

**Małgorzata Borkowska**

*Uniwersytet Przyrodniczy we Wrocławiu*

## LOKALNE GRUPY DZIAŁANIA NA OBSZARACH FUNKCJONALNYCH DOLNEGO ŚLĄSKA

### LOCAL ACTION GROUPS ON THE FUNCTIONAL AREAS OF LOWER SILESIA

**Słowa kluczowe:** lokalna grupa działania, lokalna strategia rozwoju, obszary funkcjonalne  
*Key words:* local action group, local development strategy, functional areas

**Synopsis.** Lokalne grupy działania (LGD) przez aktywizację mieszkańców wsi przyczyniają się do kreowania rozwoju regionu objętego lokalną strategią rozwoju (LSR). Funkcjonowanie tych podmiotów finansowane jest z działania Leader stanowiącego jedną z osi Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013. Na terenie województwa zlokalizowane są 22 LGD, które mają do dyspozycji 176 mln złotych na wdrażanie lokalnych strategii rozwoju (LSR). Tereny, na których realizowane jest 19 lokalnych strategii rozwoju zajmują 98,5% obszarów wiejskich województwa dolnośląskiego. Średnia wielkość LGD ze względu na liczbę osób objętych LSR dla województwa wynosi 57,1 tys. osób. W najbliższym czasie przewiduje się dynamiczny wzrost liczby nowopowstałych LGD.

### Wstęp

W długim procesie historycznym w Polsce ukształtowała się jedyna w swoim rodzaju struktura społeczności wiejskich. Wieś polska jest czymś więcej niż tylko miejscem zamieszkania dużych grup ludzkich. Jest ona jednocześnie wspólnotą gospodarczą, społeczno-kulturową, a najczęściej także etniczną i wyznaniową. Więzi wewnątrzmiejskie, jak dowodzą liczne badania socjologiczne i etnograficzne, są tu bardzo silne, a odrębności poszczególnych wsi wyraźnie zaznaczone. Tworzy to ze społeczności lokalnej specjalną strukturę, która ma własne cele [Woś 1996].

Przez lata polska wieś postrzegana była jako miejsce nieatrakcyjne. Traktowanie wsi jako przydatku społeczno-kulturowego powoli odchodzi w niepamięć. Swoista przemiana w mentalności mieszkańców wsi jest punktem zwrotnym w możliwościach jej rozwoju. Postęp cywilizacyjny zachodzący na obszarach wiejskich sprawia, że przestrzeń użytkowana wspólnie przez mieszkańców danego terenu staje się elementem łączącym interesy społeczności, która teren ten zamieszkuje.

Dla prawidłowej realizacji przedsięwzięć wspólnych dla danej grupy osób, konieczne jest istnienie więzi terytorialnej, przez którą rozumiemy „zależność między mieszkańcami, jaką stwarza bliskość i wspólność zamieszkiwania na danym obszarze” [Turowski 1995].

Od roku 1991, kiedy pierwszy raz w Unii Europejskiej zastosowano podejście Leader, stało się ono sprawdzoną i znaną metodą pobudzania aktywności lokalnych społeczności oraz ich zaangażowanie w poszukiwanie i wykorzystanie drzemiącego w obszarach wiejskich potencjału. Inicjatywa Leader ewoluowała i była doskonała, przez co docierała do coraz szerszego grona społeczności mieszkańców wsi, dzięki czemu mogła spełniać coraz więcej potrzeb i oczekiwań.

W swoich niezmiennych założeniach Leader zbudowany jest na oddolnej inicjatywie partnerskiej oraz innowacyjnym podejściu do rozwoju obszarów wiejskich, w których obecne duże nadzieje położone są w zachęcaniu do współpracy sektora prywatnego i publicznego.

Celem osi czwartej Leader jest przede wszystkim budowa kapitału społecznego przez aktywizację mieszkańców oraz stymulowanie powstawania nowych miejsc pracy. Zamierzenia te realizowane są przez tzw. lokalne grupy działania, czyli podmioty (stowarzyszenia) w skład, których wchodzi przedstawiciele władz lokalnych, organizacji pozarządowych i przedsiębiorców, które wprowadzają w życie projekty korzystne z punktu widzenia rozwoju obszarów wiejskich, najczęściej na obszarze kilku gmin.

