

rozprawy i studia

MARIA HALAMSKA¹

ZASOBY WŁASNE WSI A ZEWNĘTRZNE PROGRAMY ROZWOJU. NA PRZYKŁADZIE ZALEŻNOŚCI KAPITAŁ SPOŁECZNY – PP LEADER+

Abstrakt. Na wieś po 2004 roku płyną znaczne środki finansowe w postaci skierowanych tam programów publicznych. Płyną one przede wszystkim do rolnictwa i rolników, część z nich (od 2007 roku znaczna) przeznaczona jest także na rozwój wsi, który ma się dokonywać według nowego, innego niż modernizacja paradygmatu. W nim niezmiernie ważną rolę odgrywają inne niż finansowe środki: kapitały ludzkie, kulturowe, społeczne. Te, jak wskazują liczne opracowania, są na wsi deficytowe. Autorka zastanawia się, czy w sytuacji, gdy na wieś płyną znaczące środki ekonomiczne, dające szansę na jej daleko idące zmiany, zasoby społeczne wsi, jej społeczny kapitał pomogą w ich optymalnym wykorzystaniu, zwielokrotnią siłę ich oddziaływania, czy wręcz przeciwnie – część tych środków nie zostanie wykorzystana? Empiryczną bazą rozważań są relacje między kapitałem społecznym a II schematem PP Leader+, a terenem obserwacji jest „wiejskie” województwo łódzkie.

Słowa klucze: kapitał społeczny, program Leader, lokalni liderzy, województwo łódzkie

WPROWADZENIE

Prawie przez całą znaną nam i opisaną historię, zwłaszcza od narodzin społeczeństwa przemysłowego, wieś polska borykała się z brakiem środków mogących wspomóc jej rozwój. Ta teza znajduje potwierdzenie w całym XX wieku, zarówno w II Rzeczypospolitej, jak i PRL. W tym ostatnim okresie brak środków ekonomicznych dla wsi jest szczególnie widoczny, gdyż wieś pokrywa znaczną część kosztów ekstensywnej industrializacji socjalistycznej oraz przez długi

¹ Autorka jest pracownikiem naukowym Instytutu Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN (e-mail: m.halamaska@uw.edu.pl).

czas pozbawiona jest skierowanej do niej polityki publicznej. Na Zachodzie pojawia się ona już w latach pięćdziesiątych wraz z programami modernizacji rolnictwa. Zaowocowało to znacznym opóźnieniem rozwoju wsi, także rozwoju społecznego, który to stan utrzymuje się do dnia dzisiejszego. Kilka lat temu to zapóźnienie w dramatyczny sposób ukazał *Raport o rozwoju społecznym. Polska 2000. Rozwój obszarów wiejskich*, opracowany w ramach Programu Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju. Posłużono się tu wskaźnikiem rozwoju społecznego (human development index – HDI). Ogólny wskaźnik, jaki osiągnęła Polska w 2000 roku, wynosił 0,809; dla miast miał on wartość 0,828, dla wsi – 0,794. Czynniki, które zadecydowały o małej wartości wskaźnika na wsi były dochody i poziom wykształcenia. Według autorów raportu, świadczyło to o wewnętrznym pęknięciu polskiego społeczeństwa: miasto wyraźnie sytuowało się w strefie społeczeństw rozwiniętych (poziom wskaźnika powyżej 0,800), wieś jeszcze nie przekroczyła tego progu. Raport stwierdzał także, że „...utrwalanie takiego podziału można wskazać jako podstawowy czynnik destabilizujący w dłuższej perspektywie proces rozwojowy Polski oraz instytucje demokratyczne, funkcjonujące w naszym społeczeństwie” [*Raport... 2000: VIII*].

Na takie pęknięcie wskazywano już zresztą wcześniej: Tomasz Zarycki, obserwując wyniki wyborów w latach dziewięćdziesiątych, a w ich interpretacji, odwołując się do schematu Rokhana, stwierdzał, że opozycja wieś – miasto jest podstawową opozycją w Polsce, spełniającą podobne funkcje jak w latach sześćdziesiątych i siedemdziesiątych opozycje klasowe w krajach zachodnich [Zarycki 1997].

Przez kilka lat dzielących tę diagnozę od chwili obecnej zarówno sytuacja dochodowa, jak i poziom edukacji uległy zmianie, co dokumentują chociażby systematyczne badania masowe². Na wieś, zwłaszcza po 2004 roku, płyną znaczne środki finansowe w postaci skierowanych tam programów publicznych. Płyną one przede wszystkim do rolnictwa i rolników, lecz część z nich (od 2007 roku znaczna) skierowana jest na rozwój wsi, który ma się dokonywać według nowego, zupełnie odmiennego od modernizacji paradygmatu [Halamska i Śpiewak 2008]. W nim niezmiernie ważną rolę odgrywają inne niż finansowe środki: kapitały ludzkie, kulturowe, społeczne. A te, jak wskazują liczne już opracowania [Halamska 2008, Żukowski i Theis 2008], są na wsi deficytowe. Gdy na początku XXI wieku na wieś płyną znaczące środki ekonomiczne, dające szansę na jej daleko idące zmiany, zastanowić się warto, czy zasoby społeczne wsi, jej społeczny kapitał pomogą w ich optymalnym wykorzystaniu, zwielokrotnią siłę ich oddziaływania, czy wręcz przeciwnie – część tych środków nie zostanie

² Przede wszystkim powtarzane co dwa lata badania „Diagnoza społeczna”.

³ To samo pytanie autorka postawiła na konferencji w dniu 5 maja 2008 roku (tekst wystąpienia *Kapitał społeczny wsi: jego stan, tendencje, możliwości wzmocnienia* w druku), w odpowiedzi koncentrując się jednak na diagnozie stanu kapitału społecznego wsi.

⁴ O wyborze tego województwa do analiz zadecydowały przeprowadzone tu w 2005 i 2006 roku badania nad kapitałem społecznym na wsi (*Kapitał społeczny i partycypacja obywatelska a rozwój gospodarczy gmin na obszarach wiejskich województwa łódzkiego* – grant KBN nr 1H02E-06027). Ich Autorom, Maćkowi Frykowskiemu i Pawłowi Staroście, należą się podziękowania za udostępnienie ich wyników w wersji roboczej.

wykorzystana?³ Podstawą rozważań będą relacje między kapitałem społecznym a II schematem PP Leader+, a terenem obserwacji będzie „wiejskie” województwo łódzkie⁴.

KILKA UWAG O KAPITALE SPOŁECZNYM W KONTEKŚCIE ROZWOJU GOSPODARCZEGO I SPOŁECZNEGO...

Kapitał społeczny – od czasu, gdy w latach dziewięćdziesiątych wszedł do naukowego i publicznego dyskursu – uznany został prawie bezdyskusyjnie za jeden z ważnych zasobów rozwojowych społeczności i społeczeństw. O popularności tej koncepcji zdecydowało wiele czynników: zwrócenie się nauk ekonomicznych w stronę tzw. miękkich czynników rozwoju, brak środków finansowych na rozwój, niepowodzenia programów rozwojowych w krajach niedorozwiniętych. Zdaniem Agnieszki Rymczy, jego popularność zdaje się mieć swe źródło w powszechnym przekonaniu: „...że jak kapitał finansowy (to, co się posiada) w czasach przednowoczesnych, kapitał ludzki (to, co się wie i potrafi) w epoce nowoczesnej, tak właśnie kapitał społeczny (to, kogo się zna i z kim jest się związanym) przesądza obecnie (w erze postnowoczesnej) zarówno o sukcesie jednostek, jak i szerszych grup społecznych” [Rymczy 2007, s. 23]. Pojęcie to stało się bardzo popularne i weszło do codziennego języka i dyskursu publicznego. Istnieje już tak wiele jego definicji, ujęć i poglądów na temat jego funkcji i natury, że dyskurs, także naukowy, zaczyna stawać się niezrozumiały również dla jego uczestników. Tu przyjmujemy, że kapitał społeczny to pewna właściwość, cecha i zasób społeczności, który sprzyja efektywnym działaniom indywidualnych i zbiorowych aktorów społecznych; stoimy na stanowisku, że jest on dobrem zarówno jednostkowym, jak i zbiorowym.

Koncepcja ta, od czasu Putnama i Colemana, niemal automatycznie wiązana jest z rozwojem: kapitał społeczny pomaga rozwojowi, a bez niego rozwój, jeśli w ogóle jest możliwy, to dokonuje się o wiele wolniej. Tymczasem Woolcock i Narayan, autorzy pracy *Social Capital: Implications for Development Theory* uzależniają ten wpływ od przyjętej perspektywy teoretycznej. Mówią, że ocena wpływu kapitału społecznego (i mechanizmów tego wpływu) zależy od perspektywy teoretycznej. Wyróżniają perspektywę komunitarystyczną, sieciową, instytucjonalną oraz synergiczną⁵.

