

WDRAŻANIE INICJATYWY LEADER+ W KRAJACH UE-10 W LATACH 2004-2006

Małgorzata Żolik

Uniwersytet Przyrodniczy w Poznaniu

Abstrakt. W pracy omówiono wdrażanie inicjatywy LEADER w nowych krajach członkowskich, które dołączyły do Unii Europejskiej w 2004 roku. Przeprowadzono charakterystyki powstałych partnerstw, analizie poddano także źródła, stopień i kierunki wykorzystania środków finansowych przeznaczonych na działanie.

Słowa kluczowe: Program LEADER, obszary wiejskie, rozwój, UE-10

WSTĘP

Obszary wiejskie stanowią ponad 90%¹ terytorium Unii Europejskiej, naturalnym jest więc, że znajdują się one w centrum uwagi władz wspólnotowych praktycznie od początku jej istnienia. Wyrazem tego zainteresowania są liczne uregulowania, wprowadzane do prawodawstwa wspólnotowego, a noszące jednolite miano Wspólnej Polityki Rolnej. Jej zakres i cele podlegały systematycznej redefinicji, co było związane ze zmieniającymi się warunkami prowadzenia i wynikami produkcyjnymi gospodarstw rolnych.

Obecnie wdrażane rozwiązania opierają się na przekonaniu, iż tylko zrównoważony, wielofunkcyjny rozwój obszarów wiejskich pozwoli zahamować niekorzystne tendencje w rozwoju społeczno-gospodarczym na wsi. Takie podejście jest skierowane na harmonizowanie celów społecznych, ekonomicznych i ekologicznych, prowadzących do poprawy jakości życia w teraźniejszości, z zachowaniem możliwości zaspakajania potrzeb ludzkich w przyszłości [Adamowicz 2000, Adamowicz i Dmitruk 2004]. Uważa

¹ Zgodnie z metodologią OECD (Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju), w której za obszary wiejskie zostały uznane te, na których gęstość zaludnienia jest mniejsza niż 150 osób/km², stanowi to 93% (dane za 2007 rok dla UE27).

się, że jest to jedyny sposób zachowania środowiska naturalnego, tradycyjnego krajobrazu i preferowanego przez społeczeństwo modelu rolnictwa, opartego na gospodarstwie rodzinnym [Ciepielewska 1999].

Odpowiedzią na te postulaty jest, między innymi, Inicjatywa Komisji Europejskiej LEADER². Program ten charakteryzuje specyficzne podejście do zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich, w którym uwzględnia się środowisko przyrodnicze, gospodarkę oraz społeczne i kulturowe aspekty danego obszaru. W sposób harmonijny wykorzystuje zasoby lokalne, uwalnia istniejący potencjał, wprowadza innowacje [Hałasiewicz 2007].

Tabela 1. Charakterystyka obszarów wiejskich w krajach przyjętych do UE w 2004 roku

Table 1. Characteristic of rural areas in new member states

Państwo Country	Powierzchnia Area km ²	Liczba zatrudnionych w rolnictwie (1000 osób) Number of population employed in agriculture (1000 people)	Odsetek zatrudnionych w rolnictwie Share of employed in agriculture %	Obszary wiejskie Rural areas %	Udział ludności wiejskiej w ludności kraju ogółem Share of rural population in total population %
Cypr Cyprus	9 250	18,0	4,9	99,9	30,5
Czechy Czech Republic	78 870	189,0	3,8	98,0	25,5
Estonia Estonia	45 230	30,0	4,8	93,7	30,4
Litwa Lithuania	65 300	202,0	13,8	96,0	33,4
Łotwa Latvia	64 590	119,0	11,6	96,4	34,1
Malta Malta	320	4,0	2,8	99,8	8,0
Polska Poland	312 690	2503,0	19,0	98,0	38,0
Słowacja Slovakia	49 030	91,0	4,4	98,1	42,0
Słowenia Slovenia	20 270	92,0	10,0	99,4	49,2
Węgry Hungary	93 030	191,0	4,9	96,3	34,1

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych FAO [dostęp: maj 2009].

Source: own elaboration based on FAO data [access: May 2009].

² Nazwa LEADER jest akronimem z języka francuskiego: *Liaison Entrée Actions de Développement de l'Economie Rurale*, co można przetłumaczyć jako: „Powiązania pomiędzy działaniami dla rozwoju gospodarki wiejskiej”.

W krajach UE-15 działania typu LEADER były wdrażane od 1991 roku w trzech kolejnych etapach: LEADER I (1991-1994), LEADER II (1994-2000) i LEADER+ (2000-2006), obejmując w ostatnim okresie obszar ponad 1,5 mln km². Działania typu LEADER przyniosły w tym czasie oczekiwane rezultaty, a także spotkały się z dużą aprobatą społeczności lokalnych. W związku z tym, Komisja Europejska wyraziła zgodę, na to, by zostały one podjęte również przez nowe państwa, wchodzące do Wspólnoty w 2004 roku. Jednak okres wdrażania wszystkich Programów i Inicjatyw w krajach UE-10 był znacząco krótszy (3 lata), a dodatkowo, w przypadku LEADER, brakowało instytucji niezbędnych do jego prawidłowego realizowania bądź nie miały one odpowiedniego doświadczenia. Dlatego też zdecydowano, że te pierwsze lata zostaną przeznaczone na zapoznanie się z metodyką działania w ramach omawianej Inicjatywy i zaproponowano ją w formie próbnej, pilotażowej. Spośród 10 nowych krajów sześć państw członkowskich, jak: Czechy, Estonia, Litwa, Łotwa, Polska i Węgry, podjęło się realizacji Inicjatywy LEADER. Natomiast kraje nowo przyjęte, o najmniejszej powierzchni i stosunkowo niewielkim znaczeniu rolnictwa (rozpatrywanym jako odsetek zatrudnionych w rolnictwie), jak: Cypr, Malta, Słowacja i Słowenia, odrzuciły tę możliwość (tab. 1).

