

## **„Nowa” forma interwencjonizmu UE w pobudzaniu konkurencyjności regionów na przykładzie Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW)**

### **Wstęp**

Wspólna Polityka Rolna (CAP) UE, a właściwie dziś Wspólna Polityka Rolna Rozwoju Obszarów Wiejskich (CARPE) UE od samego początku powstania Wspólnot Europejskich i powołania funduszu dla jej realizacji, stanowiła ważny problem teoretyczny, praktyczny, badawczy, gospodarczo-społeczny, a nawet polityczny. Jako przyczyny wystarczy wspomnieć specyfikę sektora rolnego podyktowaną przesłankami tak ekonomicznymi jak i kulturowymi, przyrodniczymi, a może przede wszystkim społecznymi. Dochodzi tu także problem wysokiego udziału finansowania rolnictwa w całości budżetu generalnego UE. Toteż można spotkać się z powszechnie panującym określeniem, że w Unii Europejskiej istnieją dwie gospodarki, tj. rynkowa obejmująca wszystko poza rolnictwem i rybołówstwem oraz rolnictwo, które co prawda funkcjonuje na zasadach rynkowych, ale z bardzo dużym interwencjonizmem.

Ewolucja tej polityki powoduje znaczne jej zdynamizowanie i zwrot ku rozwojowi przedsiębiorczości na obszarach wiejskich. Począwszy od reformowania tejsze polityki w Planie Mansholta przez kolejne reformy zwieńczone Planem McSharr’ego, AGENDĄ 2000 czy też regulacjami luksemburskimi, polityka rolna ukierunkowana jest coraz wyraźniej na regionalne gospodarowanie i przyjazne dla środowiska użytkowanie ziemi oraz dezagraryzację wsi i rolnictwa. Trend ten daje się zaobserwować także w ewolucji obszarów wsparciowych obsługiwanych jako priorytety przez instrumenty finansowe.

Polska jako kandydat na kraj członkowski korzystała z rolnego funduszu przedakcesyjnego SAPARD, a potem – z funduszy akcesyjnych w tym z Inicjatywy LEADER+, która stanie się przedmiotem tegoż opracowania, gdyż ma ona szczególne miejsce i przeznaczenie w ra-

---

\*Dr hab. Prof. PŁ, Katedra Integracji Europejskiej i Marketingu Międzynarodowego, Wydział Organizacji i Zarządzania, Politechnika Łódzka, adres e-mail: marianna.greta@p.lodz.pl, adres do korespondencji: Łódź 90-924, ul. Wólczańska 215

mach Wspólnej Polityki Rolnej (WPR) – Common Agricultural Policy (CAP), która dziś ewoluowała w kierunku rozwoju obszarów wiejskich, tj. CARPE (Common Agricultural and Rural Policy for European).

Rozległość i stopień skomplikowania oraz dynamika tej problematyki powodują iż mimo wielości opracowań wciąż odczuwa się ich niedosyt, zwłaszcza jeżeli chodzi o Inicjatywę LEADER+ i jej oś priorytetową w postaci Lokalnych Grup Działania (LGD), która w Polsce dopiero zaznacza swoje początki. Zatem można ją potraktować jako „nową” formę interwencjonizmu. A że jest to forma szczególna aktywizująca region i jego potencjał endogeniczny, to niewątpliwie wpływa na konkurencyjność regionalną, a dalej – krajową.

Celem opracowania jest przedstawienie głównych kierunków oddziaływania unijnej pomocy strukturalnej w obszarze polskiego rolnictwa za pośrednictwem Inicjatywy LEADER+ i jej osi priorytetowej w postaci Lokalnych Grup Działania (LGD), która ma szczególne znaczenie dla pobudzania konkurencyjności regionalnej. Dla zrealizowania powyższego celu posłużono się metodą badawczą sprowadzającą się do studiów statystyczno-empirycznych wynikających z polskich realiów, wykorzystano materiały źródłowe Komisji Europejskiej, jak również odwoływano się do studiów literaturowych.

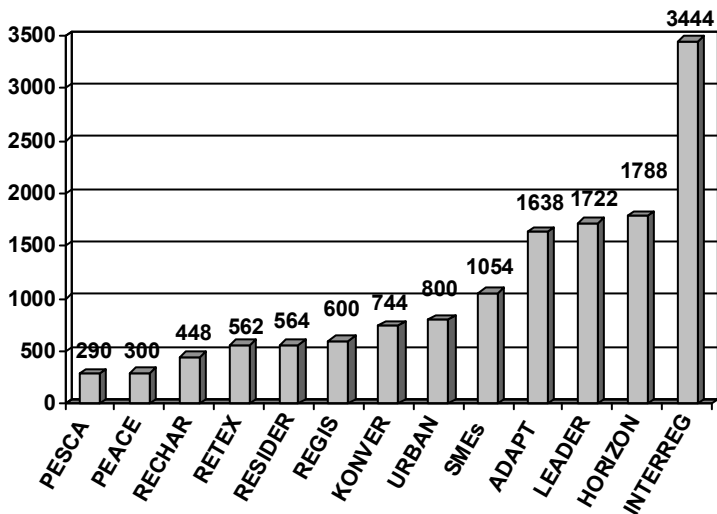
## **1. Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 – włączenie Inicjatywy Wspólnotowej LEADER+**