Pozytywny kapitał społeczny tkwiący w mieszkańcach terenów wiejskich, jest czynnikiem kreującym procesy aktywizacji tych osób, a także budowanie kapitału społecznego wsi. Szansą na odpowiednie zagospodarowanie potencjału miejscowych liderów, jest tworzenie lokalnych grup działania, które na Dolnym Śląsku rozwijają się w imponującym tempie.

Prawna konstrukcja funkcjonowania lokalnej grupy działania zawarta jest w art. 15 ustawy o *wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich* z dnia 7 marca 2007 r. Dz. U. Nr 64, poz. 427. W myśl zapisów ustawy lokalne grupy działania przybierają formę stowarzyszeń, które posiadają osobowość prawną. Bezpośredni nadzór nad funkcjonowaniem LGD sprawują marszałkowie województw, co wynika z faktu, że przedsięwzięcia realizowane przez lokalne grupy działania są współfinansowane ze środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich.

Lokalne grupy działania będące elementem partnerstwa publiczno-prywatnego stanowią samorządną niezależną organizację pozarządową, których nadrzędnym działaniem jest zarządzanie realizacją lokalnej strategii rozwoju. Na podstawie lokalnej strategii rozwoju (LSR) wdrażane będą projekty łączące zasoby: ludzkie, naturalne, kulturowe, historyczne, oraz wiedzę i umiejętności przedstawicieli trzech sektorów: publicznego, gospodarczego i społecznego.

Celem opracowania jest rozpoznanie wybranych LGD na obszarach funkcjonalnych Dolnego Śląska w latach 2009-2010.

### Metodyka badań

Materiały do badań pochodzą ze źródeł wtórnych a są to: dane liczbowe Głównego Urzędu Statystycznego oraz informacje udostępnione przez Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego.

W opracowywaniu materiałów zastosowano metody: opisową, którą wykorzystano do scharakteryzowania rejonów funkcjonalnych Dolnego Śląska oraz porównawczą służącą do porównania wartości opisujących pięć lokalnych grup działania. Do prezentacji danych wykorzystano technikę tabelaryczną i graficzną, które zobrazowały zjawiska liczbowe w przestrzeni. Analizie poddano pięć lokalnych grup działania, po jednej w każdym regionie funkcjonalnym Dolnego Śląska. Były to następujące LGD: I region – Stowarzyszenie „Ślężanie – Lokalna Grupa Działania”, II region – Partnerstwo dla Doliny Baryczy, III region – Fundacja „Kłodzka Wstęga Sudetów” – Lokalna Grupa Działania, IV region – Partnerstwo Integracja Turystyka, V region – Partnerstwo Izerskie.

W pracy dokonano wyboru celowego obiektów poddanych analizie. Kryterium na podstawie, którego wytypowano pięć lokalnych grup działania było zajmowanie obszaru zlokalizowanego w obrębie danego regionu funkcjonalnego obszarów wiejskich Dolnego Śląska oraz wielkość danego Partnerstwa.

### Wyniki badań

Na terenie województwa dolnośląskiego w roku 2009 funkcjonowały 22 lokalne grupy działania, z których 19 miało siedzibę na terenie Dolnego Śląska. Zasięg działalności lokalnych grup działania obejmuje 278 235,7 km<sup>2</sup> powierzchni kraju, co w ujęciu procentowym stanowi 93,2% terenów, które mogą korzystać ze wsparcia przewidzianego w PROW 2007 -2013.

