

Jolanta Kondratowicz-Pozorska*

Uniwersytet Szczeciński

ANALIZA DZIAŁAŃ LGD NA RZECZ ROZWOJU ZRÓWNOWAŻONEGO (NA PRZYKŁADZIE WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO)

Streszczenie

W niniejszej pracy podjęto próbę oszacowania rozmiarów aktywnego udziału społeczeństwa w realizacji celów zrównoważonego rozwoju. W trakcie badań przeanalizowano działalność zachodniopomorskich Lokalnych Grup Działania (LGD) na polu gospodarczym, społecznym, środowiskowym oraz instytucjonalno-politycznym, którą prowadziły w latach 2004–2014. Dla urzeczywistnienia celu dokonano przeglądu literatury naukowej z kraju i zagranicy, a także zebrano i przedstawiono materiał empiryczny dotyczący wszystkich przedsięwzięć LGD w województwie zachodniopomorskim.

Słowa kluczowe: zrównoważony rozwój, lokalne grupy działania, zachodniopomorskie

Wprowadzenie

W dokumencie *Milenijne cele rozwoju – Polska* postawiono pytanie: „Czy lub w jakim stopniu cele nakreślone w opracowaniu *Polska 2025. Długookresowa strategia trwałego i zrównoważonego rozwoju* zostaną do roku 2015 osiągnięte?”¹. Autorzy tegoż opracowania nie odpowiedzieli na poruszoną przez

* Adres e-mail: jolanta.pozorska@wzieu.pl.

¹ *Milenijne cele rozwoju – Polska*, red. I. Wóycicka, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Warszawa 2002, s. 27.

siebie kwestię, twierdząc, że konkretna decyzja będzie możliwa, jeżeli zostaną przygotowane wskaźniki trwałego i zrównoważonego rozwoju na różnych poziomach zarządzania oraz zasady wdrożenia ich do praktyki, a także powstaną możliwości bieżącego monitorowania realizacji idei zrównoważonego rozwoju w Polsce na różnych poziomach: krajowym, regionalnym i lokalnym.

W niniejszej pracy podjęto próbę oszacowania rozmiarów aktywnego udziału społeczeństwa w definiowaniu i rozwiązywaniu głównych problemów i zagrożeń regionu oraz określania i realizowania szans rozwoju, szczególnie rozwoju zrównoważonego. Prowadząc w tym zakresie niezbędne badania empiryczne, przeanalizowano działalność zachodniopomorskich Lokalnych Grup Działania na polu gospodarczym, społecznym, środowiskowym oraz instytucjonalno-politycznym, którą prowadziły w latach 2004–2014. Dla urzeczywistnienia celu dokonano przeglądu literatury naukowej z kraju i zagranicy, a także zebrano i przeanalizowano bogaty materiał empiryczny, dotyczący wszystkich zakończonych przedsięwzięć LGD w województwie zachodniopomorskim.

1. Wskaźniki zrównoważonego rozwoju

Praktyczna realizacja koncepcji zrównoważonego rozwoju i konieczność sprostania wyzwaniom XXI wieku wymagają nowej filozofii rozwoju globalnego, regionalnego i lokalnego, przeciwstawiającej się wąsko rozumianemu wzrostowi gospodarczemu². Zrównoważony rozwój wymusza zatem integrowanie zjawisk społecznych, ekonomicznych i środowiskowych oparte na ładzie w zakresie etyki i moralności. Z kolei integralność ładów realizuje się przez zrównoważoną ochronę kapitału (środowiska) przyrodniczego, kapitału społecznego i ludzkiego oraz kapitału antropogenicznego (wytworzonego przez człowieka, zwłaszcza kapitału kulturowego i ekonomicznego)³. Aby umożliwić monitorowanie zjawiska, w Polsce opracowano szereg wskaźników, które stanowią podstawowe narzędzie odsłaniające wymierną istotę tej koncepcji rozwoju. W tabeli 1 przedstawiono schemat przyporządkowania wskaźników zrównoważonego rozwoju do poszczególnych obszarów badawczych i ładów.

² *Wyzwania zrównoważonego rozwoju w Polsce*, red. J. Kronenberg, T. Bergier, Fundacja Sendzimira, Kraków 2010, s. 217.

³ Por. *Wskaźniki zrównoważonego rozwoju Polski*, red. E. Czarski, GUS Warszawa, Urząd Statystyczny w Katowicach, Katowice 2011, s. 16.

