijającej się nowoczesnej technologii, czyli Internecie. Korzystanie z dobrych wzorów jest ważne, jeśli myślimy o rozwiązaniu konkretnego problemu lokalnego. Ludzie chętnie dzielą się wiedzą o swoich sukcesach. Może dotyczyć to np. rozwiązań dla grup upośledzonych społecznie: osób niepełnosprawnych, starszych, samotnych, bezrobotnych. Na tych polach istnieją dobre wzory, z których można zaczerpnąć inspirację. A dodatkowo przy wprowadzaniu danej inicjatywy często można otrzymać fachową pomoc. Ludzie pozostawieni samym sobie z problemem na poziomie lokalnym czerpią siłę i energię z kontaktów z innymi w podobnej sytuacji w kraju i za granicą. Dlatego organizacje branżowe, aby wzajemnie się wspierać, tworzą często formy sieciowego partnerstwa. Organizacje działające wspólnie, które łączą bliższe związki, są uznawane za KOORDYNACJĘ. Obejmują one zadania, które wymagają środków wykraczających poza dzielenie się informacjami. Członkostwo w nich jest bardziej stabilne, a dużą wagę przywiązuje się do tego, kto wstępuje do partnerstwa oraz co się dzieje, gdy jeden z członków z niego rezygnuje. Modele procesów i struktury koordynacji są bardziej sformalizowane, ustnie lub pisemnie. Każdy z członków musi przy tym zgodzić się na pewną utratę autonomii, co może wpłynąć na ich wewnętrzne zasady. Jeśli chodzi o zaangażowanie środków, to przy koordynacji oczekuje się od każdego członka poświęcenia jakiejś części aktywów: czasu, personelu, funduszy lub urządzeń. Łatwiej również „dostrzec” tego typu partnerstwo, gdyż jego zadania czy też działania wymagają bardziej namacalnych procesów i struktur.

W partnerstwie WSPÓŁPRACY organizacje członkowskie są ściśle powiązane. Cel jest konkretny, często złożony i dalekosiężny. Członkostwo jest bardzo stabilne. Pozyskiwanie i utrata członków staje się poważnym problemem i może spowodować istotne zmiany w partnerstwie, łącznie z jego fiaskiem. Modele procesów i struktury współpracy prawie zawsze są wyrażone na piśmie, niejednokrotnie jako dokumenty prawne. Każda organizacja członkowska oddaje znaczną część autonomii na rzecz współpracy, a reprezentanci działający w partnerstwie otrzymują dużą swobodę w podejmowaniu decyzji. Zaangażowanie środków na rzecz tej formy partnerstwa może być bardzo duże i zanim organizacja zdecyduje się wziąć w nim udział, wymaga to od niej dokładnej analizy. Współpraca może być bardzo wyraźnie

zauważalna w społeczności lokalnej lub regionie, niejednokrotnie jest też bardziej widoczna niż którakolwiek poszczególnych organizacji członkowskich.

Są to trzy formy, ale nie trzy stopnie partnerstwa. Wszystko zależy od potrzeb naszej organizacji. Partnerstwo jest procesem, a więc jest płynne i ciągle żywe. Organizacja, z którą jedynie spotykamy się w ramach sieci w jednej sprawie, może być z nami w koalicji w innej kwestii. Proponowanych typów partnerstwa nie da się podzielić na lepsze i gorsze. Ten, który sprawdza się w jednej sytuacji, nie musi sprawdzić się w innej. Również zagrożenia, które można sobie wyobrazić w związku ze współdziałaniem z innymi, zależą w dużym stopniu od formy partnerstwa. Są one małe w przypadku sieci, natomiast nasilają się wraz z zacieśnianiem więzi pomiędzy partnerami. Ta trzecia forma partnerstwa najczęściej przyjmuje formę lokalnej koalicji.