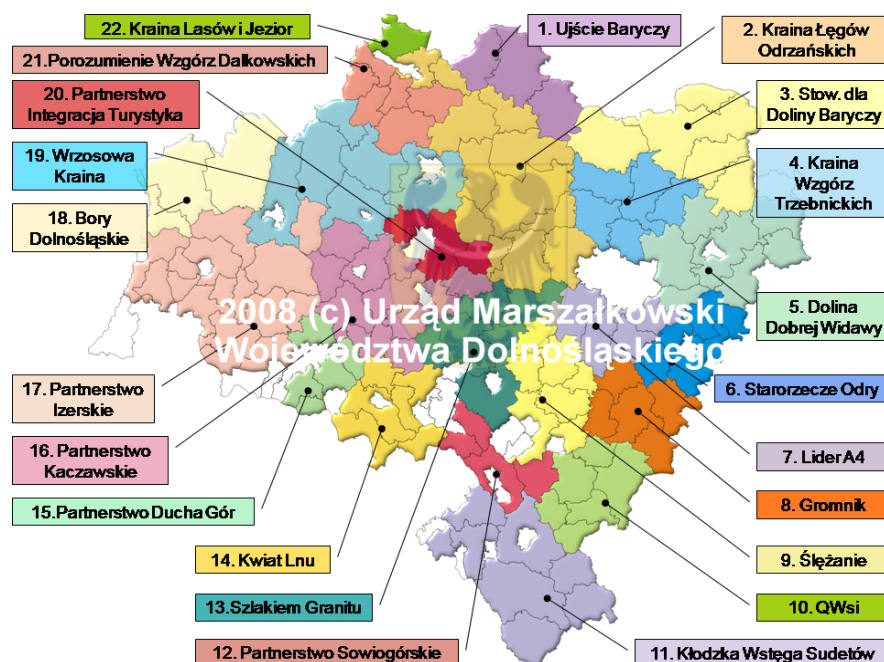
Srednia wielkość lokalnej grupy działania ze względu na liczbę osób objętych lokalną strategią rozwoju (LSR) dla Dolnego Śląska wynosi 57,1 tys. osób. Wynik ten plasuje województwo na drugiej pozycji, tuż za województwem śląskim, w którym liczba ta wynosi 59,7 tys. osób.

Zgodnie ze Strategią Rozwoju Obszarów Wiejskich Województwa Dolnośląskiego omawiany teren podzielony został na pięć regionów funkcjonalnych obszarów wiejskich:

- region intensywnego rolnictwa (I),
- region rolniczo-rekreacyjny (II),
- region przemysłowo-rekreacyjno-turystyczny (III),
- region rolniczo-przemysłowy (IV),
- region rolniczo-przemysłowo-rekreacyjny (V).

Taki stan poddyktowany jest występowaniem znacznego zróżnicowania czynników przestrzennych wpływających na intensywność produkcji rolnej i kształtowanie dochodów ludności zamieszkującej tereny wiejskie Dolnego Śląska. W opracowaniu dokonano oceny funkcjonowania pięciu lokalnych grup działania: Ślężanie, Partnerstwo Izerskie, Partnerstwo Integracja Turystyka, Partnerstwo dla Doliny Baryczy oraz Kłodzka Wstęga Sudetów. Każda z wymienionych grup reprezentuje inny region funkcjonalny obszarów wiejskich Dolnego Śląska. Elementami poddanymi analizie są:

- wielkość budżetu,
- udział sektorów wchodzących w skład LGD,
- powierzchnia użytków rolnych objętych LSR,
- ludność,
- aktywność organizacji pozarządowych.



Rysunek 1. Mapa gmin Dolnego Śląska objęta działaniem 22 LGD, z których 19 ma siedzibę na terenie województwa dolnośląskiego

Źródło: [www.dolnoslaskie.ksow.pl].

W obecnej perspektywie finansowej wspólna polityka rolna na terenie naszego kraju, realizowana jest przez działania Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013. Jedną z czterech osi priorytetowych PROW 2007-2013 jest inicjatywa Leader, która polega na tym, że lokalnym grupom działania powierza się opracowanie założeń i wdrażanie lokalnych strategii rozwoju [Turowski 1995].

Tworząc inicjatywę Leader położono ogromny nacisk na to, by spełniała ona siedem zasad:

- podejście lokalne,
- podejście oddolne,
- podejście partnerskie,
- podejście innowacyjne,
- podejście zintegrowane,
- tworzenie powiązań i współpraca,
- lokalne finansowanie i zarządzanie.

