

ANNA SITEK<sup>1</sup>

## CO Z LEADER-EM PO 2013 ROKU?

Na tytułowe pytanie nie ma jeszcze dzisiaj konkretnej odpowiedzi. Na temat kontynuacji i kształtu programu dyskutuje się na licznych konferencjach, seminariach i spotkaniach, organizowanych przez instytucje europejskie, z których kilka miało miejsce jesienią ubiegłego (2011) roku. Mam na myśli między innymi: 1) międzynarodową konferencję *Podejście LEADER po roku 2013. Wobec nowych wyzwań dla rozwoju obszarów wiejskich Europy* (3–5.10.2011, Koszęcin); 2) posiedzenie Rady Europejskiego Stowarzyszenia na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich Leader – ELARD<sup>2</sup> (7.12.2011, Bruksela); 3) seminarium organizowane przez Europejską Sieć na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich – ENRD<sup>3</sup> (9.12.2011, Bruksela). Na wszystkich, zarówno tych wymienionych, jak i niewymienionych, dyskutowano przede wszystkim na temat miejsca LEADER-a w polityce Unii Europejskiej wobec obszarów wiejskich. Dostrzegając liczne dysfunkcjonalności programu, które uwidoczniły się w obecnym okresie programowania (2007–2013), wskazywano, że konieczne staje się ich

<sup>1</sup> Autorka jest pracownikiem naukowym Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu (e-mail: ania-sitek@wp.pl).

<sup>2</sup> ELARD jest międzynarodową organizacją non-profit, która powstała w 1999 roku w Belgii. Została założona przez sieć LEADER lokalnych grup działania z Francji, Grecji, Irlandii, Włoch i Hiszpanii. Obecnie w jej skład wchodzi 21 krajów, w tym także Polska. Za główny cel stawia sobie poprawę jakości życia mieszkańców obszarów wiejskich poprzez utrzymanie zrównoważonego rozwoju lokalnego. Można zatem powiedzieć, iż polityka prowadzona przez ELARD wpisuje się w filozofię metody LEADER zarówno na szczeblu lokalnym, jak i międzynarodowym. ELARD reprezentuje również interesy swoich członków przed instytucjami krajowymi i międzynarodowymi. Jest instytucją uznaną przez Komisję Europejską [www.elard.eu].

<sup>3</sup> ENRD została utworzona w 2008 roku w Brukseli. Pełni rolę łącznika między wszystkimi stronami zaangażowanymi w rozwój obszarów rustykalnych na terytorium Unii Europejskiej. Do jej podstawowych celów należą: dostarczanie informacji o działaniach i praktykach związanych z rozwojem obszarów wiejskich, dostarczanie informacji na temat procesów rozwojowych zachodzących na terenach wiejskich, organizowanie spotkań i seminariów, tworzenie i prowadzenie sieci służących wymianie wiedzy, wsparcie wdrażania i oceny polityk rozwoju obszarów wiejskich oraz sieci krajowych [www.enrd.ec.europa.eu/pl/].

szybkie wyeliminowanie, aby ewentualne środki przeznaczone na jego realizację w latach 2014–2020 mogły zostać lepiej wykorzystane.

Dla przykładu, w Polsce często podkreśla się, iż wieś znakomicie wykorzystwała możliwości, jakie uzyskała w ostatnim okresie finansowania. Pomija się jednak fakt, że z programu LEADER czerpią głównie pojedyncze osoby i instytucje – w tym wypadku lokalne grupy działania (obecnie w Polsce istnieje 336 LGD; jak podaje Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa: „żaden inny kraj nie może poszczycić się tak dużą liczbą tych grup”), które przede wszystkim dbają o własne potrzeby, w mniejszym zaś zakresie o potrzeby społeczności lokalnych, którym mają służyć. Lokalne grupy działania znaczną część uzyskanych funduszy przeznaczają na pokrycie kosztów związanych ze swoim funkcjonowaniem, w głównej mierze na wynagrodzenia dla pracowników, natomiast na działania statutowe, tj. realizację celów lokalnych strategii rozwoju, wydają zaledwie 30% uzyskanych środków [Lisowska 2011].

Dlatego też dąży się do tego, aby w nowym okresie programowania skupić się na realizacji lokalnych strategii rozwoju, co może być osiągnięte – odwołując się do słów Panayiotisa Patrasa, wiceprezydenta ELARD – dzięki współpracy z innymi funduszami. Także nowy kształt regulacji Europejskiego Funduszu Rolnego Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) umożliwi, zdaniem Pedro Brosei, przedstawiciela Dyrekcji Generalnej ds. Rolnictwa i Rozwoju Wsi Komisji Europejskiej, wielostronne finansowanie lokalnych strategii rozwoju. Dąży się również do tego, aby w okresie 2014–2020 podnieść wysokość stawek współfinansowania, które mają wynosić 90%, zamiast 85%, w regionach słabiej rozwiniętych i 80%, zamiast 50%, w pozostałych.

