

PRAKTYCZNE
ASPEKTY PROGRAMU LEADER
W WOJEWÓDZTWIE ZACHODNIOPOMORSKIM

Redakcja naukowa

Barbara Kryk

Szczecin 2011

Katedra Polityki Społeczno-Gospodarczej i Europejskich Studiów Regionalnych

Wydział Nauk Ekonomicznych i Zarządzania

Uniwersytet Szczeciński

PRAKTYCZNE
ASPEKTY PROGRAMU LEADER
W WOJEWÓDZTWIE ZACHODNIOPOMORSKIM

Redakcja naukowa

Barbara Kryk

Szczecin 2011

Zespół współautorów:

Paweł Baran, Izabela Szamrej-Baran, Beata Skubiak

Zespół badawczy:

Anna Katoła, Lidia Kłos, Izabela Szamrej-Baran, Grażyna Leśniewska, Beata Skubiak

Recenzenci:

Marian Malicki, Augustyna Burlita

Redakcja techniczna:

Izabela Szamrej-Baran

Projekt okładki:

Katarzyna Rydzek

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

ISBN 978-83-7518-288-0

Wydawnictwo:

PPH Zapol Dmochowski, Sobczyk Spółka Jawna

al. Piastów 42, 71-062 Szczecin

tel. +48 91 435 19 00, www.zapol.com.pl

SPIS TREŚCI

PRZEDMOWA	7
Część 1. PROGRAM LEADER – KONCEPCJA I WDRAŻANIE	9
1.1. Istota programu Leader	9
1.2. Program Leader w Polsce	16
1.3. Program Leader w województwie zachodniopomorskim.....	23
Część 2. LEADER A LOKALNE GRUPY DZIAŁANIA	
W WOJEWÓDZTWIE ZACHODNIOPOMORSKIM –	
WYNIKI BADANIA ANKIETOWEGO	31
2.1. Metodyka badań.....	31
2.2. Potencjał oraz sprawność organizacyjna lokalnych grup działania w zakresie realizacji i aktualizacji LSR	32
2.3. Efekty podejścia Leader.....	42
2.4. Oczekiwania względem realizacji podejścia Leader w przyszłości	51
PODSUMOWANIE DYSKUSJI I WYNIKÓW BADAŃ.....	69
Załącznik 1 Lista LGD w województwie zachodniopomorskim	71

PRZEDMOWA

Przekazywana Państwu publikacja jest kompilacją efektów dyskusji przeprowadzonej w trakcie Międzynarodowej Konferencji pt. *Przyszłość podejścia Leader w Polsce i Europie*, która odbyła się 20 kwietnia 2011 roku w Szczecinie, a także wyników badań ankietowych nt. *Podejście Leader w PROW 2007-2013 oraz nowym okresie programowania na lata 2014-2020*.

Badanie zostało przeprowadzone w kwietniu 2011 roku przez Katedrę Polityki Społeczno-Gospodarczej i Europejskich Studiów Regionalnych Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania Uniwersytetu Szczecińskiego na prośbę Sekretariatu Regionalnego Krajowej Sieci Obszarów Wiejskich przy Wydziale PROW Urzędu Marszałkowskiego Województwa Zachodniopomorskiego. Badaniem objęto wszystkie piętnaście Lokalnych Grup Działania (LGD) w województwie zachodniopomorskim.

Zasadniczym celem opracowania była ocena dotychczasowego sposobu wdrażania programu Leader w Polsce oraz możliwości usprawnienia tego procesu w nowym okresie programowania na lata 2014-2020. Ponadto starano się uzyskać odpowiedź na pytanie czy Leader jest skutecznym narzędziem zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich, ukierunkowanego na budowę kapitału społecznego i aktywizację obszarów wiejskich.

Wyniki badań ankietowych mają pomóc Zarządowi województwa zachodniopomorskiego w opracowaniu stanowiska nt. *Przyszłość podejścia Leader po 2013 roku*. Stanowisko ma zostać zaprezentowane na forum europejskim podczas polskiej Prezydencji w Radzie Unii Europejskiej.

Niniejsze opracowanie składa się z dwóch części. Część pierwsza zawiera charakterystykę programu Leader i procesu jego wdrażania w Polsce ze szczególnym uwzględnieniem województwa zachodniopomorskiego. Natomiast część druga zawiera wyniki badań ankietowych. Generalnie, zarówno dyskusja w trakcie konferencji, jak i badania empiryczne miały pomóc w znalezieniu odpowiedzi na następujące pytania:

1. czy opowiadamy się za szerszym stosowaniem instrumentów wsparcia obszarów wiejskich i przygotowaniem programów tworzonych regionalnie?
2. jak widzimy rolę i zadania LGD?
3. jak wypracować stanowisko dotyczące przeznaczania środków?
4. jak pogodzić elastyczność i autonomię lokalną z koniecznością zapewnienia bezpieczeństwa i przejrzystości wydatkowania środków publicznych?

Analiza wypowiedzi i wyników przeprowadzonych badań pozwoliły sformułować pewne wnioski i sugestie dotyczące LGD i programu Leader, które przedstawiono w podsumowaniu.

Publikacja jest przeznaczona dla różnych aktorów gry rynkowej zainteresowanych zagadnieniami rozwoju obszarów wiejskich, programem Leader i rolą LGD w realizacji jego celów oraz budowaniem kapitału społecznego na polskiej wsi.

Barbara Kryk

Część 1

PROGRAM LEADER – KONCEPCJA I WDRAŻANIE –

1.1. Istota Programu Leader

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. Według metodologii GUS obszary wiejskie w Polsce stanowiły w 2008 roku ponad 93% powierzchni kraju i stanowiły miejsce zamieszkania dla ponad 14 milionów osób. Wyodrębnienie obszarów wiejskich byłoby możliwe również dzięki zastosowaniu metodologii przyjętej przez OECD oraz Eurostat, opartej na kryterium gęstości zaludnienia (odpowiednio: gęstość zaludnienia do 150 osób/km² oraz do 100 osób/km²), jednak w warunkach polskich prowadziłyby to do wyłączenia z obszarów wiejskich nie tylko wsi bezpośrednio sąsiadujących z dużymi miastami, ale także niektórych gmin wiejskich lub miejsko-wiejskich położonych w większej odległości od największych ośrodków miejskich w południowo-wschodniej części Polski¹.

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 Polski².

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 aktywno-

¹ *Charakterystyka obszarów wiejskich w 2008 roku*, GUS, Urząd Statystyczny w Olsztynie, Olsztyn 2010, s. 126.

² *Kierunki rozwoju obszarów wiejskich. Założenia do „Strategii zrównoważonego rozwoju wsi i rolnictwa”*, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Warszawa, styczeń 2010.

ści 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 ze znaczącymi możliwościami i zagrożeniami dla firm.

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.

Termin „zrównoważony rozwój” definiowany jest w następujący sposób: „[...] rozwój, który zaspokaja potrzeby teraźniejszości bez zmniejszania możliwości zaspokajania swoich potrzeb przez przyszłe pokolenia.”³ Celem zrównoważonego rozwoju jest zapewnienie społeczeństwu długofalowej wizji rozwoju. Działania prowadzące do zaspokojenia bieżących potrzeb mogą mieć krótkoterminowy horyzont czasowy, jednak zawsze muszą przy tym uwzględniać perspektywę długoterminową. Zrównoważony rozwój jest koncepcją złożoną, obejmującą wszystkie obszary działania człowieka aż po szczebel lokalny, która:

- ma na celu podniesienie jakości życia zarówno obecnych, jak i przyszłych pokoleń przy jednoczesnym zachowaniu zdolności naszej planety do utrzymywania życia we wszelkich jego różnorodnych formach;
- opiera się na zasadach demokracji, rządach prawa i poszanowaniu podstawowych praw, w tym wolności, równości szans i różnicowania kulturowego;
- wspiera wysoki poziom zatrudnienia w gospodarce, której siłą opiera się na wykształceniu, innowacyjności, spójności społecznej i terytorialnej oraz ochronie zdrowia ludzkiego i środowiska naturalnego.

Rozliczne czynniki zrównoważonego rozwoju przypisuje się zwykle do trzech kategorii lub filarów: środowiska naturalnego, gospodarki i społeczeństwa. Poglądy na temat ich wzajemnych zależności i powiązań są różne, jedni są zdania, że są to filary na tym samym szczeblu, inni zaś, że są to trzy odmienne, choć ściśle ze sobą powiązane, aspekty zrównoważonego rozwoju.

³ Raport „Nasza wspólna przyszłość”, Światowa Komisja ds. Środowiska i Rozwoju, ONZ, 1987.

W dotychczasowej polityce, nakierowanej na rozwój wsi, w zbyt małym stopniu wspierało się działania oddolne, powstające na szczeblu lokalnym. Trudna sytuacja gospodarcza poszczególnych jednostek terytorialnych powinna wywołać w większej skali niż dotychczas konieczność podejmowania różnorodnych inicjatyw lokalnych i decyzji mających na celu przezwycięzenie lub złagodzenie bieżących trudności. 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**.

Jeszcze w 2002 roku Komisja Europejska prezentowała stanowisko, że kraje przystępujące do UE w 2004 r. nie powinny mieć możliwości skorzystania z inicjatywy wspólnotowej Leader+. Urzędnicy unijni uważali, że tak skomplikowane narzędzie jest zbyt trudne i nie warto uruchamiać go w nowych krajach, które do Unii Europejskiej miały przystąpić w środku okresu programowania 2000-2006. Podobny punkt widzenia prezentowało polskie Ministerstwo Rolnictwa. Idea i doświadczenia Leader były na tyle w Polsce znane i cenione, że udało się zorganizować wystarczająco silne poparcie, aby zmienić stanowiska Komisji Europejskiej i Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Bardzo ważną rolę w tym procesie odegrały wiejskie organizacje pozarządowe. Zabiegi o prawo do wdrażania programu w Polsce i innych kandydujących krajach były katalizatorem, który przyczynił się do utworzenia Forum Aktywizacji Obszarów Wiejskich (FAOW). Jest to platforma, obecnie w formie związku stowarzyszeń, skupiająca organizacje pozarządowe działające na rzecz obszarów wiejskich. Działania organizacji i wielu osób doceniających wagę i możliwości programu, prowadzone w kraju i w instytucjach unijnych doprowadziły do zmiany stanowiska i w efekcie umożliwiono nowym krajom członkowskim skorzystanie z Lidera w ramach sektorowych programów operacyjnych. Z możliwości tej skorzystało 6 z 10 krajów przystępujących do UE w maju 2004, w tym Polska. W Polsce Program Pilotażowy Leader+ stał się jednym z działań Sektorowego Programu Operacyjnego Restrukturyzacja i modernizacja rolnictwa oraz rozwój obszarów wiejskich przygotowanego przez Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Obecnie w słuszność decyzji o uruchomieniu programu Leader w nowych krajach chyba nikt już nie wątpi.

Leader jest ściśle powiązany ze Strategicznymi Wytocznymi Wspólnoty dla Obszarów Wiejskich oraz Wspólną Polityką Rolną (WPR). Sformułowanie strategicznych wytycznych Wspólnoty dla rozwoju obszarów wiejskich ma za zadanie pomoc w⁴:

⁴ Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, L 55/20 z dn. 25.02.2006.

- identyfikowaniu i uzgodnieniu obszarów, w których wykorzystanie wsparcia UE na rzecz rozwoju obszarów wiejskich tworzy największą wartość dodaną na poziomie UE,
- tworzeniu powiązania z głównymi priorytetami UE (Lizbona, Göteborg) i przełożeniu ich na politykę rozwoju obszarów wiejskich,
- zapewnieniu spójności z innymi politykami UE, w szczególności w dziedzinach spójności i środowiska naturalnego,
- uzupełnieniu wdrożenia nowej prorynkowej wspólnej polityki rolnej i związanej z nią niezbędnej restrukturyzacji w starych i nowych państwach członkowskich.

W Unii Europejskiej rolnictwo jest nadal największym użytkownikiem gruntów wiejskich, jak również kluczowym czynnikiem decydującym o jakości terenów wiejskich i środowiska naturalnego. Wraz z ostatnim rozszerzeniem Unii Europejskiej wzrosła waga i znaczenie WPR oraz rozwoju obszarów wiejskich. Bez obu filarów WPR, polityki rynkowej i rozwoju obszarów wiejskich, wiele obszarów wiejskich stałoby w obliczu narastających problemów ekonomicznych, społecznych i środowiskowych. Europejski model rolnictwa odzwierciedla wielofunkcyjną rolę, jaką odgrywa działalność rolnicza w tworzeniu bogactwa i różnorodności krajobrazów, produktów żywnościowych oraz dziedzictwa kultury i przyrody⁵.

Rada Europejska w Göteborgu (w dniach 15 i 16 czerwca 2001 r.) ustaliła zasady przewodnie WPR, polityki rynkowej i rozwoju obszarów wiejskich. Zgodnie z jej konkluzjami dobre wyniki gospodarcze muszą iść w parze ze zrównoważonym wykorzystaniem zasobów naturalnych i zrównoważonymi poziomami odpadów, utrzymaniem różnorodności biologicznej, ochroną ekosystemów i zapobieganiem pustoszczeniu. Aby sprostać tym wyzwaniom, WPR i jej przyszły rozwój powinny obrać jako jeden ze swych celów przyczynienie się do osiągnięcia zrównoważonego rozwoju, zwiększając nacisk na wsparcie zdrowych produktów wysokiej jakości, metod produkcji zachowujących równowagę środowiska naturalnego, obejmujących produkcję prowadzoną metodami ekologicznymi, surowce odnawialne i ochronę różnorodności biologicznej.

Polityka rozwoju obszarów wiejskich skupia się na trzech kluczowych obszarach: gospodarce rolno-spożywczej, ochronie środowiska oraz szerzej rozumianej gospodarce i ludności wiejskiej. Nowa generacja strategii i programów rozwoju obszarów wiejskich została skonstruowana wokół czterech osi, a mianowicie: Osi 1 – poprawa konkurencyjności sektora rolnego i leśnego, Osi 2 – poprawa środowiska naturalnego i terenów wiejskich, Osi 3 – jakość życia na obszarach wiejskich i różnicowanie gospodarki wiejskiej i Osi 4 – Leader.

Wachlarz środków w ramach Osi 1 jest skierowany na kapitał ludzki i fizyczny w sektorach rolno-spożywczych i leśnym (promując transfer wiedzy i innowacji) oraz

⁵ Konkluzje Prezydencji Rady Europejskiej w Luksemburgu (w dniach 12 i 13 grudnia 1997 r.), w Berlinie (w dniach 24 i 25 marca 1999 r.) i w Brukseli (w dniach 24 i 25 października 2002 r.).

produkcję wysokiej jakości. Oś 2 zapewnia środki na ochronę i wzmocnienie zasobów naturalnych, jak również zachowanie systemów rolnictwa i leśnictwa o wysokich wartościach przyrodniczych oraz tradycyjnych krajobrazów na europejskich obszarach wiejskich. Oś 3 wspomaga rozwój lokalnej infrastruktury i kapitału ludzkiego na obszarach wiejskich w celu poprawy warunków wzrostu gospodarczego i zatrudnienia we wszystkich sektorach oraz różnicowanie działalności gospodarczej. Oś 4 oparta na doświadczeniach programu Leader wprowadza możliwości innowacyjnego zarządzania poprzez oddolne, lokalne podejście do rozwoju obszarów wiejskich.

Leader jest innowacyjnym podejściem w ramach unijnej polityki rozwoju obszarów wiejskich i oznacza „powiązanie działań z zakresu rozwoju wsi”⁶. Jak sugeruje nazwa, jest to sposób na mobilizowanie i realizowanie rozwoju wsi wśród lokalnych społeczności wiejskich, a nie stały zestaw środków do realizacji. Program Leader (oś 4 PROW 2007-2013) jest podejściem przekrojowym, umożliwiającym realizowanie i wdrażanie celów przede wszystkim Osi 3 – społecznej, to jest dywersyfikację ekonomiczną obszarów wiejskich i podniesienie jakości życia na obszarach wiejskich. Leader jest podejściem do rozwoju obszarów wiejskich, polegającym na oddolnym opracowaniu przez lokalną społeczność wiejską lokalnej strategii rozwoju obszarów wiejskich oraz realizacji wynikających z niej innowacyjnych projektów łączących zasoby, wiedzę i umiejętności przedstawicieli trzech sektorów: publicznego, gospodarczego i społecznego. Przedstawiciele ci tworzą tzw. lokalną grupę działania – partnerstwo międzysektorowe, które samodzielnie wybiera projekty, a ich realizacja przyczynia się do osiągnięcia celów wspólnie opracowanej strategii. Działania własne Lokalnych Grup Działania (LGD) służące właściwemu funkcjonowaniu LGD, nabywaniu umiejętności oraz aktywizacji prowadzonej na obszarze LGD stanowią około 20% środków Osi 4, natomiast wdrażanie lokalnych strategii rozwoju realizujących cele Osi 3 - około 80% środków. Oba kierunki są komplementarne i ważne, dlatego też konieczne jest zbudowanie potencjału Lokalnych Grup Działania tak, by mogły one skutecznie realizować lokalne strategie rozwoju i przyczynić się do realizacji celów Osi 3. Ze względu na wymiar finansowy, wdrażanie lokalnych strategii będzie miało w długim okresie rosnące znaczenie na obszarze całego kraju.

Inicjatywa Leader została stworzona w celu zaspokojenia rosnącego zapotrzebowania na zrównoważony rozwój obszarów wiejskich i zaktywizowania społeczności lokalnych na tych terenach. Celem działania programu jest stymulowanie LGD na zasadzie partnerstwa trójsektorowego: sektora publicznego, prywatnego i społecznego. Program ten sprzyja lepszemu wykorzystaniu potencjału obszarów wiejskich, służy poprawie ich konkurencyjności i prowadzenia działalności gospodarczej, a także przyczynia

⁶ Po francusku “ Liaison entre actions de developpement rural”.

się do współpracy mieszkańców⁷. Zadaniem projektu Leader jest wspieranie rozwoju obszarów wiejskich, a zwłaszcza lokalnych przedsięwzięć pilotażowych⁸. Inicjatywa ta wspiera nowatorskie projekty infrastrukturalne, inwestycyjne i doradcze w zakresie rozwoju wsi oraz zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich⁹. Jest to inicjatywa, która ma za zadanie wypracowanie nowych metod rozwoju terenów wiejskich. Dotyczy to głównie tworzenia miejsc pracy w sektorze pozarolniczym, rewitalizacji regionów wiejskich, transgranicznej współpracy obszarów wiejskich, wdrażania nowych technologii i know-how.

Doświadczenia pokazują, że podejście Leader może przyczynić się do realnej zmiany w codziennym życiu ludzi na obszarach wiejskich. Może odgrywać ważną rolę w pozyskiwaniu nowych reakcji na stare i nowe problemy wsi, oraz stać się rodzajem „laboratorium” do budowania zdolności lokalnych oraz testowania nowych sposobów na realizowanie potrzeb społeczności wiejskich. Podejście to przyniosło do tej pory na wielu obszarach wiejskich „starej” UE cenne rezultaty i mogłoby odegrać istotną rolę w pomaganiu obszarom wiejskim nowych i przyszłych państw członkowskich Unii w przystosowaniu się do zmieniającej się rzeczywistości.

Inicjatywa Leader realizowana jest w oparciu o założenia polityki strukturalnej oraz Wspólnej Polityki Rolnej. Od początku funkcjonowania Leader miał charakter eksperymentalny, ponieważ jego głównym zadaniem było wypracowanie nowych metod rozwiązywania problemów istniejących na terenach wiejskich. Najważniejszą cechą tej inicjatywy jest jej oddolny charakter. Oznacza to, że społeczność lokalna, a nie organy wspólnotowe czy państwowe, decyduje o kierunku rozwoju danego obszaru. Leader zachęca ludzi do wspólnego działania na rzecz swojego regionu, uczy współpracy mieszkańców z przedstawicielami władzy publicznej, przedsiębiorstwami działającymi na danym terenie. W ramach funkcjonowania tej inicjatywy trzy sektory, które obejmuje (publiczny, prywatny i społeczny), współpracują ze sobą. Projekty realizowane w ramach Leader-a ściśle dotyczą określonego środowiska i są małej lub umiarkowanej wielkości (z programu nie finansuje się dużych projektów). Może to być na przykład budowa świetlicy młodzieżowej, rozwój turystyki wiejskiej, czy promocja produktów regionalnych. Leader daje szansę realizacji projektów, którym administracja państwowa odmówiłaby finansowania. Projekty finansowane w ramach Leader-a uzupełniane są środkami pochodzącymi z innych programów i działań. Jeśli Leader nie posiada środków finansowych, skupia zasoby i prowadzi działania niematerialne, które stanowią podłoże dla realizacji działań materialnych, mających inne źródła finansowania.

⁷ *Realizacja Pilotażowego Programu Leader + w Polsce*, FAPA, Warszawa, sierpień 2007.

⁸ A.Filipek, *Fundusze Unii Europejskiej*, Wydawnictwo PLACET, Warszawa 2009, s. 58.

⁹ T. Kierzkowski, A. Jankowska, R.Knapik, *Fundusze strukturalne oraz Fundusz Spójności*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2009, s. 39.

Podczas trwania inicjatywy Leader wyodrębniono osiem specyficznych cech, które tworzą „podejście typu Leader” lub „metodę Leader-a”¹⁰.

