

Janusz Hochleitner

Uwarunkowania rozwojowe lokalnych grup działania w województwie warmińsko-mazurskim

Studia Elckie 13, 545-567

2011

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach
dozwolonego użytku.

UWARUNKOWANIA ROZWOJOWE LOKALNYCH GRUP DZIAŁANIA W WOJEWÓDZTWIE WARMIŃSKO-MAZURSKIM

Przedmiotem niniejszej refleksji jest potencjał, jaki drzemie w funkcjonowaniu lokalnych grup działania (LGD) w zakresie szeroko rozumianego rozwoju społecznego. Na marginesie tych rozważań pragnę także odnieść się do uwarunkowań kulturowych, które wydają się kluczowe dla dalszego funkcjonowania tych struktur organizacyjnych na terenie województwa warmińsko-mazurskiego, zwłaszcza w tak szeroko wskazywanych – w podstawowych dokumentach dla tych podmiotów – szansach rozwoju poszczególnych terytoriów poprzez rozwój turystyki. Potencjał społeczny województwa jest stosunkowo niewielki w skali kraju: 1,5 mln ludności zamieszkuje w 47 miastach i prawie 3900 wsiach. Walorem decydującym o dużej atrakcyjności województwa w skali Europy są wysokie walory turystyczne tego regionu, które stanowią zazwyczaj jądro strategii opisywanych struktur LGD. Wydaje się, iż dostrzeżenie w turystyce szans na rozwój poszczególnych „małych ojczyzn” jest uzasadniony i powinien stać się przedmiotem szczególnego zainteresowania liderów omawianych struktur organizacyjnych. Wielofunkcyjny rozwój obszarów wiejskich to proces trudny, nastawiony nie tylko na tworzenie nowych miejsc pracy, ale także rozwój lokalnej przedsiębiorczości, strategiczne planowanie rozwoju, dywersyfikację rolnictwa, rozwój infrastruktury, podnoszenie wykształcenia i kwalifikacji rolników¹. Prawidłowy rozwój wsi w tej perspektywie możliwy jest wówczas, gdy animatorem i podmiotem ich realizacji jest społeczność

Janusz Hochleitner; dr hab., prof. UWM; pracownik naukowy Instytutu Historii i Stosunków Międzynarodowych UWM; adres do korespondencji: janusz.hochleitner@uwm.edu.pl

¹ M. Kłodziński, *Istota wielofunkcyjnego rozwoju terenów wiejskich*, w: *Ekonomiczne i społeczne uwarunkowania wielofunkcyjnego rozwoju wsi w Polsce*, Warszawa 1997, s. 41-67.

lokalna. To ona bowiem wpływa na standard życia i jego jakość, a zarazem przyczynia się do zachowania tożsamości wsi².

W lipcu 2007 r. został przyjęty Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 (PROW)³. Program ten jest realizowany na terenie całego kraju. Jego idea jest skoncentrowana na podjęciu działań na rzecz rozwoju obszarów wiejskich w ramach czterech tzw. osi priorytetowych. Najbardziej interesująca dla poniższych rozważań jest oś nr 4 – Leader (skrót z języka francuskiego – *Liaison Entre Actions de Développement de l'Economie Rurale* – czyli powiązania między działaniami na rzecz rozwoju gospodarki wiejskiej). Poszczególne kraje UE w różnych proporcjach wydają przyznane im środki na działalność według tej metody. W niektórych krajach jest to nawet 10% i więcej (najwięcej w Irlandii Północnej 25,7%). W Polsce kwota przeznaczona na te działania wynosi 787 mln euro, co stanowi 4,7% całego PROW na lata 2007-2013⁴. Istotną rolę odgrywają tu tzw. „małe projekty”, które będą mogły być dofinansowane kwotą do 25 tys. zł w ramach realizacji lokalnych strategii rozwoju. W programie przewidziano finansowanie 21280 takich projektów⁵.

Program bezzwrotnej pomocy dla wsparcia rozwoju obszarów wiejskich za pomocą tworzenia partnerstw realizowany jest na terenie Unii Europejskiej od 1989 r. Intencją tego działania było opracowanie zintegrowanych strategii lokalnego rozwoju w kontekście ochrony środowiska⁶. Sukces tej metody (opartej na konkretnych cechach podejścia do działania: terytorialnej, oddolnej, zintegrowanej, partnerskiej, a także opartej na innowacyjności, decentralizacji zarządzania i finansowania

² R. Wilczyński, *Odnowa wsi w perspektywie rozwoju obszarów wiejskich w Polsce – doświadczenia województwa opolskiego*, Poznań 2000, s. 11-15.

³ Tekst dostępny pod adresem: www.minrol.gov.pl

⁴ U. Budzich-Szukała, *Program LEADER w Polsce – sposób na aktywizację wsi*, w: *Polska wieś 2008. Raport o stanie wsi*, red. J. Wilkis, I. Nurzyńska, Warszawa 2008 (dalej cyt. *Polska wieś 2008*), s. 128-129.

⁵ A. Hałasiewicz, *Źródła finansowania inicjatyw i przedsięwzięć gospodarczych na wsi*, w: *Polska wieś 2008*, s. 151.

⁶ A. Ziomek, *Partnerstwa lokalne w Polsce – uwarunkowania i kierunki rozwoju*, w: *Pomiędzy tożsamością a skutecznością. Dobre praktyki społecznego konstruowania partnerstw lokalnych*, red. B. Skrzypczak, M. Grygorczyk, Warszawa 2009, s. 10.

oraz współpracy „sieciorowej”⁷) doprowadził do znacznego podniesienia środków finansowych na jego realizację. W latach 1994-1999 inicjatywa leader objęła blisko 1000 obszarów ówczesnej UE (co stanowiło blisko połowę wszystkich obszarów wiejskich i prawie tyłuż mieszkańców wsi)⁸.

W Polsce program ten był wdrażany pilotażowo w ramach LEADER+, jako działanie 2.7 w Sektorowym Programie Operacyjnym Rolnym na lata 2004-2006. Budżet tego programu był niewielki – 19 mln euro⁹. Pierwszymi beneficjentami pomocy udzielanej w ramach tego programu były LGD, traktowane jako bazy wiejskiego kapitału społecznego¹⁰. Jednym z podstawowych warunków pozyskania przez nie środków było przygotowanie zintegrowanych strategii rozwoju danego terytorium. W ramach tego programu powstało w naszym kraju 149 LGD (chęć uczestnictwa w tym schemacie zgłosiło prawie 250 obszarów, z których 174 otrzymało dofinansowanie), które swą działalnością objęły obszar zamieszkały przez blisko 7 mln osób¹¹. Z uwagi na bardzo krótki czas na zarejestrowanie pierwsze LGD nie zawsze mogły w pełni dostosować się do niektórych zasad tej metodyki, jak podejścia oddolnego, zintegrowanego czy partnerskiego. Te uwarunkowania wpłynęły,

⁷ Charakterystyka metody wg A. Hałasiewicza (*LEADER w Polsce. Wykorzystana szansa i nowe możliwości* – http://www.leaderplus.org.pl/docs/Leader_w_Polsce.pdf [4 stycznia 2011]: terytorialność, program realizowany jest na konkretnym obszarze, zamieszkałym od 5 tys. do 150 tys. osób; oddolność inicjatyw – mieszkańcy poprzez LGD decydują co i jak chcą robić; integralności podejścia i widzenia spraw w szerokim kontekście konkretnego obszaru, jego uwarunkowań, zasobów, ograniczeń, szans i możliwości; partnerstwo, LGD tworzona jest na równoprawnych zasadach przez trzy kategorie partnerów: publicznych, prywatnych i społecznych. Partnerstwo oznacza również, że grupa jest otwarta na wszystkich nowych członków i nie zamyka się w gronie członków założycieli; samodzielne zarządzanie na poziomie lokalnym według przejrzystych zasad; - innowacyjność w danym miejscu i czasie; współpraca z innymi LGD w regionie, w kraju i zagranicą.

