



„Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich: Europa inwestująca w obszary wiejskie”

Projekt opracowany przez Centrum Doradztwa Rolniczego w Brwinowie

Projekt współfinansowany ze środków Unii Europejskiej w ramach Pomocy Technicznej Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013

Instytucja Zarządzająca Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013

- Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi

ZARZĄDZANIE ORGANIZACJĄ POZARZĄDOWĄ TYPU PARTNERSTWO TRÓJSEKTOROWE W OKRESIE PRZEJŚCIOWYM – ZARZĄDZANIE ZMIANĄ

przewodnik po tematyce szkolenia



Centrum Doradztwa Rolniczego
w Brwinowie Oddział w Krakowie

Kraków 2012

Projekt zatytułowany:

*„Zarządzanie organizacją pozarządową
typu partnerstwo trójsektorowe
w okresie przejściowym – zarządzanie zmianą”*
realizowany w ramach planu działania Sekretariatu Centralnego
Krajowej Sieci Obszarów Wiejskich na lata 2012-2013

Przewodnik po tematyce szkolenia opracowany przez zespół w składzie:

Małgorzata Bogusz
Leszek Leśniak
Klaudiusz Markiewski
Jadwiga Nowakowska
Krystyna Vinogradnik

Redakcja:

Leszek Leśniak

Opracowanie techniczno-graficzne:

Krzysztof Kucia

Korekta:

Maria Szaszkiewicz

Wydawca:

Centrum Doradztwa Rolniczego w Brwinowie
Oddział w Krakowie
Dyrektor: Jarosław Bomba

Spis treści:	str.
1. Wstęp	4
2. Wspólna polityka rolna – współczesność i nowa perspektywa	5
3. PROW na lata 2007-2013 – doświadczenia z wdrażania osi 4 LEADER i projektowane rozwiązania w nowym okresie programowania 2014-2020	15
4. Nowoczesne teorie zarządzania organizacją	33
5. Kultura organizacji i jej szczególna rola w partnerstwie trójsektorowym jakim jest lokalna grupa działania	41
6. Analiza potencjału organizacji typu partnerstwo trójsektorowe jakim jest lokalna grupa działania oraz i metody aktywizacji członków poprzez indywidualizację zadań i wyznaczanie ról	48
7. Strategia rozwoju organizacji w kontekście planowanych zmian w nowym okresie programowania 2014-2020 – zarządzanie zmianą	59

WSTĘP

Polskie lokalne grupy działania osiągnęły wysoki poziom kompetencji w zakresie zarządzania procesem wdrażania i realizacji lokalnych strategii rozwoju. Nadal jednak obserwuje się brak, lub niski poziom umiejętności kierowania rozwojem samej organizacji jaką jest lokalna grupa działania. Wynika to zapewne z wielu czynników, w tym z faktu, że cały system instytucjonalny wdrażania osi 4. LEADER w ramach PROW 2007-2013 koncentruje się na kierowaniu procesami rozwoju obszaru objętego LSR.

Wydaje się, że zachodzi ścisły związek pomiędzy potencjałem organizacji a jej zdolnością oddziaływania na otoczenie zadaniowe, w którym zachodzą najistotniejsze procesy obejmujące realizację celów osi 4. LEADER poprzez wdrażanie LSR.

Zaproponowane szkolenia oraz niniejszy przewodnik po tematyce tych szkoleń pomyślane zostały jako element w całym systemie pracy z LGD, wzmacniający właśnie ten jego segment, który odnosi się do budowy „siły” oddziaływania organizacji na otoczenie poprzez planowanie strategiczne własnego rozwoju organizacji.

Celem szkoleń jest wzmocnienie kapitału ludzkiego w LGD oraz podniesienie jakości zarządzania partnerstwem co powinno przełożyć się na wzrost jakości wdrażania lokalnych strategii rozwoju. Natomiast wyższa jakość wdrażania LSR powinna prowadzić do wzrostu aktywności lokalnych społeczności i wesprzeć ideę rozwoju społeczeństwa obywatelskiego.

Przewodnik po tematyce szkolenia jest zatem zbiorem opracowań bezpośrednio związanych z realizacją programu szkoleń, zawiera teksty stanowiące podstawę wykładów, wprowadzenia oraz narzędzia do zajęć warsztatowych.

Jestem przekonany, że niniejszy przewodnik nie tylko ułatwi uczestnictwo w szkoleniach ale będzie także przydatny w bieżącej działalności lokalnych grup działania.

Jarosław Bomba

WSPÓLNA POLITYKA ROLNA – WSPÓŁCZESNOŚĆ I NOWA PERSPEKTYWA

Wstęp

Wspólną Politykę Rolną, rozpoczęto wdrażać od 1962 roku. WPR wówczas charakteryzowała się dominacją instrumentów regulujących ceny i rynek, takich jak ceny instytucjonalne, zakupy interwencyjne, subsydia eksportowe, ceny wyrównawcze, cła i inne instrumenty ograniczające import. Ten okres w historii WPR trwał do początku lat dziewięćdziesiątych XX w i nazywany jest okresem polityki **propodażowej**. [Pocztal]

W tym czasie Wspólnota osiągnęła wysoki stopień samowystarczalności żywnościowej, stabilizację rynku, wzrost dochodów rolniczych, a także znaczący wzrost eksportu. Dużym problemem tej polityki stała się duża nadprodukcja, wysokie koszty budżetowe, kwestionowany podział korzyści pomiędzy małe i duże gospodarstwa oraz niekorzystny wpływ na światowe rynki. [Adamowicz, Pocztal].

Drugi okres WPR **propopytowy** [Pocztal] Wspólnota rozpoczęła realizować od roku 1992 wraz z wdrożeniem reformy Mac Sharry’ego. Wprowadzono wówczas znaczne obniżenie cen instytucjonalnych na podstawowe produkty roślinne (o około 30%). Głównie dotyczyło to cen zbóż, roślin oleistych i strączkowych. Wprowadzone zostały także zmiany w sektorze produkcji zwierzęcej między innymi w chowie bydła, obniżono ceny pasz dla zwierząt. W latach późniejszych wprowadzono zmiany w innych sektorach produkcji rolnej.

Istotnym elementem było wprowadzenie tzw. płatności bezpośrednich, jako swego rodzaju rekompensaty za obniżkę cen, a także tzw. instrumentów towarzyszących o charakterze strukturalnym dotyczących środowiska naturalnego oraz wcześniejszego przechodzenia rolników na emeryturę.

Reforma Mac Sharry’ego uważana jest za ważny krok zmierzający w kierunku integracji polityki rynków rolnych z polityką rozwoju wsi, za początek poszerzenia WPR na sprawy wykraczające poza rolnictwo. Jest początkiem odchodzenia od wsparcia cenowego w kierunku płatności bezpośrednich oraz wspierania rozwoju obszarów wiejskich [Adamowicz]. Reforma Mac Sharry’ego została podjęta, głównie na skutek spodziewanych ustaleń kończących się negocjacji Rundy Urugwajskiej GATT, a także zmieniających się warunków wewnątrz Wspólnoty.

Następne istotne zmiany we WPR wprowadziła Agenda 2000 ustanawiając jej nowe cele. Najważniejsze z nich to: konkurencyjność wewnętrzna i zewnętrzna europejskiego rolnictwa, bezpieczeństwo żywności, jakość żywności, kreacja nowych pozarolniczych źródeł dochodu działania rolnośrodowiskowe sprzyjające zrównoważonemu rozwojowi obszarów wiejskich, dobrostan zwierząt, oraz konieczność uproszczenia mechanizmów WPR.

Główną przyczyną zmiany celów WPR przez Agendę 2000 było zbliżające się rozszerzenie UE o nowe państwa członkowskie z Europy Środkowo-wschodniej. Nowe cele miały wzmocnić jakość produkcji rolniczej kosztem ilości. Podnosząc ogólne wymagania jakościowe wobec produkcji rolnej chciano wprowadzić skuteczne zabezpieczenia przed zagrożeniami zdrowotnymi wywołanymi rozpowszechniającą się epidemią BES i innymi chorobami zwierzęcymi.

Nowe cele miały być również odpowiedzią na rosnącą presję społeczeństw europejskich na ochronę środowiska naturalnego, a także podtrzymanie dochodów rolniczych (kreacja pozarolniczych źródeł dochodów).

Kolejnym istotnym krokiem zmian WPR była reforma luksemburska (2003), która wprowadziła System Jednolitej Płatności (SJP) zmierzający do oddzielenia wysokości płatności bezpośrednich od wielkości produkcji (decoupling) w większości sektorów produkcji. System Jednolitej Płatności (SJP) oparty został na powiązaniu otrzymywania płatności bezpośrednich i płatności specyficznych (dodatkowych) z obowiązkiem spełniania określonych standardów przez gospodarstwo tzw. zasady wzajemnej zgodności (cross-compliance).

Wymogi minimalne wynikające z zasady wzajemnej zgodności dotyczyły: ochrony środowiska, zdrowia ludzi, zdrowia zwierząt, zdrowotności roślin, dobrostanu zwierząt oraz dobrej kultury rolnej. Nowy system wsparcia bezpośredniego oprócz zasady cross-compliance wprowadził także inne zasady takie jak: modulacja, mechanizm dyscypliny finansowej, system doradztwa rolniczego (FAS).

Został również wzmocniony i wyodrębniony II filar WPR – Polityka Rozwoju Wsi.

Najważniejsze elementy zreformowanej WPR (2003)

Płatności bezpośrednie

W myśl postanowień reformy państwa członkowskie mogły wybierać pomiędzy dwoma systemami płatności:

- a) Jednolitą płatnością na gospodarstwo (JPG),
- b) Jednolitą płatnością regionalną (JPR),

Wysokość jednolitej płatności na gospodarstwo (JPG) w starych państwach UE ustalano zgodnie z wprowadzonymi zmianami (reforma 2003) na podstawie średniej wysokości dopłat otrzymywanych przez rolnika w latach referencyjnych 2000-2002.

Nowe kraje członkowskie, które przystąpiły do UE w 2004 roku przyjęły uproszczoną podstawę dla wypłaty dopłat bezpośrednich w postaci Jednolitej Płatności Obszarowej.

System Doradztwa Rolniczego (FAS).

Do 1 stycznia 2007 roku wszystkie kraje członkowskie UE miały obowiązek ustanowić system doradztwa rolniczego, który wspierałby rolników w zakresie przestrzegania minimalnych wymogów przewidzianych zasadą wzajemnej zgodności.

Mimo pewnych opóźnień we wdrażaniu poszczególnych instrumentów nowego modelu WPR i to zarówno w starych jak i nowych państwach członkowskich, zapoczątkowane zmiany są wdrażane.

Należy podkreślić, że reforma Fischlera, podobnie jak poprzednia była reakcją zarówno na sytuację wewnętrzną: rosnące koszty WPR, oczekiwania Europejczyków związane z ochroną środowiska naturalnego, czy wyższą jakością żywności, a także sytuacją zewnętrzną: głównie presją WTO.

Przegląd funkcjonowania Wspólnej Polityki Rolnej (health check)

Zgodnie z postanowieniami podjętymi w ramach reformy Wspólnej Polityki Rolnej z 2003 roku Komisja Europejska została zobowiązana do oceny funkcjonowania zreformowanej polityki rolnej oraz jej uproszczenia.

Przegląd WPR, mimo, że nie dokonał głębokich zmian WPR, to zaktualizował obowiązujące prawo, w zakresie obowiązujących terminów, różnych rozwiązań szczegółowych a także wytyczył kierunki zmian unijnej polityki rolnej na przyszłość.

Zaowocowało to wieloma ustaleniami między innymi:

1. wydłużeniem możliwości stosowania uproszczonego systemu płatności bezpośrednich (SAPS) do roku 2013. Dla Polski oznacza to ustabilizowanie kryteriów wsparcia bezpośredniego oraz uniknięcie kosztów tworzenia nowego systemu płatności bezpośrednich,
2. opóźnieniem terminu wdrażania obszaru C zasady wzajemnej zgodności (dobrostan zwierząt) – kontrole i sankcje w tym obszarze stosowane będą w Polsce od 2013 r. Dzięki temu rolnicy mają rok więcej na dostosowanie swoich gospodarstw.
3. Zmniejszeniem, w stosunku do pierwotnej propozycji KE stawek obowiązkowej oraz progresywnej modulacji. Oznacza to, że w Polsce do 2012 roku nie nastąpi redukcja płatności dla gospodarstw,
4. wydłużeniem, w stosunku do pierwotnej propozycji KE, okresu stosowania wsparcia powiązanego z produkcją w tzw. małych sektorach (len i konopie na włókno, skrobia ziemniaczana, susz paszowy),

5. Pozostawienie nieznacznie zmienionych instrumentów interwencji rynkowej w sektorze mleka i zbóż,
6. nadanie trwałego charakteru płatnościom do owoców miękkich, których roczny limit dla Polski wynosi 11,04 mln euro. Płatności te miały wygasnąć w 2012 roku. Oznacza to dodatkowy wzrost polskiej koperty płatności bezpośrednich.

Zostały także zdefiniowane i dołączone do listy celów WPR tzw. nowe wyzwania obejmujące: zmiany klimatyczne, energię odnawialną, gospodarkę wodną, różnorodność biologiczną, działania towarzyszące w sektorze mleczarskim, innowacyjność w zakresie czterech pierwszych wyzwań.

Ponadto w ramach przeglądu uzgodniono dwa elementy szczególnie ważne dla przyszłości WPR. Jednym z nich jest zobowiązanie Komisji Europejskiej i Rady do przeanalizowania problemu dużego zróżnicowania płatności bezpośrednich w UE i jak najszybszego przedstawienia propozycji odpowiednich rozwiązań (wniosek Polski).

Drugim elementem jest przeznaczenie dla nowych państw członkowskich dodatkowych środków na zasilenie pułapów (kopert) płatności bezpośrednich w latach 2010 - 2012. (Polska uzyskała dodatkowe 90 mln euro).

Aktualnie trwają prace nad kolejną reformą WPR, która będzie wdrażana począwszy od 2014 roku.

Projektowane zmiany WPR na lata 2014-2020

1. Etapy prac nad zmianami WPR

Dyskusja nt. przyszłości Wspólnej Polityki Rolnej po 2013 roku została rozpoczęta podczas Przeglądu WPR (ang. Health-Check). Ważnym etapem prac nad reformą WPR była trwająca od kwietnia do czerwca 2010 roku debata publiczna. Ponadto nad przyszłością WPR obradował Parlament Europejski, Komitet Ekonomiczno-Społeczny oraz Komitet Regionów. Wspólną Polityką Rolną po 2013 roku zajmowała się Rada podczas kolejnych prezydencji. Wyniki tych debat Komisja Europejska zawarła w opublikowanym 18 listopada 2010 roku komunikacie „Wspólna polityka rolna (WPR) – w stronę 2020 r.: sprostać wyzwaniom przyszłości związanym z żywnością, zasobami naturalnymi oraz aspektami terytorialnymi”. Komunikat otworzył formalną dyskusję na forum UE w sprawie kolejnej reformy WPR.

W dniu 28 czerwca 2011 roku Komisja Europejska przedstawiła propozycje w sprawie budżetu UE na lata 2014-2020. Wielkość budżetu UE na nową perspektywę finansową w tym na WPR będzie miała istotny wpływ na jej kształt.

Zakończenie konsultacji dotyczących skutków projektowanych regulacji umożliwiło Komisji Europejskiej przedstawienie propozycji ustawodawczych (12 października 2011 r) dotyczących wspólnej polityki rolnej do 2020 r. Ogłoszenie pakietu legislacyjnego stworzyło możliwość dyskusji nad nim.

Zgodnie z przyjętym harmonogramem ważnym etapem prac będzie kolejna przewidziana na lata 2011-2013 debata w Parlamencie Europejskim i Radzie w tym zakresie oraz zatwierdzenie rozporządzeń i aktów wykonawczych, które będą obowiązywać **od 2014 r.**

Cele strategiczne WPR do 2020 roku

Cele Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2014-2020 będą ściślej zintegrowane z celami innych polityk wspólnotowych, szczególnie polityki spójności.

Chodzi oto by WPR, a szczególnie jej II filar rozwój obszarów wiejskich przyczyniała się do osiągnięcia celów Strategii Europa 2020. Nowym elementem WPR po roku 2013 będzie dalsze rozszerzenie jej zakresu. **WPR przestaje być tylko polityką rolną a staje się polityką o strategicznym znaczeniu dla bezpieczeństwa** żywnościowego, polityką środowiskową, polityką rozwojową obszarów wiejskich czy też częścią polityki turystycznej i energetycznej. Dotyczy to w szczególności II filara – rozwój obszarów wiejskich.

Znacząco zmienia się metoda programowania. Wspólna Polityka Rolna po roku 2013 będzie przyczyniać się do osiągnięcia celów Strategii Europa 2020 poprzez **Wspólne ramy strategiczne** które określają wspólne cele dla funduszy unijnych odzwierciedlające strategię Europa 2020.

Na podstawie Wspólnych ram strategicznych (WRS) zawarte zostaną przez poszczególne państwa członkowskie **umowy partnerskie** z KE przedstawiające wykorzystanie funduszy (EFROW, Fundusz Społeczny, EFRR, Spójności i Rybołówstwa) w celu realizacji strategii Europa 2020 w tym na realizację priorytetów PROW, który będzie jednym z elementów umowy partnerstwa.

Aktualnie oficjalnym dokumentem, który określa cele strategiczne¹ WPR na lata 2014-2020 jest wspomniany wyżej komunikat KE „Sprostać wyzwaniom przyszłości związanym z żywnością, zasobami naturalnymi oraz aspektami terytorialnymi”.

W powyższym komunikacie KE przedstawia trzy cele.

Cel 1: Produkcja żywności

Cel ten będzie osiąganym poprzez odpowiednie wsparcie, stabilne dochody, podniesienie konkurencyjności rolników i ich pozycji w łańcuchu żywnościowym oraz wsparcie obszarów o niekorzystnych warunkach naturalnych.

Cel 2: Zrównoważone gospodarowanie zasobami naturalnymi oraz działania na rzecz klimatu.

Cel ten będzie realizowany poprzez: zagwarantowanie zrównoważonej działalności produkcyjnej i zabezpieczenie dostarczania środowiskowych dóbr publicznych, bowiem rynek nie wynagradza za dostarczanie dóbr publicznych, promowanie „zielonego” rozwoju

¹ Komunikat Komisji „WPR do 2020 r.: Sprostać wyzwaniom przyszłości związanym z żywnością, zasobami naturalnymi oraz aspektami terytorialnymi”

poprzez innowacje oraz kontynuowanie działań mających na celu adaptację i łagodzenie skutków zmiany klimatu.