### **1.1. Istota i „misja” instytucji Inicjatyw Wspólnotowych – geneza i rozwój LEADER+**

Wprowadzenie instytucji Inicjatyw Wspólnotowych wiązało się z wielką reformą rynku wewnętrznego, polityki regionalnej i polityk sektorowych (1988r.). Były to formy pomocy finansowej świadczonej z funduszy strukturalnych na rzecz osiągnięcia celów o charakterze ponadnarodowym. Opracowano je na podstawie wytycznych Komisji Europejskiej, które stanowiły uzupełnienie ramowych programów wsparcia w celu ułatwiania rozwiązywania problemów mających szczególny wpływ na integrację i funkcjonowanie ugrupowania jako konstrukcji ponadnarodowej [Mrówka i inni, 2005, s. 6]. W rezultacie uwzględnienia problemów i konieczności osiągnięcia celów ponadnarodowych, inicjatywy te funkcjonowały po Maastricht, w latach 1994-1999 w liczbie trzynastu.

Informacje o ich funkcjonowaniu zamieszczono na rysunku 1.

**Rysunek 1. Wysokość środków przeznaczonych na poszczególne Inicjatywy Wspólnotowe w okresie 1994-1999 (w mln ecu)**



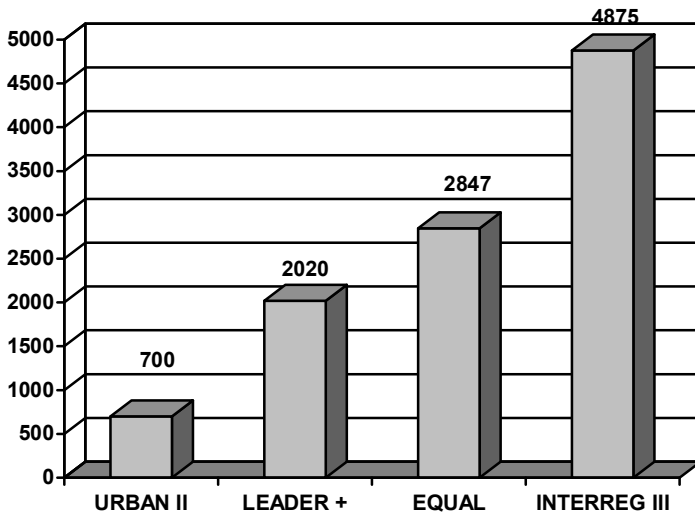
Objaśnienia:

- ADAPT – przystosowywanie pracowników do zmian na rynku pracy przez zmianę kwalifikacji;
- HORIZON – pomoc osobom wykluczonym społecznie i znajdującym się w trudnej sytuacji;
- INTERREG – współpraca przygraniczna, ponadnarodowa i międzyregionalna;
- KONVER – dywersyfikacja gospodarek regionalnych opierających się na przemyśle obronnym;
- LEADER – rozwój obszarów wiejskich;
- PEACE – wspomaganie procesów pokojowych w Irlandii Północnej i w sąsiadujących z nią hrabstwach;
- PESCA – dywersyfikacja gospodarek regionalnych uzależnionych od rybołówstwa;
- RECHAR – dywersyfikacja gospodarek regionalnych związanych z górnictwem węgla kamiennego;
- REGIS – pomoc dla unijnych regionów peryferyjnych;
- RESIDER – dywersyfikacja gospodarek regionalnych uzależnionych od hutnictwa żelaza i stali;
- RETEX – dywersyfikacja gospodarek regionalnych uzależnionych od przemysłu włókienniczego i odzieżowego;
- SMEs – podnoszenie konkurencyjności sektora MSP na arenie międzynarodowej;
- URBAN – wspomaganie i promowanie obszarów wiejskich

Źródło: [Jankowska i inni, 2005, s. 194].

Kolejne lata perspektyw finansowych skutkowały zmniejszeniem liczby inicjatyw. I tak w okresie 2000-2006 funkcjonowały cztery: INTERREG, EQUAL, LEADER+, URBAN. Nie było to proste zredukowanie ich liczby, ale dokonano pewnej syntezy tematycznej, aby zapobiec dublowaniu finansowania tych samych problemów. Wielkość środków finansowych w ramach inicjatyw z tego okresu obrazuje niżej przedstawiony rysunek.

**Rysunek 2. Wysokość środków przeznaczonych na poszczególne Inicjatywy Wspólnotowe w okresie 2000-2006 (w mln euro)**



Źródło: [Sauer, 2000, s. 58].

W okresie programowania 2007-2013 dokonano kolejnej reformy inicjatyw. Trzy z nich włączono do celów polityki regionalnej, tj. INTERREG do Europejskiej Współpracy Terytorialnej (cel 3), zaś URBAN i EQUAL do Celów Konwergencji (cel 1) oraz Konkurencyjność regionalna i zatrudnienie (cel 2). Natomiast Inicjatywa LEADER wraz z Europejskim Funduszem Orientacji i Gwarancji Rolnej zostały zastąpione przez Europejski Fundusz Rolny Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFROW) i tym samym inicjatywa ta przestała należeć do polityki regionalnej [<http://ec.europa.eu/>]. A zatem Inicjatywa LEADER zaczęła należeć do sektorowej polityki rolnej i Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW) na lata 2007-2013, który w Polsce realizowany jest w czterech osiach tematycznych skierowanych m. in. na pobudzenie konkurencyj-

ności regionów wiejskich (o czym będzie mowa w dalszej części opracowania).