⁸ U. Budzich-Szukała, *Program LEADER w Polsce – sposób na aktywizację wsi*, w: *Polska wieś 2008*, s. 117-119, tab. 7.1.

⁹ J. Wilkin, *Sami swoi? Polscy rolnicy w Unii Europejskiej*, w: *Polska wieś 2006. Raport o stanie wsi*, red. J. Wilkin, I. Nurzyńska, Warszawa 2006 (dalej cyt. *Polska wieś 2006*), s. 18.

¹⁰ B. Fedyszak-Radziejowska, *Kapitał ludzki i społeczny polskiej wsi*, w: *Polska wieś 2006*, s. 109.

¹¹ P. Ściański, M. Żak, *Oś IV PROW 2007-2013 – Lokalne Grupy Działania i Lokalne Strategie Rozwoju*, Warszawa 2009 (pdf., data pobrania 19 XII 2010), s. 3.

iż obecne LGD nadal mają problem z zachowaniem spójności i utrzymaniem zaangażowania partnerów. Trzeba tu wskazać i inne problemy, jak ten, że pierwsze LGD musiały być bardziej skoncentrowane na kwestiach formalnych niż budowaniu partnerstwa i aktywizowaniu społeczności oraz wypracowaniu formuły równego prawa w partnerstwie¹². W województwie warmińsko-mazurskim powstało w ramach programu LEADER+ 8 LGD (tab. 1). Nie wszystkie przetrwały w swoich pierwotnych strukturach organizacyjnych i terytorialnych do naszych czasów¹³. Dzieje tej LGD wskazują, jak istotnym elementem spajającym i decydującym jest właściwie wypracowana strategia. Powodzenie zakładanych przedsięwzięć uzależnione jest od akceptacji jej założeń przez mieszkańców danego terytorium, którzy powinni się z nimi identyfikować¹⁴. LGD, składające się z wielu społeczności lokalnych, powinny zadbać o tożsamość swojej organizacji i przewidzieć stosowne przedsięwzięcia integrujące i budujące zręby pod zakładaną wspólną misję. We wrześniu 2008 r. rozpoczęto nabór wniosków dla działania osi IV Leader. Do samorządów wojewódzkich wpłynęło 344 wnioski, z których do udziału w PROW 2007-2013 wybrano 338 LGD, w tym 14 w naszym województwie¹⁵. Obecnie funkcjonuje na terenie naszego województwa 15 LGD (tab. 2).

Tab. 1. LGD z terytorium województwa zarejestrowane w 2006 roku

Lp.	LGD
1.	Związek Stowarzyszeń na Rzecz Rozwoju Gmin Północnego Obszaru Wielkich Jezior Mazurskich (Węgorzewo)
2.	Stowarzyszenie Rozwoju Wsi i Ochrony Dziedzictwa Kulturowego w gminie Biskupiec (Biskupiec)

¹² U. Budzich-Szukała, *Program LEADER w Polsce*, s. 122-123.

¹³ Jako przykład można wskazać LGD „Partnerstwo dla Warmii” – M. Arszulowicz, J. Hochleitner, *Local Action Group (LGD) „Partnerstwo dla Warmii” as a Creator of Local Tourism*, „GeoJournal of Tourism and Geocities” (2009), no.1, p. 17-24.

¹⁴ M. Słodowa-Hępa, *Warunki i czynniki rozwoju turystyki w gminie*, „Problemy Turystyki”, 3-4(2002), s. 8.

¹⁵ P. Ściański, M. Żak, *Oś IV PROW 2007-2013*, s. 4-5; tab. 1.

3.	Stowarzyszenie Lokalna Grupa Działania LIDER w EGO (Elk)
4.	Stowarzyszenie Łączy Nas Kanał Elbląski Lokalna Grupa Działania w Elblągu
5.	Stowarzyszenie LGD WARMIŃSKI ZAKĄTEK
6.	Federacja Lokalna Grupa Działania Partnerstwo dla Warmii
7.	Związek Stowarzyszeń Kraina Drwęcy i Pasłęki
8.	Związek Stowarzyszeń Brama Mazurskiej Krainy

Źródło: Na podstawie „Leader+” (2007), nr 3, s. 14.

Tab. 2 Obecne funkcjonujące LGD w województwie warmińsko-mazurskim

Lp.	Nazwa LGD	Gminy
1	Związek Stowarzyszeń na Rzecz Rozwoju Gmin Północnego Obszaru Wielkich Jezior Mazurskich	Budry, Giżycko, Kruklanki, Miłki, Pozezdrze, Ryn, Srokowo, Węgorzewo, Wydminy
2	Stowarzyszenie Łączy Nas Kanał Elbląski Lokalna Grupa Działania w Elblągu	Elbląg, Gronowo Elbląskie, Iława, Kisielice, Małdyty, Markusy, Miłomłyn, Pasłęk, Rychliki, Susz, Zalewo
3	Stowarzyszenie Lokalna Grupa Działania „Lider w EGO”	Banie Mazurskie, Dubeninki, Gołdap, Kalinowo, Kowale, Oleckie, Olecko, Prostki, Stare Juchy, Świętajno k. Olecka, Wieliczki
4	Lokalna Grupa Działania „Brama Mazurskiej Krainy”	Płoskinia, Działdowo, Iłowo-Osada, Kozłowo, Janowiec-Kościelny, Nidzica, Janowo, Jedwabno, Wielbark, Szczytno, Rozogi, Świętajno, Pasy, Dzwierzuty
5	Fundacja Lokalna Grupa Działania Partnerstwo dla Warmii	Braniewo, Frombork, Lelkowo, Pieniężno, Płoskinia, Wilczęta
6	Związek Stowarzyszeń „Kraina Drwęcy i Pasłęki”	Miłakowo, Morąg, Łukta, Ostróda, Gietrzwałd, Grunwald, Jonkowo, Świętki

7	Lokalna Grupa Działania "Ziemia Lubawska"	Kurzężnik, Grodziczno, Lubawa, Nowe Miasto Lubawskie, Rybno
8	Lokalna Grupa Działania „Warmiński Zakątek”	Dobre Miasto, Dywity, Górowo Haweckie, Jeziorany, Kiwity, Lidzbark Warmiński, Lubomino, Orneta
9	Lokalna Grupa Działania Wysocka Elbląska	Milejewo, Młynary, Tolkmicko
10	Lokalna Grupa Działania Stowarzyszenie Południowa Warmia	Barczewo, Biskupiec, Kolno, Purda, Stawiguda
11	Lokalna Grupa Działania "Barcja"	Barciany, Kętrzyn, Korsze, Reszel, Sępól
12	Lokalna Grupa Działania "Mazurskie Morze"	Biała Piska, Mikołajki, Orzysz, Piecki, Pisz, Ruciane-Nida
13	Lokalna Grupa Działania "Razem Silniejsi"	Ełk
14	Stowarzyszenie Rozwoju Wsi i Ochrony Dziedzictwa Kulturowego w Gminie Biskupiec	Biskupiec Pomorski
15	Stowarzyszenie Lokalna Grupa Działania "Łyna i Sajna"	Bartoszyce, Bisztynek

Źródło: Na podstawie danych <http://www.w-modr.pl/index.php?id=297&l=pl> [12 II 2011].