Cel 3: Zrównoważony rozwój terytorialny

Ten z kolei cel zamierza się osiągać poprzez: wspieranie zatrudnienia, aktywizację obszarów wiejskich, poprawę gospodarki wiejskiej oraz promocję dywersyfikacji, a także tworzenie warunków do różnorodności społecznej, strukturalnej na obszarach wiejskich (poprawa kondycji małych gospodarstw oraz rozwój rynków lokalnych).

Instrumenty WPR od 2014 roku – propozycje

Wspólna Polityka Rolna w nowej perspektywie finansowej dalej będzie składać się z dwóch filarów. Ogólnie do najważniejszych instrumentów wsparcia w filarze I zaliczyć należy zmienione w stosunku do obecnie obowiązujących płatności bezpośrednie i środki organizacji rynku. W filarze II będą to instrumenty w ramach nowego Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014 – 2020.

Propozycje legislacyjne na nowy okres programowania zawierają także inne **instrumenty WPR** np.: nowe instrumenty zarządzania ryzykiem, nowe instrumenty dotyczące współpracy podmiotów uczestniczących we wdrażaniu WPR czy rozszerzenie niektórych działań rynkowych.

Filar I – Płatności bezpośrednie

Od 2014 roku wycofany zostanie dotychczasowy system płatności bezpośrednich w tym SAPS (dotychczasowy system płatności obowiązujący w większości nowych państw członkowskich m.in. w Polsce). We wszystkich państwach członkowskich UE obowiązywać będzie system płatności oparty na uprawnieniach. Od 2014 roku rolnicy europejscy będą mieli dostęp do:

- płatności obowiązkowych,
- płatności dobrowolnych lub,
- uproszczonej płatności dla drobnych producentów rolnych.

Rolnik, aby mógł uczestniczyć w nowym systemie płatności podstawowych musi do 15 maja 2014 roku złożyć wniosek o przydział uprawnień w ramach systemu płatności podstawowych i spełnić inne określone w rozporządzeniu warunki.

Na płatności obowiązkowe (obowiązujące we wszystkich państwach) składa się:

- system płatności podstawowych
- płatność pro – ekologiczna (zazielenianie)
- płatność dla młodych rolników.

Na płatności dobrowolne (państwa mogą wybrać) składa się:

- wsparcie powiązane z produkcją,
- wsparcie obszarów o naturalnych ograniczeniach.

System płatności podstawowych oparty będzie na krajowej lub regionalnej stawce ryczałtowej za kwalifikowany hektar, ustalonej w oparciu o kryteria krajowe. Płatności przyznawane będą „aktywnym rolnikom” w oparciu o uzyskane uprawnienia do płatności. Zakłada się, że na płatności podstawowe powinno być przeznaczone minimum 43% koperty krajowej.

Płatności pro-ekologiczne tzw. **komponent zielony** (greening) przysługiwać będą rolnikom za stosowanie praktyk rolnych, które mają korzystny wpływ na klimat i środowisko. W ramach tego komponentu, zgodnie z aktualnymi propozycjami (mogą się zmienić) będzie istniał obowiązek spełnienia trzech warunków: dywersyfikacji upraw, utrzymania trwałych użytków zielonych (TUZ) na ustalonym poziomie w oparciu o stan z roku 2014, jako roku referencyjnego. Dopuszcza się zmniejszenie TUZ nie więcej niż o 5% oraz w ramach gospodarstwa rolnicy byłiby zobowiązani do przeznaczenia co najmniej 7% gruntów ornych kwalifikujących się do płatności na tzw. obszary ekologiczne, wliczane byłyby tu obszary ekologicznie odłogowane, miedze, zadrzewienia śródpolne itp. Na komponent „zielony” poszczególne kraje powinny przeznaczyć 30% koperty.

Trzeci element w ramach płatności obowiązkowych to **płatności dla młodych rolników**. Płatność ta przysługiwałaby rolnikom poniżej 40 roku życia rozpoczynającym działalność przez okres 5 lat. Na płatności dla młodych rolników należy przeznaczyć do 2% koperty finansowej.

Płatności dobrowolne

W nowym okresie programowania zamierza się wprowadzić (tak naprawdę utrzymać) w filarze I WPR, oprócz płatności obowiązkowych dla wszystkich krajów członkowskich także płatności dobrowolne. Kraje członkowskie będą mogły wybrać z dostępnego pakietu, wsparcie dla rolników powiązane z produkcją. Zakres rodzajów produkcji, który będzie mógł być wspierany został znacznie poszerzony. Wsparcie związane z produkcją powinno uwzględniać specyficzne problemy występujące w określonych regionach. Dostępne będzie także wsparcie dla obszarów o ograniczeniach naturalnych (ONW). Jednak dodać należy, że przewiduje się korektę dotychczasowej definicji ONW. Nowe, wyłącznie biofizyczne **kryteria wyznaczania ONW**, wykluczające stosowanie kryterium społecznego, które odpowiada za znaczną część obszarów obecnie określonych jako ONW w Polsce, może skutkować pewnym ograniczeniem tego obszaru i przesunięciem terytorialnym w naszym kraju.

Na płatności dla obszarów o ograniczeniach naturalnych państwa członkowskie powinny zaplanować do 5% krajowej koperty finansowej. Nowy system płatności bezpośrednich przewiduje także zryczałtowane wsparcie dla małych gospodarstw. Z tego rodzaju płatności mogliby korzystać ci rolnicy, którym przysługiwałoby wsparcie od 500-1000 euro. Decyzję o korzystaniu z tego wsparcia podejmowali by sami rolnicy. Przy wyborze tej formy zapowiadane jest znaczne uproszczenie procedur. Rolnik składał

by wniosek raz na cały okres programowania chyba, że nastąpiły by znaczne zmiany w jego gospodarstwie, wtedy trzeba byłoby zaktualizować wniosek. Przy tej formie płatności zapowiadane jest znaczne zmniejszenie kontroli. Ryczałt określały by państwa w ramach ogólnych wytycznych. Na ten rodzaj płatności państwa członkowskie powinny przeznaczyć do 10% krajowej koperty finansowej.

Górny pułap płatności (capping)

W nowym systemie płatności bezpośrednich przewiduje się redukcję płatności.

Rolnicy, którzy będą otrzymywać płatności w wysokości:

- od 150.000 do 200.000 euro mieli by je zredukowane o 20%
- od 200.000 do 250.000 euro redukcja o 40%
- od 250.000 do 300.000 euro redukcja o 70%

Powyżej 300 tys. euro płatności nie przysługują.

Wprowadzając górny pułap płatności bezpośrednich Komisja Europejska rezygnuje **z modulacji**. Obowiązywałyby nadal **zasada wzajemnej zgodności** jako jeden z warunków otrzymywania płatności bezpośrednich, ale przewiduje się jej uproszczenie. Wprowadzi się redukcję i większą przejrzystość wymogów (13 wymogów podstawowych zamiast 18 i 8 zasad dobrej kultury rolnej zamiast 15). Zamierza się odejść od tych wymogów, które są trudne do kontroli, zaniechać powtórnych kontroli przy drobnych niezgodnościach. Państwa z odpowiednio działającym systemem kontroli i niskim współczynnikiem błędów będą mogły obniżyć liczbę kontroli.

Zakłada się możliwość przesunięcia 10% kwot z filara I do II, a państwa członkowskie o stawce płatności poniżej 90% średniej UE także do 5% kwot z filara II do I.

Filar II – rozwój obszarów wiejskich

Program Rozwoju Obszarów Wiejskich w nowym okresie programowania 2014-2020 będzie bardziej zharmonizowany z innymi politykami Unii Europejskiej, szczególnie polityką spójności.

Będzie realizował trzy cele:

1. Konkurencyjność rolnictwa poprzez wspieranie innowacji i restrukturyzacji oraz umożliwianie sektorowi rolnemu efektywne korzystanie z zasobów;
2. Zrównoważone gospodarowanie zasobami naturalnymi poprzez ochronę środowiska i krajobrazu wiejskiego oraz utrzymanie zdolności produkcyjnej użytków rolnych;
3. Zrównoważony rozwój terytorialny obszarów wiejskich w całej UE poprzez wzmacnianie potencjału ludzkiego na szczeblu lokalnym, budowę potencjału i poprawę warunków lokalnych oraz więzi między ośrodkami miejskimi a obszarami wiejskimi.

Wyżej wymienione cele będą osiągane w ramach wyznaczonych następujących europejskich priorytetów biorąc pod uwagę specyfikę lokalną i regionalną:

1. Przyspieszony transfer wiedzy i innowacyjność,
2. Wzrost konkurencyjności i rentowności gospodarstw,
3. Sprawne funkcjonowanie łańcucha żywnościowego i zarządzanie ryzykiem,
4. Odnowa wspieranie i ochrona ekosystemów zależnych od rolnictwa i leśnictwa,
5. Efektywne gospodarowanie zasobami, przejście na gospodarkę niskoemisyjną i odporną na zmiany klimatyczne,
6. Włączenie społeczne, walka z ubóstwem rozwój gospodarczy na obszarach wiejskich.

Powstanie **Europejskie partnerstwo innowacyjne (EPI)** na rzecz produktywnego i zrównoważonego rozwoju rolnictwa.

EPI będzie miało na celu lepsze wykorzystanie zasobów, łączenie badań z praktyką i promowanie innowacji. Partnerstwo będzie działać poprzez grupy operacyjne odpowiedzialne za innowacyjne projekty i będzie wspierane przez sieć.

Sieć EPI będzie umożliwiać nawiązywanie kontaktów między grupami operacyjnymi, służbami doradczymi i badaczami zajmującymi się wdrażaniem działań ukierunkowanych na innowacje w rolnictwie. Te działania będą finansowane w ramach pomocy technicznej na poziomie Unii.

W nowym PROW-ie cele będą ilościowe i będą posiadać mierzalne wskaźniki. Dla PROW będzie obowiązywał wspólny system monitorowania i oceny. W ramach PROW będzie można tworzyć podprogramy tematyczne. Podprogramy tematyczne powinny przyczyniać się do realizacji priorytetów Unii w zakresie rozwoju obszarów wiejskich i być ukierunkowane na zidentyfikowane określone potrzeby, szczególnie w odniesieniu do:

- a. młodych rolników;
- b. małych gospodarstw rolnych;
- c. obszarów górskich;
- d. krótkich łańcuchów dostaw.

W nowym okresie programowania kontynuowane będzie podejście LEADER jako obowiązkowe dla wszystkich programów rozwoju obszarów wiejskich. LEADER wspierany będzie z EFRROW i obejmować będzie wszystkie aspekty przygotowywania i realizowania lokalnych strategii rozwoju i działania lokalnych grup działania, a także współpracę między terytoriami i grupami przyczyniającą się do rozwoju lokalnego, który odbywa się w sposób oddolny i którym kieruje społeczność. W celu umożliwienia partnerom z obszarów wiejskich, gdzie inicjatywa LEADER nie jest jeszcze stosowana przygotowania się do tych czynności, finansowany będzie także tzw. „pakiet startowy LEADER”. Lokalne Strategie Rozwoju opracowane przez LGD zgodnie z podejściem Leader będą też mogły być finansowane z pozostałych funduszy: EFS, EFRR, FS, EFMR.

Literatura:

Wspólna Polityka Rolna – współczesność i nowa perspektywa

1. „Pakiet rozporządzeń dotyczących WPR po 2013” Waldemar Guba MRiRW,
2. „Propozycje legislacyjne w sprawie WPR – wstępne refleksje” Waldemar Guba MRiRW,
3. Komunikat Komisji dla Rady i Parlamentu Europejskiego. *„Wspólna polityka rolna (WPR) – w stronę 2020 r.: sprostać wyzwaniom przyszłości związanym z żywnością, zasobami naturalnymi oraz aspektami terytorialnymi”*,
4. Przyszłość WPR 2014-2020 – *Stanowisko Rządu RP dotyczące propozycji legislacyjnych Komisji Europejskiej* - Benjamin Gawlik MRiRW,
5. Możliwe skutki wybranych propozycji pakietu legislacyjnego komisji Europejskiej w sprawie przyszłości WPR po roku 2013 dla polskiego rolnictwa – Prof. dr hab. Walenty Poczta,
6. Zmiany we Wspólnej polityce Rolnej oraz wnioski z nich płynące – Marek Zagórski EFRWP,
7. Podejście Leader w okresie 2014-2020 Propozycje Komisji Europejskiej oraz wstępne stanowisko Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Wydział Leader Departament Rozwoju Obszarów Wiejskich – prezentacja,
8. Przyszłość WPR – najważniejsze głosy w dotychczasowej dyskusji – Wanda Chmielewska-Gill, Aleksandra Chlebicka, Adam Poślednik, Iwona Pomianek FAPA,
9. Wspólna Polityka Rolna jako europejska polityka żywnościowa wersja wstępna – FAPA,
10. Wspólna Polityka Rolna po roku 2010 - Wanda Chmielewska-Gill; FAPA.

DOŚWIADCZENIA Z WDRAŻANIA OSI 4 LEADER I PROJEKTOWANE ROZWIĄZANIA W NOWYM OKRESIE PROGRAMOWANIA

Obszary wiejskie w Polsce, zgodnie z metodologią ich wyodrębniania przez Główny Urząd Statystyczny, opartą na podziale administracyjnym, definiowane są jako tereny położone poza granicami administracyjnymi miast. Są to zatem obszary gmin wiejskich oraz części wiejskie gmin miejsko-wiejskich. Doświadczenia dotychczasowej realizacji programów wspierających rozwój obszarów wiejskich oraz istniejące w terenie powiązania funkcjonalne stanowią istotne argumenty za zaliczeniem do obszarów wiejskich nie tylko terenów wiejskich według dotychczasowej definicji administracyjnej przyjętej przez GUS, ale też małych miast (do 5 tys. mieszkańców), gdyż pełnią one podobne funkcje jak duże wsie, będące siedzibami władz gminnych. Często wyłącznie względy historyczne rozstrzygały, że lokalne centrum administracyjne i gospodarcze ma obecnie status wsi lub małego miasta.

Tak rozumiane obszary wiejskie (wraz z miastami liczącymi do 5 tys. mieszkańców) zamieszkuje około 15,5 mln mieszkańców, czyli prawie 41% ludności Polski. Obszary wiejskie różnią się w stosunku do obszarów niewiejskich pod względem szeregu wskaźników społeczno-ekonomicznych, w tym wskaźników strukturalnych. Na obszarach wiejskich dochód na mieszkańca jest mniejszy, wskaźniki aktywności zawodowej kobiet są niższe, sektor usług jest mniej rozwinięty, poziom wykształcenia jest zwykle niższy i mniejszy odsetek gospodarstw domowych ma dostęp do szerokopasmowego Internetu. W niektórych regionach wiejskich głównymi problemami są oddalenie i peryferyjność. Brak szans zawodowych, kontaktów i infrastruktury szkoleniowej dotyka szczególnie kobiet i młodych ludzi w oddalonych obszarach wiejskich. Sektor rolny stanowi ważną część gospodarki Polski, dając ponad 2 mln miejsc pracy i 4,4% PKB. Sektor ten pozostaje jednak silnie spolaryzowany i rozdrobniony pod względem wielkości wraz z nadmiarem siły roboczej przypadającej na gospodarstwo rolne. Następuje systematyczne zmniejszenie się aktywności rolniczej, spada zatrudnienie, młodzi ludzie migrują do miast, czego następstwem jest depopulacja. Wieś systematycznie starzeje się, następuje degradacja środowiska naturalnego.

Biorąc pod uwagę powyższe zjawiska i tendencje stwierdzić można, iż największym wyzwaniem dla obszarów wiejskich w Polsce jest rozwiązanie wielu problemów społecznych.

Nadrzędnym celem sformułowanym w „Strategii rozwoju obszarów wiejskich i rolnictwa na lata 2007-2013” jest poprawa warunków życia i pracy mieszkańców wsi poprzez wzrost gospodarczy, z uwzględnieniem wymogów ochrony środowiska. Tak sformułowany cel nadrzędny „Strategii rozwoju obszarów wiejskich i rolnictwa na lata 2007-2013” swoim brzmieniem nawiązuje do koncepcji rozwoju zrównoważonego.

Zrównoważony rozwój został zdefiniowany jako proces mający na celu zaspokojenie aspiracji rozwojowych obecnego pokolenia z zachowaniem możliwości zaspokojenia tych samych aspiracji przez przyszłe pokolenia. Pojęcie obejmuje trzy wymiary: społeczny, gospodarczy i środowiskowy.

W dotychczasowej polityce, nakierowanej na rozwój wsi, w zbyt małym stopniu wspierało się działania oddolne, powstające na szczeblu lokalnym. Duża skala ubóstwa na wsi doprowadziła, na pewnych obszarach, do apatii i stagnacji. Aby przezwyciężyć to bardzo niekorzystne zjawisko należy konsekwentnie włączać ludność wiejską w proces zmian jej najbliższego otoczenia, a w tym niezwykle pomocne są małe, lokalne programy, a nie tylko te duże, ogólnokrajowe. Niezwykle ważnym sposobem przeciwdziałania marginalizacji terenów, na których coraz mniej ludzi może utrzymać się z rolnictwa, jest **program Leader**. Inicjatywa Leader została stworzona w celu zaspokojenia rosnącego zapotrzebowania na zrównoważony rozwój obszarów wiejskich i zaktywizowania społeczności lokalnych na tych terenach.

Program Leader jest wdrażany w Unii Europejskiej od 1991 r. jako odrębna inicjatywa. W Polsce wdrażany jest od początku członkostwa w Unii Europejskiej, tj. od 2004 roku jako jedno z działań Sektorowego Programu Operacyjnego „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego i rozwój obszarów wiejskich 2004-2006”. Doświadczenia zdobyte w tym okresie są bardzo pozytywne. Inicjatywa ta została w całości sfinansowana przez Sekcję Orientacji Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej.

Pierwotnie na realizację programu zostało przeznaczonych 18.750.000 euro, ale poprzez decyzję Komitetu Monitorującego kwotę zwiększono do 30.443.952 euro, czyli o około 40%. Wdrażanie programu Leader odbywało się w dwóch schematach. Schemat I realizowany był do końca 2004 roku i miał doprowadzić do utworzenia Lokalnych Grup Działania (LGD) oraz opracowania Zintegrowanych Strategii Rozwoju Obszarów Wiejskich. Celem etapu pierwszego było przygotowanie społeczności obszarów wiejskich do pełnego wykorzystania potencjału oraz doświadczeń w latach 2007-2013. Natomiast wdrażanie Schematu drugiego rozpoczęto w 2006 roku i miał na celu wsparcie działalności LGD oraz wdrażanie opracowanych wcześniej strategii, poprzez realizację projektów wielosektorowych.