Tabela 1. Krajowe wskaźniki zrównoważonego rozwoju według ładów

Ład	Obszary tematyczne	Liczba wskaźników
Społeczny	1.1. Zmiany demograficzne	4
	1.2. Zdrowie publiczne	5
	1.3. Integracja społeczna	4
	1.4. Edukacja	3
	1.5. Dostęp do rynku pracy	5
	1.6. Bezpieczeństwo publiczne	2
	1.7. Zrównoważone wzorce konsumpcji	3
	Razem 26	
Gospodarczy	2.1. Rozwój gospodarczy	8
	2.2. Zatrudnienie	3
	2.3. Innowacyjność	4
	2.4. Transport	1
	2.5. Zrównoważone wzorce produkcji	3
	Razem 19	
Środowiskowy	3.1. Zmiany klimatu	3
	3.2. Energia	4
	3.3. Ochrona powietrza	4
	3.4. Ekosystemy morskie	1
	3.5. Zasoby słodkiej wody	3
	3.6. Użytkowanie gruntów	3
	3.7. Bioróżnorodność	2
	3.8. Gospodarka odpadami	4
Razem 24		
Instytucjonalno-polityczny	4.1. Globalne partnerstwo	1
	4.2. Polityka spójności i efektywności	2
	4.3. Otwartość i uczestnictwo	3
	4.4. Aktywność obywatelska	1
	Razem 7	
Wskaźniki ogółem		76

Źródło: *Wskaźniki zrównoważonego rozwoju Polski...*, s. 17.

Należy zauważyć, że ocena i charakter działań lokalnych grup zostały przypisane dla ładu instytucjonalno-politycznego i opisane tylko jednym wskaźnikiem, tj. oznaczonym w powyższej tabeli pod numerem 4.4. Uznano bowiem grupy działania za ważny kapitał społeczny, który „rozwinięty przynosi korzyści dla indywidualnych ludzi i dla społeczeństwa jako całości. Jednym z jego elementów jest zaufanie, które stanowi podstawę dla współpracy i podejmowania działań w interesie publicznym. Z ekonomicznego punktu widzenia rozwinięty kapitał społeczny ogranicza koszty realizacji przedsięwzięć, mających na celu interes publiczny. Z kolei świadomość społeczna przekłada się na kontrolę społeczną działalności gospodarczej, co trzyma w ryzach korupcję, zwiększa stopień przestrzegania prawa, a także wymusza internalizację kosztów ze-

wewnętrznych. Nieformalne normy i zwyczaje wytworzone w społeczeństwie, w połączeniu z kontrolą społeczną, mają stanowić uzupełnienie uregulowań prawnych. Kapitał społeczny jest więc nie tylko potrzebny do zmian w kierunku zrównoważonego rozwoju, ale też sam jest jego elementem”⁴. Mając na względzie cytowane wzajemne relacje i powiązania kapitału społecznego z gospodarką, środowiskiem itp., w niniejszym opracowaniu próbowano również wykazać, że działania obywatelskie wpływają na tworzenie lub utrzymanie pozostałych łańdów.

2. Aktywność LGD w województwie zachodniopomorskim na rzecz zrównoważonego rozwoju

Lokalna Grupa Działania (LGD) to rodzaj partnerstwa terytorialnego, tworzonego zwykle na obszarach wiejskich, zrzeszającego przedstawicieli lokalnych z sektora publicznego, prywatnego i pozarządowego oraz mieszkańców danego obszaru wyznaczonego granicą gmin członkowskich. W Polsce podstawą prawną funkcjonowania LGD są ustawy o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich oraz o stowarzyszeniach. Po akceptacji programu działania LGD przez samorząd danego województwa może ona korzystać ze środków finansowych w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich.

Na koniec czerwca 2014 roku w województwie zachodniopomorskim zarejestrowanych było piętnaście LGD, które swoim zasięgiem obejmowały dziewięćdziesiąt siedem gmin o łącznej powierzchni ponad 83 tys. km² zamieszkiwanej przez około 826 tys. osób. Analiza treści statutów i rocznych sprawozdań piętnastu zachodniopomorskich LGD pozwoliła na wyodrębnienie tych przedsięwzięć, które są najczęściej podejmowane przez te organizacje. Należą do nich:

1. działanie na rzecz zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich,
2. aktywizowanie ludności wiejskiej,
3. opracowanie i realizacja Lokalnej Strategii Rozwoju (LSR),
4. promocja obszarów wiejskich oraz gmin położonych na obszarze działania Stowarzyszenia,

⁴ *Wyzwania zrównoważonego rozwoju w Polsce...*, s. 24.