FORMALNE ASPEKTY WDRAŻANIA INICJATYWY LEADER W NOWYCH KRAJACH CZŁONKOWSKICH

W żadnym z krajów przyjętych do Unii Europejskiej nie wdrażano Programu LEADER w swej „czystej” formie³, w związku z czym wszystkim państwom, które zdecydowały się na implementację działania, Komisja Europejska zaproponowała określony tryb postępowania. Polegał on na podzieleniu operacji na dwa etapy – Schematy⁴:

- Schemat I – nabywanie umiejętności – miał na celu wsparcie procesu tworzenia lokalnych Grup Działania (LGD – *Local Action Group LAG*)⁵ i przygotowywania strategii rozwoju obszarów wiejskich,
- Schemat II – wdrażanie strategii pilotażowych – miał służyć realizacji strategii, aktywizacji ludności wiejskiej oraz promocji obszarów wiejskich.

Inicjatywa LEADER z zasady jest wdrażana na obszarach wiejskich w formie trójsektorowego partnerstwa oddolnego, w którym główną rolę powinni odgrywać przedstawiciele sektora pozarządowego oraz biznesu, natomiast rola przedstawicieli władz

³ Poza Cypr i Maltą we wszystkich krajach aspirujących do Unii Europejskiej funkcjonowały podmioty, które uczestniczyły jako partnerzy w działaniach Lokalnych Grup Działania z krajów UE-15, opartych na „metodzie” LEADER – tj. projekty na rzecz trwałego rozwoju obszarów wiejskich, wdrażane z uwzględnieniem potrzeb i oczekiwań partnerów lokalnych. Przedstawiciele tych podmiotów postulowali o objęcie nowych krajów Inicjatywą LEADER.

⁴ Wyjątek stanowiły Węgry, gdzie Program był realizowany w czterech schematach. Dwa dodatkowe to: 1) wsparcie współpracy regionalnej i transnarodowej, 2) budowa sieci komunikacji. W pozostałych omawianych krajach te działania również były wdrażane, natomiast nie wyodrębniano ich jako dodatkowych etapów.

⁵ Lokalna Grupa Działania – beneficjent programu LEADER – sformalizowany związek partnerów wspólnie podejmujących działania o charakterze innowacyjnym, tworzący wielosektorowe partnerstwo, działające wspólnie na rzecz obszarów wiejskich [Hadyński 2006, s. 59].

samorządowych powinna być ograniczona do minimum. Jednak w przypadku Schematu I Programu LEADER uwzględniono, iż w omawianych krajach grupy partnerskie nie były jeszcze odpowiednio rozwinięte, w związku z czym przyjęto, że czas realizacji etapu zostanie poświęcony na: zbudowanie niezbędnych struktur (LGD), przekonanie obywateli do tzw. metody LEADER⁶, wskazanie mieszkańcom obszarów wiejskich ich roli i możliwości w budowaniu potencjału na poziomie lokalnym, a także na przygotowanie niezbędnych dokumentów i analiz (w tym przede wszystkim lokalnych strategii rozwoju obszarów wiejskich), które w kolejnych latach zostaną wykorzystane do realizacji idei wielofunkcyjnego, zrównoważonego rozwoju tych terenów.

Aby osiągnąć te cele, poszczególne państwa zaproponowały własne rozwiązania, które najlepiej odpowiadały potrzebom i uwarunkowaniom na ich obszarach. Można było wyróżnić dwie drogi: 1) finansowanie warsztatów i szkoleń dla potencjalnych beneficjentów, przeprowadzanych przez wyspecjalizowane podmioty szkoleniowe, 2) wsparcie finansowe, przyznawane bezpośrednio zainteresowanym organizacjom, które chciały stworzyć bądź tworzyły Lokalne Grupy Działania i same podejmowały się zadania aktywizacji społecznej.

Pierwszą metodę zastosowano w: Czechach, Estonii, na Łotwie i na Węgrzech. W tych krajach wybrano odpowiednie podmioty, którym zlecono przeprowadzenie akcji szkoleniowych i informacyjnych, przeznaczonych dla mieszkańców obszarów wiejskich. Dodatkowo, w przypadku Czech, zdecydowano, że bezpośrednie wsparcie finansowe otrzymają podmioty, które zgłoszą chęć przeprowadzenia wybranych działań, mających charakter zgodny z celami programu. Wynikiem tych działań było utworzenie we wszystkich omawianych krajach partnerstw lokalnych, które zobowiązały się do przygotowania i wdrożenia wymaganych dokumentów strategicznych [www.ec.europa.eu/index_pl.htm, dostęp: maj 2009].