W ramach Schematu I wnioski o dofinansowanie składane były przez gminy wiejskie i miejsko-wiejskie, związki międzygminne, osoby prawne tj. fundacje, stowarzyszenia, związki stowarzyszeń lub inne organizacje pozarządowe. Maksymalna wysokość projektu wynosiła 150.000 zł. Zgłoszono wówczas 248 wniosków o dofinansowanie na łączną

kwotę 31,2 mln zł. Wymogów formalnych nie spełniło 23 wnioskodawców. Z uwagi na ograniczony budżet podpisanych zostało 178 umów o dofinansowanie. Ostatecznie zrealizowanych zostało 167 projektów oraz utworzono tyle samo lokalnych grup działania. Łączna kwota na zrealizowanie projektów wyniosła 19.555.736 złotych. Z początkiem 2006 roku, równoległe z wdrażaniem schematu I, rozpoczęte zostały prace w ramach schematu II. Beneficjenci mogli ubiegać się maksymalnie o kwotę w wysokości 750.000 złotych. Zgłoszonych zostało 187 wniosków na łączną kwotę około 125 mln złotych. Spośród 187 wnioskodawców aż 155 było beneficjentami schematu I. W schemacie II zawarto 150 umów na kwotę 98,5 mln złotych, czyli średnio po około 650.000 na 1 projekt. Projekty Schematu II były realizowane w 865 gminach, czyli porównywalnie jak w schemacie I, który obejmował swoim zasięgiem 862 gminy. Zakończenie realizacji projektów LGD i złożenie wniosków końcowych nastąpiło na koniec czerwca 2008 r., a ostateczne rozliczenie i zamknięcie Pilotażowego Programu Leader+ nastąpiło w grudniu 2008 roku. Obecnie można stwierdzić, że realizacja schematu I została zakończona sukcesem, gdyż program objął 40% gmin wiejskich na terenie całego kraju.

W nowym okresie programowania 2007-2013 program Leader jest realizowany jako Oś 4 Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich. Program Leader ma prowadzić do budowania kapitału społecznego, poprzez aktywizację mieszkańców oraz przyczynienie się do powstania nowych miejsc pracy na obszarach wiejskich. Poprzez włączenie LGD w system podejmowania decyzji na danym obszarze, powinno nastąpić polepszenie zarządzania lokalnymi zasobami oraz docelowo powinna wzrosnąć ich wartość. Kwota środków do wykorzystania wynosi 787,5 mln euro. Podstawową zmianą w okresie programowania 2007-2013 jest włączenie w proces ich realizacji samorządów województw, pełnią funkcje wdrożeniowe dla Osi 4 i dwóch działań Osi 3. Samorządy odpowiadają za cały proces naboru i weryfikacji wniosków oraz nadzór nad projektami realizowanymi przez LGD. Wybór Grup do realizacji lokalnej strategii rozwoju dokonywany jest przez samorząd województwa w oparciu o kryteria dostępu i wyboru.

Na temat podejścia Leader pojawiało się i pojawia wiele opinii i krytycznych uwag, formułowanych przez media, polityków i opinię społeczną – na różnych poziomach, a wynikających często z zupełnej nieznajomości tematu oraz celu i zasad funkcjonowania programu.

Ogólne odczucie większości specjalistów, doradców i działaczy LGD jest takie, że wdrażanie podejścia Leader w Polsce przebiega z pewnymi trudnościami, że rozminęły się oczekiwania z realiami wymogów, tak w zakresie dokumentów aplikacyjnych, jak i rozliczeniowych.

- Zatem powstało wrażenie, że metoda aktywizująca lokalne społeczności została obciążona nadmierną biurokracją nie przystającą do zasad podejścia Leader – znanych z okresu gdy był to samodzielny Program (szkolenia, konferencje, seminaria, wydawnictwa Internet itd.).

- Cały proces wdrażania osi 4. Leader (PROW 2007-2013) jest poważnie opóźniony, rozbudzone nadzieje, zwłaszcza sektora społecznego zderzyły się z przeciąganymi w czasie procedurami oceny wniosków o przyznanie pomocy na realizację – głównie małych projektów.
- W Polsce – zwłaszcza w lokalnych, wiejskich środowiskach – Leader wywołał bardzo duże nadzieje i oczekiwania.
- Mimo, że w wielu przypadkach LGD powstawały z inicjatywy wójtów (burmistrzów), to „znalazły” swoje właściwe miejsce w całym systemie społecznych struktur, powiązań i zależności.
- Ludzie znów uwierzyli, że warto się angażować, bo są możliwości wsparcia finansowego – i nie tylko (doradztwo, szkolenia, spotkania aktywizujące, wydawnictwa itp.) – ich własnych pomysłów, które mogą w znacznym stopniu przyczynić się do poprawy warunków życia na wsi.
- Polskie lokalne grupy działania (LGD) wybrane przez samorządy województw (SW) do realizacji lokalnych strategii rozwoju (LSR) obejmują swym zasięgiem 278.235,7 km² powierzchni kraju, co stanowi 93,22% obszaru uprawnionego do korzystania z wsparcia ze środków określonych w PROW 2007-2013 i jednocześnie 88,98% całego terytorium Polski.
- Na obszarach objętych realizacją LSR mieszka 16 877 180 osób co stanowi 44,27% wszystkich mieszkańców Polski. W 336 LGD zatrudnionych jest (w różnym wymiarze czasu pracy) około 2.500 osób z tego około 1.000 to pracownicy biur LGD (pozostali to członkowie zarządów).
- LGD zrzeszają około 22.000* członków (partnerów), w tym są osoby fizyczne, organizacje, jednostki samorządu terytorialnego (j.s.t.). Np.: około 700* OSP, ponad 1.600* organizacji działających na rzecz rozwoju lokalnego, około 130* organizacji młodzieżowych i około 800* KGW. (*Dane szacunkowe).
- Dane powyższe wskazują na szeroki zakres oddziaływania LGD na lokalne społeczności.
- Jest to ciągle wielka szansa na znaczący wpływ LGD na procesy rozwojowe obszarów wiejskich niż realna już realizacja tej idei.
- Obserwacja LGD i procesów jakie zachodzą w ich bliższym i dalszym otoczeniu wskazuje na ciągle jeszcze niewykorzystane możliwości jakie daje metoda Leader w rozwoju lokalnych społeczności na obszarach wiejskich.

Program Leader został opracowany i jest wdrażany jako jedyne obecnie funkcjonujące oddolne podejście aktywizujące społeczność lokalną i mogące obejmować swym zasięgiem całokształt zrównoważonego rozwoju obszaru. Pomimo wielu mankamentów nie opracowano jak dotąd innego, lepszego programu, dlatego zdaniem Komisji Europejskiej będzie doskonalone i kontynuowane.

Zanim przejdziemy do oficjalnych ocen formułowanych na podstawie przeprowadzonych badań, prezentuję poniżej zestawienie dotyczące aktualnego wykorzystanie limitu środków EFRROW w Polsce w ramach realizacji PROW 2007-2013, w tym osi 4 LEADER.

Wskaźniki realizacji PROW 2007 – 2013 za okres 2010 – 2012 wg. stanu na 05.10.2012 r.

Wyszczególnienie	Lata		
	2010	2011	2012
Wskaźnik realizacji wsparcia wyrażający się płatnościami w całym PROW	28,52	44,53	52,80
• Oś 1. Gospodarcza	34,14	50,32	60,60
• Oś 2. Rolnośrodowiskowa	39,64	54,60	57,78
• Oś 3. Społeczna	6,50	25,68	37,78
• Oś 4. Leader	2,39	13,53	22,32
➤ Wdrażanie LSR	0,34	10,62	19,68
➤ Wdrażanie projektów współpracy	0,01	3,02	6,04
➤ Funkcjonowanie LGD	11,02	26,45	34,68

Dane: MRiRW

Z powyższego zestawienia wynika, że wykorzystanie środków w ramach osi I – III PROW przebiega znacznie lepiej niż osi IV Leader. Ma to swoje przyczyny, na które wskazują oceny podejścia Leader przeprowadzone w 2010 roku przez Europejski Trybunał Obrachunkowy (ETO) oraz ocenę średniookresową PROW 2007-2013. Również sprawozdanie z prac grup tematycznych przy podkomitecie ds. Lidera przy Europejskiej Sieci Obszarów Wiejskich podjęło ten problem.

Wybrane oceny oraz opinie na temat wdrażania podejścia Leader opisane w dokumentach kontrolnych.

Raport ETO

Kontrola obejmowała działalność wybranych losowo lokalnych grup działania w krajach Unii Europejskiej w tym w Polsce. Wyniki tych badań zostały opublikowane w 2010 roku w Sprawozdaniu specjalnym nr 5/2010 – Wdrożenie podejścia Leader w zakresie rozwoju obszarów wiejskich.

Syntetyczne wnioski i zalecenia wynikające z raportu.

1. Sposób wdrożenia podejścia Leader przez LGD ograniczał możliwość uzyskania wartości dodanej w zakresie „cech Leader”, niemniej jednak Trybunał zaobserwował przykłady dobrych praktyk.
2. LGD nie poświęcały należytej uwagi konieczności stosowania uczciwych i przejrzystych procedur oraz wydajności realizowanych operacji.

3. Komisja i państwa członkowskie nie były wystarczająco wymagające, dlatego też wspólnie z LGD ponoszą pewną odpowiedzialność za ograniczenie potencjalnej wartości dodanej wynikającej ze stosowania podejścia Leader.
4. Nie podjęły one wystarczających działań mających na celu ograniczenie kosztów i ryzyka.
5. Komisja i państwa członkowskie nie mogły wykazać wartości dodanej uzyskanej w wyniku stosowania podejścia Leader oraz nie dokonały oceny dodatkowych kosztów i ryzyka z nią związanych.

Przykładowe stwierdzenia pokontrolne opisane w raporcie ETO:

Lokalne cele strategii LGD w ramach programu Leader+ nie były zdefiniowane, wymierne ani osiągalne w określonym czasie. Większość z nich była tak ogólna, że mogłyby one dotyczyć jakiegokolwiek obszaru wiejskiego. Osiągnięcie celów takich jak „przeciwdziałanie migracji do miast oraz porzucaniu rolnictwa tradycyjnego” (LGD w Portugalii) mogłyby zostać zmierzone, ale nie dokonano takiego pomiaru ze względu na brak danych dotyczących stanu wyjściowego lub wartości docelowych.

Cele zostały określone ogólnikowo. Za przykład może posłużyć określenie „promowanie tożsamości obszaru poprzez ulepszenie oraz promocję lokalnych produktów i usług” (LGD w Grecji), które opisuje, co LGD zamierza zrobić, a nie docelową sytuację.

LGD nie były skoncentrowane na osiągnięciu celów. Przykładowo we Francji (Langwedocja-Roussillon) głównym celem strategii w ramach programu Leader+ było wykorzystanie nowych technologii w celu podniesienia konkurencyjności obszarów wiejskich. W związku z możliwością uzyskania dofinansowania z narodowego programu wspierającego projekty związane z turystyką, LGD wprowadziła do finansowanych działań nowe działanie pozwalające na finansowanie obiektów takich jak centrum kolarstwa górskiego.

Lokalne cele strategii nie stanowiły decydującego kryterium wyboru projektów. Przykładowo, LGD w Portugalii planowała finansowanie obiektów turystycznych „tematycznie silnie związanych z danym obszarem” strategii: związki pomiędzy lokalną kulturą i rzekami. LGD udzieliła finansowania dla centrum gokartowego, na zakup dodatkowych gokartów oraz sprzętu do pomiaru czasu, które tematycznie nie są silnie związane z danym obszarem. LGD częściej zachęcały do składania wniosków projektowych, które spełniałyby kryteria danego działania niż takich, których celem miałyby być osiągnięcie określonego celu lokalnej strategii. LGD oceniały zgodność i spójność wniosków projektowych ze strategią, ale ze względu na to, że cele były tak ogólne, eliminacja kwalifikowalnego projektu była praktycznie niemożliwa, z wyjątkiem przypadków wyczerpania środków przeznaczonych na dane działanie. LGD kontynuowały przyznawanie dotacji nawet w takich przypadkach, w których docelowe wskaźniki produktu zostały już osiągnięte. Monitorowanie i sprawozdawczość zwiększyły jeszcze stopień skoncentrowania na działaniach: LGD monitorowały i analizowały projekty wdrażane w ramach każdego działania oraz opracowywały sprawozdania na ich temat, ale nie zbierały informacji na temat osiągnięcia lokalnych celów strategii ani nie dokonywały

oceny stopnia, w którym takie cele zostały osiągnięte. Na przykład LGD w Irlandii opublikowała podsumowanie swoich osiągnięć pod koniec programu Leader+. Publikacja ta zawierała część zatytułowaną: „Co obiecaliśmy”, która zawierała listę celów strategii. Następna część zatytułowana „Czego dokonaliśmy” opisywała wdrożone projekty. Były one pogrupowane według działań, tak ich jak „projekty szkoleniowe”.

Publikacja nie zawierała informacji na temat stopnia realizacji celów strategii. LGD we Francji w Niemczech, od których nie wymagano wykorzystywania krajowych lub regionalnych działań, również informowały o wdrożonych projektach, ale nie o osiągniętych celach.

W swoich strategiach i projektach LGD były w stanie przedstawić niewiele dowodów potwierdzających innowację i interakcję pomiędzy sektorami. LGD finansowały projekty niewiele różniące się od innych programów UE, lub które wchodziły w zakres zwyczajowej działalności władz lokalnych. W ramach programu Leader+ większość LGD posiadała jasno określone kryteria oceny wniosków projektowych pod kątem ich innowacyjności lub pilotażowego charakteru. Pomimo tych kryteriów LGD zatwierdzały projekty, które nie posiadały szczególnie innowacyjnych cech. Przykładowo w Grecji w formularzach wniosków o finansowanie opisywano innowacyjne lub pilotażowe cechy planowanych inwestycji związanych z restauracjami, pensjonatami, zakładem kowalstwa artystycznego, wytwórniami win itp., ale te cechy nie miały odzwierciedlenia w rzeczywistości. LGD w Toskanii ogłosiła konkurs na projekty w ramach działania „wsparcie przedsiębiorstw w zakresie innowacyjnych procesów i produktów”. LGD otrzymała wniosek od producenta jabłek dotyczący projektu, który polegał głównie na zakupie standardowych skrzynek na owoce. Projekt ten został sklasyfikowany przez LGD jako „innowacyjna inwestycja dążąca do redukcji kosztów produkcji oraz usprawnienia zbiorów i pakowania” ze względu na to, że stanowił „innowacyjne rozwiązanie dla firmy”. Dzięki takiej klasyfikacji projekt otrzymał 7 z 10 punktów pod względem innowacyjności. LGD na Węgrzech oceniła wnioski projektowe pod kątem „innowacyjności i nowatorstwa” i przyznała maksymalną liczbę punktów wszystkim sześciu skontrolowanym projektom. Jeden z projektów obejmował modernizację pensjonatu w celu podniesienia jego standardu, w tym zakup rowerów na użytek gości, co stanowiło nowość na tym obszarze. O nowatorskich rozwiązaniach nie można mówić w przypadku projektów polegających na opracowaniu planów wybrukowania drogi prowadzącej do winnicy promotora lub projektu mającego na celu wzmocnienie osiadających ścian plebanii.

Projekty współpracy i tworzenia sieci.

Tworzenie sieci obejmuje wymianę doświadczeń oraz ma na celu przekazywanie dobrych praktyk, rozpowszechnianie innowacji oraz wyciąganie wniosków ze zdobytych doświadczeń. Projekty współpracy – czyli projekty, w których uczestniczą co najmniej dwie LGD – mogą przyczynić się do uzyskania większej wartości dodanej dzięki masie krytycznej i komplementarności, umożliwiając osiągnięcie takich wyników, których sama LGD nie byłaby w stanie uzyskać.

Nie wszystkie LGD uczestniczyły w pełni w projektach współpracy i tworzenia sieci. Wszystkie LGD uczestniczyły w spotkaniach z innymi LGD w ramach sieci regionalnych lub krajowych, ale spotkania te w dużej mierze były poświęcone kwestiom organizacyjnym. LGD w Irlandii była szczególnie zaangażowana w uczestnictwo w seminariach, odwiedzanie i przyjmowanie u siebie LGD z innych państw członkowskich. Projekty LGD z Meklemburgii-Pomorza Przedniego, Irlandii i Portugalii, jako przykłady dobrych praktyk, zostały przedstawione w publikacjach i bazach danych UE. Wszystkie LGD, z wyjątkiem LGD na Węgrzech, uczestniczyły w projektach współpracy. LGD we Francji, Toskanii oraz Grecji napotykały trudności organizacyjne, szczególnie związane z różnymi procedurami stosowanymi w ramach regionalnych lub krajowych programów Leader. Niektóre z finansowanych działań związane były z wizytami, wymianami lub konferencjami, zamiast ze wspólnym wdrażaniem projektu. LGD w Kastylia-La Manchy wykorzystwała budżet przeznaczony na projekty współpracy na opłacenie swojego członkostwa w regionalnej sieci LGD oraz na opracowanie systemu zarządzania dokumentacją do celów przygotowań do okresu 2007-2013. Takie wydatki powinny być zostać sfinansowane z pozycji wydatków bieżących w budżecie LGD.

Prawidłowość zarządzania finansami przez LGD

LGD nie poświęcały należytej uwagi potrzebie wydajności oraz wdrażania uczciwych i przejrzystych procedur.

Wydajność przyznawanego finansowania. LGD wydają środki z budżetu UE, przyznając dotacje do projektów. Dlatego też powinny one upewnić się, że dotacje te stanowią najbardziej wydajny sposób wykorzystania przyznawanych środków publicznych. LGD nie dążyły do zapewnienia maksymalnej wydajności przyznawanego finansowania. Jedno z zagrożeń dla wydajności jakiegokolwiek programu finansowania polega na tym, że beneficjent mógłby się podjąć wykonania projektu nawet bez uzyskania dotacji, co prowadzi do efektu *deadweight*: dotacja nie pozwala na osiągnięcie dodatkowego rezultatu. LGD powinny być w stanie lepiej niż kierownicy projektów (którzy postrzegają je z „odgórnej perspektywy”) ocenić ryzyko wystąpienia efektu *deadweight*, ze względu na swoją znajomość warunków lokalnych i na kontakty z promotorem projektu na etapie przygotowania wniosku projektowego. Na ryzyko wystąpienia efektu *deadweight* silnie wskazuje sytuacja, w której beneficjent rozpoczął realizację projektu jeszcze przed podjęciem przez LGD decyzji o przyznaniu dotacji. Wszystkie LGD z wyjątkiem LGD w Niemczech przyznawały finansowanie takim projektom. Albo beneficjenci tych projektów decydowali się na rozpoczęcie projektu bez wsparcia w postaci dotacji (co wskazuje na efekt *deadweight*), albo obiecano im przyznanie dotacji jeszcze przed oceną projektu i procedurami decyzyjnymi.