Tezy na temat rozwojowej roli kapitału społecznego Tomasz Kaźmierczak [2007] zbiera w trzy grupy. Po pierwsze, kapitał społeczny jest czynnikiem roz-

⁵ Perspektywa komunitarystyczna utożsamia kapitał społeczny z klubami, stowarzyszeniami, grupami obywatelskimi. Komunitaryści zakładają, że kapitał społeczny przynosi zawsze pozytywne efekty: im te organizacje gęściej wypełniają przestrzeń publiczną, tym większe szanse na rozwój. Perspektywa sieciowa zakłada, że kapitał społeczny tworzą horyzontalne i wertykalne powiązania między ludźmi, różnymi jednostkami organizacyjnymi i na zewnątrz nich. Kapitał społeczny może mieć zarówno pozytywny, jak i negatywny wpływ. Instytucjonalisci odwołują się do tzw. silnego i słabego kapitału społecznego, wykazują znaczenie tzw. słabych więzi społecznych, takich, które łączą ludzi ponad granicami własnej rodziny, klanu, grupy, społeczności itd. Te dwa typy więzi odpowiadają dwóm typom kapitału społecznego – wiążącego i pomostowego. Kapitał wiążący tworzą silne powiązania łączące „swoich”, ludzi, którzy się znają – członków rodziny, przy-

woju społeczno-gospodarczego; jego znaczenie jest tym większe, im mniejsze są inne zasoby; kapitał społeczny nie zastępuje innych form kapitału, ale pozwala po nie sięgać i efektywnie je wykorzystywać. Po wtóre, budowanie kapitału społecznego to przede wszystkim tworzenie powiązań, które są warunkiem podjęcia współpracy. To z kolei jest niezbędne, by pojawiło się zaufanie; kapitał wiążący na elementarnym poziomie zawsze istnieje, główne niedostatki dotyczą kapitału pomostowego. Po trzecie, strategie rozwojowe oparte na kapitale społecznym wymagają współpracy państwa i grup obywatelskich.

Istnieją jednak wątpliwości co do tego, że kapitał społeczny jest koniecznym warunkiem rozwoju społeczno-gospodarczego. Zbigniew Zagafa [2006] przytacza celne uwagi m.in. Kiersztyn [2004], Trutkowskiego i Mandesa [2005], Fedyszak-Radziejowskiej [2006], dokumentujące, że rozwój może się dokonywać także wtedy, kiedy kapitał społeczny jest słaby, a zasoby społeczności mniej liczne lub posiadają inną formę. Te wątpliwości zdaje się potwierdzać Janusz Czapiński w *Diagnozie społecznej 2005*, wskazując, że dynamiczny rozwój gospodarczy i cywilizacyjny kraju nie idzie w parze z kapitałem społecznym, którego poziom jest bardzo niski. W takim razie Putnam nie miał racji – konkluduje. W *Diagnozie społecznej 2007* odchodzi jednak od tych kategoriycznych stwierdzeń i formułuje hipotezę o tym, że Polska znajduje się w fazie „wzrostu molekularnego”, którego głównym źródłem jest przyrost kapitału ludzkiego. Kapitał społeczny okaże się niezbędny w fazie późniejszej, „wzrostu wspólnotowego”, lecz jego wzmocnienie jest o wiele trudniejsze niż kapitału ludzkiego, gdyż wymaga długotrwałych działań publicznych. Także badania przeprowadzone w analizowanym niżej regionie, województwie łódzkim, nie odnotowały takiej zależności. „Analiza korelacyjna wykazała, że poziom aktywności obywatelskiej mieszkańców, a także jej typy nie różnicują w istotny sposób poziomu gospodarczego. Nie oznacza to, że taki związek nie zachodzi w poszczególnych jednostkach terytorialnych; dotyczy to jednak niewielu przypadków i nie znajduje odbicia w statystyce ogółu gmin. (...) Brak istotnych statystycznie związków między

jaciół, krajanów. Daje on jego posiadaczom poczucie przynależności, zapewnia wsparcie, ochronę, ułatwia radzenie sobie. Może mieć dwa oblicza: albo działać pro publico bono, przynosząc pożytek jednostkom i grupom, albo być źródłem szkodliwych dla społeczności praktyk i obyczajów (amoralny familizm, nepotyzm, kumoterstwo). To kapitał defensywny. Kapitał pomostowy to słabe powiązania, łączące ludzi obcych, różnych, odmiennych sobie, który rozszerza możliwości dostępu do wymiany zasobów, krążących w sieciach. Te zasoby to symbole (informacje, normy, wartości, idee), zasoby materialne (rzeczy, pieniądze) oraz emocje (aprobata, szacunek, sympatia). Największe szanse rozwojowe mają te społeczności, gdzie wysokiemu kapitałowi wiążącemu towarzyszy wysoki kapitał pomostowy. Perspektywa instytucjonalna przyjmuje, że sieci społeczne, obywatelskie zaangażowanie i społeczeństwo obywatelskie to produkt politycznego, sprawnie funkcjonującego środowiska. Oznacza to, że potencjał grup społecznych do współpracy i kolektywnego osiągnięcia celów zależy od jakości instytucji formalnych, regulujących ich aktywność. Synergizm formułuje pewne tezy, dotyczące państwa i społeczeństwa, że rząd i organizacje obywatelskie mają wpływ na osiągnięcie kolektywnych celów, że dla zrównoważonego rozwoju konieczna jest komplementarność i partnerstwo wewnątrz sektorów i pomiędzy nimi, że rola państwa wśród tych sektorów jest najistotniejsza. Znaczenie państwowo-społecznej synergii polega na tym, że katalizuje ona rozwój.

wskaźnikami rozwoju gospodarczego a parametrami obywatelskiej aktywności oznacza, że te dwie sfery życia społecznego pozostają we względnej izolacji” [Jażdżewska i Frykowski 2006, s. 23].

...I PROGRAMIE LEADER

Program ten jest programem stworzonym w UE na fali zmian WPR i idei uczynienia z niej polityki rozwoju wiejskiego. Koncepcja tej polityki pojawiła się w konkretnym czasie historycznym i społecznym: globalizacji i powrotu lokalizmu, kryzysu przemysłowego społeczeństwa, i jego siły napędowej: produktywizmu, kryzysu opiekuńczego państwa dobrobytu. Wtedy to powracają do łask koncepcje rozwoju, opartego przede wszystkim na zasobach własnych społeczności, które zostają nazwane koncepcjami rozwoju neoendogennego. Jego kluczową zasadą, jak twierdzą Tomasz Adamski i Krzysztof Gorlach [2007] jest zasada zrównoważenia, rozpatrywana w trzech wymiarach: trwałości, samopodtrzymywania i zintegrowania. W Unii Europejskiej takim programem staje się Leader. Przypisuje się mu duże znaczenie i traktuje jako „laboratorium rozwoju wiejskiego” [Ray 2006, s. 167]. Leader bazuje na zasobach endogennych, przekazując inicjatywę w ręce mieszkańców, choć liczy się tu także na zasilanie zewnętrzne. Największym sukcesem omawianego programu jest nowe podejście do myślenia o rozwoju lokalnym oraz fakt, że w krajach o ułomnym społeczeństwie obywatelskim przyczynił się wyraźnie do jego wzmocnienia. Wynika to ze specyfiki tego podejścia, w tym przede wszystkim z tego, że:

1. Ma być to podejście lokalne, tj. program rozwoju ma być opracowany dla specyficznego obszaru na podstawie jego specyficznej sytuacji, jego silnych i słabych stron.

2. Ma być to podejście oddolne, zmierzające do partycypacyjnego sposobu podejmowania decyzji na szczeblu lokalnym we wszystkich aspektach programu rozwoju.

3. Ma być to podejście partnerskie, czego wyrazem jest powstanie „lokalnej grupy działania” (LGD). Jest to grupa prywatnych i publicznych uczestników działających jako partnerzy, pracująca nad formułowaniem strategii i planu działań. LGD jest jednym z najbardziej oryginalnych cech inicjatywy Leader. Lokalna grupa działania jest przykładem nowego modelu organizacji, która może znacząco wpłynąć na równowagę instytucjonalną i polityczną obszaru; to grupa, gdzie udział sektora prywatnego nie może być mniejszy niż 50%.

4. Ma tworzyć powiązania i współpracę, co ma przełamać izolację lokalnych grup działania i stworzyć podstawy systemu informacji, wymiany doświadczeń i obiegu informacji o programach rozwoju obszarów wiejskich oraz upowszechnianie lub transfer innowacji.

5. Działania w tym programie mają mieć lokalne finansowanie i zarządzanie, co oznacza przekazywanie lokalnym grupom działania poważnej odpowiedzialności związanej z podejmowaniem decyzji dotyczących finansowania i zarządzania.

W Polsce w latach 2004–2007 działał Pilotażowy Program Leader+, co w pierwszym etapie jego działania doprowadziło do powstania 167 lokalnych

grup działania. W drugim etapie (schemacie) działania poparte finansowaniem z UE podjęto 150 LGD; zrealizowano 149 projektów. Schemat II PPL+ objął 865 gmin wiejskich i miejsko-wiejskich, które zamieszkuje 7 milionów mieszkańców. Jego znaczenie wzrosło w okresie programowania 2007–2013. Leader+ jest tu traktowany jako osobna oś priorytetowa. Leader to program łączący „wiele w jednym”, mający swoich zagorzałych zwolenników. Traktowany jest – jak możemy wyczytać w opracowaniu pod wymownym tytułem *Leader. Budowanie potencjału społecznego* – jako „...względnie tania i jednocześnie niezwykle skuteczna metoda wspieranie procesów rozwojowych na obszarach wiejskich”, metoda posiadająca swoistą prostotę, a jednocześnie metoda „...dość trudna, gdyż wszystkie wymienione zasady [patrz wyżej – M. H.] obowiązują i powinny być zachowane jednocześnie w pełnym wymiarze” [*Leader* 2008, s. 4].