LGD są charakteryzowane we wskazanym programie bezpośrednio w kontekście dobrze rozpoznanej metodyki, którą należy realizować systemowo i interdyscyplinarnie: *Leader jest podejściem przekrojowym, które ma przyczynić się do aktywizacji społeczności wiejskich poprzez włączenie partnerów społecznych i gospodarczych do planowania i wdrażania lokalnych inicjatyw. Lokalne podejście powiązane z określonym obszarem wpływa na lepsze zdefiniowanie problemów obszaru i określenie sposobów ich rozwiązania. Leader jest oddolnym partnerskim podejściem do rozwoju obszarów wiejskich, realizowanym przez lokalne grupy działania (LGD), polegającym na opracowaniu przez lokalną społeczność wiejską lokalnej strategii rozwoju (LSR) oraz realizacji wynikających z niej innowacyjnych projektów łączących zasoby ludzkie, naturalne, kulturowe, historyczne itp., wiedzę i umiejętności przed-*

stawicieli trzech sektorów: publicznego, gospodarczego i społecznego. Przedstawiciele tych sektorów tworzą partnerstwo zwane lokalną grupą działania, które jest reprezentatywne dla obszaru objętego LSR. Na poziomie decyzyjnym LGD co najmniej 50% stanowią partnerzy gospodarczy i społeczni. Lokalna grupa działania wybiera projekty, których realizacja przyczyni się do osiągnięcia celów wspólnie opracowanej lokalnej strategii rozwoju. Takie oddolne podejście wzmocni spójność podejmowanych lokalnie decyzji, podniesie jakość zarządzania i przyczyni się do wzmocnienia kapitału społecznego w społecznościach wiejskich, a także skłoni do stosowania innowacyjnych rozwiązań w zakresie rozwoju danego obszaru¹⁶. Warto w tym miejscu przywołać spostrzeżenia bezpośredniego animatora LGD w Polsce, Andrzeja Hałasiewicza, który – po dwuletnim okresie funkcjonowanie w Polsce programu Leader+ – zauważył: *Bardzo ważne jest przywracanie równowagi pomiędzy partnerami. Samorząd terytorialny, władze gminne, ze względu na stan swojego zorganizowania i posiadane zasoby bardzo często miał w LGD pozycję dominującą. Wraz ze wzrostem zdolności instytucjonalnej do samodzielnego działania władze samorządowe powinny umieć się samo ograniczać. LGD to nie jest związek gmin danego obszaru, a jeśli równowaga trzech sektorów partnerstwa będzie przywrócona to będzie to coś znacznie więcej, z korzyścią dla władz gminnych. Ciągłe potrzebne jest doskonalenie metod transparentnego, jawnego działania i podejmowania decyzji według jasnych, przestrzeganych zasad. Nieustannej pracy wymaga dobre komunikowanie się ze społecznością lokalną. O możliwościach stwarzanych przez Leader powinni wiedzieć wszyscy potencjalnie zainteresowani. Władze LGD muszą być przygotowane do publicznego uzasadniania swoich decyzji i powinny być przygotowane na krytykę. Najlepsze rozwiązania i decyzje powstają w procesie dialogu, a taki dialog daje szansę na budowanie świadomości współuczestnictwa i współodpowiedzialności za podejmowane decyzje. Dialog tego rodzaju to niekończący się proces wymagający nieustających wysiłków i doskonalenia form komunikacji¹⁷.*

Przede wszystkim liderzy LGD mają dokonać inwentaryzacji wszelkich dóbr na swoim terytorium wraz z kapitałem społecznym, który powinien być zaangażowany do realizacji wspólnie opracowanej strate-

¹⁶ Por. PROW, s. 294-295.

¹⁷ A. Hałasiewicz, *LEADER w Polsce*, s. 19.

gii. Takie podejście wzmacnia samorządność, formułowanie potrzeb i celów rozwoju poprzez odwołanie się do miejscowych warunków¹⁸. Zaprezentowana metoda rozwoju lokalnego w oparciu na oddolne inicjatywy i zaangażowaniu społeczności lokalnych sprzyjają harmonii i dają szansę powodzenia, gdyż stwarzają warunki dla wszystkich podmiotów zaangażowanych w realizację tego zadania. Ta filozofia działania wpisuje się w koncepcję drogi do dobrobytu Francisa Fukuyamy, dla którego podstawowym atrybutem i siłą jest kapitał społeczny mierzony poziomem zaufania w danym społeczeństwie¹⁹. Zresztą kapitał społeczny był wielokrotnie ukazywany dla polskich liderów LGD²⁰. Idea omawianej w PROW metody zakłada przejście odpowiedzialności za koncepcję, zwłaszcza, że umożliwiała on dokonywania zmian postaw roszczeniowych w grupie²¹. Z dokumentu PROW wynika, że w ramach osi leader dofinansowane będą następujące działania:

1. Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju, które przyczyniają się do poprawy jakości życia lub zróżnicowania działalności gospodarczej – tzw. „małe projekty” obejmujące m.in.:

- podnoszenie świadomości mieszkańców poprzez organizację szkoleń i innych przedsięwzięć o charakterze edukacyjnym,
- udostępnianie na potrzeby społeczności wiejskiej urządzeń i sprzętu komputerowego, organizację imprez kulturalnych, rekreacyjnych i sportowych,

¹⁸ P. Ściański, M. Żak, *Oś IV PROW 2007-2013*, s. 3.

¹⁹ F. Fukuyama, *Zaufanie. Kapitał społeczny a droga do dobrobytu*, tłum. A. Śliwa, L. Śliwa, Warszawa-Wrocław 1997, s. 27-39. Autor uzasadnia słabość tego kapitału m.in. w Polsce przeszłością czasów PRL-u, który wbrew własnym deklaracjom wzmocnił jednostkowy egoizm. Ta kategoria była już przedmiotem badania odnośnie LGD – por. W. Goszczyński, *Zaufanie w programie LEADER. O społecznych czynnikach rozwoju obszarów wiejskich*, „Leader+” (2008), nr 5, s. 15-19.

²⁰ W trakcie Ogólnokrajowej Konferencji „LEADER w Polsce – doświadczenia i przyszłość” (6.VI.2008) jeden z referentów podkreślał: „Aby rozwój obszarów wiejskich był efektywny, należy tak rozwijać kapitał lokalnej społeczności, aby wyeksponować pojawiające się szanse i zachęcić jednostki do inwestowania w celu jak najlepszego ich wykorzystania. Tak więc mamy cztery rodzaje zasobów: Kapitał Naturalny, Kapitał Ludzki, Kapitał Wytworzony przez Człowieka oraz Kapitał Społeczny; ale najważniejszym z nich jest Kapitał Społeczny!”. G.R McDowell, *Budowanie kapitału społecznego – kluczem do rozwoju lokalnego*, <http://www.leaderplus.org.pl/aktualnosci.php?id=295&type=s> [4 stycznia 2011].

²¹ M. Słodowa-Hełpa, *Warunki i czynniki rozwoju turystyki w gminie*, s. 17.

- promocję lokalnej twórczości ludowej, kulturalnej i artystycznej z wykorzystaniem lokalnego dziedzictwa kulturowego, historycznego oraz przyrodniczego,
 - kultywowanie miejscowych tradycji, obrzędów i zwyczajów oraz kultywowanie tradycyjnych zawodów i rzemiosła,
 - rozwój agroturystyki i turystyki (utworzenie lub zmodernizowanie bazy informacji turystycznej oraz stron www, przygotowanie i wydanie folderów i innych publikacji informacyjnych),
 - budowę lub odbudowę małej infrastruktury turystycznej, w szczególności punktów widokowych, miejsc wypoczynkowych i biwakowych, tras narciarstwa biegowego i zjazdowego, tras rowerowych, ścieżek spacerowych, dydaktycznych,
 - zachowanie lub odtworzenie, zabezpieczenie i oznakowanie cennego dziedzictwa przyrodniczego i krajobrazowego ze szczególnym wskazaniem na obszary chronione,
 - zachowanie dziedzictwa kulturowego i historycznego (prowadzenie badań, gromadzenie danych, odbudowa lub renowacja, zabezpieczanie, uporządkowanie i oznakowanie niewielkich obiektów kulturowych i historycznych ważnych lub charakterystycznych dla danej miejscowości),
 - odnawianie, uporządkowanie i oznakowanie prywatnych budynków i obiektów charakterystycznych dla budownictwa i krajobrazu danego regionu, remont świetlic wiejskich i zakup wyposażenia,
 - inicjowanie powstawania, rozwoju, przetwarzania, wprowadzenia na rynek produktów i usług bazujących na lokalnych zasobach, w tym naturalnych surowcach lub produktach rolnych i leśnych, oraz tradycyjnych sektorach gospodarki.