Przykłady nadmiernie zbiurokratyzowanych procedur. W praktyce wdrożenie programu Leader+ charakteryzowała przesadna biurokracja: większość LGD wymagała

wypełnienia długich i szczegółowych formularzy wniosku o finansowanie, zawierających wiele załączników oraz dokumentów dodatkowych nawet w przypadku najmniejszych projektów, chociaż należy zauważyć, że prawie wszystkie procedury zostały ustanowione **przez władze państw członkowskich**, a nie przez LGD. Pracownicy LGD wspierali beneficjentów w procesie administracyjnym, ale nawet pomimo tej pomocy w ankiecie przeprowadzonej wśród beneficjentów projektów przez LGD we Francji (Langwedocja-Roussillon), 47% respondentów uznało proces ubiegania się o dotację za „stosunkowo trudny”. Dostępne dane dotyczące czasu potrzebnego na zatwierdzenie wniosków o finansowanie oraz płatności nie były kompletne lub spójne, ale wskazują, że w większości LGD przetworzenie dokumentacji zajmowało kilka miesięcy. Dla porównania, w niektórych przypadkach LGD w Irlandii w ciągu tego samego dnia, w którym otrzymywała wniosek o płatność, rozpatrywała go i dokonywała płatności na rzecz beneficjenta projektu. Opóźnienia na Węgrzech były spowodowane niekompletnymi lub niepoprawnymi wnioskami o zatwierdzenie projektów oraz o płatności, co świadczy o tym, że procedury mogły być zbyt skomplikowane, jeżeli wziąć pod uwagę fakt, że program pomocy dotyczył małych lokalnych projektów.

Państwa członkowskie wybrały LGD posiadające słabe strategie. Wbrew wymogom rozporządzenia, we wszystkich skontrolowanych państwach członkowskich proces wyboru LGD charakteryzował się jedynie niską presją konkurencyjną lub jej brakiem. Większość instytucji zarządzających oceniła proponowane strategie LGD i przyznała im punktację na podstawie odpowiednich kryteriów oraz dokonała wyboru wszystkich LGD, które uzyskały minimalny wynik (standardowo 50%). Wszystkie skontrolowane instytucje zarządzające zaakceptowały wszystkie LGD, które przedłożyły poprawny wniosek (z wyjątkiem nielicznych przypadków, w których złożono dwa wnioski dotyczące tego samego obszaru). Z definicji, LGD, które uzyskały słaby wynik, reprezentował poziom kompetencji i jakości strategii niższy, niż określony jako dopuszczalny przez instytucje zarządzające. Przykładowo, w jednym z francuskich regionów instytucja zarządzająca zaakceptowała LGD, w przypadku których uznano, że wnioski nie spełniają wymogów jakości.

Komisja nie była wymagająca przy zatwierdzaniu programów rozwoju obszarów wiejskich. LGD, państwa członkowskie oraz Komisja monitorowały wdrażanie programów Leader... ale niewiele jest danych dotyczących skuteczności programów Leader w osiąganiu celów rozwoju obszarów wiejskich lub uzyskania wartości dodanej wynikającej ze stosowania podejścia Leader.

Monitorowanie i ocena w okresie 2007-2013. Komisja i państwa członkowskie powinny wyciągnąć wnioski z trzech poprzednich okresów programowania programu Leader w celu zapewnienia wydajnego i skutecznego monitorowania i oceny podejścia Leader w okresie 2007–2013.

Realizacja osi 4 rozpoczęła się bez ustanowienia podstawowych systemów monitorowania i ocen

Sposób „widzenia” roli LGD w rozwoju obszarów wiejskich przez instytucję UE



Ocena średniookresowa PROW Oś IV Leader

Ocena średniookresowa Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007-2013 (PROW) przeprowadzona została w związku z art. 84 i 86 rozporządzenia Rady 1698/2005 z dnia 20 września 2005 r. Badanie realizowane było od maja do listopada 2010 r. roku przez konsorcjum w składzie: Agrotec Polska Sp. z o.o., Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – Państwowy Instytut Badawczy oraz Instytut Uprawy Nawożenia i Gleboznawstwa – Państwowy Instytut Badawczy. Program oceniany był na podstawie danych z lat 2007-2009, z uwzględnieniem niektórych informacji dotyczących również roku 2010. Ocena ta potwierdziła większość opinii, zastrzeżeń i nieprawidłowości opisanych przez Europejski Trybunał Obrachunkowy w swoim Raporcie.

Wnioski

1. Ogólne odczucie większości specjalistów, doradców i działaczy LGD jest takie, że wdrażanie podejścia Leader w Polsce przebiega z pewnymi trudnościami, że rozminęły się oczekiwania z realiami wymogów w zakresie dokumentów aplikacyjnych i rozliczeniowych.

2. Zatem powstało wrażenie, że metoda aktywizująca lokalne społeczności została obciążona nadmierną biurokracją nie przystającą do zasad podejścia Leader – znanych z okresu gdy był to samodzielny Program (szkolenia, konferencje, seminaria, wydawnictwa Internet itd.).
3. Cały proces wdrażania osi 4. Leader (PROW 2007-2013) jest poważnie opóźniony, rozbudzone nadzieje, zwłaszcza sektora społecznego zderzyły się z przeciąganymi w czasie procedurami oceny wniosków o przyznanie pomocy na realizację – głównie: małych projektów.
4. W Polsce – zwłaszcza w lokalnych, wiejskich środowiskach – Leader wywołał bardzo duże nadzieje i oczekiwania.
5. Mimo, że w wielu przypadkach LGD powstawały z inicjatywy wójtów (burmistrzów), to „znalazły” swoje właściwe miejsce w całym systemie społecznych struktur, powiązań i zależności.
6. Ludzie znów uwierzyli, że warto się angażować, bo są możliwości wsparcia finansowego – i nie tylko (doradztwo, szkolenia, spotkania aktywizujące, wydawnictwa itp.) – ich własnych pomysłów, które mogą w znacznym stopniu przyczynić się do poprawy warunków życia na wsi.
7. Dane powyższe wskazują na szeroki zakres oddziaływania LGD na lokalne społeczności.
8. Jest to ciągle wielka szansa na znaczący wpływ LGD na procesy rozwojowe obszarów wiejskich niż realna już realizacja tej idei.
9. Obserwacja LGD i procesów, jakie zachodzą w ich bliższym i dalszym otoczeniu wskazuje na ciągle jeszcze niewykorzystane możliwości, jakie daje metoda Leader w rozwoju lokalnych społeczności na obszarach wiejskich.

Dokument roboczy Sekcji Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego Europejskiego Komitetu Społeczno-Ekonomicznego w sprawie: „Program LEADER i jego zasady jako narzędzie rozwoju nie tylko obszarów wiejskich” – (sprawozdawca: Roman Haken)

W dniu 21 września 2011 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny przyjął przygotowaną opinię oraz wnioski i zalecenia na okres po 2013 r.

Wnioski i zalecenia:

1. Metoda LEADER udowodniła swą aktualność i użyteczność w ciągu ostatnich dwudziestu lat. Trzeba zatem rozważyć dalsze rozszerzenie metody LEADER jako sprawdzonego narzędzia rozwoju, przy zachowaniu jej podstawowych cech, takich jak bezpośredni udział społeczeństwa obywatelskiego w lokalnym partnerstwie za pośrednictwem jego przedstawicieli oraz nieustanny dialog z mieszkańcami danego obszaru na temat priorytetów dalszego rozwoju.

2. Jeżeli chodzi o programy operacyjne na okres po 2013 r., należy **rozważyć znaczne wzmocnienie podejścia opartego na partnerstwie** (zwłaszcza lokalnych i regionalnych partnerstwach międzysektorowych na obszarach wiejskich, ale także oddzielnie na obszarach miejskich). Partnerstwa powinny zawsze powstawać w ramach podejścia oddolnego.
3. Komitet zaleca stosowanie metody LEADER i oddolnych partnerstw jako jej rozszerzonej formy w **odniesieniu do środków z innych funduszy UE przeznaczonych dla obszarów wiejskich oraz zdecydowanie zaleca zastosowanie tej metody, pod inną nazwą, także w miastach** w odniesieniu do strategii rozwojowych i inwestycji. Partnerstwa mogą przyczyniać się do powiązania działań lokalnego samorządu, lokalnych przedsiębiorstw, organizacji non-profit i obywateli, które są realizowane zgodnie z zasadami rozwoju zrównoważonego.

Na okres po 2013 r. Komitet proponuje:

- nadrzędne **podejście do rozwoju lokalnego dla regionów wiejskich, łączące w ramach jednego budżetu środki finansowe różnych funduszy** i obejmujące możliwość wykorzystywania Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich, Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rybackiego i Europejskiego Funduszu Społecznego, jak również innych funduszy, przy zastosowaniu procedury uproszczonej i bez wprowadzania dodatkowej biurokracji;
- przedyskutowanie i przyjęcie jednolitej definicji obszarów wiejskich, wprowadzenie wymogu zintegrowanego podejścia do tworzenia lokalnej strategii rozwoju;
- wykorzystanie metody LEADER jako odpowiedniego modelu tworzenia i działania partnerstw oddolnych;
- stworzenie we wszystkich funduszach finansowego pola manewru dla przygotowywania i wdrażania zintegrowanej strategii rozwoju przy wykorzystaniu możliwości i umiejętności partnerstw lokalnych;
- jasne i staranne określenie konfliktu interesów dla członków lokalnych grup działania, by dzięki temu uniknąć znacznej części krytycznych uwag co do wdrażania LEADER-a; w celu zwiększenia przejrzystości i poszerzenia kontroli publicznej oraz informacji przekazywanych obywatelom należy pogłębiać wiedzę na temat rzeczywistej definicji lokalnych grup działania oraz ich prac, a także konkretnych osiągniętych wyników
- komitet zaleca znaczne ograniczenie obciążeń administracyjnych i biurokratycznych, zwłaszcza w przypadku małych projektów (np. poprzez zmniejszenie liczby przedstawianych dokumentów i sprawozdań) oraz włączenie metody LEADER do procesu UPRASZCZANIA i dzięki temu umożliwienie **większej elastyczności** działania i wprowadzenia innowacji w regionach.

- w odniesieniu do projektów Komitet zaleca powszechne wprowadzenie systemu finansowania ze strony UE poprzez wypłatę zaliczek lub systemu bieżącego finansowania. Jednocześnie Komitet zaleca, by rozważyć możliwość zastąpienia krajowego współfinansowania własnym wkładem niefinansowym (rzeczowym), np. pracą wolontariacką.
- jeśli chodzi o przejście do większych środków finansowych, wykorzystywanie środków z kilku funduszy i przeniesienie metody LEADER do miast, Komitet zaleca, by w ramach „procesu uczenia się” powrócić do czasów, gdy metoda ta była postrzegana jako doświadczalna, a przy tym jednak czerpać z dwudziestu lat niezaprzeczalnie dobrych doświadczeń zebranych od czasu, gdy metoda LEADER i inicjatywy wspólnotowe zaczęły być wdrażane na obszarach wiejskich.

Przyszłość Leadera – Rozwój kierowany przez lokalną społeczność (CLLD)

Wiele spośród wyżej wymienionych propozycji i rekomendacji zostało uwzględnionych przy formułowaniu podejścia LEADER na kolejny okres programowania po 2013 r. Komisja Europejska przyjęła propozycje ustawodawcze dotyczące polityki spójności na lata 2014-2020 w październiku 2011 roku.

Na przestrzeni ubiegłych 20 lat podejście LEADER do rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność – oparte na doświadczeniach inicjatywy finansowanej z funduszy strukturalnych UE, mające na celu pomaganie podmiotom wiejskim w rozpatrywaniu długoterminowego potencjału ich lokalnego regionu – okazało się być efektywnym i skutecznym narzędziem w procesie realizacji polityki rozwoju. Komisja Europejska promuje tę metodę realizacji również poprzez inne inicjatywy wspólnotowe, na przykład URBAN i EQUAL. W przypadku inicjatywy LEADER, dla której stałe wsparcie UE jest zapewniane od 1991 roku, stało się to ważnym elementem polityki rozwoju obszarów wiejskich o wysokim poziomie akceptacji na terenie całej Europy.

Projekt rozporządzenia (art. 28-31) dotyczącego przyszłego rozwoju lokalnego kierowanego przez lokalną społeczność (CLLD) jest oparty na inicjatywie LEADER i dotyczy wszystkich funduszy objętych wspólnymi ramami strategicznymi (Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego, Europejski Fundusz Społeczny, Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich, Europejski Fundusz Morski i Rybacki oraz Fundusz Spójności) w okresie planowania 2014-2020 (fundusze określone we wspólnych ramach strategicznych).

Co zawiera propozycja?

Komisja proponuje wprowadzenie jednej metodologii dotyczącej rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność dla funduszy określonych we wspólnych ramach strategicznych, która:

- koncentruje się na określonych terytoriach subregionalnych;
- jest kierowana przez społeczność, przez lokalne grupy działania składające się z osób reprezentujących lokalne interesy publiczne i prywatne interesy społeczno-gospodarcze;
- jest realizowana poprzez zintegrowane i wielosektorowe strategie rozwoju lokalnego, dotyczące różnych obszarów, stworzone przy uwzględnieniu lokalnych potrzeb i potencjału; oraz zawiera innowacyjne elementy w kontekście lokalnym, nawiązywanie kontaktów oraz, w razie potrzeby, współpracę.

Ta wspólna metodologia pozwoli na powiązane i zintegrowane wykorzystanie funduszy w celu realizowania strategii rozwoju lokalnego.

Główne cele rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność

Głównym celem propozycji Komisji jest uproszczenie i rozszerzenie stosowania rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność jako narzędzia rozwoju. Propozycje dotyczące rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność będą:

- zachęcać społeczności lokalne do **opracowywania zintegrowanego podejścia oddolnego** w okolicznościach, w których istnieje potrzeba odpowiedzi na terytorialne i lokalne wyzwania, wymagające zmian strukturalnych;
- **budować możliwości społeczności i stymulować innowacyjność** (w tym innowacje społeczne), przedsiębiorczość i możliwości zmian poprzez zachęcanie do rozwoju i odkrywania niewykorzystanego potencjału z poziomu społeczności i terytoriów;
- **promować poczucie własności społeczności** poprzez zwiększanie uczestnictwa w obrębie społeczności oraz budować poczucie zaangażowania i własności, które może zwiększać efektywność regulacji unijnych;
- **wspomagać zarządzanie wielopoziomowe** poprzez zapewnienie lokalnym społecznościom kierunku pełnego udziału w kształtowaniu realizacji celów UE we wszystkich obszarach.

Kluczowe elementy rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność.

Lokalne grupy działania powinny składać się z osób reprezentujących lokalne interesy publiczne i prywatne interesy społeczno-gospodarcze, takich jak przedsiębiorcy i ich stowarzyszenia, władze lokalne, stowarzyszenia sąsiedzkie lub wiejskie, grupy obywatelskie (takie jak na przykład mniejszości, osoby starsze, kobiety/mężczyźni, młodzież, przedsiębiorcy itp.), organizacje społeczne itp. Społeczeństwo obywatelskie i partnerzy z sektora prywatnego powinni posiadać co najmniej 50% udziału w procesach decyzyjnych, a żadna pojedyncza grupa interesów nie powinna posiadać więcej niż 49% głosów.

Strategie rozwoju lokalnego muszą być spójne z odpowiednimi programami funduszy objętych wspólnymi ramami strategicznymi, przez które są wspierane. Powinny określać obszar i populację objętą strategią; obejmować analizę potrzeb w zakresie rozwoju i potencjału danego obszaru, w tym analizę mocnych stron, słabych stron, szans i zagrożeń (SWOT); a także opisywać założenia oraz zintegrowany i innowacyjny charakter strategii, w tym cele dotyczące wyników lub rezultatów. Strategie powinny również obejmować plan działania, wykazujący sposób przełożenia założeń na konkretne projekty, ustalenia dotyczące zarządzania i monitorowania oraz plan finansowy.

Zasięg terytorialny i populacyjny danej strategii lokalnej powinien być spójny i ukierunkowany oraz oferować wystarczającą masę krytyczną do jej efektywnego wdrażania. Określenie obszarów i populacji, które zostaną objęte daną strategią, należy do lokalnych grup działania, jednak decyzje te muszą być zgodne z kryteriami określonymi przez Komisję w formie aktu delegowanego. Postanowienia na lata 2007-2013 dotyczące populacji objętej programem LEADER określają cel dla populacji na poziomie minimum 10.000 i maksymalnie 150.000. Średnia wielkość populacji objętej programami URBAN II, finansowanymi ze środków EFRR w latach 2000-2006, wynosiła około 30.000 mieszkańców.

Co jest nowością?

W okresie planowania na lata 2014-2020 bardziej wyraźnie określone wsparcie, w formie wspólnych ram prawnych i harmonizacji zasad dla pięciu funduszy objętych wspólnymi ramami strategicznymi, zwiększa spójność i zachęca do tworzenia wielofunduszowych strategii lokalnych kierowanych przez społeczność. Kilka elementów wspólnych postanowień dotyczących funduszy objętych zakresem wspólnych ram strategicznych ma na celu uproszczenie wdrażania lokalnego rozwoju kierowanego przez społeczność dla beneficjentów.

Wspólna metodologia lokalnego rozwoju kierowanego przez społeczność będzie stosowana we wszystkich funduszach i regionach – umożliwiając wszystkim terytoriom korzystanie ze wsparcia UE na rzecz budowania możliwości, lokalnego partnerstwa publiczno-prywatnego i jego strategii, współpracy i wymiany doświadczeń.

Wsparcie z funduszy objętych zakresem wspólnych ram strategicznych będzie spójne i skoordynowane. Ułatwi to beneficjentom tworzenie wielofunduszowych strategii, które są lepiej dostosowane do ich potrzeb i obszarów, na przykład w obszarze, który zawiera zarówno aspekty obszarów wiejskich, jak i miejskich. Zostanie to zapewnione poprzez koordynację budowania możliwości, wyboru, akceptacji i finansowania strategii rozwoju lokalnego oraz lokalnych grup działania.