Leader to program zewnętrzny w stosunku do społeczności wioskowych, narzucający struktury i cele działania. Ażeby móc korzystać ze środków tego programu, trzeba mu w każdym kraju stworzyć odpowiednie ramy instytucjonalne na szczeblu krajowym, regionalnym oraz lokalnym. Na szczeblu krajowym i/lub regionalnym muszą zostać utworzone struktury zarządzające i płatnicze, spełniające określone kryteria. W Polsce przy PP Leader+ były to FAPA oraz ARiMR, obecnie, gdy Leader został zdecentralizowany, są to MRiRW, urzędy marszałkowskie oraz ARiMR. Dość szczegółowo określone są też struktury na szczeblu lokalnym. Lokalna grupa działania musi być partnerstwem publiczno-prywatnym, gdzie udział sektora prywatnego musi wynosić co najmniej 50%, oraz posiadać osobowość prawną – w Polsce mogło to być stowarzyszenie, fundacja oraz związek stowarzyszeń. Zewnętrznie określone są także priorytetowe cele rozwoju. W przypadku PPL+ były to dla całej Unii Europejskiej [*Leader* 2008, s. 18]:

- wdrożenie innowacyjnych technologii, w tym technologii teleinformatycznych, w celu ułatwienia i przeprofilowania aktywności gospodarczej,
- poprawa szeroko rozumianej jakości życia na terenach wiejskich,
- podnoszenie wartości produktów lokalnych, poprzez ich identyfikację, nadawanie im marek, promocje oraz popularyzowanie ich wyrabiania przez osoby na danym terenie,
- wykorzystanie lokalnych zasobów przyrodniczo-kulturowych.

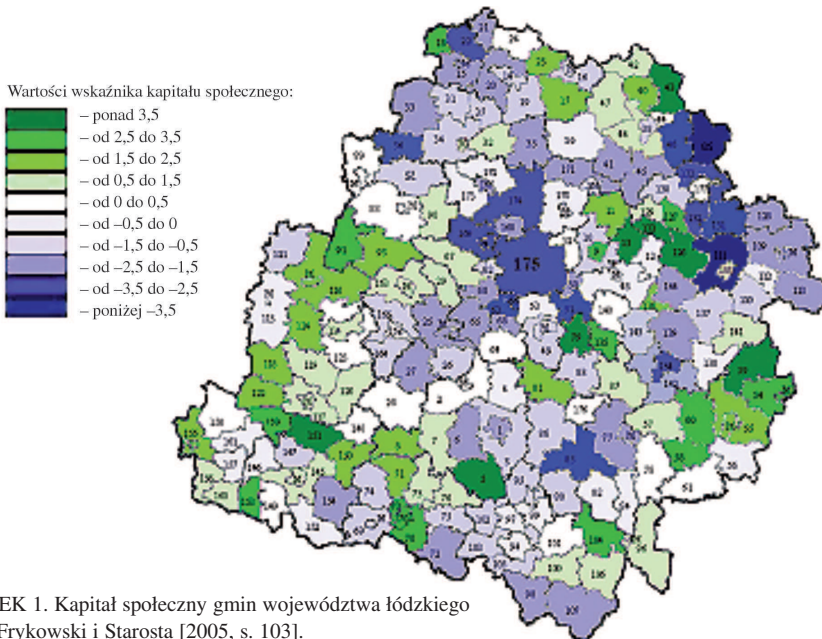
Można nawet mówić o transferze nowego modelu rozwoju wiejskiego [Maurel 2008], którego specyfiką i zasadą jest odwoływanie się do lokalnych zasobów. Jeśli tak, to zewnętrzna jest sama nowa metoda rozwoju wiejskiego – oddolne podejście do tego rozwoju. Rozwój, wspomagany zewnętrznymi środkami, musi jednak opierać się na lokalnych zasobach: ludzkich, kulturowych i przyrodniczych oraz społecznych, terytorialnie zakotwiczonych. Odwołuje się do zasad i mechanizmów rozwoju endogenego z takimi elementami, jak: tożsamość kulturowa społeczności wiejskich, więzi i sieci społeczne, liderzy rozwoju. Wykorzystując te elementy, ma je jednocześnie wzmocnić, jeśli nie kreować. Gwarantuje też, w ramach wyznaczonych ram, autonomię w wyborze kierunku rozwoju danego obszaru, przedsięwziętych działań i podejmowanych decyzji. Oznacza to kreowanie nowego modelu wsi aktywnej, dbającej o własne zasoby i rozwój, wsi obywatelskiej.

Stąd też wobec programu formułuje się wiele oczekiwań, wykraczających poza rzeczowe przejawy rozwoju, a odnoszących się do podnoszenia społecznych zasobów wsi. Można je odczytać ze struktury cytowanego już opracowania, gdzie Leadera+ rozpatruje się jako: instrument odnowy tożsamości kulturowej wiejskich wspólnot lokalnych, narzędzie rewitalizacji więzi społecznych, metodę upowszechniania nowych rozwiązań gospodarczych w rozwoju terenów wiejskich w Polsce oraz kreatora nowych aktorów życia politycznego i społecznego na wsi [Leader 2008]. Te oczekiwania są zarazem hipotezami i tak w naszym opracowaniu będziemy je traktować. Postawimy też inną, kierunkowo przeciwną hipotezę: o wpływie istniejących zasobów społecznych na wykorzystanie zewnętrznych programów rozwojowych.

KAPITAŁ SPOŁECZNY I PP LEADER+ W WOJEWÓDZTWIE ŁÓDZKIM

Analiza zależności między istniejącym w społecznościach kapitałem społecznym a realizowanymi w ramach II schematu PP Leader + stała się możliwa dzięki zrealizowanym w latach 2005–2006 badaniom *Kapitał społeczny i partycypacja obywatelska a rozwój gospodarczy gmin na obszarach wiejskich województwa łódzkiego*. Liczne publikacje, prezentujące ich wyniki, ukazują jego stan oraz przestrzenne zróżnicowanie. Autorzy tych badań przyjmują, że kapitał społeczny to „...istniejący w danej zbiorowości potencjał społecznego uczestnictwa i współdziałania, wynikający z zasobów materialnych i symbolicznych, pozostających do dyspozycji grupy, kształtu struktury społecznej oraz więzi psychicznych pojawiających się między członkami tej grupy” [Frykowski i Starosta 2005, s. 83]. Jako jego elementy (zmiennie cząstkowe) przyjęto: aktywność organizacyjną, mierzoną liczbą organizacji i stowarzyszeń pozarządowych, frekwencję w wyborach do Sejmu, frekwencję w wyborach samorządowych oraz kwotę uzyskaną w ramach akcji Wielkiej Orkiestry Świątecznej Pomocy (WOŚP). Jednostką badania były istniejące (177) gminy wiejskie, wiejsko-miejskie oraz miejskie województwa (rysunek 1).

Obraz kapitału społecznego, którego poziom jest tu obliczony dla zbiorowości lokalnych, jakimi są gminy, jest dość złożony. W świetle innych obserwacji jego ogólny obraz nie jest zaskoczeniem: kapitał społeczny wsi tego regionu jest słaby, jego przestrzenne rozmieszczenie ma charakter „wyspowy”, a jego wartość maleje w miarę zwiększania się wielkości zbiorowości. Komponenty kapitału społecznego wykazują albo niezależność, albo alternatywność związków, co prowadzi Autorów do wyróżnienia dwóch odmian kapitału społecznego: „lokalnego” oraz „obywatelskiego”. Kapitał lokalny charakteryzuje współwystępowanie wysokiej frekwencji w wyborach lokalnych oraz wyższych wskaźników istnienia organizacji pozarządowych, kapitał obywatelski – wyższa frekwencja w wyborach do Sejmu oraz udział w ogólnopolskiej akcji WOŚP. To zjawisko (niezależności cech albo ich alternatywnych związków) określone zostało jako dekompozycja cech kapitału społecznego i dodatkowo redukuje ono potencjał społecznego współdziałania [Frykowski i Starosta 2005, s. 90]. Badania te do-



RYСУNEK 1. Kapitał społeczny gmin województwa łódzkiego
 Źródło: Frykowski i Starosta [2005, s. 103].

prowadziły również do wyróżnienia czterech typów kapitału społecznego na poziomie jednostkowym oraz oszacowania ich rozmiarów. Najliczniejszą kategorią mieszkańców wsi są ci, którzy żadnego kapitału społecznego nie mają (37%), niewiele mniej liczna grupa (36%), to ci, którzy dysponują tylko tzw. kapitałem sieciowym, „...który jest w głównej mierze wykorzystywany dla indywidualnych celów, gdyż nieufność wobec współmieszkańców redukuje możliwość wykorzystania sieci dla potrzeb społeczności lokalnej” [Frykowski 2006]. Tylko co dziesiąty mieszkaniec wsi legitymuje się kapitałem wiążącym (wewnątrzgrupowym), a po około 8% dysponuje kapitałem lokalnym (komunalnym) i pomostowym. Towarzyszy temu, również ujawniony przez te badania, niski poziom aprobaty takich norm społecznych, jak: lojalność, wzajemność, podmiotowość, zaufanie i prawdomówność. Warto odnotować, że tylko 1,7% badanej populacji akceptuje wszystkie normy społeczne; najliczniejszą grupą (36,6%) są ci, którzy aprobują nie więcej niż dwie normy [Mularska 2006]. Tezy o relatywizmie moralnym, postępującym permisywizmie czy anomii moralno-obyczajowej wsi nie wydają się przesadzone; zwracają natomiast uwagę na moralne uwarunkowania słabości kapitału społecznego, czynnik dotąd mało eksplorowany⁶.

