

Metody i instrumenty rozwoju lokalnego LEADER, RLKS innowacje społeczne

Katarzyna Zajda
Łukasz Sykała
Karol Janas
Magdalena Dej



AKADEMIA SAMORZĄDOWA



WYDAWNICTWO
UNIwersytetu
ŁÓDZKIEGO

**Metody i instrumenty
rozwoju lokalnego
LEADER, RLKS
innowacje społeczne**



WYDAWNICTWO
UNIwersytetu
ŁÓDZKIEGO

Metody i instrumenty rozwoju lokalnego LEADER, RLKS innowacje społeczne

**Katarzyna Zajda
Łukasz Sykała
Karol Janas
Magdalena Dej**

AKADEMIA SAMORZĄDOWA



WYDAWNICTWO
UNIwersytetu
ŁÓDZKIEGO

ŁÓDŹ 2016

Katarzyna Zajda – Uniwersytet Łódzki, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny
Katedra Socjologii Wsi i Miasta, 90-214 Łódź, ul. Rewolucji 1905 r. nr 41
Magdalena Dej, Karol Janas, Łukasz Sykała – Instytut Rozwoju Miast
30-015 Kraków, ul. Cieszyńska 2

RECENZENT

Katarzyna Kajdanek

REDAKTOR INICJUJĄCY

Monika Borowczyk

KOORDYNATOR SERII

Justyna Przywojska

OPRACOWANIE REDAKCYJNE

Ewa Stwińska

SKŁAD I ŁAMANIE

AGENT PR

PROJEKT OKŁADKI

Stämpfli Polska Sp. z o.o.

Zdjęcie wykorzystane na okładce: © Shutterstock.com

© Copyright by Authors, Łódź 2016

© Copyright for this edition by Uniwersytet Łódzki, Łódź 2016

Wydane przez Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego
Wydanie I. W.07745.16.0.K

Ark. wyd. 8,0; ark. druk. 9,375

ISBN 978-83-8088-456-4

e-ISBN 978-83-8088-457-1

<https://doi.org/10.18778/8088-456-4>

Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego

90-131 Łódź, ul. Lindleya 8
www.wydawnictwo.uni.lodz.pl
e-mail: ksiegarnia@uni.lodz.pl
tel. (42) 665 58 63

SPIS TREŚCI

Wprowadzenie	7
Rozdział I. Od podejścia LEADER do Rozwoju Lokalnego Kierowanego przez Społeczność	9
1.1. Teoretyczne podstawy polityki rozwoju obszarów wiejskich	9
1.2. Istota i kluczowe cechy podejścia LEADER, geneza podejścia i jego wdrażanie w Europie	14
1.3. Rozwój Lokalny Kierowany przez Społeczność jako nowy instrument polityki regionalnej UE	37
Rozdział II: Partycypacja w Rozwoju Lokalnym Kierowanym przez Społeczność	41
Rozdział III: Podzamecze we Lwowie – przykład rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność miejską	53
3.1. Podstawowe informacje o obszarze i programie rewitalizacji	54
3.2. Pilotażowe wdrożenie założeń RLKS	59
Rozdział IV: LEADER i Rozwój Lokalny Kierowany przez Społeczność a innowacje społeczne na polskiej wsi	73
4.1. Innowacje społeczne w teorii i praktyce	73
4.2. Innowacje społeczne w dotychczasowej działalności lokalnych grup działania. Przykład grup z województwa lubelskiego	90
4.2.1. Słabe strony podejścia LEADER w Polsce	90
4.2.2. Metodologia badań własnych (problematyka badania, zastosowana metoda i techniki badawcze, charakterystyka przedmiotu badania)	92
4.2.3. Rezultaty badań własnych	100
Podsumowanie	111
Bibliografia	117
Spis tabel	123
Spis rysunków i fotografii	125
Aneks	
Wykaz wykorzystanych lokalnych strategii rozwoju lokalnych grup działania	129
Wykaz wykorzystanych dokumentów strategicznych lokalnych grup działania na lata 2014–2020	131

Wykaz projektów złożonych w odpowiedzi na konkurs Komisji Europejskiej dotyczący innowacji społecznych (edycja 2016)	135
Wykaz projektów dofinansowanych przez Narodowe Centrum Badań i Rozwoju w ramach pierwszego konkursu programu „Innowacje Społeczne”	141
Kwestionariusz wywiadu z lokalnymi grupami działania	145

WPROWADZENIE

Zmiany zachodzące na obszarach wiejskich i miejskich wywołują refleksję dotyczącą ich przyczyn i konsekwencji. Nie mniej ważne są jednak pytania dotyczące metod i instrumentów, które (przynajmniej w założeniu) mają je wspierać.

W niniejszej publikacji omawiamy trzy z nich. Po pierwsze, metodę LEADER wdrażaną na obszarach wiejskich. Po drugie, powstały na jej kanwie instrument Rozwój Lokalny Kierowany przez Społeczność (z ang. *Community Led Local Development* – CLLD) wdrażany nie tylko na wsi, ale również w miastach. Po trzecie, innowacje społeczne służące rozwiązywaniu problemów społecznych, z jakimi mierzą się mieszkańcy wsi i miast.

Naszym celem jest przybliżenie Czytelnikom, zwłaszcza praktykom zaangażowanym w działalność instytucji samorządowych, ich istoty, mocnych i słabych stron, ukazanie praktycznych przykładów ich wdrażania.

Publikacja składa się z czterech rozdziałów. W pierwszym (wprowadzającym do problematyki) podejmujemy zagadnienie teoretycznych podstaw przemian polityki rozwoju obszarów wiejskich, przedstawiamy istotę i kluczowe cechy podejścia LEADER, prezentujemy jego genezę i omawiamy różne modele wdrażania w Europie. Opisujemy również zasady Rozwoju Lokalnego Kierowanego przez Społeczność. W rozdziale drugim koncentrujemy uwagę Czytelnika na partycypacji, jednej z zasad tego rozwoju. Towarzyszy nam założenie, iż powszechne rozumienie partycypacji jest zbyt uproszczone, a odniesienie jej do zaangażowania obywateli i przedstawicieli sektora społecznego w procesy podejmowania decyzji bywa niewystarczające, tym bardziej iż mieszkańcy (zarówno obszarów wiejskich, jak i miejskich) mogą być zaangażowani w rozwój lokalny w bardzo różnym stopniu i w bardzo różny sposób. Więcej partycypacji nie zawsze oznacza „lepiej”, ponieważ ostateczna ocena jej znaczenia zależy od tego, o jakim rodzaju mówimy, w jakim kontekście, przez kogo i dla kogo jej postulaty są wdrażane. W trzecim rozdziale publikacji prezentujemy przykład praktycznego zastosowania zasad przyświecających Rozwojowi Lokalnemu Kierowanemu przez Społeczność. Dotyczy on rewitalizacji wybranej dzielnicy Lwowa, w którym to przedsięwzięciu autorzy niniejszej publikacji brali udział, przekazując zdobyte doświadczenia nie tylko instytucjom i organizacjom ukraińskim, ale również niemieckim i polskim. Ostatni rozdział został z kolei poświęcony mało znanej w Polsce problematyce innowacji społecznych. Tutaj zostały zaprezentowane różne

ujęcia definicyjne innowacji społecznych oraz wskazane praktyczne przykłady ich zastosowania (projekty wyróżnione przez Komisję Europejską w konkursie „Innowacje społeczne”, projekty nagrodzone przez Narodowe Centrum Badań i Rozwoju oraz projekty wdrażane ze środków Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki). Opisano również efekty badań przeprowadzonych na obszarze celowo wybranego województwa dotyczących aktywności lokalnych grup działania na rzecz wdrażania innowacji społecznych. Całość wieńczy podsumowanie, w którym zawarto praktyczne rekomendacje dotyczące przeprowadzania rewitalizacji miast i wdrażania innowacji społecznych w różnych układach lokalnych.

Żywimy nadzieję, iż publikacja spotka się z Państwa zainteresowaniem, przybliży niektóre z terminów kluczowych dla współczesnych polityk rozwojowych („rozwój neoendogenny”, „partycypacja”, „innowacje społeczne”), ale również zachęci do stosowania ich w praktyce.

Autorzy

Rozdział I

OD PODEJŚCIA LEADER DO ROZWOJU LOKALNEGO KIEROWANEGO PRZEZ SPOŁECZNOŚĆ

1.1. Teoretyczne podstawy polityki rozwoju obszarów wiejskich

Program LEADER (przede wszystkim zaś jego podstawowe cechy i zasady realizacji) nie może być rozpatrywany w oderwaniu od analizy zmian w zakresie teoretycznych podejść do rozwoju obszarów wiejskich. Zmiany te (w szczególności przejście od koncepcji rozwoju egzogenego do koncepcji rozwoju endogenego) miały istotne implikacje praktyczne, ponieważ wpłynęły na przekształcenia polityki rozwoju obszarów wiejskich, realizowanej w Europie po zakończeniu II wojny światowej.

Do końca lat siedemdziesiątych XX w. dominującym wzorcem (paradygmatem) w zakresie rozwoju obszarów wiejskich w Europie był model rozwoju egzogenicznego (napędzanego z zewnątrz). W ramach tego podejścia kluczowe znaczenie w procesie rozwoju obszarów wiejskich przypisywano czynnikom zewnętrznym, w szczególności impulsom rozwojowym pochodzącym z ośrodków miejskich (tab. 1.1). W przypadku omawianego modelu miasta traktowano jako bieguny wzrostu, które stymulują rozwój gospodarczy otaczających je obszarów wiejskich. Równocześnie obszary wiejskie postrzegane były jako zapóźnione, pozostające w tyle za głównymi (miejskimi) centrami aktywności, pod względem technologicznym, gospodarczym i kulturalnym. W modelu rozwoju egzogenego funkcje obszarów wiejskich sprowadzone zostały niemalże wyłącznie do wytwarzania i dostarczania żywności oraz innych produktów podstawowych dla rozwijających się miast. W związku z powyższym wśród głównych barier rozwojowych obszarów wiejskich na pierwszy plan wysuwano ich niską produktywność i peryferyjność (Baldock i in. 2001, Ward i in. 2005). Model rozwoju egzogenego miał swoje odzwierciedlenie w polityce rozwoju obszarów wiejskich, prowadzonej wówczas w krajach europejskich, której działania w głównej mierze ukierunkowane zostały na modernizację sektora rolnego (Terluin 2003).

Tabela 1.1. Podejścia do rozwoju obszarów wiejskich

Cecha	Rozwój egzogeniczny	Rozwój endogeniczny	Rozwój neoendogeniczny
Kluczowe mechanizmy	Korzyści skali i koncentracji (aglomeracji)	Wykorzystanie lokalnych zasobów (naturalnych, ludzkich i kulturowych) dla trwałego rozwoju	Interakcje między siłami lokalnymi i globalnymi
Siły sprawcze	Miejskie bieguny wzrostu (rozprzestrzenianie rozwoju w kierunku obszarów wiejskich)	Lokalne inicjatywy i przedsiębiorczość	Globalizacja, szybkie zmiany w dziedzinie informacji i komunikacji, gospodarka oparta na wiedzy
Funkcje obszarów wiejskich	Produkcja żywności oraz produktów podstawowych dla rozwijających się ośrodków miejskich	Świadczenie różnorodnych usług gospodarczych	Uczestnictwo w lokalnych oraz ponadlokalnych sieciach i procesach rozwojowych
Główne problemy obszarów wiejskich	Niska produktywność (wydajność) i peryferyjność	Ograniczona zdolność grup społecznych/obszarów do uczestnictwa w procesach gospodarczych	Alokacja zasobów oraz konkurencyjność w środowisku (otoczeniu) globalnym
Priorytety rozwoju obszarów wiejskich	Modernizacja rolnictwa, stymulowanie przepływów zasobów pracy i kapitału	Budowanie potencjału (umiejętności, instytucje, infrastruktura, itp.) oraz przeciwdziałanie wykluczeniu	Wzmacnianie lokalnego potencjału i partycypacji społecznej w celu wykorzystania czynników lokalnych i zewnętrznych dla rozwoju (korzyści) obszarów wiejskich
Przedmiot krytyki	Proces rozwoju o charakterze zależnym, zniekształconym oraz destrukcyjnym	W rzeczywistości podejście niespotykane we współczesnej Europie	Podejście bazujące na niewystarczających dowodach empirycznych

Źródło: Buchenrieder i in. 2007: 62 (tłumaczenie własne autorów).

Systematycznie od końca lat siedemdziesiątych XX w. założenia modelu egzogenicznego poddawane były coraz mocniejszej krytyce. Przede wszystkim zwracano uwagę, że jest to model rozwoju zależnego, wymagający zapewnienia stałych dotacji, a także opierający się na decyzjach zewnętrznych ekspertów i planistów. Ponadto zwracano uwagę, że podejście to wspiera wyłącznie pojedyncze sektory i niektóre rodzaje działalności gospodarczych, a zaniedbuje pozostałe sfery pozaekonomicznego życia wiejskiego. Wreszcie podkreślano, że założenia tego modelu pomijają zróżnicowanie przyrodnicze oraz kulturowe obszarów wiejskich (Ward i in. 2005). W efekcie nasilającej się krytyki podejścia egzogenicznego, na przełomie lat siedemdziesiątych i osiemdziesiątych XX w., nastąpiło stopniowe przejście do endogenicznego modelu rozwoju obszarów wiejskich. Niemniej należy

odnotować, że krytyka modelu egzogenego nie była wyłączną przyczyną rozwoju podejścia endogenego.

W literaturze przedmiotu (Baldock i in. 2001) wskazuje się na cztery inne przesłanki rozwoju tej koncepcji. Pierwszą z nich była dyskusja dotycząca czynników sukcesu niektórych regionów wiejskich, które w ciągu lat siedemdziesiątych oraz osiemdziesiątych XX w. osiągnęły znaczną dynamikę wzrostu gospodarczego (np. Trzecie Włochy). Drugim źródłem była działalność agencji rozwoju, które podjęły próbę przewyciężenia wcześniejszych niepowodzeń polityki rozwoju obszarów wiejskich poprzez promowanie form rozwoju lokalnego mniej zależnego od funduszy zewnętrznych (włączając w to dywersyfikację gospodarki wiejskiej, wspieranie rodzimych przedsiębiorstw, a także stymulowanie lokalnych inicjatyw oraz przedsiębiorczości). Trzecią przesłanką stała się dyskusja na temat zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich. Wreszcie podejście endogenne ma także swe źródło w koncepcji samodzielności (ang. *self-reliance*), promowanej m.in. przez aktywistów pracujących ze zmarginalizowanymi grupami społecznymi (Baldock i in. 2001).

U podstaw koncepcji rozwoju endogenego leży przekonanie, że specyficzne (wewnętrzne) zasoby lokalne (m.in. przyrodnicze, ludzkie oraz kulturowe) posiadają kluczowe znaczenie dla trwałego rozwoju obszarów wiejskich (Baldock i in. 2001, Ward i in. 2005). W przypadku tego podejścia za najważniejszą siłę napędową rozwoju obszarów wiejskich uznaje się różnego rodzaju inicjatywy lokalne i miejscową przedsiębiorczość. Równocześnie w ramach tej koncepcji, w przeciwieństwie do ukierunkowanego sektorowo modelu egzogenego zwraca się szczególną uwagę na zróżnicowanie i wielofunkcyjność obszarów wiejskich. W modelu rozwoju endogenego wśród głównych barier rozwojowych obszarów wiejskich wskazuje się na ich ograniczoną zdolność do szerszego uczestnictwa w procesach gospodarczych. W związku z powyższym w podejściu endogenym, w ramach realizacji polityki rozwoju obszarów wiejskich, na pierwszy plan wysuwane są działania służące mobilizowaniu wewnętrznych zasobów w celu budowania potencjału tych obszarów (poprawy sytuacji gospodarczej i społecznej), a także przeciwdziałania ich marginalizacji (Ward i in. 2005).

Pod koniec lat dziewięćdziesiątych w środowisku badaczy brytyjskich, zajmujących się problematyką obszarów wiejskich, sformułowane zostało nowe podejście teoretyczne, służące objaśnieniu procesu ich rozwoju, jakim jest koncepcja rozwoju neoendogenego. Termin ten zaproponował Christopher Ray (2001), by scharakteryzować proces rozwoju bazującego na potencjale wewnętrznym, w którym równocześnie uwzględniane i traktowane jako niezbędne są czynniki zewnętrzne (ponadlokalne). Niezmiernie istotne dla tego podejścia jest zachowanie wiary w potencjał środowisk lokalnych do kształtowania ich przyszłości¹ (Ray 2001).

¹ U podstaw koncepcji rozwoju neoendogenego znajduje się przekonanie, że obszary wiejskie znajdujące się w niekorzystnej sytuacji rozwojowej mogą podjąć działania w celu poprawy

Teoria rozwoju neoendogenego sformułowana została w rezultacie krytyki zarówno podejścia egzogenego, jak również endogenego (Bosworth, Atterton 2012). Krytycy modelu rozwoju endogenego (np. Ray 2001) podkreślali, że we współczesnych warunkach europejskich rozwój obszarów wiejskich, przebiegający całkowicie niezależnie od wpływów zewnętrznych, w rzeczywistości nie jest możliwy (Ward i in. 2005). Tym samym na gruncie koncepcji rozwoju neoendogenego w sposób szczególnie zwraca się uwagę, że obszary wiejskie funkcjonują w szerszym otoczeniu politycznym, instytucjonalnym i gospodarczym, które w sposób bezpośredni oddziałują na procesy zachodzące w ich przestrzeni (Michalewska-Pawlak 2013). Zgodnie z rozpatrywanym podejściem proces rozwoju powinien bazować na kombinacji czynników oraz sił wewnętrznych i zewnętrznych, jak również zakładać interakcje szczebla lokalnego z poziomem ponadlokalnym. Kluczowym problemem w ramach tej teorii jest pytanie, w jaki sposób wzmacniać zdolność środowisk lokalnych do sterowania szerszymi procesami, zasobami i działaniami w celu osiągnięcia własnych korzyści (Ward i in. 2005).

Podejście neoendogenne zakłada, iż proces rozwoju bazujący na lokalnych zasobach oraz partycypacji środowisk lokalnych może być animowany z trzech potencjalnych kierunków (jednocześnie bądź osobno) – z wewnątrz: przez aktorów lokalnych, z zewnątrz (tj. przez rządy krajowe lub instytucje ponadnarodowe) oraz z poziomu pośredniego (np. przez wsparte z zewnątrz lokalne organizacje pozarządowe) (Ray 2001).

Koncepcja rozwoju neoendogenego jawi się jako próba połączenia poprzednich dwóch modeli rozwoju obszarów wiejskich, które dotychczas przeciwstawiano sobie. Omawiane podejście zakłada, że proces rozwoju lokalnego powinien się opierać przede wszystkim na wewnętrznym potencjale, zasobach charakterystycznych dla danego obszaru i partycypacji różnych interesariuszy lokalnych. Jednocześnie w teorii tej założono, że w procesie rozwoju lokalnego niezbędne jest pozyskiwanie zewnętrznych zasobów oraz wykorzystywanie impulsów rozwojowych płynących z otoczenia zewnętrznego. Jednakże należy zaznaczyć, że w myśl założeń modelu neoendogenego zewnętrzne zasoby w procesie rozwoju powinny być wykorzystywane zgodnie z potrzebami lokalnymi (Michalewska-Pawlak 2013).

Podejście neoendogenne w swej warstwie teoretycznej bazuje na instytucjonalnych teoriach rozwoju, które podkreślają, iż kluczowe znaczenie dla rozwoju lokalnego posiada budowanie i wzmacnianie lokalnego potencjału instytucjonalnego, zdolnego tak do mobilizacji zasobów wewnętrznych, jak i do radzenia sobie z siłami zewnętrznymi oddziałującymi na danym obszarze. **W związku z powyższym, w ramach modelu neoendogenego, jednym z głównych celów polityki**

swojej kondycji. Równocześnie ani uwarunkowania historyczne, ani też procesy globalizacji nie powinny być postrzegane jako siły permanentnie prowadzące do ich marginalizacji bądź upadku (Ray 2001).

rozwoju obszarów wiejskich jest wzmocnienie kapitału ludzkiego i społecznego (Ward i in. 2005).

Podejście LEADER z właściwymi sobie celami oraz zasadami realizacji wpisuje się w założenia neoendogennego modelu rozwoju obszarów wiejskich. Zakłada ono, że proces rozwoju obszarów wiejskich powinien bazować przede wszystkim na ich wewnętrznym potencjale (wykorzystaniu lokalnych zasobów) oraz lokalnych inicjatywach. Jednakże LEADER nie ma charakteru wyłącznie oddolnego. Po pierwsze, należy zaznaczyć, że najważniejsze zasady, a także środki realizacji tego podejścia zostały zdefiniowane na szczeblu europejskim. Jednocześnie w systemie realizacji programu LEADER, obok aktorów lokalnych, istotną rolę pełnią również władze publiczne różnych szczebli (tj. europejskiego, krajowego i regionalnego). Ponadto podejście LEADER, poprzez współpracę w wymiarze ponadlokalnym oraz tworzenie sieci powiązań, zakłada wchodzenie środowiska lokalnego w różnego rodzaju relacje z otoczeniem zewnętrznym. Wreszcie bardzo ważne znaczenie dla praktycznej realizacji programu LEADER posiadają zewnętrzne bodźce rozwojowe, zwłaszcza zaś środki finansowe, dedykowane mu w ramach budżetu Unii Europejskiej.

Na bazie doświadczeń państw członkowskich Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD), związanych z przekształceniami ekonomicznymi i społecznymi obszarów wiejskich, sformułowana została teza o zmianie paradygmatu ich rozwoju (tab. 1.2). Główną cechą nowego paradygmatu jest podejście wielofunkcyjne do rozwoju obszarów wiejskich, w przeciwieństwie do modelu sektorowego, ukierunkowanego wyłącznie na wsparcie rolnictwa. Istotnej zmianie uległy również cele oraz narzędzia rozwoju obszarów wiejskich. W ramach nowego podejścia nacisk kładziony jest przede wszystkim na zwiększenie konkurencyjności obszarów wiejskich (a nie tylko sektora rolnego), jak również lepsze wykorzystanie lokalnych zasobów oraz potencjałów w procesie ich rozwoju. O ile w przypadku tradycyjnego modelu sektorowego podstawowym instrumentem rozwoju obszarów wiejskich były dotacje kierowane do sektora rolnego, to w ramach nowego paradygmatu funkcję taką spełniają różnego rodzaju inwestycje. Wreszcie wśród kluczowych cech nowego podejścia znajduje się wielopoziomowe zarządzanie, które zakłada włączenie w proces rozwoju obszarów wiejskich władz publicznych różnych szczebli, a także interesariuszy lokalnych, w tym miejscowe społeczności oraz innych partnerów społecznych i gospodarczych (*OECD Rural Policy... 2006*).

Tabela 1.2. Stary i nowy paradygmat rozwoju obszarów wiejskich według OECD

Cecha	Stare podejście	Nowe podejście
Cele	Wyrównywanie, wzrost dochodów rolników, wzrost konkurencyjności gospodarstw rolnych	Wzrost konkurencyjności obszarów wiejskich, waloryzacja lokalnych potencjałów, wykorzystanie niezagospodarowanych zasobów

Tabela 1.2 (cd.)

Cecha	Stare podejście	Nowe podejście
Kluczowy sektor	Rolnictwo	Różne sektory gospodarki wiejskiej (m.in. agroturystyka, przetwórstwo)
Główne narzędzia	Dotacje	Inwestycje
Kluczowi aktorzy	Rządy krajowe, rolnicy	Wszystkie szczeble administracji (ponadnarodowy, krajowy, regionalny, lokalny), różne podmioty lokalne (publiczne, prywatne, społeczne)

Źródło: *OECD Rural Policy...* 2006: 15 (tłumaczenie własne autorów).

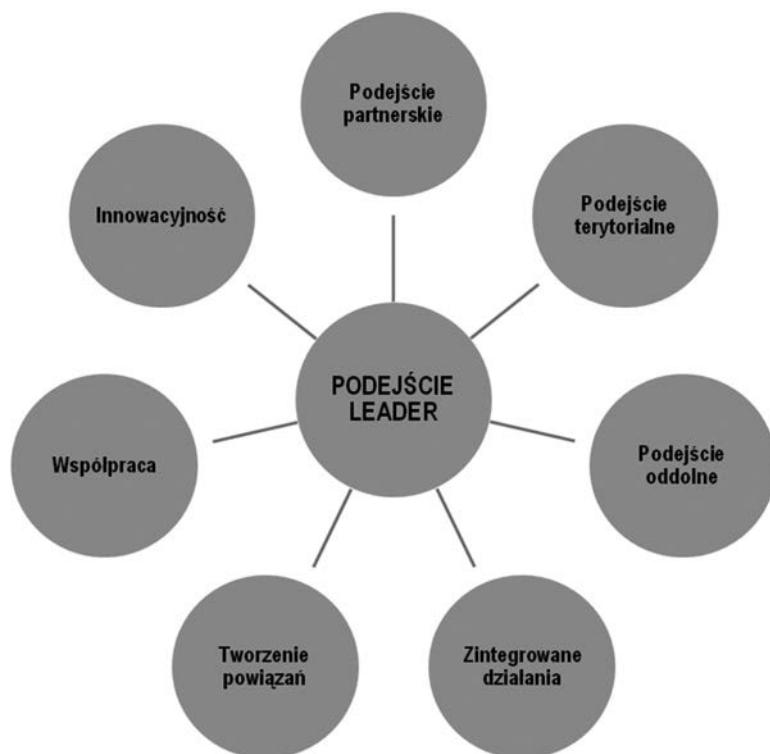
Założenia podejścia LEADER zbieżne są z postulatami nowego paradygmatu rozwoju obszarów wiejskich. Przede wszystkim należy podkreślić, że od samego początku istnienia tego programu jednym z jego głównych celów stało się wzmacnianie konkurencyjności obszarów wiejskich poprzez wykorzystanie lokalnych inicjatyw oraz potencjałów. Na gruncie podejścia LEADER w ramach polityki rozwoju lokalnego w sposób szczególny akcentuje się potrzebę całościowego oddziaływania na możliwie wszystkie sfery rozwoju obszarów wiejskich, czemu służyć ma realizacja wielosektorowych i zintegrowanych działań. Równocześnie w przypadku programu LEADER instrumentem realizacji polityki rozwoju lokalnego nie są dotacje, lecz inwestycje – przedsięwzięcia urzeczywistniane przez różne podmioty (publiczne, gospodarcze i społeczne), które wpisują się w szersze założenia rozwojowe (tj. cele opracowanej uprzednio strategii rozwoju dla określonego obszaru). Wreszcie poprzez podejście LEADER realizowana jest zasada wielopoziomowego zarządzania. W procesie wdrażania tego programu uczestniczą władze publiczne różnych szczebli (począwszy od poziomu lokalnego, poprzez regionalny oraz krajowy, aż do europejskiego), a także lokalni partnerzy społeczni i gospodarczy.

1.2. Istota i kluczowe cechy podejścia LEADER, geneza podejścia i jego wdrażanie w Europie

Program LEADER (akronim od *LiaisonEntreActions de Développement de l'Économie Rurale* – powiązania pomiędzy działaniami na rzecz rozwoju obszarów wiejskich) był metodą rozwoju lokalnego, która umożliwiała lokalnym podmiotom rozwijanie określonego obszaru z wykorzystaniem jego wewnętrznego potencjału². Definiowany był przez siedem kluczowych cech, które z jednej strony

² Definicja za Europejską Siecią na Rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich, <https://enrd.ec.europa.eu> (dostęp 24.08.2016).

wyrażały jego istotę, natomiast z drugiej stanowiły katalog zasad odnoszących się do jego praktycznej realizacji (rys. 1.1). Dopiero po ich łącznym zaistnieniu na określonym terytorium można było mówić o rzeczywistej realizacji założeń podejścia LEADER (*The LEADER Approach...* 2006).



Rysunek 1.1. Siedem cech kluczowych podejścia LEADER

Źródło: opracowanie własne na podstawie *The LEADER Approach...* 2006: 8.

Pierwszą z cech omawianej metody rozwoju lokalnego było podejście partnerskie, które przejawiało się w tworzeniu lokalnych grup działania (LGD) – partnerstw trójsektorowych, składających się z reprezentantów sektorów: publicznego, gospodarczego oraz pozarządowego (społecznego). LGD były i są zarówno podmiotem (w wymiarze organizacyjnym), jak również przedmiotem (w wymiarze terytorialnym) polityki rozwoju obszarów wiejskich, realizowanej za pośrednictwem programu LEADER. Jednocześnie w ramach tego programu LGD realizowały szereg różnych zadań i kompetencji związanych z realizacją polityki rozwoju lokalnego, włączając je tym samym w proces współzarządzania jej kształtem. Podstawowym zadaniem tych partnerstw trójsektorowych w zeszłym okresie programowania (2007–2013) było opracowanie, a następnie realizacja Lokalnych Strategii Rozwoju (LSR) dla określonego obszaru. W ramach realizacji

strategii rozwoju LGD dokonywały wyboru projektów (zgłaszanych przez wnioskodawców z obszaru partnerstwa), które miały uzyskać dofinansowanie ze środków Europejskiego Funduszu Rolnego na Rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW). Wybór tych przedsięwzięć należał do wyłącznej kompetencji organu decyzyjnego partnerstwa (rady LGD), w którym co najmniej połowę członków powinni byli stanowić przedstawiciele sektora społecznego i gospodarczego. Do innych zadań LGD należała wspólna realizacja projektów współpracy na rzecz rozwoju obszarów wiejskich. Ponadto LGD, w ramach swojego funkcjonowania, powinny były realizować również szereg innych zadań, wśród których należy wymienić m.in.: prowadzenie badań nad obszarem, który obejmowały wsparciem, organizację szkoleń dla lokalnych liderów, jak również podejmowanie inicjatyw o charakterze informacyjnym i promocyjnym.

Niezwykle istotną cechą programu LEADER było podejście terytorialne, wyrażające się przez opracowanie oraz realizację Lokalnej Strategii Rozwoju (LSR) dla określonego obszaru. LSR było najważniejszym instrumentem realizacji podejścia LEADER na szczeblu lokalnym (tj. w granicach poszczególnych LGD). Tego typu dokumenty programowe stanowiły podstawę dla działań podejmowanych przez LGD (wszelkiego rodzaju projekty realizowane na obszarze objętym strategią musiały być zgodne z jej założeniami i powinny były przyczyniać się do osiągnięcia określonych w niej celów). Terytorium objęte LSR powinno było być relatywnie niewielkie (obszar zamieszkiwany przez co najmniej 10 tys. i nie więcej niż 150 tys. osób), jak również jednolite i spójne pod względem społeczno-kulturowym. Skoncentrowanie wysiłków w zakresie polityki rozwoju na niewielkim, a także relatywnie homogenicznym obszarze w założeniu ułatwić miało identyfikację najważniejszych wewnętrznych potencjałów rozwojowych oraz głównych barier rozwojowych. Ponadto podejście terytorialne wskazywało na konieczność lepszego dostosowania polityki rozwoju lokalnego do rzeczywistych potrzeb mieszkańców – ostatecznych adresatów działań realizowanych w jej ramach (*The LEADER Approach...* 2006).