Fundusz wiodący: W przypadku strategii wielofunduszowych możliwe będzie finansowanie kosztów bieżących i organizacji strategii rozwoju lokalnego poprzez jeden fundusz (tj. fundusz wiodący).

Środki motywacyjne: W zakresie polityki spójności, w przypadku programów operacyjnych, w których cała oś priorytetowa jest realizowana poprzez lokalny rozwój kierowany przez społeczność, maksymalna stawka współfinansowania ze środków EFRR i/lub EFS na poziomie osi priorytetowej zostanie zwiększona o 10 punktów procentowych. W przypadku EFRROW, zależnie od okoliczności, maksymalna stawka współfinansowania dla lokalnego rozwoju kierowanego przez społeczność może oscylować od 80% do 90%, a w przypadku EFMR maksymalna stawka współfinansowania wynosi 75%.

W jaki sposób można korzystać z różnych funduszy w zakresie lokalnego rozwoju kierowanego przez społeczność?

EFRR/EFS: Przyjęcie traktatu lizbońskiego i strategii „Europa 2020” stwarza mocniejsze przesłanki na rzecz zintegrowanego i sprzyjającego włączeniu podejścia do rozwiązywania lokalnych problemów. W szczególności skupienie na jakości rozwoju i potrzeba zapewnienia, aby rozwój był zrównoważony i sprzyjał włączeniu, oznacza, że zgodnie z założeniami spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej polityka spójności powinna wspierać działania ukierunkowane na obszary bezrobocia, niedostatku i ubóstwa.

Podejście społecznościowe nie jest nowością. Projekty pilotażowe URBAN w latach dziewięćdziesiątych XX wieku oraz programy inicjatyw wspólnotowych URBAN (1994-1999 i 2000-2006), finansowane ze środków EFRR, oraz inicjatywa EQUAL (2000-2006) finansowana ze środków EFS, były oparte na lokalnym partnerstwie i z tego względu stanowią przydatne źródło doświadczeń dla przyszłej koncepcji rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność.

EFRRROW: Dowodem znaczenia zaangażowania społeczności jest sukces koncepcji rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność w ramach inicjatywy LEADER. Sukces tego podejścia potwierdza liczba 2.304 lokalnych grup działania funkcjonujących obecnie w obrębie Unii Europejskiej, przy całkowitym finansowaniu na poziomie 5,5 miliardów EUR (6% finansowania ze środków EFRROW). Podejście to służy jako podstawa nowych propozycji Komisji w zakresie rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność, ponieważ jest: dostosowane do obszarów, oddolne, publiczno-prywatne, zintegrowane, innowacyjne, ukierunkowane na współpracę oraz wymaga korzystania z sieci kontaktów. W przyszłości obowiązkowe ukierunkowanie 5% przydziału każdego państwa członkowskiego z EFRROW będzie utrzymywane w latach 2014-2020, podczas gdy nowe propozycje również znacząco wzmocnią zintegrowany aspekt tego podejścia.

EFMR: Od 2007 roku oś priorytetowa 4 Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego (EFMR) zapewnia wsparcie na rzecz zrównoważonego rozwoju obszarów rybołówstwa poprzez zapewnienie, że działania podejmowane przez lokalne grupy działania na rzecz rybołówstwa korzystają z wyjątkowych mocnych stron i możliwości każdego obszaru rybołówstwa, a także z nowych rynków i produktów oraz że wykorzystują wiedzę, energię i zasoby podmiotów lokalnych ze wszystkich sektorów.

Obecnie na terenie 17 państw członkowskich funkcjonuje prawie 213 lokalnych grup działania na rzecz rybołówstwa. W przyszłości nowe propozycje wzmocnią ich zdolność do wykonywania prac i zapewnienia zwiększonych możliwości zintegrowanej współpracy z innymi sektorami oraz sąsiednimi obszarami.

Jakie konsekwencje ma proponowana wspólna metodologia?

Lokalny rozwój kierowany przez społeczność jest zależny od danego obszaru i może być finansowany z różnych funduszy objętych wspólnymi ramami strategicznymi, dlatego jest to idealna metodologia budowania powiązań między obszarami miejskimi, wiejskimi i rybackimi.

Państwa członkowskie będą musiały określić w swojej umowie o współpracy, w jaki sposób zamierzają wspierać lokalny rozwój kierowany przez społeczność, oraz wskazać, w jakich programach i obszarach można ten rozwój zastosować. Lokalny rozwój kierowany przez społeczność jest opcjonalny w przypadku EFRR, EFS i EFMR, jednak jest obowiązkowy w przypadku EFRROW.

Ponieważ strategie dotyczące lokalnego rozwoju kierowanego przez społeczność mogą obejmować operacje dotyczące jednego lub wielu funduszy, należy zapewnić spójność i koordynację między funduszami. Państwa członkowskie i organy zarządzające będą musiały określić kryteria wyboru strategii rozwoju lokalnego oraz zapewnić koordynowanie wezwań i procedur między funduszami. Wybór i akceptacja strategii będą realizowane przez wspólną komisję utworzoną w tym celu przez właściwe organy zarządzające, która zapewni wielofunduszowym strategiom otrzymywanie skoordynowanego finansowania dla całej strategii.

Termin wyboru i akceptacji lokalnych strategii upływa z końcem 2015 r. Nie ma możliwości automatycznego „przeniesienia” z tego okresu finansowania na kolejny, dlatego obecne lokalne grupy działania z EFRROW i EFR będą musiały przedstawić nowe strategie. Nowe propozycje umożliwiają również obecnym lokalnym grupom działania rozważenie rozszerzenia ich lokalnych strategii o korzystanie z innych funduszy objętych wspólnymi ramami strategicznymi.

W tych obszarach, w których państwa członkowskie zasygnalizują możliwość wykorzystania rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność, państwa członkowskie i organy zarządzające będą musiały uczestniczyć w działaniach na rzecz budowania możliwości w celu zapewnienia opcji pełnego uczestnictwa lokalnym społecznościom, zwłaszcza tym znajdującym się na najbardziej potrzebujących obszarach z ograniczonymi możliwościami. Można to osiągnąć poprzez budowanie lokalnych grup działania i formułowanie wykonalnych strategii.

Potencjalne lokalne grupy działania muszą na wczesnym etapie uczestniczyć w dialogu z właściwymi organami zarządzającymi, aby mieć pewność, że ich potrzeby i obawy są znane oraz mogą zostać uwzględnione przy planowaniu programów.

Literatura:

1. „Program LEADER i jego zasady jako narzędzie rozwoju nie tylko obszarów wiejskich” – dokument roboczy Sekcji Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego Europejskiego Komitetu Społeczno-Ekonomicznego, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej C 376/15, 2011.
2. Praktyczne aspekty programu Leader w województwie zachodniopomorskim, publikacja pod redakcją Barbary Kryk, Szczecin 2011,
3. Rozwój lokalny kierowany przez społeczność polityka spójności na lata 2014-2020 arkusz informacyjny Komisji Europejskiej, 2011.(projekt rozporządzenia ogólnego w zakresie wspólnych postanowień dotyczących EFRR, EFS, Funduszu Spójności, EFRROW i EFOR).
4. Ocena średniookresowa Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 oraz broszura podsumowująca badania ewaluacyjne są dostępne na stronie www.minrol.gov.pl w zakładce PROW 2007-2013/ Dokumenty, Analizy, Raporty, Biuletyn Informacyjny Ministerstwa Rolnictwa i ARiMR.

NOWOCZESNE TEORIE ZARZĄDZANIA ORGANIZACJĄ

Wprowadzenie

Od zarania dziejów człowiek dysponował wiedzą, którą wykorzystywał w organizacji działań grupowych. Z uwagi jednak na bariery komunikacyjne wiedza ta nie mogła się rozprzestrzeniać w szybki sposób i na szeroką skalę. Dopiero w XVIII wieku wraz z wprowadzeniem do rękodzielnictwa bardziej doskonałych narzędzi i maszyn oraz specjalizacji stanowisk pracy, zaczęto zwracać większą uwagę na procesy produkcji i zarządzanie nimi. W XIX w. wraz z nowymi technologiami wytwarzania produkcja maszynowa zaczęła dominować nad procesami manualnymi, a to z kolei wymagało innego sposobu zarządzania. Do zespołów menedżerskich wprowadzono kadrę lepiej wykształconych – absolwentów średnich i wyższych szkół technicznych, kadrę kierowniczą niższych szczebli stanowili rzemieślnicy – dawni właściciele małych firm. Wszyscy oni mieli odpowiednie przygotowanie techniczne, ale nie mieli przygotowania z zakresu zarządzania – w tej dziedzinie byli więc samoukami i tworzyli pierwsze klasyczne teorie zarządzania, zwracając początkowo uwagę na stronę ekonomiczną produkcji (walory użytkowe produktu, wielkość produkcji i wydajność pracy), a dopiero później na stronę społeczną (pracownika).

Istota zarządzania – klasyczne teorie zarządzania

Chcąc mówić o koncepcjach zarządzania należy wyjaśnić rozumienie terminu zarządzanie. Zgodnie z klasyczną definicją, zarządzanie to ustalanie celów, jakie organizacja ma zamiar osiągnąć w przyszłości oraz doprowadzenie do ich realizacji poprzez wykorzystanie zasobów organizacji.

Wśród klasyków zarządzania, których teorie wykorzystywane były w praktyce i stały się podstawą współczesnych koncepcji zarządzania wymienić należy F.W. Taylora, który wraz z H.L. Ganttem oraz F. i L. Gilberth opracował naukową organizację pracy i zastosował ją w praktyce (określając funkcje zarządzania i rolę kierowników w każdej z nich). Kolejni znaczący klasycy teorii zarządzania to H. Fayol (który wprowadził w praktyce 14 zasad zarządzania), oraz M. Weber (twórca biurokratycznego zarządzania, który równocześnie zwracał szczególną uwagę na kompetencje pracowników).

W rozwoju teorii zarządzania zwracają uwagę także inne szkoły, a mianowicie szkoła stosunków międzyludzkich traktująca o powiązaniu zachowań pracowników

w procesie pracy z ich motywami; szkoła behawioralna (według której organizację stanowią ludzie i ich współdziałanie) oraz szkoła ilościowa (stosująca metody matematyczne do budowania modeli, analizy i rozwiązywania problemów zarządzania).

Współczesne teorie zarządzania

Teorie – w każdej dziedzinie nauki – wywierają znaczący wpływ na praktykę. Jest taka znana sentencja „nie ma nic bardziej praktycznego niż dobra teoria”, co w praktyce oznacza, iż każda współczesna, czy nowoczesna teoria zarządzania jest w istocie zbiorem elementów wielu poprzedzających ją teorii i wyników ich zastosowania w praktyce. Spoglądając w przyszłość, gdzie gospodarka globalna zdaje się być jeszcze bardziej mocna, można wyróżnić trzy podejścia do teorii zarządzania, których znaczenie może wzrastać, a mianowicie: kierunek systemowy, sytuacyjny i dynamicznego zaangażowania.

Kierunek systemowy określa organizację jako jednolity, ukierunkowany system składający się z powiązanych wzajemnie części i wzajemnie oddziałujący z otoczeniem. Kierunek sytuacyjny odnosi się do technik kierowania i mówi, iż nie ma uniwersalnej i optymalnej metody działania i zarządzania, lecz technika zarządzania organizacją uzależniona jest od sytuacji, w jakich organizacja się znajduje w określonym czasie. W zarządzaniu tym wykorzystuje się wiedzę i umiejętności menedżerów, konsultantów i badaczy. Zadaniem menedżera w tym kierunku jest wybór takiej metody zarządzania, która zapewni w określonym czasie i w określonej sytuacji osiągnięcie założonych celów. Między podejściem systemowym i sytuacyjnym istnieje ścisła relacja, a każda analiza problemów powinna być prowadzona stosując równocześnie podejście systemowe i sytuacyjne.

Z kolei dynamiczne zaangażowanie to kierunek wykreowany przez współczesne dynamiczne zmiany w skali globalnej, a mianowicie szybkie rozszerzanie relacji międzynarodowych i międzykulturowych, związane z tym zacieranie granic między kulturami i dostosowanie stylu zarządzania do dynamiki zmian wewnątrz organizacji i jej otoczeniu. Charakterystyczne dla tego kierunku jest tworzenie w teorii i praktyce wielu podejść do zarządzania. Jednym z nich jest tzw. formuła 7S (której twórcami są T. Peters i R. Waterman). Podejście to określa organizację jako twór doskonały, w którym liczą się nie tylko jednostki stojące na jej szczycie, pełniące odpowiedzialne funkcje, ale także indywidualności na niższych szczeblach zarządzania. Podejście to zakłada również, iż o sukcesie organizacji przesądzają nie system, nie struktura, nie „jedynie słuszne zasady i reguły”, ani nie najbardziej nowoczesne metody i instrumenty działania, ale niepowtarzalne jednostki i zespoły. Wśród cech organizacji doskonałych wymienić należy: obsesję działania, bliski i bezpośredni kontakt z otoczeniem/klientem, autonomię i przedsiębiorczość, wydajność i efektywność osiąganą poprzez ludzi, koncentrację na wartościach, nacisk na szczególne umiejętności ludzi, luźną, prostą strukturę organizacyjną oraz niewielki sztab zarządzających.

Wśród cech systemu zarządzania organizacją doskonałej R.H. Waterman wymienia m.in.: poinformowany oportunizm (dostosowanie się do większości, poprzez zrozumienie wartości i znaczenia określonego działania dla organizacji), praca zespołową i wzajemne zaufanie w sensie prowadzonej polityki i sprawowanej władzy, a także związane z tym delegowanie władzy i odpowiedzialności; przyjazne i inteligentne systemy kontrolne; pozytywne postawy i zaangażowanie w realizacji celów organizacji.

Założeniem formuły 7S jest reguła, iż powinniśmy śledzić sukcesy innych organizacji i sukcesy te powinny stymulować nas do uczenia się od nich, a więc do: studiowania przypadków, analizy działania, zarządzania i osiągnięć naszej organizacji, analizy naszego otoczenia, analizy sytuacji globalnej, opracowania i implementacji zmian. Stąd elementami formuły 7S są: (1) strategia (Strategy), (2) struktura formalna (Structure), (3) sformalizowane procedury (Systems), (4) personel (Staff), (5) styl i kultura organizacji (Style), (6) kwalifikacje, umiejętności, talenty menedżerów i organizacji (Skills), (7) podstawowe idee, wartości, normy i cele dominujące w organizacji i wpajanie ich uczestnikom organizacji (Superordinate goals).

Założenia formuły 7S mają korzenie w klasycznych teoriach zarządzania, a formuła ta wykorzystana jest z kolei w technice zarządzania zwanej Benchmarking, w zarządzaniu organizacją uczącą się, zarządzaniu kompetencjami i zarządzaniu zmianą. Metody te opiszemy w dalszej części opracowania, ponieważ naszym zdaniem warto są zauważenia.

Jeśli spojrzymy na **współczesne strategie i metody zarządzania**, to możemy powiedzieć, iż żadna z nich nie wykorzystuje wszystkich założeń, etapów i sposobów postępowania opisanych w teorii, nie jest więc identyczna w praktyce z jej teoretyczną formą. Składa się na to wiele przyczyn – zarówno istniejących wewnątrz organizacji, ale przede wszystkim istniejących w dynamicznym otoczeniu. Dokonując wyboru strategii i metod zarządzania przyjąć należy następujące założenia: (1) wybór strategii zależy przede wszystkim od typu organizacji, jej celów i roli w środowisku, (2) w przypadku organizacji składającej się z wielu podmiotów niezbędne jest opracowanie planu współpracy, zasad i systemu komunikowania się wewnątrz organizacji i z otoczeniem oraz zasad promocji, (3) wybór metod zależy od typu, struktury i celu organizacji, jej funkcji i roli w otoczeniu, a także od potrzeb, wiedzy i umiejętności zarządzających, (4) wielość metod pozwala na zastosowanie w jednym celu kilku z nich, ponieważ złożoność niektórych z nich sprawia, iż wzajemnie się przenikają.

Wśród podstawowych współczesnych metod i technik zarządzania wymienić należy: CRM – zarządzanie relacjami z klientem (związane jest z nastawieniem na klienta, kształtowaniem relacji z klientem, dostosowywaniem organizacji do potrzeb klientów); PM – zarządzanie projektami (rozumiane jako proces sterowania wzajemnie powiązanymi procesami niezbędnymi do pełnego zrealizowania projektu); TQM – zarządzanie jakością (przywiązywanie wagi do jakości w zarządzaniu, w kontekście systemu zarządzania,

kosztów, zwracanie uwagi na kulturę jakości, zasady i skutki TQM w działalności organizacji); TBM – zarządzanie czasem (metoda związana z racjonalnym zarządzaniem czasem; czas stanowi szczególny zasób organizacji – poza zasobami rzeczowymi, finansowymi i ludzkimi); zarządzanie innowacyjne (organizacja jako innowator, w której skutki innowacji wpływają na rozwój samej organizacji, jak i rozwój ekonomiczny otoczenia, zarządzanie kreatywnością i rozwojem); re-engineering (metoda gruntownego przekształcania całościowych procesów firmy; odejście od tradycyjnych struktur funkcjonalnych i wprowadzenie zespołów realizujących samodzielnie całe zadanie); Lean Management (konceptcja zarządzania „odchudzającego”) – istotą tej metody jest uzyskanie wysokiej produktywności produkcji i pracy; sprawnej organizacji i zarządzania, wysokiej jakości oferowanych usług i produktów, oraz zadowalających wyników ekonomicznych); outsourcing (jest narzędziem Lean Management, dotyczy głównie rezygnacji organizacji z realizacji niektórych funkcji, a korzystanie z usług zewnętrznych (outsourcing jest najszybciej rozwijającym się modelem biznesu XXI wieku); zarządzanie organizacjami wirtualnymi i sieciowymi (forma kooperacji prawie niezależnych organizacji, które dostarczają usługi lub produkty na zasadzie wspólnych relacji gospodarczych); zarządzanie organizacjami bez granic (organizacje przyszłości, organizacje XXI wieku). Wiele elementów zarządzania z wymienionych wyżej metod i technik ma zastosowanie w zarządzaniu organizacją LGD.

Zarządzanie organizacjami inteligentnymi (uczącymi się) wymaga przekształcenia organizacji w organizację uczącą się. W tym celu należy spełnić trzy podstawowe warunki, a mianowicie: (1) stworzyć wystarczająco silne mechanizmy motywujące do przekształcenia organizacji (czyli *chcieć* to zrobić); (2) zbudować zespół posiadający niezbędne kwalifikacje zadaniowe, ale równocześnie świadomy zmienności potrzeb organizacji i gotowy do samorozwoju/doskonalenia się (czyli *umieć* to zrobić); (3) stworzyć ludziom warunki do przejawiania innowacyjności poprzez odpowiedni poziom formalizacji, delegację uprawnień, otwartą wymianę informacji (czyli *móc* to zrobić).