Inicjatywa LEADER czyli Sieć Akcji na rzecz Rozwoju Gospodarki Wiejskiej to program z zakresu polityki społecznej i rolnej, którego regulacje zawarte zostały w odpowiednich rozporządzeniach Rady i Komisji Europejskiej. Inicjatywa LEADER przyczyniła się w znaczący sposób do zaangażowania władz i społeczności lokalnych oraz organizacji pozarządowych w różne prospołeczne działania. Jej podstawowym celem było wypracowanie skutecznej metody działania kształtujące przyszłość obszarów wiejskich. Zaś cele cząstkowe budowane w poszczególnych edycjach były następujące [Ziemek-Vanuga, 2004, s. 8]:

- edycja pierwsza, lata 1999-1993 – budowanie lokalnych powiązań;
- edycja druga, lata 1994-1999, inicjatywa znana pod nazwą LEADER II – współpraca różnych partnerów;
- edycja trzecia, od roku 2000 pod nazwą LEADER+ - wspiera działania ożywiające gospodarkę wiejską i rozwój wsi przyczyniając się do konkurencyjności regionów wiejskich.

Pomysłodawcom inicjatywy towarzyszyło przekonanie iż realizacja nakreślonych celów i zadań będzie możliwa dzięki jednoczeniu lokalnych partnerów (samorządy, firmy, stowarzyszenia, fundacje itp.), którym zależy na rozwoju regionu i ograniczaniu bezrobocia. Stąd realizowano projekty służące całej społeczności lokalnej. Bliższą charakterystykę Inicjatywy LEADER zawarto w tablicy 1.

**Tablica 1. Charakterystyka inicjatywy LEADER**

Cecha LEADER	Charakterystyka
Podejście lokalne	Program realizacyjny inicjatywy formułował rozwój lokalny w oparciu o potencjał regionu i jego specyfikę, tożsamość, tradycje i lokalne potrzeby a zatem skupiał się na endogeniczności.
Podejście oddolne	Zakłada aktywny udział obywateli, stowarzyszeń i różnych grup interesów.
Współpraca ponadsektorowa	Zintegrowane podejście do lokalnych projektów rozwojowych aktywizujących całą gospodarkę, działania i projekty zawarte w lokalnych strategiach były powiązane i koordynowane jako całość.
Powiązania i współpraca na całym obszarze Europy	Tworzenie powiązań umożliwiających wymianę pomysłów w skali europejskiej, przenoszenie w ten sposób doświadczeń i nowych impulsów rozwojowych dla obszarów wiejskich, przekazywanie dobrych praktyk, roz-

	powszechnianie innowacji.
Publiczno- prywatne part- nerstwo lokalne (Lokalne Grupy Działania)	Opracowywanie przez osoby prywatne i publiczne wspólnych regionalnych koncepcji rozwoju, wdrażanie lokalnych strategii rozwojowych, podejmowanie decyzji w podziale środków finansowych i zarządzaniu nimi.
Innowacyjność w zakresie promo- wania zasobów i produktów lokal- nych oraz form organizacyjnych	Stymulowanie nowych innowacyjnych podejść dla rozwoju obszarów wiejskich. Innowacyjność na obszarach wiejskich oznaczała najczęściej transfer i adaptację innowacji, modernizację tradycyjnych form technologii lub poszukiwanie nowych rozwiązań dla starych problemów obszarów wiejskich, których inne środki interwencyjne nie były w stanie rozwiązać w sposób trwały.
Lokalne finanso- wanie i zarządza- nie za które od- powiedzialne były Lokalne Grupy Działania (LGD)	Wzajemne uczenie się oraz wymiana doświadczeń i współpraca między podmiotami realizującymi projekty. Funkcje zbierania informacji o regionie pełniło tzw. Obserwatorium Obszarów Wiejskich prowadzone przez organizację wyłonioną w drodze przetargu przez Komisję Europejską.

Źródło: [Ziemek-Vanuga, 2004, s. 8 i dalsze].

Warunki jakie regiony – beneficjenci musieli spełnić to: jedność pod względem gospodarczym, kulturowo-historycznym i przestrzenno-przyrodniczym oraz ludnościowym (od 10 tys. do 100 tys. mieszkańców). Pomoc finansowa w ramach Inicjatywy LEADER+ w perspektywie finansowej 2000-2006 mogła stanowić do 75% kosztów kwalifikowanych projektu w regionach objętych pomocą w ramach celu I polityki strukturalnej oraz do 50% w regionach pozostałych. Całkowity budżet inicjatywy wyniósł wówczas 5046,5 mln euro i realizowany był w ramach trzech osi tematycznych oraz pomocy technicznej, co obrazuje tabela 2.