2. Wdrażanie projektów współpracy. LGD może ubiegać się o pomoc finansową na realizację projektów współpracy międzyregionalnej i międzynarodowej, w które mogą być zaangażowani partnerzy działający na obszarach wiejskich Krajów Członkowskich, jak również spoza Unii Europejskiej.

3. Nabywanie umiejętności i aktywizacja. Pomoc w ramach tego działania skierowana jest do lokalnej grupy działania w celu zapewnienia sprawności i efektywności jej pracy oraz doskonalenia zawodowego osób zaangażowanych we wdrażanie LSR. Pomoc ta może w szczególności dotyczyć:

- badań nad obszarem objętym przez LSR,

- informowania o obszarze działania LGD,
- szkolenia kadr biorących udział we wdrażaniu LSR,
- organizacja wydarzeń o charakterze promocyjnym związanych z obszarem działania LGD,
- szkolenia lokalnych liderów,
- kosztów bieżących LGD (ich wysokość może stanowić maksymalnie do 15% wartości wszystkich działań przeprowadzonych przez LGD).

Ważną cechą odróżniającą PROW od poprzednich podobnych programów jest tzw. „podejście partnerskie”. Sprzyja to zwiększaniu zaangażowania uczestników oraz zwiększa szanse pomyślnej realizacji Programu, szczególnie na szczeblu lokalnym²². Od kilku lat wskazuje się na duży potencjał tkwiący w idei ekonomii społecznej²³, jako metody przeciwdziałania negatywnym zjawiskom społecznym w postaci różnym formom wykluczenia społecznego (bezrobocie, bieda²⁴, niepełnosprawność czy nieakceptowanie inności) powszechnego zwłaszcza w regionach opóźnionych gospodarczo²⁵.

Celem działań – wedle filozofii omawianego programu – jest budowanie kapitału społecznego poprzez aktywizację mieszkańców oraz przyczynianie się do powstawania nowych miejsc pracy na obszarach wiejskich, a także polepszenie zarządzania lokalnymi zasobami i ich waloryzacja, wskutek pośredniego włączenia LGD w system zarzą-

²² K. Wasielewski, *Program LEADER+ szansa czy tylko nadzieja na aktywizację polskiej wsi?*, w: *Proces demarginalizacji polskiej wsi. Programy pomocowe, liderzy, elity i organizacje pozarządowe. Raport Instytutu Spraw Publicznych*, red. B. Fedyszak-Radziejowska, Warszawa 2005; Z. Orzech, *Szanse rozwoju obszarów wiejskich poprzez Lokalne Grupy Działania*, w: *Kulturowe wartości Wzniesień Elbląskich w perspektywie Gminy Milejewo*, red. J. Hochleitner, W. Moska, Elbląg 2008, s. 103-112. Por. Także: *Tworzenie partnerstw lokalnych i ich sieci na obszarach wiejskich. Doświadczenie z funkcjonowania programu LEADER w Polsce w latach 2004-2009*, red. K. Wasielewski, Bydgoszcz 2009.

²³ Por. *Ekonomia społeczna w Polsce: Osiągnięcia i bariery rozwojowe oraz potencjał w świetle wyników badań*, red. M. Giza-Poleszczuk, J. Hausner, Warszawa 2008.

²⁴ Prawie ¼ gospodarstw domowych rolników znajduje się poniżej ustawowej granicy ubóstwa, gdy w miastach wynosi on 10%. J. Zegar, *Z czego żyje polska wieś?*, w: *Polska wieś 2008*, s. 26.

²⁵ A. Michalik, *System wspierania spółdzielni socjalnych w Polsce*, „Rozprawy Naukowe i Zawodowe PWSZ w Elblągu”, 9(2010), s. 7-8.

dzania danym obszarem²⁶. Lokalne podejście powiązane z określonym terytorium wpływa na lepsze zdefiniowanie problemów obszaru i określenie sposobów ich rozwiązania. Teoretycznie brzmi to bardzo logicznie. Aby jednak ten cel osiągnąć LGD muszą być rzeczywistymi przedstawicielami swoich „małych ojczyzn” – to zadanie wydaje się trudne do zrealizowania bez właściwego zaangażowania liderów tych organizacji. Chodzi o stworzenie formuły, która wyłoni autorytety życia społecznego. To oni ułatwią proces promocji idei poszczególnych LGD i przyczynią się do aktywnego współtworzenia bieżących i dalekosiężnych strategii. Póki co, wszelkie inicjatywy skierowane na rozwój wybranych obszarów napotykać na liczne ograniczenia związane z zanikiem społecznych więzi z najbliższym otoczeniem, utratą miejsc historycznie związanych z danym terytorium, często brakiem właściwych gospodarzy zarządzających gminami i sołectwami²⁷. Samorząd lokalny powinien być liderem w zakresie inspirowania i rozwoju funkcji turystycznych na zarządzanym przez siebie terytorium oraz powinien pełnić funkcję koordynatora działań na wielu innych płaszczyznach²⁸.

Wydaje się, iż bardzo ważnym fundamentem LGD jest zaangażowanie się w jej tworzenie organizacji pozarządowych, które wcześniej potrafiły zgromadzić wokół swojej działalności aktywne osoby, często pasjonatów i znawców swojej ziemi, coraz częściej także sprawnych autorów projektów, ich koordynatorów i zarządców. Warto uświadomić kolejne ważne cechy organizacji pozarządowych, które stanowią konkretny walor w perspektywie LGD: niepaństwowość i niezarobkowy charakter aktywności członków²⁹. Stowarzyszenia mogą podejmować niezbędne kroki skierowane w stronę budowy społeczeństwa obywatelskiego. Nie mam wątpliwości, iż to zadania stanie się w najbliższym już okresie istotnym jurem aktywności tych grup. Tam, gdzie rzeczywiście lokalni liderzy podejmują działania oparte na dialogu społecznym, solidaryzmie i partnerstwie, a również aktywnie poszukują nieustannie no-

²⁶ J. Hochleitner, *Aktywność społeczności lokalnej na rzecz kreowania nowych produktów i infrastruktury turystycznej*, w: *Wpływ organizacji pozarządowych na rozwój lokalny*, red. A. Jachimowicz, Elbląg 2009, s. 30-32.

²⁷ I. Miedzińska, *Krajobraz w podróży – między identyfikacją a kreacją*, w: *Współczesne podróże kulturowe*, red. M. Kazimierczak, Poznań 2010, s. 253.

²⁸ M. Słodowa-Helpa, *Warunki i czynniki rozwoju turystyki w gminie*, s. 10.

²⁹ G. Cern, *Działalność gospodarcza stowarzyszeń – zagadnienia ogólne*, „Rozprawy Naukowe i Zawodowe PWSZ w Elblągu”, 9(2010), s. 195.

wych podmiotów – partnerów do współpracy, tam będziemy uczestniczyć w niebanalnych inicjatywach, które będą budowały trwałe produkty swojej aktywności, w konsekwencji zaś społeczeństwo obywatelskie. Wszak każde partnerstwo jest dobrowolnym związkiem powołanym do rozwiązywania określonych problemów, zakładającym równość wszystkich partnerów niezależnie od potencjału i pozycji w środowisku lokalnym³⁰. Z drugiej strony, jak wynika z analiz socjologicznych, Polacy nie ufają innym, a głównymi liderami tej nieufności są rolnicy³¹. Wedle hipotez Fukuyamy i Putnama taki klimat społeczny skazuje społeczeństwa na zacofanie i niedostatek³². W tej perspektywie należy z nadzieją przyjmować wszelkie działania, które mogą i skutecznie potrafią na trwałe zmieniać poziom zaufania społecznego w poszczególnych społecznościach lokalnych.