Drugą metodę zastosowano w Polsce, gdzie w drodze konkursu wybrano podmioty, które zobowiązały się przygotować strategie, a także przeprowadzić działania na rzecz aktywizacji mieszkańców tych terenów. W przypadku Polski o wsparcie mogły się starać gminy wiejskie i miejsko-wiejskie, a także stowarzyszenia i fundacje działające w omawianym obszarze tematycznym. Maksymalna wysokość wsparcia wynosiła 37 000 euro na jeden podmiot, przy czym refundowano 100% wszystkich poniesionych, do tego poziomu, wydatków, dzięki czemu organizacje występujące o wsparcie nie musiały angażować środków własnych [www.ec.europa.eu/index_pl.htm, dostęp: maj 2009].

Litwa wybrała rozwiązanie łączące obie metody: zaakceptowane przez Ministerstwo Rolnictwa prawnie upoważnione organizacje, które uczestniczyły w warsztatach zarządzania LEADER, przygotowujące strategie rozwoju, mogły liczyć na wsparcie rządu 3475 euro (na projekty i analizy z zakresu rozwoju lokalnego), natomiast szkolenia i warsztaty dla mieszkańców obszarów wiejskich z zakresu rozwoju lokalnego i budowania partnerstwa, a także przygotowywanie dokumentów informacyjnych zlecono akredytowanym przez Ministerstwo, zarejestrowanym instytucjom oraz organizacjom naukowym i szkoleniowym (15 podmiotów).

⁶ Metoda LEADER opiera się na siedmiu podstawowych zasadach, jak: 1) podejście lokalne, 2) podejście oddolne, 3) podejście partnerskie, 4) podejście innowacyjne, 5) odcjęcie zintegrowane 6) tworzenie powiązań i współpraca, 7) lokalne finansowanie i zarządzanie.

Jednoznacznie zdefiniowane zostały warunki, które musiały spełniać podmioty starające się o otrzymanie wsparcia, zarówno w pierwszym, jak i drugim etapie wdrażania działań pilotażowych. Obszar działania takiej grupy musiał być spójny, zarówno w aspekcie terytorialnym, jak i kulturowym, ekonomicznym i historycznym. Wielkość tego obszaru została ograniczona liczbą zamieszkujących go mieszkańców, która powinna kształtować się na poziomie od minimum 10 tys. do maksimum 100 tys. mieszkańców⁷, z jednoczesnym zastrzeżeniem maksymalnej wysokości gęstości zaludnienia takiego terytorium (w przypadku Polski nie więcej niż 150 osób/km²). Odmienne uregulowania zostały wprowadzone w kwestii wielkości małych i średnich miast, które mogły zostać włączone w działania LGD. I tak w Czechach dopuszczano miasta do 25 tys. mieszkańców, w Polsce – do 20 tys., na Litwie – do 6 tys., Łotwie⁸ – do 5 tys., a w Estonii wyłączeniu z działań podlegały miasta powyżej 4 tys. mieszkańców [www.ec.europa.eu/index_pl.htm, dostęp: maj 2009].

Łącznie, w trakcie realizacji Schematu I działań pilotażowych LEADER, w omawianych państwach powstało 418 partnerstw, przy czym istniała wyraźna zależność między odsetkiem grup w danym państwie, a udziałem jego powierzchni w całym badanym obszarze. I tak najwięcej grup utworzono w Polsce (40%), której powierzchnia stanowiła 47% całego badanego terytorium (tab. 2).

Realizacja wszystkich tych działań przyczyniła się do tego, iż w Schemacie II LEADER w każdym omawianym kraju zostały utworzone Lokalne Grupy Działania, które były gotowe podjąć przedsięwzięcia na rzecz rozwoju obszarów wiejskich. W stosunku do wymagań stawianych partnerstwom występującym o wsparcie w Schemacie I, w drugim etapie nastąpiły niewielkie zmiany, które sprowadzały się do określenia ich statusu prawnego. Grupa taka powinna mieć osobowość prawną, przy czym w większości państw została ona ograniczona do formy stowarzyszenia lub fundacji (Czechy, Estonia, Łotwa, Polska); na Litwie była to publiczna osoba prawna z ograniczoną odpowiedzialnością, a na Węgrzech taka organizacja musiała funkcjonować w oparciu o przepisy Kodeksu Cywilnego.

W większości krajów (np. w Polsce) okres wdrażania poszczególnych działań był ściśle wyznaczony i nie mogły być one podejmowane jednocześnie. W Estonii podmioty wybrane do realizacji drugiego Schematu działań pilotażowych funkcjonowały jednocześnie z tymi, które podjęły się zadań z pierwszego etapu,

Ze względu na takie rozbieżności we wdrażaniu działań pilotażowych dalsze rozważania zostały skoncentrowane na wynikach dotyczących Schematu II.

Liczba Lokalnych Grup Działania, które funkcjonowały w ramach Schematu II, była znacznie niższa. We wszystkich badanych krajach wybrano tylko 260 takich podmiotów. Niemniej jednak dysponowały one znacznie większymi środkami – 79% z prawie 70 mln euro przeznaczonych w sumie na wdrażanie Inicjatywy trafiło do tych podmiotów.

⁷ Wyjątek stanowiła Łotwa, gdzie maksymalna liczba osób mieszkających na terenie działania LGD została ograniczona do 65 tys.