**Tablica 2. Budżet programu LEADER+ (uwzględniający wkład własny realizatorów projektów)**

Rodzaj działania	Wartość w mln euro	Udział w %
Oś 1 Wspomaganie nowoczesnych strategii rozwoju terenów wiejskich	4 377,6	86,75
Oś 2 Wsparcie dla międzyregionalnych i międzynarodowych projektów	540,8	10,00
Oś 3 Tworzenie sieci obszarów wiejskich UE - zarówno objętych pomocą LEADER+, jak i nie korzystających z tej pomocy	68,7	1,36
Pomoc techniczna	95,4	1,89
<b>razem</b>	<b>5 046,5</b>	<b>100,00</b>

Źródło: [Zygierewicz, 2004, s. 2].

W ramach przedstawionych w tablicy 2 trzech osi tematycznych realizowane były projekty ważne dla polskiego sektora rolnego a dotyczące m. in. wspierania przedsiębiorczości na obszarach wiejskich, tworzenia miejsc pracy, promocji regionu i jego produktów, ochrony lokalnego dziedzictwa kulturowego oraz agroturystyki.

### **1.2. Program Rozwoju Obszarów Wiejskich – charakterystyka przez osie i działania**

Perspektywa finansowa UE na lata 2007-2013 postawiła nowe wyzwania przed polityką regionalną i politykami sektorowymi, w tym rolną. W polityce rolnej zmiany zarówno techniczne jak i merytoryczne określono w Rozporządzeniu Rady (WE) 1698/2005 w sprawie wsparcia obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Obszarów Wiejskich. Przepisy zawarte w tym dokumencie zobowiązywały państwa członkowskie, w tym Polskę, do opracowania Krajowego Planu Strategicznego przedstawiającego priorytety i kierunki rozwoju obszarów wiejskich oraz Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW) przedstawiającego zakres i formy wsparcia w okresie finansowym 2007-2013. PROW realizowany jest w ramach trzech osi tematycznych oraz jednej, tj. czwartej horyzontalnej. Osie tematyczne oraz ustalone w ich ramach działania przybliżyła tablica 3.

**Tablica 3. Osie i działania PROW w latach 2007-2013**

Osie tematyczne i horyzontalne	Działania w ramach poszczególnych osi
Oś 1 (gospodarcza) Poprawa konkurencyjności sektora rolnego i leśnego	Działanie 111 – Szkolenia zawodowe dla osób zatrudnionych w rolnictwie i leśnictwie Działanie 112 – Ułatwianie startu młodym rolnikom Działanie 113 – Renty strukturalne Działanie 114 – Korzystanie z usług doradczych przez rolników i posiadaczy lasów Działanie 121 – Modernizacja gospodarstw rolnych Działanie 123 – Zwiększanie wartości dodanej podstawowej produkcji rolnej i leśnej Działanie 125 – Poprawianie i rozwijanie infrastruktury związanej z rozwojem i dostosowaniem rolnictwa i leśnictwa Działanie 126 – Przywracanie potencjału produkcji rolnej zniszczonego w wyniku wystąpienia klęsk żywiołowych oraz wprowadzenie odpowiednich działań zapobiegawczych Działanie 132 – Uczestnictwo rolników w systemach jakości żywności Działanie 133 – Działania informacyjne i promocyjne Działanie 142 – Grupy producentów rolnych
Oś 2 (środowiskowa) Poprawa środowiska naturalnego i obszarów wiejskich	Działanie 211/212 – Wspieranie gospodarowania na obszarach górskich i innych obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania (ONW) Działanie 214 – Program rolnośrodowiskowy (Płatności rolnośrodowiskowe) Działanie 221/223 – Zalesianie gruntów rolnych oraz zalesianie gruntów innych niż rolne Działanie 226 – Odtwarzanie potencjału produkcji leśnej zniszczonego przez katastrofy oraz wprowadzanie instrumentów zapobiegawczych
Oś 3 (społeczna) Jakość życia na obszarach wiejskich i różnicowanie gospodarki wiejskiej	Działanie 311 – Różnicowanie w kierunku działalności nierolniczej Działanie 312 – Tworzenie i rozwój mikroprzedsiębiorstw Działanie 321 – Podstawowe usługi dla gospodarki i ludności wiejskiej Działanie 322/323/313 – Odnowa i rozwój wsi
Oś 4 (horyzontalna) LEADER+	Działanie 4.1/413 – Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju



	Działanie 421 – Wdrażanie projektów współpracy Działanie 431 – Funkcjonowanie lokalnej grup działania, nabywanie umiejętności i aktywizacja
--	---

Źródło: [Informacja o stanie realizacji Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013].

Wszystkie przyjęte osie realizacyjne służą zdecydowanie poprawie konkurencyjności regionów wiejskich mając na uwadze poprawę jakości ekologicznej, jakości życia oraz pobudzanie inicjatyw lokalnych. Ich finansowanie zostało zestawione w tablicy 4.