Obok podejścia terytorialnego kolejną cechą programu LEADER było podejście oddolne. W przypadku mechanizmu LEADER podejście oddolne powinno było charakteryzować się m.in. szerokim włączeniem miejscowych społeczności i innych interesariuszy lokalnych (za pośrednictwem LGD) w proces tworzenia, a następnie wdrażaniem strategii dla określonego obszaru. Partnerzy lokalni powinni byli aktywnie uczestniczyć w podejmowaniu decyzji dotyczących strategii dla własnego obszaru (w tym m.in. w definiowaniu celów i priorytetów rozwojowych oraz wyborze projektów służących ich realizacji). Równocześnie należy podkreślić, że proces partycypacji, który jest niezwykle ważny dla prawidłowego i skutecznego urzeczywistniania założeń podejścia LEADER, nie może ograniczać się tylko do wstępnej fazy tworzenia strategii, lecz powinien być trwać przez cały okres jej realizacji i dotyczyć także jej ewaluacji. Co istotne, w ramach wdrażania programu LEADER podejście oddolne nie mogło być traktowane wyłącznie

jako alternatywa bądź też przeciwstawienie dla podejścia odgórnego, stosowanego przez władze krajowe czy regionalne. W celu osiągnięcia lepszych efektów realizacji programu LEADER oba te podejścia w zakresie polityki rozwoju powinny być łączone oraz szerzej integrowane. Podobnie jak w przypadku podejścia terytorialnego, również podejście oddolne miało służyć lepszemu dostosowaniu polityki rozwoju do rzeczywistych potrzeb miejscowych społeczności i innych podmiotów lokalnych, m.in. przedsiębiorców, organizacji społecznych oraz władz samorządowych (*The LEADER Approach...* 2006).

Następną charakterystyczną cechą podejścia LEADER była realizacja zintegrowanych i wielosektorowych działań w ramach polityki rozwoju lokalnego. LEADER, w przeciwieństwie do tradycyjnych polityk oraz modeli rozwoju, nie miał charakteru sektorowego. Zgodnie z jego założeniami, działania podejmowane w ramach wdrażania LSR powinny być dotyczyć wszystkich sfer rozwoju obszarów wiejskich. Jednocześnie projekty realizowane za pośrednictwem LSR musiały być powiązane ze sobą i koordynowane jako całość (*The LEADER Approach...* 2006).

Pośród cech kluczowych podejścia LEADER ważne miejsce zajmowało także tworzenie powiązań, tj. różnorodnych sieci mających na celu wymianę doświadczeń, jak również transfer wiedzy między LGD, administracją rządową i instytucjami publicznymi, organizacjami sektora pozarządowego i innymi podmiotami zaangażowanymi w proces rozwoju obszarów wiejskich w Unii Europejskiej. Tworzenie takich powiązań w założeniu miało ułatwiać rozpowszechnianie dobrych praktyk oraz podejmowanie różnych form współpracy na rzecz rozwoju lokalnego. Na gruncie wspólnotowej polityki rozwoju obszarów wiejskich wyróżniano dwa typy powiązań: instytucjonalne i nieformalne. Pierwszą grupę stanowią sieci utworzone na mocy Rozporządzenia Rady nr 1698/2005 (tj. Europejska Sieć na Rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz krajowe sieci obszarów wiejskich), których działalność współfinansowana była z budżetu Unii Europejskiej. Równocześnie obok sieci instytucjonalnych funkcjonowały (i funkcjonują) różne sieci nieformalne o zasięgu krajowym lub regionalnym, które poprzez swoją aktywność wspierały (i wspierają) rozwój obszarów wiejskich (*The LEADER Approach...* 2006).

Z punktu widzenia skutecznej i efektywnej realizacji celów programu LEADER bardzo ważne znaczenie miała współpraca – kolejna kluczowa cecha dla tego mechanizmu (przez którą rozumie się wszystkie relacje wykraczające poza tworzenie sieci i powiązań). Omawiana cecha programu LEADER przejawiała się w realizacji tzw. projektów współpracy. Były one działaniami podejmowanymi wspólnie przez LGD z innymi LGD lub też grupami stosującymi zasady podejścia LEADER w innych regionach, krajach członkowskich Unii Europejskiej czy nawet państwach spoza terytorium Wspólnoty. Jednakże tego typu przedsięwzięcia nie mogły się ograniczać wyłącznie do transferu wiedzy lub wymiany doświadczeń, lecz powinny być obejmować konkretne (wspólne) działania i dotyczyć rozwiązania określonego problemu. W ramach programu LEADER wyróżniono

dwa rodzaje projektów współpracy, tj. projekty współpracy międzyterytorialnej (współpraca LGD w granicach jednego państwa) i projekty współpracy międzykrajowej (współpraca między LGD z co najmniej dwóch państw członkowskich Unii Europejskiej lub z partnerstwami w krajach spoza Wspólnoty, stosującymi zasady podejścia LEADER) (*The LEADER Approach...* 2006, Zajda 2013).

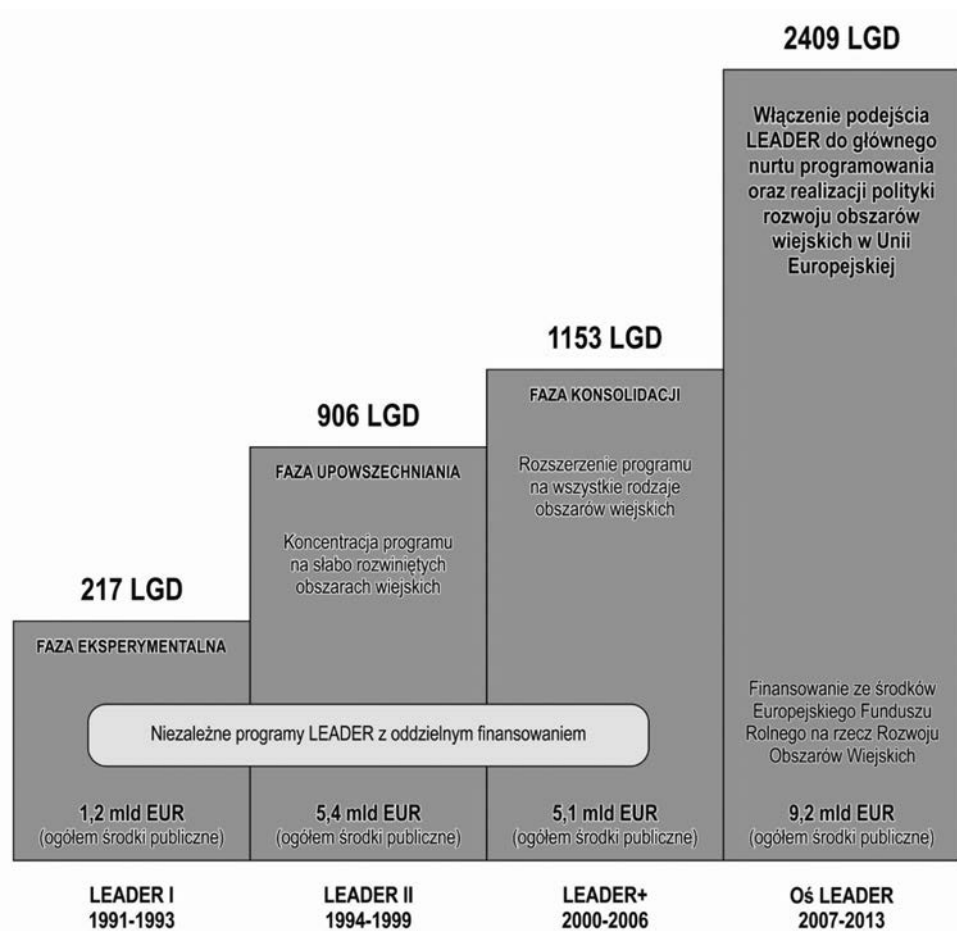
Ostatnią z kluczowych cech programu LEADER jest stymulowanie innowacyjności. Tej cesze, jak i znaczeniu innowacji poświęcimy osobną część niniejszej publikacji.

Program LEADER wprowadzony został do praktyki działań Unii Europejskiej w 1991 r. jako Inicjatywa Wspólnotowa LEADER I, realizowana w latach 1991–1993 (rys. 1.2). Zainicjowano go w rezultacie pierwszej reformy funduszy strukturalnych, która miała miejsce w 1988 r. (*LEADER+ Magazine...* 2005, Zajda 2011). W rezultacie powyższej reformy określono najważniejsze zasady realizacji europejskiej polityki spójności. Wśród przyjętych wówczas zasad realizacji polityki regionalnej na pierwszym miejscu należy wymienić koncentrację podejmowanych w jej ramach wysiłków na ograniczonej liczbie celów rozwojowych oraz jednocześnie na ograniczonej liczbie regionów (tj. przede wszystkim słabo rozwiniętych). Istotną zmianą było także wprowadzenie zasady strategicznego (wieloletniego) programowania działań rozwojowych w ramach polityki regionalnej. Wówczas sformułowano również zasadę dodatkowości, w myśl której fundusze europejskie wydatkowane w ramach polityki spójności powinny jedynie uzupełniać, a nie zastępować środki i działania krajowe. Wreszcie do praktyki europejskiej polityki regionalnej wprowadzona została zasada partnerstwa, która podkreślała konieczność włączenia w proces opracowywania oraz wdrażania programów rozwojowych podmiotów różnych szczebli, w tym także partnerów społecznych i gospodarczych (*Polityka spójności UE...* 2008).

Ponadto w efekcie powyższej reformy ustanowione zostały nowe instrumenty realizacji europejskiej polityki regionalnej, w postaci tzw. Inicjatyw Wspólnotowych, ukierunkowanych na rozwiązywanie konkretnych problemów w niektórych regionach bądź sektorach (*Polityka spójności UE...* 2008). Jedną z 16 utworzonych wówczas inicjatyw wspólnotowych był LEADER. Program ten uruchomiono w celu wzmocnienia potencjału rozwojowego obszarów wiejskich poprzez wykorzystywanie lokalnych zasobów oraz inicjatyw, promocję zdobywania wiedzy (*know-how*) w zakresie rozwoju lokalnego, a także transferowanie tej wiedzy do innych obszarów wiejskich (*LEADER+ Magazine...* 2005, *The LEADER Approach...* 2006).

W pierwszym okresie wdrażania (tj. w swej fazie próbnej) program LEADER, na tle wielu krajowych (sektorowych i ogólnie zarządzanych) programów rozwoju obszarów wiejskich, stanowił eksperymentalną metodę rozwoju lokalnego, w ramach której zapoczątkowano integrację różnych pomysłów, projektów, partnerów oraz zasobów (zintegrowane podejście do rozwoju lokalnego). W kolejnym okresie realizacji program LEADER wszedł w fazę określaną mianem

upowszechniania. Na tym etapie rozszerzono także jego założenia, włączając nowe aspekty programowe, a mianowicie współpracę i innowacje. Ponadto obok dotychczasowego tworzenia sieci powiązań stworzono możliwość wymiany pozytywnych doświadczeń i dobrych praktyk w wymiarze międzynarodowym (*LEADER+ Magazine...* 2005).



Rysunek 1.2. Ewolucja podejścia LEADER w latach 1991–2013

Źródło: opracowanie własne na podstawie: http://enrd.ec.europa.eu/enrd-static/app_templates/enrd_assets/pdf/gateway/LEADER%20infographic_final_20140326.pdf (dostęp 02.10.2016).

W ciągu dwóch pierwszych edycji program LEADER adresowany był jedynie do słabo rozwiniętych oraz peryferyjnych obszarów wiejskich Unii Europejskiej. W latach 1991–1993 inicjatywa LEADER skierowana została do regionów kwalifikujących się do objęcia pomocą w ramach dwóch celów polityki regionalnej, a mianowicie celu 1 (wspieranie rozwoju i zmian strukturalnych w regionach

słabo rozwiniętych – tj. regionach, gdzie wartość PKB *per capita* kształtowała się poniżej 75% średniej dla Unii Europejskiej) i celu 5b (rozwój przeludnionych lub peryferyjnych obszarów wiejskich o niskich dochodach mieszkańców i relatywnie niskim poziomie PKB *per capita*, zdegradowanym środowisku naturalnym itp.). W kolejnym okresie wdrażania (1994–1999) możliwość realizacji programu LEADER rozszerzona została także na regiony, ustanowionego w 1995 r. (w związku z przystąpieniem do Unii Europejskiej dwóch krajów nordyckich – Szwecji i Finlandii), celu 6 (wspieranie rozwoju i zmian strukturalnych w regionach słabo zaludnionych)³ (*LEADER+ Magazine...* 2005).

W latach 2000–2006 program realizowany jako Inicjatywa Wspólnotowa LEADER+ rozszerzony został na wszystkie typy obszarów wiejskich w całej Unii Europejskiej (*LEADER+ Magazine...* 2005). Ponadto ten okres programowania był pierwszym, w którym we wdrażaniu podejścia LEADER częściowo uczestniczyły także nowe kraje członkowskie, które dołączyły do struktur Wspólnoty w 2004 r. Na realizację programu LEADER w omawianym okresie zdecydowało się sześć nowych państw członkowskich (Czechy, Estonia, Litwa, Łotwa, Polska i Węgry). Równocześnie w przypadku większości nowych krajów członkowskich (nie licząc Cypru i Malty), przed przystąpieniem do Unii Europejskiej, realizowane były programy bądź projekty rozwoju obszarów wiejskich bazujące na założeniach podejścia LEADER (tab. 1.3). Tego rodzaju działania w zdecydowanej większości finansowane były ze źródeł zewnętrznych i częstokroć, jako projekty pilotażowe, służyły lepszemu przygotowaniu krajów pretendujących do członkostwa w Unii Europejskiej do prawidłowej oraz skutecznej realizacji programu LEADER po akcesji w struktury Wspólnoty⁴. W przypadku Polski rolę taką spełniał m.in. projekt *Przygotowanie społeczności wiejskich do działań typu LEADER* (2001–2006), realizowany przez Fundację Fundusz Współpracy w ramach Programu Agrolinia. W ramach tego projektu m.in. przeszkolono 10 ekspertów w zakresie programu LEADER oraz 100 animatorów partnerstw lokalnych z całego kraju, wydano podręcznik dotyczący tworzenia zintegrowanych strategii rozwoju w Pilotażowym Programie LEADER+ i przeprowadzono akcję informacyjną na temat podejścia LEADER (Furmankiewicz i Królikowska 2010).

Należy zaznaczyć, że w trzech nowych państwach członkowskich, które w latach 2004–2006 nie zdecydowały się na wdrażanie programu LEADER+ (tj. Cypr, Słowacja, Słowenia), w pierwszym okresie po ich przystąpieniu do Unii Europejskiej realizowano inne programy rozwoju obszarów wiejskich, bazujące na podejściu oddolnym, partnerskim oraz terytorialnym.

³ Nazewnictwo oraz charakterystyka celów rozwojowych polityki spójności na podstawie: Klimowicz 2014.

⁴ Źródło: http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leaderplus/memberstates/index_pl.htm (dostęp 05.10.2016).

Tabela 1.3. Doświadczenia nowych krajów członkowskich UE w zakresie podejścia LEADER

Kraj członkowski	Realizacja programów rozwoju obszarów wiejskich bazujących na założeniach podejścia LEADER przed przystąpieniem do UE	Realizacja programu LEADER+ w latach 2004–2006	Realizacja innych programów rozwoju obszarów wiejskich bazujących na założeniach podejścia LEADER w latach 2004–2006
Cypr	NIE	NIE	TAK
Czechy	TAK	TAK	TAK
Estonia	TAK	TAK	NIE
Litwa	TAK	TAK	NIE
Łotwa	TAK	TAK	NIE
Malta	NIE	NIE	NIE
Polska	TAK	TAK	NIE
Słowacja	TAK	NIE	TAK
Słowenia	TAK	NIE	TAK
Węgry	TAK	TAK	NIE

Źródło: <http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leaderplus/memberstates/czechrepublic.htm> (dostęp 05.10.2016).

Na Cyprze, w ramach Planu Rozwoju Obszarów Wiejskich, współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej, podjęto działania wspierające wiejskie społeczności w nabywaniu wiedzy i doświadczenia w zakresie stosowania metody LEADER (m.in. działania informacyjne oraz szkoleniowe, a także wsparcie tworzenia planów dla działań typu LEADER w kolejnym okresie programowania). Na Słowacji, w ramach środków pomocy technicznej programu SAPARD, zrealizowany został projekt służący budowaniu potencjału do wdrażania podejścia LEADER. Projekt ten skierowany był do mikroregionów wiejskich w celu wzmocnienia ich zdolności w zakresie wdrażania oddolnego, terytorialnego i zintegrowanego podejścia do rozwoju, zgodnie z metodą LEADER. W ramach projektu zapewniono środki na tworzenie lokalnych strategii rozwoju, a także realizację działań animacyjnych wśród lokalnych społeczności. W przypadku Słowenii, w krajowym Programie Rozwoju Obszarów Wiejskich, uwzględniono m.in. działania wspierające budowanie partnerstw i opracowywanie lokalnych strategii rozwoju. Wsparcie na tego rodzaju działania skierowane zostało do gmin wiejskich, o podobnych potrzebach i możliwościach rozwojowych, zamierzających rozpocząć współpracę. Jedyńm nowym krajem członkowskim Wspólnoty, w którym podejście LEADER zaczęło być wdrażane na szerszą skalę dopiero od 2007 r., była Malta⁵.

⁵ Źródło: <http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leaderplus/memberstates/malta.htm> (dostęp 05.10.2016).

Ponadto warto odnotować, że w Czechach, obok programu LEADER+, w latach 2004–2006 równolegle wdrażano dwa inne programy wykorzystujące założenia tego podejścia, które finansowane były ze środków krajowych (budżetu państwa). Pierwszym z nich był LEADER Czech Republic, zarządzany przez ministerstwo rolnictwa. Program ten skierowany został do prawnie zarejestrowanych LGD na terytorium całego państwa. Wsparcie finansowe udzielane w jego ramach służyć miało m.in. wzmocnieniu lokalnego potencjału gospodarczego i poprawie jakości życia mieszkańców. Drugim z krajowych instrumentów wsparcia rozwoju obszarów wiejskich, wykorzystujących założenia podejścia LEADER, był program LEADER&Youth, zarządzany przez ministerstwo rozwoju regionalnego. Powyższy program adresowany był do gmin wiejskich oraz stowarzyszeń na poziomie mikroregionów, niebędących LGD. Wsparcie tego programu przeznaczone było na działania dotyczące: tworzenia LGD poprzez podnoszenie zdolności i umiejętności, opracowywania strategii rozwoju lokalnego oraz edukacji w zakresie rozwoju obszarów wiejskich⁶.

Czechy nie są jedynym krajem członkowskim Unii Europejskiej, gdzie obok programu LEADER wdrażane były krajowe programy rozwoju obszarów wiejskich, bazujące na założeniach tego podejścia. Wypada w tym miejscu wspomnieć o hiszpańskim programie PRODER, a także Regionen Aktiv, realizowanym w Niemczech.

Hiszpania przyjęła nową inicjatywę wspólnotową, jaką był program LEADER, z dużo większym entuzjazmem niż inne kraje członkowskie. Jednocześnie program ten zyskał znaczną akceptację w społecznościach wiejskich. Tym samym bazując na doświadczeniach pierwszego okresu wdrażania podejścia LEADER, Hiszpania zdecydowała się na rozszerzenie jego założeń także na obszary wiejskie w regionach niekwalifikujących się do objęcia wsparciem w ramach tego programu. W rezultacie w 1996 r. utworzono bliźniaczy program pod nazwą PRODER (*Programa Operativo de Desarrollo y Diversificación Económica de Zonas Rurales – Program Operacyjny Rozwoju i Dywersyfikacji Gospodarczej Obszarów Wiejskich*). Był on krajowym programem rozwoju obszarów wiejskich, zaprojektowanym zgodnie z założeniami podejścia LEADER. Program ten realizowany był do 2006 r., przy wsparciu funduszy strukturalnych Unii Europejskiej. PRODER, w porównaniu z programem LEADER, w większym stopniu miał charakter agrarny, gdyż w jego ramach dopuszczono realizację inwestycji w sektorze rolnym. Ponadto w odróżnieniu od swego pierwowzoru nie uwzględniał współpracy międzynarodowej, a także konieczności wdrażania rozwiązań innowacyjnych i działań związanych z transferem wiedzy (*OECD Rural Policy...* 2009).

Podobnie jak w przypadku Hiszpanii także w Niemczech wprowadzony został krajowy program rozwoju obszarów wiejskich, częściowo bazujący na założeniach podejścia LEADER pod nazwą *Regionen Aktiv*. Program ten uruchomiono

⁶ Źródło: *ibidem*.

w 2001 r., aby m.in. wzmocnić potencjał rozwojowy obszarów wiejskich, zapewnić dodatkowe źródła dochodu dla ludności wiejskiej, a także rozwój rolnictwa bardziej przyjaznego dla środowiska naturalnego (*OECD Rural Policy... 2007*). Program miał charakter konkursowy, a w jego ramach lokalne partnerstwa mogły uzyskać granty na realizację zaplanowanych przez siebie działań. *Regionen Aktiv*, podobnie jak program LEADER, opierał się na podejściu terytorialnym i zintegrowanym oraz zakładał współpracę międzysektorową przy realizacji projektów. Kolejną cechą wspólną dla programu *RegionenAktiv* i podejścia LEADER był sposób podejmowania decyzji, mający gwarantować równość wszystkich zaangażowanych podmiotów (Pawłowska, Gašior-Niemiec; Kołomycew 2014).

Do końca roku 2006 realizacja podejścia LEADER w poszczególnych państwach oraz regionach Unii Europejskiej w znacznym stopniu była niezależna. W latach 1991–2006 kraje członkowskie posiadały własne (niezależne) programy LEADER z osobnym finansowaniem, określonym na szczeblu wspólnotowym (*The LEADER Approach... 2006*). Sytuacja ta uległa istotnej zmianie dopiero z początkiem nowego okresu programowania.

Począwszy od 2007 r. podejście LEADER włączone zostało do głównego nurtu programowania i realizacji polityki rozwoju obszarów wiejskich w Unii Europejskiej, stając się jedną z osi priorytetowych Programów Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW)⁷. Tym samym program LEADER, wspierany dotychczas ze

⁷ Program Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW) to instrument (program operacyjny) służący realizacji celów i założeń Wspólnej Polityki Rolnej Unii Europejskiej w zakresie rozwoju obszarów wiejskich. W poszczególnych państwach członkowskich tego rodzaju dokumenty stanowią podstawę wdrażania różnych działań dotyczących rozwoju obszarów wiejskich, współfinansowanych ze środków pochodzących z Europejskiego Funduszu Rolnego na Rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich. W okresie programowania 2007–2013, w całej Unii Europejskiej, przyjęto łącznie 88 PROW (w przypadku państw o ustroju federacyjnym lub regionalnym, a także krajów posiadających zamorskie terytoria zależne tego rodzaju dokumenty zostały opracowane dla poszczególnych części składowych czy pojedynczych regionów – m.in. Belgia, Francja, Hiszpania, Niemcy, Włochy i Wielka Brytania). Każdy PROW zawierał cztery osie priorytetowe, grupujące działania dotyczące różnych aspektów rozwoju obszarów wiejskich:

- Oś I. Poprawa konkurencyjności sektora rolnego i leśnego (oś gospodarcza). W ramach tej osi wspierane były projekty dotyczące m.in.: szkoleń zawodowych dla osób pracujących w rolnictwie i leśnictwie, modernizacji gospodarstw rolnych, rozwoju i poprawy infrastruktury służącej prowadzeniu gospodarki rolnej oraz leśnej, podnoszenia jakości produktów rolnych, jak również tworzenia i rozwoju grup producentów rolnych.
- Oś II. Poprawa środowiska naturalnego i obszarów wiejskich (oś środowiskowa). W ramach tej osi wspierane były projekty dotyczące m.in. realizacji programów rolnośrodowiskowych, a także wspierania gospodarstw rolnych na obszarach górskich oraz innych obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania.
- Oś III. Jakość życia na obszarach wiejskich i różnicowanie gospodarki wiejskiej (oś społeczna). W przypadku tej osi wspierane były przedsięwzięcia z zakresu: różnicowania gospodarki wiejskiej w kierunku działalności nierolniczej, tworzenia i rozwoju mikroprzedsiębiorstw, rozbudowy infrastruktury technicznej na obszarach wiejskich, jak również odnowy i rozwoju wsi (m.in.

środków funduszy strukturalnych, stał się częścią Wspólnej Polityki Rolnej. Od 2007 r. jego realizacja we wszystkich krajach członkowskich Unii Europejskiej współfinansowana jest z Europejskiego Funduszu Rolnego na Rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW).

Podstawowe cele i założenia dotyczące wdrażania PROW, a co za tym idzie podejścia LEADER, w okresie programowania 2007–2013, zostały określone i ujednolicone na szczeblu europejskim. Najważniejszym aktem prawnym regulującym zasady oraz instrumenty realizacji wspólnotowej polityki rozwoju obszarów wiejskich w rozpatrywanej perspektywie budżetowej było Rozporządzenie Rady (WE) nr 1698/2005 z dnia 20 września 2005 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na Rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW). Uszczegółowieniem wytycznych zawartych w tym rozporządzeniu, w przypadku poszczególnych państw członkowskich były krajowe legislacje odnoszące się do wsparcia rozwoju obszarów wiejskich w wykorzystaniem środków europejskich, jak również zapisy samych PROW. Warto w tym miejscu odnotować, że mimo wyraźnej unifikacji założeń wspólnotowej polityki rozwoju obszarów wiejskich na szczeblu europejskim PROW krajów członkowskich bądź regionów niejednokrotnie różniły się między sobą w zakresie rozwiązań dotyczących realizacji podejścia LEADER. Różnice te dotyczyły głównie kryteriów tworzenia partnerstw trójsektorowych, w szczególności dopuszczalnej liczby mieszkańców w granicach jednej LGD i wyłączeń niektórych typów obszarów z możliwości wdrażania LSR (tab. 1.4). Tego typu uszczegółowienia należy uznać za próbę lepszego dostosowania programu LEADER do uwarunkowań rozwojowych danych państw (zwłaszcza specyfiki obszarów wiejskich)⁸.

Tabela 1.4. Kryteria dotyczące obszaru zajmowanego przez LGD w wybranych krajach UE

Państwo	Dopuszczalna liczba ludności w granicach jednej LGD (w tys.)	Wyłączenia dotyczące obszaru objętego realizacją LSR
Czechy	10–100	Miasta powyżej 25 tys. mieszkańców
Litwa	5–150	Miasta powyżej 6 tys. mieszkańców

zagospodarowanie przestrzeni publicznej, modernizacja infrastruktury społecznej oraz ochrona i zachowanie dziedzictwa kulturowego).

- Oś IV. LEADER (oś metodologiczna).

⁸ Dobrym przykładem może być Szwecja. W PROW tego kraju określono, że dopuszczalna liczba mieszkańców w granicach jednej LGD powinna zawierać się w przedziale od 10 do 100 tys. osób. Jednocześnie przyjęto wyjątek od tej reguły, tj. dopuszczono możliwość tworzenia LGD liczących mniej niż 10 tys. mieszkańców. Rozwiązanie takie uznano za konieczne w przypadku północnej Szwecji oraz innych obszarów o niskiej gęstości zaludnienia (*Rural Development Programme for Sweden 2008*).

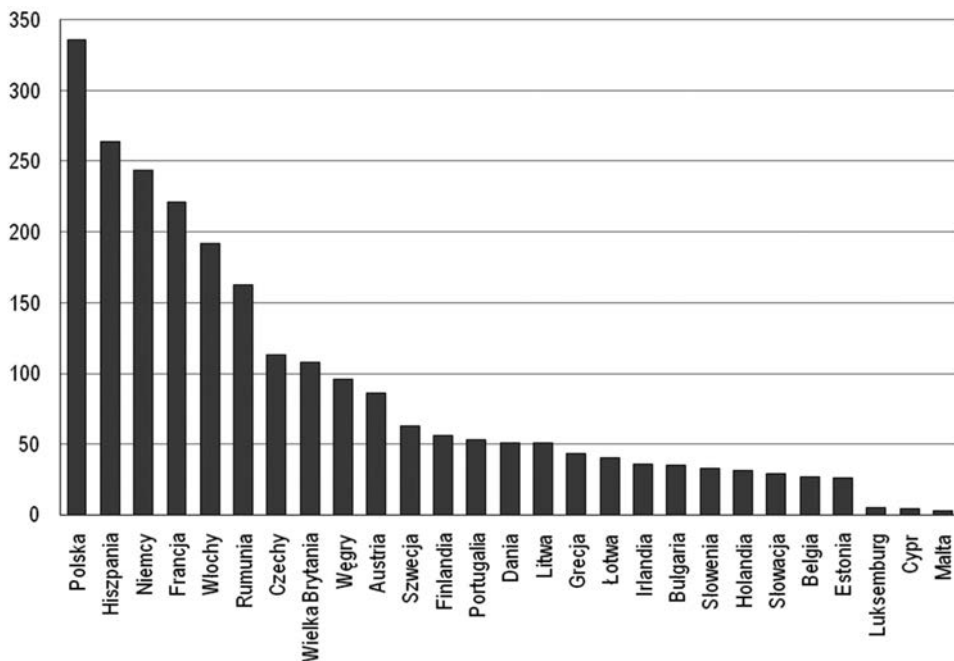
Państwo	Dopuszczalna liczba ludności w granicach jednej LGD (w tys.)	Wyłączenia dotyczące obszaru objętego realizacją LSR
Łotwa	5–65	Miasta powyżej 15 tys. mieszkańców, odsetek ludności miejskiej nie większy niż 49% całkowitej liczby mieszkańców na obszarze LGD
Polska	10–150	Gminy miejskie powyżej 5 tys. mieszkańców, miasta powyżej 20 tys. mieszkańców w gminach miejsko-wiejskich
Rumunia	10–150	Miasta powyżej 20 tys. mieszkańców, odsetek ludności miejskiej nie większy niż 25% całkowitej liczby mieszkańców na obszarze LGD
Słowacja	10–150	Miejscowości powyżej 20 tys. mieszkańców
Szwecja	10–100	Miasta powyżej 20 tys. mieszkańców
Węgry	5–100	Miejscowości powyżej 10 tys. mieszkańców lub gęstości zaludnienia przekraczającej 120 osób/km ² , miejscowości znajdujące się w granicach aglomeracji Budapesztu

Źródło: zestawienie własne na podstawie PROW na lata 2007–2013 krajów wyszczególnionych w tabeli.