⁸ W szczególnych sytuacjach dopuszczano miasta do 15 tys. mieszkańców, pod warunkiem, że ich mieszkańcy stanowili maksymalnie 49% ludności zamieszkującej obszar działania LGD.

Tabela 2. Liczba i struktura partnerstw powstałych w UE-10 w latach 2004-2006
 Table 2. Number and structure of partnerships arise in UE-10 in 2004-2006 years

Państwo Country	Liczba partnerstw Schemat I Number of partnerships in Scheme I	Struktura partnerstw Schemat I Structure of partnerships in Scheme I %	Liczba LGD Schemat II Number of LAGs in Scheme II	Struktura LGD Schemat II Structure of partnerships in Scheme II %	Powierzchnia obszarów wiejskich* Rural areas * km ²	Udział kraju w powierzchni obszarów wiejskich badanych państw Share of country in rural areas in areas of all group
Czechy Czech Republic	82	19,6	10	3,8	78 397	12,1
Estonia Estonia	21	5,0	3	1,2	41 747	6,5
Litwa Lithuania	29	6,9	10	3,8	65 300	10,1
Łotwa Latvia	11	2,6	17	6,5	64 267	10,0
Polska Poland	167	40,0	150	57,7	303 622	47,0
Węgry Hungary	108	25,9	70	26,9	92 472	14,3
Razem Total	418	100,0	260	100,0	645 805	100,0

*Zgodnie z metodologią OECD (dane dla poziomu NUTS 3) – powierzchnia obszarów w przeważającej mierze rolniczych (powyżej 50% mieszkańców w regionie zamieszkuje gminach wiejskich) i obszarów w znacznym stopniu rolniczych (15-50% mieszkańców zamieszkuje gminy wiejskie).

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Komisji Europejskiej [http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leaderplus/index_en.htm, dostęp: maj 2009].

*According to the OECD methodology (NUTS 3 level) – predominantly rural regions: over 50% of the population living in rural communities; significantly rural regions: 15-50% of the population living in rural communities.

Source: own elaboration based on European Commission data [http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leaderplus/index_en.htm, access: May 2009].

KLUCZOWE ZAGADNIENIA I KIERUNKI ROZWOJU OBSZARÓW WIEJSKICH W RAMACH INICJATYWY LEADER

Celem wdrażania Inicjatywy LEADER jest zachęcanie do powstawania i testowania nowych sposobów podejścia do zintegrowanego i trwałego rozwoju, który ma wzmocnić politykę rozwoju wsi w ramach całej Wspólnoty [Adamowicz i Dmitruk 2004]. Rozwój ten ma się opierać na endogenicznych zasobach obszarów wiejskich, na których program jest wdrażany. Jego innowacyjny charakter wynika bowiem z faktu, że zakres

i kierunki tych działań są proponowane na poziomie lokalnym. Władze wspólnotowe uznały bowiem, że podmioty funkcjonujące na danych terenach najlepiej znają ich specyfikę i są w stanie zaproponować rozwiązania najbardziej dla nich optymalne. Niemniej jednak Komisja Europejska wytyczyła cztery główne, priorytetowe kierunki działań, które odpowiadały tym celom:

- 1) zastosowanie nowych technologii i know-how w celu podniesienia konkurencyjności produktów i usług z terenów wiejskich,
- 2) poprawa jakości życia na terenach wiejskich,
- 3) podnoszenie wartości lokalnych produktów, zwłaszcza przez pomoc małym jednostkom produkcyjnym w dotarciu do rynków zbytu,
- 4) wykorzystanie zasobów naturalnych i kulturowych.

Ponadto, zarówno w przypadku krajów UE-15, jak i omawianych państw, dopuszczano także możliwość wprowadzenia tematów narodowych, które dodatkowo będą odpowiadać na specyficzne problemy i uwarunkowania w poszczególnych krajach. W przypadku Czech, Estonii, Słowenii, Słowacji, Polski i Węgier nie podjęto decyzji o ich opracowaniu.

Działalność podmiotów starających się o wsparcie w nowych krajach członkowskich również musiała wpisywać się w te ramy, przy czym występowała pewna dowolność w zakresie liczby realizowanych priorytetów w poszczególnych państwach⁹. Największym zainteresowaniem cieszy się priorytet „poprawa jakości życia na terenach wiejskich”, którego realizacji podjęło się 78% wszystkich grup. Niewiele mniejszą popularnością cieszyło się zagadnienie wykorzystania zasobów naturalnych i kulturowych, będących w dyspozycji partnerstw (74%). Najmniej grup zdecydowało się na podjęcie próby zastosowania nowych technologii i know-how w celu podniesienia konkurencyjności produktów i usług z terenów wiejskich, było to bowiem 32% wszystkich partnerstw (tab. 3).

Analizując popularność poszczególnych zagadnień priorytetowych można zauważyć, iż tylko w Polsce zainteresowanie jakością życia na terenach wiejskich nie dominowało. W pozostałych krajach partnerstwa deklarowały w swoich strategiach, że problem ten jest dla nich wyjątkowo istotny i w swojej działalności zamierzają skupić się na polepszeniu tej jakości. W przypadku Polski za istotniejszy został uznany problem racjonalnego wykorzystania zasobów naturalnych i przyrodniczych (83% grup zamierzało zająć się tymi kwestiami).