Etapy budowania partnerstwa

Mimo że formy partnerstwa są różne, to droga, jaką musimy pokonać, aby one zaistniały, jest bardzo podobna we wszystkich trzech przypadkach. Po pierwsze, należy w prosty sposób dokonać analizy środowiska problemu. Obejmuje ono wszystkie instytucje i zjawiska związane z danym problemem, bez względu na ich rozmieszczenie terytorialne (mogą one nie przynależeć do społeczności lokalnej). Społeczność lokalna zawiera bardzo wiele podmiotów i tylko niektóre z nich mogą być związane z danym problemem. Analiza środowiska problemu dokonuje się poprzez określenie:

- instytucji lub organizacji oraz zjawisk sprzyjających naszym działaniom,
- instytucji lub organizacji oraz zjawisk hamujących nasze działania.

Kolejnym krokiem jest wstępna analiza potencjalnych partnerów.

Do tego etapu dochodzi się rzadko. Najczęściej, jeśli sobie nie radzimy w naszych działaniach, to szukamy jednorazowego poparcia. Nie staramy się zbudować stałej współpracy, a jedynie za pomocą silnych popleczników chcemy przeforsować nasze pomysły. Szukamy partnerów w politykach, wpływowych osobistościach, nie dostrzegamy, że nasz sąsiad — mała organizacja o podobnym charakterze — może być naszym sojusznikiem.

Analiza środowiska jest podstawą do określenia ludzi oraz instytucji, które warto pozyskać. Im bardziej różnią się od siebie, tym lepiej. Podstawową wartością partnerstwa jest

różnorodność partnerów. Analiza uwzględnia zarówno tych, którzy mogą być nam przychylni, jak i tych, którzy mogą przeszkadzać w działaniu. Dokonując analizy partnerów, odpowiadamy na następujące kwestie:

- jaki jest status prawny potencjalnego sojusznika,
- jego główne cele i klienci, którym pomaga,
- dlaczego jest istotny dla rozwiązania problemu,
- co może wnieść do partnerstwa,
- co może zyskać na współpracy z innymi.

Poświęćmy też uwagę ewentualnym przeciwnikom naszego partnerstwa. Oni również mogą mieć wkład w jego tworzenie. Poszerzają bowiem nasze widzenie rzeczywistości, ukazują zupełnie nowe aspekty problemu oraz pomagają lepiej przygotować się do ewentualnych zarzutów wobec podejmowanych działań. Kiedy już zdecydowaliśmy o składzie grupy partnerskiej, musimy zaprosić potencjalnych partnerów na spotkanie. W trakcie tych spotkań powinniśmy doprowadzić do:

- wzajemnego poznania się partnerów,
- ustalenie obowiązujących wartości i reguł,
- ustalenie przez wszystkich partnerów wspólnego projektu.

Przede wszystkim należy zagwarantować odpowiednią ilość czasu na wzajemne poznanie się. Wzajemne poznanie się powinno być tematem przewodnim na kilku pierwszych spotkaniach i nie należy zawężać go tylko do pierwszego spotkania. Trzeba przykładać taką samą wagę do relacji pomiędzy partnerami, jak i do zadań. Rozmowy nie są czasem straconym, o ile pilnujemy, aby były one na temat, chociaż i tego nie zawsze trzeba tak restrykcyjne przestrzegać. Bardzo dobrą metodą na bliższe poznanie jest robienie kolejnych spotkań w siedzibach różnych organizacji. W trakcie spotkania poznanie uczestników nie powinno ograniczać się jedynie do prezentacji imion i nazw organizacji. Jest to okazja do znalezienia odpowiedzi na następujące pytania:

- jakie mamy podejście do problemu, w sprawie którego się spotkaliśmy,
- co nas łączy,
- co chcemy wspólnie zrobić,
- co jest nam potrzebne, aby zrealizować nasze cele.