Do podstawowych cech programu Leader należy zaliczyć¹¹:

- **Podejście lokalne** – polega na utworzeniu planu rozwoju lokalnego w oparciu o jego charakterystyczne cechy. Podczas opracowania planu bierze się pod uwagę mocne i słabe strony danego regionu, uwzględnia się rodzaj i intensywność stosunków społecznych, spójność ekonomiczną i kulturową, historię i tradycję. Następnie biorąc pod uwagę te wszystkie cechy formułuje się cele, które mają doprowadzić do rozwoju całego regionu.
- **Podejście oddolne** – chodzi o aktywne uczestnictwo wszystkich środowisk (mieszkańców, sektora prywatnego, władz terytorialnych, organizacji) w planowaniu, wdrażaniu i wykonywaniu działań, które składają się na wykonanie określonego działania.. Celem takiego podejścia jest dotarcie środków do tych społeczności, do których nie trafia pomoc z funduszy strukturalnych i programów rządowych.
- **Partnerstwo** – grupa otwarta na wszystkich nowych członków i nie zamyka się w gronie członków założycieli.
- **Innowacyjność** – Leader poszukuje nowych, innowacyjnych rozwiązań problemów przed którymi stoją mieszkańcy konkretnego regionu.
- **Zintegrowane podejście** – polega na włączeniu w realizację celów planu rozwoju lokalnego publicznych i prywatnych sektorów lokalnej gospodarki. Projekty zawarte w planie rozwoju tworzą pewną całość, są ze sobą powiązane. Wszystkie działania mają uwzględniać, oprócz sektorów gospodarki, ochronę środowiska naturalnego, inicjatywy kulturalne, edukację, stosunki społeczne, sprawy finansowe. Zintegrowane podejście składa się z dwóch poziomów. Pierwszy z nich to poziom indywidualnych projektów, angażujących aktorów i działania więcej niż jednego sektora. Poziom drugi to poziom, w którym biorą udział zasoby pochodzące ze wszystkich aktywnych części lokalnego społeczeństwa.
- **Tworzenie powiązań** – powstało Obserwatorium Leader-a, które zajmuje się umożliwieniem stworzenia europejskiej sieci rozwoju obszarów wiejskich, popieraniem transferu innowacji, wymianą doświadczeń między regionami, propagowaniem i upowszechnianiem podejścia typu Leader wśród mieszkańców terenów wiejskich. Trzy razy do roku Obserwatorium wydaje „Leader+ Magazine”, w którym zamieszczane są opisy realizowanych projektów oraz różne informacje dotyczące tej inicjatywy. W ramach Obserwatorium powstały krajowe

¹⁰ A. Hałasiewicz, *Leader w Polsce. Wykorzystana szansa i nowe możliwości*, Warszawa 2008, s. 1-4, http://www.leaderplus.org.pl/docs/Leader_w_Polsce.pdf, z dnia 24.05.2011.

¹¹ O. Tańska, *Inicjatywa UE Leader a rozwój nowego podejścia do obszarów wiejskich w Polsce*, www.wydawnictwo.racjonalista.pl, z dnia 24.05.2011.

i regionalne komórki. Cecha ta, to również współpraca partnerów z różnych regionów (miejskich i wiejskich) w celu wypracowania nowych kanałów marketingowych, wdrażania nowych technologii i wiedzy, prowadzenia badań.

- **Współpraca międzynarodowa** – polega na realizacji wspólnych projektów przez LGD, pochodzących z co najmniej dwóch państw członkowskich.
- **Lokalne zarządzanie i finansowanie** – LGD sama zarządza przyznanymi jej funduszami. Może jednak to zadanie powierzyć wyspecjalizowanej instytucji. Ten element jest reprezentowany i wdrażany przez władzę programową (cecha pozioma). Zapewnia ramy zarządzające, wewnątrz których lokalne grupy prowadzą swoją działalność. W państwach członkowskich występują różnice w prawach LGD związanych z zarządzaniem i finansowaniem.

1.2. Program Leader w Polsce

Program Leader jest wdrażany w Unii Europejskiej od 1991 r. jako odrębna inicjatywa¹². 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 pozytywne¹³. Inicjatywa ta została w całości sfinansowana przez Sekcję Orientacji Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej¹⁴.

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 odbywa 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, uwzględniających w szczególności rozwój turystyki, ochronę oraz promocję środowiska naturalnego krajobrazu i zasobów historyczno-kulturowych, popularyzację i rozwój produktów regionalnych, a także działania szkoleniowe.

W ramach Schematu I wnioski o dofinansowanie składane były przez gminy wiejskie i miejsko-wiejskie, związki międzygminne, osoby prawne tj. fundacje, stowa-

¹² Realizacja Pilotażowego Programu Leader + w Polsce, FAPA, Warszawa, sierpień 2007.

¹³ A.Hałasiewicz, *Leader w Polsce*, Warszawa, wrzesień 2008.

¹⁴ A.Filipek, *Fundusze Unii Europejskiej*, Wydawnictwo PLACET, Warszawa 2009, s. 58

rzyszenia, związki stowarzyszeń lub inne organizacje pozarządowe. Maksymalna wysokość projektu wynosiła 150 000 zł. Do Fundacji Programów Pomocy dla Rolnictwa wpłynęło wówczas 248 wniosków o dofinansowanie na łączną kwotę 31,2 mln zł. Wymogów formalnych nie spełniło 23 wnioskodawców. Z uwagi na ograniczony budżet Fundacja podpisała 178 umów o dofinansowanie. W trakcie realizacji zrezygnowało 11 beneficjentów i ostatecznie zrealizowanych zostało 167 projektów oraz utworzono tyle samo Lokalnych Grup Działania.

Najwięcej projektów w ramach Schematu I zrealizowano w województwie małopolskim, było ich 23. Natomiast najmniejszą liczbę projektów zrealizowano w województwie lubuskim. Największą kwotę na realizację projektów przyznano województwu małopolskiemu, ale w przeliczeniu na 1 projekt najwięcej środków miało województwo mazowieckie. Najmniejsze dofinansowanie otrzymało województwo lubuskie, ale w przeliczeniu na 1 projekt najmniejszą kwotę miało województwo opolskie. Łączna kwota na zrealizowanie 167 projektów wyniosła 19 555 736 złotych (zob. tab. 1.1).

Tabela 1.1

Wykaz zrealizowanych projektów w Schemacie I Pilotażowego Programu Leader

Województwo	Wartość	Liczba
Dolnośląskie	1 167 826	10
Kujawsko-pomorskie	1 274 817	13
Lubelskie	917 187	8
Lubuskie	443 460	4
Łódzkie	1 197 122	9
Małopolskie	2 797 541	23
Mazowieckie	2 024 286	15
Opolskie	594 916	6
Podkarpackie	1 572 961	13
Podlaskie	800 041	6
Pomorskie	1 301 218	12
Śląskie	1 026 038	8
Świętokrzyskie	1 291 482	13
Warmińsko-mazurskie	1 008 499	9
Wielkopolskie	1 405 274	12
Zachodniopomorskie	733 069	6
SUMA	19 555 736	167

Źródło: *Realizacja Pilotażowego Programu Leader+ w Polsce*, FAPA, Warszawa, 08.2007.

Z początkiem 2006 roku, równoległe z wdrażaniem schematu I, rozpoczęte zostały prace w ramach schematu II. Okres składania wniosków trwał od 18 kwietnia do 19 czerwca, czyli przez 2 miesiące. Aby ułatwić beneficjentom składanie poprawnych wniosków w drugim kwartale 2006 roku Fundacja zorganizowała szkolenia i spotkania informacyjne dla potencjalnych wnioskodawców. Beneficjenci mogli ubiegać się maksymalnie o kwotę w wysokości 750 000 złotych. Do Fundacji wpłynęło 187 wniosków na łączną kwotę około 125 mln złotych. Najwięcej wniosków zostało złożonych w wo-

województwie małopolskim (22), podkarpackim i wielkopolskim (po 18) oraz w województwie kujawsko-pomorskim i mazowieckim (po 15). W przeliczeniu na 1 projekt najwięcej środków finansowych otrzymało województwo mazowieckie. Najmniej wniosków wpłynęło z województwa lubuskiego (4), opolskiego i zachodniopomorskiego (po 6), a w przeliczeniu na 1 projekt najwięcej środków finansowych otrzymało województwo lubuskie, pomimo najmniejszej liczby projektów. Spośród 187 wnioskodawców aż 155 było beneficjentami schematu I (zobacz tabela 1.2).

Tabela 1.2

Wykaz złożonych wniosków o dofinansowanie w Schemacie II

Województwo	Wnioskowana kwota	Ilość złożonych wniosków w Schemacie II
Dolnośląskie	7 772 185,64	12
Kujawsko-pomorskie	9 690 330,00	15
Lubelskie	4 927 951,00	9
Lubuskie	2 996 170,00	4
Łódzkie	8 950 100,00	13
Małopolskie	14 373 971,00	22
Mazowieckie	10 127 142,00	15
Opolskie	4 113 840,00	6
Podkarpackie	12 078 804,00	18
Podlaskie	5 954 969,00	9
Pomorskie	5 942 341,00	10
Śląskie	6 437 579,00	10
Świętokrzyskie	7 345 146,00	10
Warmińsko-mazurskie	7 100 663,68	10
Wielkopolskie	12 689 373,00	18
Zachodniopomorskie	4 440 186,00	6
SUMA	124 940 751,32	187

Źródło: Realizacja Pilotażowego Programu Leader + w Polsce, op.cit.

Do połowy września 2006 r. Fundacja zweryfikowała pozytywnie 155 wniosków, a 32 wnioski zostało odrzuconych. Główną przyczyną odrzucenia wniosków był brak uzupełnionych dokumentów przez beneficjentów, a szczególnie dotyczyło to rejestracji w Krajowym Rejestrze Sądowym. Przy rozpatrzeniu wniosków brano pod uwagę ocenę jakościową projektu Zintegrowanej Strategii Obszarów Wiejskich oraz doświadczenie i kwalifikacje osób odpowiedzialnych w LGD za zarządzanie projektem, a także doświadczenie LGD. Zdecydowana większość strategii została oceniona pozytywnie, z tego 30% uzyskało ocenę zbliżoną do maksymalnej, a tylko 5% uzyskało mniej niż połowę ze wszystkich możliwych punktów. W zależności od liczby uzyskanych punktów projekty umieszczono na liście rankingowej. W schemacie II zawarto 150 umów na kwotę 98,5 mln złotych, czyli średnio po około 650 000 na 1 projekt (patrz tabela 1.3).

Tabela 1.3

Liczba umów zawartych w Schemacie II Pilotażowego Programu Leader +

Województwo	Wartość	Liczba
Dolnośląskie	7 081 744	11
Kujawsko-pomorskie	8 803 040	13
Lubelskie	4 111 380	8
Lubuskie	2 953 270	4
Łódzkie	5 880 284	9
Małopolskie	10 478 149	16
Mazowieckie	5 798 534	9
Opolskie	2 728 425	4
Podkarpackie	9 438 844	15
Podlaskie	5 064 373	8
Pomorskie	4 289 063	7
Śląskie	5 576 844	9
Świętokrzyskie	6 456 125	9
Warmińsko-mazurskie	5 592 300	8
Wielkopolskie	9 886 457	14
Zachodniopomorskie	4 391 436	6
SUMA	98 530 268	150

Źródło: *Realizacja Pilotażowego Programu Leader+ w Polsce*, op. cit.

Projekty Schematu II były realizowane w 865 gminach, czyli porównywalnie jak w schemacie I, który obejmował swoim zasięgiem 862 gminy. Największą kwotę dofinansowania otrzymały województwa: małopolskie (około 10,5 mln), podkarpackie (około 9,5 mln), a najmniej otrzymały województwa: opolskie (około 2,7 mln) oraz lubuskie (około 3 mln). Pod względem liczby realizowanych projektów to najwięcej było w województwie małopolskim (16), podkarpackim (15) i wielkopolskim (14), a najmniej wniosków zrealizowano w województwie lubuskim i opolskim (po 4).

Strategie LGD powinny obejmować co najmniej jeden z wiodących tematów bieżących:

- Zastosowanie nowych informacji know-how i nowych technologii w celu podniesienia konkurencyjności produktów i usług terenów wiejskich.
- Poprawa jakości życia na obszarach wiejskich.
- Podnoszenie wartości lokalnych produktów, a zwłaszcza poprzez ułatwienie małym jednostkom produkcyjnym dostępu do rynku dzięki wspólnym działaniom.
- Wykorzystanie zasobów naturalnych i kulturowych, w tym potencjału obszarów należących do sieci Natura 2000.

Największą popularnością, spośród wymienionych tematów, cieszy się temat czwarty – wykorzystanie zasobów naturalnych i kulturowych, w tym potencjału obszarów należących do sieci Natura 2000. Natomiast najmniej popularny jest temat pierwszy – zastosowanie nowych informacji know-how i nowych technologii w celu podniesienia konkurencyjności produktów i usług terenów wiejskich (patrz tabela 1.4).

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.

Tabela 1.4

Tematy wiodące w Zintegrowanej Strategii Rozwoju Obszarów Wiejskich

Lp.	Nazwa tematu wiodącego	Liczba ZSROW, w których występuje dany temat	% ZSROW, w których występuje dany temat
1.	Zastosowanie nowych informacji know-how i nowych technologii w celu podniesienia konkurencyjności produktów i usług terenów wiejskich.	45	30
2.	Poprawa jakości życia na obszarach wiejskich.	105	70
3.	Podnoszenie wartości lokalnych produktów, a zwłaszcza poprzez ułatwienie małym jednostkom produkcyjnym dostępu do rynku dzięki wspólnym działaniom.	63	42
4.	Wykorzystanie zasobów naturalnych i kulturowych, w tym potencjału obszarów należących do sieci Natura 2000.	124	83

Źródło: *Realizacja Pilotażowego Programu Leader + w Polsce, op. cit.*

LGD, które realizowały schemat I, złożyły wnioski do schematu II, na kwotę znacznie przekraczającą środki w działaniu 2.7 Sektora programu Operacyjnego. Wydaje się, iż dzięki bardzo dobrej realizacji programu i dużej aktywności ze strony LGD, Komitet Monitorujący zwiększył kwotę środków przeznaczonych na Program, co umożliwiło podpisanie aż 150 umów na dofinansowanie¹⁵.

W nowym okresie programowania 2007-2013 program Leader jest realizowany jako tzw. 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. Realizacja Osi 4 w dłuższej perspektywie przyczyni się do osiągnięcia celów Osi 3, która została nazwana „Jakość życia na obszarach wiejskich i zróżnicowanie gospodarki wiejskiej”. Kwota środków planowanych do wykorzystania na lata 2007-2013 wynosi 787,5 mln EUR, i jest ona znacznie wyższa niż w poprzednim okresie. Dodatkowo przedsięwzięcia typu Leader będą wdrażane w ramach wspomaganiej Osi 3. Działania realizowane w ramach Osi będą obejmowały:

- wspieranie funkcjonowania LGD i realizowanych przez nie LSR;

¹⁵ *Realizacja Pilotażowego Programu Leader + w Polsce, op. cit.*

- projekty składane przez beneficjentów do LGD;
- wdrażanie projektów współpracy.

W nowym okresie programowania podstawową zmianą jest włączenie w proces ich realizacji samorządów województw, które będą pełniły funkcje wdrożeniowe dla Osi 4 i dwóch działań Osi 3. Samorzady 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. Jako podstawowe można wyróżnić:

- LGD musi być partnerstwem trójsektorowym, składającym się z przedstawicieli sektora publicznego, gospodarczego i społecznego. Członkiem Grupy mogą być osoby fizyczne, osoby prawne, w tym jednostki samorządu terytorialnego. Nowoutworzona LGD powinna posiadać osobowość prawną i przybrać formę stowarzyszenia. Natomiast LGD, które działały dotychczas w ramach Programu Pilotażowego Leader+, mogą ubiegać się o pomoc w nowym okresie programowania nie zmieniając formy prawnej.
- Lokalna Grupa Działania musi posiadać potencjał administracyjny do zarządzania środkami publicznymi oraz do wdrożenia lokalnej strategii rozwoju. Struktura organizacyjna LGD musi zapewnić rozdzielenie funkcji zarządczej od decyzyjnej. W składzie organu decyzyjnego LGD powinno znaleźć się co najmniej 50% partnerów społecznych i gospodarczych.
- Lokalna Grupa Działania - musi funkcjonować na obszarze liczącym od 10 do 150 tys. mieszkańców i realizować działania wynikające z opracowanej lokalnej strategii rozwoju. Obszar musi być spójny i może obejmować gminy miejskie oraz miejsko-wiejskie, z wyłączeniem miast powyżej 20 tys. mieszkańców. Obszar może obejmować także gminy miejskie nie większe niż 5 tys. mieszkańców.
- Na danym obszarze może działać tylko jedna Lokalna Grupa Działania.

Wnioski o dofinansowanie są składane w Urzędzie Marszałkowskim województwa, na obszarze którego znajduje się siedziba grupy. Do wniosku dołącza się Lokalną Strategię Rozwoju (LSR). Wniosek podlega ocenie merytorycznej oraz weryfikacji formalnej, pod względem poprawnego wypełnienia formularza oraz kompletności, aktualności i ważności załączników. Zarząd województwa podejmuje uchwałę w sprawie podpisania umowy o warunkach i sposobie realizacji lokalnej strategii rozwoju z wybranymi LGD. Pomoc w ramach tego działania skierowana jest do LGD w celu zapewnienia sprawności i efektywności pracy grupy oraz doskonalenia zawodowego osób zaangażowanych we wdrażanie lokalnej strategii rozwoju. Pomoc przyznawana w ramach działania może dotyczyć:

- badań nad obszarem objętym lokalną strategią rozwoju;
- informowania o obszarach i wydarzeniach na terenie działania LGD;

- szkolenia kadr biorących udział we wdrażaniu strategii oraz kosztów bieżących LGD (maksymalnie 15% wartości działań realizowanych w okresie Strategii)¹⁶.
- wdrażanie LSR ma na celu umożliwienie mieszkańcom obszaru objętego lokalną strategią rozwoju realizacji projektów w ramach tej strategii. Realizacja strategii powinna przyczynić się do poprawy jakości życia na obszarach wiejskich m.in. poprzez wzrost aktywności lokalnych społeczności oraz stymulowanie powstawania nowych miejsc pracy. W ramach realizacji LSR, zatwierdzonych przez samorząd województwa, LGD wybiera projekty do realizacji w ramach środków przyznanych na realizację strategii. Pracownicy LGD pomagają wnioskodawcom w przygotowaniu projektów.

Działania Osi 4 obejmują:

- Działanie 4.1 – Wdrażanie Lokalnych Strategii Rozwoju.
- Działanie 4.2 - Wdrażanie Projektów Współpracy.
- Działanie 4.3 – Funkcjonowanie LGD

W ramach wdrażania LSR przewiduje się udzielenie następujących form pomocy:

1. Dla działań mieszczących się w ramach działań Osi 3:
 - „Różnicowanie w kierunku działalności nierolniczej”.
 - „Tworzenie i rozwój mikroprzedsiębiorstw”.
 - „Odnowa i rozwój wsi”.
2. Dla „Małych projektów” działania pomocowe mogą dotyczyć między innymi:
 - a) organizacji szkoleń i innych przedsięwzięć o charakterze edukacyjnym i warsztatowym dla ludności z obszaru objętego LSR;
 - b) promocji i rozwoju lokalnej aktywności, w tym promocji lokalnej twórczości kulturalnej i artystycznej, z wykorzystaniem lokalnego dziedzictwa kulturowego, historycznego oraz przyrodniczego;
 - c) rozwoju agroturystyki i turystyki na obszarach wiejskich, w tym: utworzenia lub zmodernizowania elektronicznej bazy informacji turystycznej oraz stron WWW, przygotowania i wydania folderów i innych publikacji informacyjnych, oznaczenia obiektów ważnych lub charakterystycznych dla obszaru objętego lokalną strategią rozwoju;
 - d) inicjowania powstawania, rozwoju, przetwarzania, wprowadzenia na rynek oraz podnoszenia jakości produktów i usług bazujących na lokalnych zasobach, w tym naturalnych surowcach i produktach rolnych i leśnych oraz tradycyjnych sektorach gospodarki;
 - e) organizacji imprez kulturalnych, rekreacyjnych, sportowych na obszarze objętym działalnością LGD.

¹⁶ Realizacja Pilotazowego Programu Leader + w Polsce, op. cit.

1.3. Program Leader w województwie zachodniopomorskim

W województwie zachodniopomorskim 94% powierzchni zajmują obszary wiejskie. Trwający od 1989 roku proces transformacji gospodarki planowanej do gospodarki rynkowej okazał się dla obszarów wiejskich województwa bardzo niepomyślny. Likwidacja Państwowych Gospodarstw Rolnych i przedsiębiorstw okołorolniczych spowodowała spadek produkcji rolnej i drastyczny wzrost bezrobocia, ujawniając jednocześnie słabe strony polskiego rolnictwa oraz całkowity brak przygotowania rolników do nowej sytuacji ekonomicznej. Niski poziom zatrudnienia na terenach wiejskich wydaje się być najważniejszym, a zarazem najtrudniejszym zagrożeniem do pokonania. W województwie zachodniopomorskim na koniec III kwartału 2010 roku liczba osób bezrobotnych zarejestrowanych w urzędach pracy wyniosła 98 064 osoby, było to o 6 818 osób więcej niż w analogicznym okresie ubiegłego roku i 52 bezrobotnych więcej niż w końcu II kwartału 2010 roku. Osoby zamieszkujące tereny wiejskie stanowiły 39,9% (39 157 osób) ogólnej liczby zarejestrowanych bezrobotnych na koniec III kwartału 2010 roku. Porównując III kwartał 2009 roku z analizowanym okresem 2010 roku w kategorii osób bezrobotnych z terenów wiejskich odnotowano wzrost o 1 475 osób¹⁷. Stan gospodarki województwa zachodniopomorskiego utrudnia myślenie o satysfakcjonującym zmniejszeniu bezrobocia na wsi.