Specyficzna sytuacja wystąpiła na Węgrzech, gdzie trzy tematy były traktowane jako równie ważne. Można sądzić, iż wynikało to z faktu, że w kraju tym zezwolono na wybór dowolnej liczby tematów, partnerstwa nie musiały więc rezygnować z aktywności w żadnym z zakresów. Najmniejszym zainteresowaniem cieszył się temat dotyczący wdrażania nowych technologii, który został podjęty przez niecałe 50% LGD.

Porównując zainteresowanie poszczególnymi tematami kluczowymi w starych i nowych krajach, można zauważyć, że rozkład ten jest stosunkowo podobny (rys. 1).

W opinii przedstawicieli podmiotów wdrażających działania typu LEADER, zarówno z krajów mających wieloletnie doświadczenie, jak i tych, które dopiero rozpoczynają swoją aktywność w tym zakresie, zagadnienia dotyczące polepszenia jakości życia na terenach wiejskich oraz wykorzystywania zasobów naturalnych i kulturowych mają najbardziej istotne znaczenie dla mieszkańców tych terenów. Odpowiadają one bowiem

⁹ Czechy i Litwa – tylko jeden temat kluczowy, Estonia – maksimum dwa, w przypadku Łotwy, Polski i Węgier działania mogły się wpisywać w dowolną liczbę tematów kluczowych.

Tabela 3. Rozkład tematów priorytetowych wśród LGD, realizujących strategie w ramach Schematu II

Table 3. Distribution of main themes in LAGs implemented within Scheme II projects

Państwo Country	Rozkład tematów kluczowych w poszczególnych krajach Distribution of main themes				Odsetek grup partnerskich realizujących dany temat w danym państwie (%) Share of LAGs implemented specific theme in country (%)			
	nowe technologie new technologies	jakość życia quality of life	jakość lokalnych produktów local products	zasoby naturalne natural and cultural resources	nowe technologie new technologies	jakość życia quality of life	jakość lokalnych produktów local products	zasoby naturalne natural and cultural resources
Czechy Czech Republic	1	6	0	3	10	60	0	30
Estonia* Estonia*	8	24	3	9	33	100	13	38
Litwa Lithuania	0	6	1	3	0	60	10	30
Łotwa Latvia	1	17	4	9	6	100	24	53
Polska Poland	45	105	63	124	30	70	42	83
Węgry Hungary	34	60	61	61	49	86	87	87
Razem Total	89	218	132	209	32	78	47	74

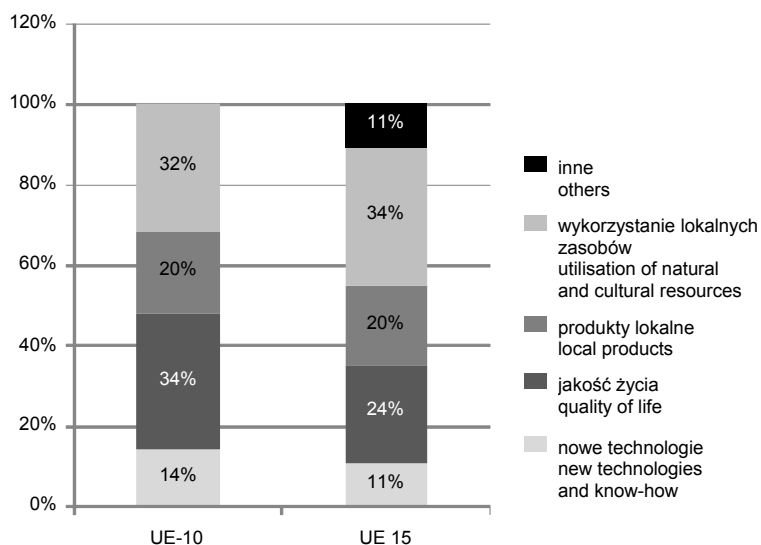
*Z uwagi na fakt, że w Estonii oba etapy wdrażania Inicjatywy realizowano jednocześnie rozkład tematów został wyznaczony dla wszystkich partnerstw, powstałych zarówno w ramach pierwszego, jak i drugiego Schematu (w związku z tym liczba rozpatrywanych w tabeli grup została podniesiona do 281).

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Komisji Europejskiej – Punkt Kontaktowy LEADER+ [http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leaderplus/index_en.htm, dostęp: maj 2009].

*In Estonia both Scheme (I and II) LEADER type activities were implemented at the same time, therefore data distribution of main themes was prepared to all of them (number of LAGs is 281).

Source: own elaboration based on European Commission data – LEADER+ Contact Point [http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leaderplus/index_en.htm, access: May 2009].

na ich potrzeby, z jednoczesnym wykorzystaniem lokalnych, znanych bogactw. W związku z tym aktywność w tym zakresie zyskuje dużą aprobatę społeczną. Niewielkie zainteresowanie prowadzeniem zadań z zakresu wdrażania nowych, innowacyjnych rozwiązań, praktyk i technologii wynika zaś przede wszystkim z faktu występowanie barier mentalnych, obawy przed wysokimi kosztami wprowadzania zmian do praktyki, a także trudności w zdefiniowaniu i wykazaniu tej cechy.