Jeśli od początku uda się znaleźć odpowiedzi na następujące pytania: dlaczego przyszliśmy na to spotkanie, jakie wartości związane z danym problemem są nam bliskie, jakie widzimy problemy z udziałem naszej organizacji w tym partnerstwie, jakie widzimy dla siebie korzyści, pozwoli to stworzyć pomiędzy uczestnikami atmosferę otwartości i szczerości. Z tego powodu również w pierwszej fazie prac wszyscy powinni pracować razem. Dopiero, gdy grupa lepiej się pozna, a jej członkowie na biorą do siebie zaufania, można zacząć pracować w samodzielnych grupach roboczych. Jednym z efektów początkowych spotkań powinno być zatem wstępne ustalenie obowiązujących wartości i reguł grupy partnerskiej. Mówiliśmy już o tym, że jedną z największych zalet partnerstwa jest różnorodność partnerów. To różnorodność organizacji i instytucji, ale także różnorodność charakterów. Często partnerstwo, zwłaszcza koalicja czy lobby, składa się z bardzo silnych liderów. Wprawdzie jest to siłą tego partnerstwa w sensie realizacji zadania, ale jednocześnie jest to bardzo trudna grupa do konsolidacji i współpracy. Dlatego zanim grupa podejmie jakiegokolwiek działania, jej członkowie muszą po prostu się trochę polubić, obdarzyć sympatią i zaufaniem. Nie zawsze można tego dokonać w oparciu o dyskusje wyłącznie merytoryczne — być może osoby te znajdą więcej wspólnych tematów (a może po prostu mniej różnic ideologicznych) w przestrzeni pozazawodowej. Warto zatem spróbować budować takie partnerstwo w oparciu o wspólne wyjazdy lub imprezy, oczywiście jeśli jest to możliwe (bo w zasadność raczej nie należy wątpić). Ważne jest również, aby ustalić stopień zaangażowania członków oraz uzyskać od nich deklaracje co do zasobów, które mogą oni zainwestować. Zasoby to nie tylko wkład finansowy. Zadbajmy, aby wkład poszczególnych członków był w miarę równy — jeśli nie masz pieniędzy, poświęć swój czas. W ten sposób unikniemy podziału na organizacje uprzywilejowane i mniejszościowe. Nasi partnerzy mogą wnieść:

- status prawny,
- dostęp do ważnych źródeł informacji,
- dostęp do decydentów,
- umiejętności (np. pomysły),
- odpowiednie cechy osobowości,
- zasoby ludzkie (oddelegowany pracownik, wolontariusze),
- zasoby organizacyjne i materialne,
- czas na spotkania, pracę, dyskusje.

W początkowej fazie spotykania się grupy partnerskiej należy znaleźć odpowiedni balans pomiędzy relacjami a zadaniami. Nie będzie skutecznego działania w grupie bez dobrych relacji, ale relacje nie powinny przesłonić celu partnerstwa. Natomiast jeżeli porozumienie z niektórymi partnerami jest absolutnie niemożliwe, lepiej z nich zrezygnować. Po pierwszym kroku ku wzajemnemu poznaniu się rozpoczyna się ustalenie wspólnego projektu. Oba te procesy idą równolegle, jednak priorytetowym celem pierwszych spotkań jest zbudowanie zaufania i wzajemne poznanie się. Nie wolno zlekceważyć tego elementu przy omawianiu wspólnej strategii działania. Dobre relacje tworzy atmosfera akceptacji i życzliwości na spotkaniach oraz umożliwienie uczestnictwa i zaangażowania każdego członka. Zagrożeniem dla istnienia koalicji są tzw. „trudne osoby”, którym z reguły nic się nie podoba. Krytykują one wszelkie pomysły i torpedują potencjalne inicjatywy. Wtedy bardzo dużo zależy od osoby prowadzącej, na ile potrafi zneutralizować taki negatywny wpływ, wydobywając pozytywne pomysły innych uczestników i budując na nich przyszłość koalicji. Od początku zawiązania partnerstwa, a szczególnie w realizacji wspólnego projektu, ważne jest jego nagłośnienie. Środowisko lokalne musi wiedzieć, po co dana koalicja została utworzona, jakie ma cele i kto w niej uczestniczy. Szeroka informacja i otwartość zapobiegnie podejrzeniom o załatwianie prywaty i „ciemnych interesów”. Koalicja powinna też stworzyć proste materiały informacyjne. Dodatkowo, aby uczestnicy partnerstwa od razu się nie zniechęcili, początkowe działania nie mogą być zbyt skomplikowane i powinny dać w miarę szybkie rezultaty. Może to być np. wspólne zorganizowanie seminarium czy festynu. Takie udane przedsięwzięcie cementuje i wzmacnia więzy między uczestnikami oraz pozwala na podejmowanie bardziej skomplikowanych wspólnych inicjatyw.