O dużym zainteresowaniu podejściem LEADER ze strony środowisk oraz społeczności lokalnych w poszczególnych państwach członkowskich świadczyć może przyrastająca wraz z każdym nowym okresem programowania liczba partnerstw trójsektorowych. W latach 2007–2013 podejście LEADER, w skali całej Unii Europejskiej, wdrażane było przez 2409 LGD, a więc ponad dwukrotnie więcej niż w poprzednim okresie realizacji programu. W analizowanym okresie zdecydowanie najwięcej LGD (336) utworzonych zostało w Polsce⁹ (rys. 1.3).

W latach 2007–2013 na realizację podejścia LEADER, w skali całej Unii Europejskiej przeznaczono kwotę 9146,5 mln EUR (łącznie środki EFRROW i publiczne środki krajowe), co stanowiło 6,0% ogółu funduszy publicznych zaangażowanych we wdrażanie PROW w tym okresie programowania. Równocześnie poszczególne kraje członkowskie Wspólnoty wyraźnie różniły się między sobą pod względem wielkości odsetka funduszy dedykowanych podejściu LEADER w ramach PROW (rys. 1.4). Relatywnie najwięcej środków finansowych (tj. nieco ponad 10% ogółu funduszy publicznych przeznaczonych na realizację PROW) zaangażowano we wdrażanie programu LEADER w Danii oraz Holandii. Na tle pozostałych krajów znaczny odsetek funduszy na realizację podejścia LEADER przeznaczono także w przypadku Hiszpanii (9,7%) oraz Portugalii (9,5%).

⁹ W efekcie konkursu ogłoszonego pod koniec września 2008 r. do realizacji LSR wybranych zostało 338 LGD. Jednakże z dwoma LGD rozwiązano umowy z przyczyn leżących po ich stronie (*Ocena funkcjonowania...* 2012).

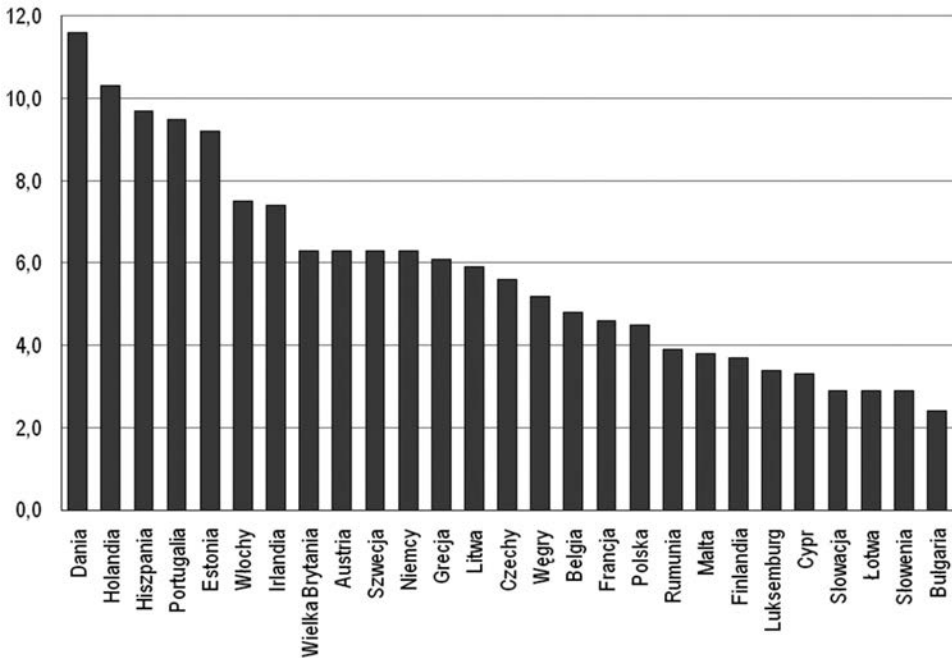


Rysunek 1.3. LGD funkcjonujące w państwach Unii Europejskiej w latach 2007–2013
 Źródło: opracowanie własne na podstawie danych zamieszczonych na portalu internetowym Europejskiej Sieci na Rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich, <https://enrd.ec.europa.eu> (dostęp 02.10.2016).

Spśród nowych krajów członkowskich największym udziałem środków finansowych zaangażowanych we wdrażanie programu LEADER charakteryzowała się Estonia (9,2%). Warto w tym miejscu odnotować, że był to jedyny nowy kraj członkowski, w którym odsetek funduszy przeznaczonych w PROW na realizację podejścia LEADER był wyższy od średniej dla Unii Europejskiej. Z drugiej strony najmniejszy odsetek funduszy na wdrażanie programu LEADER przekazano w przypadku Bułgarii (2,4%), jak również Słowenii, Łotwy i Słowacji (w każdym z tych krajów na realizację podejścia LEADER alokowano jedynie 2,9% ogółu środków publicznych, przewidzianych do wydatkowania w ramach PROW)¹⁰.

W okresie programowania 2007–2013, w ramach podejścia LEADER, w każdym kraju członkowskim Unii Europejskiej realizowano trzy działania, a mianowicie: wdrażanie lokalnych strategii rozwoju (opracowanie strategii przez LGD, a następnie jej realizacja poprzez projekty urzeczywistniane przez beneficjentów w terenie partnerstwa), wdrażanie projektów współpracy (przedsięwzięcia

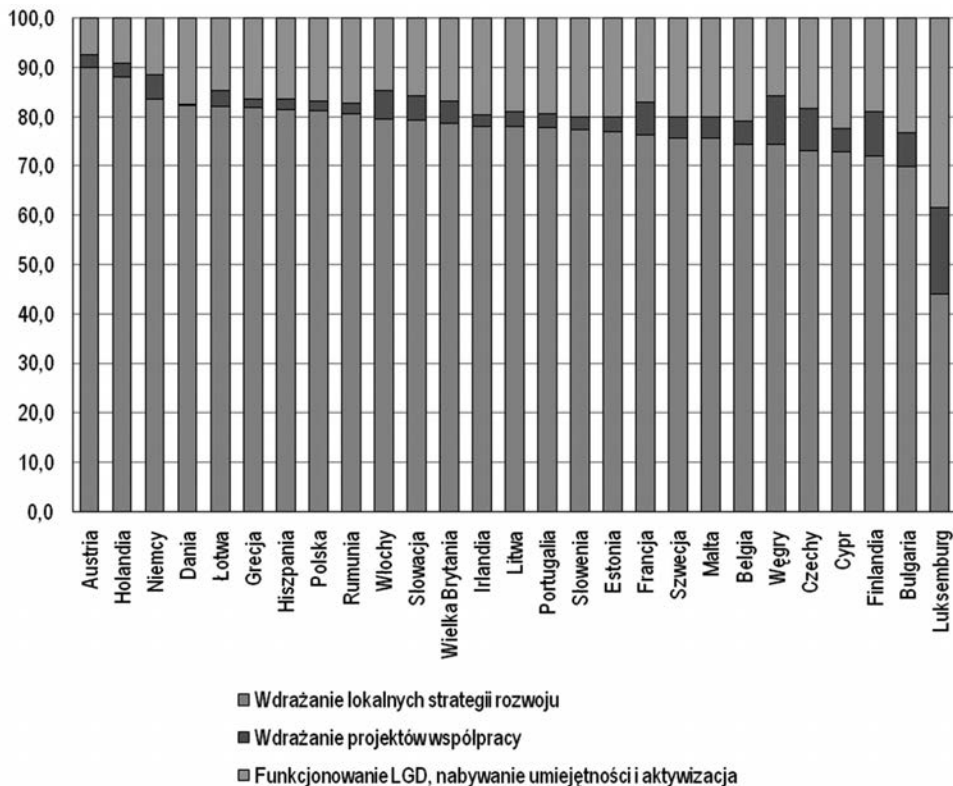
¹⁰ Źródło: dane Europejskiej Sieci na Rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich, <https://enrd.ec.europa.eu> (dostęp 02.10.2016).



Rysunek 1.4. Odsetek funduszy publicznych przeznaczonych na wdrażanie podejścia LEADER w ramach PROW poszczególnych państw członkowskich UE w latach 2007–2013 (w %)
 Źródło: opracowanie własne na podstawie danych zamieszczonych na portalu internetowym Europejskiej Sieci na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich, <https://enrd.ec.europa.eu> (dostęp 02.10.2016).

realizowane wspólnie przez co najmniej dwie LGD), a także funkcjonowanie LGD, nabywanie umiejętności i aktywizacja (pokrycie kosztów działalności i realizacja działań animacyjnych, edukacyjnych i promocyjno-informacyjnych przez LGD). Z punktu widzenia realizacji założeń programu LEADER oraz osiągnięcia ogólnych celów rozwojowych obszarów wiejskich w Unii Europejskiej kluczowe znaczenie posiadało pierwsze z wymienionych powyżej działań. W rozpatrywanym okresie na wdrażanie LSR, w skali całej Wspólnoty, przeznaczono 7313,7 mln EUR, czyli 80% ogółu funduszy publicznych dedykowanych podejściu LEADER. Równocześnie we wszystkich państwach członkowskich niemalże (nie licząc Luksemburga) na realizację tego działania alokowano co najmniej 70% środków dostępnych w ramach programu LEADER (rys. 1.5). Największy odsetek funduszy na wdrażanie LSR przeznaczono w Austrii (90,0%) oraz Holandii (88,1%). Z drugiej strony działaniem, na które państwa członkowskie w ramach dostępnych budżetów przeznaczyły najmniejsze nakłady finansowe, każdorazowo było wdrażanie projektów współpracy. Niemniej w tym przypadku można również zaobserwować istotne różnice między poszczególnymi krajami. Wyraźnie

największym odsetkiem funduszy alokowanych na wdrażanie projektów współpracy charakteryzował się Luksemburg (17,%), zaś najniższym – Dania, gdzie na realizację tego typu działań przeznaczono jedynie 0,1% środków finansowych, dostępnych w ramach programu LEADER¹¹.



Rysunek 1.5. Podział funduszy przeznaczonych na realizację programu LEADER w latach 2007–2013 pomiędzy poszczególne działania tego programu według państw członkowskich UE (w %)
 Źródło: opracowanie własne na podstawie danych zamieszczonych na portalu internetowym Europejskiej Sieci na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich, <https://enrd.ec.europa.eu> (dostęp 03.10.2016).

W latach 2007–2013 program LEADER traktowany był jako tzw. oś metodologiczna (przekrojowa), której wdrożenie (poprzez realizację lokalnych strategii rozwoju) w rezultacie miało się przyczynić do osiągnięcia celów przynajmniej jednej z pozostałych trzech osi PROW (tj. gospodarczej, środowiskowej, społecznej). W przypadku większości krajów członkowskich (18 państw) do dofinansowania za pośrednictwem LSR dopuszczono projekty kwalifikujące się do

¹¹ Źródło: dane Europejskiej Sieci na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich, <https://enrd.ec.europa.eu> (dostęp 02.10.2016).

wsparcia w ramach wszystkich trzech osi tematycznych PROW. W kolejnych pięciu krajach (tj. Danii, Estonii, Grecji, Irlandii, Łotwy) w ramach LSR mogły być realizowane projekty właściwe dla działań osi gospodarczej oraz społecznej. Natomiast w przypadku Litwy, Polski, Portugalii i Słowacji zakres przedsięwzięć możliwych do dofinansowania za pośrednictwem LSR ograniczono wyłącznie do działań osi społecznej (jakość życia na obszarach wiejskich i różnicowanie gospodarki wiejskiej). Warto w tym miejscu odnotować, że w Irlandii wszystkie działania właściwe dla osi społecznej PROW realizowane były wyłącznie w ramach podejścia LEADER (tj. za pośrednictwem LSR)¹².

Rozpatrując zakres działań możliwych do realizacji w ramach LSR w poszczególnych krajach członkowskich Unii Europejskiej, wypada zwrócić uwagę na charakterystyczny element wdrażania tych strategii w Polsce, którym w rozpatrywanym okresie były tzw. małe projekty, tj. przedsięwzięcia o całkowitej wartości od 4,5 do 100 tys. PLN, niekwalifikujące się do wsparcia w ramach osi społecznej PROW, ale w założeniu mające przyczynić się do osiągnięcia właściwych jej celów, czyli poprawy jakości życia mieszkańców lub większego zróżnicowania działalności gospodarczej na obszarze LGD (*Program Rozwoju...* 2016). Małe projekty miały wypełnić lukę, jaka powstała w wyniku nieuwzględnienia w LSR działań osi gospodarczej oraz środowiskowej (Kamiński 2011). Ponadto tego rodzaju projekty, adresowane w szczególności do podmiotów sektora społecznego, stanowić miały uzupełnienie przedsięwzięć wdrażanych w ramach odnowy i rozwoju wsi. Z realizacją małych projektów wiązano nadzieje na ożywienie sektora pozarządowego na obszarach wiejskich. Równocześnie miały one pełnić istotną rolę w procesie oddolnego oraz zrównoważonego rozwoju tych obszarów, a także służyć zachęcaniu organizacji wiejskich do korzystania z funduszy europejskich (Knieć 2012). Niemniej jednak, jak zwrócono uwagę w dalszej części rozdziału, ze względu m.in. na występowanie różnych barier administracyjnych, realizacja małych projektów nie przyniosła oczekiwanych efektów, a większość przewidzianych nań funduszy trafiło do podmiotów sektora publicznego.

W podejściu LEADER, jak już wcześniej zaznaczono, zastosowano zasadę wielopoziomowego zarządzania. Podstawowym elementem systemu wdrażania programu LEADER we wszystkich państwach członkowskich Unii Europejskiej były LGD, do których wyłącznej kompetencji należało opracowanie LSR, a następnie ich realizacja. Niemniej jednak w proces realizacji tego podejścia, obok samych LGD, funkcjonujących na szczeblu lokalnym, zaangażowane były także inne podmioty działające na szczeblu krajowym lub też regionalnym. Kluczową rolę wśród tych podmiotów odgrywały Instytucje Zarządzające, które odpowiadały za prawidłowe, skuteczne i efektywne wdrażanie PROW, a co za tym idzie również programu LEADER (Rozporządzenie Rady nr 1698/2005). W przypadku państw

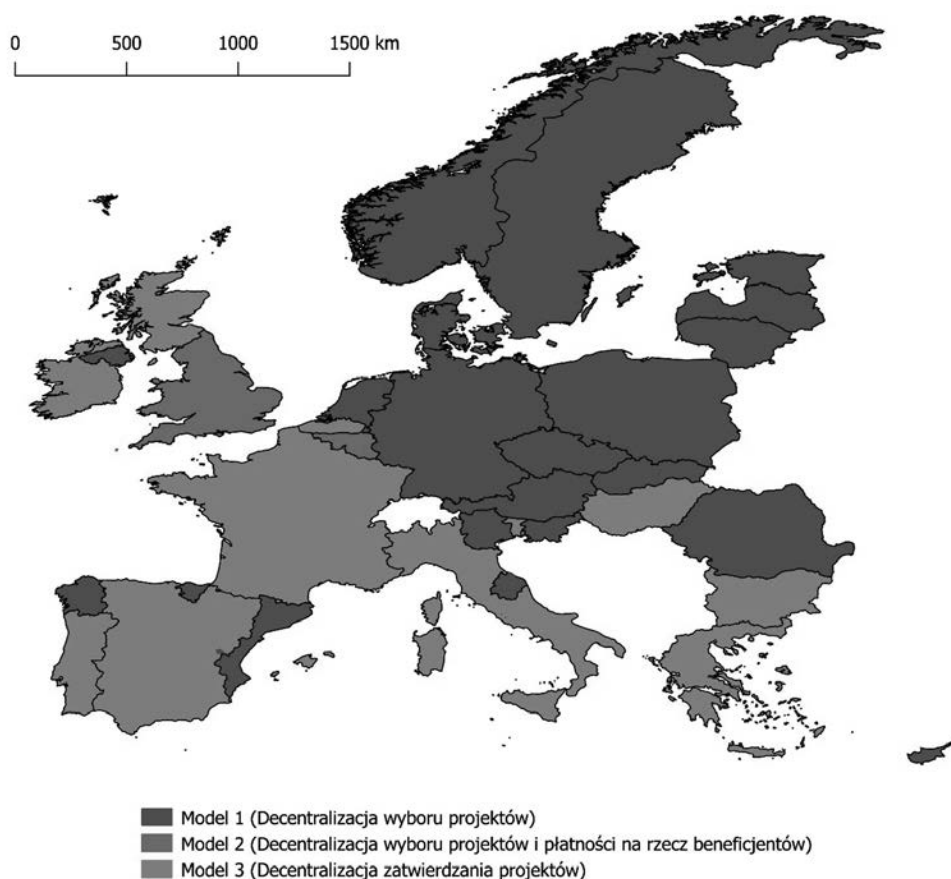
¹² Źródło: dane Europejskiej Sieci na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich, <https://enrd.ec.europa.eu> (dostęp 03.10.2016).

posiadających jeden PROW dla całego terytorium kraju rolę Instytucji Zarządzających pełniły ministerstwa właściwe do spraw rolnictwa i rozwoju wsi. Natomiast w państwach, w których przyjęto więcej niż jeden PROW, zadania tych instytucji realizowane były przez odpowiednie władze regionalne. W przypadku Polski część kompetencji Instytucji Zarządzającej PROW (Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi) w zakresie wdrażania podejścia LEADER delegowano na rzecz samorządów województw. Tym samym utworzono pośredni (regionalny) szczebel realizacji programu LEADER. Samorządom województw (jako Instytucjom Wdrażającym) przekazane zostały zadania dotyczące m.in.: wyboru LGD (w drodze konkursu) do realizacji LSR, sprawowania nadzoru nad działalnością tych partnerstw, a także monitorowania i oceny procesu wdrażania LSR (Ustawa z dnia 7 marca 2007 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich...). Ponadto w systemie realizacji podejścia LEADER istotną rolę spełniały Agencje Płatnicze i Jednostki Certyfikujące. Agencje Płatnicze to organy bądź służby poszczególnych państw członkowskich, których głównym zadaniem było dokonywanie płatności dla beneficjentów (wnioskodawców) projektów współfinansowanych ze środków EFRROW. Natomiast Jednostki Certyfikujące to podmioty publiczne lub prywatne, wyznaczone przez kraje członkowskie, do których zadań należało w szczególności zatwierdzanie rachunków Agencji Płatniczych z punktu widzenia ich prawdziwości, kompletności, a także dokładności (Rozporządzenie Rady nr 1290/2005).

Stopień autonomii oraz zakres kompetencji delegowanych LGD w poszczególnych państwach Unii Europejskiej nie był jednakowy, co w znacznej mierze wynikało ze zróżnicowania oraz specyfiki modeli organizacyjnych (prawno-administracyjnych) i kontekstu instytucjonalnego tych krajów (*The LEADER Approach...* 2006). **Odnosząc się do doświadczeń poszczególnych państw Wspólnoty, związanych z realizacją podejścia LEADER w latach 2007–2013, wyróżnić można trzy główne modele (sposoby) wdrażania tego programu ze względu na zakres kompetencji przekazanych LGD. Modele te obejmowały decentralizację zadań dotyczących odpowiednio: wyboru projektów (model 1), wyboru projektów i realizacji płatności na rzecz beneficjentów (model 2) oraz zatwierdzenia projektów (model 3) (*Extended Report on the Implementation...* 2010).**

Pierwszy z wymienionych powyżej modeli można uznać za najbardziej podstawowy, tj. taki, w którym partnerstwom trójsektorowym przekazano minimum możliwych kompetencji w zakresie wdrażania programu LEADER (tj. praktyczna odpowiedzialność za realizację LSR oraz zadania związane z wyborem projektów mających uzyskać dofinansowanie w jej ramach). W przypadku tego modelu większość zadań dotyczących zarządzania procesem wdrażania LSR podejmowanych była na szczeblu lokalnym, niemniej jednak LGD nie dokonywały formalnego zatwierdzenia projektów wybranych do dofinansowania, a także nie realizowały płatności ze środków EFRROW na rzecz beneficjentów (wnioskodawców) tych przedsięwzięć. W ramach rozpatrywanego modelu LGD w pierwszej kolejności odpowiedzialne były za przygotowanie naborów projektów (uwzględniających

także lokalne kryteria wyboru), publikację ogłoszeń o naborach oraz przyjmowanie wniosków projektowych od potencjalnych beneficjentów. LGD dokonywały również oceny zgłoszonych przedsięwzięć oraz opracowywały listy rankingowe projektów. Następnie ostateczna lista projektów wskazanych do dofinansowania przekazywana była do Instytucji Zarządzającej celem zatwierdzenia dokonanego wyboru. Równocześnie w przypadku tego modelu LGD odpowiadały za monitorowanie procesu wdrażania LSR (w tym realizacji projektów wybranych do dofinansowania), a także za jej końcową ewaluację (ocenę) (*Extended Report on the Implementation...* 2010).



Rysunek 1.6. Modele wdrażania programu LEADER w państwach UE w latach 2007–2013

Źródło: *Extended Report: the Implementation...* 2010: 6.

Model wdrażania programu LEADER obejmujący decentralizację zadań związanych z wyborem projektów stosowany był w większości państw członkowskich Unii Europejskiej (18 krajów) i dotyczył 37 PROW (tj. 42% ogółu

realizowanych w okresie programowania 2007–2013). Warto zauważyć, że rozpatrywane podejście zastosowano w większości nowych państw członkowskich, nie licząc Bułgarii, Malty i Węgier. Model ten stosowany był także w krajach nordyckich (Dania, Szwecja i Finlandia), Niemczech, Holandii i Austrii, jak również w przypadku PROW dla niektórych regionów Włoch (tj. Bolzano, Marche, Umbria, Wenecja Euganejska), Hiszpanii (tj. Galicja, Katalonia, Kraj Basków, Walencja) oraz Wielkiej Brytanii (Irlandia Północna) (*Extended Report on the Implementation...* 2010).

Wśród głównych korzyści stosowania modelu obejmującego wyłącznie decentralizację wyboru projektów wskazuje się m.in. na mniejsze obciążenie administracyjne LGD, co daje im możliwość szerszego skupienia się na działaniach animacyjnych i pracach rozwojowych (tab. 1.5). Natomiast pośród słabych stron tego podejścia wymienia się m.in. mniejsze poczucie sprawczości ze strony LGD (tj. mniejsze poczucie własności opracowanej przezeń strategii), jak również obecność dodatkowej (zewnętrznej względem LGD) warstwy administracyjnej, powodującej wydłużenie procedury oceny oraz formalnego zatwierdzania projektów, mających uzyskać dofinansowanie w ramach LSR (*Extended Report on the Implementation...* 2010).

Różne problemy w zakresie wdrażania podejścia LEADER, związane z otoczeniem administracyjnym tego programu, uwidoczniły się m.in. w przypadku Polski i dotyczyły zwłaszcza realizacji małych projektów. Nadmiernie rozbudowane i skomplikowane procedury biurokratyczne, dotyczące realizacji tego typu niewielkich działań, w znacznym stopniu zniechęciły podmioty sektora pozarządowego do korzystania ze środków programu LEADER. Pośród barier administracyjnych, zniechęcających partnerów społecznych do realizacji małych projektów, wskazuje się m.in. na: konieczność wypełniania obszernych i skomplikowanych wniosków projektowych, szczegółowe procedury kontroli, a także długi czas oczekiwania na ocenę wniosku oraz refundację poniesionych wydatków (Kamiński 2011, Zajda 2011, Psyk-Piotrowska i in. 2013). Ze względu m.in. na wyżej wymienione bariery administracyjne realizacja małych projektów nie przyniosła spodziewanych rezultatów, a większość dedykowanych im funduszy (60,7% ogółu środków EFRROW wydatkowanych na ten cel do końca grudnia 2013 r.) trafiło do sektora publicznego¹³. Wojciech Kniec (2012) podkreśla wręcz, że zbytnia formalizacja oraz biurokratyzacja sposobu realizacji małych projektów w wielu miejscach zamiast służyć budowie społeczeństwa obywatelskiego i promocji endogenicznego podejścia do rozwoju, stała się hamulcem zmian na obszarach wiejskich.

¹³ Źródło: dane Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (ARiMR) dotyczące projektów realizowanych w ramach wdrażania LSR w latach 2007–2013 (według stanu na koniec grudnia 2013 r.).

Tabela 1.5. Wady i zalety głównych modeli wdrażania programu LEADER w krajach UE

Model	Zalety (mocne strony) modelu	Wady (słabe strony) modelu
Model 1 Decentralizacja wyboru projektów	Mniejsze obciążenie administracyjne LGD (możliwość szerszego skupienia się na działaniach animacyjnych oraz pracach rozwojowych) Mniejsze ryzyko (w szczególności w przypadku niepowodzenia realizacji projektów)	Mniejsze poczucie sprawczości ze strony LGD (tj. mniejsze poczucie własności opracowanej przezeń strategii rozwoju) Mniejsza kontrola nad projektami realizowanymi przez beneficjentów z obszaru LGD Występowanie dodatkowej warstwy administracyjnej (wydłużenie czasu trwania procedur związanych z oceną oraz zatwierdzaniem projektów)
Model 2 Decentralizacja wyboru projektów i dokonywania płatności ze środków EFR-ROW na rzecz beneficjentów	Większa kontrola nad działalnością beneficjentów ze strony LGD Skrócenie czasu realizacji płańności na rzecz beneficjentów z obszaru LGD	Konieczność zapewnienia odpowiedniego potencjału organizacyjnego (zwłaszcza w zakresie niezbędnych systemów zarządzania i księgowości) Konieczność zaangażowania większej liczby pracowników administracyjnych Ryzyko wystąpienia problemów z płynnością finansową LGD
Model 3 Decentralizacja zatwierdzania projektów	Większa kontrola nad działalnością beneficjentów ze strony LGD Większe poczucie sprawczości ze strony LGD (tj. większe poczucie własności opracowanej przezeń strategii rozwoju) Większa autonomia LGD w zakresie wyboru i zatwierdzenia projektów oraz sposobów wykorzystania funduszy przeznaczonych na realizację LSR Ułatwienie koordynacji projektów realizowanych w ramach LSR Skrócenie czasu trwania procedur związanych z oceną i formalnym zatwierdzaniem projektów Ustanowienie dojrzałego oraz wiarygodnego mechanizmu dla zdecentralizowanego wdrażania zintegrowanych i wielosektorowych programów rozwoju (trwałość)	Konieczność zapewnienia odpowiedniego potencjału organizacyjnego (zwłaszcza w zakresie niezbędnych systemów zarządzania i księgowości) Konieczność zaangażowania większej liczby pracowników administracyjnych

Źródło: *Extended Report: the Implementation...* 2010: 2–5 (tłumaczenie własne autorów).

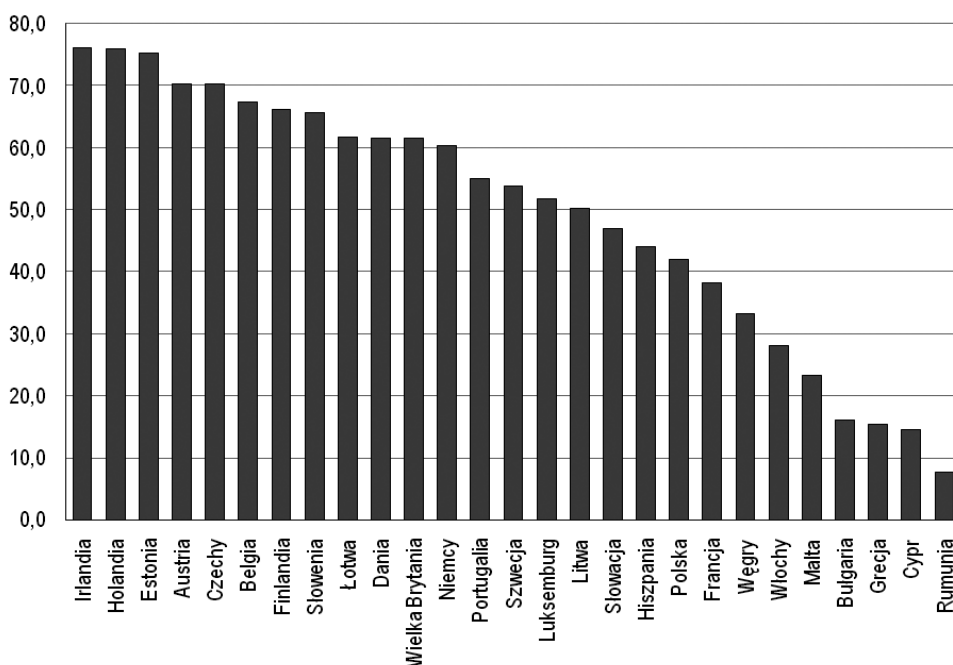
O ile pierwszy z rozpatrywanych modeli wdrażania podejścia LEADER był modelem podstawowym (przekazanie LGD minimum możliwych kompetencji określonych na szczeblu europejskim), to kolejne dwa stanowiły jego rozwinięcie z inicjatywy poszczególnych krajów członkowskich Wspólnoty. W przypadku drugiego modelu, oprócz zadań związanych z wyborem projektów, mających uzyskać dofinansowanie w ramach LSR, przekazano LGD również kompetencje w zakresie dokonywania płatności na rzecz beneficjentów (wnioskodawców) tych przedsięwzięć. Powyższy model zastosowany został tylko w trzech krajach, tj. Belgii (PROW dla Walonii), Luksemburgu oraz Wielkiej Brytanii (PROW dla Anglii i Walii). Pośród jego najważniejszych zalet wymienia się skrócenie czasu realizacji płatności na rzecz beneficjentów, korzystających ze środków EFRROW w ramach wdrażania LSR, a także większą kontrolę nad ich działalnością ze strony LGD. Niemniej jednak w porównaniu z pierwszym z analizowanych modeli jest on znacznie bardziej wymagający pod względem organizacyjnym (tj. konieczność zapewnienia niezbędnych systemów zarządzania i księgowości oraz zaangażowania większej liczby pracowników administracyjnych) (*Extended Report on the Implementation...* 2010).

Wreszcie w przypadku trzeciego z wyróżnionych modeli realizacji podejścia LEADER, LGD były odpowiedzialne nie tylko za ocenę i wybór projektów do dofinansowania w ramach LSR, ale również za ich formalne zatwierdzenie i poinformowanie beneficjentów o przyznaniu dotacji. Cechą charakterystyczną analizowanego modelu była realizacja zobowiązań prawnych wobec beneficjentów bezpośrednio przez LGD. W przypadku tego modelu płatności na rzecz beneficjentów dokonywane były albo przez same LGD (wariant 1), albo przez agencje płatnicze (wariant 2). Omawiany model wdrażania podejścia LEADER zastosowany został w 11 krajach członkowskich i dotyczył większości PROW (52% ogółu realizowanych w latach 2007–2013), ponieważ na jego wybór częściej decydowano się w państwach, w których tego typu programy przyjmowano osobno dla poszczególnych regionów (w tym w Hiszpanii, Francji i Włoszech). Podejście to zastosowano również w trzech nowych państwach członkowskich Wspólnoty (tj. Bułgaria, Malta i Węgry) (*Extended Report on the Implementation...* 2010).