Rys. 1. Tematy priorytetowe LEADER+ wybrane przez Lokalne Grupy Działania w okresie budżetowym 2000-2006 (2004-2006 dla państw UE-10)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Komisji Europejskiej – Punkt Kontaktowy LEADER+ [http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leaderplus/index_en.htm, dostęp: maj 2009].

Fig. 1. Themes chosen by LAGs in the programming period 2000-2006 (2004-2006 in new member states)

Source: own elaboration based on European Commission data – LEADER+ Contact Point [http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leaderplus/index_en.htm, access: May 2009].

FINANSOWANIE INICJATYWY LEADER W LATACH 2004-2006 W NOWYCH KRAJACH CZŁONKOWSKICH

Wielofunkcyjny rozwój obszarów wiejskich stanowi coraz ważniejszy cel władz Unii Europejskiej, w związku z tym systematycznie zwiększają się kwoty na jego wsparcie asygnowane ze wspólnego budżetu. Ponieważ jednak tryb implementacji Inicjatywy LEADER w krajach UE-10 był, w opinii instytucji wdrażających, nowatorski i poszczególne kraje nie miały doświadczenia w tym zakresie, kwoty przeznaczone na lata 2004-2006 były stosunkowo niewielkie.

Łączne środki przeznaczone na realizację wszystkich działań w ramach Pilotażu wynosiły dla wszystkich krajów 69 572 875 euro, przy czym 76,34% tej kwoty pochodziło z budżetu Unii Europejskiej, a 23,66% stanowiło wsparcie krajowe. Najwięcej środków własnych zaangażowały Czechy (30%), a najmniej Polska (21%) i Estonia (20%) (tab. 4).

Tabela 4. Planowana wielkość środków zaangażowanych w realizację działań pilotażowych w ramach Inicjatywy LEADER w wybranych krajach UE w latach 2004-2006
 Table 4. Budget of LEADER type measures in UE-10 countries

Kraj Country	Łączna wysokość środków (euro) Total budget (euro)	Wsparcie z budżetu UE EU share		Inne środki publiczne Other public funds	
		euro	%	euro	%
Czechy Czech Republic	6 530 000	4 571 000	70	1 959 000	30
Estonia Estonia	1 843 850	1 475 080	80	368 770	20
Litwa Lithuania	2 714 591	2 035 944	75	678 647	25
Łotwa Latvia	3 044 434	2 283 326	75	761 108	25
Polska* Poland*	30 440 000	24 000 000	79	6 440 000	21
Węgry Hungary	25 000 000	18 750 000	75	6 250 000	25
Razem Total	69 572 875	53 115 350	76	16 457 525	24

*W przypadku Polski, pierwotnie przeznaczono na realizację programu 18 750 000 euro, natomiast decyzją Komitetu Monitorującego, w dniu 5 lutego 2007 roku, kwota ta została zwiększona.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Komisji Europejskiej – Punkt Kontaktowy LEADER+ [http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leaderplus/index_en.htm, dostęp: maj 2009].

*Poland allocated originally for the LEADER type measures 18 750 000 euro, but on 5th February 2007 Monitoring Committee decided, that total budget would rise.

Source: own elaboration based on European Commission data – LEADER+ Contact Point [http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leaderplus/index_en.htm, access: May 2009].

Rozdysponowanie tych środków zależało od decyzji władz krajowych, w związku z czym w poszczególnych państwach kształtowało się ono w odmienny sposób. Większość krajów zdecydowała, że znaczącą część środków przeznaczy na realizację zadań w ramach Schematu II, tj. na wdrażanie lokalnych strategii rozwoju. Działania, które mogły być podjęte w jego ramach, obejmowały przede wszystkim promocję tych obszarów oraz dalszą aktywizację ich mieszkańców, wymianę doświadczeń i współpracę z innymi podmiotami, zarówno na poziomie lokalnym i regionalnym, jak i międzynarodowym (realizacja wspólnych projektów i wyjazdy studyjne do partnerstw funkcjonujących w krajach „starej” UE-15, w celu poznania ich, często wieloletnich, doświadczeń i obserwacji¹⁰). Część środków przeznaczona mogła być też na wydatki związane z administrowaniem grupą i jej bieżącym funkcjonowaniem.

¹⁰ W przypadku Czech i Litwy nie przewidziano możliwości wykorzystania środków na takie działania, w Estonii ustalono limit na poziomie 15% budżetu LGD na takie czynności, węgierskie LGD mogły przeznaczyć na to do 20 tys. euro, łotewskie grupy partnerskie zostały upoważnione do wydatkowania środków tylko na projekty współpracy, nie mogły jednak wydawać ich na

Na realizację tego etapu przeznaczono prawie 80% wszystkich środków, a zaledwie 16% wydatковано w ramach Schematu I. Tylko w przypadku Estonii i Litwy większość środków została przeznaczona na nabywanie umiejętności (tj. Schemat I), a pozostałe kraje znacząco ograniczyły fundusze na ten etap. W największym stopniu dotyczyło to Węgier, gdzie zaledwie 2% wszystkich pieniędzy wydatковано na ten cel, natomiast w pozostałych krajach przeznaczano na to około 20% wszystkich środków (tab. 5).