**Tablica 4. Plan finansowy PROW 2007-2013 w podziale na osie (w euro na cały okres programowania)**

Wkład	Wkład publiczny (EUR)		
	Ogółem wkład publiczny	Stawka wkładu EFRROW (%)	Kwota EFRROW
Oś 1	7 349 532 000,00	75,00	5 512 149 000,00
Oś 2	5 326 001 520,00	80,00	4 260 801 216,00
Oś 3	3 502 850 587,00	75,00	2 627 137 940,00
Oś 4	787 500 000,00	80,00	199 950 000,00
Pomoc techniczna	266 600 000,00	75,00	199 950 000,00
<b>razem</b>	<b>17 232 484 107,00</b>	<b>76,77</b>	<b>13 230 038 156,00</b>

Źródło: [Bieżąca informacja o stanie realizacji PROW 2007-2013, s. 3].

Największa kwota dotyczy poprawy konkurencyjności sektora rolnego i leśnego realizowanego w jedenastu działaniach (tablica 3). Jest to zrozumiałe, gdyż oś ta stanowi najbardziej kompleksowy priorytet obejmujący zarówno wzrost potencjału produkcyjnego jak też rozwój infrastruktury, która jest głównym czynnikiem rozwoju regionalnego. Pozostałe osie stanowią uzupełnienie tej wszechobecnej interwencji w osi 1, a oś 2 i 3 wychodzą naprzeciw wyzwaniom Strategii Europa 2020. W strategii tej bowiem przywiązuje się szczególną wagę do wzrostu zrównoważonego (tu oś 2) oraz do wzrostu integracji społecznej (tu oś 3). Uwagę też może zwrócić oś 4 (horyzontalna), na którą przeznaczona jest stosunkowo najmniejsza kwota wsparcia. Jest to specyficzna i „nowa” dla naszego rolnictwa forma interwencjonizmu w konkurencyjność regionów rolnych, a tym samym gospodarek krajowych, dlatego poświęcono jej odrębny fragment tegoż opracowania.

## **2. Oś horyzontalna LEADER+ w roli wpływu na konkurencyjność regionów**

W aktualnym okresie programowania (2007-2013) Inicjatywa LEADER+ nie jest już osobnym programem, lecz została zintegrowana ze wszystkimi krajowymi i regionalnymi programami rozwoju wsi [Podejście Leader: podstawowy poradnik]. Zatem można stwierdzić, iż została ona włączona do głównego nurtu pomocy strukturalnej i interwencjonizmu rolnego. Nie oznacza to jednak, że idea jaką promowała zaginęła. Wręcz przeciwnie, to dzięki doświadczeniom zdobyтым podczas realizowania programu LEADER+ (a w pozostałych krajach UE-15 LEADER I i LEADER II) sukcesy działających grup partnerskich zachęcają kolejne jednostki do zawiązywania współpracy i realizowania wspólnych projektów. Jest to bardzo istotne gdyż powszechnie uważa się, że wspólne inicjatywy samorządów, organizacji pozarządowych i przedsiębiorców, to najlepszy sposób na efektywny i długotrwały rozwój obszarów wiejskich. To jednocześnie wielka szansa dla polskiej wsi oraz skuteczny sposób wykorzystania jej walorów.

Oś LEADER+ jest podejściem wielosektorowym, partnerskim i lokalnym realizowanym na danym obszarze dla aktywizowania regionu i tworzenia miejsc pracy przez angażowanie endogenicznego potencjału. Szczególną cechą podejścia LEADER+ jest oddolny charakter, który ujawnia się w szerokim udziale społeczności lokalnych w tworzeniu i realizacji strategii rozwoju oraz włączaniu partnerów społecznych, gospodarczych i publicznych w proces budowania partnerstwa w postaci Lokalnych Grup Działania (LGD). Można by rzec, iż LEADER+ to interwencjonizm rolny, a zatem odgórny element wpływu na rolnictwo, ale realizowany i urzeczywistniany oddolnie przez lokalną społeczność.

W Polsce inicjatywa powyższa w postaci osi 4 jest realizowana przy pomocy trzech działań, o których wzmiankowano w tab. 3. Tablica 5 ma na celu bliższą charakterystykę owych działań interwencyjnych.

**Tablica 5. Charakterystyka działań w ramach osi horyzontalnej LEADER+**

Działanie	Charakterystyka
Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju (LSR)	Działanie obejmuje „małe projekty”, a pomoc powinna skutkować podniesieniem jakości życia na obszarze objętym LSR, rozwijać aktywność społeczności lokalnych, wpływać na rozwój turystyki i rekreacji, zachowywać lokalne dziedzictwo kulturowe i historyczne, inicjować rozwój oparty na lokalnych zasobach przy wykorzystaniu źródeł energii odnawialnej.
Wdrażanie projektów współpracy	Działanie obejmuje pomoc dotyczącą projektów współpracy międzyregionalnej lub międzynarodowej, które zawarte są w LSR, albo choć nieuwzględnione w LSR to przyczyniają się do osiągnięcia celów w niej określonych.
Funkcjonowanie lokalnej grupy działania, nabywanie umiejętności i aktywizacja	Działanie to ma na celu zapewnienie sprawnej i efektywnej pracy LGD oraz wsparcie działań przyczyniających się do wdrożenia LSR. W ramach tego działania finansowane są koszty administracyjne związane z działalnością LGD, badania obszaru objętego LSR, informowanie o efektach działań LGD i założenia LSR, szkolenie kadr wdrażających i szkolenie kadr lokalnych liderów.