Do charakterystycznych cech organizacji uczących się należą: otwartość na eksperymenty i nowe doświadczenia; zachęcanie do podejmowania ryzyka; dostosowanie procesu uczenia się do wymogów strategii; współuczestnictwo w tworzeniu polityki organizacji; wysoki stopień wymiany wiedzy i doświadczeń na każdym szczeblu; udostępnianie informacji i zachęcanie do inicjatyw, co sprzyja aktywizacji pracowników (członków organizacji); tworzenie warunków do nauki i samorozwoju; role, procesy, procedury postrzegane są jako struktury tymczasowe, elastyczne w zaspokojeniu oczekiwań pracowników i otoczenia; elastyczny system motywacji dostosowany do indywidualizacji i zmienności autonomii i kompetencji; tradycyjne relacje przełożony – podwładny zastępowane są samo-zarządzaniem; ograniczone zostaje kierowanie odgórne i zakres kontroli.

Reasumując, organizacje uczące się mają wiele zalet, a przede wszystkim umożliwiają ustawiczne uczenie się ich członków, świadomie same się przekształcają, świadomie przekształcają kontekst, w jakim działają. Warunkiem niezbędnym do tworzenia i zarządzania taką organizacją jest kreatywność zarówno podwładnych jak i menedżerów.

Zarządzanie kompetencjami. Wraz z szybkimi zmianami we współczesnym świecie, przed organizacjami staje wiele nowych wyzwań, wynikających ze stale rosnących oczekiwań otoczenia, które z kolei zmuszają organizacje do podnoszenia jakości oferowanych produktów i usług, które spełnią oczekiwania klientów, pracowników i społeczeństwa. W takiej sytuacji strategicznym czynnikiem sukcesu organizacji są kompetencje, na które składa się przede wszystkim wiedza (informacje i jej analizowanie) i doświadczenie (umiejętność wykorzystania posiadanej i przeanalizowanej wiedzy w działaniu). Jakie są zatem charakterystyczne cechy wiedzy? Przede wszystkim niewyczerpalność (nie zmniejsza się, nawet jeśli jest przekazywana innym), symultaniczność (możliwość jednoczesnego wykorzystania przez wiele osób w wielu organizacjach), dominacja (miejsce priorytetowe wśród wielu zasobów), osadzenie w ludzkich umysłach, względność i wieloznaczność (różnorodność interpretacji przez różne osoby), nieuchwytność (w sensie lokalizacji, miary i zakresu wykorzystania) oraz nietrwałość (możliwość szybkiej dezaktualizacji).

Zarządzanie kompetencjami to proces wykorzystania kapitału intelektualnego do doskonalenia organizacji, jej wewnętrznej integracji wokół celów zmierzających do uzyskania zewnętrznej przewagi konkurencyjnej, przy równoczesnym przestrzeganiu norm i zasad kultury organizacyjnej.

Zarządzanie zmianą. We współczesnym dynamicznie zmieniającym się świecie, zmieniają się także organizacje celem dostosowania się do wymogów otoczenia. Zmiana może być wprowadzona na trzy sposoby: zmiana odgórna (inicjowanie zmian strategicznych przez zarząd, który ma wszechstronny wpływ na organizację efektywność jej działania); zmiana oddolna (inicjatywa zmian pochodzi od ludzi z całej organizacji i jest wspierana przez menedżerów niższych poziomów organizacji); zmiana wywołana przez lidera (który akceptuje nowe pomysły, aktywnie promuje zmiany i kieruje ich przebiegiem). Wprowadzając zmiany stosuje się następujące strategie: wymuszanie (bezpośrednie wymuszanie – nakaz poprzez autorytet formalny, wynikający z pełnionej funkcji); strategie racjonalnego przekonywania (doprowadzenie do zmiany poprzez racjonalne przekonywanie, użycie argumentów empirycznych); dzielenie się władzą (doprowadzenie do poparcia zmiany poprzez osobiste wartości i zaangażowanie). Zarządzanie zmianą oznacza dla lidera: świadomość własnych zdolności, skłonność do podejmowania ryzyka, korzystanie z okazji, oczekiwanie *niespodzianek* i w końcu doprowadzenie do wydarzeń.

Benchmarking jako metoda zarządzania dotyczy praktycznie każdego aspektu funkcjonowania organizacji. Benchmarking to: proces ustawicznego uczenia się, zasada uczenia się raczej na cudzych sukcesach niż na własnych błędach, to metoda porównań własnego działania z najlepszymi działaniami; metoda porównań własnych produktów, technik, procesów z ich odpowiednikami w innych, lepiej zarządzanych organizacjach. Benchmarking to także doskonalenie działania poprzez uczenie się od innych i wykorzystywanie ich doświadczeń. Należy zwrócić uwagę, iż w ramach benchmarkingu można stosować wywiad gospodarczy.

Jak każda z metod zarządzania benchmarking ma zarówno zalety i wady. Wśród zalet wymienić należy przede wszystkim poprawę innowacyjności organizacji poprzez podpatrywanie, zmniejszanie kosztów produkcji i kosztów organizacyjnych, zwiększanie konkurencyjności. Benchmarking to także precyzyjne formułowanie celów oraz podstawa organizacji uczącej się. Wśród wad zauważmy przede wszystkim koszt dostępu do informacji, trudności w zdobywaniu informacji, zmuszanie do czasochłonnej analizy, a także błędny wybór benchmarka.

Ze względu na kryteria obiektu porównania benchmarking można podzielić na: wewnętrzny (dotyczący analizy sukcesów wewnętrznych – działów, zespołów organizacji); konkurencyjny (gromadzenie i analiza danych dotyczących podstawowych czynników sukcesu organizacji konkurencyjnych); oraz funkcyjny (odnoszący się do realizowanych funkcji organizacji). Ze względu na kryteria przedmiotowe wyróżnić można benchmarking strategiczny, wyników działania i procesów działania. Benchmarking strategiczny pomocny jest w formułowaniu własnej strategii, identyfikację atutów i słabych stron organizacji, dający możliwość wykorzystania niekonwencjonalnych rozwiązań oraz inspirujący proces uczenia się, ale równocześnie cechuje go duży subiektywizm, opieranie się o domysły, poufność danych. Benchmarking wyników jest pomocny przy ustalaniu własnej pozycji w branży oraz celów ekonomicznych, pozwala także na identyfikację mocnych i słabych stron organizacji, inspiruje proces uczenia się, dostępność danych jest duża i niski koszt, ale ogranicza się do rezultatów pomijając ocenę sposobów ich osiągnięcia. Benchmarking procesowy pomocny jest w redukcji kosztów i może wpłynąć na poprawę efektywności organizacji. Inspiruje także proces uczenia się. Jego wadą jest wysoki koszt i czasochłonność.

Reasumując, wymienione i opisane wyżej podejścia i metody zarządzania prawie nigdy nie występują indywidualnie we współczesnych organizacjach, Z reguły w zarządzaniu stosuje się kompozycję elementów podejść klasycznych i współczesnych teorii zarządzania, biorąc pod uwagę warunki otoczenia, w jakich działa organizacja – polityczne, społeczne i gospodarcze, oraz warunki wewnętrzne organizacji – jej cele, zasoby (intelektualne, rzeczowe, finansowe, techniczne i technologiczne).

O czym należy pamiętać wprowadzając współczesne metody zarządzania organizacją?

Wyzwaniem dla menedżerów kierujących organizacjami jest umiejętność przewidywania możliwych sytuacji w dynamicznie zmieniającym się otoczeniu i stosownie do tych sytuacji dokonywanie zmian w działalności organizacji w sensie zmian organizacyjnych (strukturalnych), proceduralnych, wchodzenia w nowe struktury, współpraca z wieloma podmiotami stałymi i zmieniającymi się. Z całą pewnością zarząd LGD (będącej partnerstwem trójsektorowym) powinien być świadomy dynamiki zmian, postrzegać oczekiwania społeczności lokalnej, kreować nowe możliwości rozwiązań problemów lokalnych, podejmować wyzwania i wprowadzać stosownie do okoliczności zmiany w zarządzaniu organizacją LGD, wykorzystując nowoczesne metody zarządzania. W odniesieniu do trzech z nich, których elementy najczęściej są wprowadzane do sposobów zarządzania organizacją, zwrócić należy uwagę przede wszystkim na to, iż:

1. Re-inżyniering – metoda, której istotą są szybkie i radykalne zmiany strategiczne stanowiące wartość dodaną z punktu widzenia klienta, skłania do zwrócenia uwagi na jeden niezwykle istotny aspekt, a mianowicie, iż raz dokonana zmiana jest dopiero początkiem zmian, które powinny mieć miejsce w organizacji, a podstawą powodzenia i rozwoju organizacji jest jej systematyczne doskonalenie. Stąd zmianami powinny być objęte także procedury postępowania i struktura organizacyjna.
2. Benchmarking – metoda, której istotą jest porównywanie się z najlepszymi i próba dorównania im poprzez wykorzystanie ich doświadczeń, zwraca szczególną uwagę na konieczność uczenia się od najlepszych, systematyczność w działaniu oraz poszukiwanie najlepszych możliwości rozwiązań. Stąd benchmarking to nie działanie jednorazowe lecz systematyczny i stały element zarządzania polegający na monitorowaniu kluczowych wskaźników i porównywaniu ich ze wskaźnikami osiąganymi przez inne, podobne organizacje.
3. Zarządzanie kompetencjami – metoda wykorzystująca elementy zarządzania wiedzą – zwraca szczególną uwagę na fakt, iż informacja jest tylko częścią wiedzy, a nie całą wiedzą. Stąd wiedza indywidualna jednej osoby może być dla innej osoby tylko informacją, jeśli ta osoba nie potrafi jej zrozumieć i zastosować w określonej sytuacji. Inna osoba posiadająca wcześniejsze doświadczenia potrafi łatwiej zrozumieć, zinterpretować i wykorzystać określoną informację w podejmowaniu decyzji. Jeszcze inna osoba – posiadająca szerszą wiedzę i doświadczenie – może wykorzystać tę informację w sposób innowacyjny.
4. Reguła 7S – podejście to zakłada, iż o sukcesie organizacji przesądzają nie system, nie struktura, nie „jedynie słuszne zasady i reguły”, ani nie najbardziej nowoczesne metody i instrumenty działania, ale niepowtarzalne jednostki i zespoły. Stąd znajomość

kompetencji potencjału intelektualnego LGD ma kapitalne znaczenie nie tylko w efektywności osiągania celów organizacji, ale przede wszystkim w efektywności zarządzania kompetencjami, wykorzystując w tym zarówno kreatywność zarządzających jak i kreatywność personelu.

Źródła bibliograficzne

1. Praca zbiorowa (red. nauk. W. Błaszczuk), 2005. Metody organizacji i zarządzania. Kształtowanie relacji organizacyjnych. Wydawnictwo Naukowe PWN Warszawa.
2. Praca zbiorowa (red. nauk. M. Czerska, A.A. Szpitter). 2010. Koncepcja zarządzania. Wyd. C.H.Beck, Warszawa.
3. Olesiak A. 2007. Problemy organizacji. Wydawnictwo Key Text, Warszawa.
4. Stoner A.F., Freeman R.E., Gilbert D.R. jr., 2001. Kierowanie PWE Warszawa.

KULTURA ORGANIZACJI I JEJ SZCZEGÓLNA ROLA W PARTNERSTWIE TRÓJSEKTOROWYM LGD

Zagadnienia kultury organizacji i jej roli w partnerstwie trójsektorowym Można rozpatrywać z punktu widzenia teorii i praktyki. W tym podręczniku zajmiemy się aspektami praktycznymi tworzenia kultury w partnerstwie trójsektorowym, jakim jest lokalna grupa działania. Podejmiemy próbę podpowiedzi sposobu tworzenia kultury LGD tak, by była akceptowana i stanowiła wartość podstawową w działaniu współpracujących podmiotów. Opracowanie to może posłużyć zarówno prowadzeniu warsztatów, ale może być także wykorzystane w pracach na tworzeniem kultury organizacji, ale także wprowadzaniem zmian w kulturze LGD

Istota kultury organizacji

Kultura stanowi spoiwo każdej organizacji i wyznacza normy, zasady i sposoby postępowania w działaniu wewnątrz organizacji, współpracy z otoczeniem oraz kształtowania relacji interpersonalnych wewnątrz organizacji. Obejmuje więc wiele dziedzin i odwołuje się do wielu dyscyplin (antropologii, historii, psychologii społecznej i socjologii organizacji). Kultura organizacji jest więc cechą charakterystyczną każdej organizacji, wyróżniającą ją od innych – mówi nam o sposobie, w jaki jej członkowie współdziałają z sobą, wypełniają jej misję i osiągają ustalone przez organizację cele. Oznacza to, iż będąc członkiem lub częścią określonej organizacji stajemy się również częścią jej kultury, a więc wzajemnego oddziaływania członków organizacji i przejmowanie przez nich podstawowych założeń tej organizacji wpisanych w jej wizję i misję, ale także w jej cele strategiczne i operacyjne. Niezbędne jest zatem nie tylko przestrzeganie przyjętych podstawowych zasad kultury organizacji, ale także baczne obserwowanie zmiennych środowiska społecznego, technicznego, politycznego i ekonomicznego, które wpływają na zachowania organizacji, a tym samym kształtują jej kulturę.

Wśród czynników kształtowania kultury organizacji wyróżnić można: przedmiot działania, cechy organizacji, cechy członków organizacji i kultura otoczenia. Przedmiot działania to inaczej branża, do której należy organizacja, produkt, technika i technologia produkcji, skala produkcji oraz poziom dywersyfikacji. Wśród cech organizacji najważniejsze to jej historia, wielkość, struktura własności, poziom niezależności decyzyjnej naczelnego menedżera, strategia organizacji, natomiast cechy

członków organizacji to wartości, postawy, struktura demograficzna, kwalifikacje. Na kulturę otoczenia składa się kultura narodowa, kultura lokalna, systemy wartości narodu i społeczności lokalnych.

Tworzenie kultury organizacji

Kultura w szerokim rozumieniu pojmowana jest jako zespół norm społecznych i systemów wartości stymulujących pracowników (członków organizacji) do działania, kształtujących właściwy klimat organizacyjny, określający sposób zarządzania organizacją, kreujący wspólne znaczenia, symbole oraz wymagane zachowania.

Jedną z definicji określa kulturę jako pewien system wzorów myślenia i działania, które są utrwalone w środowisku społecznym organizacji i mają znaczenie w realizacji jej formalnych celów. Wychodząc z założeń tej definicji możemy powiedzieć, iż wzorzec tych wartości przyjmowany jest przez członków organizacji, a co więcej – wartości te są dla nich wartościami oczywistymi, wspomagającymi rozumienie istoty działań organizacji. W takim rozumieniu otwieramy członkom organizacji możliwość oceny słuszności działań i podejmowanie decyzji o postępowaniu (lub nie) w zgodzie z tymi wartościami. Kultura organizacji stanowi zatem osobowość organizacji, jest elementem stosunków międzyludzkich. Przejawia się m.in. w zachowaniach, reakcjach, opiniach, postawach sposobach rozwiązywania konfliktów, zorganizowaniu miejsca pracy, wyposażeniu i estetyce wnętrza. Kultura zajmuje znaczącą pozycję wśród wielu wskaźników sukcesu organizacji – jej rentowności, rozwoju, satysfakcji pracowników i zadowolenia klientów.

Kultura w partnerstwie trójsektorowym

Założeniem każdego partnerstwa jest porozumienie celem wspólnego działania. W przypadku lokalnego partnerstwa trójsektorowego jest to porozumienie instytucji publicznych, przedsiębiorstw i organizacji pozarządowych, które chcą wspólnie działać dla dobra i rozwoju swego regionu. Jego cechą charakterystyczną jest to, iż tworzone jest ono przez zmieniające się podmioty, podlega wpływowi czynników zewnętrznych i wewnętrznych, jest w ciągłym procesie zmian.

Tworząc kulturę organizacyjną partnerstwa należy mieć świadomość, iż każdy podmiot wchodzący w skład partnerstwa ma już swoją utrwaloną kulturę organizacyjną (z wszystkimi jej aspektami). Wchodząc w partnerstwo stajemy się członkiem nowej organizacji, znajdujemy się więc w sytuacji, kiedy musimy przestrzegać norm ustalonych w organizacji, której jesteśmy reprezentantem w partnerstwie, a równolegle akceptować wartości i postępować zgodnie z normami obowiązującymi w partnerstwie. Bardzo często wchodząc w skład nowej organizacji dokonujemy przewartościować elementów dotychczasowej kultury – jedne jej elementy umieszczamy wyżej w hierarchii, inne – mniej znaczące – znajdują się na dalszym planie, a czasem rezygnujemy z pewnych ukształtowanych

wartości, postaw, zachowań i przejmujemy inne elementy kultury organizacyjnej, wspólne dla wszystkich członków partnerstwa. Oczywiście w każdej organizacji – istniejącej lub nowo-tworzonej – pewne normy stanowią wartości uniwersalne i na pewno powinny stać się elementem podstawowym kultury. Wartości uniwersalne to elementy kultury niezmiennie, ponadczasowe, o szczególnym znaczeniu, uważane za nadrzędne niezależnie od sytuacji, kultury, czy regionu, które są wynikiem rozwoju samoświadomości mieszkańców, to kultura narodowa, to system wartości społeczeństwa, np. hierarchia wartości, mechanizmy wartościowania i komunikowania, to także kultura lokalna.

Znacznie łatwiej przestrzegać każdych norm, kiedy jest się ich współtwórcą. Tu zajmujemy się sytuacją, w której tworzymy kulturę nowej organizacji wykorzystując wartości uniwersalne oraz wartości kultury organizacji tworzących partnerstwo trójsektorowe. Szczególnie istotne będą różnice w elementach kultury poszczególnych członków i próba ich włączenia do kultury LGD, tak by stały się wartością dla wszystkich członków partnerstwa.