5. upowszechnianie i wymiana informacji o inicjatywach związanych z aktywizacją ludności na obszarach wiejskich (miejsko-wiejskich i/lub miejskich), położonych na obszarze Stowarzyszenia,
6. podejmowanie inicjatyw i działań, mających na celu pobudzenie aktywności społeczności lokalnych oraz ich czynny udział w opracowaniu i realizacji LSR oraz innych programów pomocowych, i w ramach tego, wspieranie oraz upowszechnianie idei samorządowej,
7. propagowanie działań na rzecz realizacji LSR w obszarze działania Stowarzyszenia,
8. pozyskiwanie partnerów i źródeł finansowania LSR, w tym z programów pomocowych,
9. udzielanie wsparcia mieszkańcom obszaru objętego LSR w zakresie przygotowania projektów i pozyskania środków na ich realizację, w tym z programów pomocowych oraz innych projektów współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej,
10. podejmowanie inicjatyw i działań dla rozwoju obszaru działania stowarzyszenia mających na celu:
 - a) rozwój produktów regionalnych, turystyki, przedsiębiorczości, zasobów ludzkich, społeczeństwa obywatelskiego i informacyjnego,
 - b) poprawę estetyki miejscowości, bezpieczeństwa mieszkańców,
 - c) edukację estetyczną i artystyczną mieszkańców,
 - d) aktywizację gospodarczą i zawodową,
 - e) przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu i patologiom społecznym,
 - f) propagowanie zdrowego trybu życia,
 - g) zachowanie dziedzictwa kulturowego,
11. prowadzenie działalności szkoleniowej i wydawniczej,
12. ochrona praw kobiet oraz działalność na rzecz równych praw kobiet i mężczyzn,
13. współpraca międzynarodowa rozwijająca wymianę doświadczeń, dobrych praktyk, które przyczynią się do innowacyjności działań na obszarze stowarzyszenia,
14. współpraca z organizacjami pozarządowymi krajowymi i zagranicznymi oraz ze społecznościami lokalnymi i regionalnymi innych państw.

W zależności od tego, z jakimi problemami najczęściej borykają się gminy należące do wybranego stowarzyszenia, to LGD w tym właśnie obszarze podejmują najliczniejsze inicjatywy, by zapewnić ład społeczny, gospodarczy,

środowiskowy i instytucjonalno-polityczny – czyli aby stworzyć warunki dla harmonijnego rozwoju. W tabeli 2 przedstawiono częstotliwość działalności analizowanych grup ze względu na wpływ na tworzenie poszczególnych łądów.

Tabela 2. Działania zachodniopomorskich LGD na rzecz budowania łądów sprzyjających osiągnięciu zrównoważonego rozwoju

Nazwa LGD i liczba gmin w ramach działania	Działania na rzecz łądu							
	społecznego		gospodarczego		środowiskowego		instytucjonalno- -politycznego	
	liczba	%	liczba	%	liczba	%	liczba	%
Dobre Inicjatywy Regionu (3)	4	24	7	41	4	23	2	12
Lider Wałecki (4)	10	23	22	50	10	23	2	4
LGD Gryflandia (6)	4	40	4	40	1	10	1	10
LGD Partnerstwo w rozwoju (3)	6	30	9	45	1	5	4	20
LGD Powiatu Świdwińskiego (5)	2	11	6	33	9	50	1	6
Stowarzyszenie Centrum Inicjatyw Wiejskich (5)	2	18	3	27	2	18	4	36
Stowarzyszenie Dolnoodrzańska Inicjatywa Rozwoju Obszarów Wiejskich (10)	5	21	6	25	8	33	5	21
Stowarzyszenie Lider Pojezierza (12)	2	13	4	25	8	50	2	12
Stowarzyszenie LGD Dobre Gminy (4)	4	20	7	35	8	40	1	5
Stowarzyszenie LGD Partnerstwo Drawy (11)	6	21	9	31	9	31	5	17
Stowarzyszenie LGD Siła w Grupie (8)	2	10	7	35	8	40	3	15
Stowarzyszenie LGD Ziemia Pyrzycka (3)	3	13	5	21	15	62	1	4
Stowarzyszenie Szanse Bezdroży Gmin Powiatu Goleniowskiego (6)	5	33	8	53	1	7	1	7
Stowarzyszenie WIR – Wiejska Inicjatywa Rozwoju (6)	6	26	8	35	8	35	1	4
Środkowopomorska Grupa Działania (11)	1	5	10	48	7	33	3	14

Źródło: opracowanie własne na podstawie statutów i rocznych sprawozdań zachodniopomorskich grup działania z lat 2004–2014.