Podobnie jak w przypadku drugiego modelu także to podejście do wdrażania programu LEADER wymagało od LGD posiadania znacznie większego potencjału organizacyjnego (tj. administracyjnego i księgowego) niż w ramach modelu podstawowego. Niemniej jednak model ten uznawany był za najbardziej dojrzały i wiarygodny (z punktu widzenia aktorów lokalnych) mechanizm zdecentralizowanego wdrażania zintegrowanych i wielosektorowych programów rozwoju lokalnego. Wśród głównych korzyści, wynikających z zastosowania tego podejścia do realizacji programu LEADER, obok skrócenia czasu oceny i zatwierdzania projektów, a także ułatwienia ich koordynacji, w sposób szczególny należy zwrócić uwagę na większe poczucie sprawczości ze strony LGD (większe poczucie własności opracowanej przezeń strategii) oraz większą autonomię tych partnerstw

w zakresie wyboru projektów i sposobów wykorzystania funduszy EFRROW (*Extended Report on the Implementation...* 2010).

Rozpatrując zagadnienia związane z wdrażaniem podejścia LEADER w państwach Unii Europejskiej w latach 2007–2013, należy również zwrócić uwagę, że w analizowanym okresie poszczególne kraje wyraźnie różniły się między sobą pod względem poziomu skuteczności (tj. sprawności) w zakresie wykorzystania funduszy przeznaczonych na realizację tego programu (rys. 1.7). Do końca grudnia 2013 r. w skali całej Wspólnoty wykorzystano 46,7% ogółu środków publicznych dedykowanych podejściu LEADER w PROW. Tym samym oś LEADER cechowała się najniższym poziomem wykorzystania dostępnych funduszy spośród wszystkich osi priorytetowych PROW (zwłaszcza zaś w porównaniu z osią środowiskową, gdzie do końca 2013 r. wykorzystano 87,6% dostępnych środków publicznych). W rozpatrywanym okresie najwyższym poziomem skuteczności, pod względem wykorzystania funduszy dedykowanych podejściu LEADER, wyróżniały się Irlandia, Holandia i Estonia. W każdym z tych krajów do końca grudnia 2013 r. spożytkowano około 75% środków publicznych, jakie przeznaczono na realizację programu LEADER w PROW tych państw. Na tle pozostałych krajów wysokim stopniem



Rysunek 1.7. Poziom wykorzystania funduszy przeznaczonych na realizację programu LEADER w latach 2007–2013 w państwach członkowskich UE (według stanu na koniec 2013 r., w %)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych zamieszczonych na portalu internetowym Europejskiej Sieci na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich, <https://enrd.ec.europa.eu> (dostęp 06.10.2016).

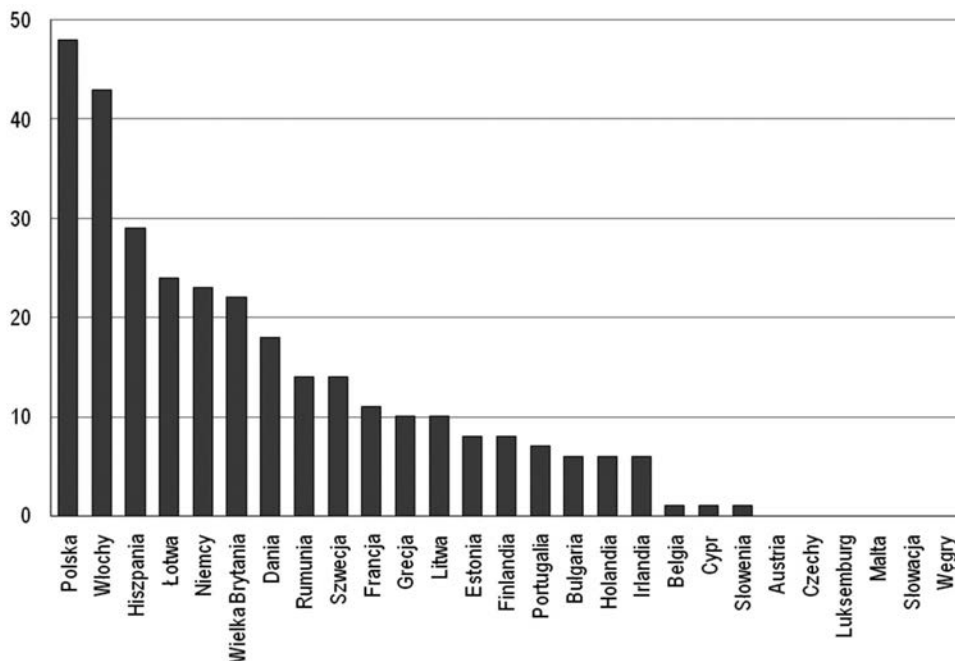
wykorzystania funduszy alokowanych na wdrażanie podejście LEADER odznaczały się również Austria oraz Czechy, gdzie wydatkowano około 70% dostępnej puli środków. W przypadku kolejnych siedmiu państw członkowskich (tj. Belgia, Finlandia, Słowenia, Łotwa, Dania, Wielka Brytania i Niemcy) poziom wykorzystania funduszy alokowanych na realizację programu LEADER zawierał się w przedziale od 50 do 60%. Pod względem omawianej cechy na przeciwnym biegunie znalazła się Rumunia, gdzie do końca 2013 r. wypłacono jedynie 7,7% ogółu środków publicznych przeznaczonych na wdrażanie podejścia LEADER. Ponadto bardzo niskim stopniem wykorzystania tych funduszy (poniżej 20% kwoty dostępnej w PROW) charakteryzowały się: Cypr (14,5%), Grecja (15,4%) i Bułgaria (16,0%)¹⁴.

W latach 2007–2013 założenia podejścia LEADER rozszerzone zostały również na inną politykę europejską, a mianowicie Wspólną Politykę Rybołówstwa (w zakresie rozwoju obszarów zależnych od rybołówstwa). W ramach tworzenia założeń i zasad wdrażania europejskiej polityki rybołówstwa w latach 2007–2013 zdecydowano, że działania mające na celu zrównoważony rozwój obszarów zależnych od rybołówstwa (m.in. dotyczące wzmocnienia ich konkurencyjności, restrukturyzacji i dywersyfikacji gospodarczej, ochrony środowiska przyrodniczego i dziedzictwa kulturowego czy rozwoju infrastruktury turystycznej oraz usług społecznych itp.) realizowane będą przez Lokalne Grupy Rybackie (LGR). Lokalne Grypy Rybackie to partnerstwa międzysektorowe, funkcjonujące na kształt LGD i realizujące podobne zadania, niemniej w odniesieniu do obszarów uzależnionych od rybołówstwa. Jednym z tych zadań stało się opracowanie, a następnie realizacja lokalnej strategii rozwoju (bazującej na podejściu oddolnym), w tym wybór projektów mających uzyskać finansowanie ze środków Europejskiego Funduszu Rybackiego (Rozporządzenie Rady nr 1198/2006). W poprzednim okresie programowania w 21 krajach Unii Europejskiej powstało łącznie 310 LGR (rys. 1.8). Najwięcej tego typu partnerstw utworzonych zostało w Polsce (48) oraz we Włoszech (43).

Wraz z początkiem nowego okresu programowania (2014–2020) podejście LEADER stosowane dotychczas w ramach polityki rozwoju obszarów wiejskich (od 1991 r.), a także polityki rozwoju obszarów zależnych od rybołówstwa (od 2007 r.), ewoluowało w kierunku szerszego instrumentu rozwoju lokalnego – Rozwoju Lokalnego Kierowanego przez Społeczność (RLKS). Jednocześnie stosowanie tego podejścia rozszerzone zostało na fundusze europejskiej polityki spójności (tj. Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego oraz Europejski Fundusz Społeczny)¹⁵. Tym samym nowym instrumentem rozwoju lokalnego, uruchomionym na bazie doświadczeń podejścia LEADER, objęte zostały wszystkie główne polityki rozwojowe Unii Europejskiej oraz wszystkie typy obszarów (wiejskie, miejskie i zależne od rybołówstwa).

¹⁴ Źródło: dane Europejskiej Sieci na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich, <https://enrd.ec.europa.eu> (dostęp 06.10.2016).

¹⁵ Źródło: https://enrd.ec.europa.eu/leader-clld_pl (dostęp 10.10.2016).



Rysunek 1.8. LGR funkcjonujące w państwach Unii Europejskiej w latach 2007–2013

Źródło: opracowanie własne na podstawie informacji zamieszczonych na portalu internetowym Europejskiej Sieci Obszarów Zależnych od Rybołówstwa, <https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet> (dostęp 06.10.2016).

1.3. Rozwój Lokalny Kierowany przez Społeczność jako nowy instrument polityki regionalnej UE

Wraz z wejściem w życie traktatu lizbońskiego w 2009 r. spójność terytorialna stała się, obok spójności gospodarczej i społecznej, jednym z podstawowych celów Unii Europejskiej. W ślad za tym w perspektywie finansowej 2014–2020 uruchomione zostały nowe instrumenty polityki regionalnej, kładące nacisk na zintegrowane podejście do rozwoju, w postaci Rozwoju Lokalnego Kierowanego przez Społeczność (RLKS) oraz Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych – ZIT (Nurzyńska 2014). W przeciwieństwie do ZIT Rozwój Lokalny Kierowany Przez Społeczność nie jest koncepcją nową, gdyż stanowi kontynuację mechanizmu LEADER dotychczas stosowanego w odniesieniu do obszarów wiejskich. Nowością RLKS w stosunku do jego wcześniejszej wersji jest możliwość jego realizacji także przez jednostki miejskie za pomocą łączenia funduszy z kilku źródeł. W konsekwencji powstał jeden instrument, którego finansowanie możliwe jest z czterech funduszy: Europejskiego Funduszu Rolnego na Rzecz Rozwoju

Obszarów Wiejskich (EFFROW), Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego (EFMR), Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) i Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS). Przy czym, co warto podkreślić, stosowanie RLKS jest obligatoryjne jedynie dla WPR (na poziomie min. 5% środków EFFROW), natomiast dla pozostałych – pozostaje do decyzji poszczególnych krajów członkowskich UE¹⁶.

W Polsce szczegółowe zasady realizacji instrumentu RLKS określone zostały w dokumencie z kwietnia 2014 r. opracowanego przez ówczesne Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju (*Zasady realizacji instrumentu...* 2014), w którym wskazano i określono m.in. możliwe zaangażowanie funduszy i programów w jego realizację, zakres tematyczny RLKS, obszar terytorialny, opracowywanie i finansowanie Lokalnych Strategii Rozwoju, a także zwrócono uwagę na ważny element partycypacyjności w RLKS.

Najważniejszymi dokumentami określającymi zasady stosowania RLKS w Polsce są zapisy Umowy Partnerstwa, Ustawa MRiRW oraz wspólne rozporządzenie dotyczące RLKS. Dopuszcza się różne formuły realizacji RLKS – w ramach EFFROW i EFMR instrument realizowany jest wyłącznie w formule bezpośredniej. Z kolei w ramach EFS i EFRR w ramach Regionalnych programów Operacyjnych poszczególnych województw możliwa jest formuła bezpośrednia, pośrednia i mieszana¹⁷.

Przepisy i wytyczne dotyczące realizacji RLKS na obszarach wiejskich i w miastach nie różnią się między sobą i są zbieżne z tymi, jakie obowiązywały w poprzedniej perspektywie finansowej UE 2007–2013. Jedyna różnica dotyczy obszaru terytorialnego lokalnej grupy działania. W przypadku RLKS realizowanych na terenach wiejskich przyjmuje się zasady, iż:

- 1) liczba ludności objęta lokalną strategią rozwoju (LSR) mieścić się powinna w granicach 30–150 tys. mieszkańców;
- 2) podstawowym obszarem realizacji LSR, na którym funkcjonuje tylko jedna LGD, jest gmina;
- 3) LSR obejmować powinna co najmniej 2 gminy;
- 4) podział na obszary realizacji LSR nie może przebiegać wewnątrz granic gmin, ale nie musi pokrywać się z granicami powiatów.

Wyjątki od tych zasad dotyczą LSR finansowanych wyłącznie z funduszy Regionalnych Programów Operacyjnych w przypadku miast powyżej 20 tys. mieszkańców. W ich przypadku:

¹⁶ W Polsce: EFFROW na obszarach wiejskich, EFMR na obszarach rybackich i EFS i /lub EFRR na obszarze całego kraju, w zależności od decyzji poszczególnych samorządów województw.

¹⁷ Więcej na ten temat w dokumencie *Zasady realizacji instrumentu Rozwój lokalny kierowany przez społeczność w Polsce*, https://www.minrol.gov.pl/.../ZASADY_REALIZACJI_RLKS_02_04_20... (dostęp 08.10.2016).

1) możliwa jest także realizacja LSRna obszarze jednej gminy lub jej części – dzielnicy lub wydzielonych częściach dzielnic,

2) minimalna liczba ludności objętej LSR wynosi 20 tys. mieszkańców, bez względu na to, czy dotyczy całego miasta, dzielnicy, czy grupy dzielnic.

Pomimo dotychczasowego pozytywnego odbioru mechanizmu LEADER w społecznościach lokalnych (którego miernikiem jest fakt rozszerzenia go także na tereny miejskie) w praktyce jego wdrożenie w polskich miastach spotkało się z relatywnie niewielkim zainteresowaniem. W odniesieniu do terenów miejskich znalazł on swoje szersze zastosowanie jedynie w jednym województwie – kujawsko-pomorskim. Także i tu – pomimo stworzenia warunków do jego wdrożenia, ustalonych i przyjętych na poziomie RPO tego województwa– jego wykorzystanie, jak pokazuje praktyka, jest mocno ograniczone.

W sumie na terenie województwa kujawsko-pomorskiego w perspektywie 2014–2020 powstało 28 lokalnych grup działania, z czego jedynie 7 to LGD miejskie. Są nimi:

- Stowarzyszenie Lokalna Grupa Działania Miasta Brodnicy,
- Stowarzyszenie Lokalna Grupa Działania Chełmno,
- Stowarzyszenie Lokalna Grupa Działania „Grudziądzki Spichlerz”,
- Stowarzyszenie Lokalna Grupa działania „Dla Miasta Torunia”,
- Stowarzyszenie Lokalna Grupa Działania Inowrocław,
- Stowarzyszenie Bydgoska Lokalna Grupa Działania „Dwie Rzeki”,
- Lokalna Grupa Działania Miasto Włocławek.

Zbyt krótki okres ich funkcjonowania nie pozwala jednak na jakąkolwiek ewaluację efektów ich działalności (możliwe są jedynie porównania samego składu lokalnych grup działania oraz przyjętych lokalnych strategii rozwoju). Te natomiast nie wskazują jednoznacznie na istotne różnice i nie pozwalają wyciągać wniosków na temat spodziewanych efektów. Takie porównania możliwe będą najwcześniej po zakończeniu bieżącej perspektywy finansowej, a uzyskanie pełnego obrazu efektów – prawdopodobnie jeszcze później.

Istnieją natomiast przykłady wdrażania RLKS w innych miastach, położonych poza granicami naszego kraju. Ich analiza pozwala na pokazanie ogólnych mechanizmów, zalet i wad tej metody oraz problemów i sukcesów, jakie ona ze sobą niesie. Bardzo dobrym przykładem jest tutaj wdrażanie programu rewitalizacji Podzamcza we Lwowie, przy wsparciu Instytutu Rozwoju Miast. Jego szczegółowe omówienie znalazło się w dalszej części książki, a poprzedzono je rozważaniami nad jedną z najważniejszych cech instrumentu – partycypacyjnością, którą w dokumentach programowych definiuje się jako najważniejszy długofalowy rezultat RLKS.

Rozdział II

PARTYCYPACJA W ROZWOJU LOKALNYM KIEROWANYM PRZEZ SPOŁECZNOŚĆ

Podjęcie oddolne oraz partycypacyjne planowanie rozwoju lokalnego są podstawowymi wyróżnikami jednego z nowych narzędzi do wdrażania Europejskich Funduszy Strukturalnych i Inwestycyjnych (ESI Funds). Rozwój Lokalny Kierowany przez Społeczność bazuje na osiągnięciach programu LEADER (choć efektywność strategii rozwojowych realizowanych w jego ramach jest bardzo zróżnicowana i uwarunkowana wieloma czynnikami) (zob. Sykała, Dej, Wolski 2015) Poza podejściem zintegrowanym i wielosektorowym to właśnie partycypacyjność uznawana była za najważniejszą cechę programu zapewniającą jego efektywność (Ray 2002).

LEADER był jedynym unijnym programem ukierunkowanym na rozwój obszarów wiejskich, który bazował w tak szerokim zakresie na partycypacji obywatelskiej. Rozwój Lokalny Kierowany przez Społeczność – RLKS (*Community-Led Local Development* – CLLD) już w nazwie odwołuje się do silnego komponentu partycypacyjnego i, czerpiąc z filozofii podejścia LEADER, ma stać się jeszcze bardziej uniwersalnym narzędziem rozwoju, które znajdzie swoje zastosowanie również w obszarach miejskich.

Jak zauważa Trevor Parfitt (2004), partycypację możemy traktować jako środek, a zarazem cel sam w sobie. W założeniu RLKS partycypacja jest przede wszystkim środkiem umożliwiającym rozpoznanie, mobilizację i lepsze wykorzystanie lokalnych zasobów na rzecz rozwoju lokalnego w myśl koncepcji rozwoju endogennego. Nie oznacza to jednak, że w ramach programu nie można realizować również „pobocznych” celów, takich jak wzmacnianie społeczeństwa obywatelskiego i rozwój demokracji partycypacyjnej – wówczas implementacja podejść partycypacyjnych może być traktowana również jako cel sam w sobie; jako droga do osiągnięcia wyższego stopnia upodmiotowienia mieszkańców i budowy społeczeństwa obywatelskiego. W dalszej części niniejszej pracy postaramy się wykazać, że nie tylko może, ale powinna być tak traktowana, jeśli implementowane programy mają rzeczywiście przynieść trwałą zmianę i doprowadzić do emancypacji społeczności i obszarów pozostających poza głównym nurtem rozwoju gospodarczego.

Głównym celem niniejszego rozdziału jest krytyczne spojrzenie na samą ideę partycypacji oraz partycypacyjnego rozwoju, które stanowią sedno instrumentu RLKS. Istnieje bowiem wiele sposobów, metod i szczegółowych technik związanych z różnymi poziomami i etapami procesu partycypacji. Są to jednak tylko pewne narzędzia – ich właściwe użycie wymaga określenia zasadniczego celu, jaki za ich pomocą zamierzamy zrealizować. **Szerszy ogląd zjawiska partycypacji może być przydatny nie tylko dla osób odpowiedzialnych bezpośrednio za przygotowywanie programów i strategii rozwoju lokalnego i regionalnego, ale również dla wszystkich zaangażowanych w ten proces podmiotów, włącznie z tymi, dla których te programy są przygotowywane.**

Partycypacyjny charakter programu LEADER a współcześnie również RLKS był i jest wyjątkowy na tle innych podejść wykorzystywanych w unijnej polityce wspierania i rozwoju obszarów wiejskich. Sama idea partycypacji obywatelskiej i bezpośredniego włączania obywateli w planowanie i realizację określonych programów i projektów publicznych ma już jednak długą tradycję, także w kontekście miejskim. Innym polem, na którym w szerokim zakresie implementuje się różnego rodzaju podejścia partycypacyjne, jest pomoc rozwojowa (Groves, Hinton 2004). Międzynarodowe organizacje pomocowe deklarują wdrażanie partycypacyjnych podejść, aby społeczności, którym pomoc jest świadczona, były traktowane podmiotowo, aby to „ludzie” najbardziej potrzebujący wsparcia, znaleźli się w centrum zainteresowania programów pomocowych.

Na polu polityk ogólnorozwojowych i pomocowych zwrot ku podejściom partycypacyjnym wynikał z rozczarowania dominującymi podejściami strukturalistycznymi, które cechował centralizm, podejście odgórne, hegemonia ekspertów i paternalizm rządzących. Brak rozpoznania realnych potrzeb lokalnych społeczności i realizowanie projektów „ponad ich głowami” np. w przypadku wielu projektów rewitalizacyjnych uznany został za główny czynnik ich ostatecznego niepowodzenia. Początek tworzenia alternatywnych modeli rozwojowych dał raport fundacji Dag Hammarskjöld „*What Now? Another Development*” z 1975 r. (*What Now...* 1975). Tak zwany rozwój alternatywny redefiniował meinstrimowe podejście do polityki rozwoju na trzech polach: aktorzy, metody i cele (Pieterse 2002). Głównymi podmiotami w alternatywnych modelach rozwojowych są obywatele i tzw. trzeci sektor (Nerfin 1977). Z czasem pojęcie rozwoju alternatywnego zaczęto wprost utożsamiać z rozwojem oddolnym (*development from below*). Przy czym owo „*below*” odnosiło się najczęściej do poziomu społeczności lokalnych oraz sektora pozarządowego (NGO). Redefinicja celów rozwojowych sprowadzała się do ich lepszego dopasowania do potrzeb lokalnych społeczności, w szczególności tych słabiej rozwiniętych. Metodą do osiągnięcia tego celu miały być różnego rodzaju podejścia partycypacyjne, włączające owe społeczności w programy pomocowe i podnoszące ich samoświadomość.

Aby w pełni zrozumieć znaczenie owego zwrotu partycypacyjnego i do wartościowanie inicjatyw lokalnych i działań oddolnych, należy uświadomić

sobie, że są one częścią szerszego procesu. W naukach społecznych nastąpiło przesunięcie od podejść strukturalistycznych, strukturalnego determinizmu do podejść humanistycznych, dostrzegających znaczenie działań jednostkowych (*individual agency*). Teoria strukturacji Anthonego Giddensa (1984) wskazująca na dialektyczną zależność pomiędzy działającymi podmiotami i strukturami, umożliwiła odejście od doktryn pozytywistycznych oraz podejść deterministycznych. Postulowana przez A. Giddensa dualność zakłada, że struktury z jednej strony wyznaczają pewne ramy i ograniczenia dla działań jednostek, z drugiej jednak są nieustannie modyfikowane pod wpływem praktyk społecznych, które z kolei są wypadkową działań jednostkowych. Choć w praktyce zależności te są bardzo złożone, A. Giddens i kontynuatorzy jego myśli (np. Cerny 1990, Archer 1995) stworzyli teoretyczne podstawy dla podejść partycypacyjnych i oddolnych. Wiedza i samoświadomość społeczna odgrywają w tej koncepcji kluczową rolę, gdyż stwarzają możliwość bardziej świadomego działania w celu modyfikowania zastanych struktur w pożądanym kierunku.

Wzrost świadomości i potrzeba „brania sprawy we własne ręce” wiązał się również z zachodzącymi równolegle przemianami kulturowymi, społecznymi i ekonomicznymi w ramach procesów globalizacji. Również A. Giddens określił globalizację jako zjawisko dialektyczne, gdzie zmiany na jednym końcu skali (globalne) wywołują reakcję na drugim końcu (lokalne). **Innymi słowy, globalizacja kulturowa i ekonomiczna przyczynia się jednocześnie do wzrostu znaczenia lokalności, rozumianej jako obrona czy też ucieczka od unifikacji, standaryzacji i wykorzenia.** W świecie zdominowanym przez standardowe produkty lokalna specyfika może okazać się wartością samą w sobie, ale także istotnym zasobem rozwojowym. Szeroko rozumiana globalizacja powoduje także zmiany dotychczas obowiązujących zasad demokracji i życia politycznego. Choć teza o upadku państwa narodowego (w postaci, w jakiej znamy ją od niespełna 200 lat) jest przedwczesna, niewątpliwie możemy obserwować przesunięcie władzy od partii, rządów i parlamentu – z jednej strony na rzecz podmiotów globalnych (korporacje globalne i instytucje międzynarodowe) – z drugiej zaś do różnych grup obywateli i nowych aktorów działających na scenie publicznej, takich jak organizacje pozarządowe czy dynamicznie rozwijające się w ostatnich latach ruchy społeczne. Pojawienie się nowych podmiotów życia publicznego oraz postulaty demokracji partycypacyjnej czy demokracji bezpośredniej są właśnie odpowiedzią na deficyt demokracji związany z odejściem od skali narodowej, jako głównego środka ciężkości organizacji życia ludzkiego, przy jednoczesnej inercji zastanych struktur politycznych, które nadal operują głównie w skali kraju.

Podejście partycypacyjne, które z początku kojarzone było głównie z rozwojem alternatywnym, bardzo szybko zaadoptowane zostało do polityk rozwojowych głównego nurtu. Dla przykładu w Wielkiej Brytanii od początku lat siedemdziesiątych już niemal każdy program z zakresu rozwoju miejskiego zawierał odniesienie do partycypacji i zaangażowania społecznego. Retoryka ta przejęta

została również przez nowe kraje Unii Europejskiej, które dzięki wspólnotowym funduszom dedykowanym np. na rewitalizację także zaczęły odnawiać zaniedbane centra swoich miast. Również w ramach ogólnych polityk rozwojowych partycypacja obywatelska stała się, podług określenia Heiko Henkel i Rodericka Stirrata (2001) – nową ortodoksją (*the new orthodoxy*). Podejście partycypacyjne w połowie lat dziewięćdziesiątych stało się immanentną częścią polityk większości instytucji wspierających rozwój rządowych i międzynarodowych organizacji pomocowych, na czele z Bankiem Światowym.

Jednym z najbardziej znanych metodologii partycypacyjnych jest *Participatory Rural Appraisal* (PRA) znany również jako *Participatory Learning and Action* (PLA). PRA zostało rozwinięte pod koniec lat osiemdziesiątych przez nauczycieli akademickich oraz praktyków NGO jako metoda wdrażania założeń alternatywnego rozwoju. Metody, które testowane były w skali lokalnej, w stosunkowo niewielkich społecznościach, już na początku lat dziewięćdziesiątych zyskały dużą popularność. Bardzo szybko podejście PRA zostało zinstytucjonalizowane i przejęte przez liczne organizacje zajmujące się pomocą rozwojową. PRA z zestawu technik partycypacyjnych wykorzystywanych w skali konkretnych projektów zyskało znaczenie ideologicznego kamienia węgielnego współczesnych polityk rozwojowych, w tym tych realizowanych przez instytucje globalne. Tym samym metody rozwoju alternatywnego zostały w dużej mierze inkorporowane do mainstreamu, choć niekoniecznie doprowadziło to do redefinicji celów rozwojowych czy zmiany paradygmatu rozwojowego (Pieterse 2002).

To przejście od rozwoju alternatywnego do rozwoju głównego nurtu czy też zawłaszczenie idei partycypacji obywatelskiej przez dominujących graczy skutkuje jej instrumentalizacją. To właśnie instrumentalne potraktowanie dyskursu partycypacyjnego stanowi obecnie największe zagrożenie dla idei partycypacji, która zamiast prowadzić do zmiany relacji władzy i upodmiotowienia społeczności wykluczonych i znajdujących się na marginesie rozwojowym staje się zasłoną dymną legitymizującą działania elit i najbardziej wpływowych grup, petryfikującą obecne relacje władzy (Cooke, Kothari 2001). Na to niebezpieczeństwo na gruncie polityk miejskich zwraca uwagę Markus Miessen (2010) w swej głośniejszej książce pt. *Koszmar partycypacji*. Partycypacja to gra podwójnie pozorowana. Po pierwsze, władze dają mieszkańcom do dyspozycji 1% budżetu miasta właśnie po to, by móc w większym spokoju dysponować pozostałymi 99%. Mają w ten sposób gotową odpowiedź na zarzut, że nie liczą się z potrzebami mieszkańców (Pobłocki 2013).

Jeremy Tills (2006) zwraca uwagę na jeszcze jeden negatywny aspekt mainstreamingu partycypacji. Termin „partycypacja” jest w ostatnim czasie nadużywany w takim samym stopniu jak inny – „rozwój zrównoważony”. Oba stanowią cechy „zrównoważonych społeczności” (*sustainable communities*), które zgodnie z obowiązującą retoryką konstytuują się w oparciu o zasady demokratycznej partycypacji. Oczywiście, problem polega na tym, że przez owo nadużywanie pojęcia,

takie jak „partycypacja”, „społeczność” czy „zrównoważony rozwój”, zatraciły swoje pierwotne znaczenia. Stwarzają wrażenie, pozór wiarygodności. Zbyt często to, co określamy mianem partycypacji, staje się raczej celowym zabiegiem „ugłaskiwania rzeczywistości” niż realnym procesem zmiany społecznej.

Na niebezpieczeństwo związane z nadużywaniem lub powierzchownym użyciem takich terminów, jak „partycypacja” czy „upodmiotowienie”, w różnego rodzaju programach i strategiach rozwojowych zwracają uwagę również Andrea Cornwall i Karen Brock (2005: 1044), podkreślając, że „obecność [tych terminów] w języku większości wpływowych agencji rozwojowych, na pierwszy rzut oka stwarza wrażenie istotnej zmiany podejścia, a w rzeczywistości jest tylko zawłaszczeniem miło brzmiących słów, aby zamaskować interesy prowadzone według dotychczasowych zasad (*business as usual*)”. **Co więcej, obecna retoryka partycypacyjna sprawia wrażenie uniwersalnego przepisu na rozwój. Tymczasem zakres i ostateczny kształt działań partycypacyjnych musi brać pod uwagę kontekst kulturowy, polityczny, istniejące relacje władzy itd.**

Czym jest (bądź powinna być) partycypacja obywatelska i jakie są jej cele? Nawet pobieżny przegląd literatury pozwala dostrzec, że w zależności od profesjonalnej perspektywy, kontekstu, w którym partycypacja ma miejsce oraz przyjmowanych założeń ideologicznych, zakres tego pojęcia będzie zmienny. Dodać należy, że rozumienie partycypacji ewoluuje również w czasie.