Źródło: [Podejście LEADER w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013, 2009, s. 15 i dalsze].

We wszystkich tych działaniach warunkiem udziału w finansowaniu przedsięwzięć jest to, iż beneficjent musi mieszkać na obszarze Lokalnych Grup Działania. Stąd można wnioskować, iż główna aktywność osi horyzontalnej LEADER+ skupia się na tworzeniu LGD jako podstawy do tworzenia i rozwijania aktywności lokalnej. LGD są sformalizowanym obliczem LEADER. Pełnią one rolę lokalnej agencji rozwoju, która z jednej strony zarządza projektami wynikającymi z przyjętej strategii (czyli z LSR), a z drugiej – stoi na straży zapewnienia realizacji interesów różnych środowisk społeczno-gospodarczych wchodzących w jej skład. Lokalna Grupa Działania otrzymuje z poziomu kraju lub regionu tzw. Grant Globalny, który następnie redystrybuuje pomiędzy lokalne projekty według ustalonych przez siebie reguł i zasad.

LGD w różnych krajach członkowskich UE funkcjonują w oparciu o różne formy prawne: fundacje, stowarzyszenia, spółki z o.o., regionalne agencje rozwoju itp. co wynika z dużej swobody regulacji wdrażania programu na poziomie poszczególnych krajów członkowskich. W Polsce LGD mogą przybierać formę: stowarzyszeń, fundacji bądź związków stowarzyszeń. Niezależnie jednak od formy prawnej muszą spełnić warunek ponad 50% ilości głosów decyzyjnych należących do partnerów

społecznych i biznesowych. Potencjalnymi uczestnikami LDG mogą być zatem m. in.: osoby fizyczne lub ich stowarzyszenia, formalne i nieformalne grupy aktywności na wsi (grupy odnowy wsi), firmy prywatne, fundacje, banki, spółdzielnie, samorządy gminne i powiatowe oraz inne instytucje publiczne działające w obszarach np. zatrudnienia (urzędy pracy), środowiska naturalnego (lasy państwowe, parki krajobrazowe), kultury i dziedzictwa (GOK-i) itp. [Informacja o stanie realizacji Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013].

LGD jest sprawdzoną i powszechnie stosowaną formą interwencjonizmu w endogeniczności regionu w „starych” krajach UE. W Polsce „nową”, tak jak w ogóle interwencjonizm unijny za pośrednictwem Wspólnej Polityki Rolnej, bo kiedy ta się rodziła we Wspólnotach, to w Polsce funkcjonował system dostaw obowiązkowych w rolnictwie. We wszystkich krajach UE funkcjonują LGD, a informacje na ten temat zawiera tabela 6.

**Tablica 6. LEADER+ w Europie – informacja o LGD w „starych” krajach UE**

Temat Kraj	Tematy wiodące LEADER+			
	Zastosowanie nowych technologii i know-how	Poprawa jakości życia na obszarach wiejskich	Podnoszenie jakości produktów lokalnych	Wykorzystanie zasobów naturalnych i kulturowych
Austria -26 LGD	14% - 8 LGD	32% - 18 LGD	16% - 9 LGD	38% - 21 LGD
Belgia - 20 LGD	5% - 1 LGD	25% - 5 LGD	15% - 3 LGD	40% - 8 LGD
Dania - 12 LGD	17% - 2 LGD	33% - 4 LGD	8% - 1 LGD	42% - 5 LGD
Finlandia - 25 LGD	12% - 3 LGD	40% - 10 LGD	8% - 2 LGD	36% - 9 LGD
Grecja - 40 LGD	0% - 0 LGD	17% - 7 LGD	35% - 14 LGD	45% - 19 LGD
Hiszpania - 145 LGD	21% - 31 LGD	43% - 62 LGD	45% - 65 LGD	59% - 85 LGD
Holandia - 28 LGD	11% - 3 LGD	43% - 12 LGD	14% - 4 LGD	25% - 7 LGD
Irlandia - 22 LGD	27% - 6 LGD	41% - 9 LGD	14% - 3 LGD	18% - 4 LGD
Luksemburg - 4 LGD	50% - 2 LGD	0% - 0 LGD	25% - 1 LGD	25% - 1 LGD
Niemcy	7%	37%	7%	40%

- 148 LGD	- 10 LGD	- 5 LGD	- 10 LGD	- 60 LGD
Portugalia	4%	37%	21%	19%
- 52 LGD	- 2 LGD	- 19 LGD	- 11 LGD	- 10 LGD
Szwecja	8%	33%	25%	33%
- 12 LGD	- 1 LGD	- 4 LGD	- 3 LGD	- 4 LGD
Wielka Brytania	18%	35%	21%	36%
- 64 LGD	- 11 LGD	- 20 LGD	- 12 LGD	- 21 LGD
Włochy	9%	12%	24%	23%
- 132 LGD	- 12 LGD	- 16 LGD	- 32 LGD	- 30 LGD

Objaśnienie:

- w główce tablicy przy każdym z krajów podano liczbę oficjalnie funkcjonujących Lokalnych Grup Działania;

- przy każdym temacie podano procentowy i liczbowy udział LGD

Źródło: [www.leader-austria.at, www.unleader.be, www.leaderplus.dk,

www.maaseutoplus.net, www.leaderplus.de, www.leader.pt, www.leaderplus.se,

www.ukleader.org.uk, www.reteleader.it, www.med-leader.gr,

www.redrural.mapya.es, www.leaderplus.nl, www.ilsu.ie, www.leader.lu].