W rzeczywistości bardzo trudno było rozróżnić, kiedy dana inicjatywa LGD jest realizowana na rzecz ładu gospodarczego, społecznego lub kolejnych z wymienionych w tabeli 2. Przyjęto zatem, że kryterium decydującym o tym, gdzie przyporządkować dane działanie, stanowi tzw. „efekt końcowy”. Na przykład: jeżeli projekt przyczynił się przede wszystkim do poprawy poziomu życia w sensie ekonomicznym (np. przez wzrost zatrudnienia, usprawnienie powiązań komunikacyjnych itd.), to został zaliczony jako gospodarczy.

Organizowanie się społeczności w formalne grupy, współdziałające z samorządami lokalnymi i biznesem, postrzegane jest jako pozytywny czynnik rozwoju lokalnego⁵. W analizowanym okresie LGD powstawały najczęściej, aby wspomagać i ożywiać rozwój gospodarczy terenu, na którym działają, a jednocześnie chronić te regiony ze względu na walory środowiskowe i przyrodnicze. Na podstawie danych zaprezentowanych w tabeli 2 można wyróżnić trzy rodzaje grup, tj. stowarzyszenia, w których dominują czynności z obszarów tematycznych charakterystycznych dla tworzenia:

- konkretnie wybranego ładu,
- ładu gospodarczego i środowiskowego lub ładu gospodarczego i społecznego,
- wszystkich rodzajów ładów.

Podziału dokonano na podstawie analizy częstotliwości zrealizowanych przedsięwzięć przez daną organizację w stosunku do wszystkich zadań postawionych w jej statucie. Do pierwszej grupy należy zatem zaliczyć te LGD, które powstały przede wszystkim, aby wspierać rozwój gospodarczy przez stymulowanie rozwoju przedsiębiorczości i wzrostu zatrudnienia, a także te, które zachęcają do podejmowania działalności innowacyjnej i zrównoważonych wzorców produkcji. Ponadto w tym obszarze są również organizacje mające na celu ochronę powietrza, wody i gruntu, poszanowanie bioróżnorodności oraz którym zależy na właściwej gospodarce odpadami oraz na czystej energii. W sumie jest to najliczniejsza grupa, do której wchodzi: Partnerstwo w rozwoju, LGD Powiatu Świdwińskiego, Stowarzyszenie Centrum Inicjatyw Wiejskich, Stowarzyszenie Dolnoodrzańska Inicjatywa Rozwoju Obszarów Wiejskich, Stowarzyszenie Lider Pojezierza, Stowarzyszenie LGD Ziemia Pyrzycka, Stowarzyszenie Szanse Bezdroży Gmin Powiatu Goleniowskiego, Stowarzyszenie WIR – Wiejska

⁵ M. Shucksmith, *Endogenous development, social capital and social inclusion: perspectives from LEADER in the UK*, „Sociologia Ruralis” 2000, nr 40 (2).

Inicjatywa Rozwoju i Środkowopomorska Grupa Działania. Wymienione organizacje obejmują zasięgiem oddziaływania aż pięćdziesiąt pięć gmin z całego województwa. Z kolei do drugiej kategorii należą: LGD Gryflandia, Stowarzyszenie LGD Dobre Gminy, Stowarzyszenie LGD Partnerstwo Drawy, Stowarzyszenie LGD Siła w Grupie oraz Stowarzyszenie WIR – Wiejska Inicjatywa Rozwoju, skupiające razem trzydzieści pięć gmin. W ostatniej grupie uplasowały się tylko dwie LGD – Dobre Inicjatywy Regionu i Lider Wałęcki. Razem obejmują one wspólną inicjatywą siedem gmin województwa zachodniopomorskiego, które oprócz już wymienionych zadań dodatkowo podejmują liczne działania zmierzające do integracji społecznej, podnoszenia poziomu edukacji i zwiększenia dostępu do rynku pracy, a także upowszechniają zrównoważone wzorce konsumpcji i poprawiają bezpieczeństwo publiczne. Należy podkreślić, że żadna z organizacji nie zrezygnowała z przewidzianych w statucie zadań do wykonania. Każda sumiennie dążyła do tego, by region, w którym funkcjonują, charakteryzował się zrównoważonym rozwojem, natomiast liczba i kolejność zadań wynikały jedynie z bieżących potrzeb lokalnej ludności.