Czynnikiem budującym tożsamość każdego partnerstwa jest więź społeczna, czyli poczucie wspólnoty wartości i interesów³³. Dobrze oddaje tę prawdę znany animator wsi tematycznych Waclaw Idziak: „Autentyczne partnerstwa rodzą się w działaniu, wzrastają stopniowo, zaczynając od działań na mniejszą skalę, dojrzewają do większych zadań. Miarą ich efektywności są wymierne, konkretne rezultaty. Ich skład i struktura nie są odgórnie dekretowane. [...] można stwierdzić, że niektóre z nich [tj. LGD – przyp. JH] tworzone były odgórnie, należą do nich pojedynczy reprezentanci wsi. Dotychczasowa aktywność części z tych partnerstw koncentruje się wokół planowania i szkoleń”³⁴. Dziś pewnym miernikiem akceptacji przez społeczność lokalną aktywności

³⁰ P. Henzler, *Partnerstwo to ludzie. O czym nie można zapomnieć, planując pracę partnerską*, w: *Pomiędzy tożsamością a skutecznością. Dobre praktyki społecznego konstruowania partnerstw lokalnych*, Warszawa 2009 (dalej cyt. *Pomiędzy tożsamością*), s. 16.

³¹ B. Fedyszak-Radziejowska, *Spoleczności wiejskie pięć lat po akcesji do UE – sukces późnionej transformacji*, w: *Polska wieś 2010. Raport o stanie wsi*, red. J. Wilkina, I. Nurzyńska, Warszawa 2010, s. 89-90, tab. 3.15.

³² Por. F. Fukuyama, dz. cyt.; R. Putnam, *Demokracja w działaniu. Tradycje obywatelskie we współczesnych Włoszech*, tłum. J. Szacki, Kraków-Warszawa 1995.

³³ B. Skrzypczak, *W poszukiwaniu społeczno-edukacyjnej metodologii badania partnerstw lokalnych*, w: *Pomiędzy tożsamością*, s. 25.

³⁴ W. Idziak, *Wymyślić wieś od nowa. Wioski tematyczne*, Koszalin 2008, s. 133.

i realizacji przez LGD swojej misji może być status organizacji pożytku publicznego i płynące z tego tytułu wsparcie finansowe³⁵.

LGD bardzo często wydają się prostą możliwością do realizacji egoistycznych celów małych grup towarzyskich, stając się – jak dobrze tę prawidłowość zauważa Piotr Henzler – „luźnym związkiem przedstawicieli instytucji, którzy prą do szybkiego zrealizowania celu, pomijając bardzo ważną kwestię tworzenia sieci współpracy, nawiązywania głębszych relacji czy ustalania norm i wartości”³⁶. Co prawda wymóg LGD, wedle którego 50% głosów jest spoza sektora publicznego, aby uchronić przed marnotrawstwem angażowane w projekt środki. Co wcale nie może wykluczać realizacji wspólnej „partykularnej strategii” przez nieformalną współpracę przedstawicieli samorządów i pozarządowych liderów. Według F. Fukuyamy praktyka ta jest jedną z najważniejszych słabości kapitału społecznego i określa ją „familistycznym” typem społeczeństw, w których występuje brak zaufania w przestrzeni poza rodziną³⁷. W wypadku polskiej rzeczywistości mamy do czynienia z konstrukcją bardziej złożoną, tworzącą grupy interesów towarzyskich, ukształtowaną w dłuższej perspektywie, często wykraczającej poza okres sprzed 1989 roku. Wpływowo od lat środowiska potrafią wykorzystywać dla własnych celów zaangażowanie mieszkańców w pracy społecznej (korzystając z wciąż praktykowanych we wsiach czynów społecznych), czy odpowiednio stymulując tradycyjną pomoc sąsiedzką. Warto w tym miejscu jednak zauważyć, iż praktyki te są przejawem kultury zaufania mieszkańców wsi do wspólnoty, a nie do instytucji³⁸. Na przykładzie LGD znamy interesujące socjologiczne badania prowadzone przez pracowników naukowych Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu, w trakcie których zostały dostrzeżone negatywne zjawiska:

³⁵ Po spełnieniu warunków określonych w ustawie z 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie.

³⁶ P. Henzler, *Partnerstwo to ludzie*, s. 17.

³⁷ Por. interesujące spostrzeżenia P. Gliński, *Style działania organizacji pozarządowych w Polsce. Grupy interesów czy pożytku publicznego*, Warszawa 2006; R. Drozdowski, *Spontaniczny demontaż idei dobra wspólnego*, w: *Co nas łączy, co nas dzieli?*, red. J. Mucha, E. Narkiewicz-Niedbalec, M. Zielińska, Zielona Góra 2008, s. 101-118.

³⁸ Szerzej tę kulturę opisuje J. Herbst, *Wieś obywatelska*, w: *Polska wieś 2008*, s. 159-179.

- „klientelizmu”, polegającego na uznaniu jednej grupy za uprzywilejowanego reprezentanta danego sektora (np. na terenie gminy rekrutacja do zarządu LGD może być prowadzona tylko w grupie wybranych organizacji pozarządowych). Zjawisko to charakteryzuje się wykształcaniem się relacji patron-klient, które prowadzą do określonych nawzajem zachowań;

- zjawisko władzy dyskrejonalnej – izolowanie ośrodka decyzyjnego od członków partnerstwa i ich klientów. Organ zarządzający w takiej organizacji działa poprzez nieformalne układy towarzyskie, rodzinne czy partyjne³⁹.

Wnet w takich stowarzyszeniach – tzw. typu „ekskluzywnego”⁴⁰ – nastawionych na „spajanie” własnej wspólnoty, wzmacniających jednocześnie procesy wykluczenia tych, którzy do niej nie należą może dochodzić do konfliktów, przekładających się na brak szerszego zainteresowania społecznością lokalnej dla podejmowanych, nawet bardzo cennych, inicjatyw. W takich sytuacjach te wewnętrzne konflikty mogą dotyczyć również samych liderów „ekskluzywnych organizacji” w zakresie konsumowania pozyskiwanych środków finansowych. W literaturze przedmiotu zauważono, że LGD są często konstruowane jako potencjalni beneficjenci unijnych środków⁴¹. W takich sytuacjach wsparcie instytucji samorządu terytorialnego czy innych podmiotów nie jest w stanie wygenerować w dłuższej perspektywie trwałych produktów identyfikujących i wzmacniających poszczególne „małe ojczyzny”. Zresztą, jak wskazują badania prowadzone w ostatnim czasie, poczucie lokalności nadal jest w Polsce na bardzo niskim poziomie rozwoju⁴². Stąd istotna wydaje się wrażliwość uczestników takich dobrowolnych związków na kontekst kulturowy, który zabezpiecza przed niebezpieczeństwem tzw. „inwazji kulturowej”, gdzie grupa rządząca, korzystając z atrybutu siły, narzuca

³⁹ W. Knieć, *Władza w LGD*, „Leader+” (2007), nr 4, s. 18-19.

⁴⁰ B. Fedyszak-Radziejowska, *Społeczności wiejskie pięć lat po akcesji do UE*, s. 82-83.

⁴¹ Por. Tworzenie partnerstw lokalnych i ich sieci na obszarach wiejskich. Doświadczenie z funkcjonowania programu LEADER w Polsce.

⁴² Por. *Wielopolska regionalna?*, red. K. Bondyra i in., Poznań 2008, s. 120.

grupie swoje wzorce i wartości⁴³. W ten sposób na pewno nie uda się zrealizować postulatu budowy społeczeństwa obywatelskiego.