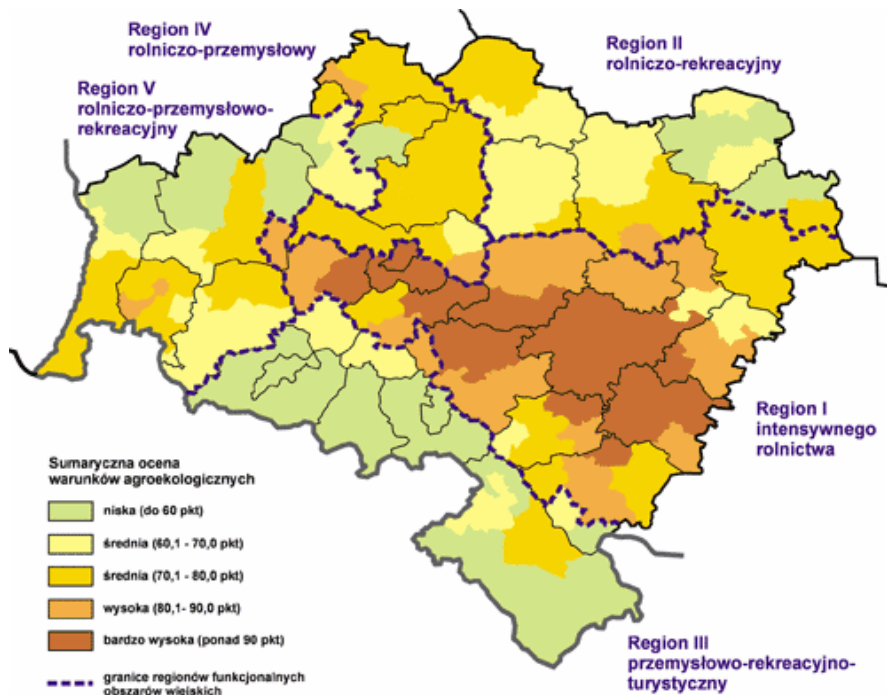
### Budżet

Wielkość środków, jakimi dysponują LGD na Dolnym Śląsku wynosi 176 mln zł. Wielkość ta wyliczana jest z następującego wzoru: budżet LGD = liczba mieszkańców LSR x 148 zł.

W ramach osi IV Leader realizowane są działania, które zabezpieczono następującymi wielkościami środków finansowych :

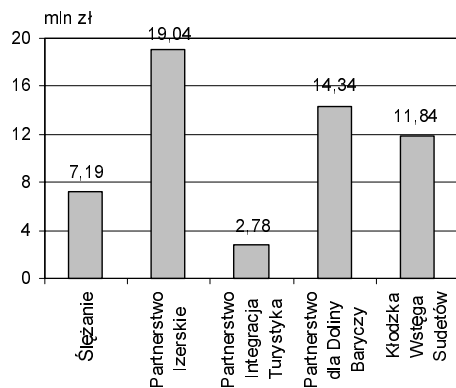
- 4.13 Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju (137 868 204 zł),
- 4.21 Wdrażanie projektów współpracy ( 3 565 557 zł),
- 4.31 Funkcjonowanie lokalnej grupy działania, nabywanie umiejętności i aktywizacja (34 467 051 zł).

Spośród pięciu analizowanych lokalnych grup działania najwyższą łączną wartością budżetu przeznaczonym na realizację działań osi IV Leader – PROW 2007-2013, wykazuje się LGD Partnerstwo Izerskie. Dysponuje kwotą 19 035 020 zł. Wysokość tej sumy wynika ze sposobu wyliczenia, uprzywilejowanego partnerstwa, które zasięgiem lokalnej strategii rozwoju obejmują jak największą liczbę mieszkańców. W dalszej kolejności znajdują się LGD: Partnerstwo dla Doliny Baryczy, Kłodzka Wstęga Sudetów oraz Ślężanie i Partnerstwo Integracja Turystyczna (rys. 3).



Rysunek 2. Regiony funkcjonalne obszarów wiejskich województwa dolnośląskiego

Źródło: [www.eko.wbu.wroc.pl].



Rysunek 3. Budżet osi Leader dla LGD reprezentujących obszary funkcjonalne Dolnego Śląska

Źródło: opracowanie własne.

grupy działania, nabywanie umiejętności i aktywizacja, na lata 2007-2013 wynosi dla województwa 121,6 mln euro. Dane z początku lutego mówią o 0,19% realizacji alokacji środków pieniężnych przydzielonych na to działanie. Z 681 lokalnych grup działania z całej Polski, które złożyły wnioski, umowy podpisało dotychczas 405 partnerstw. Z terenu województwa dolnośląskiego spłynęło 38 wniosków, tj. 5,58%. Na działanie 4.21 – Wdrażanie projektów współpracy, przewidziano 12 mln euro, przy tym według danych Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi, dotychczas złożono jedynie 3 wnioski.