Warunki sukcesu

Powodzenie przedsięwzięcia zależy od dobrze przygotowanej osoby i wsparcia technicznego instytucji. Bez tych elementów tworzenia lokalnego partnerstwa najczęściej kończy się porażką. Zagrożenie stanowi chęć szybkiego osiągnięcia spektakularnego sukcesu (w odróżnieniu od wspólnego sukcesu, raczej kojarzonego z inicjatorem koalicji), zbyt ostentacyjne skoncentrowanie na poszukiwaniu sponsorów i realizatorów własnych pomysłów. Ważne jest, aby osoba lub grupa, która inicjuje partnerstwo, była postrzegana jako działająca na rzecz dobra wspólnego, a nie reprezentująca partykularne interesy swoje lub swojej organizacji. Należy również pamiętać, że kluczem do sukcesu w tworzeniu partnerstwa jest przestrzeganie trzech fundamentalnych jego zasad:

- dobrowolności,
- równości,
- zaangażowania partnerów.

Te elementy stanowią istotę partnerstwa, czyli wzajemne zaufanie i ostatecznie umożliwiają rzeczywiste, wspólne rozwiązywanie lokalnych problemów. Szczególną formą partnerstwa jest społeczna koalicja wokół idei rozwoju lokalnego. Ta forma koalicji nie koncentruje się na jednym problemie, ale widzi swoją wspólnotę całościowo. Składa się z przedstawicieli różnych organizacji i instytucji, które mają wpływ na tę społeczność i ma charakter apolityczny.

Marcin Chludziński

Regulacje prawne dotyczące partnerstwa w polityce strukturalnej i w prawie polskim ¹

Unia Europejska

Rozporządzenie Rady wprowadzające ogólne przepisy dotyczące funduszy strukturalnych (z 21 czerwca 1999 r.) nr. 1260/99, wstęp, punkt 27 jasno określa zasadę partnerstwa: „Działania wspólnoty powinny być komplementarne lub stanowić wkład do działań podejmowanych przez państwa członkowskie; w celu zagwarantowania znaczącej wartości dodanej należałoby wzmocnić partnerstwo; dotyczy to władz regionalnych i lokalnych, innych właściwych władz, w tym władz odpowiedzialnych za środowisko i promowanie równości kobiet i mężczyzn, partnerów gospodarczych i społecznych, i innych właściwych organów; w proces przygotowania, monitorowania i oceny pomocy winny zostać włączeni odpowiedni partnerzy.”

Regulacje krajowe związane z zasadą partnerstwa²

Konstytucja II RP³. Preambuła j Konstytucji, mająca ważne znaczenie dla jej interpretacji zawiera zapis, który pośrednio dotyczy partnerstwa:

„jako prawa podstawowe dla państwa oparte na poszanowaniu wolności i sprawiedliwości, współdziałaniu władz, dialogu społecznym oraz na zasadzie pomocniczości umacniającej uprawnienia obywateli i ich wspólnot”. Ustawa o samorządzie wojewódzkim⁴. Artykuł 12 tejże ustawy bezpośrednio wskazuje na konieczność współpracy z organizacjami pozarządowymi w zakresie formułowania strategii województwa i realizacji polityki rozwoju. Ustawa o samorządzie gminnym⁵. Artykuł 7 ustęp 1 ustawy stanowi, iż zaspokojenie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych gminy. Między innymi jednym z zadań jest współpraca z organizacjami pozarządowymi (zapis w punkcie 19). Ustawa o

¹ W opracowaniu tej części korzystałem z opracowania roboczego: „Uwagi na temat zasady partnerstwa w praktyce programowania i realizowania programów rozwoju regionalnego w Polsce”, Renata Koźlicka, Kuba Wygnański, Warszawa 20.02.2002

² Stan prawny na wrzesień 2004

³ Dz.U. Nr 78, poz. 483.