Pożądanym kierunkiem rozwoju kapitału społecznego, który ma skutecznie stymulować do rozwoju swoich organizacji, wspólnot wiejskich, gmin czy poszczególnych LGD są dwa pozostałe sposoby funkcjonowania:

- „pomostowy”, który cechuje się nieco słabszymi więzami rodzinnymi i słabszymi związkami z członkami własnej wspólnoty. Kapitał pomostowy pomaga budować społeczeństwo obywatelskie poprzez wznoszenie mostów łączących rolników i mieszkańców wsi z ekspertami⁴⁴, działaczami, wolontariuszami i osobami zainteresowanymi problematyką wiejską, pochodzącymi spoza danych wspólnot,

- „łączący” (inkluzyjny), który umożliwia współpracę i współdziałanie ludzi z różnych kręgów społecznych i poziomów hierarchii społecznej. W tym wariancie stowarzyszenia, organizacje i fundacje mają charakter otwarty, a ich członkowie chcą i potrafią współpracować z ludźmi spoza własnego środowiska. Ta forma kapitału społecznego potrafi zaangażować tych marginalizowanych społecznie i stanowi ważny bastion przeciw wykluczaniu słabszych grup⁴⁵.

Polska wieś wytworzyła w swojej długiej tradycji takie formy współpracy, które często umożliwiają absorpcję kapitału społecznego w innych formach aktywności, poza „układem” próbującym totalnie przejąć zarządzanie wspólnotą wiejską. Chodzi tu przede wszystkim o organizacje i ruchy religijne związane głównie z Kościołem katolickim (np. wspólnoty parafialne, koła różańcowe, w sumie niemal 8 tys. jednostek organizacyjnych w kraju)⁴⁶. Potwierdzają ten potencjał badania CBOS, wedle których na obywatelskie postawy duży wpływ ma trady-

⁴³ „Inwazja kulturowa” została opisana już w literaturze specjalistycznej przez P. Freirego w 1972 roku – B. Skrzypczak, *W poszukiwaniu społeczno-edukacyjnej metodologii*, s. 25.

⁴⁴ O pozytywnych efektach partnerstw opartych na inicjatywie obywatelskiej wysokiej klasy specjalistów (wiedza ekspercka i naukowa) współdziałających ze społecznością lokalną patrz – R. Wilczyński, *Program odnowy wsi w Polsce*, s. 109.

⁴⁵ B. Fedyszak-Radziejowska, *Społeczności wiejskie pięć lat po akcesji do UE*, s. 83.

⁴⁶ J. Herbst, *Wieś obywatelska*, s. 170-174, tab. 10.5.

cyjna religijność Polaków, wciąż charakteryzująca zwłaszcza społeczeństwa wiejskie⁴⁷.

Poszukując potencjału LGD w naszym województwie zadziwia stosunkowo swobodne podejście do nazw tych organizacji. Być może te działania są tylko przejawem ogólnościatowej tendencji tzw. neoregionalizmu, w którym wokół określonych idei kształtują się nowe regiony⁴⁸. A być może jest to przejaw bardzo dyletanckiego podejścia do trudnej spuścizny historycznej i kulturowej tych ziem. Niemniej nie widzę potrzeby kreacji, przynajmniej dla naszego województwa, gdyż zrozumienie wielokulturowości Warmii i Mazur, a także poznanie trudnej przeszłości, umożliwia chociażby realizację postulatu innowacyjności LGD. Powszechnie samorządy województw koncentrują się na wykorzystaniu środków unijnych, co zazwyczaj wyklucza rewitalizację wsi „jako kompleksowego i trwałego procesu rozwojowego”⁴⁹.

Zgodzić się należy z konstatacją Jerzego Urniaża nad nieprofesjonalną realizacją w zakresie promocji turystycznej strategii gmin i starostw województwa warmińsko-mazurskiego⁵⁰. Zresztą sama treść tych dokumentów w odniesieniu do rozwoju regionalnego opartego na turystyce jest dyskusyjna. Wydaje się, iż zwłaszcza dla obszarów ocenianych najwyżej ze względu na tkwiący w nich potencjał wypoczynkowy, to zagadnienie powinno stać się przedmiotem pogłębionej refleksji. Do najbardziej atrakcyjnych w Polsce terenów zalicza się: Pojezierze Iławskie, Pojezierze Mrągowskie, część południową Pojezierza Olsztyńskiego, a także Pojezierze Ełckie, Krainę Wielkich Jezior i Puszcę Piską⁵¹. Do czasu wygenerowania, po szerokiej dyskusji publicznej i ekspertyzach specjalistów, marketingowej strategii kształtowania produktu turystycznego regionu⁵², z nadzieją należy obserwować liczne udane

⁴⁷ B. Fedyszak-Radziejowska, *Kapitał ludzki*, s. 107.

⁴⁸ Por. J.H. Mittelman, *Rethinking the „New Regionalism” in the Context of llobalization*, „Global Governance”, 2(1996), s. 189-213.

⁴⁹ O tej ogólnopolskiej prawidłowości pisze R. Wilczyński, *Programy odnowy wsi w Polsce*, s. 110, 116.

⁵⁰ J. Urniaż, *Turystyka i rekreacja ruchowa czynnikiem rozwoju regionalnego Warmii i Mazur*, „Folia Turistica”, 15(2004), s. 69-81.

⁵¹ Z. Kruczek, S. Sacha, *Geografia atrakcji turystycznych Polski*, Kraków 1997, s. 17.

⁵² M. Żemła, *Marketingowy profil strategiczny obszaru recepcji turystycznej*, „Folia Turistica”, 15(2004), s. 31-32.

zamierzenia i podejmowane inicjatywy przez LGD w naszym województwie. W tym miejscu warto wskazać duży wkład na rzecz rozwoju obszarów wiejskich LGD „Lider w EGO”, który obejmuje trzy powiaty – Ełk, Gołdap i Olecko. W misję tej inicjatywy zostało wpisane utworzenie „Multi-klastra” w oparciu o kombinację przewag konkurencyjnych w 3 dziedzinach: rolnictwo, zdrowie i turystyka. W ten sposób są zaangażowane w rozwój tego subregionu najlepsze zasoby: czyste powietrze i zdrowe środowisko naturalne, kultura oraz produkty i usługi w nim wytwarzane⁵³.

Bardzo często terytoria LGD pokrywają się z krainami geograficznymi, które nadają im określony charakter. Dostęp poszczególnych LGD do walorów przyrodniczych wymaga umiejętności ich wykorzystania oraz perspektywicznego myślenia⁵⁴. Znalezienie wspólnej nici porozumienia pomiędzy liderami gminnymi i powiatowymi może decydować o utworzeniu większej bądź mniejszej struktury LGD. Połączenie potencjałów poszczególnych gmin w jedną całość ma na celu skuteczniejsze osiągnięcie zaplanowanych zamierzeń. Chodzi o wykreowanie spójnego obszaru recepcji turystycznej (miejscowość, ich grupa czy cały region) posiadającego takie walory i zagospodarowanie turystyczne, że postrzegany może być przez turystów jako odrębna i jednolita całość⁵⁵. Istotne jest, aby na tym obszarze funkcjonował podmiot zarządzający rozwojem turystyki (ostatecznie może nim być także LGD). Na dzisiejszym etapie rozwoju tych partnerstw nie widzę jednak takich środowisk, które by podolały temu zadaniu samodzielnie.

Praktyka ostatnich kilku lat pokazuje, iż terytorialnie LGD mogą – a jestem pewien, że nadal powinny – przekształcać się w bardziej spójne obszary. Myślę, iż podjęcie przez LGD zaplanowanych przedsięwzięć szybko uświadomi potrzebę skonstruowania nowych, bardziej wpisanych w potrzeby społeczne, strategii. Warto będzie wówczas przemyśleć działania zmierzające do pozyskania partnerów w sąsiednich LGD, np. w celu podjęcia ponadlokalnych przedsięwzięć inwestycyjnych⁵⁶.

⁵³ U. Budzich-Szukała, *Program LEADER w Polsce*, s. 126.

⁵⁴ Stąd taką popularnością w ostatnim czasie cieszy się perspektywa zrównoważonego rozwoju, widoczne zwłaszcza w badaniach ekonomicznych.

⁵⁵ M. Żemła, *Marketingowy profil strategiczny*, s. 29.