⁶ W następnej publikacji [Starosta i Frykowski 2008, s. 251–252] Autorzy ci, biorąc pod uwagę trzy komponenty: sieci, normy i zaufanie, wyróżniają 5 typów skupień, które nazywają: egoistycznym kapitałem sieciowym (36,8%), kapitałem integracyjnym (9,0%), brak kapitału społecznego (20,8%), kapitałem pieniaczym (11,0%) oraz kapitałem obywatelskim (22,4%). „Egoistyczny kapitał sieciowy łączy szeroki dostęp do sieci z ograniczonym zaufaniem oraz przewagą norm egoistycznych. W drugim przypadku (kapitał wewnątrzgrupowy) sieć społecznych relacji jest bardzo ograniczona, zaufanie jest selektywne, a zaakceptowane normy mają zdecydowanie egoistyczny charakter. Niewielkie zasoby kapitału społecznego mogą być efektywnie wykorzystane przez małe grupy, realizujące partykularne cele. Kapitał czwartego rodzaju stanowi chyba narodowa specjalność – rozległa sieć znajomości i kontaktów, wysokie mniemanie o sobie, co wynika z werbal-

Gminy województwa łódzkiego w sposób najdosłowniej przeciętny uczestniczyły w II schemacie PP Leader+. W tej edycji programu uczestniczyło 10 lokalnych partnerstw, co jest idealną krajową przeciętną dla województwa; wśród nich była jedna fundacja oraz 9 stowarzyszeń. Jedno z partnerstw, LGD „Gorąca Dolina”, mimo wygrania konkursu odstąpiła od realizacji projektu⁷ (tabela 1).

TABELA 1. Wykaz partnerstw, realizujących II Schemat PPL+ w województwie łódzkim

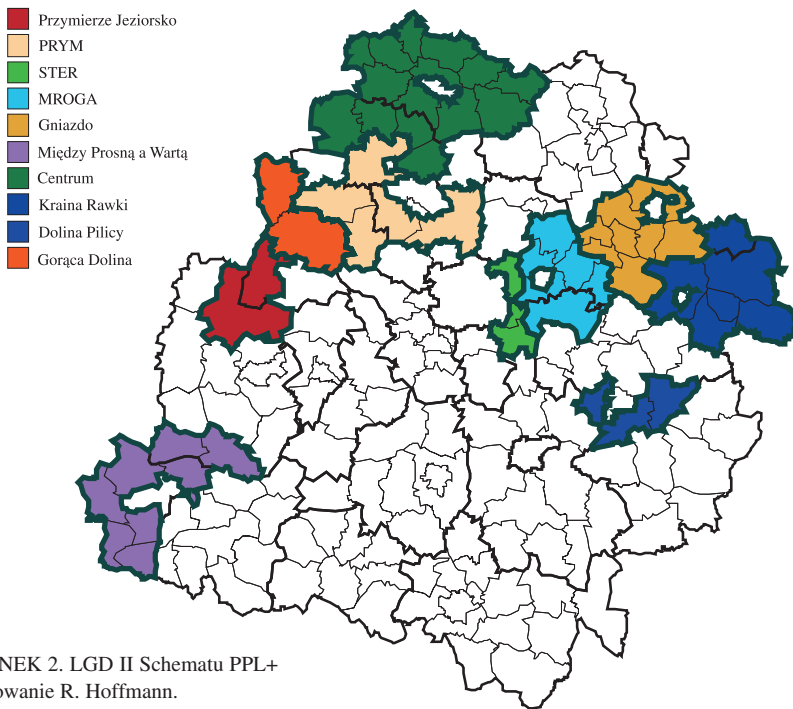
| Lokalne grupy działania | Liczba gmin | Obszar [km ²] | Ludność [tys. osób] | Dochód podatkowy na mieszkańca [zł] |
|---|---------------------------------------|---------------------------|---------------------|-------------------------------------|
| Stowarzyszenie Lokalna Grupa Działania „Przymierze Jeziorsko” | 3 | 513 | 23 724 | 393 |
| Fundacja Rozwoju Gmin „PRYM” | 5 | 707 | 35 472 | 614 |
| Stowarzyszenie Twórczej Edukacji i Rozwoju „STER” | 3 | 147 | 20 321 | 710 |
| Stowarzyszenie na Rzecz Rozwoju Społeczności Lokalnej „MROGA” | 5 | 494 | 41 167 | 587 |
| Lokalna Grupa działania „Gniazdo” | 6 | 517 | 28 462 | 378 |
| Lokalna Grupa Działania „Między Prosną a Wartą” | 9 | 789 | 53 033 | 444 |
| Stowarzyszenie Rozwoju Gmin „Centrum” | 14 | 1239 | 77 328 | 541 |
| Stowarzyszenie Lokalna Grupa Działania „Kraina Rawki” | 5 | 597 | 29 300 | 338 |
| Stowarzyszenie „Dolina Pilicy” | 2 | 249 | 13 617 | 771 |
| Stowarzyszenie Lokalna Grupa Działania „Gorąca Dolina” | brak danych – projekt niezrealizowany | | | |

Źródło: Na podstawie *Wniosku o dofinansowanie realizacji projektu w zakresie działania „Pilotażowy program Leader+”*

Jednak pod względem udziału gmin uczestniczących w programie województwo łódzkie plasuje się poniżej średniej krajowej, bowiem w programie uczestniczy tylko 27% gmin – przy średniej krajowej 35%. Partnerstwa są przy tym zróżnicowane: najmniejsze pokrywa obszar 2 gmin, w których mieszka niespełna 14 tysięcy mieszkańców, największe – 14 z prawie 80 tysiącami mieszkańców. Są one dość proporcjonalnie, jeśli sędzić po dochodzie podatkowym na 1 mieszkańca, rozmieszczone na skali zamożności województwa. Nie można tego natomiast powiedzieć o rozkładzie terytorialnym (rysunek 2): zdecydowana większość z nich sytuuje się w północnej i wschodniej części województwa, brak jest ich natomiast w części południowo-wschodniej.

nej akceptacji prospołecznych norm, oraz ogromna nieufność wobec ludzi i instytucji. Skutkiem tego jest angażowanie się w konflikty i poświęcanie energii na niszczenie przeciwników, a nie na współpracę. W miarę neutralny termin «kapitał konfliktowy» można zastąpić określeniem «pieniędzy», a z uwagi na stereotyp narodowych przywar równie zasadny jest termin «kapitał polski». Natomiast kapitał obywatelski, budowany na podstawie silnych komponentów norm i zaufania, ma ograniczony potencjał z uwagi na ograniczony dostęp do sieci. W tym przypadku prospołeczne postawy i zaufanie nie znajdują oparcia w realnych możliwościach związanych z dostępem do sieci. Brak kapitału wskazuje w istocie na istnienie postaw antyspołecznych (...).”

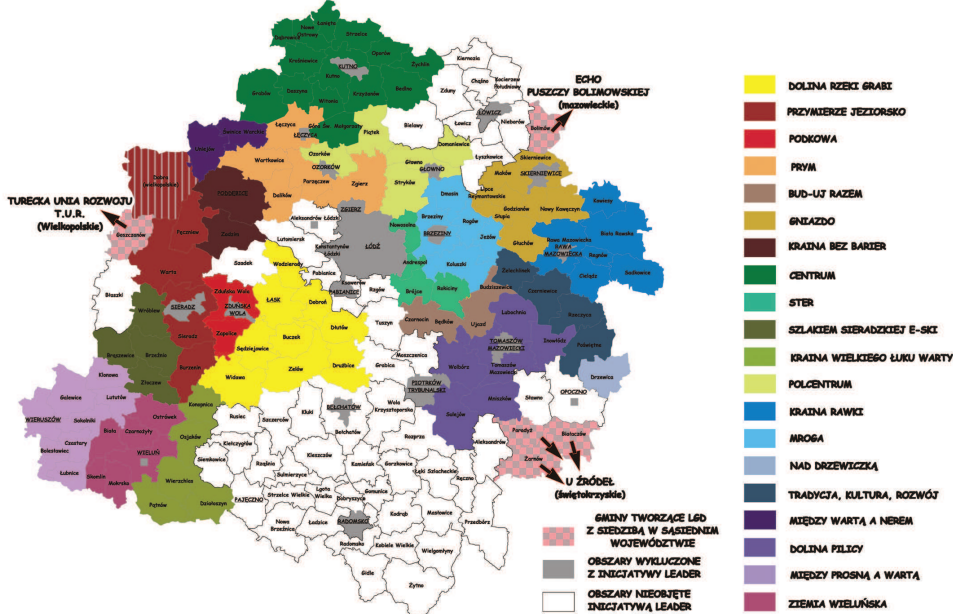
⁷ Podstawą informacji o partnerstwach są Zintegrowane Strategie Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz rozliczenia końcowe partnerstw.