Przeciętny miesięczny dochód rozporządzalny na osobę z gospodarstwa indywidualnego w rolnictwie wyniósł w 2008 roku około 30,86 zł, podczas gdy dochody ze świadczeń z ubezpieczeń społecznych i pomocy społecznej wynosiły 313,98 zł, a z pracy najemnej – 543,63 zł¹⁸. Obserwowany spadek dochodowości gospodarstw rolnych, a tym samym poziomu życia mieszkańców wsi, zrodził potrzebę poszukiwania nowych, alternatywnych źródeł dochodów i finansowania realizacji potrzeb bytowych i produkcyjnych na obszarach wiejskich. Dane dotyczące poziomu wykształcenia mieszkańców wsi, wypadają o wiele gorzej na tle województwa. Wyniki Spisu Powszechnego z 2002 roku pokazują, że na wsi zaledwie 4% mieszkańców posiadało wyższe wykształcenie, policealne – 2% i średnie – 18%, zasadnicze zawodowe – 27%, podstawowym ukończone – 42%, podstawowe nieukończone – 7%. W sumie aż 76% mieszkańców wsi ma niskie kwalifikacje. Oznacza to niższy poziom jakościowy zasobów kapitału ludzkiego w środowisku wiejskim. Brak wykształcenia jest barierą zarówno dla podjęcia własnej inicjatywy gospodarczej, jak i pracy zarobkowej, zwłaszcza w dużych korporacjach, każda bowiem firma pojawiająca się na obszarze wiejskim będzie wymagała wykwalifikowanych pracowników na miejscu (dowożenie pracowników zwiększa koszty produkcji). Warunki nauki na wsi są zdecydowanie gorsze niż w mieście, także

¹⁷ Informacja o rynku pracy w województwie zachodniopomorskim w III kwartale 2010 roku, WUP, Szczecin, 2010, (http://www.wup.pl/index.php?id=473#menu_top z dn. 23.11.2010).

¹⁸ Rocznik Statystyczny Województw 2009, GUS, Warszawa 2009, s. 315.

przeciętny poziom nauczania na wsi jest z reguły niższy. Na mniej korzystne możliwości edukacyjne dzieci wiejskich składa się szereg barier związanych z funkcjonowaniem systemu oświaty na wsi, np.: ograniczony dostęp do przedszkoli, gorzej wykwalifikowani nauczyciele, gorsza oferta edukacyjna szkolnictwa ponadpodstawowego oraz sytuacja materialna rodzin wiejskich, niedobór nauczycieli „przedmiotów deficytowych” w szkołach wiejskich (np. informatyki, języka angielskiego), niższa dostępność zajęć pozalekcyjnych, mniejsze możliwości doksztalcania się nauczycieli ze szkół wiejskich, łączenie klas różnych poziomów wiekowych w grupy zajęciowe, niższy standard wyposażenia szkół w szczególności w nowoczesne pomoce naukowe czy nowoczesne boiska oraz sale gimnastyczne, bariera finansowa i komunikacyjna związana z nauką poza miejscem zamieszkania, utrudniony dostęp do informacji w formie elektronicznej, obciążenie pracą w gospodarstwie rolnym, często niższe aspiracje edukacyjne mające swoje źródło w statystycznie niższym poziomie wykształcenia rodziców. Podnoszenie kwalifikacji osób zamieszkujących obszary wiejskie jest kluczowym elementem, warunkującym rozwój tych obszarów, w tym przemian na rynku pracy¹⁹.

Niski wskaźnik zatrudnienia na obszarach wiejskich i wysokie bezrobocie powodują, że znaczny odsetek ludności wiejskiej żyje w biedzie. Bieda i zepchnięcie na margines społeczeństwa mają ogromny bezpośredni wpływ na jednostki, taki jak podupadanie na zdrowiu, samobójstwa, trwale bezrobocie. Ciężarem ubóstwa obarczone są nieproporcjonalnie samotne matki i żyjące samotnie starsze kobiety. Bieda towarzyszy często rodzinom przez pokolenia.

Do zjawisk patologicznych o szczególnym wydzźwięku należy zaliczyć wzrost alkoholizmu, który prawdopodobnie należy łączyć z pogarszającą się sytuacją życiową poważnej części społeczeństwa. Pogarszająca się sytuacja życiowa może być zagrożeniem dla bezpieczeństwa, które jest podstawowym warunkiem rozwoju. Ubogie społeczności są naturalnym środowiskiem powstawania patologii społecznych.

Omawiając skutki ubożenia należy wspomnieć o marginalizacji. Zjawisko to jest rozumiane przede wszystkim jako ograniczony dostęp do instytucji życia społecznego i wyobcowanie dotkniętych nim osób. Osoby ubogie i zmarginalizowane nie przejawiają żadnego zainteresowania uczestnictwem w szeroko rozumianym życiu społeczno-politycznym i nie czują się związane z określonym regionem lub środowiskiem²⁰.

Jedną z dość istotnych barier w zrównoważonym rozwoju obszarów wiejskich jest słabo wykształcona struktura instytucjonalna i wiążący się z nią kapitał społeczny polskiej wsi. O tempie procesu rozwoju każdej gminy decydują przede wszystkim ludzie. Bez rozwoju kapitału społecznego udział polskiej wsi w UE będzie niepełny. Na-

¹⁹ Więcej patrz: E. Skotnicka- Illasiewicz (Pr. zb.) pod red., *5 lat członkostwa Polski w UE w perspektywie społecznej*, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Warszawa 2009.

²⁰ J. Gotowska, *Leader: Długość trwania w biedzie a procesy marginalizacji – badania łódzkie*. „Polityka Społeczna”, 1999, nr 11-12, s. 10.

plyw pieniędzy unijnych na wieś – a nawet wywołany tym faktem wzrost gospodarczy – nie zapewni rozwoju społecznego. Dlatego istnieje pilna potrzeba odbudowy i budowy nowych instytucji społeczeństwa obywatelskiego. W gminach przodujących można zaobserwować taką prawidłowość: kapitał społeczny gminy powstaje w wyniku rozwiniętego systemu więzi społecznych. Więź społeczna z kolei stanowi podstawę rozwoju więzi gospodarczych. Więź społeczna rodzi się w instytucjach obywatelskich.

Jak wspomniano powyżej, Leader jest podejściem wielosektorowym, przekrojowym i partnerskim umożliwiającym osiągnięcie celów Osi 3. Cechą Leadera jest budowanie kapitału społecznego mieszkańców poprzez ich aktywizację, polepszenie zarządzania lokalnymi zasobami dzięki włączeniu lokalnych partnerstw w system zarządzania danym obszarem.

Samorząd Województwa Zachodniopomorskiego na działanie „*Funkcjonowanie lokalnej grupy działania, nabywanie umiejętności i aktywizacja*” podpisał 15 umów (2010 r.) z Lokalnymi Grupami Działania (LGD) na kwotę 3 683 830 zł²¹. W załączniku 1 znajduje się lista LGD działających na terenie województwa. Budżet LGD w województwie zachodniopomorskim na lata 2007-2013 wynosi 88417194,40 zł, w ramach którego²²:

- 25 454 710 zł przeznaczonych zostanie na projekty mikro przedsiębiorczości,
- 38 084 696 zł przeznaczono na projekty odnowy wsi,
- 24 877 788 zł przeznaczono na małe projekty.

Projekty gospodarcze to 29% budżetów LSR, odnowa wsi stanowi 43% budżetów LSR, małe projekty stanowią 28% budżetów LSR

Do 31.03.2011 roku na funkcjonowanie LGD w województwie zachodniopomorskim złożono 45 wniosków na łączną kwotę 22 708 674,38 zł. Na wszystkie złożone wnioski zawarte zostały umowy o dofinansowanie na łączną kwotę 10 764 956,05 zł (patrz tabela 1.5).

Zdecydowanie gorzej w województwie zachodniopomorskim przebiega realizacja Działania „Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju – małe projekty PROW 2007-2013”. Do 31.10.2010 roku złożono 472 wnioski o łącznej wartości 8 181 507,74 zł, z tego zawarto tylko 24 umowy na kwotę 386 760,61 zł (patrz tabela 1.6).

²¹ Dane Wydziału Programów Rozwoju Obszarów Wiejskich Zachodniopomorskiego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Zachodniopomorskiego.

²² Ibidem.

Tabela 1.5

**Informacja o realizacji pomocy w ramach Działania „Funkcjonowanie LGD
PROW 2007-2013”. Stan na 31.03.2011 r.**

Województwo	Liczba złożonych wniosków	Wnioskowana kwota pomocy [PLN]	Liczba zawartych umów	Kwota zawartych umów [PLN]	Zrealizowane płatności [PLN]
Dolnośląskie	57	45 313 530,33	43	15 015 670,66	4 429 722,94
Kujawsko-pomorskie	60	26 121 464,71	42	10 604 248,91	4 960 681,47
Lubelskie	78	38 720 996,13	75	35 120 513,86	7 792 990,11
Lubuskie	31	20 708 683,70	28	18 357 885,77	3 620 586,54
Łódzkie	60	19 695 586,41	39	5 393 066,09	3 749 639,34
Małopolskie	120	59 655 102,57	78	13 832 953,48	8 869 976,10
Mazowieckie	107	54 988 656,09	93	40 710 628,07	11 313 326,19
Opolskie	36	19 214 455,03	33	13 433 422,35	3 348 472,71
Podkarpackie	93	46 333 390,06	91	41 055 658,95	9 163 875,34
Podlaskie	48	20 240 140,17	42	15 644 030,53	4 175 030,61
Pomorskie	48	28 050 807,33	46	23 599 614,11	5 123 896,51
Śląskie	45	25 812 586,80	29	7 178 275,33	5 094 232,04
Świętokrzyskie	56	36 485 891,89	43	15 502 622,86	6 979 735,35
Warmińsko-mazurskie	40	21 515 954,64	25	4 892 351,29	3 767 269,69
Wielkopolskie	94	51 550 842,42	85	37 741 518,42	9 220 607,89
Zachodniopomorskie	45	22 708 674,38	36	10 764 956,05	2 524 346,18
Razem Działanie	1018	537 116 762,66	828	308 847 416,73	94 134 389,01

Źródło: System Informacji Zarządczej ARiMR

Tabela 1.6

Informacja o realizacji pomocy w ramach Działania „Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju – małe projekty PROW 2007-2013”. Stan na 31.10.2010 r.

Województwo	Liczba złożonych wniosków	Wnioskowana kwota pomocy [PLN]	Liczba zawartych umów	Kwota zawartych umów [PLN]	Zrealizowane płatności [PLN]
Dolnośląskie	477	8 533 906,28	131	2 136 903,75	28 167,74
Kujawsko-pomorskie	423	7 463 265,60	45	743 919,01	11 481,26
Lubelskie	785	14 507 278,98	287	4 901 979,43	267 688,82
Lubuskie	301	4 784 668,86	47	518 204,66	4 733,55
Łódzkie	275	4 971 868,92	105	1 857 603,07	54 656,89
Małopolskie	973	18 240 016,64	23	356 322,94	9 900,00
Mazowieckie	1086	19 845 123,17	57	911 929,62	20 398,00
Opolskie	406	7 793 589,68	59	1 034 029,83	55 399,38
Podkarpackie	604	10 497 534,05	67	1 164 421,11	191 939,81
Podlaskie	410	8 159 682,74	93	1 786 475,54	69 711,18
Pomorskie	528	9 040 634,59	128	2 080 802,19	105 594,87
Śląskie	608	10 452 080,29	57	857 044,57	13 850,00
Świętokrzyskie	568	8 983 825,99	190	2 851 673,06	477 503,47
Warmińsko-mazurskie	462	8 701 416,41	173	2 871 691,82	302 875,29
Wielkopolskie	907	13 895 095,63	189	2 439 626,42	341 629,29
Zachodniopomorskie	472	8 181 507,74	24	386 760,61	11 317,08
Razem Działanie	9 285	164 051 495,57	1 675	26 899 387,63	1 966 846,63

Źródło: System Informacji Zarządczej ARiMR

Tabela 1.7

Informacja o liczbie złożonych wniosków oraz o liczbie zawartych umów w ramach działania „Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju – różnicowanie w kierunku działalności nierolniczej PROW 2007-2013”. Stan na 31.10.2010 r.

Województwo	Liczba złożonych wniosków	Wnioskowana kwota pomocy [PLN]	Liczba zawartych umów	Kwota zawartych umów [PLN]	Zrealizowane płatności [PLN]
Dolnośląskie	15	1 043 880,50	2	143 235,50	100 000,00
Kujawsko-pomorskie	5	408 750,00	1	100 000,00	0,00
Lubelskie	34	2 499 147,00	5	272 568,50	0,00
Lubuskie	19	842 361,50	7	287 939,00	6 000,00
Łódzkie	7	579 327,00	0	0,00	0,00
Małopolskie	27	1 489 464,50	3	89 216,50	17 647,10
Mazowieckie	32	2 218 487,87	7	390 680,50	100 000,00
Opolskie	18	858 166,47	2	32 451,00	0,00
Podkarpackie	22	1 903 906,50	9	820 500,00	0,00
Podlaskie	8	404 446,50	1	96 113,00	0,00
Pomorskie	9	462 739,50	0	0,00	0,00
Śląskie	10	782 886,00	4	400 000,00	20 000,00
Świętokrzyskie	12	757 080,50	1	66 187,00	0,00
Warmińsko-mazurskie	12	656 693,50	1	100 000,00	20 000,00
Wielkopolskie	63	3 903 996,77	7	444 199,50	20 000,00
Zachodniopomorskie	12	729 995,33	0	0,00	0,00
Razem Działanie	305	19 542 329,44	50	3 243 090,50	283 647,10

Źródło: System Informacji Zarządczej ARiMR

Tabela 1.8

Liczba złożonych wniosków o pomoc, liczba zawartych umów oraz liczba zrealizowanych płatności w ramach Działania „Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju – tworzenie i rozwój mikroprzedsiębiorstw PROW 2007-2013”. Stan na 31.10.2010 r.

Województwo	Liczba złożonych wniosków	Wnioskowana kwota pomocy [PLN]	Liczba zawartych umów	Kwota zawartych umów [PLN]	Zrealizowane płatności [PLN]
Dolnośląskie	42	4 033 873,50	1	59 917,00	0,00
Kujawsko-pomorskie	10	1 146 844,41	0	0,00	0,00
Lubelskie	14	1 141 552,00	2	139 536,00	0,00
Lubuskie	22	1 469 044,44	0	0,00	0,00
Łódzkie	12	1 897 925,00	0	0,00	0,00
Małopolskie	60	4 410 032,44	4	267 149,00	0,00
Mazowieckie	84	8 925 515,30	5	420 400,00	66 274,00
Opolskie	16	1 802 896,00	0	0,00	0,00
Podkarpackie	35	3 967 500,51	5	621 578,50	0,00
Podlaskie	6	570 865,80	2	194 621,00	100 000,00
Pomorskie	23	2 352 090,00	3	117 617,50	79 125,00
Śląskie	44	3 787 414,06	8	959 366,50	35 000,00
Świętokrzyskie	21	1 447 792,50	6	305 633,50	44 611,80
Warmińsko-mazurskie	22	2 773 096,50	4	395 391,00	84 762,00
Wielkopolskie	52	4 243 429,37	3	135 517,50	0,00
Zachodniopomorskie	25	2 568 144,50	1	49 750,00	0,00
Razem Działanie	488	46 535 016,33	44	3 666 477,50	409 632,80

Źródło: System Informacji Zarządczej ARiMR

Tabela 1.9

**Liczba złożonych wniosków oraz liczba zawartych umów w ramach Działania
„Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju – w zakresie odnowy i rozwoju wsi
PROW 2007-2013”. Stan na 31.10.2010 r.**

Województwo	Liczba złożonych wniosków	Wnioskowana kwota pomocy [PLN]	Liczba zawartych umów	Kwota zawartych umów [PLN]	Zrealizowane płatności [PLN]
Dolnośląskie	125	66 956 466,96	67	34 577 614,94	-
Kujawsko-pomorskie	129	48 024 846,67	113	41 772 079,96	-
Lubelskie	178	55 547 468,78	85	28 419 965,12	56 114,94
Lubuskie	85	30 032 629,68	31	9 783 786,92	-
Łódzkie	69	29 822 558,65	26	9 372 875,45	-
Małopolskie	180	68 921 459,04	0	-	-
Mazowieckie	219	90 291 678,21	17	5 263 368,85	-
Opolskie	89	29 894 929,98	28	9 805 346,66	-
Podkarpackie	195	66 755 398,11	63	20 326 912,29	-
Podlaskie	105	29 504 444,61	51	10 735 582,81	-
Pomorskie	110	31 154 478,27	32	7 415 084,86	-
Śląskie	108	33 056 757,46	18	5 653 686,33	-
Świętokrzyskie	104	33 486 015,11	46	19 944 101,81	76 230,03
Warmińsko-mazurskie	109	31 128 806,97	35	9 299 685,08	-
Wielkopolskie	241	98 812 050,47	52	23 778 003,72	-
Zachodniopomorskie	138	29 720 052,63	18	4 734 236,06	-
Razem Działanie	2 184	773 110 041,60	682	240 882 330,86	132 344,97

Źródło: System Informacji Zarządczej ARiMR

Tabela 1.10

**Liczba złożonych wniosków oraz liczba zawartych umów w ramach działania
„Tworzenie i rozwój mikroprzedsiębiorstw”. Stan na 31.10.2010 r.**

Województwo	Nabór 2009			Nabór 2010		
	Liczba złożonych wniosków	Wnioskowana kwota pomocy [PLN]	Liczba zawartych umów	Liczba złożonych wniosków	Wnioskowana kwota pomocy [PLN]	Liczba zawartych umów
Dolnośląskie	217	34 021 079,87	44	429	84 318 250,46	0
Kujawsko-pomorskie	215	31 949 244,55	66	538	104 274 733,89	0
Lubelskie	311	42 717 189,63	192	664	122 428 307,66	0
Lubuskie	99	15 838 829,64	40	281	56 478 718,68	0
Łódzkie	243	39 079 419,38	70	536	104 581 385,00	0
Małopolskie	551	89 420 188,36	218	825	150 123 602,45	0
Mazowieckie	548	101 507 391,72	205	1 230	258 414 599,51	0
Opolskie	89	10 213 764,22	48	311	56 388 791,34	0
Podkarpackie	474	67 680 453,22	235	757	135 990 910,42	2
Podlaskie	194	29 722 024,81	106	340	62 873 348,81	0
Pomorskie	269	41 528 749,85	90	566	115 038 087,55	1
Śląskie	357	58 372 613,08	225	767	140 763 077,32	0
Świętokrzyskie	213	31 136 083,99	123	400	73 181 754,29	0
Warmińsko-mazurskie	176	26 723 687,43	77	591	125 064 967,54	0
Wielkopolskie	856	158 217 959,27	367	1 912	406 437 908,24	0
Zachodniopomorskie	171	26 714 899,45	56	393	76 334 640,69	0
Razem Działanie	4 983	804 843 578,47	2162	10 540	2 072 693 083,85	3

Źródło: System Informacji Zarządczej ARiMR

Tabela 1.11

**Zrealizowane płatności w ramach Działania
„Tworzenie i rozwój mikroprzedsiębiorstw”. Stan na 31.10.2010 r.**

Województwo	Zrealizowane płatności [PLN]
Dolnośląskie	1 417 748,00
Kujawsko-pomorskie	2 698 575,00
Lubelskie	9 437 276,25
Lubuskie	1 449 357,50
Łódzkie	925 029,50
Małopolskie	8 205 218,50
Mazowieckie	12 764 516,00
Opolskie	2 210 401,00
Podkarpackie	8 017 108,25
Podlaskie	5 116 985,50
Pomorskie	2 477 284,00
Śląskie	9 065 172,00
Świętokrzyskie	5 352 221,96
Warmińsko-mazurskie	4 152 597,50
Wielkopolskie	6 992 846,00
Zachodniopomorskie	1 733 244,50
Razem Działanie	82 015 581,46

Źródło: System Informacji Zarządczej ARiMR

Tabela 1.12

**Liczba złożonych wniosków i liczba zawartych umów w ramach Działania
„Odnowa i rozwój wsi PROW 2007-2013”. Stan na 31.10.2010 r.**

Województwo	Liczba złożonych wniosków	Wnioskowana kwota EFFROW [PLN]*	Liczba zawartych umów	Kwota Umów EFFROW [PLN]*	Zrealizowane płatności EFFROW [PLN]*
Dolnośląskie	399	140 932 628,23	179	54 444 052,00	14 445 237,26
Kujawsko-pomorskie	150	51 814 823,00	133	34 404 064,00	14 491 362,50
Lubelskie	527	187 360 405,88	212	64 981 769,00	19 137 101,21
Lubuskie	95	38 235 649,00	89	27 911 442,00	6 900 645,50
Łódzkie	241	95 393 909,00	221	79 914 788,00	8 607 630,86
Małopolskie	224	88 888 427,00	195	63 133 894,00	7 267 817,00
Mazowieckie	359	144 251 236,00	292	92 279 602,00	19 462 274,93
Opolskie	246	71 900 297,94	109	31 045 766,00	1 910 454,25
Podkarpackie	428	141 051 551,45	218	63 109 670,00	24 400 578,00
Podlaskie	290	104 530 958,22	132	39 617 320,00	18 479 646,00
Pomorskie	275	89 216 021,55	132	41 314 463,00	1 180 355,00
Śląskie	411	131 761 921,44	138	43 142 977,63	7 063 626,55
Świętokrzyskie	238	95 491 733,77	105	38 211 230,00	14 716 472,91
Warmińsko-mazurskie	428	148 419 357,82	265	83 237 250,00	15 026 161,49
Wielkopolskie	642	222 912 078,68	255	79 718 822,00	9 615 055,00
Zachodniopomorskie	391	126 389 596,64	134	36 323 702,00	2 187 353,00
Razem Działanie	5 344	1 878 550 595,62	2 809	872 790 811,63	184 891 771,46

Źródło: System Informacji Zarządczej ARiMR

Realizacja Działania „Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju – różnicowanie w kierunku działalności nierolniczej PROW 2007-2013” przebiega jeszcze gorzej bo-

wiem na dwanaście złożonych wniosków nie zawarto żadnej umowy (patrz tabela 1.7). Podobna sytuacja rysuje się w przypadku Działania „Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju – tworzenie i rozwój mikroprzedsiębiorstw PROW 2007-2013”. Do 31.10.2010 roku złożonych zostało 25 wniosków o łącznej wartości 2 568 144,50 zł natomiast zawarta została tylko jedna umowa o wartości 49 750,00 (patrz tabela 1.8). Z Działania „Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju – w zakresie odnowy i rozwoju wsi PROW 2007-2013” na 138 złożonych wniosków zawarto tylko 18 umów o dofinansowanie (patrz tabela 1.9). Na działanie „Tworzenie i rozwój mikroprzedsiębiorstw” zawarto 56 umów (dotyczy to 2009 roku), co stanowiło około 33% złożonych wniosków (patrz tabela 1.10), a kwota zrealizowanych płatności wyniosła 1 733 244,50 zł (patrz tabela 1.11). W ramach Działania „Odnowa i rozwój wsi PROW 2007-2013” do 31.10.2010 roku złożono 391 wniosków o wartości 126 389 596,64 zł, z tego zawarto 134 umowy na łączną kwotę 36 323 702,00 zł (patrz tabela 1.12).