Z krytyką uczestników omawianych spotkań spotkała się również nadmierna biurokratyzacja procedur oraz zanik jednej z cech *sine qua non* programu LEADER, tj. oddolnego podejścia. Wskazywano, że narzucanie rygorów administracyjnych wszędzie i zawsze powoduje spadek zaangażowania, mniejszą energię do działania i szybkie wygasanie entuzjazmu. Jednym z symptomów tego zjawiska może być stopień wykorzystania dostępnych zasobów finansowych. Mimo, iż „...zainteresowanie projektami jest ogromne, to środki program Leader (...) zostały do tej pory wykorzystane tylko w połowie, gdyż wnioski o dotacje od Lokalnych Grup Działania (stowarzyszeń) przejmują samorządy województw, a fundusze wypłaca Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa” [Kozmana 2010]. W stanowisku międzynarodowej konferencji w Koszęcinie (2011) wskazuje się wyraźnie, że jeśli LEADER ma przetrwać, to należy ograniczyć obciążenia administracyjne i biurokratyczne, „...zwłaszcza w przypadku małych projektów, przez zmniejszenie liczby wymaganych dokumentów i sprawozdań oraz dopuszczenie większej elastyczności działania”. Podkreślono również, iż podejście LEADER jest podejściem oddolnym, „...które powinno być w jak najmniejszym stopniu ograniczone poprzez biurokrację i większą swobodę w doborze realizowanych przedsięwzięć” [Opinia..., b.d.]. Ludzie żyjący w danym miejscu najlepiej wiedzą, czego im najbardziej potrzeba, co więcej – mieszkańcy obszarów wiejskich wiedzą lepiej, jakie mają problemy niż centralne instytucje płatnicze i biurokracja rządowa.

Kolejnym szeroko dyskutowanym zagadnieniem jest rola LEADER-a jako narzędzia tworzenia partnerstw lokalnych, nie tylko w obrębie LGD, ale również między LGD a ośrodkami badawczymi oraz istniejącymi sieciami społecznymi. W stanowisku Komisji Europejskiej wskazuje się w tym kontekście na Wspólne Ramy Strategiczne (CSF), zawierające wytyczne wprawdzie o charakterze wyrażnie politycznym, niemniej jednak mogące być pomocne LGD przy zawiązywaniu partnerstw<sup>4</sup>.

Podkreśla się również, że na obszarze Unii Europejskiej występują istotne różnice regionalne, co w poszczególnych krajach generuje również odmienne problemy implementacji programu LEADER. W związku z tym na ogół za rozsądne uznaje się postulaty wypracowania wspólnego mechanizmu rozwiązywania sytuacji problemowych dla wszystkich krajów członkowskich, wybiegające poza obecny schemat polityki strukturalnej.

## BIBLIOGRAFIA

- Europejskie Obserwatorium Obszarów Wiejskich, 2009. *Wybór najlepszych praktyk Leader+*. Komisja Europejska, Bruksela.
- Knieć W., Hałasiewicz A., 2008: *Leader. Budowanie potencjału społecznego*. FAPA, Warszawa.
- Komisja Europejska, 2006: *Podejście LEADER. Podstawowy poradnik*. Urząd Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich, Luksemburg.
- Kozmana M., 2010: *Pieniądze do wzięcia na wsi*. W: „Rzeczpospolita” (<http://www.ekonomia24.pl/artukul/706257,585677-Do-wziecia-1-5-mld-zl-z-programu-LEADER.html>).
- Kucharska B. (red.), 2008. *Leader szansą dla polskiej wsi*. FAPA, Warszawa.
- Lisowska B., 2011: *Unijne środki wydawane są na pensje działaczy, a nie rozwój wsi. Polska zwróci 2,5 mld zł dotacji?* „Dziennik Gazeta Prawna” 80 (2966): 1 (<http://edgp.gazetaprawna.pl/index.php?act=mprasa&sub=page&id=58969&page=166704&type=1&z=65>).
- Lougheed J. (red.), 2009: *Oś 4 – Włączenie podejścia Leader do innych osi*. „Przegląd Obszarów Wiejskich UE” 1: 34–39.
- Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie „LEADER jako narzędzie rozwoju lokalnego” – NAT/502.
- Rob P., 2010: *Oś 4 – Współpraca – Kluczem do rozwoju obszarów wiejskich*. „Przegląd Obszarów Wiejskich UE” 3: 38–44.
- Wasilewski K. (red.), 2009: *Tworzenie partnerstw lokalnych i ich sieci na obszarach wiejskich. Doświadczenia z funkcjonowania programu Leader w Polsce w latach 2004–2009*. Wydawnictwo Uczelniane Wyższej Szkoły Gospodarki, Bydgoszcz.
- Wilkin J., Nurzyńska I. (red.), 2011. *Polska wieś 2010. Raport o stanie wsi*. Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa.

---

<sup>4</sup> Stanowisko zaprezentowane podczas seminarium naukowego organizowanego przez Europejską Sieć na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (ENRD) – Improving the delivery of Rural Development Programmes.