Podsumowanie

Lokalne grupy działania są odpowiedzią społeczeństwa na problemy, których nie mogą załagodzić istniejące rozwiązania ekonomiczno-prawne. LGD próbują tworzyć nowe mechanizmy oddziaływania na gospodarkę, środowisko i społeczeństwo za pomocą różnego rodzaju inicjatyw oddolnych. Zadaniem istniejących w zachodniopomorskim LGD było i jest dążenie do zrównoważonego rozwoju. Liczba podjętych czynności w obszarze ładu społecznego, gospodarczego, środowiskowego oraz instytucjonalno-politycznego jest jednocześnie sygnałem, który problem jest najbardziej dotkliwie odczuwany przez okoliczną ludność i gdzie oczekują oni największych zmian. Z przeprowadzonych badań wynika, że w województwie zachodniopomorskim szczególnie oczekiwane są inicjatywy wspierające wzrost gospodarczy i aktywizujące ludność terenów wiejskich. Zamierzenia podjęte przez tego typu instytucje przynoszą najczęściej pozytywny skutek, są bowiem odpowiedzią społeczeństwa (wspartego decyzjami i kapitałem lokalnych władz oraz przedsiębiorców) na rzeczywiste potrzeby mieszkańców.

W literaturze ekonomicznej zrównoważony rozwój opisuje się najczęściej jako taki, który ma zachowaną harmonię między działaniami zmierzającymi do rozwoju gospodarczego, poszanowania środowiska naturalnego oraz tradycji i kultury danego regionu, zachowania lub poprawy ładu społecznego i instytucyjno-politycznego. Zachodniopomorskie LGD podejmują się więc realizacji projektów łączących zasoby ludzkie, przyrodnicze, kulturowe, historyczne oraz wiedzę i umiejętności przedstawicieli trzech sektorów: publicznego, gospodarczego i społecznego. Łączą zatem idee ładu społecznego, gospodarczego i środowiskowego. Poza tym LGD pomagają w integracji i aktywizacji mieszkańców gmin, na których terenie działają, a jednocześnie same w sobie są przejawem integracji i aktywizacji społeczeństwa. Liczba LGD brana jest pod uwagę przy ocenianiu ładu instytucjonalno-politycznego, np. podczas wyznaczania wartości wskaźnika aktywności obywatelskiej i zaangażowania w pracę społeczną. Oprócz tego liczba czynności podejmowanych przez LGD i siła ich oddziaływania pokazują, na jak wielu obszarach trzeba jeszcze działać, by osiągnąć równowagę we wszystkich dziedzinach życia teraz i w przyszłości.

Literatura

- Milenijne cele rozwoju – Polska*, red. I. Wóycicka, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Warszawa 2002.
- Shucksmith M., *Endogenous development, social capital and social inclusion: perspectives from LEADER in the UK*, „Sociologia Ruralis” 2000, nr 40 (2).
- Wskaźniki zrównoważonego rozwoju Polski*, red. E. Czarski, GUS Warszawa, Urząd Statystyczny w Katowicach, Katowice 2011.
- Wyzwania zrównoważonego rozwoju w Polsce*, red. J. Kronenberg, T. Bergier, Fundacja Sendzimira, Kraków 2010.

Materiał źródłowy

- Statuty i roczne sprawozdania z działalności zachodniopomorskich Lokalnych Grup Działania z lat 2004–2014.

**ANALYSIS OF ACTIVITIES OF LOCAL ACTION GROUPS (LAGS)
THAT SUPPORT SUSTAINABLE DEVELOPMENT
(ON EXAMPLE OF WEST POMERANIAN REGION)**

Abstract

The paper covers the attempt to estimate the size of active participation of society in achieving the objective of sustainable development. The research contains analysis of activities of the West Pomeranian Local Action Groups in area of economy, environment, society, industry and politics. These activities were done in years of 2004–2014. The research was supported by local and international scientific bibliography as well as empiric data related to all activities of LAGs in region of West Pomeranian.

Keywords: sustainable development, Local Action Groups, West Pomerania

JEL Codes: A10, O01, R01

Translated by Jolanta Kondratowicz-Pozorska