Część 2

LEADER A LOKALNE GRUPY DZIAŁANIA W WOJEWÓDZTWIE ZACHODNIOPOMORSKIM – WYNIKI BADANIA ANKIETOWEGO –

2.1. Metodyka badań

Przypomnijmy, że głównym celem badania była ocena i podsumowanie dotychczasowego sposobu wdrażania podejścia Leader w Programie Rozwoju Obszarów Wiejskich w latach 2007–2013 oraz możliwości usprawnień sposobu wdrażania w nowym okresie programowania na lata 2014-2020. Realizacji tego celu służyły m.in. badania ankietowe nt. „Czy podejście Leader jest skutecznym narzędziem zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich ukierunkowanego na budowę kapitału społecznego i aktywizację mieszkańców obszarów wiejskich?”

Formularz ankiety został skierowany do 15 Lokalnych Grup Działania funkcjonujących na terenie województwa Zachodniopomorskiego. Lokalna Grupa Działania (LGD) to grupa osób reprezentujących miejscową społeczność i zaangażowanych w działania na rzecz rozwoju lokalnego. Podstawą prawną funkcjonowania są ustawy: o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich oraz o stowarzyszeniach. Członkami LGD mogą być m.in. przedstawiciele samorządów gmin, placówek oświaty, kultury, parafii, organizacji i stowarzyszeń działających na danym terenie, firm, spółdzielni itp., a także np. przedstawiciele poszczególnych miejscowości. Rozmieszczenie Zachodniopomorskich LGD i obszar objęty ich działaniem zostały przedstawione na mapie województwa Zachodniopomorskiego w podziale na gminy (rys. 7). Na terenie województwa działa jeszcze jedna LGD – Partnerstwo Dorzecza Słupi, która obejmuje swym zasięgiem dwie gminy wiejskie z województwa Zachodniopomorskiego (Postomino i Sławno) oraz 17 gmin z województwa Pomorskiego, a jej siedziba znajduje się w Dębnicy Kaszubskiej – na terenie województwa Pomorskiego. Z tego względu nie została ona uwzględniona w badaniu.

Harmonogram prac związanych z opracowaniem i rozesłaniem ankiet, zebraniem danych, ich analizą i utworzeniem raportu przedstawiał się następująco:

- przełom marca i kwietnia 2011 r. – opracowanie formularza ankietowego,
- 1-7 kwietnia 2011 r. – rozesłanie formularzy ankiet pocztą tradycyjną i elektroniczną – wyznaczono termin odesłania ankiet do 20 kwietnia 2011 r. (w tym terminie odbywała się konferencja związana z przyszłością podejścia Leader

współorganizowana przez Katedrę Polityki Społeczno-Gospodarczej i Europejskich Studiów Regionalnych, WNEiZ US). Jednakże z uwagi na okres świąt Wielkanocnych i długiego weekendu majowego, część ankiet spłynęła kilka dni później.

- 9-27 maja – zebranie danych, analiza, raport z badań i oddanie publikacji do druku.

Formularz ankiety został opracowany przez zespół badawczy¹ na podstawie kwestionariusza nadesłanego z Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi, a przekazanego przez Sekretariat Regionalny Krajowej Sieci Obszarów Wiejskich przy Wydziale Programów Rozwoju Obszarów Wiejskich Urzędu Marszałkowskiego Województwa Zachodniopomorskiego oraz formularzy ankiet stworzonych w innych wydziałach wojewódzkich KSOW.

Łącznie kwestionariusz ankietowy zawierał 49 pytań, z tego:

- 9 pytań zamkniętych,
- 19 pytań otwartych
- 12 pytań półotwartych – odpowiedzi zamknięte z określoną możliwością wyboru oraz dodatkowo odpowiedź z możliwością dookreślenia przez osobę wypełniającą (np. jakie, wymień.)
- 9 pytań zamkniętych z dodatkowym miejscem na uzasadnienie.

Pytania były ujęte w następujące bloki tematyczne: potencjał i sprawność organizacyjna i administracyjna Lokalnych Grup Działania (LGD) w zakresie realizacji i aktualizacji Lokalnych Strategii Rozwoju (LSR), efekty podejścia Leader oraz oczekiwania względem realizacji podejścia Leader w przeszłości.

2.2. Potencjał oraz sprawność organizacyjna lokalnych grup działania w zakresie realizacji i aktualizacji LSR

Respondenci zostali poproszeni o to, aby biorąc pod uwagę swoje dotychczasowe doświadczenia z wdrażania podejścia Leader, przekazali sugestie dotyczące usprawnienia sposobu jego wdrażania po 2013 roku. Część pytań miała również na celu rozpoznanie rzeczywistych możliwości LGD do profesjonalnej realizacji zadań, w tym posiadanie odpowiedniego zaplecza pracowniczo-technicznego do profesjonalnego wykonywania obsługi administracyjnej oraz określenie nowej roli LGD w przyszłym okresie programowania.

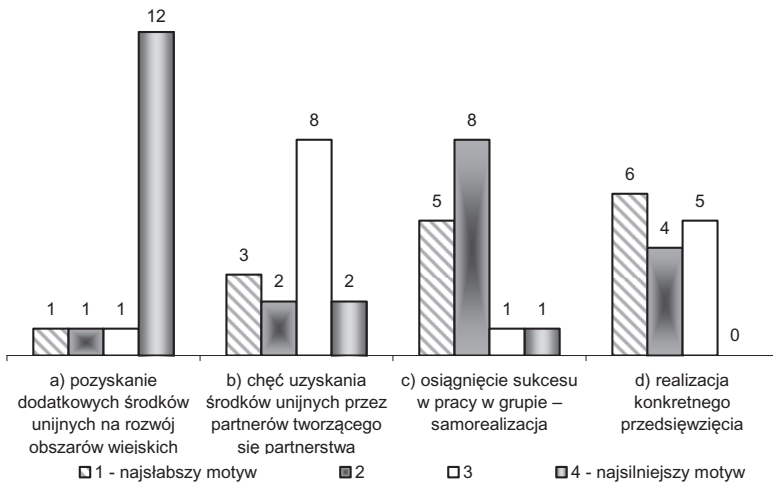
¹ złożony z pracowników Katedry Polityki Społeczno-Gospodarczej i Europejskich Studiów Regionalnych wchodzącej w skład Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania Uniwersytetu Szczecińskiego.

Na początku zapytano o motywy tworzenia Lokalnych Grup Działania. Zadaniem respondentów było uszeregowanie tych motywów od najsłabszego (ocena 1) do najsilniejszego (ocena 4). Do wyboru były cztery powody wspólnego działania:

- pozyskanie dodatkowych środków unijnych na rozwój obszarów wiejskich,
- chęć uzyskania środków unijnych przez partnerów tworzącego się partnerstwa,
- osiągnięcie sukcesu w pracy w grupie – samorealizacja,
- realizacja konkretnego przedsięwzięcia.

Wyniki przedstawiono na rysunku 1. Najsilniejszym motywem zawiązania LGD było pozyskanie dodatkowych środków unijnych na szeroko rozumiany rozwój obszarów wiejskich – mediana ocen dla tego motywu wynosi 4 (najsilniejsza) – aż 12 respondentów (80%) oceniło ten powód jako najistotniejszy. Kolejny z ważnych motywów dotyczył pozyskiwania funduszy na dofinansowanie działań podejmowanych *stricto* przez partnerów tworzących LGD i był drugim w hierarchii powodem założenia LGD. Samorealizacja – doskonalenie pracy w grupie oraz realizacja konkretnego przedsięwzięcia to motywy oceniane najczęściej na 2 i 1 (czyli słaby i najsłabszy motyw).

Rys. 1. Motywy tworzenia LGD [N=15]



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych.

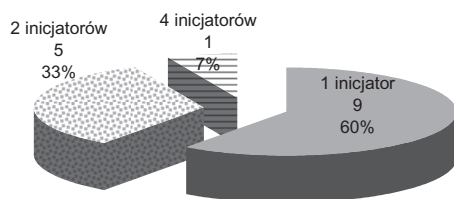
Dla opcji „realizacja konkretnego przedsięwzięcia”, anketowani mogli wskazać rodzaj przedsięwzięcia, które było powodem podjęcia współpracy i zawiązania LGD. Z możliwości tej skorzystało ośmioro z nich. Większość odpowiedzi (5 wskazań, czyli 33%) dotyczyła lepszego wykorzystania potencjału lokalnego, pobudzenia inicjatyw społecznych i aktywizacji społeczności wiejskiej, a także utworzenia nowych miejsc pracy poprzez pobudzenie innowacyjności i przedsiębiorczości. Dwie odpowiedzi doty-

czyły realizacji celów Lokalnej Strategii Rozwoju, a jedna – nawiązania szerszej współpracy pomiędzy gminami objętymi działaniem LGD.

Podstawą realizacji podejścia Leader jest współpraca lokalnych partnerów reprezentujących trzy sektory: publiczny, gospodarczy i społeczny. Konstrukcja lokalnej grupy działania została przedstawiona w art. 15 ustawy o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich. Zgodnie z przepisami ustawy członkiem lokalnej grupy działania mogą być zarówno osoby fizyczne, jak i osoby prawne ze szczególnym uwzględnieniem jednostek samorządu terytorialnego. Partnerzy, kierując się znajomością obszaru, na którym działają, opracowują lokalną strategię rozwoju (LSR), którą następnie realizują jako LGD. Inicjatorem tego przedsięwzięcia może być osoba lub grupa osób wiodzących się z jednego lub kilku sektorów.

Na rysunkach 2 i 3 przedstawiono rozkład odpowiedzi na pytanie dotyczące osób lub organizacji, które brały czynny udział w zakładaniu LGD. W 60% (9) przypadków LGD zawdzięcza swoje powstanie tylko jednemu pomysłodawcy, w pięciu przypadkach było dwóch inicjatorów, a tylko w jednym przypadku – aż czterech. Zostało to przedstawione na rysunku 2.

Rys. 2. Liczba inicjatorów powstania LGD [N=15]



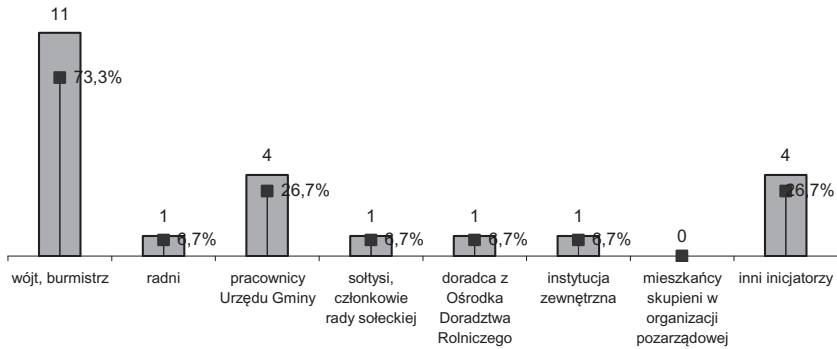
Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych.

Najczęściej, bo aż w 73% przypadków (11 LGD), inicjatorem był wójt lub burmistrz, w tym w pięciu przypadkach (33%) był to jedyny inicjator założenia LGD. W czterech przypadkach (27%) to pracownicy Urzędu Gminy zainicjowali powstanie LGD. Żaden z respondentów nie zaznaczył odpowiedzi „mieszkańcy skupieni w organizacji pozarządowej”, aczkolwiek z informacji podanych przez respondentów wiadomo, że w dwóch przypadkach jednym z inicjatorów jest stowarzyszenie działające lokalnie², a więc właśnie mieszkańcy skupieni w organizacji pozarządowej. Tą infor-

² Stowarzyszenie Inicjatyw Społeczno-Gospodarczych Powiatu Drawskiego oraz Stowarzyszenie Gmin i Powiatów Pomorza Środkowego

mację ujęto w wariancie odpowiedzi „inni inicjatorzy”. Pozostałe dwie odpowiedzi z tego wariantu to starosta oraz dyrektor domu kultury (rys. 3).

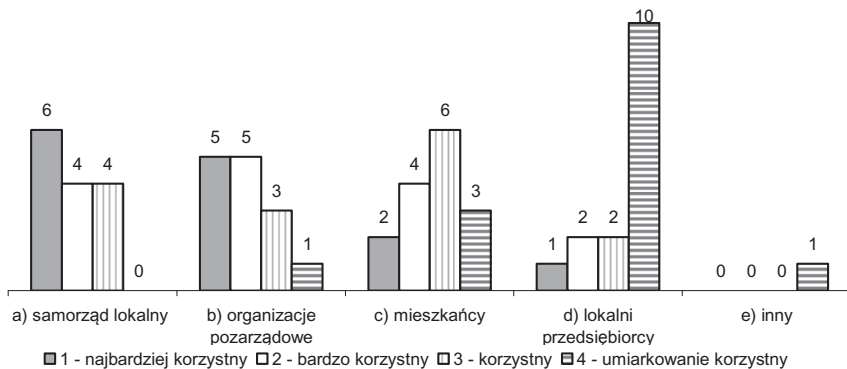
Rys. 3. Inicjatorzy powstania LGD [N=15]



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych.

Jak już wspomniano, LGD jest partnerstwem trójsektorowym, składającym się z przedstawicieli sektora publicznego, gospodarczego i społecznego. Na rysunku 4 przedstawiono wyniki odpowiedzi na pytanie dotyczące wpływu poszczególnych partnerów na działalność LGD.

Rys. 4. Wpływ partnerów na działalność LGD [N=15]



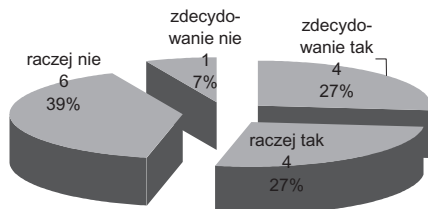
(„1” oznacza partnera o najkorzystniejszym wpływie)

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych.

Według badanych największy wpływ na działalność LGD mieli przedstawiciele samorządu lokalnego (6 wskazań na najbardziej korzystny wpływ – 40%) oraz organizacje pozarządowe (5 wskazań – 33%). Najmniej – lokalni przedsiębiorcy (66% wskazań na wariant umiarkowanie korzystny) – według respondentów ich wpływ na funkcjonowanie LGD był znikomy.

Pomimo tak dobrych ocen działalności przedstawicieli samorządu lokalnego w ramach LGD, ośmiu respondentów stwierdziło, że sektor publiczny jest zbyt silnie reprezentowany w strukturze organizacji (rys. 5), a połowa z nich jest o tym silnie przekonana. Tylko jeden respondent zdecydowanie odrzuca taki pogląd.

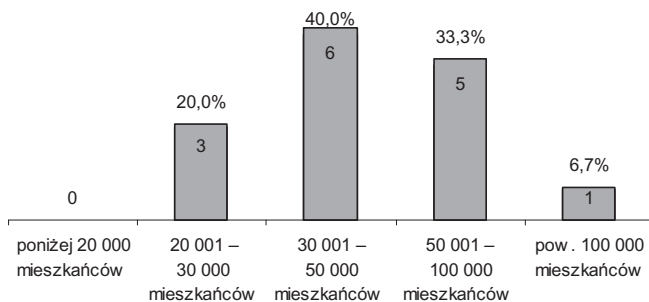
Rys. 5. Struktura odpowiedzi na pytanie „Czy sektor publiczny jest zbyt silnie reprezentowany i dominuje w działalności LGD?” [N=15]



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych.

Kolejnym zagadnieniem w analizie potencjału LGD była liczba mieszkańców objętych Lokalną Strategią Rozwoju (LSR). Jednym z kryteriów wyboru LGD do realizacji LSR była właśnie liczba mieszkańców zamieszkujących obszar działania LGD. Był to dość szeroki przedział od 10 do 150 tys. mieszkańców zameldowanych na pobyt stały. Na rysunku 6 pokazano, jaka liczba mieszkańców została objęta LSR.

Rys. 6. Liczba mieszkańców objętych Lokalną Strategią Rozwoju [N=15]



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych.

Zmienna ta jest związana z liczbą gmin objętych działaniem LGD. W tym miejscu warto zaznaczyć, iż im większa liczba mieszkańców i zasięg terytorialny działalności LGD tym większy budżet przeznaczony na realizację LSR. W pewnym sensie jest to także gwarancja pojawienia się większej liczby ciekawych pomysłów na projekty realizowane w ramach LSR. Jednakże niezależnie od zalet, jakie posiadają duże grupy należy pamiętać o naczelnej zasadzie podejścia Leader, czyli spójności przestrzennej, kul-

turowej, geograficznej i przyrodniczej. Ten wymóg często powoduje, że możliwe jest utworzenie grupy o nieco mniejszych rozmiarach. Liczba i rozmieszczenie gmin należących do poszczególnych LGD w województwie zachodniopomorskim zaprezentowano na rys 7. Łącznie LGD działają na terenie 97 gmin wiejskich i miejsko-wiejskich. Przeciętna liczba gmin wchodzących w skład LGD, mierzona za pomocą mediany wynosi 6, co oznacza, że 50% LGD działa na terenie 6 i więcej gmin.

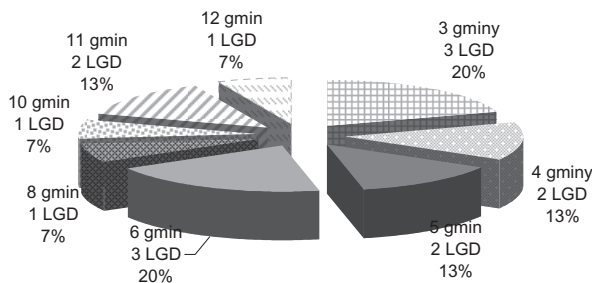
Rys. 7. LGD działające na terenie województwa zachodniopomorskiego wraz z określeniem gmin objętych ich działaniem. Stan na 6.12.2010 r.



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ze strony Urzędu Marszałkowskiego Województwa Zachodniopomorskiego.

Rozkład LGD według liczby gmin w LGD został przedstawiony na rysunku 8.

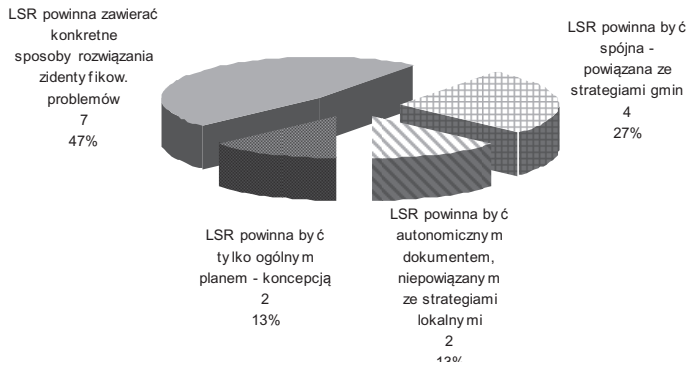
Rys. 8. Liczba gmin objętych działaniem LGD [N=15]



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych.

Kolejne pytania dotyczyły lokalnych strategii rozwoju (LSR) i tego, jaki powinny przybrać kształt, w jaki sposób powinny być opracowywane i aktualizowane, a także jaka jest obecna sytuacja – czy są one ważnym dokumentem wspomagającym i wytyczającym kierunki rozwoju w regionie, czy też zostały stworzone „do szuflady” i mają niewiele wspólnego z rzeczywistością. Na rysunku 9 przedstawiono strukturę odpowiedzi na pytanie o formę LSR – czy powinna być ogólnym planem – koncepcją, czy też być bardziej szczegółowa, a także – czy istotny jest jej związek z innymi strategiami rozwoju. Prawie połowa respondentów jest zdania, że LSR powinna zawierać konkretne sposoby rozwiązania zdiagnozowanych problemów. Czterech respondentów uważa, że istnieje potrzeba spójności LSR ze strategiami rozwoju gmin z obszaru funkcjonowania LGD. Na poparcie tej tezy przedstawiono dwa koronne argumenty: „LSR nie może zupełnie swoimi zdefiniowanymi kierunkami rozwoju odbiegać od innych dokumentów planistycznych. Sukces planowania i efektywny rozwój jest możliwy wyłącznie przy spójnych działaniach. Stąd uzasadnione w podejściu Leader partnerstwo trójsektorowe.” oraz „...to gminy tworzą LGD i LSR, więc mają już wieloletnie doświadczenie”. Tylko dwóch respondentów podpisuje się pod twierdzeniem o konieczności oderwania LSR od innych strategii rozwoju lokalnego, argumentując to następująco: „jeśli LSR zawiera podobne plany jak strategie gminne, to gminy za pomocą LGD wdrażają i realizują swoje strategie. W LSR powinny być zawarte inne plany, wtedy dużo więcej udałoby się zrobić na obszarach wiejskich”. Kolejnych dwóch ankietowanych utrzymuje, że szczegółowość strategii nie jest cechą pożądaną i strategia powinna być tylko ogólnym planem – koncepcją rozwoju, ponieważ „zbytne uszczegółowienie dokumentów planistycznych rodzi często problemy na etapie ich realizacji, zwłaszcza przy intensywnie zmieniających się uwarunkowaniach środowiskowych”. Żaden z respondentów nie zaznaczył odpowiedzi „nie wiem”, co świadczy o istotności tego zagadnienia.