RYСУNEK 2. LGD II Schematu PPL+
Opracowanie R. Hoffmann.



LOKALNE GRUPY DZIAŁANIA W WOJEWÓDZTWIE ŁÓDZKIM



RYСУNEK 3. LGD jesienią 2008 roku
Źródło: www.prow.lodzkie.pl/pl/leader/LGD.html

Analizując rozkład terytorialny partnerstw wart odnotowania jest fakt, że w przypadku pięciu z nich współpraca połączyła gminy z różnych powiatów (tabela 2)⁸. Ponieważ odtworzone w 1998 roku powiaty powróciły na ogół do swoich bardzo starych granic, ciekawe byłoby sprawdzenie w przyszłości, czy na bazie dalszej współpracy w programie pojawią się tendencje do poszukiwania również „jedności administracyjnej” w postaci postulatów zmiany granic administracyjnych powiatów⁹. Każde bowiem z analizowanych 9 partnerstw w swojej Zintegrowanej Strategii Rozwoju Obszarów Wiejskich wykazywało przyrodniczą, geograficzną, gospodarczą, społeczną i kulturową spójność obszaru LGD. Ale trzeba też mieć na uwadze, że partnerstwa stworzone dla PP Leader+ mogą być nietrwałymi, prowizorycznymi strukturami terytorialnymi, o czym świadczyłaby zmiana granic i składu aż 6 spośród 9, która dokonała się w 2008 roku, dla nowego (2007–2013) okresu finansowania (rysunki 2 i 3).

TABELA 2. Wybrane charakterystyki partnerstw

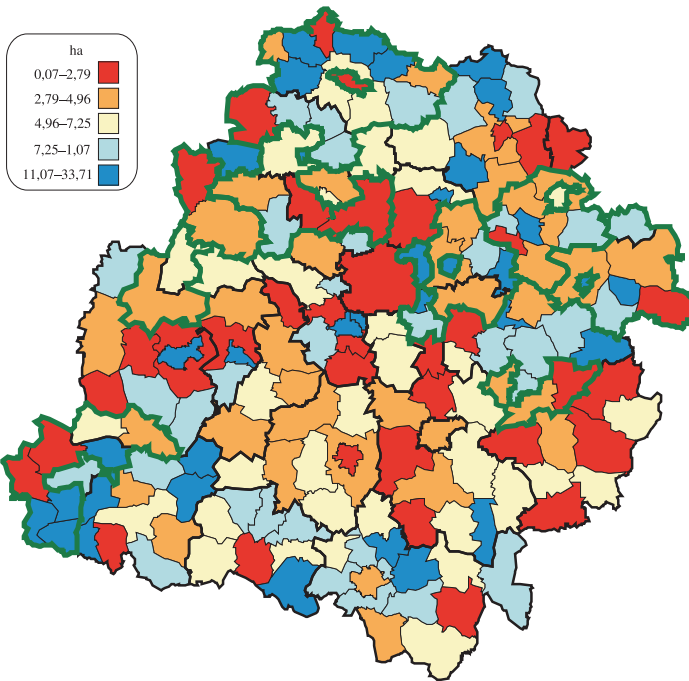
| LGD | Przynależność terytorialna obszaru LGD | Prezes z rekomendacją | Wskaźnik wykształcenia zarządu |
|---|---|--------------------------|--------------------------------|
| Stowarzyszenie Lokalna Grupa Działania „Przymierze Jeziersko” | pow. poddębicki i sieradzki woj. łódzkiego, pow. turecki woj. wielkopolskiego | organizacji pozarządowej | 1450 |
| Fundacja Rozwoju Gmin „PRYM” | pow. łęczycki, poddębicki, zgierski | samorządu | 1453 |
| Stowarzyszenie Twórczej Edukacji i Rozwoju „STER” | pow. łódzki wschodni | firmy prywatnej | 1566 |
| Stowarzyszenie na Rzecz Rozwoju Społeczności Lokalnej „MROGA” | pow. brzeziński oraz łódzki wschodni | organizacji pozarządowej | 1380 |
| Lokalna Grupa działania „Gniazdo” | pow. skierniewicki | firmy prywatnej | 1440 |
| Lokalna Grupa Działania „Między Prosną a Wartą” | pow. wierszowski i sieradzki | organizacji pozarządowej | 1498 |
| Stowarzyszenie Rozwoju Gmin „Centrum” | pow. kutnowski i łęczycki | samorządu | bd. |
| Stowarzyszenie Lokalna Grupa Działania „Kraina Rawki” | pow. rawski | organizacji pozarządowej | 1540 |
| Stowarzyszenie „Dolina Pilicy” | pow. tomaszowski | samorządu | 1540 |
| Stowarzyszenie Lokalna Grupa Działania „Gorąca Dolina” | brak danych – projekt niezrealizowany | | |

Opracowanie własne na podstawie ZSRW wyżej wymienionych LGD.

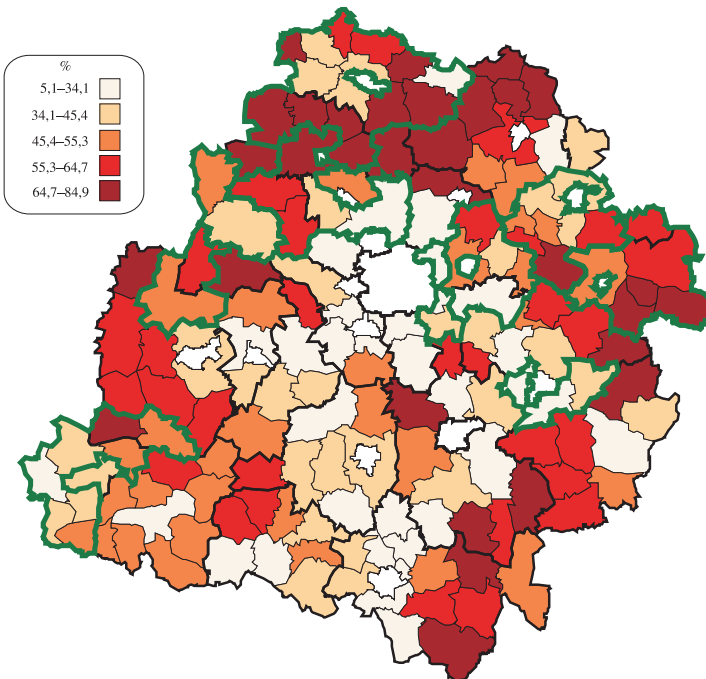
Rolnictwo, jak pokazują rysunki 4 i 5, odgrywa w gminach należących do partnerstw różną rolę, na co wskazują średnie obszary gospodarstw w gminach oraz zatrudnienie w rolnictwie. Wydaje się, że przy takim rozkładzie terytorialnym możemy wykluczyć wpływ skali „rolniczości” terenu (gmin) na powstawanie partnerstw.

⁸ W jednym z tych przypadków trzy gminy tworzące LGD leżą na terenie trzech powiatów i dwóch województw.

⁹ Taką skłonność – przekształcania się terytoriów partnerstw w jednostki administracyjne, zaobserwowano na przykład we Francji, lecz nie znalazły one uznania u władz centralnych.



RYSUNEK 4. Przeciętny obszar gospodarstwa w gminie
Opracowanie R. Hoffmann.



RYSUNEK 5. Pracujący w rolnictwie i leśnictwie (2002)
Opracowanie R. Hoffmann.

W tej sytuacji warto zapytać, jakie inne czynniki zadecydowały o pojawieniu się tych partnerstw? Jakie społeczne zasoby o tym zadecydowały? Można było się spodziewać, i taką postawiliśmy hipotezę, że powstanie partnerstw powinno wiązać się z zasobami kapitału społecznego. Tymczasem okazało się, że żadna istotna statystycznie zależność między wskaźnikiem kapitału społecznego gmin tworzących partnerstwa a faktem powstania partnerstw i uczestnictwem w PP Leader+ nie występuje (r Pearsona = $-0,041$) – tabela 3.

TABELA 3. Zagregowany wskaźnik kapitału społecznego gmin a ich partycypacja w LGD

| Zagregowany wskaźnik kapitału społecznego | LGD tak | LGD nie | Razem |
|---|---------|---------|--------|
| | 11 | 24 | 35 |
| Od ponad 3,5 do 1,5 | 31,4% | 68,6% | 100,0% |
| | 20,8% | 19,3% | 19,8% |
| | 27 | 72 | 97 |
| Od 1,5 do 1,5 | 27,8% | 72,2% | 100,0% |
| | 50,9% | 58,8% | 54,8% |
| | 15 | 28 | 43 |
| Od -1,5 do poniżej -3,5 | 34,9% | 65,1% | 100,0% |
| | 28,8% | 22,6% | 24,4% |
| | 53 | 124 | 177 |
| Razem | 29,9% | 70,1% | 100,0% |
| | 100,0% | 100,9% | 100,0% |

Źródło: Na podstawie Frykowskiego i Starosty [2005] oraz ZSROW poszczególnych partnerstw.