⁵⁶ M. Słodowa-Hełpa, *Warunki i czynniki rozwoju turystyki w gminie*, s. 18. W tym celu można w niektórych sytuacjach skorzystać z już istniejących struktur międzygminnych związków. Na koniec 2004 roku obejmowały one 59% gmin ogółem,

Zarejestrowane LGD do realizacji programu LEADER+ mają przewagę w postaci doświadczenia organizacyjnego nad tymi grupami, które dopiero rozpoczęły przed dwoma laty swoją działalność. Niezmienna pozostaje zasada LGD oparta na partnerstwie trójsektorowym: publicznego, gospodarczego i społecznego⁵⁷. Istniejące już LGD mogą nadal działać w formie: fundacji, stowarzyszenia, związku stowarzyszeń oraz „specjalnego” stowarzyszenia utworzonego na podstawie przepisów ustawy z 7 marca 2007 r. (które były obligatoryjnymi dla wszystkich nowych LGD)⁵⁸. Obowiązujące uregulowania prawne określają skład LGD. Członkiem zwyczajnym LGD może być zarówno osoba fizyczna, jak i osoba prawna ze szczególnym uwzględnieniem jednostek samorządu terytorialnego. W składzie LGD mogą na równych prawach być obecne osoby fizyczne oraz osoby prawne działające poprzez swoich przedstawicieli⁵⁹. Ten obszar warunków powinien przez liderów LGD być aktywnie interpretowany – chodzi przecież o pozyskanie takich osób i instytucji, które pomogą nam zrealizować ważne zadania, a w konsekwencji podniosą standard życia na terytorium LGD. W analizach zwraca się uwagę na obecność kobiet zwłaszcza w organach decyzyjnych LGD, co jest przejawem dość typowym dla współczesnej kultury. W tej perspektywie województwo warmińsko-mazurskie jest wysoko oceniane⁶⁰. Myślę, że bardzo dobrym rozwiązaniem jest pozyskiwanie

z których większa część jest nadal aktywna, o czym świadczą złożone sprawozdania finansowe – A. Czudec, *Wieś samorządowa*, w: *Polska wieś 2006*, s. 96.

⁵⁷ Zgodnie z przepisami wspólnotowymi – rozporządzenie Rady 1698/2005 z 5 września 2005 r.

⁵⁸ LGD powoływana może być tylko zgodnie z art. 15 *Ustawy o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich* z dnia 7 marca 2007 r. Dz. U., nr 64, poz. 427 oraz powinna stosować się do Rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 23 maja 2008 r. w sprawie szczegółowych kryteriów i sposobu wyboru lokalnej grupy działania do realizacji lokalnej strategii rozwoju w ramach programu rozwoju obszarów wiejskich na lata 2007-2013.

⁵⁹ Najważniejszym organem decyzyjnym LGD jest rada, której co najmniej połowę członków stanowić muszą partnerzy gospodarczy i społeczni oraz inne odpowiednie podmioty reprezentujące społeczeństwo obywatelskie, organizacje pozarządowe, w tym organizacje zajmujące się zagadnieniami z zakresu środowiska naturalnego.

⁶⁰ P. Ściański, M. Żak, *Oś IV PROW 2007-2013*, s. 10.

partnerów z poza terytorium LGD, często z innych województw⁶¹ czy nawet państw⁶². Takie projekty sprzyjają między innymi promocji LGD i całego regionu (województwa), czy lepszemu wykorzystaniu lokalnego potencjału. Istotne w tego rodzaju partnerstwach jest możliwość podzielenia się kosztami przy podejmowaniu wspólnych projektów⁶³.

Jedną z najważniejszych cech wyróżniających partnerstwa tworzone w ramach podejścia leader jest ich związek z terytorium. W wypadku LGD obszar ten nie zawsze pokrywa się z podziałem administracyjnym, dlatego potrzebne jest określenie zasięgu terytorialnego LGD oraz wskazanie uwarunkowań geograficznych, przyrodniczych i innych, które stanowią o specyfice tego obszaru⁶⁴. W ramach tego podejścia dąży się do objęcia działaniem LGD obszarów charakteryzujących się wspólną tożsamością, więzami, które łączą poszczególne miejscowości i z którymi identyfikują się mieszkańcy⁶⁵. Zawsze należy jednak pamiętać, że powinny to być takie elementy, z którymi autentycznie utożsamiają się mieszkańcy danego regionu i wskazują je jako nieodłączne atrybuty „swojej małej ojczyzny”. Ten obszar zagospodarowywania świadomości społecznej naprawdę wymaga przemyślanych inicjatyw samych liderów LGD.

To ustawowe ograniczenie LGD budzi wątpliwości, jak zauważa W. Idziak: „Ograniczenie partnerstwa do wymiaru terytorialnego, jak w programie LEADER+, to stanowczo za mało. Szczególnie wtedy, kie-

⁶¹ Na terenie naszego województwa nie ma takich przykładów. W Polsce 18 LGD działa na obszarze więcej, niż jednego województwa. P. Ściański, M. Żak, *Oś IV PROW 2007-2013*, s. 4.

⁶² LGD „Warmiński Zakątek” na swojej stronie wskazuje także partnerów zagranicznych: Lokalna Grupa Działania "TYGIEL DOLINY BUGU" z siedzibą w Drohiczynie, Local Action Group HASETAL (Niemcy), SAOS (Szkocja), Klub Turystyczno-Sportowy "PIELGRZYM" – Ukraina.

⁶³ P. Ściański, M. Żak, *Oś IV PROW 2007-2013*, s. 24-25.

⁶⁴ Ten walor tworzenia LGD umożliwia częściową korektę ostatniego podziału administracyjnego Polski, która była wielokrotnie krytycznie oceniana – np. por. A. Piskozub, *My od Królewskich Prus...*, „Mrągowskie Studia Humanistyczne”, 2(2000), s. 71-78.

⁶⁵ Wymóg ten jest ograniczony ilością osób zamieszkujących terytorium LGD – co najmniej 10 tys., nie więcej jednak niż 150 tys. osób. „Warunek ten ma na celu z jednej strony – zapewnienie „lokalnego” charakteru podejścia Leader, z drugiej zaś – zapewnienie odpowiedniego potencjału dla realizacji strategii”. P. Ściański, M. Żak, *Oś IV PROW 2007-2013*, s. 7.

dy region nie dysponuje odpowiednim potencjałem rozwojowym”⁶⁶. W innym miejscu ten autor zauważa, iż ograniczenie to może mieć wpływ na kreowanie marki produktu i wskazuje – jako wskazany – przynajmniej obszar powiatu⁶⁷.

Liderzy skupieni w LGD mają ogromną szansę – biorąc pod uwagę zarezerwowane na rozwój obszarów wiejskich fundusze – zmienić obraz polskiej wsi, nie tylko w wymiarze ekonomicznym, ale przede wszystkim społecznym, rozbudzając coraz to nowe pola aktywności i kreatywności społeczeństwa obywatelskiego. Od ich determinacji, umiejętności budowania płaszczyzn współpracy i więzi partnerskich zależeć będzie sukces w realizacji przyjętej lokalnej strategii rozwoju, w konsekwencji wykorzystanie historycznej szansy która się otwiera dla wielu wiejskich obszarów w Polsce. Myślę, iż właściwe rozumienie tego zadania możliwe jest tylko poprzez uświadomienie długofalowej strategii działania w powiązaniu z planowaną realizacją wielu projektów. Dlatego należy być przygotowanym, iż w trakcie podejmowania przedsięwzięć ujętych w LSR mogą ostatecznie powstawać produkty niezamierzone, a cele LGD stopniowo mogą ulegać modyfikacji, co nie musi oznaczać błędów liderów LGD, tylko będą przejawem żywej organizacji, zmieniającej się wewnątrz. W rozumieniu tych prawidłowości pomocne może być ujęcie zjawiska przez znanego klasyka socjologii Emila Durheima – nic zbiorowego nie powstaje bez świadomości jednostek, ale by powstał fakt społeczny muszą one być połączone⁶⁸. Tak więc pożądane są wszelkie działania skierowane na promocję tej idei. Niski poziom wiedzy nie sprzyja budowaniu zaufania do LGD i hamuje proces upodmiotowienia lokalnego społeczeństwa⁶⁹.