Rys. 9. Pożądana forma i zawartość LSR [N=15]

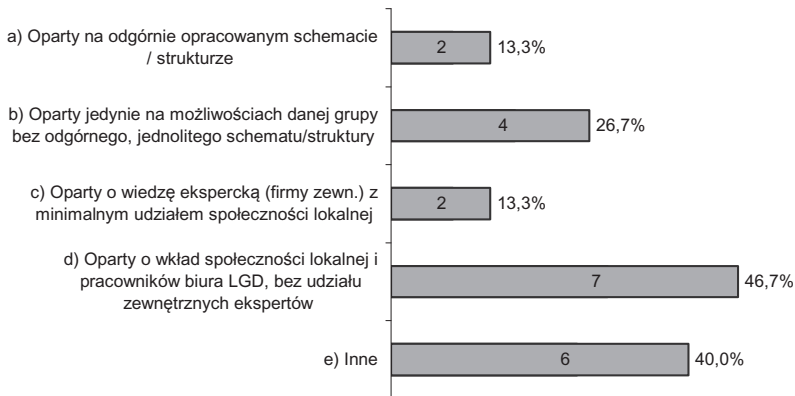


Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych.

W następnym pytaniu skupiono się na rzeczywistości i zapytano o to, czy LSR jest zgodna z kierunkami rozwoju poszczególnych obszarów objętych jej działaniem. Wszyscy respondenci jednomyślnie stwierdzili, że LSR odzwierciedla realne kierunki rozwoju gmin objętych jej działaniem.

Na rysunku 10 zaprezentowano opinie ankietowanych na temat optymalnego sposobu opracowania i aktualizacji LSR.

Rys. 10. Optymalny sposób opracowania/aktualizowania LSR



(wartości nie sumują się do 100%, ponieważ można było zaznaczyć więcej niż jedną odpowiedź)

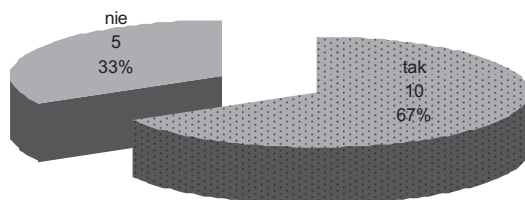
Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych.

Najwięcej wskazań w tym pytaniu uzyskały dwa ostatnie warianty odpowiedzi (rys. 10 – łącznie 13 wskazań, czyli 87% badanych): „oparty o wkład społeczności lokalnej i pracowników biura LGD, bez udziału zewnętrznych ekspertów” oraz „inne”. W ostatnim wariantcie odpowiedzi ankietowani mogli skorzystać z możliwości określenia własnego sposobu aktualizacji LSR lub uzasadnić swoją wypowiedź. Sześcioro sko-

rzystało z tego prawa. Z analizy ich wypowiedzi wynika, że najodpowiedniejszym, optymalnym sposobem opracowywania i aktualizacji LSR jest oparcie jej o maksymalnie szeroki wkład społeczności lokalnej i pracowników biura LGD. Jeżeli chodzi o zatrudnienie w tym celu ekspertów, to tu zdania są podzielone: siedmiu przedstawicieli LGD (niemal połowa) uważa, że nie ma takiej potrzeby (słupek przy odpowiedzi „d”), a ponadto „często dokumenty osób zewnętrznych nie są spójne z rzeczywistością i potrzebami wpływającymi z lokalnego środowiska”, natomiast co trzeci respondent (te LGD, które zaznaczyły opcję „inne”) uważa, że wiedza ekspertów jest potrzebna, szczególnie przy „opracowaniu wskaźników oraz sposobu ich pomiaru”. Co ciekawe, a zarazem niepokojące – dwóch respondentów uważa, że wkład społeczności powinien być minimalny, a LSR – oparta wyłącznie o wiedzę ekspertów zewnętrznych. Respondenci, którzy zaznaczyli opcję „oparty na odgórnie opracowanym schemacie /strukturze”, dowodzą tej konieczności następująco: „jeżeli LSR ma realizować wspólną politykę rozwoju obszarów wiejskich dla całej UE, to powinny zostać wytyczone wspólne i ujednoczone kierunki tegoż rozwoju” (rys. 10).

Jak pokazano na rysunku 11, dwóch na trzech respondentów wypowiada się twierdząco na temat możliwości LGD w zakresie analizy problemów regionu i samodzielnego ponownego zdefiniowania celów LSR. Ci przedstawiciele LGD, którzy zaprzeczyli, również w poprzednim pytaniu opowiedzieli się za koniecznością zatrudnienia specjalisty, który posiada wiedzę na temat metodologii prowadzenia analizy w tym zakresie.

Rys. 11. Możliwości LGD w zakresie analizy problemów regionu i ponownego zdefiniowania celów LSR [N=15]



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych.

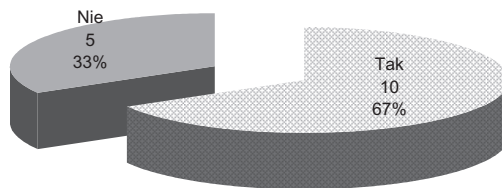
Jednym z nadrzędnych celów działania LGD jest realizacja LSR. Na rysunku 12 pokazano, że strategia ta w większości LGD finansowana jest nie tylko ze środków PROW 2007-2013, ale również z innych, zewnętrznych źródeł finansowania. Do najczęściej wymienianych należą:

- PPWOW – Poakcesyjny Program Wsparcia Obszarów Wiejskich,

- POKL – Program Operacyjny Kapitał Ludzki,
- FIO – Fundusz Inicjatyw Obywatelskich,
- FWW – Fundacja Wspomagania Wsi,
- Fundusz Szwajcarski,
- Akademia Rozwoju Filantropii,
- dofinansowanie z Ministerstw,
- środki własne (np. składki członkowskie).

Udział tego dofinansowania wynosi od 5% do 50%.

Rys. 12. Wykorzystanie innych źródeł finansowania (poza środkami PROW 2007-2013) na realizację projektów / celów LSR [N=15]



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych.

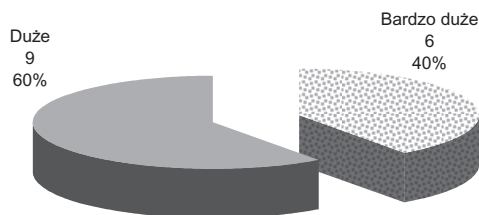
Kolejne analizowane zagadnienie dotyczyło znaczenia realizacji małych projektów dla osiągnięcia celów LSR. Małe projekty to jedna z form wsparcia podejścia Leader. Są to projekty przyczyniające się do poprawy jakości życia lub zróżnicowania działalności gospodarczej na obszarze działania LGD, które nie kwalifikują się do wsparcia w ramach działań Osi 3 PROW – Jakość życia na obszarach wiejskich i różnicowanie gospodarki wiejskiej. Ich wyróżnikiem jest to, że wysokość pomocy nie może przekroczyć 70% kosztów kwalifikowanych i nie więcej niż 25 000 zł na jeden mały projekt, a poziom dofinansowania dla danego beneficjenta nie może przekroczyć w okresie programowania kwoty 100 000 zł.

Respondenci najczęściej wybierali warianty: „duże” lub „bardzo duże” (rys. 13). Żaden z nich nie stwierdził, że małe projekty nie mają znaczenia lub mają niewielkie znaczenie w realizacji celów LSR. Uzasadnienia dla ich znaczenia zostały pogrupowane następująco (wypowiedzi oryginalne):

- „Małe projekty są wyrazem oddolnej inicjatywy, najlepiej aktywizują społeczność lokalną i pozwalają partycypować w rozwiązywaniu problemów. Uaktywniają społeczność lokalną, dają poczucie wspólnoty, przynależności, integrują mieszkańców”.

- „Realizacja małych projektów realizuje cele określone w LSR, zwłaszcza jeżeli chodzi o poprawę jakości życia i różnicowanie w kierunku działalności nierolniczej”.
- „Małe projekty stanowią znaczną część budżetu LGD, jeżeli nie będą realizowane to automatycznie nie zostaną osiągnięte wskaźniki monitorujące określone w LSR”.

Rys. 13. Znaczenie małych projektów dla zrealizowania celów LSR [N=15]



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych.

2.3. Efekty podejścia Leader

Na pytanie, czy podejście Leader jest skutecznym narzędziem rozwoju obszarów wiejskich, respondenci odpowiedzieli jednogłośnie twierdząco. Uważają oni, że sama koncepcja podejścia jest słuszna i teoretycznie powinna przyczynić się do rozwoju tych obszarów, jednak praktyka pokazuje wiele niedociągnięć, które należałoby usunąć. Poniżej przytoczono oryginalne wypowiedzi respondentów, które są warte uwagi:

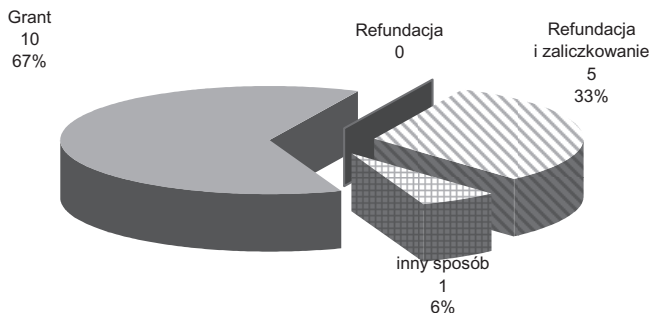
- „Tworzy przyczółek do rozwoju obszarów wiejskich, zmienia obraz wsi w oczach ludzi, zwłaszcza młodych, jako atrakcyjne miejsce do życia i nauki. Zwiększa zainteresowanie turystów obszarami wiejskimi, dzięki temu powstają nowe inicjatywy i firmy”.
- „Buduje aktywność i integruje środowiska”.
- „Promuje i wskrzesza oddolne inicjatywy. Mieszkańcy identyfikują się z LGD i LSR, bo uczestniczyli w procesie ich powstawania. Dopóki kredyt zaufania będzie się jeszcze tlił, program Leader będzie skuteczny”.
- „Leader jest pracą u podstaw. W obecnym kształcie daje możliwość zarówno rozwoju infrastrukturalnego wsi, jak również budowania tak cennego kapitału ludzkiego. Jego zaletą jest, że pośrednicy w jego wdrażaniu wywodzą się ze środowisk, których zmiana się dokonuje. Poprzez działalność biur LGD, Leader jest blisko ludzi”.

- „Jest skuteczny ze względu na lokalne i oddolne podejście angażujące mieszkańców obszarów wiejskich do rozwiązywania problemów”.
- „Jest to droga do rozwoju obszarów wiejskich, ale zbyt skomplikowane procedury, wkład własny bardzo go utrudniają”.
- „Jest swoistym narzędziem rozwoju, ale formy płatności tj. refinansowanie i długie procedury mogą stać się skuteczną barierą i demotywatorem dla społeczności lokalnej”.
- „Jest skutecznym narzędziem w przypadku odpowiedniego finansowania, gdyż działa wśród ludzi, ma łatwiejszy dostęp do beneficjentów”.
- „Założenia były słuszne i górnolotne. Rzeczywistość okazała się zbyt zbiurokratyzowana i obwarowana przepisami nie do zrealizowania, tworząca hamulce działalności LGD”.

Większość respondentów zwraca uwagę na wiele korzyści wynikających z wdrażania tego podejścia, ale pojawiają się również głosy krytyki odnoszące się nie do koncepcji Leader, ale do jej realizacji – zwłaszcza w dwóch aspektach. Pierwszy wiąże się ze skomplikowanymi formalnościami i przerostem biurokracji, a drugi – z nieefektywnym sposobem finansowania inwestycji.

Na pytanie o sposób finansowania działań respondenci wypowiadają się jednomyślnie – refundacja nie jest najefektywniejszą formą finansowania. Świadczą o tym np. takie wypowiedzi: „obecny sposób wsparcia finansowego blokuje wiele ciekawych inicjatyw. Potencjalni beneficjenci mają problem z finansowaniem tej części operacji, która będzie podlegać refundacji”. Do efektywnych form finansowania należą: grant lub ewentualnie refundacja z zaliczkowaniem (rys. 14). W tym drugim przypadku zaliczka powinna wynosić od minimum 50% do nawet 80%. Argumenty są następujące: „grant ograniczyłby starania beneficjentów do pozyskania środków na realizację projektu tylko w zakresie wkładu własnego, co i tak jest sporym wysiłkiem. Taki sposób finansowania byłby celowy przede wszystkim w zakresie tzw. małych projektów”. Respondenci zwrócili również uwagę na zbyt długi okres oczekiwania na zwrot włożonych funduszy, który sprawia, że wielu beneficjentów działających na rzecz społeczności lokalnych wpada przy tym w kłopoty finansowe. Jeden z respondentów stwierdził, że najlepszym sposobem byłoby prefinansowanie, gdyż są to „zadania, których celem jest polepszenie warunków pracy i życia na obszarach wiejskich (...) Zadania te realizują politykę UE oraz politykę Rządu.”

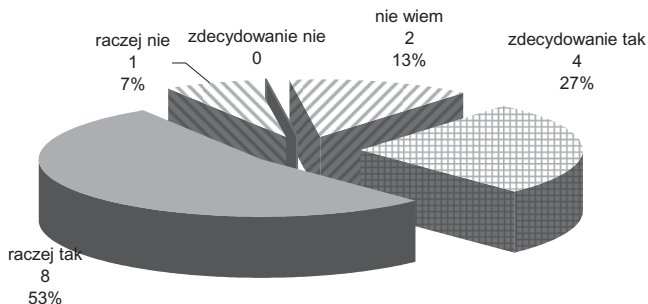
Rys. 14. Najefektywniejszy sposób finansowania działań [N=15]



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych.

Kolejnym istotnym zagadnieniem jest odpowiedź na pytanie, czy podejście Leader przynosi zakładaną wartość dodaną, czyli czy zastosowanie tego podejścia sprawia, że potrzeby lokalne są lepiej rozpoznawane i określone, a co więcej – czy nastąpił wzrost zaangażowania społeczności lokalnych i poprawa jakości życia mieszkańców wsi.

Rys. 15. Czy podejście Leader przynosi zakładaną wartość dodaną³? [N=15]



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych.

Ankietowani w większości wypowiedzieli się pozytywnie w tej kwestii (rys. 15) – 80% z nich uważało, że podejście to przynosi zakładaną wartość dodaną. Tylko jeden z respondentów był sceptyczny w tej kwestii i stwierdził, że podejście „raczej nie spełnia tego warunku”, a dwóch zaznaczyło odpowiedź „nie wiem”. Należy zwrócić uwagę,

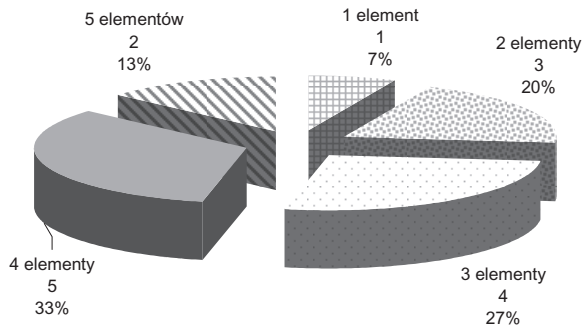
³ Wartość dodana: korzyści wynikające ze stosowania podejścia Leader, takie jak lepsze określenie lokalnych potrzeb i rozwiązań, większe zaangażowanie zainteresowanych stron oraz większe możliwości wprowadzenia innowacyjnych rozwiązań.

że żaden z odpowiadających nie stwierdził radykalnie, że podejście „zdecydowanie nie” przynosi zakładanej wartości dodanej.

Art. 61 rozporządzenia Rady (WE) nr 1698/2005 z dnia 20 września 2005 roku w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) wymienia siedem elementów, których łączne występowanie na danym obszarze pozwala mówić o tzw. podejściu Leader (dotyczy zarówno inicjatywy Wspólnotowej Leader oraz podejścia Leader realizowanego w ramach PROW w okresie 2007-2013). Te elementy to:

- lokalne strategie rozwoju dla danego obszaru,
- lokalne partnerstwo publiczno-prywatne,
- oddolne podejście,
- zintegrowane podejście,
- innowacyjność,
- tworzenie sieci partnerstw lokalnych,
- współpraca.

Rys. 16. Struktura odpowiedzi ze względu na liczbę zrealizowanych elementów podejścia Leader [N=15]

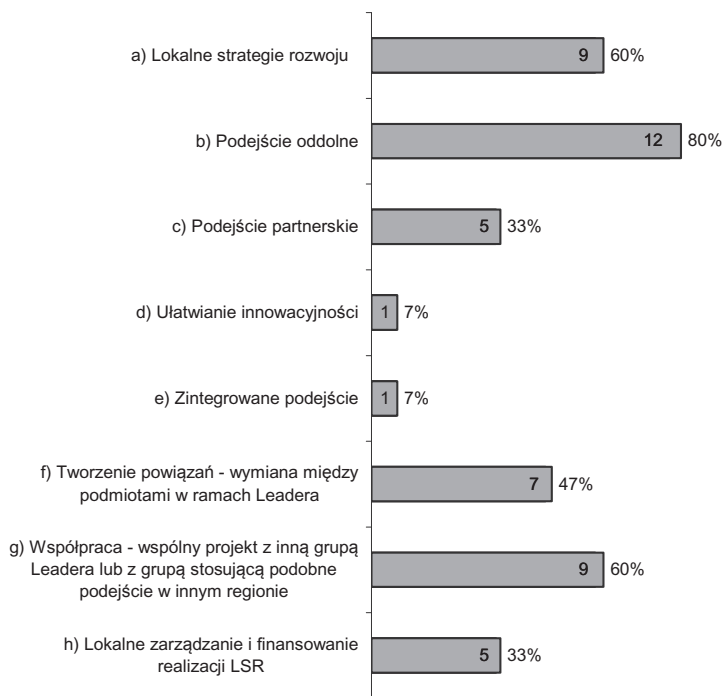


Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych.

Ciekawym zagadnieniem jest analiza struktury odpowiedzi na pytanie dotyczące liczby i struktury elementów podejścia Leader, które udało się wprowadzić w życie do tej pory (2011 rok). W pytaniu wykorzystano siedem wcześniej przedstawionych elementów, a także jedno dodatkowe: lokalne zarządzanie i finansowanie realizacji LSR. Celowo nie zostały narzucone limity odpowiedzi – respondenci mogli zaznaczyć jedną, dwie, a nawet wszystkie odpowiedzi, jeśli uznali je za poprawne. Na rysunku 16 została przedstawiona struktura odpowiedzi ze względu na liczbę zaznaczonych elementów. Co trzeci respondent zaznaczał aż 4 elementy – a wśród nich najczęściej podejście partner-

skie, podejście oddolne i współpracę, co czwarty – 3 elementy, a co piąty – 2 elementy. Tylko dwóch respondentów zaznaczyło aż 5 elementów, wśród nich były: lokalna strategia rozwoju, podejście oddolne, współpraca i tworzenie powiązań. Jeden element został zaznaczony przez tylko jednego ankietowanego i było to „podejście oddolne”. Ten zresztą element został zrealizowany u 80% respondentów, czyli tylko 3 LGD nie zdołały wprowadzić go w życie (rys. 17). Kolejne, silnie reprezentowane odpowiedzi to: „lokalne strategie rozwoju” oraz „współpraca”. Największe problemy miały LGD z wdrożeniem elementów „innowacyjność” oraz „zintegrowane podejście” – zostały one zaznaczone tylko w jednej LGD i żadna z LGD nie wprowadziła ich jednocześnie.

Rys. 17. Liczba odpowiedzi na pytanie „Które z elementów podejścia Leader udało się wprowadzić w życie?” [N=15]



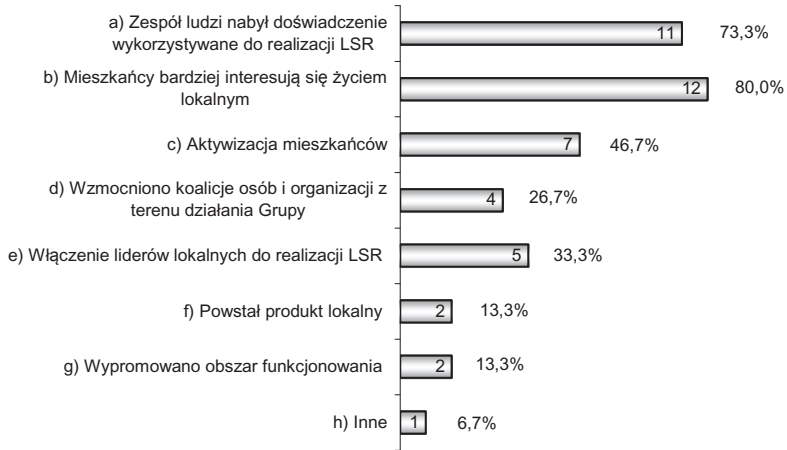
(wartości nie sumują się do 100%, ponieważ można było zaznaczyć więcej niż jedną odpowiedź)

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych.

Jak już wcześniej wspomniano, Leader jest podejściem wielosektorowym, przekrojowym i partnerskim umożliwiającym osiągnięcie celów głównie Osi 3 PROW. Z jego środków mogą być finansowane operacje z zakresu odnowy wsi, rozwoju działalności pozarolniczej, tworzenia i rozwoju mikroprzedsiębiorstw oraz na tzw. małe projekty. W zakresie realizacji tych zadań mieszczą się różne rodzaje działań. W kolejnych dwóch pytaniach respondenci zapytani o efekty funkcjonowania LGD odpowiada-

li, zaznaczając nie więcej niż 3 rezultaty (rys. 18), a także wypisując projekty/inicjatywy wprowadzone w życie dzięki działalności LGD.

Rys. 18. Efekty funkcjonowania LGD w ramach realizacji LSR [N=15]



(wartości nie sumują się do 100% – można było zaznaczyć więcej niż jedną odpowiedź)

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych.