Brak zależności może mieć tu różne przyczyny, leżące zarówno w naturze istniejącego (ale też opisanego za pomocą takich, a nie innych wskaźników) kapitału społecznego, jak i w sposobie powstawania lokalnych grup działania. Te dwa możliwe wyjaśnienia zresztą wiążą się ze sobą. „Generalnie można powiedzieć, że przestrzenne rozmieszczenie zasobów kapitału społecznego wskazuje na jego «wyspowy» charakter. Wartość bezwzględna tych zasobów jest niewielka (...). Ponadto na przykładzie Słupii wyraźnie widać, że kapitał społeczny nie bazuje na kapitale kulturowym obejmującym liczną grupę mieszkańców. Świadczy o tym bardzo niski odsetek osób z wykształceniem średnim, dającym Słupii 160 miejsce w województwie. Podobnie jak w przestrzeni województwa, również na terenie gminy kapitał społeczny ma «wyspowy» charakter i jest budowany przez nieliczne grupy aktywistów” [Frykowski i Starosta 2005, s. 99]. Można zatem zasadnie przypuszczać, że powstanie LGD nie było efektem mobilizacji wiejskich społeczności, ale przedsięwzięciem dość wąskich grup liderów, także samorządowych. Przemawia za tym doświadczenie I schematu PP. W województwie łódzkim (i tylko w tym województwie) wszystkie wnioski złożyły samorządy, choć w całej Polsce aż 1/3 wniosków złożyły organizacje pozarządowe. Idąc tropem tej informacji, sprawdziliśmy, czy może czynnikiem sprzyjającym dla powstawania partnerstw była szczególna pozycja lokalnej władzy – wójta lub burmistrza, czego wyrazem byłby ich wybór już w pierwszej turze w wyborach lokalnych w 2006 roku. Także i z tym – dość co prawda ryzykownym – wskaźnikiem społecznej (czy może politycznej) spójności gmin nie zaobserwowano żadnej istotnej zależności statystycznej (r Pearsona = $0,006$).

Autorzy badań nad kapitałem społecznym na wsi województwa łódzkiego wyróżniają jego dwa typy: kapitał lokalny oraz kapitał ponadlokalny, obywatelski. „Rysują się wyraźnie dwa odmienne wzory społecznej aktywności tworzącej dwa odmienne typy kapitału społecznego. Kapitał lokalny budowany jest w oparciu o zaangażowanie w sprawy lokalne wyrażające się w wysokiej frekwencji w wyborach samorządowych oraz aktywność organizacyjną. Natomiast kapitał «obywatelski» bazuje na większym udziale w wyborach krajowych oraz doraźnej aktywności w «medialnych» akcjach charytatywnych. Wzory te mają charakter alternatywny, co sprawia, że przypadki kumulacji wszystkich elementów kapitału społecznego występują sporadycznie” [Frykowski i Starosta 2000, s. 95]. Może więc do zawiązania lokalnej grupy działania i startu w konkursie o finansowanie lokalnego projektu nie był potrzebny cały społeczny kapitał z jego bagażem obywatelskości, a wystarczył tylko kapitał lokalny? Sprawdziliśmy i tę hipotezę. I znów okazało się, że nie ma żadnego statystycznie istotnego związku między poziomem kapitału lokalnego w gminie a ich uczestnictwem w II schemacie PP Leader+ (r Pearsona = 0,072).

Trzeba zatem przyjąć, że uczestnictwo społeczności w tym unijnym programie jest wynikiem aktywności wąskiej grupy miejscowych liderów, a nie emanacją zbiorowego ducha tych społeczności. Program, mający aktywizować społeczności lokalne i wspierać społeczną partycypację, ma... elitystyczne początki, o czym świadczy wskaźnik wykształcenia zarządów LGD (tabela 2). Jest on oczywiście znacznie wyższy niż analogiczny wskaźnik dla mieszkańców tych regionów (przykładowo dla populacji LGD „Centrum” wynosi on 986), wyższy także w budowanej sieci „leaderowych” aktywistów uczestniczących w warsztatach (w LGD „Kraina Rawki” zbiorowość leaderowych aktywistów legitymowała się wskaźnikiem 1310). Takie elitystyczne inicjatywy, odwołujące się także do często obserwowanego mechanizmu relacji patronacko-klientelistycznych, wydają się skądinąd zgodne z oczekiwaniami mieszkańców wsi. Są oni skłonni do uczestnictwa w zbiorowych działaniach, najlepiej takich, gdy ktoś – samorząd, sołtys lub powołany komitet – je zorganizuje. Według *Diagnozy społecznej 2003*, takimi organizatorami działań zbiorowych na terenach wiejskich byli: ktoś z miejscowych władz – 57,7%, ksiądz, parafia – 41,8%, nauczyciele, szkoła – 29,3%, organizacje społeczne, stowarzyszenia – 14,5%, badany – 8,1% [Bartkowski 2005, s. 177]. Według niektórych wyników badań, można byłoby przypuszczać, że ta elita, dysponując o wiele wyższym wykształceniem niż przeciętny mieszkaniec wsi, dysponuje również o wiele wyższym kapitałem społecznym. Taką silną zależność między poziomem wykształcenia a stowarzyszeniowo-obywatelskim kapitałem społecznym ukazują ostatnie badania CBOS [Żukowski i Theiss 2008], ale z kolei przeczą jej wyniki badań w województwie łódzkim. „Należy podkreślić brak związku między wykształceniem i zmienną zakorzenienia społecznego a sumarycznym wskaźnikiem kapitału społecznego. Oznacza to, że kapitał społeczny tych mieszkańców wsi, którzy z racji swych kompetencji oraz obiektywnych związków z lokalną społecznością mogliby stanowić elitę inicjującą działania na rzecz środowiska lokalnego, nie odbiega od wartości przeciętnych” [Starosta i Frykowski 2008, s. 250].

Jedno wydaje się nie podlegać tu dyskusji: „lokalną centralą”, decydującą o podjęciu wdrażania tego zewnętrznego projektu rozwoju wiejskiego, była wąska, bardzo dobrze wykształcona, lokalna elita, choć zapewne potem, pod wpływem planowej i celowej dyfuzji informacji, poszerzała się ona o „liderów drugiego czy trzeciego stopnia”. Na podstawie materiałów, na których oparto opracowanie, trudno powiedzieć, jak ta elita, najczęściej stanowiąca potem zarząd stowarzyszenia czy fundacji, ma się do składu lokalnej grupy działania. Tych informacji nie znajdziemy ani w ZSROW, ani w KRS. Zresztą LGD są strukturami otwartymi na nowych członków, co każdorazowo przewiduje statut. LGD, przygotowując strategię, poszukiwała współpracowników – lokalnych liderów z wielu wsi i organizacji. W dwóch badanych przez Włodzimierza Durkę z zespołem [2008] LGD na Pomorzu Zachodnim było ich po około 40 osób. Stowarzyszenie LGD „Ster” liczyło 37 osób, a w przygotowaniu ZSROW aktywnie uczestniczyło 57 osób; w LGD „Przymierze Jeziorsko” w trzech turach warsztatów uczestniczyło w sumie 98 osób, w LGD „Kraina Rawki” ankietę na 22 spotkaniach informacyjnych wypełniły w sumie 423 osoby, legitymujące się znacznie wyższym wykształceniem niż przeciętne dla wiejskiej populacji. Było wśród nich 153 pracowników najemnych, 135 rolników, 74 uczniów/studentów, 20 emerytów, 4 rencistów, 17 gospodyń domowych, 8 przedsiębiorców, 2 rolników/przedsiębiorców i 10 bezrobotnych. Tak więc w trakcie realizacji projektu krąg zainteresowanych nim poszerza się. To zapewne kolejne, potencjalne kręgi liderów. Można więc skonstatować, że na wykorzystanie zewnętrznych środków, płynących dziś na wieś, ma wpływ dobrze wykształcona grupa lokalnych liderów, słowem – kapitał ludzki. Zdaje się potwierdzać hipoteza Janusza Czapińskiego: „...jesteśmy w fazie rozwoju molekularnego – w opozycji do rozwoju wspólnotowego. Opozycje tę cechuje przepaść między tempem poprawy warunków życia gospodarstw domowych, ich wyposażenia w różnego rodzaju dobra trwałe a tempem rozwoju infrastruktury, na przykład drogowej, i trudnościami w realizacji wszelkich inwestycji publicznych. O ekonomicznym awansie poszczególnych osób i rodzin decyduje szybko rosnący w Polsce kapitał ludzki, zwłaszcza poziom wykształcenia. Dla przedsięwzięć wspólnotowych, wymagających efektywnej współpracy władz centralnych i samorządowych oraz lokalnych społeczności i poszczególnych mieszkańców, niezbędny wydaje się jednak kapitał społeczny...” [Czapiński 2007, s. 273].