Reasumując rozważania, w których z jednej strony zostały podkreślone olbrzymie szanse LGD dla rozwoju obszarów wiejskich, a również zostały scharakteryzowane zagrożenia, które w długiej perspektywie mogą zaprzepąścić poniesione środki przez niewłaściwe wykorzystanie kapitału społecznego, należy podkreślić znaczny udział przedsięwzięć

⁶⁶ W. Idziak, *Specjalizacja tematyczna wsi i turystyka*, w: *Kultura i turystyka – razem, ale jak?*, red. A. Stasiak, Łódź 2009, s. 135.

⁶⁷ W. Idziak, *Wymyślić wieś od nowa*, s. 105.

⁶⁸ Powtarzam za J. Szacki, *Historia myśli socjologicznej*, Warszawa 2002, s. 374-380.

⁶⁹ B. Szybińska, „*Leader – sukcesy i wyzwania*”. *Międzynarodowa Konferencja Krajowej Sieci Leader+*, „*Leader+*” (2007), nr 4, s. 22-23.

generowanych przez te oddolne inicjatywy na rzecz rozwoju społecznego regionu. Wydaje się, iż warto by w tym miejscu wskazać pożądane wsparcie dla LGD. Podejście leader nie może rozwiązać wszystkich problemów wsi, wiele kwestii wymaga rozwiązania na poziomie ogólnokrajowym, a także regionalnym. Zazwyczaj problemy z wdrażaniem tej metody wynikają z nieprzestrzegania wszystkich zasad, jak brak otwartości grupy na nowych partnerów, czy niepozyskanie właściwego zaangażowania lokalnej społeczności⁷⁰. Już od kilku lat są tworzone regionalne sieci LGD⁷¹ (najstarsze są w województwach: śląskim, kujawsko-pomorskim oraz w Polsce południowo-zachodniej), które umożliwiają dynamizowanie aktywność poszczególnych LGD. Przy Krajowej Sieci LEADER+ kilka lat temu powołano nieformalną Radę Sieci, składający się z wybranych przedstawicieli z każdego województwa⁷².

Organem pełniącym nadzór nad LGD jest marszałek województwa. Pełniąc ten nadzór marszałek województwa uczestniczy w procesie rejestracji lokalnej grupy działania w Krajowym Rejestrze Sądowym m.in. poprzez fakt, iż dostarcza on organowi nadzorującemu odpis wniosku o rejestrację wraz z wymaganymi prawem załącznikami. Tu istnieje realna możliwość stworzenia pewnej formy koordynacji na poziomie województwa – tworzenia spójnych i skoordynowanych strategii działania, umożliwiającym – zwłaszcza bezpośrednio sąsiednim LGD – podejmowania wspólnych inicjatyw. Tu można zasugerować, aby w warstwie merytorycznej zadbać o poziom wydawnictw promocyjnych, ukazujących przecież fragmenty województwa, czy poszukać konkretnych form współpracy na wielu innych odcinkach poszczególnych LGR w województwie.

Na podstawie art. 15 ustawy o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz

⁷⁰ U. Budzich-Szukała, *Program LEADER w Polsce*, s. 120.

⁷¹ W programie leader sieć jest rozumiana jako rodzaj wzajemnych relacji i kontaktów służących wymianie informacji lub współdzielenia zasobów. Sieciowanie wydaje się bardzo charakterystycznym wyróżnikiem tego programu, które również obejmuje właściwe budowanie poczucia przynależności do wspólnoty, eliminującego wrażenia izolacji poszczególnych grup i motywującego do aktywnego poszukiwania i rozwiązywania problemów. Skuteczność i efektywność sieci leader zależy od samych osób w nią włączonych. W przyszłości sieć kształtować ma również inne niż LGD podmioty i struktury związane z szerokim pojęciem obszarów wiejskich – por. M. Leoniak, *Sieć Leader w Unii Europejskiej*, „Leader+” (2007), nr 2, s. 15.

⁷² Tamże, s. 127.

Rozwoju Obszarów Wiejskich LGD może prowadzić działalność gospodarczą służącą realizacji lokalnej strategii rozwoju i w zakresie określonym w statucie. Treść tego artykułu oznacza, iż w przeciwieństwie do stowarzyszenia działającego tylko na podstawie *Prawa o stowarzyszeniach* LGD musi wymienić w swoim statucie rodzaje prowadzonej działalności gospodarczej. Należy zauważyć, iż ta działalność ma służyć realizacji LSR, a nie szeroko pojętych celów statutowych. Najpraktyczniejszą metodą określenia rodzajów prowadzonej działalności jest wprowadzenie do odpowiedniego paragrafu statutu określeń pochodzących z Polskiej Klasyfikacji Działalności wraz z odpowiednią numeracją. Zapis ten musi być zgodny ze zgłoszeniem do ewidencji działalności gospodarczej. Swoje cele LGD może realizować poprzez np. wydawanie książek, gazet, czasopism i wydawnictw periodycznych, działalność biur podróży, agencji podróży, biur turystycznych, prowadzenie prac badawczo rozwojowych w dziedzinie nauk o ziemi, działalność związaną z organizowaniem targów i wystaw itd. W ten sposób można uniknąć podejrzeń obserwatorów o wybieranie przez liderów LGD podwykonawców z grona „lokalnej elity wpływów”.

Sukces naszego państwa będzie wyzwolenie i właściwe zagospodarowanie tkwiącego na wsi ludzkiego potencjału. Wydaje się, iż powinno być to jedno z najważniejszych wyzwań III Rzeczypospolitej, związane głównie z właściwym wykorzystaniem środków europejskich. Pomimo rejestrowanych pozytywnych przejawów, jak chociażby w naszym województwie bardzo wysoki procent studentów pochodzenia wiejskiego studiuje na Uniwersytecie Warmińsko-Mazurskim w Olsztynie (34%) oraz znacznie większy ich udział można zauważyć w mniejszych uczelniach regionu, trudno mówić o systemowej polityce. Działania edukacyjne mogą odnieść społeczny i gospodarczy skutek tylko wtedy, gdy zostaną wsparte odpowiednimi działaniami w innych sferach⁷³. Omawiana wcześniej praktyka LGD niekoniecznie może stać się szansą wykorzystania tego potencjału⁷⁴, co jednak w dłuższej perspektywie może znacznie ograniczyć aktywność tych struktur w momencie limitowania zewnętrznych źródeł finansowania.

⁷³ K. Szafraniec, *Edukacja i społeczny potencjał młodości*, w: *Polska wieś 2006*, s. 111-121.

⁷⁴ Świadczy o tym chociażby dotychczasowa ogólnopolska praktyka deklarowana w LSR – najmniejszym zainteresowaniem cieszą się działania mające na celu edukację! Zob. P. Ściański, M. Żak, *Oś IV PROW 2007-2013*, s. 20-21; tab. 6.

CONDITIONALITY OF DEVELOPMENT LOCAL ACTION GROUP IN PROVINCE WARMIŃSKO-MAZURSKIM

Summary

Potential local action group (LGD) in range understood social development is enormous. It is possible to sight it in the area of province also warmińsko-mazurskiego, especially in range of chance of development of tourism. Program of assistance is realized for support of development of country area behind assistance of creation in the area of european union from 1989 partnerships. Elaboration of local strategy was intention of this operation in context of environmental protection. Progress of this method has caused considerable elevation of financial fund on its realization. It functions in the area of our province presently 15 LGD.

Approach can not solve all problems of villages Leader, it requires many problems at the level of solution nation-wide, as well as regional. Oversight of is organ speaker of province fulfilling LGD. Real capability of creation of form of certain coordination exists at the level of province here - creation compact and coordinate strategy of operation, common taking up of initiatives enabling.