Najczęściej wymienianym efektem działalności LGD był wzrost zainteresowania mieszkańców życiem lokalnym oraz zgromadzenie doświadczeń przez zespół ludzi zaangażowanych w prowadzenie LGD, które to doświadczenia mogą zostać wykorzystane do realizacji celów LSR. Z tym pierwszym wiążą się dwa aspekty, na które zwrócili uwagę respondenci, a mianowicie: w co drugiej LGD wzrosła aktywność mieszkańców, a w co trzeciej – lokalni liderzy zostali włączeni do realizacji LSR. Jest to o tyle istotne, że liderzy ci posiadają naturalną umiejętność skupienia wokół siebie elity lokalnej, grupującej najbardziej aktywnych działaczy sceny lokalnej: samorządowców, działaczy społecznych, lokalnych przedsiębiorców, a także liderów nieformalnych – mieszkańców o dużym autorytecie wśród lokalnej społeczności. To ważne, jeżeli chcemy mówić o oddolnej inicjatywie i wzroście aktywności mieszkańców regionu – lider lokalny włączony do prac LGD pociągnie za sobą innych i skłoni ich do podjęcia działań w sferze lokalnej. Dzięki niemu mieszkańcy przekonują się, że naprawdę mogą coś zrobić dla społeczności lokalnej, że jeśli tylko się postarają, uda im się zrealizować ciekawe projekty.

W tabeli 2.1 przedstawiono zestawienie różnych rodzajów inicjatyw/pomysłów/projektów/przedsięwzięć realizowanych dzięki aktywności LGD w pięciu głównych obszarach: kultury, sportu i rekreacji, edukacji, działalności społecznej oraz przedsiębiorczości.

Tabela 2.1

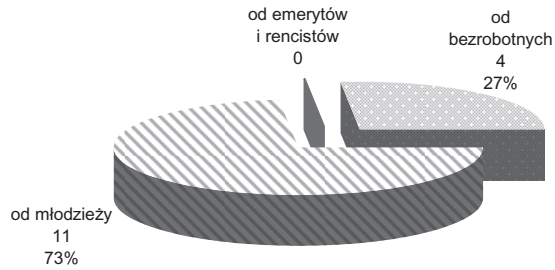
Inicjatywy społeczne, projekty lub pomysły, związane z realizacją LSR, które zostały zrealizowane lub powołane do życia dzięki działalności LGD [N=13]

Kultura
<ul style="list-style-type: none"> - nawiązanie współpracy z partnerami z Polski środkowo-południowej, co wiąże się z wymianą kulturową, - powstanie Zespołu Śpiewaczego „Złota Jesień”.
Sport i rekreacja
<ul style="list-style-type: none"> - Leaderowskie Igrzyska, - trasy tematyczne – Parki, Drzewa, Lasy, Zakony Pojezierza, - powstanie pola biwakowego, - organizacja imprez plenerowych, - powstanie Uczniowskiego Klubu Sportowego „Refleks”.
Edukacja
<ul style="list-style-type: none"> - organizacja konkursów plastycznych dla dzieci, - warsztaty integracyjne dla dzieci ze sztuki malowania twarzy, - wyjazdy studyjne , - warsztaty szkoleniowe dla społeczności wiejskiej, - szkoła animatorów wiejskich.
Działalność społeczna
<ul style="list-style-type: none"> - powstanie nowych i aktywizacja istniejących kół gospodyń wiejskich, - utworzenie nowych stowarzyszeń, - rozpowszechnienie elementów LSR, - nowe formy aktywności kobiet.
Przedsiębiorczość
<ul style="list-style-type: none"> - stworzenie produktów regionalnych, - stworzenie produktu turystycznego (TILIA).

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych.

Większość przykładów z powyższej tabeli jest zgodna z wspomnianym już wcześniej celem związanym z aktywizacją społeczności lokalnej. Kolejne zagadnienia również się na nim skupiają, ale dotyczą tych grup, od których należałoby oczekiwać zwiększenia aktywności w ramach działań organizowanych przez LGD. Na rysunku 19 przedstawiono te grupy mieszkańców, które należy pobudzić do działania na rzecz społeczności. Jedenastu respondentów wskazało na młodzież, a pozostałych czterech – na osoby bezrobotne.

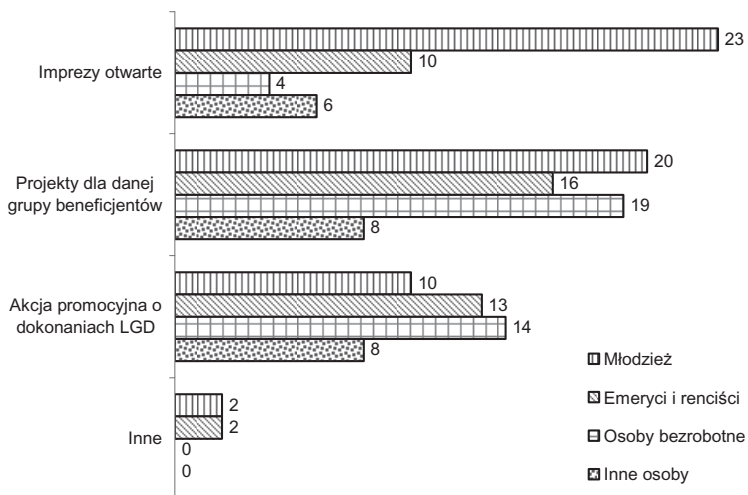
Rys. 19. Grupy mieszkańców, od których należałoby oczekiwać zwiększenia aktywności w ramach działań organizowanych przez LGD [N=15]



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych.

Na rysunku 20 przedstawiono wyniki odpowiedzi na pytanie o rodzaje działań, które najlepiej zaktywizują wybrane grupy społeczności lokalnej. Według respondentów najefektywniejszym sposobem dotarcia do młodzieży i aktywizacji tej grupy ludzi jest organizacja imprez otwartych lub realizacja projektów skierowanych bezpośrednio do nich. Dla emerytów i rencistów oraz osób bezrobotnych powinno się głównie realizować projekty, których odbiorcami będą właśnie te dwie grupy, a także aktywnie promować wśród nich działalność LGD. Są to najlepsze sposoby skłonienia tych grup do aktywnego działania.

Rys. 20. Rodzaje działań skierowanych do wybranych grup społecznych w celu aktywizacji danej grupy lokalnego środowiska [N=15]



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych.

Inne najczęściej wymieniane grupy mieszkańców, które można pobudzić do działania dla społeczności lokalnej to: mieszkańcy wsi, osoby aktywne zawodowo, beneficjenci wniosków oraz dzieci – zgodnie z powiedzeniem „czym skorupka za młodu nasiąknie...”.

Respondenci zostali również poproszeni o wskazanie przyczyn małej aktywności tych grup społecznych. Zostały one zaprezentowane w tabeli 2.2.

Tabela 2.2

**Przyczyny małego zaangażowania
poszczególnych grup według respondentów [N=11]**

Młodzież
<ul style="list-style-type: none"> - młodzi ludzie często nie identyfikują się z miejscem zamieszkania, w swoim dalszym rozwoju zakładają zmianę miejsca zamieszkania na ośrodki miejskie, wieś nie jest dla nich przyczółkiem do życia i dalszego rozwoju, - słaba motywacja i brak chęci do jakiegokolwiek działania wśród młodzieży; również szkoła nie traktuje ich indywidualnie i przez to nie pomaga zaangażować się w aktywne działanie, - brak: zaufania do środków zewnętrznych, chęci do lokalnego działania, chęci do pracy społecznej, chęci do pracy ze społecznością wiejską, - brak miejsca do organizowania spotkań, brak lidera, - niedostateczna promocja działań LGD, a także niedostosowanie działań do potrzeb i zainteresowań tej grupy odbiorców.
Bezrobotni
<ul style="list-style-type: none"> - przekonanie, że „nas to nie dotyczy, to jest dla nas zbyt trudne”, - brak chęci działania i dyspozycyjności, - brak dostatecznej wiedzy na temat działania LGD, - „zasiedzenie” we własnych domach, oczekiwanie, że to gmina wszystko dla nich i za nich robi, postawa roszczeniowa.

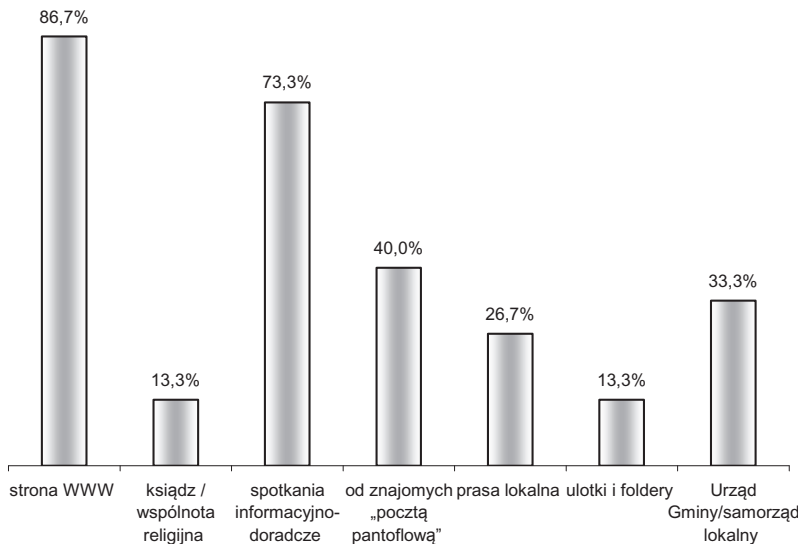
Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych.

Z tabeli 2.2 wynikają następujące zalecenia dla przyszłych działań LGD:

- należy dostosować działania LGD do potrzeb i zainteresowań tych dwóch grup społecznych,
- należy podjąć się działań integrujących obie grupy ze społecznością lokalną,
- ważnym jest stworzenie miejsca spotkań zarówno dla młodzieży jak i osób bezrobotnych,
- należy podjąć działania zwiększające wiedzę społeczności na temat działalności LGD.

Ten ostatni punkt jest na tyle istotny, że poproszono ankietowanych o odpowiedź na pytanie dotyczące sposobu promocji działań LGD. Mogli oni zaznaczyć najwyżej trzy z siedmiu opcji przedstawionych na rysunku 21, albo dopisać swoją własną propozycję odpowiedzi (żaden z respondentów nie skorzystał z tej możliwości). Niemal wszyscy respondenci, oprócz jednego, zaznaczyli po trzy opcje, a strukturę odpowiedzi na to pytanie przedstawiono na rysunku 21.

Rys. 21. Jakie są najczęściej wykorzystywane przez społeczność lokalną źródła informacji o działalności LGD [N=15]



(wartości nie sumują się do 100% – można było zaznaczyć więcej niż jedną odpowiedź)

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych.

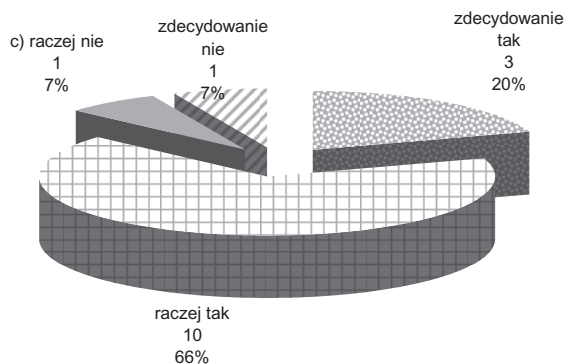
Według respondentów najczęściej wykorzystywanymi przez społeczność lokalną źródłami informacji o działalności LGD są: strona www, spotkania informacyjno-doradcze, „poczta pantoflowa”, samorząd oraz prasa lokalna. Stosunkowo rzadko wykorzystywanymi źródłami informacji są ulotki oraz wspólnota religijna.

2.4. Oczekiwania względem realizacji podejścia Leader w przyszłości

Chcąc odpowiedzieć na pytania postawione we wstępie niniejszego opracowania poproszono badanych o podanie sugestii i oczekiwań względem podejścia Leader w przyszłości, tj. po 2013 roku. Początkowe pytania dotyczyły obszaru oddziaływania Osi 4 PROW. Mówiąc o obszarach wiejskich w tej osi, w PROW przyjęto najszerszą stosowaną w UE definicję tj. obszar gmin wiejskich, gmin miejsko-wiejskich z miastami do 20 tys. mieszkańców oraz gmin miejskich do 5 tys. mieszkańców. W pozostałych osiach PROW, np. w Osi 3 obszar ten jest zawężony do gmin wiejskich, gmin miejsko-wiejskich z miastami do 5 tys. mieszkańców oraz gmin miejskich do 5 tys. mieszkańców. Respondenci mieli ustosunkować się do stwierdzenia, że obecnie obowiązująca definicja obszarów wiejskich (w Osi 4 Leader) jest odpowiednia i nie należy jej modyfikować (rys. 22). Większość respondentów (86%) zgodziła się z tym poglądem, a tylko

dwóch respondentów było przeciwnego zdania. Należy z zadowoleniem stwierdzić, iż żaden z respondentów nie udzielił odpowiedzi „nie wiem”.

Rys. 22. Liczba i odsetek odpowiedzi na pytanie czy obecna definicja rozwoju obszarów wiejskich (w Osi 4 Leader) jest odpowiednia [N=15]



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych.

W celu uzupełnienia odpowiedzi na pytanie poprzednie, dotyczące definicji obszarów objętych działaniem LGD, zapytano badanych czy uważają, że określone obszary powinny zostać włączone lub wyłączone z definicji obszarów wiejskich w podejściu Leader (rys. 23).

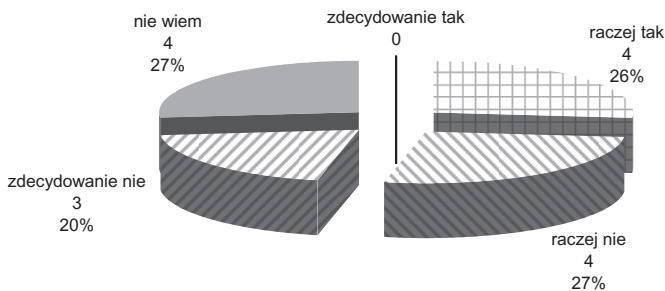
Sytuacja jest tu nieco inna niż w poprzednim pytaniu. U części badanych można zaobserwować konsekwencję w odpowiedziach. Przykładowo w poprzednim pytaniu większość respondentów (10, czyli 67% wskazań) uznała, że definicja jest „raczej” poprawna. Należałoby się spodziewać, że w następnym pytaniu wskażą odpowiedzi, że „raczej nie” lub „zdecydowanie nie” należy usuwać lub dodawać określonych obszarów do definicji. Tymczasem wśród tych dziesięciu ankietowanych:

- trzech zaznaczyło odpowiedź „raczej tak” (ale tylko jeden z nich uzasadnił ją wpisując konkretny obszar: „realizacja wspólnych zadań z miastami powyżej 20 tys. mieszkańców”),
- trzech zaznaczyło odpowiedź „nie wiem”,
- trzech konsekwentnie zaznaczyło odpowiedź „raczej nie”,
- jeden – również konsekwentnie – uznał, że zdecydowanie nie należy modyfikować definicji.

Wśród trzech respondentów, którzy w pytaniu zaprezentowanym na rysunku 22 uznało definicję obszarów wiejskich za zdecydowanie dobrze sformułowaną, dwóch w następnym pytaniu (rys. 23) konsekwentnie stwierdziło, że definicja nie wymaga modyfikacji, a jeden zaznaczył opcję „nie wiem”. Kolejny uznał, że definicja raczej nie jest popraw-

na i dopisał swoją sugestią o następującej treści: „za celowe uważa się zastosowanie dla Osi 4 Leader PROW definicji obszarów wiejskich stosowanych dla całego programu, w celu ujednoczenia jego odbiorców”. Interesująca jest wypowiedź respondenta, który na rysunku 22 jest ujęty w wariancie odpowiedzi „zdecydowanie nie”. Na rysunku 23 reprezentuje on również opcję „zdecydowanie nie”, czyli pomimo tego, że wcześniej uznał definicję za zdecydowanie niepoprawną to nie może zaproponować jej konkretnej modyfikacji.

Rys. 23. Liczba i odsetek odpowiedzi na pytanie dotyczące włączenia lub usunięcia określonych obszarów z definicji obszarów wiejskich [N=15]



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych.

Kolejne zagadnienie skupiało się na tej grupie działań, albo zakresie pomocy, których brakuje w podejściu Leader lub też, które są zbędne i powinny być z niego usunięte. Na te pytania otwarte otrzymano łącznie 23 odpowiedzi (13 – jakich działań brakuje oraz 10 – jakie są zbędne). Merytorycznych odpowiedzi wskazujących konkretne działania lub zakres pomocy było jednak niewiele. Należały do nich np.:

- Jakich działań albo jakiego zakresu pomocy najbardziej brakuje w podejściu Leader:
 - o szkoleń z zakresu małych projektów dla beneficjentów
 - o wsparcia dla osób bezrobotnych, których w naszym regionie jest bardzo dużo.
 - o brak współpracy pomiędzy JST a mieszkańcami.
 - o szkoleń dla pracowników biura
 - o upodmiotowienie sektora społecznego także w praktyce.
 - o większy nacisk na realizację Małych Projektów.
 - o w Małych projektach nie wystarcza środków na wykorzystywanie energii pochodzącej ze źródeł odnawialnych.
- Jakie działania albo jaki zakres pomocy jest zbędny w podejściu Leader:
 - o wprowadzenie w podejściu Leader programów: odnowa i rozwój wsi, małe projekty, podstawowe usługi dla ludności oraz projektów współpracy.

Tylko jeden z respondentów stwierdził, że „obecny zakres działań w sposób wyczerpujący odpowiada na potrzeby środowisk wiejskich”, a dwóch zauważyło, że: „żaden z obecnych zakresów pomocy nie jest zbędny w podejściu Leader”, a „samo podejście jest spójne i kompletne”. Pojawił się również jeden głos, który według autorów podważa fundamentalne zasady podejścia Leader, a mianowicie, że należy rozważyć wyłączenie przedstawicieli samorządu lokalnego z grona beneficjentów działania „Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju”.

Większość respondentów koncentrowała się jednak na zagadnieniach proceduralnych oraz sposobie finansowania działania proponując takie modyfikacje jak:

- zapytanie ofertowe od kwoty 3,5 tys. zł, zaświadczenia muszą być zastąpione oświadczeniami,
- oddzielenie małych projektów z Osi 4, to powinny być szybkie projekty, bez zbędnych procedur,
- wprowadzenie zaliczek i prefinansowania operacji,
- określenie procedur i sposobu oceny formalnej i merytorycznej wniosków o przyznanie pomocy. Pozwoli to w przygotowaniu dobrego wniosku przez beneficjenta.

W tym miejscu warto przytoczyć jeszcze dwie wypowiedzi respondentów, które podsumowują powyższe zagadnienia:

- „Istnieje zbyt wiele interpretacji MRiRW, co powoduje nieścisłości i odmienne podejście urzędników do oceny wniosków”.
- „Ograniczona jest dostępność środków na funkcjonowanie i aktywizację, a bez nich nie możemy pracować. Wymaga się od LGD działań. Podpisuje się umowę ramową, a z drugiej strony wiąże się ręce i nakazuje się ją realizować pod groźbą kary”.

Powyższe wypowiedzi pokazują rozczarowanie respondentów podejściem urzędników do zagadnień związanych z procedurą oceny wniosku, a także eksponują główne problemy, z którymi muszą sobie radzić LGD oraz beneficjenci.

W odpowiedziach respondentów kilkakrotnie pojawiają się odwołania do zagadnień proceduralnych i związanych z finansowaniem projektu – nawet w pytaniach otwartych, które bezpośrednio nie dotyczą tego tematu. Przykładowo na pytanie otwarte dotyczące elementów, które występują w innych programach (np. PO KL) i które można by przenieść do podejścia Leader uzyskano 12 zróżnicowanych odpowiedzi. Jednakże wypowiedzi ankietowanych można podzielić na dwie główne grupy. Pierwsza z nich dotyczy procedur oceny wniosków, w tym sprawności ich weryfikacji, sposobu finansowania działań oraz formularza wniosku, który ankietowani uznali za zbyt skomplikowany. Twierdzą oni również, że procedury oceny wniosków są zbyt długie, a refinansowanie operacji dopiero po zrealizowaniu danego działania silnie ogranicza inicjatywę społeczności lokalnych. Po raz kolejny postulują o wprowadzenie zaliczek na realizację zadań. Druga z grup dotyczy konkretnych działań, które respondenci chętnie widzieliby

na liście działań finansowanych w podejściu Leader. Pełen katalog wypowiedzi znajduje się w tabeli 2.3.

Tabela 2.3

**Elementy występujące w innych programach (np. PO KL),
które należałoby przenieść do podejścia Leader (wypowiedzi oryginalne) [N=12]**

Procedury, finansowanie, formularze wniosków
<ul style="list-style-type: none"> - zaliczki, sprawność oceny wniosków, - PPWOW – posiada bardzo uproszczony wniosek, - wnioski i procedury, - określenie progów kosztów kwalifikowanych dla poszczególnych rodzajów, np. poziomu kosztów osobowych, promocji, itp., system zaliczkowania, - zaliczki, uproszczone procedury, szybsza i sprawniejsza weryfikacja wniosków o przyznanie pomocy oraz wniosków o płatności, - sposób finansowania – refinansowanie które występuje w Leaderze jest dość dużą barierą dla małych organizacji, które posiadają małe środki finansowe, - grant przed rozpoczęciem realizacji umowy zamiast refundacji, - dofinansowanie zamiast refundacji, co najmniej 50%.
Działania
<ul style="list-style-type: none"> - większość tych działań, które są zgodne z LSR, - edukacja mieszkańców obszarów wiejskich, - działania strictly edukacyjne dla dzieci i młodzieży.

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych.