Różne elementy kultury poszczególnych podmiotów w partnerstwie przejawiać się mogą w relacjach zawodowych, w zarządzaniu i w relacjach ze środowiskiem. W relacjach zawodowych mogą to być np.: stosunek lidera organizacji do jej członków i pracowników, relacje wzajemne pracowników, zasady i formy współpracy, stosunek do innych osób związanych z organizacją, stopień współodpowiedzialności za osiągnięcie celów organizacji. W sposobie zarządzania będą to np.: system przepływu informacji, pełnienie ról, przydział zadań do wykonania, skuteczność działania, wspomaganie rozwoju członków organizacji, dbałość o majątek organizacji itp. W relacjach ze środowiskiem te różne elementy kultury to np.: system przepływu informacji na zewnątrz, realizacja społecznie pożądanego celu, aktywny udział w życiu społeczności lokalnej.

Jak zatem przystąpić do tworzenia kultury organizacji, jaką jest partnerstwo trójsektorowe? Wydaje się, iż najlepszym punktem wyjścia jest rozpoczęcie prac na tworzeniu norm, zasad i sposobów działania i współdziałania od wspólnego ustalenia jakie dla podmiotów tworzących LGD są wartości uniwersalne, których istnienia mamy świadomość i które chcemy (powinniśmy, musimy) przestrzegać. Tego typu prace można wykonać w małym gronie przedstawicieli sektorów wchodzących w skład LGD. Technika, jaką możemy wykorzystać w tym celu może być burza mózgów z elementami techniki grupy nominalnej (przy ustalaniu hierarchii ważności poszczególnych wartości).

Kolejnym etapem może być przegląd norm, zasad działania wewnątrz organizacji (zasady i formy współpracy, zakres obowiązków i odpowiedzialności za wykonywane zadania, zakres współodpowiedzialności za realizację celów LGD, struktura i system organizacji współpracy, w tym zasady i formy relacji wzajemnych, przepływu informacji, pełnienie ról, doskonalenie pracowników LGD), zasad działania ze środowiskiem lokalnym (w tym rozpoznawanie potrzeb i oczekiwań, ustalanie celów priorytetowych,

aktywizowanie społeczności lokalnej do działania), relacje z instytucjami otoczenia. Można w tym celu wykorzystać posiadane przez poszczególne sektory dokumenty zawierające normy i zasady działania (w postaci statutów, regulaminów, kodeksów etycznych etc.), technikę burzy mózgów, elementy techniki grupy nominalnej, pomocne będą w tym celu przygotowane wcześniej formularze, na których dokonywać będziemy spisu uzgodnionych w wyniku dyskusji elementów tworzonej wartości, norm i zasad kultury, które następnie staną się wartością wszystkich członków LGD i będą przez nich przestrzegane. Oto przykłady takich formularzy:

Formularz 1

Dotychczasowe wartości uniwersalne akceptowane i przestrzegane przez członków LGD w ich **indywidualnej** działalności (sektora społecznego, publicznego i prywatnego)

Wartości uniwersalne (proszę wpisać)	Sektor społeczny	Sektor publiczny	Sektor prywatny	Uwagi

Formularz 2

Dotychczasowe normy i zasady przestrzegane przez członków LGD (sektora społecznego, publicznego i prywatnego) w ich **indywidualnej** działalności **wewnątrz** organizacji

Normy i zasady	Sektor społeczny	Sektor publiczny	Sektor prywatny	Uwagi

Formularz 3

Dotychczasowe normy i zasady przestrzegane przez członków LGD (sektora społecznego, publicznego i prywatnego) w ich **indywidualnej** działalności w **relacjach ze środowiskiem lokalnym / klientami / otoczeniem**

Normy i zasady	Sektor społeczny	Sektor publiczny	Sektor prywatny	Uwagi

Formularz 4

Różnice w akceptacji **wartości uniwersalnych** (**brak** akceptacji wartości uniwersalnych, niepełna akceptacja) w poszczególnych sektorach

Wartości uniwersalne	Sektor społeczny	Sektor publiczny	Sektor prywatny	Uwagi

Formularz 5

Określenie **wspólnych wartości uniwersalnych** (w układzie hierarchicznym), których członkowie poszczególnych sektorów LGD są **świadomi i przestrzegają** (będą przestrzegać) w ramach współpracy (hierarchia wartości)

Wartości uniwersalne	Sektor społeczny	Sektor publiczny	Sektor prywatny	Uwagi
	Hierarchia ważności wartości uniwersalnych			

Formularz 6

Określenie **wspólnych norm i zasad** współdziałania członków LGD (w ramach współpracy)

Normy i zasady	Zakres współpracy poszczególnych sektorów				Uwagi
	Zakres	Sektor			
		publiczny	społeczny	prywatny	
1. Zasady i formy współpracy					
2. Pełnione role					
3. Obowiązki					
4. Odpowiedzialność					
5. Formy relacji wzajemnych					
6. Relacje ze środowiskiem lokalnym					
7. Relacje z otoczeniem					
8. Inne:					

Powyższe formularze mają charakter jednej z wielu propozycji i wymagają sprawdzenia użyteczności na warsztatach prowadzonych w czasie seminariów edukacyjnych i wprowadzenia ewentualnych zmian (pod wpływem dyskusji znanych faktów), a być może innego podejścia do tworzenia kultury partnerstwa trójsektorowego (wynikającego z wniosków płynących z tych dyskusji). Innym podejściem mogą być konkretne przykłady tworzenia kultury organizacji podobnych partnerstw w innych krajach Unii Europejskiej, które spełniły oczekiwania zarówno członków organizacji, jak i jej otoczenia (a więc stały się sukcesem organizacji) oraz przykłady, które nie przyniosły sukcesu organizacji i stały się przyczyną jej porażek. Bez względu na podejście do tworzenia kultury organizacji, jaką jest partnerstwo trójsektorowe, należy szczególnie pamiętać, iż kultura organizacji współtworzy tożsamość organizacji; kulturę organizacji współtworzą ludzie – członkowie tej organizacji; kultura organizacji tworzy specyficzne normy zachowań; kultura organizacji jest pochodną misji i wizji organizacji; ogromne znaczenie w kształtowaniu kultury organizacji ma jej lider.

ANALIZA POTENCJAŁU ORGANIZACJI I METODY AKTYWIZACJI CZŁONKÓW POPRZECZ INDYWIDUALIZACJĘ ZADAŃ I WYZNACZANIE RÓL

Mówiąc o aktywizacji członków LGD mamy tu na myśli aktywizację społeczną, gdyż organizacja LGD jest organizacją działającą dla rozwoju społeczności lokalnej (w sensie społecznym i gospodarczym). Aktywność tę można wywołać poprzez specjalistyczne oddziaływanie na człowieka, wykorzystujące, kształtujące i rozwijające jego umiejętności osobiste i społeczne. Bardziej szczegółowo metody aktywizacji omówione zostały w opracowaniu „Budowanie systemu wsparcia eksperckiego i doradczego dla lokalnych grup działania (LGD) we wdrażaniu lokalnych strategii rozwoju”.

Metody aktywizacji

Wśród wielu metod aktywizacji do działania, przynoszących różne założone z góry skutki i pozwalające na osiągnięcie różnych wyznaczonych celów z uwagi na temat opracowania ograniczymy się do indywidualizacji zadań i wyznaczania ról. Obie te metody (czy raczej sposoby aktywizacji wpisujące się w kilka z wymienionych metod) są spójne i wzajemnie uzupełniające się. Zarówno indywidualizacja zadań, jak i wyznaczana i przyjmowana rola (funkcja) uzależnione są od indywidualnych predyspozycji, ale także preferencji członków LGD. Przyjęcie roli narzuconej co prawda motywuje do działania, ale wymaga nieco więcej czasu do nabycia wiedzy i umiejętności związanych z pełnieniem tej roli. Z uwagi na to, iż zasoby ludzkie są najcenniejszym zasobem organizacji niezbędna jest znajomość szczegółowych cech poszczególnych członków organizacji, a mianowicie poziomu ich wiedzy, umiejętności, postaw i predyspozycji, które są podstawowymi warunkami aktywizacji członków organizacji.

Podstawowymi warunkami aktywizacji są więc: rozeznanie zasobów wiedzy, umiejętności i unikalnych zdolności członków organizacji, rozeznanie oczekiwań indywidualnych, edukacja / szkolenia (ustawiczne), precyzyjna informacja o celach organizacji, otwartość na inicjatywę i zmiany, precyzyjne określenie i wyjaśnienie zadań do wykonania, informacja o skutkach działań, stworzenie zespołów wykonawczych,

stworzenie kryteriów motywacyjnych oraz przydział ról w organizacji. W uzyskaniu tych informacji może pomóc kwestionariusz samooceny członków indywidualnych w sensie ich przydatności w działalności LGD (formularz 1). Przydatność proponowanego tu formularza została już sprawdzona w czasie warsztatów prowadzonych wiosną 2012 w oddziale krakowskim CDR. Ocena dokonana z jego wykorzystaniem przyniosła oczekiwane rezultaty w postaci szczegółowego rozeznania potencjału intelektualnego w LGD.

Oczywiście dokonana w ten sposób ocena jest oceną subiektywną, ale wykonana przy użyciu wcześniej określonych kryteriów i skali ocen może stanowić interesujące i przydatne w działalności LGD kompendium wiedzy. W ocenie wiedzy, umiejętności i postaw powinny znaleźć się kryteria wiedzy zawodowej, wiedzy szczególnej (unikatowej), umiejętności związane z działalnością LGD, inne umiejętności przydatne w pracy z LGD, pozytywne i krytyczne postawy wobec działalności LGD, a także innowacyjna/twórcza postawa w działalności LGD.

Innym sposobem określenia potencjału LGD jako organizacji partnerstwa trójsektorowego może być ocena roli i zaangażowania w działalność LGD poszczególnych sektorów wchodzących w skład tego partnerstwa. Celowi temu może posłużyć również formularz zawierający kryteria ocen roli i powinności poszczególnych sektorów w partnerstwie oraz określający co należałoby usprawnić w dotychczasowych relacjach w ramach partnerstwa (formularz 2). Przydatność tego formularza do dokonania oceny zdolności organizacji LGD do współpracy wewnątrz organizacyjnej została przetestowana również w czasie warsztatów prowadzonych wiosną 2012 w oddziale krakowskim CDR. Ocena dokonana z jego wykorzystaniem przyniosła wiele interesujących informacji i propozycji doskonalenia współpracy, które mogą zostać wykorzystane w doskonaleniu i rozwoju działalności organizacji partnerskiej, jaką jest LGD.

Ocena dokonana przy pomocy opisywanego formularza może być zarówno oceną subiektywną (jeśli poszczególne jego części są wypełniane przez przedstawicieli sektorów, których dotyczą, ale również bardziej obiektywną (jeśli wszystkie jego części wypełniane są przez konkretny sektor, a następnie analizowane przez niezależnego eksperta). Takie podejście zastosowano w tym drugim przypadku w czasie wspomnianych warsztatów. Rezultaty oceny dają na pewno podstawę do dyskusji o dotychczasowej roli pełnionej przez poszczególne sektory i są podstawą oceny stopnia zaangażowania w działalność LGD. Wnioski wynikające z tych ocen mogą stanowić podstawę do zmiany lub powierzenia nowej roli w partnerstwie, jak i przewartościowania zakresu odpowiedzialności i współodpowiedzialności za realizację postawionych przed LGD zadań.

Wraz z decyzją o ewentualnej zmianie, poszerzeniu lub eliminacji niektórych dotychczasowych powinności wobec partnerstwa niezbędne jest określenie zadań dla poszczególnych członków indywidualnych LGD. Posłużyć temu może zarówno znajomość ich cech indywidualnych i preferencji w sensie wykonywania zadań i pełnienia określonych ról. Możemy w tym celu wykorzystać informacje zgromadzone za pomocą formularza 1, a następnie opracowane i przechowywane w biurze LGD. Możemy również skorzystać z informacji zgromadzonych przy użyciu odrębnego kwestionariusza (formularz 3). Decyzja o wykorzystaniu zgromadzonych w ten sposób informacji, powinna uwzględniać również rozeznanie, wiedzę i doświadczenie pochodzące ze współpracy w ramach wcześniej realizowanych zadań. Można oczywiście zastosować podejście opierania się wyłącznie na zgromadzonych danych (formularz 1, 2 i 3) lub wyłącznie na osobistej wiedzy i doświadczeniu z dotychczasowej współpracy. Naszą sugestią jest podejście kompleksowe i łączenie tych dwu sposobów w podejmowaniu decyzji o zmianie, poszerzeniu lub eliminacji niektórych zadań i ról pełnionych przez indywidualne osoby w organizacji LGD. Podobne podejście należałoby zastosować w przypadku zakresu odpowiedzialności lub współodpowiedzialności osób indywidualnych i członków zbiorowych LGD.

FORMULARZ 1 – OCENA CZŁONKÓW INDYWIDUALNYCH LGD WEDŁUG KRYTERIÓW

Obszary oceny / samooceny członków indywidualnych LGD w sensie ich przydatności w działalności LGD (ocena subiektywna)

Imię i nazwisko _____ pełniona funkcja w LGD _____

A. OCENA WIEDZY, UMIEJĘTNOŚCI I POSTAW

Kryteria oceny	Stopień (skala ocen)				Uwagi
	Wysoki	Dobry	Umiarkowany	Niski	
1. Wiedza zawodowa (proszę wymienić zakres posiadanej wiedzy i dokonać jej oceny wpisując X w odpowiedniej rubryce skali)					
a)					
b)					
c)					
d)					
e)					
2. Wiedza szczególna / unikalna (proszę wymienić zakres posiadanej wiedzy i dokonać jej oceny wpisując X w odpowiedniej rubryce skali)					
a)					
b)					
c)					
d)					
e)					
3. Umiejętności związane z działalnością LGD (proszę wymienić posiadane umiejętności i dokonać ich oceny wpisując X w odpowiedniej rubryce skali)					
a)					
b)					
c)					
d)					
e)					

Kryteria oceny	Stopień (skala ocen)				Uwagi
	Wysoki	Dobry	Umiarkowany	Niski	
4. Inne umiejętności przydatne w pracy z LGD (proszę wymienić umiejętności i dokonać ich oceny wpisując X w odpowiedniej rubryce skali))					
a)					
b)					
c)					
d)					
e)					
5. Pozytywne postawy wobec działalności LGD (proszę wymienić przykłady pozytywnych postaw i dokonać ich oceny wpisując X w odpowiedniej rubryce skali)					
a)					
b)					
c)					
d)					
e)					
6. Krytyczne postawy wobec działalności LGD (proszę wymienić przykłady pozytywnych postaw i dokonać ich oceny wpisując X w odpowiedniej rubryce skali)					
a)					
b)					
c)					
d)					
e)					
7. Innowacyjna / twórcza postawa w działalności LGD (proszę wymienić w czym przejawia się ta innowacyjna postawa i określić na ile jest ona silna wpisując X w odpowiedniej rubryce)					
a)					
b)					
c)					
d)					
e)					

FORMULARZ 2

OKREŚLENIE ROLI PARTNERSTWA W LGD I OCENA STOPNIA ZAANGAŻOWANIA W DZIAŁALNOŚCI LGD

Rola / Powinności w działalności LGD (jaką powinna spełniać)	Stopień zaangażowania - OBECNIE				Uwagi
	Wysoki	Dobry	Umiarkowany	Maly	
1. Sektor społeczny <i>(rola, jaką powinien pełnić w partnerstwie)</i>					
a)					
b)					
c)					
d)					
e)					
Co należałoby udoskonalic w relacjach sektora społecznego w partnerstwie?					
a)					
b)					
c)					
d)					
e)					

Rola / Powinności w działalności LGD (jaką powinna spełniać)	Stopień zaangażowania - OBECNIE				Uwagi
	Wysoki	Dobry	Umiarkowany	Mały	
2. Sektor gospodarczy <i>(rola, jaką powinien pełnić w partnerstwie)</i>					
a)					
b)					
c)					
d)					
e)					
Co należałoby udoskonalić w relacjach sektora gospodarczego w partnerstwie?					
a)					
b)					
c)					
d)					
e)					

Rola / Powinności w działalności LGD (jaką powinna spełniać)	Stopień zaangażowania - OBECNIE				Uwagi
	Wysoki	Dobry	Umiarkowany	Mały	
3. Sektor publiczny (rola, jaką powinien pełnić)					
a)					
b)					
c)					
d)					
e)					
Co należałoby udoskonalić w relacjach sektora publicznego w partnerstwie?					
a)					
b)					
c)					
d)					
e)					

B. PREFERENCJE I PREDYSPOZYCJE

Kryteria oceny	Stopień (skala ocen)				Uwagi
	Wysoki	Dobry	Umiarkowany	Niski	
8. Preferencje działalności w LGD: <i>(proszę wskazać posiadane predyspozycje, uzupełnić i dokonać i ocenić ich stopień wpisując X w odpowiedniej rubryce skali)</i>					
a. praca w zespole					
jakim zespole <i>(proszę wpisać)</i>					
b. praca indywidualna					
jakim zakresie <i>(proszę wpisać)</i>					
9. Predyspozycje do pełnienia ról w LGD:					
a) role zadaniowe <i>(proszę wskazać do wykonywania jakich zadań posiada Pani/Pan predyspozycje i ocenić na ile te predyspozycje są silne)</i>					
a-1)					
a-2)					
a-3)					
b) role kierownicze <i>(proszę wskazać do pełnienia jakich ról kierowniczych posiada Pani/Pan predyspozycje i ocenić na ile te predyspozycje są silne)</i>					
b-1)					
b-2)					
b-3)					
c) role decyzyjne <i>(proszę wskazać do podejmowania jakich decyzji posiada Pani/Pan predyspozycje i ocenić na ile te predyspozycje są silne)</i>					
c-1)					
c-2)					
c-3)					
10. Role, jakich oczekują od Pani/Pana inni <i>(proszę określić role, do pełnienia których skłaniają, których oczekują, w których widzą Panią/Pana inni)</i>					

FORMULARZ 3 – OKREŚLENIE ZADAŃ INDYWIDUALNYCH DLA CZŁONKÓW LGD

Praca w grupach nominalnych – Proszę wskazać po 3 zadania dla członków indywidualnych LGD (reprezentantów każdego z sektorów) oraz określić zakres kompetencji niezbędnych do wykonania określonych zadań

ZADANIA	Zakres KOMPETENCJI niezbędnych do wykonania określonego zadania			
	Wiedza	Umiejętności	Doświadczenie	Decyzyjność
Osoba fizyczna				
1.				
2.				
3.				
Reprezentant urzędu gminy (instytucji zależnej)				
1.				
2.				
3.				

ZADANIA	Zakres KOMPETENCJI niezbędnych do wykonania określonego zadania			
	Wiedza	Umiejętności	Doświadczenie	Decyzyjność
Reprezentant podmiotu społecznego (organizacji NGO)				
1.				
2.				
3.				
Reprezentant firmy (przedsiębiorca)				
1.				
2.				
3.				