⁴ Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r o samorządzie województwa (Dz. U. nr 91, poz. 576)

⁵ Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 1996 r. Nr 13, poz. 74.)

samorządzie powiatowym⁶. Artykuł 4 punkt 1 zawiera zapis o wykonywaniu przez powiat zadań publicznych o charakterze ponad gminnym, również w zakresie współpracy z organizacjami pozarządowymi (punkt 22). Ustawa o finansach publicznych⁷. Ustawa wprowadza równość poszczególnych podmiotów w dostępie do środków wydatkowanych na realizację zadań publicznych. W związku z tym organizacje pozarządowe powinny być traktowane tak samo jak jednostki sektora finansów publicznych. Szczegółowy zapis zawarty jest w Artykule 25, punkt 1 ustawy. Ustawa o pomocy społecznej⁸ formułuje zasadę partnerstwa wprost: „Pomoc społeczną organizują organy administracji rządowej i samorządowej, współpracując w tym zakresie, na zasadzie partnerstwa, z organizacjami społecznymi i pozarządowymi, Kościołem Katolickim, innymi kościołami, związkami wyznaniowymi, oraz osobami fizycznymi i prawnymi.” (Art. 2, pkt. 2). Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie⁹. Ustawa ta również wprost wprowadza zasadę partnerstwa jeżeli chodzi o współpracę administracji publicznej i organizacji pozarządowych. Artykuł 5 punkt 2 ustawy mówi: „Współpraca, o której mowa w ust. 1¹⁰, odbywa się na zasadach: pomocniczości, suwerenności stron, partnerstwa, efektywności, uczciwej konkurencji i jawności”.

Reasumując należy stwierdzić, że w regulacjach krajowych, zarówno pośrednio jak i bezpośrednio, umieszczono wiele zapisów obligujących do partnerstwa na linii administracja – organizacje pozarządowe. Problemem pozostaje jednak różnorodność interpretacji tego terminu

Udział organizacji w procesie programowania polityki strukturalnej

Polityka strukturalna wymaga opracowania wielu dokumentów i długofalowych strategii, dotyczących rozwoju kraju oraz poszczególnych sektorów (Narodowy Program Rozwoju, poszczególne Sektorowe Programy Operacyjne, strategie rozwoju województw, itp.) W myśl wymogów Komisji Europejskiej w budowie wszystkich dokumentów programowych powinni brać udział partnerzy społeczni, a projekty powinny zostać poddane konsultacjom społecznym. Tak też się działo i dzieje (jednakże nie w pełnej skali możliwości) przy okazji

⁶ Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. Nr 91, poz. 578)

⁷ Ustawa z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 155, poz. 1014)

⁸ Ustawa z dnia 2 marca 2004 r. o pomocy społecznej

⁹ Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie z dnia 24 kwietnia 2003

¹⁰ Chodzi tutaj o współpracę organizacji pozarządowych z administracją publiczną.

prac nad polskimi dokumentami programowymi na szczeblu centralnym i wojewódzkim. Stopień zaangażowania partnerów społecznych zależał często od dobrych chęci urzędników, mobilności samych organizacji, a także tempa w jakim pracowano nad dokumentami. Dotychczasowe doświadczenia wskazują, że jest to ważne narzędzie, które może zostać wykorzystane przez NGO w przyszłych okresach programowania funduszy dla forsowania rozwiązań korzystniejszych dla organizacji pozarządowych. Jest to możliwość, którą należy wykorzystywać w większym stopniu w skali krajowej, regionalnej oraz lokalnej (np. przy pracach nad strategią polityki społecznej i integracji w gminie). W fazie funduszy przedakcesyjnych funkcjonowały Regionalne Komitety Sterujące, które zajmowały się także kwestiami programowania, jednak rzadko funkcjonowali w nich przedstawiciele NGO ze względu na niejasne procedury wyboru. Również w trakcie prac nad Sektorowymi Programami Operacyjnymi i ich uzupełnieniami włączanie w pracę organizacji pozarządowych wyglądało bardzo różnie. Zdecydowanie najlepiej wyglądała współpraca z Ministerstwem Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej w zakresie przygotowań SPO Rozwój Zasobów Ludzkich¹¹, nawiązano także współpracę z Ministerstwem Środowiska. Mimo wielokrotnych monitów, bardzo trudno było włączyć się w pracę nad innymi dokumentami dotyczącymi między innymi przedsiębiorczości i ochrony środowiska, wynika to także z braku determinacji organizacji w walce o swoje prawa¹².