Podstawowego rozróżnienia dokonaliśmy już na początku – Sharon Penderis (2012), na podstawie koncepcji Stana Burkeya (1993) i Petera Oakleya (1991), przeciwstawia partycypację rozumianą jako środek do osiągnięcia celów różnego rodzaju programów, polityk czy konkretnych projektów oraz partycypację jako punkt dojścia, cel sam w sobie: „który kładzie nacisk na partycypację rozumianą jako proces budzenia świadomości na różnych poziomach, proces endogennej zmiany oraz rozwoju i wzmacniania zdolności grup społecznych będących beneficjentem działań pro-rozwojowych” (Penderis 1996: 127). Ta ostatnia perspektywa uwzględnia zdolność ludzi, jednostek do bycia aktywnie działającymi podmiotami, domagającymi się realizacji własnych praw (Hickey, Mohan, 2005: 3). Zasadniczym celem partycypacji w tym przypadku, poza wzrostem efektywności działań rozwojowych, jest pogłębienie procesu demokratycznego, promowanie zasad dobrego rządzenia (*good governance*) i włączenie mieszkańców w podejmowanie decyzji na poziomie lokalnym. Takie rozumienie partycypacji najbliższe jest założeniom, z jakich wychodził jeden z pierwszych promotorów partycypacyjnego rozwoju – brazylijski dydaktyk Paulo Freire, który twierdził, że rozwój nie powinien być przywilejem wybranych, ale prawem każdego (Freire, 2003: 88). **Peter Oakley (1995) mówi wręcz o dwóch szkołach myślenia o partycypacji: pierwsza postrzega ją jako klucz do włączania zasobów ludzkich w wysiłki na rzecz pobudzania rozwoju; druga widzi partycypację w nieco innym świetle – raczej jako element radzenia sobie ze strukturalnymi przyczynami ludzkiej biedy niż jako jeszcze jeden dodatek w ramach projektów rozwojowych.**

Powszechne rozumienie partycypacji jest bardzo uproszczone i odnosi się do wszelkiego rodzaju angażowania obywateli i przedstawicieli sektora społecznego w procesy podejmowania decyzji, najczęściej na poziomie lokalnym (Brodie, Cowling and Nissan 2009). Mające obligatoryjny charakter konsultacje społeczne bardzo rzadko prowadzą jednak do osiągnięcia meta-celów partycypacji, czyli większego upodmiotowienia (*empowerment*) defaworyzowanych społeczności lokalnych (Penderis 2012), a znacznie częściej są działaniami pozorowanymi lub manipulacyjnymi (Leal 2007) i jak pisze Sharon Penderis (2012: 14): „Mimo powszechnej zgody, co do tego, że partycypacja jest ‘dobrą rzeczą’, budzącą pozytywne skojarzenia, w praktyce nie zdaje ona egzaminu, nie realizuje stawianych przed nią celów w postaci zainicjowania znaczącej zmiany społecznej i większego upodmiotowienia”.

Przedmiotem krytyki jest także powierzchowne użycie pojęcia społeczności lokalnej w różnego rodzaju dyskursach na temat partycypacji czy nawet w oficjalnych dokumentach. Zdaniem F. Cleaver (2001: 603), społeczność w podejściach partycypacyjnych traktowana jest jako spójna zbiorowość, której członkowie podzielają te same wartości i cechy. Działanie na rzecz lokalnej społeczności jest więc w domyśle działaniem na rzecz wszystkich jej członków. Niejednokrotnie mianem społeczności lokalnej określa się każdą zbiorowość ludzi zamieszkujących czy użytkujących określone terytorium, którego granice są często wyznaczone arbitralnie. Nawet w przypadku stosunkowo zwartych zbiorowości, w których istnieją więzi społeczne i terytorialne, założenie, że są one niezróżnicowane wewnętrznie, jest nieuprawnione i rzadko prawdziwe. W efekcie grupy najsłabsze i najbardziej wykluczone mogą być z procesu partycypacji wyłączone, a sama partycypacja stanie się narzędziem realizacji interesów najsilniejszych podmiotów w danej zbiorowości.

Jedną z kluczowych charakterystyk procesu partycypacji jest ocena stopnia, w jakim obywatele są w nią angażowani, włączani, jakie role są im przypisywane i jak kształtują się relacje władzy na linii obywatele – władze przedstawicielskie/instytucje wdrażające szeroko rozumiane projekty rozwojowe itd. **Najbardziej znanym podziałem jest tzw. drabina partycypacyjna Sherry Arnstein (1969), która wyróżniła osiem szczebli w zależności od stopnia zaangażowania obywateli. Dwie pierwsze formy w istocie nic z partycypacją wspólnego nie mają, a często służą do jej pozorowania. Kolejne trzy – informowanie, konsultacje i uzgadnianie – należą do grupy najpowszechniej dziś stosowanych przez lokalną administrację i różnego rodzaju podmioty świadczące pomoc rozwojową czy realizujące projekty na rzecz społeczności lokalnych. S. Arnstein zalicza je do grupy praktyk charakteryzujących się różnym stopniem pozorowania. Dopiero trzy ostatnie formy – partnerstwo, delegacja uprawnień i obywatelska kontrola – mogą zostać uznane za formy prawdziwej partycypacji obywatelskiej, ponieważ zakładają, w jakimś stopniu delegację władzy – przekazania jej mieszkańcom i lokalnym organizacjom, instytucjom na poziom mieszkańców i lokalnych organizacji czy instytucji.**

Ciekawą typologię działań partycypacyjnych proponuje również Sarah White (2011), wyróżniając trzy rodzaje cech, pod kątem których scharakteryzowane zostały poszczególne formy partycypacji. Pierwsze dwie cechy wskazują na interes, jakiemu służyć może partycypacja. Z jednej strony mamy więc interes odgórny (*top-down*), czyli interes, jaki podmioty wdrażające program rozwojowy mają w partycypacji podmiotów, którym program ma służyć. Z drugiej strony jest interes oddolny, a więc to, jak uczestnicy programu postrzegają i czego oczekują od uczestnictwa w nim. Trzecia cecha to ogólna funkcja, jaką pełni dana forma partycypacji. Powyższa charakterystyka przedstawiona została w tabeli (tab. 2.1). Jak podkreśla sama autorka, wyróżnione formy mają charakter czysto analityczny, a w praktyce występować mogą w różnych kombinacjach. Co więcej, ponieważ każda partycypacja jest procesem rozciągniętym w czasie, może ona w zależności od zmieniających się interesów i kontekstu przechodzić z jednej formy w inną. W rzeczywistości także interesy uczestników mogą być zróżnicowane, a nierzadko rozbieżne.

Tabela 2.1. Typologia działań partycypacyjnych

Form	Interest		Function
	top-down	bottom-up	
Nominal	Legitimation	Inclusion	Display
Instrumental	Efficiency	Cost	Means
Representative	Sustainability	Leverage	Voice
Transformative	Empowerment	Empowerment	Means/End

Źródło: White 2011.

Partycypacja nominalna odpowiada mniej więcej czterem pierwszym stopniom drabiny partycypacji S. Arnstein, a więc są to działania w większości mające pozory partycypacji, służące przede wszystkim legitymizacji działań władz czy instytucji wdrażających. Interes uczestników może być związany z potencjalnym włączeniem – wiele z tego nie mamy, ale lepiej być na liście. Funkcję tak rozumianej partycypacji można określić terminem „na pokaz”. Partycypacja instrumentalna z kolei pełni przede wszystkim funkcję narzędzia, środka do osiągnięcia celów zakładanych przez dany program czy projekt. Najczęściej wiąże się ona z zaangażowaniem mieszkańców na etapie realizacji określonych zadań. Interes wdrażających związany jest przede wszystkim z większą efektywnością projektu, co dla uczestników wiąże się z określonymi kosztami, np. współfinansowaniem lub nakładem własnej pracy, które będą chcieli ponieść jeśli końcowy efekt (np. powstanie szkoły) będzie dla nich wystarczająco ważny. Kolejna forma to partycypacja reprezentatywna, którą od poprzedniej różni przede wszystkim to, że uczestnicy mają wpływ na ostateczny kształt programu/projektu, mają głos i mogą wyrazić swój interes i oczekiwania. Z perspektywy oddolnej taka partycypacja

postrzegana jest jako istotna szansa, dźwignia pozwalająca na realizację własnych interesów, z perspektyw odgórnej główną korzyścią jest zapewnienie większej trwałości realizowanych zadań. W końcu najpełniejsza forma partycypacji polega na zmianie dzięki pełnemu upodmiotowieniu uczestników, którzy nie tylko mogą wskazać pożądany kierunek, ale również podjąć wspólnie określone decyzje. W tej perspektywie partycypacja jest środkiem realizacji, a także celem samym w sobie. Upodmiotowienie uczestników jest zarówno w ich interesie, gdyż pozwala uświadomić sobie własne problemy, znaleźć ich przyczynę i wybrać własną drogę ich rozwiązywania, jak i w interesie władz. Upodmiotowienie nie tylko zwiększa trwałość rezultatów, ale stwarza szansę na trwałą zmianę dotychczasowej trajektorii rozwojowej.

Różne formy i poziomy partycypacji można uporządkować również na osi rozciągającej się pomiędzy dwoma krańcami. Pierwszemu z nich można przypisać etykietę „zbiorowość bierna” będącą przedmiotem owych działań, drugiemu etykietę „społeczności upodmiotowionej” (Penderis 2012). Do trzech poziomów partycypacji rozciągających się pomiędzy tymi biegunami możemy przyporządkować określenia, jakimi najczęściej charakteryzowani są ludzie, do których kierowane są określone programy lub projekty pomocowe. W przypadku działań nie mających wiele wspólnego z prawdziwą partycypacją są to najczęściej „beneficjenci”. Tam, gdzie podejmowane są działania konsultacyjne, gdzie ludzie, lokalnie działające organizacje i firmy angażowane są w realizację zaplanowanych zadań, najczęściej określa się ich mianem „uczestników”. Dopiero jednak w przypadku partnerów możemy mówić o pełnej decyzyjności i upodmiotowieniu.

Model analityczny partycypacji zaproponowany przez Sharon Penderis, powieliła dychotomiczną wizję tego procesu, sugerując zarazem, że właściwe rozumienie partycypacji to partycypacja jako cel sam w sobie. Również typologia S. White (2011) sugeruje, że najpełniejszą i docelową formą partycypacji jest partycypacja transformująca (prowadząca do trwałej zmiany). Nieco inaczej do sprawy podchodzi Trevor Parfitt (2004: 554), który dostrzega napięcia wynikające z dwoistej natury partycypacji (środek/cel), jednak uważa, że te dwie perspektywy nie muszą się wykluczać, wręcz przeciwnie: **„partycypacja jest znacząca i przynosi korzyści jedynie, gdy traktujemy ją jednocześnie jako środek do osiągnięcia celu, jak i cel sam w sobie”**. W takim rozumieniu różne formy partycypacji mogą być wzajemnie komplementarne pod warunkiem jednak, że uda się znaleźć równowagę pomiędzy często sprzecznymi interesami oraz gdy na każdym etapie danego procesu zachowa się krytyczny stosunek do realizowanych działań. Z tej perspektywy instrumentalne podejście do partycypacji nie musi wcale wykluczać procesu upodmiotawiania społeczności, a bywa, że proces ten dokonuje się jako niezamierzony efekt tak określonych działań partycypacyjnych.

Wciąż trudno znaleźć jednoznaczną odpowiedź na pytanie, czy i w jakim stopniu stosowanie podejścia partycypacyjnego w programach rozwojowych

przyczynia się do rozwoju gospodarczego. Anne Margarian (2011: 9), komentując tzw. *the New Rural Paradigm* przedstawiony w raporcie OECD (2006) oraz postulaty bardziej partycypacyjnego i oddolnego podejścia do rozwoju obszarów wiejskich przedstawione m.in. przez Ch. Raya (2000), zauważa, że „póki co nie jest całkiem jasne, czy mówimy tu o hipotezie mającej podstawy naukowe, czy raczej o pobożnym życzeniu”.

Jednocześnie brak dowodów, które przeczyłyby tej tezie. Trudność w ocenie roli partycypacji dla zwiększenia efektywności rozwoju na poziomie makro wynika z trudności uchwycenia tego zjawiska. Sam fakt zadeklarowania w jakimś programie podejścia partycypacyjnego jeszcze o niczym nie świadczy. O skuteczności działań partycypacyjnych decyduje bardzo wiele czynników, a w wielu przypadkach partycypacja ma z założenia charakter pozorny: „partycypacja staje się tylko inną metodą realizacji dotychczasowych, tradycyjnych odgórnych agend rozwojowych, przy jednoczesnym tworzeniu wrażenia wdrażania bardziej inkluzywnych projektów, włączających wykluczonych i upodmiotawiających biednych” (Parfitt 2004: 537–538).

Na ocenę partycypacji i filozofii rozwoju endogennego (jako właściwych podejść do stymulowania rozwoju obszarów wiejskich) może mieć również wpływ rozumienie rozwoju oraz cele, jakim ma on służyć. Jeśli przyjmiemy szersze rozumienie tego, czym jest lub powinien być rozwój, podejście partycypacyjne przyniesie niewątpliwie dodatkową wartość dodaną, poza czysto instrumentalnym wymiarem. Warto również zwrócić uwagę na fakt, że długofalowa perspektywa i ukierunkowanie na cele społeczne w programach rozwojowych – tworzy znacznie solidniejsze podstawy dla dalszego wzrostu gospodarczego (m.in. dzięki wzrostowi przedsiębiorczości, poprawie jakości kapitału ludzkiego i wzrostowi umiejętności zawodowych, wyższemu poziomowi wykształcenia itd.).

Główne zarzuty wysuwane przeciwko partycypacji dotyczą nie tyle samej idei, co jej zastosowania w praktyce. Bill Cook i Uma Kothari (2001) określają wręcz praktyki partycypacyjne obecne w programach rozwojowych mianem „nowej tyranii”. Brak teoretycznego ugruntowania teorii rozwoju endogennego oraz niejednoznaczność pojęcia partycypacji, jak również podatność na manipulację i wykorzystanie jej do społecznej legitymizacji dotychczasowych praktyk działania są jednymi z głównych, poważnych zarzutów wobec tych idei. Warto jednak pamiętać, że nadużycie partycypacji związane było z jej rosnącą popularnością i włączeniem do głównego nurtu polityk rozwojowych (Penderis 2012). Skąd zatem wzięła się tak duża popularność podejść partycypacyjnych? Poza potrzebą głębszej demokratyzacji działań rozwojowych kariera partycypacji miała bardzo pragmatyczne przyczyny. Projekty i programy realizowane z wykorzystaniem metod partycypacyjnych (takich jak PRA) przynosiły lepsze efekty niż te implementowane odgórnie. I to właśnie praktycy implementujący programy i projekty rozwojowe stali się głównymi orędownikami włączania lokalnych społeczności, organizacji oraz instytucji w te programy (Chambers 1994).

Peter Oakley (1995) wskazuje na kilka głównych korzyści, do których może przyczynić się partycypacja:

- efektywność – dzięki włączeniu mieszkańców można znacznie efektywniej wykorzystywać zasoby przeznaczone na dany program/projekt, lepiej je ukierunkować i dopasować do realnych potrzeb, ale również zmniejszyć koszty np. dzięki pracy samych mieszkańców;
- skuteczność – bardzo częstym powodem nieosiągnięcia zakładanych celów był właśnie brak zaangażowania lokalnej społeczności. Partycypacja pozwala nie tylko lepiej zaplanować cele, ale również pozyskać dodatkowe wsparcie i zmobilizować lokalne zasoby na rzecz ich osiągnięcia;
- poleganie na własnych siłach i zasobach – ta cecha wiąże się przede wszystkim z partycypacją na najwyższym poziomie, zapewniającym realne upodmiotowienie społeczności;
- potencjał do szerokiego zaangażowania różnych członków społeczności – działania partycypacyjne dają szansę na włączenie się w nie większej grupy osób i podmiotów z danego obszaru;
- trwałość – włączenie ludzi w projekt sprawia, że czują się oni za niego odpowiedzialni, rezultaty będące jego następstwem traktują po części jako efekt własnej pracy i zaangażowania.

P. Oakley (1995) twierdzi, że efektywna instytucjonalizacja podejścia partycypacyjnego na poziomie polityk narodowych czy organizacji międzynarodowych jest w praktyce niezwykle trudna, o ile w ogóle możliwa. Dopiero na poziomie lokalnych organizacji pozarządowych, które są odpowiednio małymi i elastycznymi strukturami, istnieje szansa na zmniejszenie rozdzwienku między teorią a praktyką partycypacji.

Trudno wyobrazić sobie stymulację rozwoju endogennego bez partycypacji mieszkańców danego terytorium. **Partycypacja i podejście oddolne jest programowo jednym z fundamentów podejść, takich jak RLKS, a wcześniej LEADER. Jednak to, czy podejście partycypacyjne przyniesie zamierzony efekt, zależy przede wszystkim od jakości owej partycypacji. Ta zaś jest wypadkową wielu czynników, których nie sposób zadekretować programowo – przeciwnie, nadmierna formalizacja i mnożenie wytycznych może skutecznie pogrzebać szansę na oddolną mobilizację.** Biurokracja związana z instytucjami wdrażającymi program LEADER w Unii Europejskiej dąży do minimalizowania ryzyka związanego z możliwością niewłaściwego, mało efektywnego wykorzystania przekazywanych środków finansowych poprzez narzucanie szczegółowych reguł i mnożenie narzędzi kontroli. Prawdziwa partycypacja zaś w swej istocie wymaga ograniczenia zewnętrznej kontroli i przekazania realnej decyzyjności lokalnym podmiotom. Z drugiej strony, bardzo ważne jest też rozeznanie lokalnej specyfiki i zdolności określonej społeczności do podjęcia takiej odpowiedzialności. Dlatego nie można wskazać uniwersalnej metody, jednej recepty, która sprawdziłaby się w każdej sytuacji.

W praktyce nie da się zadekretować jakiegoś optymalnego kształtu partycypacji. Od woli i świadomości instytucji wdrażających program na szczeblu regionalnym i lokalnym zależy będzie zakres i skala działań partycypacyjnych. Partycypacja, jakkolwiek rozumiana, nie jest magicznym środkiem, którego wdrożenie jak za dotknięciem magicznej różdżki spowoduje sukces programu i rozwiąże wszystkie problemy. Jest wiele powodów tego, że wdrożenie efektywnej partycypacji nie jest najłatwiejszym zadaniem i że rezultaty czasem odbiegają od pierwotnych założeń i intencji. **Więcej partycypacji nie zawsze oznacza 'lepiej', ponieważ ostateczna ocena znaczenia partycypacji zależy będzie od tego, o jakim rodzaju partycypacji mówimy, w jakim kontekście, przez kogo jest uskuteczniania i dla kogo.**

Podsumowując, o ile podejście partycypacyjne nie daje gwarancji powodzenia ani osiągnięcia celów, to jego brak lub zła jakość bardzo często są wskazywane jako główna przyczyna niepowodzeń różnych programów i projektów rozwojowych. Partycypacja jest procesem, który wymaga czasu i wysiłku z obu stron, aby możliwe było przejście od poziomu „beneficjentów” do „partnerów”. Doświadczenia krajów Europy Środkowo-Wschodniej, które przechodzą transformację od systemu centralistycznego do demokracji obywatelskiej, pokazują, że proces ten nigdy się nie kończy. Zmieniające się uwarunkowania i nowe wyzwania rozwojowe wymagają nieustannego redefiniowania partnerskich relacji między władzą a obywatelami.

Rozdział III

PODZAMCZE WE LWOWIE – PRZYKŁAD ROZWOJU LOKALNEGO KIEROWANEGO PRZEZ SPOŁECZNOŚĆ MIEJSKĄ

Przygotowując niniejszą część publikacji, mieliśmy nadzieję na zobrazowanie początków procesu wdrażania rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność w Polsce. Jednak proces ten rozpoczęto jedynie w jednym województwie (kujawsko-pomorskim). Próba jego oceny, zważywszy na wczesny etap realizacji, nie miała więc większego uzasadnienia. W związku z powyższym celem przybliżenia Czytelnikom dobrych przykładów projektów realizowanych w miastach (wykorzystujących postulaty rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność), a zwłaszcza ideę partycypacji społeczności lokalnych, zostanie omówimy przykład rewitalizacji wybranej dzielnicy Lwowa, w którym to przedsięwzięciu trzech autorów publikacji brało udział. Ze względu na fakt, iż problemy rewitalizacyjne Lwowa są bardzo podobne do tych, z jakimi borykają się polskie miasta, a stosowane praktyki w dużej mierze są niezależne od zewnętrznych uwarunkowań prawnych, mogą one okazać się inspirujące również dla polskich planistów, ekspertów, decydentów i wszystkich osób zajmujących się planowaniem i wdrażaniem programów rewitalizacji.

Lwów bywa określany mianem najbardziej „europejskiego” spośród ukraińskich miast. Ową europejskość legitymizuje nie tylko istniejące dziedzictwo materialne i wielokulturowa historia miasta, ale także proeuropejska, reformatorska postawa i dążenia prezentowane przez władze i mieszkańców. Jednym z przejawów „ducha reformatorstwa” było powołanie przez radę miejską w 2009 r. Instytutu Miasta (Інститут міста) – wyjątkowej w skali kraju instytucji będącej w założeniu centrum analityczno-doradczym, którego misją jest łączenie wysiłków mieszkańców, władz samorządowych i sektora prywatnego w celu osiągnięcia strategicznych celów rozwojowych miasta. Ten lwowski *think-tank*, tworzony przez kilkunastoosobowy zespół ekspertów, ma za zadanie m.in. implementację najlepszych praktyk w zakresie polityki rozwoju miejskiego we Lwowie. Współpraca lwowskiego Instytutu Miasta z Instytutem Rozwoju Miast (IRM) w Krakowie zaowocowała przygotowaniem programu rewitalizacji, dla jednej z najbardziej zdegradowanych części lwowskiego

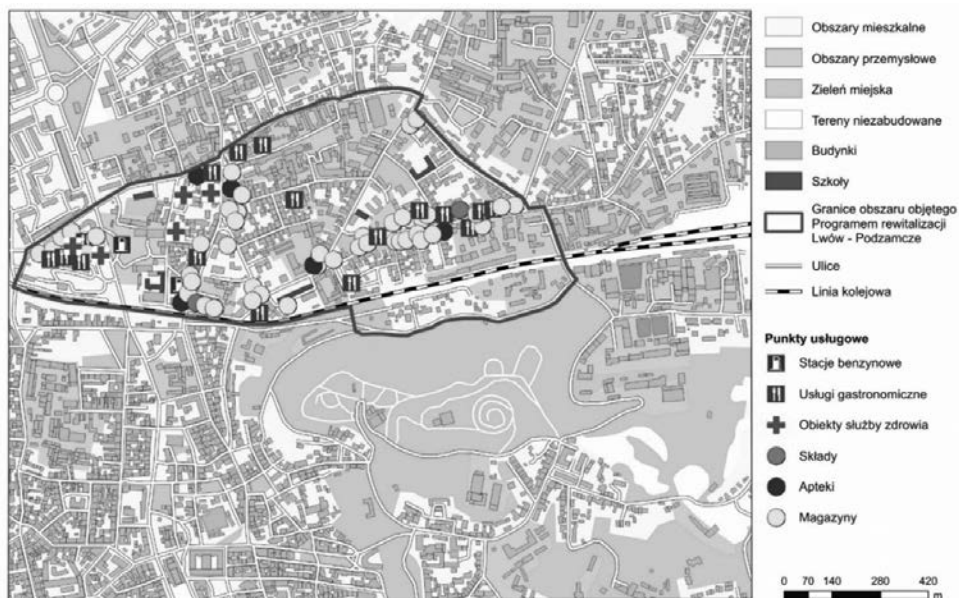
śródmieścia – Podzamcze (Jarczewski, Huculak 2011). Zespół ekspertów IRM przygotowujących program wspólnie z ukraińskimi partnerami zyskał również możliwość wdrażania założeń programu w praktyce dzięki kolejnym projektom współfinansowanym ze środków polskiego Ministerstwa Spraw Zagranicznych w ramach programu Polska Pomoc Rozwojowa. Było to nowe doświadczenie dla obu stron i być może ten fakt sprawił, że również na etapie realizacji projektów rewitalizacyjnych nie obawiano się wdrażać podejść i rozwiązań niestandardowych.

Eksperymentalne, nowatorskie myślenie było konieczne również z uwagi na skalę wyzwań i bardzo skromne środki finansowe, jakimi dysponowano. Krakowsko-lwowska współpraca okazała się bardzo owocna, nie tylko z uwagi na sukces wielu projektów, które udało się zrealizować, ale także dzięki wypracowaniu inspirujących rozwiązań i praktyk. O ich skuteczności świadczy fakt, że sięga do nich również Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) – niemiecka organizacja pomocowa, realizująca program odnowy historycznego centrum Lwowa.

3.1. Podstawowe informacje o obszarze i programie rewitalizacji

Podzamcze to historycznie jedna z najstarszych części miasta Lwowa rozciągająca się po północnej i zachodniej stronie Wzgórza Zamkowego. Obecnie w krajobrazie Podzamcza dominują kamienice z przełomu XIX i XX w. oraz zakłady przemysłowe z tego okresu, jak i powstałe już po II wojnie światowej. Można więc rzec, że nowożytnie Podzamcze było i jest dzielnicą o charakterze robotniczym. Z uwagi na historyczny układ urbanistyczny, zabytki kultury materialnej oraz pamięć o dziedzictwie żydowskim większa część Podzamcza znalazła się na liście Światowego Dziedzictwa UNESCO, na którą w 1998 r. wpisano historyczne centrum Lwowa.

Podzamcze, m.in. z uwagi na swój robotniczy charakter i upadek bądź relokację wielu funkcjonujących tam w okresie sowieckim zakładów przemysłowych oraz niemal całkowitą wymianę ludności, jest obecnie obszarem silnie zdegradowanym i wymagającym znaczących inwestycji. W szczególności złej sytuacji znajduje się północna część tego obszaru, oddzielona od centrum miasta linią kolejową Lwów–Kijów. Mimo bezpośredniej bliskości historycznego centrum, bariera ta sprawia, że nie sięgają tu jeszcze impulsy rozwojowe generowane w ścisłym centrum miasta. Z uwagi na swój przemysłowy charakter, ta część miasta nie jest również postrzegana jako atrakcyjny obszar mieszkaniowy. Mieszkają tu na ogół ludzie ubożsi, często nie będący w stanie utrzymać nawet swoich mieszkań, nie mówiąc już o finansowaniu nowych inwestycji.



Rysunek 3.1. Granice obszaru rewitalizacji Podzamcza we Lwowie

Źródło: Jarczewski, Huculak 2011.

Podstawowe informacje o obszarze włączonym do *Programu rewitalizacji Lwowa-Podzamcze*:

- powierzchnia obszaru 72,4 ha, w tym 24,5 ha obszaru UNESCO (16,3% całego obszaru UNESCO)
- liczba ludności – około 5 tys. osób
- 34,3% to tereny przemysłowe– liczba budynków – 676 (w tym 320 pełni funkcje mieszkalne i usługowe)

Operatorzy rewitalizacji:

- Instytut Miasta (Інститут Міста) – centrum analityczno-doradcze (*think-tank*) funkcjonujące jako spółka komunalna Urzędu Miasta Lwowa
- Instytut Rozwoju Miast w Krakowie – instytucja odpowiedzialna za przygotowanie Programu Rewitalizacji Podzamcza we Lwowie 2012–2025 oraz partner wiodący projektów implementujących działania Programu, dofinansowanych z funduszy Ministerstwa Spraw Zagranicznych RP w ramach programu Polska Pomoc Rozwojowa w latach 2011, 2013 i 2014.

Instytucjonalni partnerzy rewitalizacji Podzamcza:

- Urząd i Rada Miasta Lwowa, w szczególności: Wydział Ochrony Dziedzictwa Kulturowego i Zabytków wraz z głównym konserwatorem zabytków, głównym architekt miasta, Wydział Sportu i Rekreacji.

- Administracja Rejonu Szewczeńskiego¹.
- Lypneva.com – organizacja pozarządowa skupiająca aktywistów miejskich, głównie młodych architektów i urbanistów, działających na rzecz poprawy przestrzeni publicznych we Lwowie.
- IOTA – organizacja pozarządowa działająca na rzecz animacji kulturalnej obszarów miejskich na Ukrainie; główny organizator *Święta sąsiadów na Podzamczu*.
- Cultural Industries Association – organizacja pozarządowa stawiająca sobie za cel wykorzystanie przemysłowych obiektów Podzamcza na potrzeby kulturalnych i kreatywnych działalności.
- Centrum Historii Miejskiej Europy Środkowej i Wschodniej – instytucja badawcza.
- Kolektyw artystyczny Kickit (street-art i murale).
- Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) – niemiecka organizacja realizująca we Lwowie program rewitalizacji śródmiejskiej części Lwowa na zlecenie rządu Federalnej Republiki Niemiec.

Wartość przedsięwzięcia:

Koszt całkowity: 1 107 560,00 zł

Dofinansowanie pozyskane w ramach programu Polska Pomoc Rozwojowa, ze środków MSZ: 976 610,00

Wkład własny: 130 950,00 zł

W 2011 r. Instytut Rozwoju Miast w Krakowie podjął się przygotowania programu rewitalizacji dla śródmiejskiej części Lwowa na Ukrainie w ramach projektu współfinansowanego ze środków polskiego MSZ, Polska Pomoc Rozwojowa². Rok wcześniej organizacja Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) realizująca projekty współpracy międzynarodowej na zlecenie rządu Federalnej Republiki Niemiec przygotowała *Zintegrowany plan rozwoju historycznego śródmieścia Lwowa (Integriertes... 2011)*, obejmujący znaczną część obszaru wpisane na światową listę dziedzictwa UNESCO. Po dokonaniu wstępnej diagnozy zdecydowano się na objęcie rewitalizacją części lwowskiego śródmieścia leżącej po południowej stronie linii kolejowej Lwów–Kijów, określanej mianem Podzamcza. Szczegółowa diagnoza wykazała, że jest to najsilniej zdegradowany obszar śródmieścia zarówno w sensie urbanistycznym, infrastrukturalnym, jak i społecznym. Jednocześnie obszar ten posiada duży potencjał rozwojowy z uwagi na względną bliskość centrum i cenne zasoby dziedzictwa kulturowego. Jedna trzecia wyznaczonego obszaru rewitalizacji znajduje się w granicach strefy UNESCO.

¹ Dzielnica administracyjna miasta, na terenie której leży obszar rewitalizacji Podzamcza.

² Projekt nr 539/2011 pn. *Poprawa jakości życia mieszkańców jako efekt programu rewitalizacji centrum miasta Lwowa*.

Pomysł na rewitalizację Podzamcza zasadzał się na hybrydowości. Celem pierwszego etapu było zrealizowanie drobnych projektów, które pokazałyby, że pozytywne zmiany w tej części miasta są możliwe; co zmieniłoby negatywne postrzeganie Podzamcza i przyciągnęło nowych mieszkańców, aktywistów, przedsiębiorców i turystów. W związku z powyższym główny cel I etapu określono jako: „Wzmocnienie tożsamości Podzamcza jako perspektywicznej śródmiejskiej dzielnicy Lwowa: zmieniająca moc wiary w zmianę”. Zakładano, że małe projekty, realizowane oddolnie i z wykorzystaniem lokalnych zasobów, powinny wyzwoić aktywność mieszkańców stanowiącą punkt wyjścia dla kolejnych działań zmieniających oblicze Podzamcza. W miarę wzrostu zainteresowania Podzamczem możliwa byłaby również realizacja większych projektów, przy wsparciu firm prywatnych, takich jak np. Muzeum Czekolady (Nestle/Svitoch).