STRATEGIA ROZWOJU ORGANIZACJI W KONTEKŚCIE PLANOWANYCH ZMIAN W NOWYM OKRESIE PROGRAMOWANIA 2014-2020 – ZARZĄDZANIE ZMIANĄ

Definicje: strategia, zarządzanie strategiczne, skuteczne strategie

Strategia jest to kompleksowy plan osiągnięcia celów organizacji (cele zapisane są w statucie organizacji).

Zarządzanie strategiczne to sposób podejścia do społeczno-gospodarczych szans i wyzwań, czyli jest to kompleksowy, ciągły proces zarządzania nastawiony na formułowanie i wprowadzanie w życie skutecznych strategii.

Skuteczne strategie wyróżniają się tym, że sprzyjają lepszemu dopasowaniu między organizacją a jej otoczeniem i osiągnięciu celów strategicznych.

Po co organizacji strategia rozwoju?

W latach osiemdziesiątych XX wieku wyraźnie zarysowała się tendencja przewartościowywania zasobów w gospodarce globalnej. Spada znaczenie zasobów finansowych i naturalnych przy jednoczesnym umacnianiu się kapitału intelektualnego. Wiedza stanowi obecnie o potencjale rozwojowym organizacji oraz jej przewadze konkurencyjnej. Te i inne zmiany w skali globalnej, regionalnej i lokalnej powodują konieczność dostosowania się do nich organizacji.

Zmianom ulegają oczekiwania i potrzeby członków (pracowników) organizacji, a zatem motywacje do działania (pracy). Tworzy się „presja” od wewnątrz i od zewnątrz na ciągły rozwój organizacji, brak rozwoju będzie prowadził do zaniku aktywności i obumierania organizacji (bankructwa).

Budowanie strategii rozwoju organizacji (SRO) prowadzi do uświadomienia (we wszystkich jej ogniwach), potencjału i możliwości, oczekiwań i motywacji, wyzwań i zadań. SRO to właśnie zapis tego wszystkiego co wiemy, co sobie uświadamiamy i naszych jednostkowych oraz zbiorowych dążeń. Dzięki SRO lepiej dostosujemy się wraz z naszą organizacją do zmieniającego się otoczenia (wewnętrznego i zewnętrznego) oraz

uświadomimy sobie co, jak i dlaczego powinniśmy robić. Będziemy też wiedzieć, czy posiadamy możliwości do wprowadzania zmian, do rozwoju. Dzięki SRO wiemy jak się rozwijać, bez SRO jedynie trwamy.

Metodyka budowania strategii rozwoju organizacji

Znane są różne podejścia metodyczne do budowy strategii, tu zaprezentowane jest pewnego rodzaju uogólnionym uproszczeniem sprowadzonym do minimum niezbędnym do zbudowania dobrej strategii.

Budowa strategii rozwoju organizacji polega na udzieleniu odpowiedzi na trzy kluczowe pytania:

- W jakim punkcie na ścieżce rozwoju znajduje się organizacja oraz jaka będzie jej prawdopodobna droga rozwoju?
- Gdzie organizacja powinna się znaleźć w określonym momencie, wyznaczonym horyzontem czasowym strategii (np. w 2015 roku)?
- W jaki sposób pożądaný stan zostanie osiągnięty, tj. jak zostaną zrealizowane wyznaczone cele strategiczne?

Poszukiwanie odpowiedzi na pytanie, w którym miejscu jesteśmy, to faza diagnozy prospektywnej², ujmącej przeszłe i przewidywane, wewnętrzne oraz zewnętrzne czynniki, wpływające na rozwój instytucji.

Cel diagnozy – to przedstawienie dynamicznego bilansu zarówno korzystnych, jak i niekorzystnych uwarunkowań, a także identyfikacja przewag konkurencyjnych oraz barier rozwoju. Na etapie opisywania stanu docelowego, kreślimy wizję organizacji na koniec okresu, którego dotyczy strategia rozwoju.

W przypadku LGD może to być perspektywa związana z datą zakończenia okresu programowania w Unii Europejskiej. Dla przyjętego horyzontu czasowego formułuje się misję i cele strategiczne organizacji.

Na pytanie o to, w jaki sposób pożądaný stan zostanie osiągnięty odpowiemy w strategii opisując, jak zostaną wykorzystane atuty organizacji oraz szanse dla osiągnięcia wyznaczonych celów strategicznych, a także w jaki sposób przezwyciężone będą słabości organizacji i pokonane bariery rozwoju. Wyznaczone zostaną cele operacyjne oraz opisane środki i działania, mające zagwarantować prawidłową realizację strategii. Zaplanowane

² Diagnoza prospektywna – obejmuje ustalenie i ocenę różnych wariantów rozwiązań (przed podjęciem decyzji), przy równoczesnej analizie zasobów finansowych. Służy wytyczaniu celów i określaniu środków ich realizacji.

konkretne działania i odpowiedzialne jednostki lub osoby za ich realizację. Zostanie zaplanowany monitoring i ewaluacja.

Szczególnym elementem strategii jest zaplanowanie zmiany, w sytuacji gdy znane są, na etapie planowania przyczyny tej zmiany, jeżeli nie znamy takich okoliczności, to zmiana zwykle wynika z ewaluacji strategii.

Schemat SRO (przykład)

- Wstęp
- Metodologia
- Charakterystyka organizacji (opis)
- Otoczenie wewnętrzne i zewnętrzne
- Diagnoza (analiza potencjałów i zasobów)
- Definiowanie wizji, misji, celów
- Zadania (przedsięwzięcia)
- Źródła finansowania
- Monitoring
- Ewaluacja
- Zmiana
- Zespół tworzący strategię

Wstęp

Kto zdecydował o przystąpieniu do prac nad strategią, Powody, dla których podjęto prace nad strategią. To wyjaśnia motywy i cel budowania strategii oraz ułatwia, czytającemu spoza organizacji, jej zrozumienie.

Charakterystyka organizacji

Zwięzły opis organizacji, kiedy, z czyjej inspiracji powstała, kim są członkowie, kto zasiada we władzach, relacje wewnętrzne itp.

Diagnoza

Analiza strategiczna z wykorzystaniem techniki SWOT, wnioski z analizy jako wyjściowa do formułowania celów. Analiza oczekiwań członków, w korelacji z wnioskami z analizy SWOT. Analiza oczekiwań otoczenia zewnętrznego, czyli uświadomienie sobie, że LGD jest organizacją specjalną, wykonującą dyrektywę uczestnictwa we wdrażaniu PROW 2007-2013.

Definiowanie wizji, misji, celów

Organizacje ustalają wiele różnych rodzajów celów, zasadniczo na czterech poziomach (szczeblach). Najwyżej znajduje się wizja (wizja jest opisem wizerunku organizacji w odległej przyszłości, przy założeniu wystąpienia korzystnych uwarunkowań. Jest to koncepcja pewnego modelu organizacji w przyszłości).

Na tym samym poziomie może być usytuowana misja (misja jest zasadą działalności organizacji, której charakter określa kierownictwo na podstawie przyjętych kryteriów, np.: preferencji członków, preferencji otoczenia zadaniowego. Jest ona charakterystyczną rolą organizacji wyrażającą jej odrębność. Jest często formułowana w sposób emfaticzny³, z polotem i brakiem autentyzmu. Może stanowić pewne hasło identyfikujące członków z organizacją i jej celami. Buduje image firmy.

Poniżej poziomu wizji i misji, usytuowane są cele, które mogą być:

Nadrzędne, czyli: strategiczne, ogólne.

Podrzędne, czyli: taktyczne, operacyjne.

Cele mogą także być: główne lub uboczne.

Cel to przyszły stan rzeczy, który chcemy osiągnąć. Cel wyraża sens istnienia danej organizacji i jest ustalany w sposób formalny. Cele zawsze wynikają z potrzeb wewnętrznych i zewnętrznych organizacji i są konkretyzacją tych potrzeb. Cele podlegają hierarchizacji i są ustalane na trzech poziomach:

- strategicznym,
- taktycznym,
- operacyjnym.

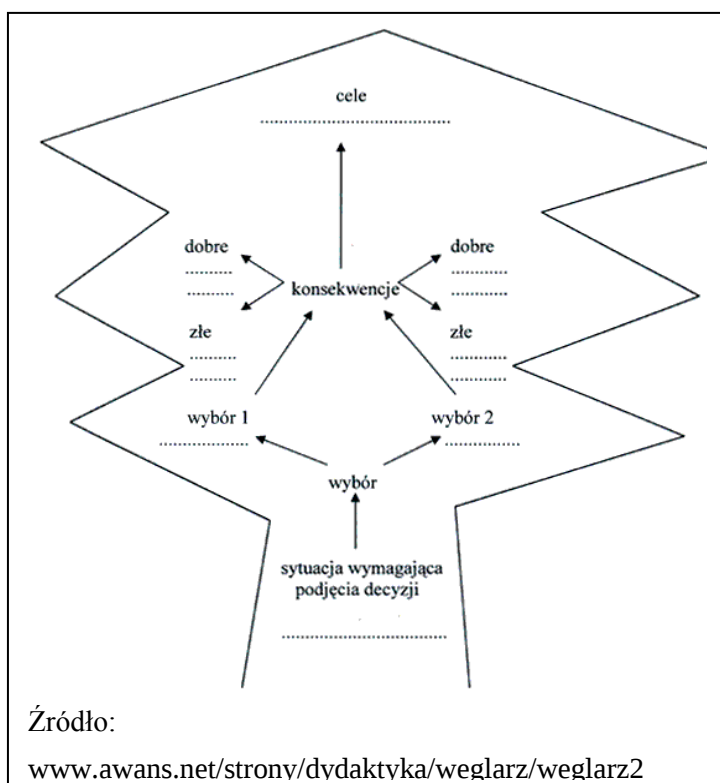
Cele są określane jako cele ogólne i cząstkowe. Rozwinięcie celu ogólnego na cząstkowe przedstawia klasyfikator celów (inaczej drzewo celów).

Cele powinny być ściśle sformułowane, mierzalne, ambitne, realistyczne i określone w czasie (zasady SMART⁴). Dodatkowo nie mogą się wykluczać. Drzewo celów (przykład matrycy logicznej) rysunek na następnej stronie przedstawia jedną z najprostszych matryc:

³ Mający uwydatniać wartość uczuciową jakiegoś elementu językowego; wyrazisty, przesadnie uczuciowy; nadęty, górnolotny.

⁴ Zasad SMART określa pięć cech zdefiniowanych w słowach z j. angielskiego, których pierwsze litery układają się w akronim SMART: S(pecific) – [**konkretny**] czyli stanowić rozwiązanie dla określonych w strategii problemów i wyzwań. M(easurable) – [**mierzalny**] być **mierzalny** poprzez wskaźniki. To bardzo ważna cecha: cel musi mieć swój wskaźnik i skalę wartości oraz jednostkę miary. Tylko to umożliwia sprawdzenie, czy cel został osiągnięty. A(mbitious) – [**ambitny**] cel powinien być ambitny. R(ational) – [**realny**] cel powinien być możliwy do osiągnięcia. T(ime-bounded) – [**terminowy** – określony w czasie] czyli mieć określoną perspektywę czasową; należy określić, do kiedy cel ma zostać osiągnięty.

Rys 1. Przykład matrycy – drzewo celów.



Funkcje celów: Cele stanowią wskazówkę i nadają jednolity kierunek działaniom ludzi, powalają zrozumieć sens określający dokąd organizacja zmierza i dlaczego osiągnięcie pewnego celu jest dla niej aż tak ważne.

Ustalanie celów wpływa na skuteczność planowania, cele są źródłem motywacji dla członków (pracowników) organizacji, cele dostarczają organizacji skuteczny mechanizm oceny i kontroli.

Zadania (przedsięwzięcia)

Sporządzamy rejestr zadań jakie należy wykonać aby cele zostały osiągnięte i wskazujemy termin ich realizacji. Określamy niezbędne zasoby do użycia. Wyznaczamy odpowiedzialnych oraz ustalamy wykonawców.

Monitoring

Ustalamy kto prowadzi monitoring. Określamy terminy i sposób raportowania. Wskazujemy zakres przedmiotu monitorowania.

Zmiana

Zmiana w sytuacji LGD jest oczywista, ze względu na okres przejściowy. Możemy zatem zapisać w jaki sposób uwzględnimy skutki zmiany w strategii, np.: definiujemy nowy cel strategiczny i dekomponujemy ten cel na niższe poziomy, określamy działania, odpowiedzialnych, zasoby, koszty i źródła finansowania działań wynikających ze zmiany.

Zespół tworzący strategię

Wymieniamy z imienia i nazwiska osoby pracujące przy opracowaniu strategii. Wymieniamy instytucje i inne podmioty, które udzieliły informacji i innego wsparcia w opracowaniu strategii.

Relacje SRO – LSR i problemy zarządzania strategiami

LGD jest w szczególnej sytuacji, bowiem od samego powstania zajmuje się planowaniem strategicznym rozwoju obszaru i temu planowaniu podporządkowana była i jest cała aktywność organizacji. To planowanie ma zapewnione finansowanie ze środków PROW 2007-2013. Jest ustalony i sprawdzony system zarządzania procesem realizacji lokalnej strategii rozwoju.

Skoncentrowanie się lokalnych grup działania na zarządzaniu LSR spowodowało osłabienie wewnętrznych więzi pomiędzy członkami i sektorami. Obserwuje się również powolny zanik aktywności członków i niską dynamikę rozwoju szeregów członkowskich, mimo ujęcia takiego zadania w LSR. Zarząd LGD zawsze był i jest oraz będzie odpowiedzialny za stan organizacji i „kondycję” członków.

Komisja Rewizyjna zawsze będzie odpowiedzialna za wypełnianie obowiązków statutowych, przestrzeganie organizacyjnego prawa przez wszystkich członków. Tylko Rada (organ decyzyjny) nie ma zadań skierowanych do wnętrza organizacji. Oznacza to, że Zarząd i Komisja Rewizyjna wykonuje funkcje w zakresie zarządzania rozwojem organizacji i rozwojem obszaru. Ten ścisły związek musi mieć odzwierciedlenie w SRO, w LSR w pewnym zakresie ma.

Zarządzanie zmianą.

Zarządzanie zmianą jest procesem, który nie przebiegając według gotowych schematów, prowadzi do rezultatów, które nie są do końca określone, ponieważ zachodzą w zespole ludzkim. Jednym z czynników zaburzającym przebieg procesu jest opór wobec zmiany występujący najczęściej wśród członków i pracowników.

Podstawowym warunkiem zmiany jest dobra diagnoza. Proces zarządzania zmianą to proces wykorzystywania strategii organizacji do utrzymania harmonii ze zmieniającym się otoczeniem zewnętrznym przy zapewnieniu, że zasoby organizacji są wystarczające do osiągnięcia celów organizacji.

W naszym konkretnym przypadku czynnikiem wpływającym na zainicjowanie procesu zmiany jest wiedza o planowanych zmianach w podejściu LEADER w nowym okresie programowania.

Istota zmiany w kontekście planowanych rozwiązań po 2013 r.

Zmiany w podejściu LEADER z całą pewnością skierowane będą na zwiększenie kompetencji i możliwości oddziaływania LGD na rozwój obszaru. Można przewidzieć, że spowoduje to konieczność rozbudowy biura LGD, zmiany systemu zarządzania i będzie

wymagać większych umiejętności funkcyjnych członków. W jakim stopniu wymogi te odnoszą się do nie funkcyjnych członków organizacji?

Moim zdaniem – będzie rosła rola wszystkich członków i rola struktur organizacji. Członkowie to najważniejszy zasób LGD, jak ten zasób jest wykorzystywany i na ile jest podatny na użycie do celów innych niż ich własne potrzeby to już inna sprawa. Właśnie ta podatność powinna być przedmiotem naszego zainteresowania i głębszej refleksji. Powinniśmy badać zainteresowania, potrzeby i podatność członków aby ich włączać w procesy organizacyjnej działalności i oddziaływania na zewnątrz.

Na następnych stronach zamieszczony został schemat matrycy logicznej, w oparciu o który można przygotować istotną część strategii rozwoju organizacji, uwzględniającą określenie ról i zadań dla wszystkich członków.

Schemat pomocny w opracowaniu strategii rozwoju organizacji z osią zmiany

Matryca do zajęć warsztatowych na temat: Założenia do strategii rozwoju organizacji typu partnerstwo trójsektorowe jakim jest LGD, w kontekście planowanych zmian w podejściu LEADER, w nowym okresie programowania 2014 – 2020

Wizja jest opisem wizerunku organizacji w odległej przyszłości, przy założeniu wystąpienia korzystnych uwarunkowań.

Wizja:

Misja jest zasadą działalności organizacji, której charakter określa kierownictwo na podstawie przyjętych kryteriów, np.: preferencji członków, preferencji otoczenia zadaniowego. Jest ona charakterystyczną rolą organizacji wyrażającą jej odrębność. Jest często formułowana w sposób emfaticzny, z połosem i brakiem autentyzmu. Moze stanowić pewne hasło identyfikujące członków z organizacją i jej celami. Buduje *image* organizacji.

Misja:

Oś
celów
zmiany

Cele strategiczne – wyznaczone na najwyższym szczeblu i dla najwyższego kierownictwa organizacji. Koncentrują się na szerokich, ogólnych problemach organizacji i ustalane są przez kierownictwo najwyższego szczebla. Duży wpływ na te cele ma otoczenie.

Cel strategiczny/odpowiedzialny

Cel strategiczny/odpowiedzialny

Cel strategiczny/odpowiedzialny

Cele taktyczne – ustalone są na średnim poziomie. Kontrują się na sposobie operacjonalizacji działań niezbędnych do osiągnięcia celów strategicznych. Są celami średnioterminowymi i są średnio ważne.

Cel taktyczny/odpowiedzialny

Cel taktyczny /odpowiedzialny

Cel taktyczny /odpowiedzialny

Cele operacyjne – są wyznaczone na najniższym poziomie zarządzania i dotyczą krótkookresowych zadań związanych z celami taktycznymi.

Cel operacyjny/odpowiedzialny

Cel operacyjny /odpowiedzialny

Cel operacyjny /odpowiedzialny

Działania – Sporządzamy rejestr zadań jakie należy wykonać aby cele zostały osiągnięte; Wskazujemy termin realizacji; Określamy niezbędne zasoby do użycia; Wyznaczamy odpowiedzialnych; Ustalamy wykonawców. Szacujemy wydatki; Określamy źródła finansowania.

Planowane działania	Planowane działania	Planowane działania

wpisać odpowiedzialnych/realizatorów.