Tabela 5. Podział środków przeznaczonych na wdrażanie Inicjatywy LEADER+ na poszczególnych etapach

Table 5. Distribution of the budget for the LEADER+ type measures

Kraj Country	Łączna wysokość środków (euro) Total budget (euro)	Środki przeznaczone na realizację Schematu I Scheme I budget		Środki przeznaczone na realizację Schematu II Scheme II budget	
		euro	%	euro	%
Czechy Czech Republic	6 530 000	1 530 000	23	5 000 000	77
Estonia Estonia	1 843 850	1 290 695	70	553 155	30
Litwa Lithuania	2 714 591	1 628 755	60	1 085 836	40
Łotwa Latvia	3 044 434	696 696	23	2 347 738	77
Polska* Poland*	30 440 000	5 575 000	18	24 870 000	82
Węgry** Hungary**	25 000 000	400 000	2	21 200 000	85
Razem Total	69 572 875	11 121 146	16	55 056 729	79

*W przypadku Polski, pierwotnie przeznaczono na realizację programu 18 750 000 euro, natomiast decyzją Komitetu Monitorującego, w dniu 5 lutego 2007 roku kwota ta została zwiększona.

**Pozostałe 3,4 mln euro (tj. 5% wszystkich środków) przeznaczono na realizację Schematów III i IV na Węgrzech.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Komisji Europejskiej – Punkt Kontaktowy LEADER+ [http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leaderplus/index_en.htm, dostęp: maj 2009].

*Poland allocated originally for the LEADER type measures 18 750 000 euro, but on 5th February 2007 Monitoring Committee decided, that total budget would rise.

**Remaining 3.4 mln eur (5% of Total budget) was allocated on Scheme III and IV in Hungary.

Source: own elaboration based on European Commission data – LEADER+ Contact Point [http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leaderplus/index_en.htm, access: May 2009].

wymianę doświadczeń, natomiast w Polsce wyjazdy i współpraca międzynarodowa musiały być ograniczone do takich, które były zgodne z celami i zadaniami zapisanymi w Zintegrowanej Strategii Rozwoju Obszarów Wiejskich.

EFEKTY WDRAŻANIA DZIAŁAŃ PILOTAŻOWYCH W RAMACH INICJATYWY LEADER

Ewolucja Wspólnej Polityki Rolnej prowadzi do stopniowego odchodzenia od polityki rynkowej, zorientowanej głównie na wspieranie produkcji i zapewnianie odpowiednich dochodów rolnikom do polityki rozwoju obszarów wiejskich. Niezbędnym warunkiem jej prawidłowego wdrażania staje się aktywizacja społeczności lokalnych. Cel ten najpełniej jest realizowany w ramach Inicjatywy LEADER. Wynika to z faktu, iż przyjęta formuła realizacji zadań pozwala na swobodne rozszerzanie grona zaangażowanych podmiotów i osób. Podstawową cechą odróżniającą ich współdziałanie od tradycyjnych form współpracy jest w tym przypadku wzajemne zaufanie oraz otwartość, swobodny przepływ informacji oraz dzielenie korzyści i ryzyka [Ślódowa-Helpa 2006, za: Żabińska 2006, s. 9].

Członkowie społeczności lokalnych krajów UE-10 mieli stosunkowo niewiele czasu, by zaangażować się w działania na rzecz rozwoju swoich terenów, mimo to aktywnie włączyli się do tego procesu¹¹. W Schemacie I w całej UE-10 powstało 418 grup partnerskich, a w Schemacie II było ich tylko 260. Nie oznacza to jednak, iż społeczności lokalne nie zaakceptowały tych działań. Wynika to raczej z faktu, iż dla lepszej realizacji przyjętych założeń władze poszczególnych krajów zwiększyły dostępny limit środków dla jednej grupy (tab. 5), podnosząc tym samym jej zdolność do pełnej realizacji przyjętych strategii, co przy ograniczonym budżecie skutkowało zmniejszeniem liczby LGD, które uzyskały dofinansowanie. Mimo to wstępne zestawienia przygotowywane przez władze poszczególnych państw pozwalają zauważyć, iż znaczna część ich obszarów została objęta tego typu działaniami w drugim etapie (tab. 6).

Największą aktywność tym zakresie można było zauważyć na Łotwie, gdzie 80% obszarów wiejskich, na których zamieszkiwało 33% wszystkich mieszkańców kraju, zostało objętych działaniami typu LEADER. W pozostałych państwach wielkość kształtowała się na poziomie około 30-40% powierzchni. Zmieniał się również odsetek osób, mieszkających na terenach, na których funkcjonowały Lokalne Grupy Działania. W Estonii i na Łotwie co trzeci mieszkaniec mieszkał na terenach objętych działaniami, w Polsce i na Węgrzech co szósty, w przypadku Litwy i Czech odsetek był znacząco niższy.

Naturalnie odsetek mieszkańców zamieszkujących tereny, na których jest wdrażana Inicjatywa nie jest tożsamy z odsetkiem obywateli zaangażowanych w działania na rzecz trwałego rozwoju obszarów wiejskich, ale program otwiera nowe możliwości lokalnym liderom, jednocześnie niejako zmuszając do kooperacji i współpracy różne podmioty, co może powodować efekt „domina” i zwiększenie aktywności mieszkańców.