Wysokość środków przypadających na realizację działań osi Leader przedstawiono w tabeli 1. Kwoty te wynikają, ze sposobu liczenia, a metoda jest następująca: działanie 4.13 „Wdrażanie LSR”: iloczyn mieszkańców zameldowanych na pobyt stały na obszarze LSR x 116 zł, działanie 4.21 „Projekty współpracy”: iloczyn mieszkańców zameldowanych na pobyt stały na obszarze LSR x 3 zł, działanie 4.31 „Funkcjonowanie LGD”: iloczyn mieszkańców zameldowanych na pobyt stały na obszarze LSR x 29 zł.

Łącznie na terenie Dolnego Śląska, do wdrażania i realizacji lokalnych strategii rozwoju LSR (działanie 4.13), przystąpiło 19 lokalnych grup działania, co stawia województwo na 6 miejscu klasyfikacji. Jedynymi gminami, które nie zdecydowały się wziąć udziału w działaniu były Międzybórz i Bogatynia.

Limit środków przeznaczonych na zabezpieczenie realizacji działania 4.31. Funkcjonowanie lokalnej

Tabela 1. Podział środków na poszczególne działania osi Leader

	Podział środków na działania osi Leader				
	wdrażanie LSR [tys. zł]	wdrażanie projektów współpracy [tys. zł]	funkcjonowanie [tys. zł]	razem [tys. zł]	razem [%]
Ślężanie	5635,39	145,74	1408,84	7189,98	13,0
Partnerstwo Izerskie	14 919,34	385,84	3729,83	19 035,02	34,5
Partnerstwo Integracja Turystyka	2179,29	56,36	544,82	2780,47	5,0
Partnerstwo dla Doliny Baryczy	11 239,12	290,66	2809,78	14 339,57	26,0
Kłodzka Wstęga Sudetów	9279,76	239,99	2319,94	11 839,69	21,5
Razem	43 252,90	1118,59	10 813,21	55 184,73	100,0

Źródło: opracowanie własne.

### Udział sektorów tworzących analizowane LGD

W myśl założeń podejścia Leader i przepisów określonych Rozporządzeniem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 23 maja 2008 r. w sprawie szczegółowych kryteriów i sposobu wyboru lokalnej grupy działania do realizacji lokalnej strategii rozwoju w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013, członkami lokalnej grupy działania mogą być przedstawiciele trzech sektorów: publicznego, społecznego i gospodarczego.

Skład lokalnych grup działania poddanych analizie odzwierciedla w pełnym zakresie zasadę trójsektorowości (tab. 2). Sytuacją najbardziej optymalną jest obecność w strukturze LGD jak największej liczby przedstawicieli sektora społecznego, ponieważ to mieszkańcy obszarów objętych LSR wiedzą najlepiej, jakie działania są konieczne do realizacji w miejscowościach przez nich zamieszkiwanych. Nie można jednak nie dostrzec roli sektora publicznego i gospodarczego, które dysponują ogromnym potencjałem organizacyjnym oraz finansowym. Wydaje się, że w najlepszym położeniu znajduje się LGD Ślężanie, przy czym w przyszłości należałoby zwiększyć udział przedstawicieli sektora gospodarczego.

Tabela 2. Struktura LGD

LGD	Publiczny		Gospodarczy		Społeczny	
	liczba członków	[%]	liczba członków	[%]	liczba członków	[%]
Ślężanie	10	11,8	5	5,9	70	82,3
Partnerstwo Izerskie	19	42,2	7	15,6	19	42,2
Partnerstwo Integracja Turystyka	4	23,5	1	5,9	12	70,6
Partnerstwo dla Doliny Baryczy	15	17,1	12	13,6	61	69,3
Kłodzka Wstęga Sudetów	15	27,3	7	12,7	33	60,0

Źródło: opracowanie własne.

### Powierzchnia użytków rolnych objętych LSR

Obszary, na których wdrażanych jest 19 lokalnych strategii rozwoju (LSR), obejmują 98,5% terenów wiejskich Dolnego Śląska. Analizowanych pięć LGD zajmuje obszar 23,98% powierzchni całego województwa. dane zawarte w tabeli 3 pokazują, że najwięcej użytków rolnych znajduje się na obszarach zajmowanych przez LGD Partnerstwo dla Doliny Baryczy oraz Kłodzka Wstęga Sudetów. Są to obszary zaliczane odpowiednio do II i III rejonu funkcjonalnego obszarów wiejskich województwa dolnośląskiego.