Analiza tablicy 6 pozwala wnioskować, iż „stare” kraje UE koncentrują aktywność LGD na wykorzystywaniu zasobów naturalnych i kulturowych czyli endogenicznych impulsów rozwojowych, które decydują o jego konkurencyjności. LGD to swego rodzaju „poszukiwacze” i „odkrywczy” możliwości tkwiących wewnątrz regionu. Ich aktywność to także poprawa jakości życia na obszarach wiejskich, chociaż sprawdzają się także w pozostałych przedsięwzięciach tematycznych. Te doświadczenia płynące z UE można potraktować jako swego rodzaju drogowskaz dla polskich LGD, które są w zasadzie „nową” formą interwencjonizmu rolnego, gdyż polska Inicjatywa LEADER weszła dopiero w drugą fazę programowania (2004-2006 i 2007-2013), podczas gdy w „starych” krajach członkowskich w czwartą.

Misja jaka spełniają LGD świadczy o ich znaczeniu dla konkurencyjności regionu, a tym samym gospodarek krajowych. Działania Lokalnych Grup Działania koncentrują się na Lokalnej Strategii Rozwoju, która jest częścią Krajowej Strategii Obszarów Wiejskich (KSOW). To LGD prowadzą działania informacyjne i promocyjne dotyczące LSR, prowadzą doradztwo dla potencjalnych beneficjentów pomocy, ogłaszają naboru wniosków, prowadzą charakterystykę i analizę SWOT regionu. Funkcjonowanie LGD dyscyplinowane jest pewnymi wymogami. Oto

one [Podejście LEADER w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013, s. 15-16]:

- LGD jest partnerstwem trójsektorowym składającym się z przedstawicieli sektora publicznego, gospodarczego i społecznego;
- w powołanym organie decyzyjnym partnerzy publiczni stanowią nie więcej niż 50% składu;
- LGD opracowuje lokalną strategię rozwoju, a obszar nią objęty jest spójny i obejmuje tereny gmin wiejskich, miejsko-wiejskich za wyjątkiem miast powyżej 20 tys. mieszkańców oraz miejskich z wyłączeniem miejscowości powyżej 5 tys. mieszkańców;
- obszar, na którym realizuje się LSR liczy co najmniej 10 tys. mieszkańców, nie więcej niż 150 tys. ludzi;
- na danym obszarze działa tylko jedna LGD;
- LGD posiada potencjał administracyjny do zarządzania środkami publicznymi i wdrożenia LSR.

## **Zakończenie**

Obszary wiejskie w Polsce dysponują ciągle niewykorzystanym endogenicznym potencjałem. Jego zaś lepsze wykorzystywanie w przyszłości mogłoby przyczynić się, poprzez wzrost konkurencyjności regionów wiejskich, do zwiększania konkurencyjności polskiej gospodarki. Dodatkowym atutem obszarów wiejskich jest różnorodność przyrodnicza i walory kulturowe, które mogą stać się mocną stroną w rozwijaniu nowych przedsięwzięć biznesowych kierowanych tak do klientów krajowych jak i zagranicznych.

Dla pogłębiania spójności społeczno-gospodarczej i terytorialnej wsi ważne znaczenie będzie miała dywersyfikacja działalności rolniczej i szerszy dostęp do usług socjalnych i infrastrukturalnych. Dywersyfikacje działań w kierunku rozwoju przedsiębiorczości na obszarach wiejskich w Polsce utrudnia m. in. słabość otoczenia zewnętrznego, obowiązujące przepisy prawne, niski poziom rozwoju infrastruktury, utrudniony dostęp do kapitału oraz brak ogólnej i szczegółowej strategii rozwojowej.

W tej sytuacji wskazanych trudności i ograniczeń konieczna jest zmiana postaw władz lokalnych. Samorząd lokalny powinien podejmować i stymulować współpracę z podmiotami gospodarczymi oraz tworzyć warunki aktywnego uczestnictwa dla lokalnych społeczności. Naprzeciw tym wyzwaniom mogą wyjść Lokalne Grupy Działania sta-

nowiące podstawę aktywności osi LEADER+. One mogą uporządkować regiony rolnicze w Polsce inicjując Lokalne Strategie Rozwojowe. LGD jako „nowa” forma interwencjonizmu UE w ramach Wspólnej Polityki Rolnej ( a cała WPR jest interwencjonizmem) są też w stanie uczynić ją aktywnym interwencjonizmem przy współudziale samorządności lokalnej. Zatem można też powiedzieć, że przez LDD realizowana jest zasada subsydialności w polityce rolnej.