Stosunkowo niewielka skala pojedynczych działań/projektów przewidzianych w pierwszym etapie sprawiała, że były one możliwe do realizacji dzięki różnego rodzaju montażom finansowym i wykorzystaniu rozproszonych środków dostępnych *ad hoc*. Mimo, że program zakładał partycypacyjny charakter realizowanych działań, dopiero na etapie realizacji okazało się, że zaangażowanie mieszkańców ma realny wpływ na efektywność owych działań, co z kolei pozwoliło na realizację zamierzeń w większym zakresie, niż pierwotnie zakładano. Niemal w każdym przypadku o ostatecznym powodzeniu projektu, zwłaszcza w dłuższej perspektywie, decydowało zaangażowanie mieszkańców. Stopień zaangażowania w dużej mierze miał wpływ na trwałość zmian, jakich dokonano. **Największą wartością podejścia partycypacyjnego do realizowanych działań związana była nie tylko z osiągnięciem określonych rezultatów w ramach realizowanych projektów, ale przede wszystkim ze zmianą postaw mieszkańców wobec zamieszkiwanego otoczenia oraz budowaniem więzi sąsiedzkich jak i pozytywnej identyfikacji z samym miejscem.**

Rewitalizacja Podzamcza rozpoczęła się w 2013 r. wraz z dofinansowaniem projektu pod nazwą *Rewitalizacja podwórek Podzamcza – profesjonalizacja zarządzania komunalnymi zasobami mieszkaniowymi Lwowa*.

Ze względu na fakt, iż funkcja mieszkaniowa jest i będzie jedną z głównych funkcji Podzamcza, pierwsze z zadań rewitalizacyjnych zapisanych w Programie ukierunkowane było na poprawę przestrzeni najbliższych mieszkańcom. W 2014 r. działania te były kontynuowane w jeszcze szerszym zakresie w ramach projektu *Rewitalizacja dzielnicy Podzamcze we Lwowie 2014–2015 – etap III*. Do harmonogramu projektu wpisano także inne działania, przewidziane do realizacji w ramach programu rewitalizacji Podzamcza. Na tym etapie widoczne były już pierwsze efekty wynikające z podjętych rok wcześniej działań rewitalizacyjnych w tej do niedawna niemal całkowicie zapomnianej i zaniedbanej części lwowskiego śródmieścia. Rosnąca liczba partnerów instytucjonalnych świadczyła też o coraz większym zainteresowaniu Podzamczem. Część zadań, zwłaszcza kulturalno-artystycznych, została zrealizowana przez partnerów zewnętrznych.

Spośród zadań przewidzianych do realizacji w Programie do końca 2014 r. zrealizowano następujące:

- kompleksowa odnowa 5 podwórek,
- rewitalizacja 5 przestrzeni publicznych (w tym 3 place zabaw i 2 skwery),
- odrestaurowanie 3 zabytkowych bram w kamienicach,
- wykonanie 4 wielkoformatowych murali,
- zorganizowanie festiwalu street-artu na Podzamczu, którego trwałym efektem jest liczna galeria murali i graffiti wykonanych przez nagrodzonych artystów,
- przygotowanie przewodnika po Podzamczu zawierającego informacje o zakładach przemysłowych i miejscach ważnych dla lokalnej społeczności,
- oznaczenie tablicami informacyjnymi 12 zabytkowych obiektów oraz wytyczenie szlaku turystycznego po Podzamczu,
- przygotowanie interaktywnej mapy mentalnej Podzamcza zawierającej m.in. nagrania dźwięków typowych dla różnych miejsc oraz nagrane wypowiedzi mieszkańców Podzamcza ze wspomnieniami, osobistymi historiami i anegdotami,
- przeprowadzenie konkursu fotograficznego oraz przygotowanie plenerowej wystawy fotograficzno-informacyjnej o Podzamczu,
- zorganizowanie kina letniego w jednym z poprzemysłowych obiektów,
- zainicjowanie cyklicznego *Święta sąsiadów na Podzamczu*, na które składa się szereg wydarzeń kulturalnych (koncerty, pokazy filmów itp.), warsztaty (podwórkowe ogrody, zajęcia i konkursy plastyczne dla dzieci, zajęcia rzemieślnicze i kulinarne), stworzenie kalendarza z wizerunkami mieszkańców oraz konkurs i degustacja lokalnych potraw (iotastory.com),
- stworzenie portalu internetowego Podzamcza (www.podzamche.org.ua).



Fotografia 3.1. Kocham Podzamcze! Sesja zdjęciowa do kalendarza *Rok sąsiadów na Podzamczu* – jedno z wydarzeń podczas Święta Sąsiadów na Podzamczu

Źródło: iotastory.com.

3.2. Pilotażowe wdrożenie założeń RLKS

Metodyka działania wypracowana w trakcie wdrażania Programu rewitalizacji była inspirowana i w większości jest zbieżna z metodyką RLKS – Rozwoju Lokalnego Kierowanego przez Społeczność (*Community Led Local Development – CLLD*) (*Guidance...* 2014). Jak już wspomniano, podejście to pierwotnie zaimplementowane zostało w ramach unijnej polityki rozwoju obszarów wiejskich i znane było jako program LEADER. Mimo, iż skala środków przeznaczonych na LEADER w ramach Polityki Rozwoju Obszarów Wiejskich była raczej symboliczna, to rezultaty ich wydatkowania zostały pozytywnie oceniane, m.in. ze względu na ich efektywność i trwałość oraz pobudzanie rozwoju w oparciu o lokalne zasoby (zarówno ludzkie, jak i związane z cechami terytorium, w tym z dziedzictwem kulturowym) (OECD 2006). Sukces tego programu przypisywany jest właśnie zastosowaniu podejścia partycypacyjnego i wykorzystaniu oddolnych inicjatyw na rzecz wspierania rozwoju danego obszaru. RLKS stanowi próbę zaimplementowania tego mechanizmu również na grunt innych polityk terytorialnych, w tym na obszar miast. Główne założenia tego podejścia testowane były również w ramach działań realizowanych w III etapie rewitalizacji Podzamcza, choć z różnych względów metodyka ta wymagała licznych modyfikacji.

Rewitalizacja z definicji jest interwencją na określonym obszarze kryzysowym miasta. Terytorialność jest również główną cechą w podejściu RLKS, jednak kluczową kwestią są kryteria wyznaczania granic terytorium, wśród których najistotniejsze są integralność i spójność. To kryterium zostało również wzięte pod uwagę przy wyznaczaniu obszaru rewitalizacji Podzamcza. W przypadku dużych miast istniejące jednostki podziału administracyjnego (we Lwowie są to rejony) nie zawsze spełniają kryterium społecznej spójności i często są zbyt duże i zróżnicowane wewnętrznie, aby mogły stanowić punkt odniesienia dla jakiejś społeczności terytorialnej. Oczywiście poza wielkością obszaru znaczenie mają tu również inne czynniki, takie jak zasiedloność mieszkańców, struktura społeczna czy dominujące funkcje obszaru. Podzamcze, choć jest nazwą zwyczajową, w świadomości społecznej funkcjonuje jako odrębna całość, którą można by określić mianem dzielnicy organicznej (Rykiel 1999, 2007; Pawłowska 2001). Dookreślenie i nazwanie obszaru rewitalizacji pozwoliło również na większą mobilizację lokalnych zasobów – znacznie chętniej mieszkańcy angażowali się w działalność na rzecz Podzamcza niż w poprawę jakości przestrzeni publicznych miasta czy ochrony dziedzictwa kulturowego. Podzamcze stało się marką rewitalizacyjną i sprawiło, że pojedyncze działania były bardziej widoczne w myśl hasła: „znowu coś się dzieje na Podzamczu”.

Oddolny charakter działań (*bottom-up approach*) cechuje instrument RLKS. Oznacza m.in., iż lokalna strategia działania (LSD) przygotowywana jest przez tzw. lokalną grupę działania (LGD), w skład której wchodzi przedstawiciele



Fotografia 3.2. Fragment Podzamcza z budynkiem fabryki chleba w tle
Źródło: dokumentacja projektowa

reprezentujący lokalną społeczność³. W praktyce problemem jest jednak brak reprezentacji grup mieszkańców najmniej aktywnych lub słabo zorganizowanych.

³ Pojęcie społeczności lokalnej jest bardzo niejasne, choć chętnie i często używane na gruncie różnego rodzaju polityk, w tym rewitalizacyjnych. W praktyce najczęściej jest to potoczne rozumienie tego terminu, które odnosi się do każdej zbiorowości mieszkańców oraz stałych użytkowników jakiegoś arbitralnie wyznaczonego terytorium (np. dzielnicy administracyjnej miasta). Przymiotnik „lokalna” wskazuje również na stosunkowo niewielką skalę owego terytorium, choć w zależności od przyjętej perspektywy bywa, że społecznością lokalną określa się zbiorowość mieszkańców dużej metropolii czy nawet regionu (niejako w opozycji do społeczności globalnej). Społeczność w naukach społecznych definiuje się z uwagi na rodzaj więzi, jaka łączy pewną grupę ludzi. Jednym z wielu rodzajów więzi społecznych jest więź terytorialna, którą można określić również mianem tożsamości terytorialnej, rozwijająca się w oparciu o wspólnie zamieszkiwane/użytkowane terytorium. W tej perspektywie więc nie każda zbiorowość terytorialna stanowi społeczność. Bardzo częstym błędem obecnym w różnego rodzaju politykach i programach jest posługiwanie się pojęciem społeczności w znaczeniu potocznym i przypisywanie mu atrybutów pojęcia naukowego, co prowadzi do często mylnego wrażenia, że określona zbiorowość będąca przedmiotem/podmiotem danej polityki/programu stanowi względnie jednolitą grupę, której członkowie posiadają zbieżne interesy. W praktyce zaś na określoną zbiorowość terytorialną składać mogą się bardzo różne grupy społeczne, nierzadko konkurujące wzajemnie o prawo do bądź dominację na danym terytorium. Brak rozpoznania owych interesów może przyczynić się do niepowodzenia interwencji w danym obszarze lub zawłaszczenia danej polityki przez najsilniejszą grupę i jeszcze większej marginalizacji grup wykluczonych, choć nierzadko to właśnie obecność owych grup stanowi oficjalne uzasadnienie owych polityk/interwencji/programów.

W przypadku obszarów zdegradowanych dodatkowym utrudnieniem jest apatia społeczna połączona z brakiem zaufania społecznego (zwłaszcza do instytucji przedstawicielskich), niechęć mieszkańców do współpracy.

Przygotowanie dobrego programu rewitalizacji wymaga określonej wiedzy i doświadczenia, które pozwolą zespołowi projektowemu na dogłębną diagnozę i określenie przyczyn degradacji. Poszukiwanie rozwiązań wymaga szerszej perspektywy i wiedzy na temat funkcjonowania całego systemu miejskiego, ponieważ, jak pokazują doświadczenia rewitalizacyjne w takich krajach jak Wielka Brytania, nieprzemyślane interwencje i inwestycje mogą doprowadzić do wygenerowania jeszcze poważniejszych problemów w przyszłości czy degradacji innych części miasta (np. poprzez wysysanie ograniczonych zasobów) (zob. Janas 2009).

Mimo, iż *Program rewitalizacji* nie został przygotowany przez LGD, można uznać go za odpowiednik lokalnej strategii działania. Zespół projektowy składający się z ekspertów IRM raz IM przeprowadził szereg konsultacji społecznych i wizji lokalnych. Robocza wersja programu była także szeroko konsultowana z przedstawicielami różnych departamentów działających w strukturach miasta, w szczególności z głównym architektem miasta oraz głównym konserwatorem zabytków. W wielu kwestiach konieczne było zaczerpniecie opinii konkretnych instytucji (np. spółki świadczącej usługi komunalne, zakładu energetycznego, Ukraińskich Kolei itp.). Skorzystano również z doświadczenia niemieckiego GIZ, który współpracował wcześniej z Urzędem Miasta i mieszkańcami przy implementacji strategii rozwoju historycznego centrum miasta.

Działania i projekty w Programie zapisane zostały w taki sposób, aby o ich ostatecznym kształcie decydowali lokalni aktorzy, włącznie z mieszkańcami. Program jedynie zarysowywał pewne ramy, wskazywał pożądane kierunki i plan działań, natomiast o szczegółowych rozwiązaniach decydowało zawsze gremium składające się z zainteresowanych mieszkańców, lokalnych ekspertów, przedstawicieli organizacji pozarządowych, lokalnej administracji i zainteresowanych przedsiębiorców. W zależności od specyfiki i szczegółowej lokalizacji, skład tej nieformalnej lokalnej grupy działania był poszerzany o nowych partnerów, którzy podejmowali decyzję o tym, które podwórka/place/bramy odnawiać, w jaki sposób mają wyglądać, co dokładnie należy zrobić/poprawić itd.

Bardzo ważną rolę w tym procesie odegrał zespół projektowy złożony z młodych architektów – studentów i doktorantów Politechniki Lwowskiej – działających w stowarzyszeniu *lypeva.com*. Do głównych jego celów należało budowanie świadomości i promowanie nowatorskich rozwiązań wpływających na poprawę jakości przestrzeni publicznych w miastach ukraińskich. Przyłączenie się do zespołu projektowego rewitalizacji Podzamcza stworzyło młodym ludziom działającym w stowarzyszeniu możliwość realizacji części ich postulatów i pomysłów w praktyce. Stąd też wynikał bardzo duży entuzjazm i zaangażowanie zarówno w proces partycypacyjnego planowania, jak i bezpośredniego nadzoru nad realizacją projektów.

Partycypacyjne projektowanie placu lub podwórka w praktyce wymagało co najmniej kilku spotkań z mieszkańcami. Pierwsze polegało na przedstawieniu samej idei planowanych działań rewitalizacyjnych oraz zasad, na jakich proces ten będzie przebiegał. Na kolejnych spotkaniach zbierano pierwsze pomysły, opinie oraz starano się wyłonić lidera wśród mieszkańców oraz zidentyfikować możliwości i chęci włączenia się mieszkańców w sam proces. Na bazie zebranych opinii i pomysłów architekci przygotowywali pierwsze projekty i wizualizacje, które były następnie omawiane i dyskutowane z mieszkańcami. Na wielkoformatowych planszach na bieżąco nanoszono poprawki i dyskutowano różne warianty. Już na tym etapie zastanawiano się, co mogą zrobić sami mieszkańcy lub w czym mogą pomóc. To rozwiązanie różniło się od działania stosowanego w przypadku projektów realizowanych w centrum Lwowa przez niemiecki GIZ. Tam projekt odnowy w całości przygotowywany był przez zewnętrznych, profesjonalnych architektów.



Fotografia 3.3. Brama w „domu Shulzów” na ul. Chmielnickiego, przed i po restauracji
Źródło: dokumentacja projektowa.

W omawianym projekcie mieszkańcy wspierali projekty finansowo. Zamożniejsi decydowali się na wkład finansowy lub rzeczowy, najczęściej w postaci przekazania na rzecz projektu jakiegoś elementu wyposażenia (np. huśtawki dla dzieci lub altany ogrodowej). Partycypowanie mieszkańców w kosztach inwestycji, nawet w niewielkiej części, zwiększało szansę na trwałość jej rezultatów, zyskiwali oni poczucie, że wspólna brama nie jest niczyja, ale należy do każdego z nich. Konieczność samoorganizacji, uzyskania zgody innych mieszkańców, przeprowadzenia zbiórki pieniędzy, podpisania zbiorczej umowy o współfinansowaniu zadania – takie działania dawały impuls do integracji sąsiadów i pokazywały, że działając wspólnie, można zmieniać swoje najbliższe otoczenie. Gdy w przypadku jednej z odnawianych bram wykonawca przy montażu uszkodził odrzwia, mieszkańcy natychmiast zareagowali, powiadamiając o tym fakcie operatora rewitalizacji. W innym wypadku mieszkańcy zebrali dodatkową sumę pieniędzy, aby zainstalować domofon.

Rozwiązania omawiane były z mieszkańcami do momentu osiągnięcia porozumienia, a do głosowania dochodziło w sytuacji, gdy bardzo trudno było osiągnąć konsensus. Jeśli jednak opór, nawet mniejszościowej grupy, był bardzo silny, rezygnowano z realizacji działania. Taka sytuacja miała miejsce w przypadku jednego z podwórek wytypowanych do odnowy (ul. Podzamcze 11 i 13). Mimo, że miejsce zostało zaaprobowane przez zespół architektów przygotowujących wstępne projekty, ich inicjatywa spotkała się z dezaprobatą mieszkańców.

Udało nam się przekonać mieszkańców i zebrać potrzebną sumę pieniędzy na wkład własny. Musimy jeszcze tylko wylać próg własnymi siłami. Prace zostały wykonane po prostu doskonale – sąsiedzi z innych budynków nam zazdroszczą (mieszkaniec ul. Podzamche 9, Ihor Yarema).

W rewitalizacji Podzamcza ważną rolę przypisywano realistycznemu podejściu do ograniczeń finansowych programu. Z jednej strony nie tworzono „złudnych nadziei”, z drugiej koncentrowano wysiłki na znajdowaniu alternatywnych rozwiązań, które pozwoliłyby obejść lub zmniejszyć zidentyfikowane bariery. Przykładem może być tu problem, jaki pojawił się na jednym z podwórek przeznaczonych do rewitalizacji przy ul. Chmielnickiego 87. Mieszkańcom bardzo zależało na rozbiórce przybudówki, która nie tylko szpeciła, ale stwarzała realne zagrożenie dla ich bezpieczeństwa z uwagi na zły stan techniczny. Ograniczenie związane było z finansami – koszt rozbiórki mógł pochłonąć niemal całą kwotę dofinansowania przeznaczoną na rewitalizację trzech połączonych podwórek (Chmielnickiego 83–85–87). Trudno było również ustalić, kto odpowiada za ten obiekt (nie znajdował się on w oficjalnej ewidencji miasta). Gdy udało się ustalić prawo własności – za stan budynku



Fotografia 3.4. Partycypacyjne planowanie skweru na rogu ul. Chmielnickiego i Strimki
 Źródło: dokumentacja projekowa.

odpowiedzialna była administracja rejonowa – okazało się, że budynek został wydzierżawiony osobie prywatnej. Osoba ta już z niego nie korzystała i również była zainteresowana zerwaniem umowy. To z kolei nie leżało w interesie spółki komunalnej zarządzającej nieruchomościami komunalnymi na Podzamczu, która z tytułu umowy dzierżawy pobierała opłaty. Ostatecznie pozwolenie na rozbiórkę udało się uzyskać dopiero po interwencji w administracji miejskiej, a cały proces trwał niemal pół roku. Problem udało się przezwyciężyć dzięki determinacji operatora rewitalizacji oraz wsparciu i naciskom ze strony samych mieszkańców. Wsparcia udzielił również jeden z lokalnych radnych. Zakończenie sukcesem tej sprawy przyniosło kilka korzyści: 1) mieszkańcy przekonali się, że operator działa w ich interesie; 2) „walka” o usunięcie przybudówki zintegrowała samych mieszkańców i 3) zakończenie z sukcesem sprawy, która wydawała się „nie do rozwiązania”, wygenerowało dodatkowy entuzjazm, który pomógł pokonać ograniczenia finansowe – mieszkańcy zaoferowali wkład własnej pracy przy rozbiórce, natomiast operator w ramach projektu sfinansował wywóz materiałów z rozbiórki oraz pomógł w organizacji i nadzorze prac rozbiórkowych.

O ile jednak projekty rewitalizacji podwórek i placów stwarzały wiele możliwości aktywnego włączenia mieszkańców, o tyle wątpliwości pojawiły się w przypadku innych działań realizowanych w ramach programu. Do jakiego stopnia na przykład możliwe i pożądane jest oddawanie głosu mieszkańcom w kwestiach dotyczących wartości związanych z dziedzictwem kulturowym bądź walorami estetycznymi czy wręcz działaniami o charakterze artystycznym? Demokracja w tej sferze może nie służyć jakości, czego dobitnym przykładem jest zjawisko pastelozji, które towarzyszyło modernizacji wielu polskich blokowisk (zob. Springer 2013).



Fotografia 3.5. Wykonywanie muralu przez grupę Kickit, ul. Zawodska
Źródło: dokumentacja projektowa.

Podobny dylemat pojawił się w przypadku działania związanego z realizacją wielkoformatowych murali w historycznej przestrzeni Podzamcza. Ostatecznie zdecydowano się na rozpisanie konkursu na projekty murali dla wcześniej wytypowanych miejsc. Do konkursu przystąpiło kilkunastu artystów. Ich projekty

były oceniane przez jury, w skład którego wchodził: przedstawiciel operatora, przedstawiciel lokalnej administracji, główny konserwator zabytków, artysta plastyk – osoba specjalizująca się w tematyce street-artu – oraz historyk sztuki. Nagrodzone prace, z których każda zyskała akceptację wszystkich członków jury, były prezentowane na głównej ulicy Podzamcza, a przechodnie mogli oddawać głosy na jedną z nich. W ten sposób udało się zagwarantować jakość projektu, a zarazem włączyć mieszkańców w proces jego wyboru.

W przypadku rewitalizacji Podzamcza podejście partycypacyjne nie było działaniem pozorowanym. Mieszkańcy nie tylko byli rzetelnie informowani o planach, nie tylko konsultowano z nimi proponowane rozwiązania, ale mieli również realny wpływ na ich ostateczny kształt, uczestniczyli na partnerskich zasadach w podejmowaniu ważnych decyzji oraz kontrolowali ich realizację. Co więcej, partycypacja mieszkańców oraz lokalnych instytucji (np. parafii greko-katolickiej, która oddelegowała osoby do prac ziemnych na placu zabaw) wiązała się z bezpośrednim włączeniem w część prac. Z czasem okazało się, że właśnie ten rodzaj aktywności miał znaczenie dla późniejszej trwałości zrealizowanych projektów, o czym świadczy również wypowiedź dyrektora departamentu pomocy społecznej Urzędu Miasta Lwowa, który brał udział w uroczystości otwarcia pierwszego zrewitalizowanego placu zabaw na Podzamczu.

To pierwszy odnowiony plac zabaw na Podzamczu, ale też pierwszy we Lwowie, a może i na Ukrainie, w którego odnowę zaangażowali się mieszkańcy. To już nie jest zwykły plac, ale Wasz plac i jestem przekonany, że dopilnujecie żeby nie został zniszczony, co niestety zdarza się często w innych miejscach Lwowa. Słyszałem już, że mieszkańcy reagowali na próby wandalizmu, że amatorzy tanych trunków musieli znaleźć sobie inne miejsce spotkań, ba! dzięki czujności mieszkańców udało się odnaleźć sprzęt, który jakiś czas temu skradziono robotnikom. Rozmawiałem też z dziećmi, które malowały ogrodzenie – one nie mówią o tym miejscu inaczej jak „nasz majdańczyk”

Otwarcie pierwszego placu zabaw na Podzamczu miało szczególnie uroczystą oprawę, włącznie z uroczystym poświęceniem i programem artystycznym przygotowanym przez dzieci pod kierownictwem jednej z mieszkanek (aktywnie zaangażowanej w projekt odnowy). Jednak także zakończenie innych projektów kończyło się uroczystością – w przypadku podwórek był to najczęściej piknik sąsiedzki. Na takie wydarzenia zapraszani byli również radni i dziennikarze lokalnych mediów.

Rozwój Lokalny Kierowany przez Społeczność jest podejściem zintegrowanym i wielosektorowym, co oznacza, iż planowane działania mają oddziaływać



Fotografia 3.6. Otwarcie odnowionego placu zabaw na rogu Żółkiewskiej i Ostrianitsi
Źródło: dokumentacja projektowa.

i wzajemnie się wzmacniać, a wdrażając je należy czerpać z mocnych stron obszaru i wykorzystywać lokalne zasoby do osiągnięcia zakładanych celów strategicznych. To podejście cechuje również rewitalizację, stanowiąc zarazem jedno z najtrudniejszych do realizacji w praktyce założeń. Przyczyną tego stanu rzeczy najczęściej jest trudność w przełamaniu tradycyjnego podejścia sektorowego do realizacji polityki miasta. Często bowiem zadanie realizacji programu rewitalizacji przypisane zostaje jako dodatkowy obowiązek w ramach działalności określonego departamentu czy zespołu.

W przypadku rewitalizacji Podzamcza we Lwowie czynnikiem, który w dużej mierze pomógł w zaangażowaniu różnych sektorów – zarówno w sensie współpracy trójsektorowej (między sektorem publicznym, prywatnym i społecznym), jak i między różnymi departamentami urzędu miasta, było powierzenie koordynacji działań rewitalizacyjnych Instytutowi Miasta – podmiotowi działającemu autonomicznie. O skuteczności podejmowanych działań decydowało również silne polityczne wsparcie ze strony mera miasta. Odnosząc się do klasycznych modeli zarządzania rewitalizacją (Janas i in. 2010), Instytut Miasta – jako operatora rewitalizacji – należałoby umieścić gdzieś pomiędzy modelem operatora wewnętrznego

i zewnętrznego. Będąc formalnie jednostką miejską, posiadając doskonałą wiedzę, kontakty i doświadczenie związane z mechanizmami funkcjonowania Urzędu Miasta, miał on znaczną autonomię i postrzegany był jako podmiot trzeci, zewnętrzny, co znacząco ułatwiało i uwiarygadniało jego działania.

Realizacja wielu drobnych, zróżnicowanych tematycznie działań oraz zaangażowanie różnych podmiotów, partnerów sprawiły, że działania tworzyły spójną całość. Kolektyw artystyczny Kickit, który wygrał konkurs na realizację muralu, jednocześnie zaangażował się w prace odnowy podwórek i placów zabaw, wykonując graffiti, ale także prowadząc warsztaty graffiti dla młodzieży. Odnowione zabytkowe bramy włączone zostały do szlaku turystycznego po zabytkach Podzamcza, a podest sceniczny, który powstał w ramach odnowy placu zabaw przy ul. Chmielnickiego, stał się miejscem, w którym organizowany był i jest festiwal muzyki w ramach *Święta sąsiadów na Podzamczu*. Tworzenie przewodnika po Podzamczu wpłynęło na kształtowanie się lokalnej tożsamości oraz powstanie projektu (realizowanego przez Centrum Historii Miast Europy Wschodniej i Środkowej) polegającego na gromadzeniu mówionych historii mieszkańców Podzamcza, związanych z codziennym życiem tej części miasta. Jednym z efektów



Fotografia 3.7. Znakowanie zabytków na szlaku turystycznym Podzamcza, kody QR odsyłają do poszerzonych informacji na portalu Podzamcza

Źródło: dokumentacja projektowa.

realizacji tego projektu jest interaktywna mapa mentalna Podzamcza, na której do różnych miejsc i obiektów przypisane są nagrane wspomnienia mieszkańców oraz charakterystyczne dźwięki.

Zasada integracji zrealizowanych przedsięwzięć przejawiała się nie tylko w powiązaniach między działaniami, ale znajdowała także odzwierciedlenie w wewnętrznej strukturze poszczególnych zadań. Projekty rewitalizacji podwórek, choć skupiały się na fizycznym aspekcie i działaniach inwestycyjnych, w istocie integrowały i budowały ich poczucie sprawstwa (zob. Bloswick 2014).

Rozwój Lokalny Kierowany przez Społeczność zakłada również innowacyjność. Powszechnie jest przekonanie, że innowacyjność napędza rozwój. Tymczasem bywa, że zadekretowane działania mające wspierać innowacyjność przynoszą odwrotne od zamierzonych efektów (*Go Global!...* 2011). W przypadku RLKS, jak i strategii rewitalizacyjnych innowacyjności nie można było „zadekretować”. Starano się jednak tworzyć warunki ułatwiające jej wdrażanie. Do powstawania niestandardowych, eksperymentalnych pomysłów w przypadku omawianej rewitalizacji przysłużyły się:

1. Niestandardowo działający, interdyscyplinarny zespół projektowy, z przewagą ludzi młodych, wśród których część nie miała wcześniej doświadczeń z rewitalizacją.

2. Otwartość na współpracę i włączenie w proces planowania i realizacji szerokiego i zróżnicowanego spektrum partnerów.

3. Elastyczność i otwarty charakter programu rewitalizacji, dynamiczne dostosowywanie przyjętych założeń do zmieniających się uwarunkowań i pojawiających się nowych możliwości.

Elastyczności sprzyjał również sposób finansowania działań. Choć budżety kolejnych projektów dofinansowywanych w ramach programu były szczegółowo zaplanowane, to regulamin dopuszczał dużą elastyczność w zakresie finansowania szczegółowych pozycji w ramach ogólnie określonych działań. Po uzasadnieniu i uzyskaniu akceptacji ze strony Ministerstwa Spraw Zagranicznych możliwe były przesunięcia środków między działaniami czy też sfinansowanie dodatkowych aktywności. Wszystkie wydatki musiały być odpowiednio uzasadnione i udokumentowane, tym niemniej procedura rozliczania budżetu nie była zbiurokratyzowana. Nadzór i kontrola ze strony grantodawcy miały przyjazny i wspierający charakter w tym znaczeniu, że celem osób kontrolujących było zapewnienie należytego standardu i zgodności wydatkowanych środków z regulaminem Programu oraz celami projektu, nie zaś „bezkrytyczna” weryfikacja procedur.

Ostatnią z głównych założeń RLKS jest współpraca i wymiana doświadczeń. Czerpanie z doświadczeń innych działań rewitalizacyjnych oraz instytucji zajmujących się rewitalizacją, w tym z doświadczeń zagranicznych nie musi i nie powinno oznaczać kopiowania obserwowanych rozwiązań. W przypadku doświadczeń zagranicznych ich implementacja może być dodatkowo utrudniona z uwagi na odmienne środowisko prawne, uwarunkowania kulturowe i gospodarcze. Nie

zmienia to faktu, że nawet odstające od naszej rzeczywistości rozwiązania mogą być źródłem inspiracji i cennych wskazówek. Szczególnie cenna wiedza może płynąć z błędów popełnionych przez innych, choć trudniej do niej dotrzeć.

W ramach kolejnych projektów Polskiej Pomocy Rozwojowej, które były głównym zewnętrznym źródłem finansowania *Programu rewitalizacji Podzamcza* w latach 2011–2014, organizowano co roku kilkudniową wizytę studyjną w Polsce. W trakcie tych wizyt ukraińscy partnerzy z Instytutu Miasta, ale także urzędnicy miejscy (np. główny architekt i główny konserwator miasta), radni i przedstawiciele współpracujących organizacji pozarządowych, mieli możliwość zapoznania się z najciekawszymi projektami rewitalizacyjnymi w Polsce; brali udział w szkoleniach organizowanych przez ekspertów IRM. Wiele z tych doświadczeń zostało później twórczo wykorzystanych na Podzamczu – np. sposób projektowania placów zabaw, uwzględniający naturalne skłonności dzieci do podejmowania ryzyka i niekonwencjonalnego korzystania z urządzeń przeznaczonych do zabawy (zob. <http://www.pracowniak.pl/>) lub rozpowszechnienie we Lwowie idei „partyzantki ogrodniczej” (*Guerilla gardening*) i miejskiego ogrodnictwa (*urban gardening*), które w realiach Podzamcza ma nie tylko wymiar estetyczno-rekreacyjny, ale również praktyczny. Wycieczka szlakiem krakowskich murali zaowocowała ciekawymi projektami artystycznymi nie tylko w przestrzeni publicznej Podzamcza, ale również Sychowa – jednego z największych obszarów blokowsk we Lwowie.