¹¹ Podobnie działo się w krajach UE-15, gdzie działania typu Leader I były z założenia eksperymentalne. Początkowo zakładano, że będzie realizowane 100 projektów, które miały wspierać rozwój obszarów wiejskich, jednak zainteresowanie i pozytywny oddźwięk ludności spowodowały, że liczba ta wzrosła ostatecznie do 217.

Tabela 6. Obszar i populacja objęta realizacją Schematu II pilotażowych działań typu LEADER w krajach UE-10

Table 6. Area and population covered activity in Scheme II LEADER type measures in EU-10 countries

Kraj Country	Populacja Population		Obszary wiejskie Rural areas	
	tys. osób thou. people	% mieszkańców % of population	tys. km ² thou. km ²	% powierzchni kraju % country area
Czechy* Czech Republic*	319	3	4,7	6
Estonia** Estonia**	400	30	40,0	95
Litwa Lithuania	314	9	23,4	36
Łotwa Latvia	740	33	51,5	80
Polska Poland	7 000	18	125,5	41
Węgry Hungary	1 500	15	29,1	30

*W Czechach dodatkowo realizowane działania typu LEADER finansowano tylko ze środków budżetu krajowego, w związku z czym łączna suma omawianych elementów była wyższa.

**Z uwagi na fakt, że w Estonii oba etapy wdrażania Inicjatywy realizowano jednocześnie przedstawione dane dotyczą zasobów zaangażowanych łącznie w Schemat I i II.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Komisji Europejskiej – Punkt Kontaktowy LEADER+ [http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leaderplus/index_en.htm, dostęp: maj 2009].

*In Czech Republic implemented extra LEADER type activities, which were financed only from national budget, therefore total amount of discuss matters was higher.

**In Estonia both Scheme (I and II) LEADER type activities were implemented in the same time, therefore data in table concerning total amount of discuss matters.

Source: own elaboration based on European Commission data – LEADER+ Contact Point [http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leaderplus/index_en.htm, access: May 2009].

PODSUMOWANIE

Kraje przyjęte do Unii Europejskiej w 2004 roku znacznie się od siebie różnią, mają odmienne uwarunkowania, w związku z czym borykają się z różnymi problemami, również na obszarach wiejskich. Otwarte są jednak na różnorodne, często nowatorskie rozwiązania, do których można zaliczyć Inicjatywę LEADER. Systematyczne rozszerzanie zakresu jej wdrażania, zwiększanie dostępnych LGD środków, wprowadzanie rozwiązań aktywizujących społeczność lokalną sprawiają, że LEADER staje się skutecznym narzędziem w rękach osób gotowych na podjęcie się tego wyzwania.

We wszystkich badanych państwach skoncentrowano się na kwestiach poprawy jakości życia na terenach wiejskich i prawidłowym wykorzystaniu już dostępnych zasobów. To przyczyniło się do zwiększenia poziomu zadowolenia mieszkańców tych tere-

nów i zyskania aprobaty dla nowych działań, a to właśnie oni w największym stopniu mogą je wykorzystywać i modyfikować otoczenie tak, by odpowiadało ich potrzebom.

LITERATURA

- Adamowicz M., Dmitruk A., 2004. Rola Inicjatyw Wspólnotowych w wielokierunkowym rozwoju obszarów wiejskich na przykładzie programu LEADER. Pr. Nauk. KPAiM, SGGW 31, 61-78.
- Adamowicz M., 2000. Rola polityki agrarnej w zrównoważonym rozwoju obszarów wiejskich. Roczn. Nauk. SERiA 2, 1, 69-81.
- Ciepielewska M., 1999. Uzgodnienia berlińskie w sprawie Funduszy Strukturalnych i Funduszu Spójności. Wspólnoty Europejskie 5(93).
- Hałasiewicz A., 2007. Wstęp. LEADER+ 1, 132.
- Hadyński J., 2006. Ekologia i środowisko w Programie LEADER. Dom Wydawniczy Harasimowicz, Poznań.
- Słodowa-Helpa M., 2006. Partnerstwo: pojęcie, przedmiot, cele. W: Strategie zarządzania współpracą. Wyd. AR, Poznań (Centralna Baza Danych), Poznań.
- Żabińska T., 2006. Partnerstwo jako determinanta rozwoju turystyki w regionie. W: Turystyka w badaniach naukowych. Prace ekonomiczne. Red. A. Nowakowska, M. Przydział. Wyd. Wyższej Szkoły Informatyki i Zarządzania w Rzeszowie, Rzeszów.

Strony internetowe

- Punkt kontaktowy LEADER+. Komisja Europejska. http://ec.europa.eu/index_pl.htm.
- Organizacja Narodów Zjednoczonych ds. Wyżywienia i Rolnictwa. www.fao.org.

IMPLEMENTATION OF LEADER+ PROGRAM IN THE NEW MEMBER STATES OF UE

Abstract. The article discusses the aspects connected with implementation of LEADER+ type measures in new member states. The work presents characteristics of new partnerships and the sources and the level of financial support.

Key words: Program LEADER, new member states, rural areas, development

Zaakceptowano do druku – Accepted for print: 30.09.2010

Do cytowania – For citation: Żolik M., 2010. Wdrażanie Inicjatywy LEADER+ w krajach UE-10 w latach 2004-2006. J. Agribus. Rural Dev. 1(15), 131-144.