## Literatura

1. *Bieżąca informacja o stanie realizacji PROW 2007-2013 wg stanu na dzień 29.02.2012*, oprac. Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, [www.minrol.gov.pl](http://www.minrol.gov.pl), dostęp dnia 30.04.2012.
2. [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/publications/quide2007\\_pl.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/publications/quide2007_pl.pdf) , dostęp dnia 30.04.2012.
3. *Informacja o stanie realizacji Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013*, [www.minrol.gov.pl](http://www.minrol.gov.pl), dostęp dnia 30.04.2012.
4. Jankowska A, Kierzkowski T., Knopik R. (2005), *Fundusze strukturalne Unii Europejskiej*, Wyd. C.H. Beck, Warszawa.
5. Mrówka B., Prokopowicz Ł., Supeł K., Szymanowski P. (2005), *Mapa pomocy Unii Europejskiej udzielonej Polsce w ramach Programu PHARE 1990-2003, ISPA 2000-2003 oraz SAPARD*, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Warszawa.
6. *Podejście LEADER w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013*, (2009) opracowanie Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Warszawa, [www.minrol.gov.pl](http://www.minrol.gov.pl), dostęp dnia 16.02.2010.
7. *Podejście Leader: podstawowy poradnik*, <http://www.fapa.com.pl/leaderplus/docs/podejscieleader.pdf>, dostęp dnia 16.02.2010.
8. Sauer A, (2000), *Prawne aspekty polityki regionalnej Unii Europejskiej*, w: Sauer A., Kawecka-Wyrzykowska E., Kulesza M., *Polityka regionalna Unii Europejskiej a instrumenty wspierania rozwoju regionalnego w Polsce*, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa.
9. [www.ilsu.ie](http://www.ilsu.ie), dostęp dnia 28.05.2012.
10. [www.leader.-austria.at](http://www.leader.-austria.at), dostęp dnia 28.05.2012.
11. [www.leader.lu](http://www.leader.lu), dostęp dnia 28.05.2012.
12. [www.leader.pt](http://www.leader.pt), dostęp dnia 28.05.2012.
13. [www.leaderplus.de](http://www.leaderplus.de), dostęp dnia 28.05.2012.
14. [www.leaderplus.dk](http://www.leaderplus.dk), dostęp dnia 28.05.2012.
15. [www.leaderplus.nl](http://www.leaderplus.nl), dostęp dnia 28.05.2012.

16. [www.leaderplus.se](http://www.leaderplus.se), dostęp dnia 28.05.2012.
17. [www.maaseutoplus.net](http://www.maaseutoplus.net), dostęp dnia 28.05.2012.
18. [www.med-leader.gr](http://www.med-leader.gr), dostęp dnia 28.05.2012.
19. [www.redrural.mapya.es](http://www.redrural.mapya.es), dostęp dnia 28.05.2012.
20. [www.reteleader.it](http://www.reteleader.it), dostęp dnia 28.05.2012.
21. [www.ukleader.org.uk](http://www.ukleader.org.uk), dostęp dnia 28.05.2012.
22. [www.unleader.be](http://www.unleader.be), dostęp dnia 28.05.2012.
23. Ziemek-Vanuga J. (2004), *Inicjatywa LEADER – lokalne recepty na rozwój polskiej wsi*, BOSS Rolnictwo, Warszawa.
24. Zygierewicz A. (2004), *Rozwój obszarów wiejskich (w ramach programu UE LEADER+)*, „Informacja nr 1089”, Wydział Analiz Ekonomicznych i Społecznych, Biuro Studiów i Ekspertyz, Kancelaria Sejmu, Warszawa.

## Streszczenie

Opracowanie skupione zostało na osi horyzontalnej LEADER+ i funkcjonowaniu w jej ramach Lokalnych Grup Działania (LGD) jako aktywizujących potencjał endogeny regionu pobudzający jego konkurencyjność, a dalej wpływający na konkurencyjność gospodarek krajowych. Ta analiza szczegółowa poprzedzona została genezą i ogólną charakterystyką Inicjatywy LEADER+ oraz Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW) na lata 2007-2013, gdyż oś horyzontalna LEADER+ jest jego integralną częścią.

LGD sprawdzają się w „starej” UE jako element pobudzający przedsiębiorczość i konkurencyjność regionów wiejskich, a więc stają się pożądane dla dywersyfikacji działalności rolniczej.

## Słowa kluczowe

Wspólna Polityka Rolna UE, regiony

## The “new” form of the interventionism of the EU in stimulating the competitiveness of regions on the example of the Rural Development Programme (Program Rozwoju Obszarów Wiejskich - PROW) (Summary)

The study was focused on the LEADER+ programme and local action groups (Lokalne Grupy Działania - LGD), which functioned within its framework as factors activating the endogenic potential of the region, stimulating its competitiveness, and further influencing the competitiveness of the economy of the country. This detailed analysis was preceded by the genesis and the overall description of the programme LEADER+ and the Rural Development Programme (Program Rozwoju Obszarów Wiejskich - PROW) for years 2007-2013, because the horizontal axis - LEADER+ was its integral part.



LGD are working out well in the "old" EU countries as the factors stimulating entrepreneurship and competitiveness of rural regions, and this is why they are becoming increasingly needed for the diversification of the agricultural activity.

**Keywords**

Common Agricultural Policy UE, regions