Okazją do wymiany doświadczeń, ale też podsumowania tego, co udało się i co jeszcze pozostało do zrobienia, były seminaria organizowane co roku we Lwowie na zakończenie każdego z projektów. Brali w nich udział nie tylko eksperci i urzędnicy, ale również środowisko akademickie, studenci, wszyscy partnerzy zaangażowani w proces rewitalizacji oraz instytucje realizujące podobne zadania. To właśnie podczas takiego seminarium pojawił się pomysł odnowy zabytkowych bram w kamienicach, zaczerpnięty z realizowanego po sąsiedzku programu *Municipal Development and Rehabilitation of the Old City of Lviv*. W jego ramach niemiecka organizacja GIZ wdrożyła system mikrograntów, których celem było zachowanie cennych detali architektonicznych, takich jak okna, bramy wejściowe do budynków, balkony czy klatki schodowe, szczególnie narażonych na zniszczenie w związku z ich znaczeniem funkcjonalnym. Mimo formalnych obostrzeń konserwatorskich, są one często wymieniane przez mieszkańców na bardziej funkcjonalne i tańsze w utrzymaniu rozwiązania. Piękna rzeźbiona stolarka nierzadko zastępowana jest przez plastikowe okna i drzwi. Powodem są koszty konserwacji/odrestaurowania elementów, brak świadomości wartości owych detali, którą trudno często dostrzec po latach zaniedbań i prowizorycznych napraw, ale również deficyt specjalistów, którzy potrafiliby dokonać renowacji zgodnie z wymogami sztuki konserwatorskiej. Dlatego GIZ w ramach swojego projektu od kilku lat systematycznie szkoli ukraińskich rzemieślników ze Lwowa i okolic, aby potrafili sprostać tego typu zadaniom. Wdrożenie istniejącej metodologii i dostęp

do wykwalifikowanych rzemieślników współpracujących z GIZ pozwoliło na znaczne obniżenie kosztów realizacji zadania oraz zmniejszyło ryzyko niespełnienia kryteriów jakościowych przez prace renowacyjne.

Podsumowując, doświadczenia związane z realizacją *Programu rewitalizacji Podzamcza* we Lwowie pokazują sens i znaczenie podejścia partycypacyjnego w rewitalizacji. Pomimo bardzo trudnej sytuacji: znacząca skala degradacji fizycznej obszaru, deprywacja społeczna, brak dostępności większych środków finansowych, brak perspektyw inwestycyjnych i bierność mieszkańców udało się w ciągu zaledwie dwóch lat zrealizować blisko połowę z zadań przewidzianych do realizacji w *Programie rewitalizacji Podzamcza* z perspektywą do 2025 r.

Najważniejszym efektem programu było odwrócenie negatywnych trendów i ożywienie społeczne, kulturalne, ale i inwestycyjne rewitalizowanego obszaru. Pomimo braku kontynuacji wsparcia programu w ramach Polskiej Pomocy Rozwojowej, w 2015 r. realizowanych było szereg działań – pojawiły się spontaniczne inicjatywy mieszkańców, którzy zaczęli dbać o zielen na swoich podwórkach; po raz drugi odbyło się Święto Sąsiadów na Podzamczu z kilkudniowym programem artystycznym i społecznym; Urząd Miasta Lwowa w skromnym budżecie inwestycyjnym wygospodarował środki na restaurację i uruchomienie zabytkowej fontanny na głównym placu Podzamcza odnowionym w ramach wcześniejszych projektów; na ul. Zamarstynowskiej powstała otwarta galeria street-artu; w ramach środków z unijnego programu współpracy z krajami Partnerstwa Wschodniego wdrażany był projekt *Spoleczność w działaniu* mający na celu integrację mieszkańców i aktywizację na rzecz rozwoju lokalnych środowisk.

Program rewitalizacji i sposób jego realizacji stał się modelowym przykładem rewitalizacji kierowanej przez społeczność, który był już prezentowany przez ukraińskich partnerów z Instytutu Miasta w Dreźnie (Niemcy) i Wilnie (Litwa) oraz innych miastach na Ukrainie.

Dzięki dostępności środków unijnych wiele spośród polskich miast dokonało gruntownej modernizacji swoich śródmieść. W niejednym jednak przypadku – mimo poczynienia dużych nakładów inwestycyjnych; położenia lśniących granitowych bruków, odmalowania fasad i wdrożenia nowoczesnych i zaawansowanych technologicznie rozwiązań – rewitalizowane obszary, choć zadbane, nadal wydają się być pozbawione życia i witalności. *HafenCity* – sztandarowy program rewitalizacji obszarów portowych w Hamburgu, z budżetem przekraczającym wielokrotnie wszystkie środki przeznaczone na rewitalizację w Polsce – również zmagają się z problemem braku aktywności lokalnej mieszkańców. Dawna dzielnica spichlerzy nadal przypomina pustą galerię sztuki nowoczesnej.

Każde miasto i każdy zdegradowany obszar ma swoją specyfikę i wdrożenie metody rewitalizacji kierowanej przez społeczność nie zawsze, a z pewnością nie od razu, pozwoli rozwiązać wszystkie problemy, zwłaszcza jeśli mają one charakter strukturalny. Rezultaty wynikające z mobilizacji potencjału lokalnych społeczności, odkrycie walorów ukrytych w pozornie nieatrakcyjnych miejscach,

podobnie jak w przypadku Podzamcza mogą okazać się jednak zaskakujące. Początkowe trudności i nieufność, a bywa, że wrogość mieszkańców, często zniechęcają władze i administrację polskich miast do wdrażania realnych rozwiązań partycypacyjnych, które wymagają dużego wysiłku zaangażowania i umiejętności.

Zasady RLKS możliwe są do implementacji na gruncie rewitalizacji polskich miast. Badania doświadczeń związanych z funkcjonowaniem programu LEADER w Polsce oraz pozostałych krajach Grupy Wyszehradzkiej (Sykała i in. 2015) pokazują, że najbardziej aktywne lokalne grupy działania uniezależniają się od środków dedykowanych im w ramach programu i rozwijają swoje strategie w oparciu o wiele źródeł ich finansowania.

Metody rewitalizacji kierowanej społecznie nie należy traktować instrumentalnie jako narzędzia ułatwiającego osiągnięcie określonych rezultatów czy wpływającego na wzrost efektywności i skuteczności planowanej interwencji. Kierowana społecznie rewitalizacja może i powinna być równocześnie postrzegana jako wartość. Zadbana i atrakcyjna przestrzeń miejska powinna być w jakiejś mierze pochodną tego, jaki stosunek do niej mają ci, którzy w niej na co dzień przebywają. Rewitalizacja kierowana społecznie to nie jednorazowy remont kapitalny mieszkania, ale proces budowania domu, w którym wszyscy go zamieszkujący, ale i stali i okazjonalni goście, będą czuć się dobrze i zechcą o niego dbać. Innymi słowy, podejście oddolne i partycypacja w rewitalizacji dają szansę na pojawienie się w danej społeczności poczucia więzi z zajmowaną częścią miasta, odpowiedzialności także za to, co znajduje się poza progiem własnego mieszkania.

Rozdział IV

LEADER I ROZWÓJ LOKALNY KIEROWANY PRZEZ SPOŁECZNOŚĆ A INNOWACJE SPOŁECZNE NA POLSKIEJ WSI

Podjęcie LEADER wdrażane na obszarach wiejskich Europy w poprzednich okresach programowania okazało się na tyle efektywnym mechanizmem ich zmiany, iż postanowiono wspierać dalsze wdrażanie przyświecających mu zasad nie tylko na obszarach wiejskich, ale również miejskich. W poprzedniej części niniejszej publikacji omówiono zasady Rozwoju Lokalnego Kierowanego przez Społeczność. W tej omówimy znaczenie wdrażania innowacji społecznych dla jego realizacji, zaprezentujemy różne ujęcia definicyjne innowacji społecznych oraz wskażemy praktyczne przykłady ich zastosowania (przyglądając się głównie projektom wyróżnionym przez Komisję Europejską w konkursie „Innowacje Społeczne”, projektem nagrodzonym przez Narodowe Centrum Badań i Rozwoju oraz tym wdrażanym ze środków Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki). Opiszemy także efekty badań przeprowadzonych na obszarze celowo wybranego województwa (ich tłem będą opisywane w literaturze przedmiotu słabe strony wdrażania podejścia LEADER w Polsce), które dotyczyły dotychczasowej aktywności lokalnych grup działania na rzecz wdrażania innowacji społecznych. Ich celem było zidentyfikowanie projektów, którym można było (zgodnie z definicją Komisji Europejskiej) przypisać cechy innowacji społecznych.

4.1. Innowacje społeczne w teorii i praktyce

Rozwój Lokalny Kierowany przez Społeczność jest nowym instrumentem rozwoju wsi, finansowanym w ramach kilka funduszy¹. Instrument ten bazuje na

¹ W *Zasadach realizacji instrumentu Rozwój lokalny kierowany przez społeczność w Polsce* opublikowanych przez Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju w 2014 r. czytamy, iż: „Dotychczas podejście LEADER było realizowane tylko z WPR i WPRyby. Obecnie instrument RLKS, wchłaniając niejako w siebie podejście LEADER, został rozszerzony także na Politykę Spójności. W efekcie powstał 1 instrument dla 4 funduszy – Europejskiego Funduszu Rolnego na Rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW), Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego (EFMR),

zasadach podejścia LEADER, do których zaliczano podejście terytorialne, oddolne, zintegrowane, zasadę lokalnego finansowania, zasadę lokalnego zarządzania, współpracy i sieciowania, partnerstwo oraz innowacyjność (Zajda 2011: 60–61).

Ostatnia z zasad ewaluatorów podejścia LEADER oraz samym lokalnym grupom działania sprawiała wiele problemów. Rozumiano ją bowiem bardzo różnie, co często doprowadzało do banalizacji, trywializacji znaczenia innowacji. Jak zauważyły Katarzyna Zajda i Agnieszka Kretek-Kamińska (2016) innowacyjność podejścia LEADER można analizować (co najmniej) z dwóch perspektyw. Pierwsza dotyczy funkcjonowania lokalnych grup działania – partnerstw terytorialnych uważanych za przykład innowacji społecznej, w skład których wchodzi obowiązkowo przedstawiciele sektora społecznego, gospodarczego i publicznego gotowi (przynajmniej w założeniu) wspólnie działać na rzecz rozwoju wsi (zob. Neumaier 2012, Convery i in. 2010; Esparcia, Escribano, Serrano 2015: 29). Druga dotyczy projektów wdrażanych przez lokalne grupy działania, z których część może być innowacyjna. Zgodnie z definicją zaproponowaną przez Komisję Europejską za innowacyjne w podejściu LEADER można uznać projekty nowe, tj. takie, które do tej pory na obszarze objętym wsparciem lokalnej grupy działania nie były realizowane (w tym projekty wspierające powstawanie nowych sieci społecznych czy zakładające tzw. *collective investment*), projekty przewidujące włączenie w proces rozwoju wsi nowych kategorii beneficjentów, tworzenie nowych działalności gospodarczych, zwłaszcza tych o charakterze innowacyjnym, a także projekty, których celem jest testowanie nowych rozwiązań nieobecnych dotąd na obszarze objętym wsparciem partnerstwa, np. rozwiązań technologicznych, czy projekty ukierunkowane na upowszechnienie innowacji (LEADER Subcommittee Focus Group, 2010: 6). Tak szerokie rozumienie innowacyjności podejścia w połączeniu z koniecznością „wykazania” innowacyjności wdrażanych projektów doprowadziło do określania mianem innowacyjnych bardzo wielu projektów, które z innowacjami nie miały wiele wspólnego, np. budowa nowego chodnika we wsi czy placu zabaw.

Innowacyjność jest również postulowaną cechą Rozwoju Lokalnego Kierowanego przez Społeczność (Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju 2014: 3). W poradniku dla lokalnych grup działania w zakresie opracowania lokalnych strategii rozwoju na lata 2014–2020 definiuje się ją jako „wprowadzanie nowego produktu, nowego procesu, nowej organizacji lub nowego rynku”, przywołując definicję zawartą w tzw. Podręczniku Oslo, w którym czytamy, iż „Innowacja (*innovation*) to wdrożenie nowego lub znacząco udoskonalonego produktu (wyrobu lub usługi) lub procesu, nowej metody marketingowej lub nowej metody organizacyjnej w praktyce gospodarczej, organizacji miejsca pracy lub stosunkach z otoczeniem” (*Zasady gromadzenia i interpretacji danych...* 2005: 48). W poradniku

Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) i Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS)” (*Zasady realizacji...* 2014: 3).

tym wskazuje się, iż rozwiązania innowacyjne, jako nowe, zawsze będą obarczone większym ryzykiem niż sprawdzone rozwiązania tradycyjne. Zaleca się ich tworzenie w oparciu o zasoby lokalne, zwłaszcza te unikalne dla danego obszaru. Innowacyjne może być ich nietypowe, niestandardowe wykorzystanie i promocja (Departament Rozwoju Obszarów Wiejskich 2015: 64–65). **Ponadto wskazuje się, iż innowacjami można nazwać operacje (projekty) nowatorskie, niestandardowe, o eksperymentalnym charakterze, w których w nietypowy sposób podchodzi się do lokalnych zasobów, tradycji.** Lokalne grupy działania zachęca się zwłaszcza do aktywności w zakresie wdrażania/wspierania innowacji „w obszarze ochrony środowiska czy przeciwdziałania zmianom klimatycznym a także związanych ze zwalczaniem ubóstwa czy włączeniem społecznym” (Departament Rozwoju Obszarów Wiejskich 2015: 65). O ile proponowana w poradniku definicja innowacji w żaden sposób nie przeciwdziała banalizacji ich znaczenia i nie wnosi zmiany w stosunku do problemów, z jakimi mierzyły się lokalne grupy działania w zeszłym okresie programowania w zakresie interpretacji pojęcia „innowacyjność”, o tyle **wprowadzenie terminów, takich jak „nowatorstwo”, „niestandardowość”, „eksperymentalny charakter” stanowi już jakąś próbę zoperacjonalizowania innowacji.**

W jaki sposób zatem definiuje się innowacje w literaturze przedmiotu? Oczywiście tych definicji jest wiele. Wśród ich autorów panuje jednak zgoda co do wyróżniania wielu rodzajów innowacji, **w tym technologicznych, organizacyjnych, ekologicznych oraz społecznych** (Najder-Stefaniak 2010: 14–15). Na wsi niektóre z nich mają szansę być wdrożone z większym, a niektóre z mniejszym prawdopodobieństwem. **W kontekście celów Rozwoju Lokalnego Kierowanego przez Społeczność zasadne i pożądane jest inwestowanie zwłaszcza w innowacje społeczne (jako te, które nie tylko są ukierunkowane na rozwiązywanie problemów społecznych, odpowiadanie na społeczne potrzeby, ale które również mają wzmacniać postawy partycypacyjne mieszkańców).**

Termin „innowacje społeczne” w narracji rozwoju krajów Unii Europejskiej, zwłaszcza dotyczącej przyszłości tzw. *welfare state*, pojawił się w połowie 2000 r., kiedy to Komisja Europejska zaczęła promować innowacje społeczne jako element polityki interwencji ukierunkowanej na nowe sposoby rozwiązywania problemów społecznych, odpowiadania na wyzwania społeczne². Nabral większego znaczenia w 2008 r. za sprawą Renewed Social Agenda, w której to próbowano zmierzyć się z niedoskonałościami Strategii Lizbońskiej dotyczącymi rozwiązań na rzecz wspierania rynku pracy i wzrostu ekonomicznego (Oosterlynck, Kazepov, Novy i in. 2015: 14). Momentem przełomowym dla wprowadzenia hasła „innowacje społeczne” do narracji rozwoju Unii Europejskiej był rok 2010, kiedy to Bureau of European Policy Advisors (BEPA) opublikowało raport *Empowering people, driving change. Social innovation in*

² Nie oznacza to, iż wcześniej ten termin nie występował w dyskursie naukowym i potocznym.

the European Union (2010). W dokumencie tym wyszczególniono przesłanki wskazujące na potrzebę wspierania innowacji społecznych (bynajmniej nie tylko w krajach Unii Europejskiej). Wśród nich znalazły się trudności w rozwiązywaniu problemów społecznych (bezrobocie, bieda, społeczna izolacja, starzenie się społeczeństwa) w czasie kryzysu gospodarczego, który z jednej strony te problemy potęgował, a z drugiej ograniczał zasoby, które mogły być spożytkowane na rzecz ich redukcji. W raporcie przyznano, iż rynek nie jest zainteresowany rozwiązywaniem problemów społecznych, o ile nie przynosi to zysku finansowego, instytucje publiczne są zbyt zbiurokratyzowane w swoich działaniach, zaś organizacje obywatelskie (niejako powołane do aktywności na rzecz rozwiązywania różnych problemów społecznych) często prowadzą działania na niewielką skalę, a usługi i produkty przez nie dostarczane są krótkotrwałe, fragmentaryczne, zbyt rozdrobnione, by przynieść długotrwałe efekty (*Empowering people...* 2010: 19–20). W związku z powyższym wspieranie wdrażania innowacji społecznych uznano za niezbędne. Co ważne, podkreślono, iż mogą mieć one różnych charakter, reprezentować różne typy. Inną specyfikę posiadają *grassroots social innovations* – te, które stanowią odpowiedź na problemy konkretnych grup defaworyzowanych (*vulnerable groups*), inną innowacje adresowane do społeczeństwa jako całości (za taką uznano instytucję Czerwonego Krzyża), inną **innowacje systemowe – również adresowane do społeczeństwa jako całości, ale nie tyle rozwiązujące konkretne problemy, ile odnoszące się do fundamentalnych zmian w postawach, systemach wartości, strukturach organizacyjnych** (*Empowering people...* 2010: 8).

W omawianym raporcie podano definicję innowacji społecznych, starając się wyjaśnić jej znaczenie, również w nawiązaniu do konkretnych przykładów. Stwierdzono mianowicie, iż **innowacje społeczne to nowe idee (produkty, usługi, modele) stanowiące odpowiedź na społeczne potrzeby i kreujące nowe relacje i powiązania społeczne** (*Empowering people...* 2010: 24).

Podanie tej definicji nie ułatwiło jednak operacjonalizacji samego pojęcia „innowacje społeczne”. Mimo upływu lat badacze nadal zastanawiają się nad ich specyfiką, choć **w dyskusji na ten temat kilka kwestii wydaje się bezspornych. Pewne jest zatem, iż po pierwsze, termin „innowacje społeczne” ma wyraźne konotacje normatywne**, jako że ich wdrożenie łączy się z rozwiązywaniem, a raczej minimalizowaniem istniejących problemów społecznych, odpowiadaniem na różnego rodzaju społeczne potrzeby czy wyzwania. Ich tworzenie i wdrażanie uważa się za słuszne, właściwe, wręcz powinnościowe (Wittmayer i in. 2016: 180).

Po drugie, pewne jest, iż **innowacje społeczne stanowią pewien typ czy rodzaj innowacji, który można odróżnić od innych, w tym od innowacji technologicznych i organizacyjnych (w tym tzw. *governance innovation*)**. Innowacje technologiczne są skoncentrowane na osiągnięciu zysku finansowego poprzez wprowadzenie na rynek nowego czy udoskonalonego produktu, celem innowacji

społecznych nie jest natomiast zysk finansowy, lecz rozwiązywanie problemów społecznych, odpowiadanie na wyzwania społeczne. Innowacje organizacyjne to te, które koncentrują się wokół rozwiązań sprzyjających większej efektywności różnych struktur organizacyjnych oraz wokół kwestii relacji między organizacjami i instytucjami (w przypadku *governance innovation* celem tych innowacji jest wprowadzenie rozwiązań zwiększających efektywność działań podejmowanych np. przez władze samorządowe oraz rozwiązań zwiększających skuteczność ich współpracy z innymi organizacjami i instytucjami) (Anheier i in. 2014: 30). Co ważne (i jednocześnie czyniące badanie innowacji społecznych jeszcze bardziej interesującym i trudnym przedsięwzięciem) to fakt, iż **typy innowacji nie są rozłączne**, tj. są ze sobą powiązane. **Innowacja społeczna może zawierać elementy innowacji technologicznych i odwrotnie, podobnie jak innowacje organizacyjne często łączą się ze społecznymi czy też organizacyjne z technologicznymi** (Anheier i in. 2014: 30). Julie Caulier-Grice i współpracownicy podkreślają (2012: 9), iż szukanie różnic między różnymi typami innowacji nierzadko jest nie tylko bardzo trudne, ale też bezzasadne, jako że niepraktyczne.

Po trzecie, niezależnie od różnic w sposobie definiowania i operacjonalizacji innowacji społecznych przyjmuje się, iż **innowacje te są zakorzone w różnych kontekstach społecznych i że na te konteksty wpływają**. Czym innym są innowacje społeczne na obszarach wiejskich Indii, a czym innymi w miastach wysoko rozwiniętych krajów (Caulier-Grice i in. 2012: 4).

Po czwarte, niejako za pewnik przyjmuje się, iż **innowacje społeczne powstają w jakiegoś rodzaju strukturach zbiorowych**. W literaturze przedmiotu pisze się o sieciach, klastrach, systemach, generalnie o tzw. ekologii innowacji (*ecologies of innovation*) (Nicholls, Murdock 2012; Pel, Bauler 2014: 8). W tych różnych zbiorowościach uczestniczą różni aktorzy (stąd w literaturze przedmiotu mowa o konieczności zastosowania w analizach innowacji społecznych tzw. *multi-actor perspective*). Tymi aktorami mogą być:

- 1) różne sektory: publiczny, prywatny oraz trzeci sektor,
- 2) jednostki występujące w różnych rolach: obywatela, konsumenta, aktywisty (zob. Haxeltine i in. 2015: 52). **Samo tworzenie struktur zbiorowych (określanych mianem *socially innovative initiatives*), zwłaszcza w postaci trwałych partnerstw trójsektorowych często interpretuje się w kategoriach innowacji społecznej** (Oosterlynck i in. 2013: 26, Zajda, Kretek-Kamińska 2016).

Innowacje społeczne nie powstają bez zaangażowania obywateli, ich organizacji oraz różnych zrzeszeń. Są efektem procesu społecznej interakcji, na który składają się cztery etapy:

- 1) identyfikacji potrzeb społecznych,
- 2) kreowania nowych rozwiązań,
- 3) ewaluacji efektywności tych rozwiązań,
- 4) monitorowania tej efektywności w praktyce (*Guide to Social Innovation* 2013: 6).

Szanse na wdrożenie innowacji społecznych pozostają w związku ze społeczną partycypacją. A. Davis, J. Simon, R. Partick i W. Norman ten związek wyjaśniają, wskazując na:

1) cel innowacji społecznych, którym jest zaspokajanie potrzeb społecznych, rozwiązywanie społecznych problemów, co wymaga ich identyfikacji i zdefiniowania przez samych zainteresowanych, ponieważ dysponują oni wiedzą ukrytą na ich temat (nie zawsze udostępnianą zewnętrznym obserwatorom);

2) redukcję kosztów wytworzenia i wdrożenia innowacji związanej z partycypowaniem w tym procesie obywateli, grup docelowych zainteresowanych zniwelowaniem czy rozwiązaniem dotyczących ich problemów społecznych;

3) zasoby generowane dzięki społecznej partycypacji związane z wiedzą ukrytą udostępnianą przez zainteresowanych w procesie społecznego wytworzenia innowacji (2012: 5–6).

Jakie zatem znaczenie nadaje się innowacjom społecznym? Jak już zauważono, badacze nadal odnoszą się do definicji zaproponowanej w omawianym we wcześniejszej części tekstu raporcie Bureau of European Policy Advisors, zwłaszcza iż została ona zaadaptowana przez Komisję Europejską. Uwypuklają niektóre z jej aspektów, inne pomijają. Czasami proponują definicje alternatywne w stosunku do niej.

Pomijaną cechą innowacji jest często ich „nowość”. Bureau of European Policy Advisors podkreślało, iż ma ona znaczenie relatywne – innowacje społeczne nie muszą być rozwiązaniami stosowanymi po raz pierwszy, są one nowe w znaczeniu ‘alternatywne dla istniejących rozwiązań’ i uważane za bardziej efektywne, lepsze od tych, które dotychczas były stosowane. Powstaje jednak pytanie, jak ocenić to, że jedne rozwiązania są lepsze niż inne, zwłaszcza iż wdrożenie innowacji społecznych jest procesem, którego efektywność nierzadko można ocenić dopiero z perspektywy wielu lat? W jaki sposób ocenić efektywność podejmowanych działań mogą organizacje, które dopiero rozpoczynają swoją działalność, dla których każde rozwiązanie jest nowe, realizowane bowiem po raz pierwszy? W jaki sposób „nowość” proponowanych rozwiązań mogą np. ocenić organizacje (ich sieci), które co prawda posiadają już jakieś doświadczenie na polu rozwiązywania problemów społecznych czy odpowiadania na tak, czy inaczej określone potrzeby społeczne, ale nie mają z czym/kim porównywać swoich rozwiązań? **Wdrożenie tych nowszych, alternatywnych rozwiązań wymaga nie tylko dużej dozy krytycyzmu, ale też wiedzy na temat efektywności innych możliwości.**

Aspekt „nowości” innowacji społecznych w swojej definicji pomijają dla przykładu S.Y. Oosterlynek i jego współpracownicy (2013: 3), pisząc: „innowacje społeczne w naszym rozumieniu odnoszą się do lokalnie zakorzenionych praktyk, działań, polityk, które pomagają wykluczonym, defaworyzowanym grupom i jednostkom zaspokoić ich podstawowe potrzeby, na które to nie odpowiada ani

rynek, ani polityka społeczna”. Podobnie jak Bureau of European Policy Advisors podkreślają zatem fakt, iż innowacje społeczne mają służyć zaspokajaniu potrzeb społecznych z tym, iż zwracają uwagę na potrzeby „podstawowe”. Problemem jest oczywiście ich zdefiniowanie, na co zwracają uwagę Julie Caulier-Grice, Anna Davies, Robert Patrick i Will Norman, proponując definiowanie innowacji społecznych nieco szerzej – jako innowacji zaspokajających potrzeby społeczne (nie tylko podstawowe) określone jako te, których brak zaspokojenia może doprowadzić do powstania poczucia deprivacji, wykluczenia wśród członków danej społeczności (2012: 19). Za ujmowaniem innowacji społecznych poprzez pryzmat realizacji potrzeb społecznych (a nie podstawowych potrzeb społecznych czy problemów społecznych) przemawia fakt, iż obejmują one swym zasięgiem więcej zjawisk niż te dwie kategorie. Ponadto kategoria „problem społeczny”, jak i „podstawowa potrzeba społeczna” może powodować zawężenie grupy adresatów innowacji społecznych do osób wykluczonych, stygmatyzowanych czy dyskryminowanych. Giovany Cajaiba-Santana (2014: 44) wyjaśnia z kolei, iż uwzględnianie jako cechy innowacji społecznych ich wpływu na rozwiązywanie problemów społecznych wynika z tradycji rozważania ich istoty, znaczenia w kontekście rozwoju przedsiębiorczości społecznej dedykowanej właśnie problemom społecznym i zbiorowościom osób wykluczonych, defaworyzowanych, dyskryminowanych.

Dla wielu autorów, w tym S.Y. Oosterlyncka i jego współpracowników (2013), podobnie jak dla BEPA kolejną z cech innowacji społecznych jest **wywolywanie zmiany w obszarze relacji społecznych**. W niektórych ujęciach definicyjnych istotę innowacji społecznych sprowadza się wręcz tylko do zmiany relacji społecznych. Autorzy projektu badawczego pt. *Transformative Social Innovation Theory* podają wiele praktycznych przykładów zmiany relacji społecznych w różnych wymiarach życia społecznego. W wymiarze życia codziennego są to banki czasu, *co-housing* czy *slow food*³. W obszarze relacji między obywatelami a władzami – budżet obywatelski (Søgaard Jørgensen i in. 2016).

Powyższy krótki przegląd literatury przedmiotu ukazał podobieństwa, ale też zasadnicze różnice w definiowaniu innowacji społecznych, problemy związane z operacjonalizacją tego pojęcia, tj. przełożenia elementów definicyjnych na język empirii, praktyki badawczej.

W jaki sposób innowacje społeczne definiują zatem praktycy? Jakie projekty chcieliby wdrażać i które z nich uzyskują wsparcie czy to Komisji Europejskiej, czy innych instytucji?

Komisja Europejska corocznie organizuje konkurs dla wszystkich podmiotów zainteresowanych wdrażaniem innowacji społecznych. W 2016 r. jego

³ Bank czasu to alternatywny sposób zaspokajania potrzeb społecznych, polegający na tym, iż osobie, która pomaga je zaspokoić, nie wypłacamy gratyfikacji finansowej, tylko ofiarujemy swoje umiejętności, kompetencje w innym obszarze.

hasłem przewodnim była pomoc migrantom i uchodźcom. Nagrodą dla trzech zwycięzców – projektodawców jest wsparcie finansowe w wysokości 50 tys. euro. W 2016 r. do półfinału zostało zakwalifikowanych 30 projektów. Każdy z nich wpisywał się w jeden z wyróżnionych obszarów tematycznych innowacji społecznych. Ich przegląd – zawarty w aneksie (bazujący na bardzo skrótowym opisie zamieszczanym na stronach internetowych Komisji Europejskiej) – pozwala stwierdzić, iż:

1) w każdym z projektów wyraźnie podkreślony jest problem społeczny leżący u podstaw podejmowanej interwencji. Tutaj projektodawcy koncentrują się np. na problemie szeroko rozumianych deficytów kompetencji, umiejętności migrantów i uchodźców skutkujących wykluczeniem z rynku pracy, ich odrębności kulturowej i wykluczenia powstającego na tym tle. Podejmują również kwestię ich bezpieczeństwa fizycznego;

2) proponowane przez projektodawców działania najczęściej mogą być wdrażane w różnych kontekstach społeczno-gospodarczych, są jednak i takie, których wdrożenie mogłoby mieć miejsce tylko na określonych obszarach (przykład projektów dedykowanych migrantom i uchodźcom przebywającym na obszarze Ukrainy czy Grecji);

3) „alternatywność” danego projektu nie jest cechą eksponowaną przez projektodawców;

4) problematyczne jest określenie długofalowego wpływu tych projektów na zmianę sytuacji migrantów i uchodźców;

5) proponowane innowacje społeczne zawierają również elementy innowacji technologicznych i organizacyjnych.

Zatem Komisja Europejska za dobre przykłady innowacji społecznych uznaje te, których celem jest redukcja konkretnego problemu społecznego w sposób, który uznaje się za efektywny i adekwatny do jego specyfiki. Innowacje te wpierają zmiany w obszarze relacji społecznych, z tym że złożoność tych relacji utrudnia jednoznaczne określenie związku między wprowadzonym rozwiązaniem a kształtem tych relacji w przyszłości.