### Ludność

Dolny Śląsk zamieszkuje około 2907 tys. mieszkańców, co przekłada się na 5 miejsce pod względem liczby ludności w kraju. Osoby zamieszkujące tereny, na których wdrażane są lokalne strategie rozwoju (LSR) w analizowanych pięciu lokalnych grupach działania (LGD) stanowią około 13,5% ogółu mieszkańców województwa.

Istotne jest, by na obszarach wdrażania lokalnych strategii rozwoju (LSR) zamieszkiwało jak najwięcej osób. Wiąże się to ze opisywanym powyżej sposobem naliczania środków finansowych na realizację działań osi Leader. Na podstawie danych zawartych w tabeli 4, można stwierdzić, że w najkorzystniejszej finansowo sytuacji znajdują się LGD Partnerstwo Izerskie oraz Partnerstwo dla Doliny Baryczy.

Tabela 3. Powierzchnia UR

LGD	Powierzchnia UR [ha]	[%]
Ślężanie	71 000	14,8
Partnerstwo Izerskie	77 342	16,2
Partnerstwo Integracja Turystyka	28 061	5,9
Partnerstwo dla Doliny Baryczy	166 243	34,8
Kłodzka Wstęga Sudetów	135 749	28,4
Razem	478395	100,0

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 4. Ludność na obszarach wdrażania lokalnych strategii rozwoju (LSR)

LGD	Ludność [liczba]	Powierzchnia [km <sup>2</sup> ]	Liczba osób na km <sup>2</sup>
Ślężanie	63 462	710,0	89,4
Partnerstwo Izerskie	129 513	1 758,0	73,7
Partnerstwo Integracja Turystyka	18 787	338,0	55,6
Partnerstwo dla Doliny Baryczy	96 889	1662,4	58,3
Kłodzka Wstęga Sudetów	79 998	1357,5	58,9

Źródło: opracowanie własne.

## Wnioski

Przeprowadzona analiza pięciu lokalnych grup działania na obszarach funkcjonalnych Dolnego Śląska pozwoliła na wyciągnięcie następujących wniosków:

1. Lokalne grupy działania na Dolnym Śląsku obejmują 135 gmin, tj. 98,5% obszarów województwa.
2. Wielkość budżetu będącego w dyspozycji LGD uzależniona jest od liczby mieszkańców objętych LSR. Spośród analizowanych LGD w najlepszej sytuacji finansowej znajdowało się Partnerstwo Izerskie.
3. Z punktu widzenia struktury podmiotów tworzących LGD w najbardziej korzystnej sytuacji są te partnerstwa, w których udział sektora społecznego jest najwyższy, spośród analizowanych grup najwyższym wskaźnikiem udziału sektora społecznego charakteryzują się LGD Ślężanie oraz LGD Partnerstwo dla Doliny Baryczy.
4. Lokalne grupy działania dają możliwość lepszego wykorzystania środków UE.

## Literatura

- Turowski J.** 1995: Socjologia wsi i rolnictwa. Towarzystwo Naukowe KUL, Lublin, s. 167.
- Ustawa o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich. Dz. U. z dnia 7 marca 2007 r., Nr 64, poz. 427.
- Woś A.** 1996: Agrobiznes. Makroekonomia. Key Text, Warszawa.  
[www.dolnoslaskie.ksow.pl/leader/lgd-na-dolnym-slasku].  
[www.eko.wbu.wroc.pl/eko/images/stories/07/rys\_7\_1\_2.png].

## Summary

*Local Action Groups (LAG) by activation of rural residents contribute to the development of the region covered by the creation of local development strategies. The functioning of these bodies is financed by within the framework of the Programm Leader which is one of parts the Rural Development Programme for the years 2007 to 2013. Located in the provinces are 22 LAGs, which have 176 million dollars to be used on implementation of the Local Development Strategy.*

*Areas where 19 Local Development Strategy are located 98.5% cover of rural population of Lower Silesia. Average size of the LAG taking into account the number of persons covered by the Local Development Strategy for the province is 57.1 thousand people. In the near future they expect a dynamic increase in the number of start-LAG.*

### Adres do korespondencji:

mgr inż. Małgorzata Borkowska  
Uniwersytet Przyrodniczy we Wrocławiu  
Instytut Nauk Ekonomicznych i Społecznych  
pl. Grunwaldzki 24 a  
50-363 Wrocław  
tel. 694 215 530  
e-mail: malgorzata.borkowska@up.wroc.pl