O WYKORZYSTANYCH (LUB NIE) MOŻLIWOŚCIACH

O roli liderów w rozwoju lokalnym napisano tomy. Tu jednak – patrząc perspektywicznie – istotne wydaje się, czy liderzy ci pozostaną niezastąpieni, czy też wystąpi jakaś forma konwersji kapitału ludzkiego na kapitał społeczny, upowszechnienia się ich aktywnych postaw. Idea wzmocnienia społeczeństwa obywatelskiego i kapitału społecznego wbudowana jest w model tego projektu. W dużej mierze zależy to od samej grupy liderów, ich pozycji w społeczności lokalnej, posiadanego autorytetu i społecznego zaufania. Marta Klekotko [2008] zwraca uwagę na „swojskość” elit. „Liderzy «obcy»,

pochodzący z zewnątrz, zwykle nie cieszą się pełnym zaufaniem i akceptacją mieszkańców, przez co znacznie trudniej zmobilizować im społeczne zasoby gminy. Często dochodzi w takich przypadkach do nieporozumień, działania liderów spotykają się z oporem mieszkańców, brakuje bowiem kulturowej płaszczyzny porozumienia, która generuje tak potrzebne zaufanie” [s. 323]. Oznacza to konieczność oparcia się na już istniejących liderach i autorytetach oraz ograniczenia rekrutacji nowych, a przede wszystkim – konieczność przekształcenia lokalnej grupy działania w sieć, gdzie związki oparte są na zaufaniu. Nie jest to łatwe, gdyż partnerstwa skupiają po kilka sąsiadujących gmin, po kilkadziesiąt miejscowości. A między nimi istnieją często animozje, funkcjonują negatywne wzajemne stereotypy i uprzedzenia. Zbudowanie takiej sieci oznacza integrację na skalę szerszą niż wieś, gmina. To budowa kapitału wiążącego nowego typu, który na ogół nie istniał. Wśród 9 analizowanych partnerstw w województwie łódzkim wcześniejsze trwałe związki istniały tylko w LGD „Centrum” (Związek Gmin Regionu Kutnowskiego), reszta partnerstw II schematu to struktury nowe.

LGD miały swobodę w przygotowaniu projektu, planowaniu i wydawaniu środków. Tu z natury rzeczy największy wpływ miał zarząd – owa wąska grupa liderów. Jak wynika z tabeli 4, działania sprzyjające budowie kapitału społecznego i szerokiego zaplecza dla przyszłej działalności w różnym stopniu były podejmowane w poszczególnych LGD. Wyrazem tego jest wiel-

TABELA 4. Środki przeznaczone na działania, wzmacniające zasoby społeczne LGD [%]

| Lokalne grupy działania | Odsetek środków przeznaczony na: | | | |
|---|---------------------------------------|--|-------------------------------------|---|
| | szkolenia własne członków LGD | współpracę i wymianę doświadczeń z LGD | działania na rzecz promocji regionu | przedsięwzięcia o charakterze informacyjnym |
| Stowarzyszenie Lokalna Grupa Działania „Przymierze Jeziorsko” | 2,4 | 28,5 | 15,5 | 13,6 |
| Fundacja Rozwoju Gmin „PRYM” | – | 3,3 | 6,5 | 4,3 |
| Stowarzyszenie Twórczej Edukacji i Rozwoju „STER” | 16,7 | 16,9 | 11,8 | 13,0 |
| Stowarzyszenie na Rzecz Rozwoju Społeczności Lokalnej „MROGA” | 8,7 | – | 23,9 | 23,6 |
| Lokalna Grupa działania „Gniazdo” | 3,8 | 8,9 | 23,3 | 12,1 |
| Lokalna Grupa Działania „Między Prosną a Wartą” | 0,6 | 6,4 | 46,0 | 1,8 |
| Stowarzyszenie Rozwoju Gmin „Centrum” | 2,0 | 5,5 | 18,5 | 10,7 |
| Stowarzyszenie Lokalna Grupa Działania „Kraina Rawki” | 11,3 | 19,5 | 9,2 | 5,6 |
| Stowarzyszenie „Dolina Pilicy” | 3,3 | 8,9 | 27,8 | 24,8 |
| Stowarzyszenie Lokalna Grupa Działania „Gorąca Dolina” | brak danych – projekt niezrealizowany | | | |

Źródło: Na podstawie końcowych rozliczeń finansowych projektów.

kość przeznaczonych na ten cel środków: od 14% w przypadku LGD „Prym” po 65% w LGD „Dolina Pilicy”. Zwróćmy też uwagę na bardzo zróżnicowaną wewnętrzną strukturę wydatków. Zakładamy, że szkolenia dla własnych członków LGD sprzyjają budowie kapitału wiążącego, że poprzez przedsięwzięcia informacyjne sieć zainteresowanych projektem poszerza się, że współpraca z innymi LGD to tworzenie kapitału pomostowego, skąd mogą przyjść innowacje, a działania na rzecz promocji regionu to nic innego jak budowanie tożsamości i spójności regionu.

Trudno obecnie ocenić efektywność tych działań, ale wydają się one zmierzać i do rewitalizacji więzi społecznych na danym terenie, i do odnowy tożsamości społeczno-kulturowej regionu. Nie podejmujemy się tutaj oceny całości przedsięwziętych zadań. Z jednej strony w dużej mierze był to etap uczenia się zespołowego, partnerskiego działania, a z drugiej strony dała o sobie znać zewnętrżność programu, ramy, jakie stworzyły wyznaczone tematy wiodące. Aż w 62% LGD w województwie łódzkim tematem wiodącym była „poprawa jakości życia na obszarach wiejskich”, w 22% – „podniesienie wartości lokalnych produktów”, w 16% – „wykorzystanie zasobów naturalnych i kulturowych”. Niepokoić może fakt, że w ani jednym przypadku nie pojawił się jako wiodący temat „innowacje – zastosowanie nowych technologii w celu podniesienia konkurencyjności obszarów wiejskich” [Leader 2008, s. 19].

Cechą wszystkich analizowanych ZSROW tego województwa jest dość wyraźny zwrot ku przeszłości: zabytkom kultury materialnej, folklorowi, tradycyjnym potrawom. Oraz naturze. Na tych wybranych elementach kultury oraz zasobach natury liderzy programu budują zręby nowej tożsamości regionu i ludzi tam mieszkających. Tworzenie tożsamości jest jednak procesem dynamicznym, konfliktowym, zakładającym możliwości wyboru. Czy ta tożsamość zostanie „uznana za swoją” przez mieszkańców? Na bazie takiej właśnie tożsamości łódzkie LGD budują projekty na przyszłość: regionu wypoczynkowo-turystycznego, zaspokajającego konsumpcyjne potrzeby lokalnego miejskiego społeczeństwa. To owa nowa wizja wsi, gdzie znajduje się miejsce dla różnych użytkowników przestrzeni wiejskiej.

II schemat PP Leader+ rozpoczął się w marcu 2006 roku (ogłoszenie o naborze wniosków). Ich nabór zakończył się 19 czerwca tegoż roku. Do 10 listopada trwała ewaluacja wniosków, a podpisywanie umów na realizację projektu rozpoczęto 17 stycznia 2007 roku. Realizacja i ostateczne rozliczenia projektów zakończyły się w połowie 2008 roku. Można zakładać, że znaczna mobilizacja środowisk, mającą na celu przygotowanie wniosku, trwała przez całe pierwsze półrocze 2006 roku. Czy ślady tej aktywizacji znajdujemy w zachowaniach mieszkańców „mobilizowanych” gmin, którzy przecież uczestniczyli – jako konsultanci – przy tworzeniu ZSROW? Próbowaliśmy to sprawdzić poprzez wpływ na frekwencję w wyborach samorządowych, które odbyły się jesienią 2006 roku (tabela 5).

TABELA 5. Przyrost lub spadek frekwencji w wyborach lokalnych w gminach należących oraz nienależących do partnerstw

| Frekwencja w wyborach samorządowych 2006 w stosunku do 2002 | LGD tak | LGD nie | Razem |
|---|---------|---------|--------|
| | 12 | 22 | 34 |
| Wzrosła | 35,3% | 64,7% | 100,0% |
| | 22,6% | 18,5% | 19,8% |
| Pozostała na tym samym poziomie | 31 | 70 | 101 |
| | 30,7% | 69,3% | 100,0% |
| Spadła | 58,5 | 58,8% | 58,7% |
| | 10 | 27 | 37 |
| Spadła | 27,0% | 73,0% | 100,0% |
| | 18,9% | 22,7% | 21,5% |
| Razem | 53 | 119 | 172 |
| | 30,8% | 69,2% | 100,0% |
| | 100,0% | 100,0% | 100,0% |

Źródło: Na podstawie Starosty i Frykowskiego [2006] oraz danych PKW.

Wyniki tej analizy napawają lekkim optymizmem: w gminach należących do partnerstw lekko nasiliły się zachowania obywatelskie, choć prawidłowość ta mieści się w granicach statystycznego błędu (r Pearsona = 0,057). Można zatem mieć nadzieję, że program Leader wpłynie na zwiększenie – różnie się przecież przejawiającego – kapitału społecznego polskiej wsi.