Partnerstwo w realizacji projektów

Nie istnieje model partnerstwa uniwersalny i możliwy do implementacji w każdych warunkach ponieważ partnerstwa tworzą się z różnych pobudek i różne funkcje mają spełniać. W większości przypadków czynnikiem inicjującym powstanie partnerstwa jest chęć zapewnienia odpowiednich środków do realizacji projektu, a także przeprowadzenie działań o wysokiej jakości. Wśród modeli partnerstw wykorzystywanych przy realizacji projektów europejskich można mówić o trzech rodzajach, partnerstwie publiczno-prywatnym (PPP), partnerstwie obywatelskim¹³, a także partnerstwie międzysektorowym. PPP to współpraca sektora publicznego z kapitałem prywatnym w przedmiocie realizacji inwestycji publicznych

¹¹ „Jak organizacje pozarządowe mogą wpłynąć na kształt Funduszy Strukturalnych w Polsce”, Renata Koźlicka, w: „Eulotka. Biuletyn Przedstawicielstwa Polskich Organizacji Pozarządowych w Brukseli”, Warszawa 2002, nr. 3, s. 13

¹² Ibidem

¹³ „Partnerstwo obywatelskie. Problematyka relacji administracji publicznej z organizacjami obywatelskimi”, Krzysztof Szczerski, Służba Cywilna nr 5, 2002/2003

opierająca się na zasadzie podziału kosztów i korzyści¹⁴. Ponieważ ten model nie zakłada włączania partnerów obywatelskich, nie będziemy się nim zajmować. Z kolei idea partnerstwa obywatelskiego zasadza się na „włączaniu obywateli do zarządzania sprawami publicznymi oraz wykorzystywania usług publicznych”¹⁵, co wiąże się bezpośrednio z ideą społeczeństwa obywatelskiego – ten rodzaj współpracy wiąże się właśnie z przygotowaniem projektów europejskich. Z kolei partnerstwo międzysektorowe (PM) to idea polegająca na harmonijnej współpracy trzech sektorów (organizacji społecznych, biznesu i władz) w zakresie tworzenia i realizacji polityk rozwoju lokalnego i regionalnego – tego typu współpraca również pomaga realizację projektów finansowanych z funduszy europejskich¹⁶. Za tworzeniem projektów oraz ich realizacją w partnerstwie, nie przemawiają tylko i wyłącznie kwestie finansowe, szczególnie w przypadku SPO RZL w Polsce, gdzie wkład własny wynosi 1 %. W trakcie oceny projektów zazwyczaj premiowane są programy przygotowane we współpracy z lokalnymi partnerami, w których to realizacji mają swój udział różne sektory (władze, biznes i organizacje społeczne). Z czysto praktycznego punktu widzenia programy przygotowywane międzysektorowo reprezentują szersze spektrum rozwiązań, opierają się na rzetelniejszej analizie środowiska lokalnego. Zaangażowanie w ich realizację zróżnicowanych instytucji gwarantuje lepszą jakość działań, a w związku z tym większy efekt dla społeczności lokalnej.

Oprócz argumentu przydatności partnerstwa w fazie aplikowania o fundusze i realizacji programów, istnieje bardziej pierwotny argument. Rozwój lokalny i regionalny nie możliwy jest bez owocnej współpracy różnych sektorów na jego rzecz. Nikt nie osiągnie postępu w tej materii, jeżeli nie oprze swoich działań na budowie efektywnego partnerstwa, jest to pierwszy krok do sukcesu.

¹⁴ W chwili obecnej w Sejmie trwają prace nad ustawą o partnerstwie publiczno-prywatnym, jako sposobie na finansowanie inwestycji publicznych.

¹⁵ „Europejski Fundusz Społeczny – partnerstwo w projektach społecznych jako instrument kształtowania współpracy”, Gabriela Popowicz, Departament Zarządzania Europejskim Funduszem Społecznym, MGPIPS (materiał wewnętrzny).

¹⁶ „Lokalni Partnerzy”, dz.cyt., s. 6