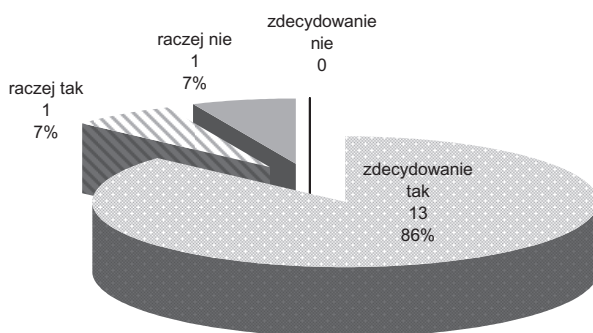
Na pytanie otwarte dotyczące tego czy podejście Leader powinno być wdrażane wyłącznie jako oś PROW, czy też szerzej – z wykorzystaniem środków innych programów i funduszy, odpowiedzi udzieliło 13 respondentów. Tylko jeden stanowczo stwierdził, że podejście to powinno być wdrażane wyłącznie jako oś PROW. Pozostali byli odmiennego zdania, część z nich wysunęła własne pomysły w jaki sposób wdrażać podejście Leader:

- „za pomocą EFS, tam jest jego miejsce, łatwiejsze procedury”,
- „oczywiście przez inne programy, np. FIO – mówimy o rozwoju społeczeństwa obywatelskiego, aktywnego i odpowiedzialnego”,
- „jak najbardziej powinno się wykorzystywać inne programy np.: POKL, FIO”,
- „beneficjenci powinni mieć szeroki dostęp do dofinansowania w ramach różnych programów; poprzez LGD łatwiej jest im dotrzeć do PROW, ale tutaj napotykają bariery związane z długą weryfikacją wniosków i zniechęca ich również refundacja, która następuje najszybciej po 1,5 roku
- „dobrze byłoby, gdyby podejście Leader można było realizować np. z POKL; ewentualnie z programami i funduszami związanymi z ochroną środowiska – zwiększyłyby to szanse na tworzenie ciekawszych, innowacyjnych projektów na obszarach wiejskich”.

Kolejne pytania dotyczyły realizacji małych projektów również w przyszłym okresie programowania. Dla przypomnienia w rozdziale 2.2 przedstawiono rozkład odpowiedzi na pytanie dotyczące znaczenia małych projektów dla realizacji celów LSR

(rys. 13). Respondenci uznali je za bardzo ważne i ważne. Istotnym zagadnieniem jest czy po 2013 roku należy kontynuować przyznawanie pomocy na małe projekty, czyli *de facto* operacje, które nie odpowiadają warunkom przyznania pomocy w ramach działań Osi 1, 2 i 3 PROW, a które realizują cele tych Osi (rys. 24). Może należałoby zastanowić się nad przeznaczeniem tych środków na mniejszą liczbę działań, ale za to o wyższej wartości (rys. 25)? Parafrazując, respondenci musieli zmierzyć się z następującym zadaniem: czy lepiej sfinansować wiele drobnych projektów (do 25 tys. zł), czy kilka dużych – i zdecydować, która z opcji jest lepsza z punktu widzenia rozwoju obszarów wiejskich. Stwierdzili oni konsekwentnie (w stosunku do zagadnienia omawianego na rys. 13) i w zasadzie jednomyślnie (rys. 24 – 13 z 15 LGD, czyli 86% respondentów dla opcji „zdecydowanie tak” oraz 1 respondent dla opcji „raczej nie”), że należy kontynuować finansowanie małych projektów. Tylko jeden z badanych zaznaczył wariant „raczej nie”.

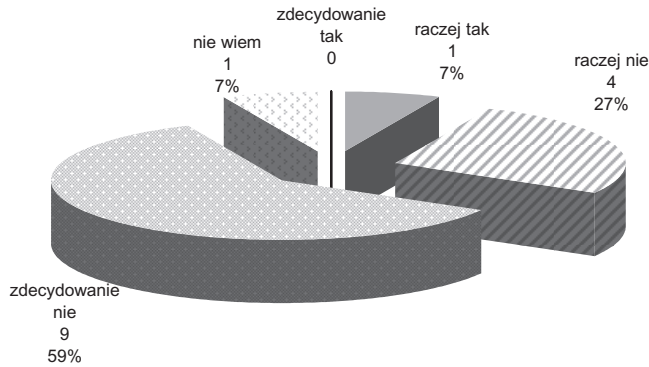
Rys. 24. Liczba i odsetek odpowiedzi na pytanie czy należy kontynuować możliwość przyznawania pomocy na małe projekty [N=15]



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych.

Natomiast na pytanie dotyczące wykorzystania środków przeznaczonych na małe projekty na sfinansowanie mniejszej liczby działań o większej wartości (rys. 25) – respondenci odpowiedzieli stanowczo „nie” (86%). Aż dziewięciu z nich (ponad połowa) zdecydowanie się z tym pomysłem nie zgadza, a kolejnych czterech (co czwarty) – raczej się nie zgadza. Wynika z tego, że badani są mocno przywiązani do idei małych projektów i widzą ich pozytywne oddziaływanie na zrównoważony rozwój obszarów wiejskich. Tylko jednemu z respondentów podoba się idea zastąpienia małych projektów działaniami na większą skalę – również na poprzednim rysunku reprezentuje on opcję „raczej nie” kontynuować realizacji małych projektów.

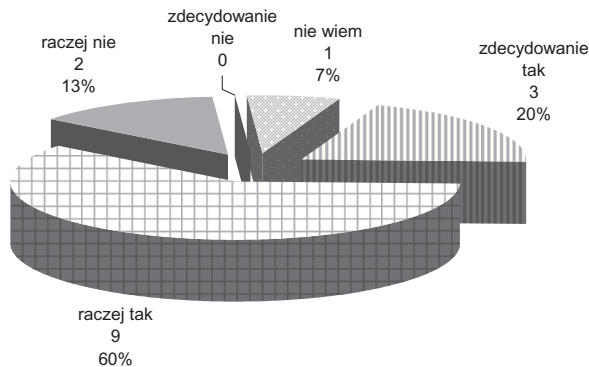
Rys. 25. Liczba i odsetek odpowiedzi na pytanie czy środki finansowe na małe projekty powinny się przeznaczyć na operacje o wyższej wartości [N=15]



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych.

Tylko pięciu respondentów udzieliło odpowiedzi na pytanie dotyczące tych działań z Osi 1, 2 lub 3 PROW 2007-2013, które powinny być wdrażane za pomocą podejścia Leader. Stwierdzili oni zgodnie, że zakres ten nie powinien się zmienić. Natomiast strukturę odpowiedzi na pytanie czy dane LGD byłoby zainteresowane ogłaszaniem konkursów ukierunkowanych na realizację konkretnych przedsięwzięć z LSR (obejmujących swoim zakresem kilka działań PROW) zaprezentowano na rysunku 26. Warianty „zdecydowanie tak” oraz „raczej tak” przeważają w odpowiedziach respondentów (12 wskazań – 80%). Dwóch respondentów raczej nie podjęłoby się tego odpowiedzialnego zadania, a jeden – uchylił się od odpowiedzi. Należy zwrócić uwagę na to, że żaden badany nie powiedział radykalnie „nie”.

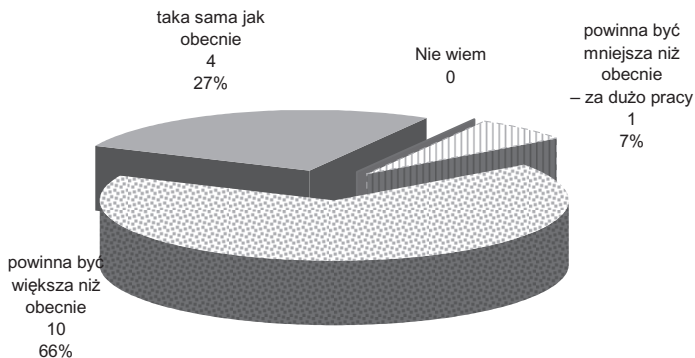
Rys. 26. Struktura odpowiedzi na pytanie czy LGD chciałoby ogłaszać konkursy ukierunkowane na realizację konkretnych przedsięwzięć z LSR [N=15]



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych.

Według badanych w nowym okresie programowania rola LGD w dysponowaniu środkami na realizację strategii lokalnej powinna wzrosnąć. Za tą opcją opowiedziało się dziesięciu ankietowanych (66%). Czterech stwierdziło, że rola ta nie powinna ulec zmianie, a jeden postulował jej zmniejszenie z powodu zbyt dużego obciążenia pracowników LGD obowiązkami zawodowymi (rys. 27).

Rys. 27. Struktura odpowiedzi na pytanie o rolę LGD w dysponowaniu środkami na realizację LSR w nowym okresie programowania [N=15]



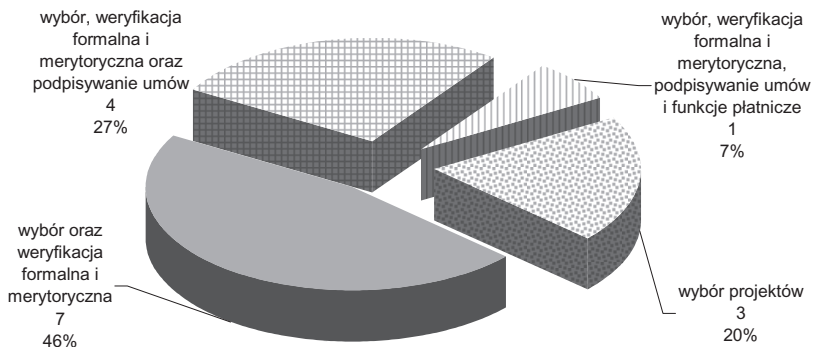
Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych.

Zaznaczone odpowiedzi były uzupełniane przez respondentów o argumenty za zwiększeniem roli LGD i propozycje zmian, które pozwoliłyby na jej wzrost. Poniżej przedstawiono osiem wypowiedzi respondentów w tym zakresie:

- „należy rozszerzyć kompetencje LGD przy realizacji wniosków”,
- „należy zwiększyć możliwości pozyskiwania środków z innych programów”,
- „trzeba ograniczyć biurokrację w funkcjonowaniu biura LGD”,
- „powinno się zrezygnować z potrzeby aneksowania umowy za każdym razem gdy istnieje potrzeba wprowadzenia zmian”,
- „należy zwiększyć partycypowanie LGD w procesie decyzyjnym na wyższych szczeblach”,
- „należy rozszerzyć kompetencje LGD zwłaszcza dla małych projektów”,
- „LGD zna konkretne potrzeby lokalnych beneficjentów i to ona powinna wskazać dany projekt do realizacji”,
- „LDG jako organizacja położona bliżej beneficjentów, lepiej orientuje się w ich potrzebach; uruchomienie procedur na poziomach LGD sprawiłoby, że LGD miałyby do rozpatrzenia relatywnie mniejszą ilość wniosków (w stosunku do np. ARiMR)”.

Na rysunku 28 przedstawiono konkretne propozycje przedstawicieli LGD dotyczące roli LGD w nowym okresie programowania w kontekście obecnego systemu wdrażania działania „Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju”. Ankietowani mogli wybrać tylko jeden wariant odpowiedzi.

Rys. 28. Struktura odpowiedzi na pytanie o rolę LGD w nowym okresie programowania w kontekście obecnego systemu wdrażania działania „Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju” [N=15]



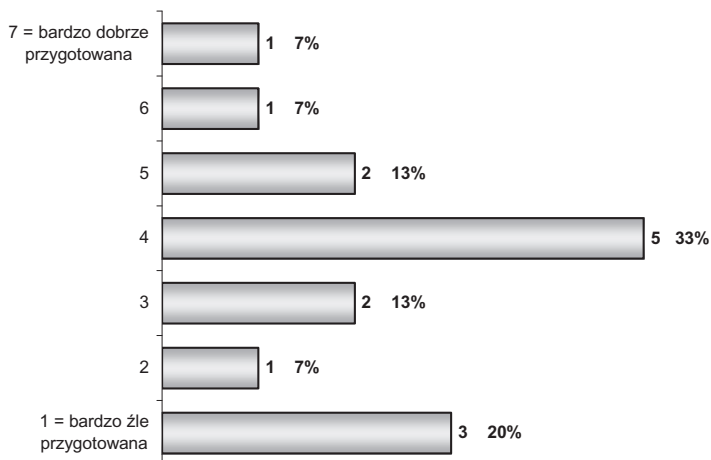
Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych.

Z rysunku 28 wynika, że jedynie co piąty ankietowany opowiedział się za większym zakresem kompetencji LGD i zaznaczył wariant „wybór projektów”. Co drugi stwierdził, że LGD powinno wybierać wnioski oraz weryfikować je pod kątem spełnienia wymogów formalnych i merytorycznych. Czterech badanych poszło jeszcze dalej i dodało do tego zakresu podpisywanie umów, a tylko jeden postuluje maksymalne zwiększenie kompetencji LGD i poszerzenie ich o funkcje płatnicze.

Kolejne rysunki 29-32 prezentują możliwości LGD w zakresie weryfikacji formalnej i merytorycznej wniosków, zawierania umów i realizacji płatności, kontroli nad realizowanymi projektami, a także wzrostu ryzyka finansowego przy rozszerzeniu kompetencji LGD o te elementy. Rysunek 29 przedstawia stopień przygotowania LGD do weryfikacji formalnej i merytorycznej wniosków o przyznanie pomocy. Respondenci oceniali możliwości LGD w skali 1-7, przy czym ocena 1 oznaczała brak przygotowania w tym zakresie, a 7 – wysoki stopień przygotowania. Oprócz tego mogli oni uzasadnić swoją ocenę. Co trzeci ankietowany ocenił ten zakres kompetencji przeciętnie (ocena 4) – uznał, że LGD nie jest bardzo dobrze przygotowana do pełnienia tej funkcji, ale również jej stopnia przygotowanie nie można ocenić źle. Wysokie noty (powyżej oceny przeciętnej, czyli oceny 5, 6, 7) wystawiło tylko czterech badanych, w tym tylko

jeden zgodził się ze stwierdzeniem, że LGD jest bardzo dobrze przygotowana do realizacji tej funkcji.

Rys. 29. Stopień przygotowania LGD do weryfikacji formalnej i merytorycznej wniosków o przyznanie pomocy [N=15]



(1 = LGD jest źle przygotowana; 7 = LGD jest bardzo dobrze przygotowana)

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych.

Bardzo niepokojącym jest, że aż co piąty ankietowany uważa, że LGD jest bardzo źle przygotowana do formalnej i merytorycznej oceny wniosków. W wypowiedziach respondentów możemy przeczytać, że spowodowane jest to głównie zbyt małą liczbą etatów oraz ograniczonym budżetem na funkcjonowanie biura LGD:

- „w biurze LGD pracuje tylko jedna osoba i nie planuje się zwiększyć etatów; Pracownik nie jest w stanie, w godzinach swojej pracy zająć się dodatkowo weryfikacją wniosków”,
- „LGD jest nieprzygotowana zwłaszcza do oceny formalnej, a pracownicy biura którzy mieliby to robić i tak mają dużo pracy”,
- „budżet pozostający do dyspozycji LGD z przeznaczeniem na koszty bieżące, w ustalonej wysokości nie przekraczającej 15% środków na wdrażanie LSR oraz funkcjonowanie i nabywanie umiejętności i aktywizację, jest niewystarczający do zabezpieczenia właściwych warunków lokalowych, a tym bardziej do zapewnienia odpowiedniej obsady biura”.

Większość ankietowanych podkreśla jednak, że są w stanie udźwignąć tą odpowiedzialność pod dwoma warunkami: po pierwsze budżet na funkcjonowanie LGD musi wzrosnąć – umożliwi to zatrudnienie dodatkowych pracowników biura, a po drugie potrzebne są szkolenia w tym zakresie dla pracowników LGD. Świadczą o tym takie np.

wypowiedzi: „na obecnym etapie LGD posiada za mały zasób osób pracujących na etacie, w związku z tym nie jesteśmy w stanie wyznaczyć pracowników odpowiedzialnych za ocenę wniosków; wiąże się to przede wszystkim z ograniczonymi zasobami finansowymi, którymi dysponuje LGD. Pomijając ten problem byłibyśmy w stanie oceniać wnioski pod względem formalnym i merytorycznym” lub „przy dodatkowym wsparciu szkoleniowym dla pracowników biur sobie poradzimy”, a także „weryfikacja formalna wiąże się z odpowiedzialnością i przygotowaniem merytorycznym. W tym celu należy przeszkolić pracowników LGD i wtedy LGD będą mogły spokojnie poradzić sobie z tym zadaniem.”

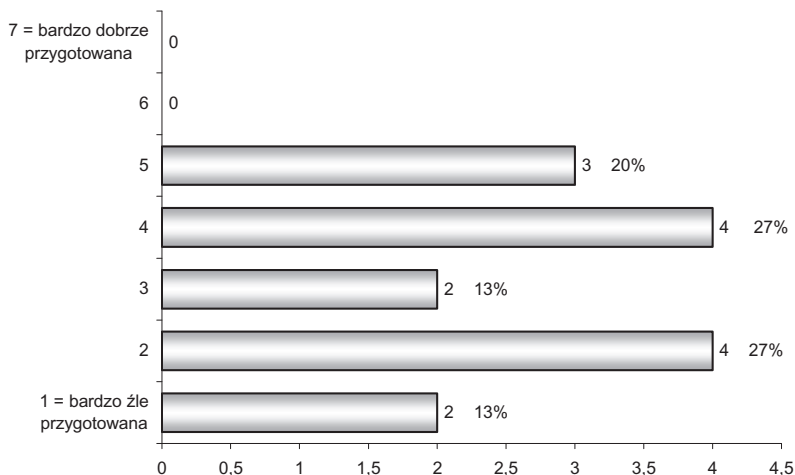
Jak widać z powyższych wypowiedzi przedstawiciele LGD silnie akcentują potrzebę odpowiednich szkoleń dla pracowników. Dwunastu respondentów proponuje następujące tematy szkoleń, które ułatwiłyby przygotowania LGD do przyszłych zadań:

- szkolenia na temat proceduralnych zasad pozyskiwania środków finansowych z Unii Europejskiej, zasad wypełniania wniosków i załączników,
- szkolenia z metodyki oceny projektów, baza dobrych praktyk projektów,
- szkolenia dla pracowników biur z prowadzenia tego typu biur,
- szkolenia dotyczące szczegółowego przygotowanie dokumentacji, praktyki w weryfikowaniu wniosku,
- szkolenia związane z przygotowaniem do procedur oceny formalnej wniosków,
- szkolenia z kontrolingu i archiwizacji danych,
- szkolenie z procedur i interpretacji MRiRW, ARiMR, w tym procedura oceny wniosków aby lepiej je przygotować,
- szkolenia *stricte* związane z wdrażaniem działań PROW, a także szkolenia w zakresie umiejętności interpersonalnych (praca w LGD, to ciągły kontakt z ludźmi),
- szkolenia z negocjacji, dyplomacji, budzenia zaufania społecznego, umiejętności horyzontalnego myślenia, poszukiwania optymizmu
- szkolenie psychologiczne: metody radzenia sobie ze stresem, asertywność.

Na rysunku 30 przedstawiono stopień przygotowania LGD do równoczesnej oceny, zawierania umów i realizacji płatności w ramach projektów realizujących LSR. Tu również respondenci oceniali możliwości LGD w skali 1-7, przy czym znowu ocena 1 to brak przygotowania w tym zakresie, a 7 – wysoki stopień przygotowania.

Analizując dane zawarte na tym rysunku widzimy, że obecnie LGD raczej nie są przygotowane do równoczesnej oceny, zawierania umów i realizacji płatności w ramach projektów realizujących LSR. Wśród wystawionych ocen brak jest tych oceniających najwyższy stopień przygotowania LGD w tym zakresie. Tylko co piąta LGD oceniła swoje przygotowanie na trochę wyższe niż przeciętne – pozostałe uznały, że są przeciętnie lub bardzo słabo przygotowane do realizowania tej funkcji.

Rys. 30. Ocena stopnia przygotowania LGD do równoczesnej oceny, zawierania umów i realizacji płatności w ramach projektów realizujących LSR [N=15]



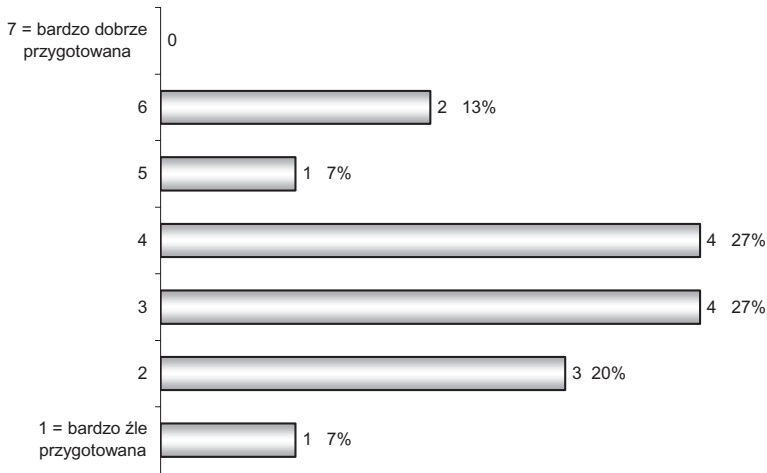
(1 = LGD jest źle przygotowana; 7 = LGD jest bardzo dobrze przygotowana)

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych.

Przyczynami tak niskiej oceny stopnia przygotowania LGD do realizacji zadań w poszerzonym zakresie są przede wszystkim: tak jak poprzednio – ograniczone zasoby pieniężne na funkcjonowanie LGD i wiążący się z tym brak etatowych pracowników, a także zbyt częste – w opinii respondentów – zmiany procedur związanych z realizacją projektów. Również w tym punkcie kładą oni nacisk na potrzebę odpowiednich szkoleń z tego zakresu i w przypadku usunięcia tych barier, deklarują swoją gotowość do podjęcia tego tematu w przyszłości.

Stopień przygotowania LGD do kontroli realizacji projektów zaprezentowano na rysunku 31. Ankietowani nieco lepiej ocenili stopień przygotowania w tym zakresie. Tylko jeden z nich wystawił LGD ocenę negatywną – w uzasadnieniu czytamy, że obecne zasoby kadrowe nie pozwalają na podejmowanie dodatkowych zadań. Ci respondenci, którzy zaznaczyli ocenę 2 zwrócili uwagę przede wszystkim na brak szkoleń w tym zakresie i według nich tylko dlatego nota jest tak niska. Pozostali akcentowali – tak jak w poprzednich pytaniach – problem braku środków na zatrudnienie nowych pracowników, a także podkreślali, że wzrost stopnia przygotowania do prowadzenia kontroli realizacji projektów można osiągnąć poprzez wsparcie ekspertów i odpowiednie szkolenia.