KILKA UWAG KOŃCOWYCH

W Polsce o programie Leader napisano już sporo, a jednocześnie – niewiele. Przyjął się bowiem taki zwyczaj, że o Leaderze można pisać dobrze... albo wcale. Trochę to zrozumiałe, gdyż prawdziwe, naukowe badania nad tym programem dopiero się zaczynają. Czy przyniosą tak wiele analiz, jak niegdyśjsze badania nad modernizacją rolnictwa i wdrażaniem innowacji? Zobaczymy.

Tu należałoby zwrócić uwagę na jedną, chyba niedocenianą sprawę: zmianę charakteru programu, która dokonuje się obecnie. U progu lat dziewięćdziesiątych XX wieku, gdy Leader startował, był on innowacją, także ideologiczną. Niósł ducha autonomii i partycypacji lokalnej, miał opierać się na współpracy lub ją budować, uruchamiać mechanizmy lokalnej demokracji. Była to innowacja wdrażana dobrowolnie w poszczególnych krajach członkowskich, na którą przeznaczono stosunkowo niewiele środków (w stosunku do całego budżetu WPR). W okresie 2007–2013 sytuacja zmienia się. Leader staje się tzw. 4. osią PROW, a na jego finansowanie przeznaczone ma być od 5% (stare kraje) do 2,5% (nowe kraje członkowskie) środków UE na rolnictwo. Leader jest metodą, za pomocą której mogą być realizowane wszystkie działania z obszaru trzech podstawowych osi, metodą realizacji polityki publicznej wobec obszarów wiejskich. Do używania tej metody zobowiązane są wszystkie państwa członkowskie, co oznacza, że będzie on poddany większej biurokratycznej kontroli oraz

wykształci grupę profesjonalistów (już zresztą powstająca), zajmujących się rozwojem wiejskim, wdrażanym metodą Leader. Liderom LGD oraz ich profesjonalnym pomocnikom zostaną też przekazane znaczne środki na rozwój, który będą wdrażać. Pojawia się tu kwestia legitymizacji tej, dobrowolnie przecież powstałej grupy i jej stosunku do instytucjonalnej lokalnej elity politycznej, posiadającej legitymizację pochodzącą z lokalnych wyborów. Ta kwestia staje się ważna, gdy Leader przestaje być dobrowolnie podejmowanym eksperymentem, a staje się podmiotem kształtującym i realizującym politykę publiczną.

BIBLIOGRAFIA

- Adamski T., Górlach K., 2007: *Koncepcja rozwoju neoendogennego, czyli renesans znaczenia wiedzy lokalnej*. W: *Socjologia jako służba społeczna*. Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków: 137–150.
- Bartkowski J., 2005: *Procesy innowacji na obszarach wiejskich – mechanizmy zmiany*. W: *W obliczu zmiany: wybrane strategie działania mieszkańców polskiej wsi*. Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków: 169–182.
- Czapiński J., 2007: *Kapitał społeczny*. W: *Diagnoza społeczna 2007*. Red. J. Czapiński, T. Panek. Rada Monitoringu Społecznego, Warszawa: 257–267.
- Diagnoza społeczna 2005*, 2005. Red. J. Czapiński, T. Panek. Wyższa Szkoła Finansów i Zarządzania w Warszawie, Warszawa.
- Diagnoza społeczna 2007*, 2007. Red. J. Czapiński, T. Panek. Rada Monitoringu Społecznego, Warszawa.
- Durka W., Klepajczuk B., Kołodziejczak S., Terelak A., 2008: *Partycypacja społeczna w rozwoju jako czynnik konkurencyjności regionów. Liderzy lokalni wobec wyzwań rozwojowych wsi*. W: *Kapitały ludzkie i społeczne a konkurencyjność regionów*. Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice: 264–283.
- Fedyszak-Radziejowska B., 2006: *Kapitał społeczny wsi – w poszukiwaniu utraconego zaufania*. W: *Kapitał ludzki i zasoby społeczne wsi*. IRWiR PAN, Warszawa: 71–120.
- Frykowski M., 2006: *Klasyczne typy kapitału społecznego wśród mieszkańców terenów wiejskich województwa łódzkiego*. Referat na konferencji „Kapitał społeczny i partycypacja obywatelska a rozwój gospodarczy. Teoria i badania.” 4–6 września, Łódź.
- Frykowski M., Starosta P., 2005: *Kapitał społeczny na terenie województwa łódzkiego*. W: *W obliczu zmiany. Wybrane strategie działania mieszkańców polskiej wsi*. Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków: 79–106.
- Halamska M., 2008: *Kapitał społeczny wsi. Próba rekonstrukcji*. „Przegląd Socjologiczny” LVII: 81–105.
- Halamska M., Śpiewak R., 2008: *Rozwój wiejski – nowa utopia czy konieczność?* W: *Polska wieś i rolnictwo w Unii Europejskiej*. IRWiR PAN, Warszawa: 393–416.
- Jażdżewska I., Frykowski M., 2006: *Rozwój gospodarczy gmin a aktywność obywatelska mieszkańców wsi i małych miast województwa łódzkiego*. Referat na konferencji „Kapitał społeczny i partycypacja obywatelska a rozwój gospodarczy. Teoria i badania.” 4–6 września, Łódź.
- Kaźmierczak T., 2007: *Kapitał społeczny a rozwój społeczno-ekonomiczny*. W: *Kapitał społeczny. Ekonomia społeczna*. Red. T. Kaźmierczak, M. Rymśa. ISP, Warszawa: 41–64.
- Kiersztyn A., 2004: *Lokalny kapitał społeczny a sukces programów reintegracji – wyniki badań*. W: *Utopie inkluzji. Sukcesy i porażki programów reintegracji społecznej*. IPiSS, Warszawa.
- Klekotko M., 2008: *Równowaga w działaniu: przemiany społeczności Radzionkowa w świetle koncepcji rozwoju zrównoważonego*. W: *Kapitały ludzkie i społeczne a konkurencyjność regionów*. Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice: 316–326.
- Leader. Budowanie potencjału obywatelskiego*, 2008. FAPA, Warszawa.

- Maurel M-C., 2008: *L'action publique „par le bas”: l'approche Leader en Europe Centrale*. „Revue d'Etudes Comparatives est-Oeust” 39, 4: 34–61.
- Mularska M., 2006: *Aprobata wybranych norm społecznych na obszarach wiejskich województwa łódzkiego*. Referat na konferencji „Kapitał społeczny i partycypacja obywatelska a rozwój gospodarczy. Teoria i badania”. 4–6 września, Łódź.
- Ray C., 2006: *Neo-endogenous rural development in the EU*. W: *Handbook of Rural Studies*. Eds. T. Marsden, T. Cloke. SAGE, London.
- Rymsza A., 2007: *Klasyczne koncepcje kapitału społecznego*. W: *Kapitał społeczny. Ekonomia społeczna*. Red. T. Kaźmierczak, M. Rymsza. ISP, Warszawa: 23–40.
- Starosta P., Frykowski M., 2008: *Typy kapitału społecznego i wzory partycypacji obywatelskiej w wiejskich gminach centralnej Polski*. W: *Kapitały ludzkie i społeczne a konkurencyjność regionów*. Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice: 231–263.
- Trutkowski C., Mandes S., 2005: *Kapitał społeczny w małych miastach*. Scholar, Warszawa.
- Zagała Z., 2006: *Kapitał społeczny w teorii i praktyce. Więcej pytań niż odpowiedzi*. Referat na konferencji „Kapitał społeczny i partycypacja obywatelska a rozwój gospodarczy. Teoria i badania”. 4–6 września, Łódź.
- Zarycki T., 1997: *Nowa przestrzeń społeczno-polityczna Polski*. Europejski Instytut Rozwoju Regionalnego i Lokalnego. Uniwersytet Warszawski, Warszawa.
- Żukowski T., Theiss M., 2008: *Stowarzyszenie-obywatelski kapitał społeczny*. CBOS, BS/132.

RURAL COMMUNITY'S OWN RESOURCES AND EXTERNAL DEVELOPMENT PROGRAMMES. EXAMPLE OF DEPENDENCE: SOCIAL CAPITAL – LEADER+ PROGRAMME

Abstract. After 2004 substantial financial means started flowing into the Polish countryside owing to public programmes addressed to the rural community. At first, agriculture and farmers were the main recipients of this stream of money. However, since 2007 an ever larger part of the funds has been going to the development of rural areas, which is to be accomplished in accordance with a new model – different than modernization. Besides financial means, an extremely important role is accorded in this model to human, cultural and social resources. Since in the light of various analyses there is a shortage of the latter resources in the rural areas the author wonders whether in this situation the substantial economic means which are destined for the rural community and which create opportunities for far-reaching changes, have a chance to be used in an optimal way and enhance the role of the rural community's social capital or whether it is more probable that a part of these means will not be utilized. The empirical basis of the author's considerations are the relations between social capital and the Second scheme of the Leader + Programme, and the area under her observation is the “rural” part of the Łódzkie voivodeship.

Key words: social capital, programme Leader, local leaders, Łódzkie voivodeship