Rys. 31. Ocena stopnia przygotowania LGD do prowadzenia kontroli realizacji projektów, w tym kontroli na miejscu [N=15]

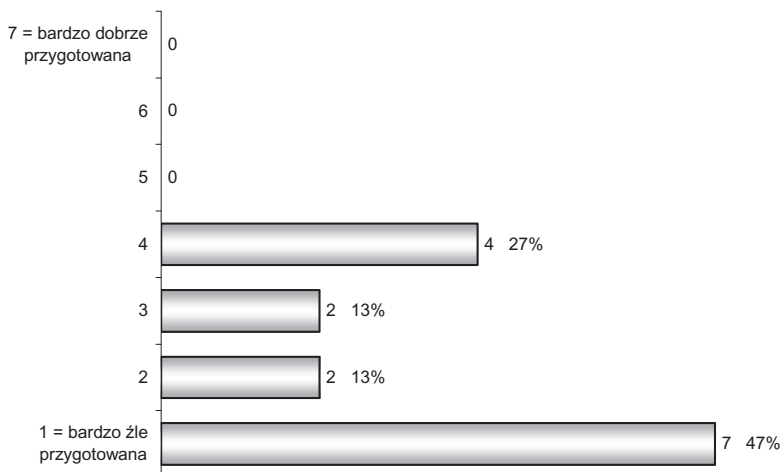


(1 = LGD jest źle przygotowana; 7 = LGD jest bardzo dobrze przygotowana)

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych.

Z ewentualnym poszerzeniem kompetencji LGD wiąże się większa odpowiedzialność i ryzyko finansowe w przypadku nieprawidłowości wykrytych przez zewnętrzną kontrolę.

Rys. 32. Ocena stopnia przygotowania LGD (w przypadku poszerzenia jej kompetencji) do ponoszenia ewentualnych konsekwencji wynikających z braku kwalifikowalności poniesionych przez beneficjentów wydatków [N=15]



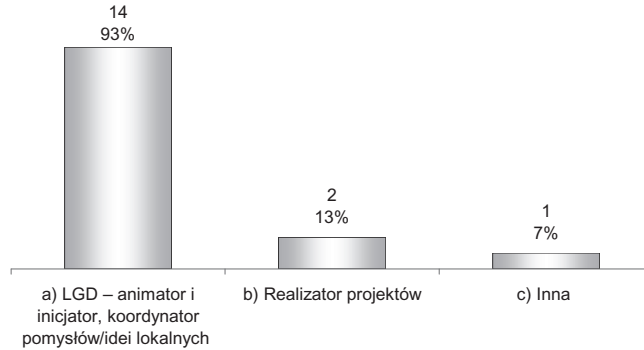
(1 = LGD jest źle przygotowana; 7 = LGD jest bardzo dobrze przygotowana)

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych.

Na rysunku 32 pokazano co ankietowani myślą o przygotowaniu LGD do poniesienia ewentualnych konsekwencji wynikających z braku kwalifikowalności poniesionych przez beneficjentów wydatków – np. zwrotu wydatku w przypadku błędu po stronie LGD. Dane zaprezentowane na tym rysunku pokazują, że większość ankietowanych nisko ocenia stopień przygotowania do ponoszenia takiego ryzyka – z wypowiedzi pogłębionych wynika, że znowu wiąże się to z ograniczonością środków finansowych i gdyby budżet LGD był wyższy, to ostrożnie rozważyliby tę propozycję. Jeden z ankietowanych stwierdził, że to beneficjent ponosi ryzyko braku kwalifikowalności kosztów, a LGD pełni tylko funkcje doradcze.

Kolejne zagadnienie koncentrowało się na roli LGD na obszarach wiejskich w nowym okresie programowania, przy czym można tu było zaznaczyć do trzech odpowiedzi oraz podać krótkie uzasadnienie opinii. Zdecydowana większość respondentów (14 odpowiedzi) opowiedziała się za wizją LGD jako animatora, inicjatora i koordynatora lokalnych działań. Pojawiły się również dwie odpowiedzi sugerujące, że LGD powinny móc realizować projekty (przy czym w jednym przypadku był to wariant zaznaczony dodatkowo obok poprzedniego) oraz jedna odpowiedź, że rola LGD powinna być inna niż wymienione (również jako uzupełnienie odpowiedzi zawierającej wariant pierwszy), przy czym chodziło o uprawnienie LGD do oceny formalnej i merytorycznej wniosków. Strukturę odpowiedzi prezentuje rysunek 33. Odpowiedzi na to pytanie wiążą się z odpowiedziami na otwarte pytanie o rolę LGD na obszarach wiejskich. Wśród 14 uzyskanych odpowiedzi tylko dwie sformułowano hasłowo i w sposób ogólny. Według jednego z respondentów rolą LGD jest „wspieranie inicjatyw oddolnych”, według innego natomiast LGD to „inkubator aktywizacji ludności wiejskiej”. Inną dość ogólną odpowiedzią było wskazanie, że LGD winny być inicjatorem i koordynatorem realizacji przyjętych kierunków rozwoju obszarów wiejskich. Pozostałe odpowiedzi miały różne rozłożone akcenty, zwykle opisywały, co ankietowani rozumieją pod pojęciami inspiracji i aktywizacji, doradztwa, partnerstwa oraz funkcji informacyjnej LGD. Kilka odpowiedzi wskazywało wyraźnie na szczególnie istotną rolę LGD na etapie „przekuwania” pomysłów i inicjatyw w konkretne projekty. Jako bardzo istotną rolę LGD wskazywano doradztwo i pomoc w pisaniu wniosków o dofinansowania (akcentuje to sześciu respondentów), przy czym kilkakrotnie zwracano uwagę, że wskazana jest pomoc LGD w realizacji inicjatyw na każdym etapie od pomysłu do pomyślnej realizacji (lub od złożenia wniosku do rozliczenia). Wśród odpowiedzi zwracano też uwagę na ważną rolę informacyjną LGD (pojawił się postulat, aby LGD częściej organizowały spotkania z mieszkańcami). W ankiecie, w której jako rola LGD obok animatora, inicjatora i koordynatora lokalnych działań wskazana została także rola realizatora projektów (tzn. zaznaczono warianty a) oraz b) odpowiedzi), zaproponowano również, aby zwiększyć kompetencje LGD o możliwość decydowania, które projekty dostaną dofinansowanie, bowiem to właśnie LGD wiedzą, co zrobić, aby zrealizować LSR.

Rys. 33. Odpowiedzi na pytanie, jaka powinna być rola LGD na obszarach wiejskich [N=15]

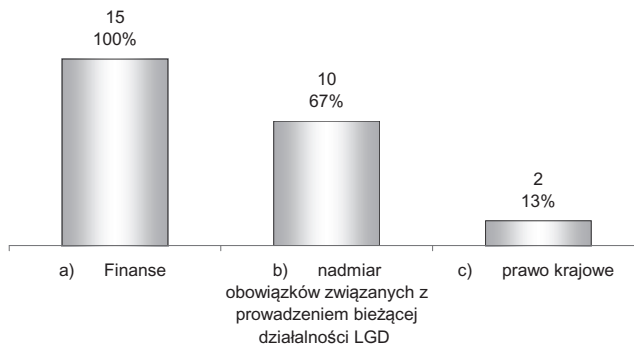


(wartości nie sumują się do 100% – można było zaznaczyć więcej niż jedną odpowiedź)

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych.

Respondenci zostali zapytani, co w ich opinii ogranicza działalność LGD. Spośród pięciu możliwych odpowiedzi wskazywano na trzy pierwsze: finanse, nadmiar obowiązków związanych z prowadzeniem bieżącej działalności oraz prawo krajowe. Żaden z respondentów nie uważał, że istotnym ograniczeniem LGD jest prawo Unii Europejskiej, nikt również nie podał przykładu innych ograniczeń w działalności. Strukturę odpowiedzi zaprezentowano na rysunku 34. Największym hamulcem w działaniu LGD są, jak można się było spodziewać, kwestie finansowe, wskazywali na nie wszyscy ankietowani. W 10 przypadkach podawano również nadmiar obowiązków, dwie spośród badanych LGD zaznaczyły trzy warianty, podając także polskie prawo jako element ograniczający ich działalność.

Rys. 34. Odpowiedzi na pytanie, co ogranicza działalność LGD [N=15]



(wartości nie sumują się do 100% – można było zaznaczyć więcej niż jedną odpowiedź)

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych.

Kolejne pytanie dało ankietowanym możliwość wskazania sposobów eliminacji barier funkcjonowania LGD. Odpowiedzi wiążą się z odpowiedziami na pytanie, jakie są owe najważniejsze bariery. Podnoszono potrzebę uproszczenia procedur (dotyczyło tego 5 odpowiedzi), zwłaszcza związanych z finansowaniem i rozliczaniem, wskazywano na konieczność skrócenia terminów, postulowano większą elastyczność urzędników w podejściu do LGD oraz powołanie w ramach urzędu marszałkowskiego odrębnej komórki zajmującej się wyłącznie obsługą programu Leader. Pożądanym w opinii ankietowanych byłby brak corocznych zmian we wnioskach. Jako jeden ze środków zaradczych, związanych z nadmiarem biurokracji, postulowano zwiększenie zatrudnienia w biurach LGD. Respondenci chcieliby także powołania zespołów do eliminowania barier i ogólnie – zwiększenia dialogu między środowiskiem LGD a instytucjami zarządzającymi i wdrażającymi. Wskazano na potrzebę lobbowania w sejmiku i w sejmie w celu „uczłowieczenia” prawa. Wśród sposobów eliminacji barier pojawiła się również propozycja zwiększenia liczby ludności niezbędnej do powołania LGD do 4-5 tys. osób, a jednocześnie ograniczenia górnego pułapu do 100 tys. osób, bowiem w opinii respondenta, zbyt małe LGD są skazane na niedofinansowanie, zbyt duże zaś – przeczą idei obecności jak najbliższej beneficjentów.

Ankietowanych zapytano, czy mogą wskazać propozycje uproszczenia obecnego systemu wdrażania programu Leader, z uwzględnieniem obowiązującego prawa Unii Europejskiej. Czterech respondentów odpowiedziało, że nie zna takich rozwiązań, natomiast w pozostałych jedenastu przypadkach uzyskano odpowiedzi twierdzące. Dwie z nich jednak nie zawierały konkretnych propozycji rozwiązań, a jedynie potwierdzenie, że takie rozwiązania istnieją (w ramach innego projektu, zarządzanego przez inną instytucję) bądź są w opracowaniu. W pozostałych postulowano uproszczenie i skrócenie procedur, wprowadzenie większej ich przejrzystości oraz potrzebę prefinansowania projektów. Dziewięć odpowiedzi zawierających propozycje usprawnień przedstawiono poniżej w pełnym brzmieniu:

- „Uproszczenie wniosków o dofinansowanie, interaktywny formularz, prefinansowanie, przeniesienie realizacji projektu, decyzje merytoryczne na poziomie LGD, również wstępna ocena”.
- „Krótszy wniosek, pieniądze powinny być od razu przekazywane bez konieczności wykładania swoich”.
- „Zapytanie ofertowe od 3,5 tys. zł, zaliczka 80%”.
- „Uproszczenie wniosków, załączników”.
- „Ograniczenie biurokracji i przystosowanie do poziomu wykształcenia osób z obszarów wiejskich, zwłaszcza z zakresu programów „Tworzenie i rozwój mikroprzedsiębiorstw” i „Różnicowanie w kierunku działalności nierolniczej”.

- „Małe granty dla beneficjentów reprezentujących małe projekty, reprezentujących sektor społeczny”.
- „Ułatwienie procedur naboru wniosków”.
- „Ujawnienie procedury oceny wniosków przez UM”.

Kolejne pytanie dotyczyło wskazania przykładów rozwiązań w zakresie podejścia Leader stosowanych w innych krajach, które warto zastosować na gruncie polskim. Uzyskano cztery twierdzące wypowiedzi ankietowanych, przy czym w trzech przypadkach odpowiedzi były ogólne i dotyczyły zmniejszenia biurokracji, większej elastyczności i zaufania ze strony urzędników, uproszczenia formalności oraz prefinansowania, w jednym natomiast – powołano się na przykład Irlandii, w której według wiedzy ankietowanego przedstawiciela LGD „opiekun, prowadzi projekt tak, że wniosek o płatność jest realizowany w 3 dni”.

Respondentów poproszono również o udzielenie rad dla tych, którzy dopiero zaczynają działać w podobnych organizacjach. Wyłaniający się z nich obraz pozostaje w ścisłym związku z omawianymi powyżej barierami. Przedstawiciele LGD radzą przyszłym kolegom:

- „Niech się jeszcze raz zastanowią, bo wymaga to silnego charakteru i stalowych nerwów”.
- „Ucz się cierpliwości”.
- „Uzbroić się w cierpliwość i nie tracić wiary w sens idei programu Leader”.
- „Aby uzbroili się w cierpliwość, wyrozumiałość, pokochali wieś. Niezbędnym elementem będzie też nieustanne poszerzanie wiedzy z zakresu prawa UE i polskiego”.
- „Bardzo ważne są: skrupulatność, dokładność, terminowość, wytrwałość, systematyczność, dokładne zapoznanie się z wytycznymi, dobry kontakt z Urzędem Marszałkowskim i ARiMR, posiadanie kompetentnej kadry”.
- „Należy zastanowić się nad celem głównym działalności, jakie rezultaty po nas pozostaną”.
- „Należy szukać dodatkowych źródeł finansowania, dokładnie planować zadania i cele”.
- „LGD nie działa tak jak inne stowarzyszenia – procedury są na pierwszym miejscu, a potem dopiero człowiek (beneficjent)”.
- „Nawiązać współpracę z innymi biurami, które mają już doświadczenie”.
- „Niech czerpią informacje od nas i nie powtarzają błędów, które zrobiliśmy”.
- „Proszę się uzbroić w cierpliwość i nie zniechęcać, kiedy pojawią się pierwsze problemy. Warto korzystać z doświadczenia innych i traktować podejście Leader jako wspólną sprawę, tzn. współpracować na zasadzie partnerstwa”.

PODSUMOWANIE DYSKUSJI I WYNIKÓW BADAŃ

Na podstawie dyskusji przeprowadzonej w trakcie konferencji oraz zaprezentowanych wyników badań ankietowych można odpowiedzieć na pytania zawarte w przedmowie.

Na pytanie 1. czy opowiadamy się za szerszym stosowaniem instrumentów wsparcia obszarów wiejskich i przygotowaniem programów tworzonych regionalnie, większość odpowiedziała, że są zwolennikami rozszerzenia zestawu stosowanych instrumentów wsparcia. Wprost powiedziano, że powinno się:

- zwiększyć udział Małych projektów w ogóle stosowanych instrumentów;
- zmniejszyć udział środków na odnowę wsi;
- nie robić już np. placów zabaw, czyli infrastruktury która nie stworzy miejsc pracy i nie zapewnia pożądanego rozwoju;
- zapewnić możliwość łączenia projektów z różnych zakresów;
- zapewnić, aby instrumenty skierowane do dzieci nie „szły do szkół, tylko na wieś”;
- uprościć procedury, z którymi muszą się zmierzyć potencjalni wnioskodawcy, chcący ubiegać się o środki z Programu Leader.

Na pytanie 2. jak widzimy rolę i zadania LGD odpowiedziano, że ich rola powinna być zwiększona, a zadania rozszerzone, bo tego wymagają okoliczności. Między innymi LGD powinny:

- „przejąć” Małe projekty i w związku z tym nauczyć się je przyjmować i oceniać;
- zadbać o rozwój usług dla ludności;
- mieć większą niezależność od jednostek samorządu terytorialnego, których proporcja w udziale LGD powinna być wyważona, np. poprzez zmianę statutu;
- negocjować z innymi partnerami np. PKP odnowę obiektów;
- uaktywniać ludzi, przekonywać ich, bo oni nie zawsze pozytywnie odbierają aktywność i dbać o informację zwrotną;
- pomagać ludziom, aby żadna inicjatywa nie była stracona;
- zatrudnić i przeszkolić więcej osób do przejęcia części zadań;
- połączyć różne działania;
- lepiej „dogadywać się” z jednostkami samorządu terytorialnego i przedsiębiorstwami komunalnymi;
- oddelegować pracowników do określonego zadania (np. pozyskiwania i rozliczania środków unijnych);
- rozwijać projekty społeczne, aby zaktywizować wieś;
- uruchamiać punkty informacyjne i doradcze;

- uczestniczyć w monitorowaniu projektu od początku do końca, ale nie koncentrować się tylko na „nadzorze”, ale na realizacji celów. Oznacza to, że wcześniej powinny być ustalone wskaźniki oceny realizacji celu, aby można było sprawdzić stopień ich realizacji.

Na pytanie 3. jak wypracować stanowisko dotyczące przeznaczania środków odpowiedziano, że należałoby:

- zmienić proporcję przeznaczenia środków na obszary wiejskie;
- zapewnić większe i łatwiejsze zaliczkowanie, zwłaszcza przy Małych projektach;
- jeszcze uprościć procedury, aby wnioskodawcy nie czekali zbyt długo na pieniądze;
- wyłączyć Małe projekty z trudnej procedury Urzędu Marszałkowskiego pozyskiwania środków.

Natomiast na pytanie 4. jak pogodzić elastyczność i autonomię lokalną z koniecznością zapewnienia bezpieczeństwa i przejrzystości wydatkowania środków publicznych odpowiedziano, że należałoby:

- zapewnić większą samodzielność LGD, skoro ich zakres zadań i odpowiedzialności miałyby ulec rozszerzeniu;
- zmniejszyć wpływ jednostek samorządu terytorialnego na LGD, poprzez zmianę ich roli;
- zmienić podejście administracji lokalnej do samego Programu Leader;
- uwrażliwić samorządy na perspektywiczne myślenie;
- w sposób szczególny wspomagać działalność LGD na obszarach wiejskich słabiej wyposażonych.

**LISTA LOKALNYCH GRUP DZIAŁANIA
W WOJEWÓDZTWIE ZACHODNIOPOMORSKIM**

1. Stowarzyszenie „Lider Pojezierza”
adres: ul. Niepodległości 20; 74-320 Barlinek
telefon: 095 74 62 450, fax: 095 74 61 704
strona: www.liderpojezierza.pl
e-mail: lgd@liderpojezierza.pl
2. Stowarzyszenie Lokalnej Grupy Działania „Siła w Grupie”
adres: ul. IV Dyzwizji WP 58; 78-120 Gościno
telefon: 094 35 13 371
strona: www.silawgrupie.org.pl
e-mail: gcagoscino@op.pl
3. Stowarzyszenie Lokalna Grupa Działania „Partnerstwo Drawy”
adres: ul. Stary Rynek 6; 78-520 Złocieniec
telefon: 094 36 70 016, fax: 094 36 70 084
strona: www.partnerstwodrawy.org
e-mail: partnerstwodrawy@wp.pl
4. Stowarzyszenie Szanse Bezdroży Gmin Powiatu Goleniowskiego
adres: ul. Słowackiego 1 ; 72-100 Goleniów
telefon: 504 731 348, fax: 091 41 82 688
strona: www.szansebezdroy.pl
e-mail: szanse_bezdrozy@o2.pl
5. Fundacja Lider Wałecki
adres: ul. Dąbrowskiego 8; 78-600 Wałcz
telefon: 067 25 80 241, fax: 067 25 80 241
strona: www.liderwalecki.vel.pl
e-mail: lider@poczta.vel.pl
6. Stowarzyszenie „WIR” Wiejska Inicjatywa Rozwoju
adres: Rynek Staromiejski 5, 73-110 Stargard Szczeciński
telefon: 091 57 84 378, fax: 091 57 84 378
strona: www.wir-ldg.org.pl
e-mail: wir-ldg@wp.pl
7. Fundacja „Środkowopomorska Grupa Działania”
adres: ul. Dworcowa 11-15 ; 75-201 Koszalin
telefon: 094 34 02 458, fax: 094 34 02 458
strona: www.lepszawies.pl
e-mail: fundacja.koszalin@wp.pl

8. Lokalna Grupa Działania - Dobre Gminy
adres: ul. Graniczna 31, 72-003 Dobra
telefon: 091 31 13 621, fax: 091 31 13 621
strona: www.dobraszczecinska.pl
e-mail: fundusze@dobraszczecinska.pl
9. Lokalna Grupa Działania „Partnerstwo w rozwoju”
adres: ul. Zamkowa 23, 72-510 Wolin
telefon: 091 32 20 812, fax: 091 32 61 333
strona: www.partnerstwowrozwoju.pl
10. Stowarzyszenie „Centrum Inicjatyw Wiejskich”
adres: ul. Niepodległości 13, 73-150 Łobez
telefon: 091 39 75 655
11. Stowarzyszenie Lokalna Grupa Działania „Gryflandia”
adres: pl. Zwycięstwa 37, 72-300 Gryfice
telefon: 091 38 77 011
e-mail: gryflandia@gmail.pl
12. Stowarzyszenie Lokalna Grupa Działania Ziemi Pyrzyckiej
adres: Plac Ratuszowy 1, 74-200 Pyrzyce
telefon: 091 57 00 071, fax: 091 57 00 754
strona: www.lgdtest.strefa.pl
13. Stowarzyszenie Dobre Inicjatywy Regionu
adres: ul. Staszica 1, 73-130 Dobrzany
telefon: 091 56 20 201, fax: 091 56 20 204
e-mail: lider@dobrzany.pl
14. Lokalna Grupa Działania „Powiatu Świdwińskiego”
adres: ul. Kołobrzeska 43, 78-300 Świdwin
15. Stowarzyszenie Dolnoodrzańska Inicjatywa Rozwoju Obszarów Wiejskich
adres: ul. Sprzymierzonych 8, 74-100 Gryfino