Tylko jeden projektodawca z Polski znalazł się w grupie wyróżnionych 30 półfinalistów konkursu. Choć statystyki zamieszczone na stronie Komisji Europejskiej nie pozwalają na oszacowanie poziomu zainteresowania polskich projektodawców tym konkursem, to można przypuszczać, iż było ono znacznie niższe niż to, jakie cechowało projektodawców z krajów, dla których kwestie imigracji, uchodźstwa są jednymi z najważniejszych (Grecja, Włochy, Niemcy, Francja).

Polscy projektodawcy w zeszłym okresie programowania (2007–2013) mogli natomiast ubiegać się o wsparcie dla swoich pomysłów dotyczących innowacji społecznych np. z programu *Innowacje społeczne* realizowanego przez Narodowe Centrum Badań i Rozwoju. Był to program „**wsparcia sektora nauki, otoczenia gospodarczego oraz sektora organizacji pozarządowych**

w zakresie podejmowania i realizacji innowacyjnych działań i inicjatyw społecznych, bazujących na osiągnięciach nauki i techniki". Beneficjentami środków były konsorcja, w skład których mogli wchodzić przedstawiciele sektora nauki, biznesu i sektora pozarządowego⁴ W świetle założeń tego programu innowacje społeczne oznaczają „**takie rozwiązania, które równocześnie odpowiadają na zapotrzebowanie społeczne jak i powodują trwałą zmianę w danych grupach społecznych. Te rozwiązania mogą wiązać się z innowacyjnymi produktami, usługami bądź procesami, które umożliwiają odmienne rozwiązywanie typowych problemów społecznych**”. W tzw. *Opisie programu* wskazano również, iż: „Przez innowacje społeczne w niniejszym dokumencie rozumie się zarówno społecznie uzasadnione innowacje techniczne i technologiczne, jak i innowacje *stricte* społeczne. Do kategorii innowacji technicznych i technologicznych możemy zaliczyć w szczególności takie rozwiązania, które są związane z dostosowaniami danego produktu do potrzeb szczególnego odbiorcy, na przykład mieszkańców regionów Polski o słabo rozwiniętej infrastrukturze. Do kategorii innowacji *stricte* społecznych możemy zaliczyć takie rozwiązania, które dotyczą m.in. problemów ludzi w starszym wieku, niepełnosprawnych i bezrobotnych, a więc grup wymagających wsparcia ze strony państwa i społeczeństwa” (*Opis programu...* 2012: 1).

Analiza treści opisów wybranych do dofinansowania projektów (zamieszczonych na poświęconych im stronach internetowych, zob. aneks) pozwala stwierdzić, iż tzw. innowacje *stricte* społeczne przez Narodowe Centrum Badań i Rozwoju wspierane były rzadko. Dla przykładu wśród 15 nagrodzonych projektów w pierwszej edycji konkursu tylko dwa dotyczyły wyłącznie innowacji społecznych. Były to projekty o akronimie „Bliżej” oraz „MARY”. Znacznie częściej nagradzano projekty łączące w sobie cechy innowacji technologicznych, organizacyjnych oraz społecznych.

W pierwszym z wymienionych projektów starano się odpowiedzieć na problem agresji w szkołach gimnazjalnych, ograniczyć zjawisko marginalizacji jednostek w grupie rówieśniczej, zmniejszyć skalę zachowań wykluczających i agresywnych. Proponowanym innowacyjnym „produktem” było tu 11 scenariuszy lekcji wychowawczych dla klas gimnazjów ukierunkowanych na „tworzenie wspólnej tożsamości grupowej oraz przygotowywanie uczniów do empatycznego postrzegania sytuacji spersonalizowanej jednostki” (<http://swps.pl/nauka-i-badania/granty/interwencja-edukacyjna-blizej>, dostęp 04.10.2016). Twórcy projektu uzasadniali, iż innowacyjność tego rozwiązania wynikała z faktu, iż jest ono skoncentrowane na przyczynach, a nie konsekwencjach zjawiska wykluczenia

⁴ W skład konsorcjum musiała wchodzić co najmniej jedna jednostka naukowa oraz co najmniej jeden przedsiębiorca albo co najmniej dwie jednostki naukowe, z obligatoryjnym udziałem organizacji pozarządowej posiadającej osobowość prawną i mającej siedzibę na terytorium RP, <http://www.ncbir.pl/programy-krajowe/innowacje-spoeczne/> (dostęp 02.10.2016).

z grupy rówieśniczej. Wykluczenie potraktowano jako przyczynę zastosowania agresji w stosunku do osoby wykluczonej. Projekt został podzielony na kilka etapów: zbadanie zjawiska wykluczenia i marginalizacji w szkołach gimnazjalnych, stworzenie i wdrożenie semestralnej interwencji edukacyjnej „Blżej” dla pierwszej klasy gimnazjum, przeszkolenie i przygotowanie nauczycieli/wychowawców do samodzielnego wdrożenia interwencji w klasach, przygotowanie i dystrybucję publikacji dydaktycznej w formie podręcznika dla nauczycieli do samodzielnego prowadzenia interwencji edukacyjnej, rozpowszechnienie koncepcji interwencji „Blżej” w środowiskach odpowiedzialnych za kształtowanie postaw wśród nauczycieli i służących radą podczas opracowywania programów wychowawczych w szkołach oraz rozpowszechnienie interwencji w szkołach województwa śląskiego łącznie z przygotowaniem planu rozpowszechnienia interwencji w kraju (<http://swps.pl/nauka-i-badania/granty/interwencja-edukacyjna-blzej>, dostęp 03.10.2016).

Słabością tego projektu (całkowicie uzasadnioną z perspektywy przedmiotu interwencji) była ograniczona możliwość wykazania trwałej zmiany w postawach uczniów, którzy uczestniczyli w lekcjach wychowawczych przeprowadzanych z wykorzystaniem zaproponowanych scenariuszy, czego zresztą dowiodło przeprowadzone przez projektodawcę badanie pilotażowe (Raport z Quazi eksperymentu. Efektywności interwencji edukacyjnej „Blżej”, <http://swps.pl/images/2015/dokumenty/IE-Blzej-Raport-z-Quazi-eksperymentu.pdf>, dostęp 05.10.2017).

W projekcie „MARY” podjęto problem wykluczenia społecznego osób z autyzmem i zespołem Aspergera, którego jednym z przyczyn są trudności w nawiązywaniu kontaktów społecznych, w tym kontaktów z grupą rówieśniczą. Innowacyjna „usługa” polegała na doborze w ramach projektu rówieśników, którzy chcieliby razem spędzać czas. Jeden z nich był osobą z autyzmem lub zespołem Aspergera, drugi wolontariuszem, który zgłosił chęć udziału w projekcie. Uruchomiono stronę internetową poświęconą projektowi ze specjalnym formularzem zgłoszeniowym dla zainteresowanych osób (oprócz zainteresowań kandydatów i kandydatek uwzględniał on także ich oraz miejsce zamieszkania (<http://wolontariatkolezenski.pl/>, dostęp 05.10.2016).

Podobnie jak w przypadku projektu „Blżej” najsłabszym elementem tej innowacji społecznej (akceptowanym przez Narodowe Centrum Badań i Rozwoju) była ograniczona możliwość wykazania skuteczności podjętych działań w zakresie długofalowego przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu osób z autyzmem i zespołem Aspergera. O ile w projekcie „Blżej” zaproponowane rozwiązanie (w postaci scenariuszy lekcji) można było powtarzać przez dłuższy okres pod nadzorem kadry nauczycielskiej np. w ramach obowiązkowych lekcji wychowawczych, o tyle w wolontariacie koleżeńskim „MARY” nie było możliwości „zmuszenia” wolontariuszy do spotykania się z osobami zagrożonymi wykluczeniem społecznym (lub już wykluczonymi) dłużej niż to przewidywał projekt.

Trudno było również kontrolować przebieg tych spotkań i sprawdzać, czy rzeczywiście dokonuje się jakaś trwała zmiana w relacjach osób z autyzmem i zespołem Aspergera z ich otoczeniem zewnętrznym (zresztą zmiana wręcz niemożliwa do osiągnięcia w krótkim okresie).

W Programie Operacyjnym Kapitał Ludzki zastosowano tzw. podejście innowacyjne (zarówno w komponencie centralnym, jak i regionalnym) rozumiane jako: **„nastawienie na wsparcie nowych, nietypowych grup na rynku pracy oraz rozwiązanie problemu, który do tej pory nie był przedmiotem polityki państwa; wykorzystanie nowych instrumentów w rozwiązywaniu dotychczasowych problemów na rynku pracy, w tym adaptacja rozwiązań sprawdzonych w innych krajach, regionach czy też w innych kontekstach (np. w stosunku do innej grupy docelowej); w tej kategorii mieści się także rozwój, modyfikacja dotychczas stosowanych instrumentów w celu zwiększenia ich adekwatności, skuteczności i efektywności”** (Program Operacyjny Kapitał Ludzki. Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013: 148).

W związku z realizacją programu wydano szereg publikacji, w którym dokładnie omawiano znaczenie innowacyjności⁵. Jedną z nich jest poradnik pt. *Projekty innowacyjne. Poradnik dla projektodawców* autorstwa Marcina Dygonia i Ireny Wolińskiej. Podano w nim definicję innowacji społecznych zgodnie z którą oznacza ona: **„zmiany w zachowaniu poprzez wprowadzanie nowych wartości, pomysłów, projektów działania, które umożliwiają odmienne rozwiązywanie problemów społecznych oraz przynoszą pozytywne rezultaty w funkcjonowaniu jednostek i grup społecznych”**. W poradniku tym czytamy również, iż **„W szerszym kontekście innowacje społeczne dotyczą całej grupy społecznej lub też społeczności lokalnej. Na wyższym poziomie mogą również dotyczyć całego społeczeństwa. Odnoszą się przede wszystkim do funkcjonowania**

⁵ Były to: *Wytyczne w zakresie wdrażania projektów innowacyjnych i współpracy ponadnarodowej w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki* (opracowane przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego); *Zalecenia dla Instytucji Pośredniczących i Instytucji Pośredniczących II stopnia w zakresie projektów innowacyjnych w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki* (opublikowane przez Krajową Instytucję Wspomagającą); *Komentarz do instrukcji przygotowywania wniosków o dofinansowanie projektów innowacyjnych i współpracy ponadnarodowej w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki* (opublikowany przez Krajową Instytucję Wspomagającą); *Poradnik dla projektodawców projektów innowacyjnych Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki* (opublikowany przez Krajową Instytucję Wspomagającą); *Projekty innowacyjne. Poradnik dla projektodawców Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki* (opublikowany przez Krajową Instytucję Wspomagającą); *Upowszechnianie i mainstreaming w projektach innowacyjnych Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki* (dokument opublikowany przez Krajową Instytucję Wspomagającą); *Empowerment w projektach innowacyjnych Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki* (dokument opublikowany przez Krajową Instytucję Wspomagającą); *Program EQUAL a innowacyjność w PO KL. Możliwość stosowania rezultatów Programu Inicjatywy Wspólnotowej EQUAL w projektach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki* (poradnik opublikowany przez Krajową Instytucja Wspomagającą) (Wolińska, Dygoń, Siekiera 2011: 19).

organizacji i jej relacji z otoczeniem oraz wpływu na kształtowanie rzeczywistości (organizacje, w tym pochodzące z trzeciego sektora, jawią się tutaj jako „motor” wprowadzania nowatorskich rozwiązań i zmian)” (Dygoń, Wolińska, Siekiera 2011: 7).

Zgodnie z wytycznymi tego programu celem projektów innowacyjnych było: „poszukiwanie nowych, lepszych, efektywniejszych sposobów rozwiązywania problemów mieszczących się w obszarach wsparcia EFS” (Wolińska, Dygoń, Siekiera 2011: 12–13). **Celem tym nie było zatem rozwiązanie czy redukcja problemów, ale dostarczanie narzędzi, które upowszechnione mogłyby się do tego przyczynić.** Co ważne, w poradniku dla instytucji oceniających projekty innowacyjne zauważono, iż innowacja nie musi być zmianą radykalną **„wielkim, doniosłym wydarzeniem, dzięki któremu rozwiązaliśmy wszystkie problemy rynku pracy. To mogą być drobne kroczki, powolne zmiany w podejściu, zastosowanie nowych narzędzi dla wycinka pracy z wymagającym klientem”** (Wolińska, Dygoń, Siekiera 2011: 33).

Projekty podzielono na dwa rodzaje: testujące (mające na celu wypracowanie nowych rozwiązań, które mogłyby zostać upowszechnione) oraz upowszechniające (ukierunkowane na wypromowanie już istniejących, najczęściej poza granicami Polski, rozwiązań, produktów) (Dygoń, Wolińska, Siekiera 2011: 15). Projekty mogły przy tym dotyczyć: 1) samego problemu; 2) określonej formy wsparcia np. osób, które go doświadczają, ale też instytucji, które się z nim mierzą oraz 3) uczestników projektu (zarówno osób doświadczających problemu, jak i podmiotów niosących im pomoc) (Wolińska, Dygoń, Siekiera 2011: 65).

Krajowa Instytucja Wspomagająca stworzyła listę projektów innowacyjnych (przyporządkowując ich zakres tematyczny do jednego z czterech obszarów, tj. adaptacyjność, dobre rządzenie, edukacja i szkolnictwo wyższe, zatrudnienie i integracja społeczna). Udostępnienie bazy tych projektów miało przyczynić się do upowszechnienia ich rezultatów, a także ułatwić projektodawcom zainteresowanym realizacją projektów w kolejnym okresie programowania przyswojenie dobrych praktyk dotyczących wdrażania innowacji.

Baza udostępnianych projektów jest bardzo obszerna. Na potrzeby niniejszego opracowania uwagę skoncentrowano na tych z obszaru „Zatrudnienie i integracja społeczna”. Założono, iż w szczególności w nim można poszukiwać dobrych przykładów innowacji społecznych. Innymi słowy, w bogatej bazie wszystkich projektów innowacyjnych zrealizowanych w okresie programowania 2007–2013 w ramach programu operacyjnego kapitał ludzki poszukiwano przykładów projektów wspierających wdrażanie innowacji społecznych. W opisach tych projektów poszukiwano informacji dotyczących różnych wymiarów ich oddziaływania na rzecz zmiany relacji społecznych. Relacje te mogły dotyczyć beneficjentów wsparcia i ich szeroko rozumianego otoczenia zewnętrznego, jak i różnych podmiotów zaangażowanych w niesienie im wsparcia.

Tabela 4.1. Przykłady projektów innowacyjnych wdrażanych w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, obszar: „Zatrudnienie i integracja społeczna”

Obszar tematyczny	Projekt	Opis produktu (istota rozwiązania innowacyjnego)
Priorytet I – Zatrudnienie i integracja społeczna	Dorosłość, samodzielność, praca (projekt innowacyjny)	<p>Rozwiązanie odpowiada na problem niskiej skuteczności w pozyskiwaniu pierwszej pracy przez wychowanków domów dziecka oraz młodzież zagrożoną wykluczeniem społecznym w wieku 15–25 lat. Produktem finalnym jest podręcznik <i>Model skutecznej metody wsparcia wychowanków domów dziecka oraz młodzieży zagrożonej wykluczeniem społecznym w wieku 15–25 lat w znalezieniu zatrudnienia i jego utrzymania</i>, który składa się m.in. z opisów:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) współpracy trójsektorowej publicznych i niepublicznych instytucji rynku pracy oraz publicznych i niepublicznych instytucji pomocy i integracji społecznej z przedsiębiorcami, 2) kompetencji asystenta zawodowego (istota, zadania, wymagane kompetencje, zakres obowiązków, zatrudnienie), 3) kwalifikacji i kompetencji mentora, 4) kwalifikacji i kompetencji coacha, 5) kwalifikacji i kompetencji doradcy – psycholog
Priorytet I – Zatrudnienie i integracja społeczna	PI-Nawigator zdobywców przyszłości	<p>Rozwiązanie odpowiada na problem niewystarczającego rozwoju społecznego i zawodowego wychowanków domów dziecka. Projekt finalny: Model Nawigator Zdobyców Przyszłości jest złożony z produktów pośrednich:</p> <ul style="list-style-type: none"> – skanera kompetencji (modelu dynamicznej diagnozy kompetencji, potencjału i deficytów wychowanków domu dziecka, akademii rozwoju kompetencji: programu ścieżek wsparcia wychowanków domów dziecka; narzędzia edukacyjnego wspomagającego proces rozwoju i wzmocnienia kompetencji społecznych w postaci symulacyjnej gry multimedialnej, – programu life tutoring (przewodnika z ramowym programem tutoring), wielosektorowej mapy usług społecznych
Priorytet I – Zatrudnienie i integracja społeczna	Q Pracy! (projekt innowacyjny)	<p>Rozwiązanie odpowiada na problem niewystarczającego poziomu wsparcia usamodzielniających się wychowanków placówek opiekuńczo-wychowawczych przez instytucje do tego powołane. Produkt finalny zawiera podręcznik skierowany do wychowawców, z zaleceniami dotyczącymi metodyki pracy z młodzieżą oraz zasad współpracy z pracodawcami, a także program szkoleniowy na temat współpracy trójsektorowej pomiędzy instytucjami odpowiedzialnymi za proces usamodzielniania wychowanków</p>

Tabela 4.1 (cd.)

Obszar tematyczny	Projekt	Opis produktu (istota rozwiązania innowacyjnego)
Priorytet VI – Rynek pracy otwarty dla wszystkich	MOS-T w przyszłość. Wypracowanie nowych form aktywizacji zawodowej dla wychowanków Młodzieżowych Ośrodków Socjoterapii. (projekt innowacyjny)	Rozwiązanie odpowiada na problem niewystarczającego przygotowania wychowanków Młodzieżowych Ośrodków Socjoterapii (MOS) do aktywności zawodowej i społecznej po opuszczeniu tych placówek spowodowany niedostosowaniem systemu edukacji w tych ośrodkach do potrzeb wychowanków oraz oczekiwań np. pracodawców. Produkt finalny zawiera dwa narzędzia: autorskie programy szkoleń zawodowych oraz instrumenty integracji społecznej (Trening Alternatyw Życiowych), które mają ukierunkować wychowanków w ich wyborach życiowych i zapobiegać ich ponownemu wykluczeniu społecznemu
Priorytet VII – Promocja integracji społecznej	Grajki-pomagajki – innowacyjna metoda pomocy psychoedukacyjnej dla dzieci i młodzieży zagrożonej wykluczeniem (projekt innowacyjny)	Rozwiązanie odpowiada na problemy emocjonalne i zachowania agresywne oraz problemy z przystosowaniem się do pełnoprawnego funkcjonowania w społeczeństwie wśród wychowanków domów dziecka. Produkt finalny składa się z nowego narzędzia psychoedukacyjnego, które w sposób profesjonalny od strony psychologicznej będzie wspomagało usuwanie barier i ograniczeń emocjonalnych stojących na przeszkodzie reintegracji społecznej i wejściu na rynek pracy dzieci i młodzieży, czyli tzw. gier narracyjnych – bajek terapeutycznych, podczas których dzieci razem z psychologami w ramach zabawy rozwiązują trudne sytuacje życiowe
Priorytet VII – Promocja integracji społecznej	Terapia w Piaskownicy – rozwój innowacyjnych form wsparcia (projekt innowacyjny)	Rozwiązanie odpowiada na problemy niewystarczającego systemu wsparcia terapeutycznego kierowanego do młodzieży sprawiającej trudności wychowawcze. Produktem finalnym jest nowatorska metoda pracy terapeutycznej skierowana do młodzieży. Metoda przenosi pracę terapeutyczną w obszar zabawy poprzez wykorzystanie miniaturowej piaskownicy z suchym lub mokrym piaskiem. Do dyspozycji uczestnika sesji jest zbiór figurek przedstawiających ludzi, zwierzęta, elementy natury, techniki i symbole. Jest to uznana metoda niesienia pomocy psychoterapeutycznej wywodząca się z klasycznej analizy jungowskiej
Priorytet VII – Promocja integracji społecznej	Świat dobrej przyszłości (projekt innowacyjny z komponentem ponadnarodowym)	Rozwiązanie odpowiada na problem niedostatecznego poziomu wsparcia wychowanków placówek opiekuńczo-wychowawczych w procesie usamodzielniania się w dorosłym życiu i integracji ze społeczeństwem. Produkt finalny stanowi zmodyfikowana i wypracowana w porozumieniu z zagranicznym partnerem metoda pracy wychowawczej z wychowankiem domu dziecka, która zakłada wczesną interwencję socjalną i zastosowanie metody wychowawczej, w której podstawą działań będzie przeprowadzenie diagnozy opartej na zasobach i potencjałach indywidualnych dziecka (a nie jak dotychczas na deficytach i problemach)

Obszar tematyczny	Projekt	Opis produktu (istota rozwiązania innowacyjnego)
Priorytet VII – Promocja integracji społecznej	<i>Story cheering</i> – innowacyjna metoda aktywizacji zawodowej młodzieży zagrożonej wykluczeniem (projekt innowacyjny)	Rozwiązanie odpowiada na problem zbyt małej liczby efektywnych narzędzi wsparcia rozwoju zawodowego młodzieży zagrożonej wykluczeniem społecznym. Produktem finalnym projektu jest metoda aktywizacji zawodowej młodzieży zagrożonej wykluczeniem – <i>story cheering</i> . Metoda zakłada wykorzystanie nowoczesnych narzędzi poprzez film i grę symulacyjną opartych na storytellingu, które stanowią atrakcyjną i przystępną dla młodzieży formę wsparcia. Celem metody jest pomoc młodzieży opuszczającej placówki opiekuńczo-wychowawcze w pokonaniu kluczowych barier w wejściu na rynek pracy i osiągnięciu samodzielności
Priorytet VII – Promocja integracji społecznej	Pomosty. Budowanie kapitału społecznego młodzieży ze środowisk wiejskich Warmii i Mazur (projekt innowacyjny)	Rozwiązanie odpowiada na problem niskiego poziomu kapitału społecznego. Produkt finalny to zestaw metod pracy z młodzieżą, wśród których dominującą jest gra strategiczno-symulacyjna. Gra to system założeń, pojęć i zależności przedstawiających sytuacje zachodzące w realnym świecie społeczno-zawodowym w momencie wchodzenia na rynek pracy. Ponadto na produkt finalny składają się podręcznik dla pracowników socjalnych zawierający scenariusze zajęć z młodzieżą; podręcznik szkoleń (5 modułów szkoleń we wskazanych przez ekspertów obszarach) i doradztwa dla trenerów szkolących pracowników socjalnych pracujących z młodzieżą

Źródło: http://kiw-pokl.org.pl/index.php?option=com_k2&view=itemlist&layout=category&task=category&id=193&Itemid=778&lang=pl (dostęp 12.10.2016).

Wśród tych projektów, naszym zdaniem, na szczególną uwagę zasługuje *Dorosłość, samodzielność, praca*. Choć każdy z projektów zawartych w tab. 4.1 dotyczy jasno określonego problemu społecznego, proponuje rozwiązania alternatywne, bardziej efektywne w stosunku do „typowo stosowanych”, to właśnie ten (na tle pozostałych) wyróżnia się uwagą, jaką projektodawca przypisuje kwestii zmiany relacji społecznych: 1) cechujących beneficjentów wsparcia (najczęściej młodych osób zagrożonych wykluczeniem społecznym lub już doświadczających różnych jego wymiarów) i 2) cechujących różne instytucje i organizacje działające na rzecz pomocy takim osobom⁶.

⁶ Relacje między różnymi podmiotami, które mogą przyczynić się do usamodzielnienia wychowanków domów dla dzieci, były również podnoszone w projekcie Q Pracy. Naszym zdaniem, jednak w formule dość ograniczonej, sprowadzonej do postulatów współpracy między tymi podmiotami i obowiązku kontaktu z nimi wychowawcy dzieci i młodzieży przebywających w takich domach występującego w roli mentora. W projekcie tym nie podjęto próby stworzenia systemowych rozwiązań stanowiących alternatywę w stosunku do działań już podejmowanych.

Projekt *Dorosłość, samodzielność, praca* był wdrażany w latach 2012–2015 przez Zachodniopomorską Agencję Rozwoju Regionalnego S.A. w partnerstwie ze Stowarzyszeniem „SOS dla Rodziny”, Powiatowym Urzędem Pracy z siedzibą w Policach oraz Miejskim Ośrodkiem Pomocy Rodzinie z siedzibą w Szczecinie. Do jego celów szczegółowych zaliczono m.in.

- „rozwój współpracy trójsektorowej instytucji rynku pracy oraz instytucji pomocy i integracji społecznej z przedsiębiorcami w zakresie zwiększenia skuteczności pozyskiwania pierwszej pracy przez wychowanków domów dziecka oraz młodzież zagrożoną wykluczeniem społecznym w wieku 15–25 lat” oraz
- „zwiększenie liczby instytucji rynku pracy oraz instytucji pomocy i integracji społecznej stosujących wypracowany model wsparcia” (<http://dsp.zarr.com.pl/informacje-ogolne/>, dostęp 12.10.2016).

Poświęcony był wykluczeniu społecznemu osób młodych oraz relacjom między podmiotami, które działają w celu przeciwdziałania temu wykluczeniu. W podręczniku, w którym opisano szczegółowo przebieg całego projektu oraz elementy wypracowanego modelu, zwrócono uwagę na mankamenty relacji między tymi podmiotami: „Poza art. 50 ust. 2 pkt. 2 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, w którym ustawodawca przewidział możliwość współpracy, ale o charakterze fakultatywnym i wyłącznie w działaniach, o których mowa w w/w artykule ustawy, tj.: kontrakcie socjalnym, indywidualnym programie usamodzielniania, lokalnym programie pomocy społecznej i indywidualnym programie zatrudnienia socjalnego – brak jest kompleksowych regulacji prawnych nakazujących wprost współpracę instytucji rynku pracy i pomocy społecznej. IRP i IPiS oraz różne organizacje sektora pozarządowego, świadczące wsparcie w zatrudnianiu młodzieży i młodym dorosłym w różnym wieku, deklarują oczywiście współpracę z innymi organizacjami. Jednak, poza nielicznymi, dobrymi wyjątkami, taka współpraca pozostaje jedynie na poziomie deklaracyjnym. Organizacje te wskazują równocześnie na niską jakość tej współpracy” (Kryk, Rosińska, Nowak, b.r.w.: 25–26).

Efektom realizacji projektu było m.in. opracowanie modelu skutecznej metody wsparcia wychowanków domów dziecka oraz młodzieży zagrożonej wykluczeniem społecznym w wieku 15–25 lat w znalezieniu zatrudnienia i jego utrzymaniu. Jest to konkretny produkt jego realizacji. **Projekt ten stanowi jednak przykład nie tylko innowacji produktowej, ale również procesowej. Budowanie partnerstwa trójsektorowego jest bowiem procesem nie kończącym się wraz z zakończeniem projektu. Jeśli rzeczywiście projektodawcy i ich partnerzy po zakończeniu realizacji projektu będą działali w partnerstwie i popularyzowali podejmowanie działań na rzecz przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu osób młodych, to wypracowana innowacja może przybrać postać innowacji procesowej i systemowej zarazem, jako że odnosi się do wprowadzenia trwałych zmian w organizacjach i instytucjach działających na rzecz przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu osób młodych. Zmiany**

te dotyczą nawiązania stałej współpracy w tym celu generowanej takimi postawami w stosunku do innych organizacji i instytucji, które tę współpracę czynią realną, praktyczną, a nie tylko deklarowaną.

Podsumowując, różne instytucje grantodawcze kierują się różnymi definicjami innowacji społecznych. Ich elementem wspólnym jest ukierunkowanie na rozwiązywanie, niwelowanie, przeciwdziałanie problemom społecznym, choć tu należy zauważyć (na przykładzie wdrażania programu operacyjnego kapitał ludzki), iż **problem ten nie zawsze musi być znany i dobrze rozpoznany**. W szybko zmieniającym się świecie pojawiają się coraz to nowe problemy społeczne, w odpowiedzi na które nie zostały jeszcze wypracowane jakieś mechanizmy, narzędzia przeciwdziałania im. W tym sensie nie jest możliwe wypracowanie alternatywnych sposobów radzenia sobie z nimi, ponieważ po prostu nie ma owego pierwowzoru, utartej i mało efektywnej praktyki do której można byłoby się odnieść. **Są również problemy istniejące, ale jeszcze z różnych powodów ukryte, nierozpoznane, traktowane jako tematy tabu, które dopiero czekają na ujawnienie i wypracowanie narzędzi dotyczących właśnie tej kwestii.**

Poszukując dobrych przykładów innowacji społecznych, należy pamiętać, iż po pierwsze, termin ten jest wielorako rozumiany, w związku z czym konkretne przedsięwzięcie dla jednej instytucji grantodawczej będzie takim dobrym przykładem, a dla innej już nie. Po drugie, innowacje społeczne są zakorzenione terytorialne. W jednych społecznościach mogą się sprawdzić, w innych (nawet pozornie podobnych) już nie. Nie ma dwóch takich samych społeczności lokalnych, w związku z czym innowacyjne kalki nie zawsze się sprawdzają. Po trzecie, wdrażanie innowacji jest przedsięwzięciem ryzykownym, ale brak sukcesów nie oznacza w tym przypadku porażki, zwłaszcza jeśli innowacja powstaje w odpowiedzi na problem słabo zdiagnozowany, opisany lub na problem „ukryty”, którego próba rozwiązania może rodzić protesty i opór u osób go doświadczających. Po czwarte, warunkiem wdrożenia innowacji społecznej (niezależnie od tego jak jest definiowana) jest partycypacja społeczna rozumiana jako uczestnictwo różnych aktorów społecznych w tym procesie. Co prawda, trudno sobie wyobrazić, iż osoby długotrwale bezrobotne, czy uzależnione od różnego rodzaju używek będą chętnie przystępowały do konsultacji społecznych, ale już organizacje je reprezentujące, kontaktujące się z nimi na co dzień taką wolę współpracy mogą wyrazić. Tym niemniej, jak pokazuje wiele badań, w Polsce mamy do czynienia ze zjawiskiem, któremu w niniejszej publikacji nadajemy nazwę zbiorowego indywidualizmu. Przejawia się ono w ograniczonej gotowości różnych organizacji i instytucji (struktur zbiorowych) do realnej współpracy (w tym sensie działając preferują strategię indywidualistyczne). To zjawisko może naszym zdaniem stanowić jedną z najważniejszych barier dla wdrażania innowacji społecznych na polskiej wsi. Dlatego też w ocenie innowacji społecznych ważna jest nie tylko perspektywa zbiorowości, których dotyczy jakiś problem społeczny, ale również perspektywa podmiotów, które chcą tym problemom przeciwdziałać. Alternatywność danego rozwiązania może bowiem polegać na

stworzeniu takiego modelu ich współpracy, który byłby realny i długotrwały, a nie sprowadzony tylko do ram czasowych konkretnego projektu. I takich innowacji społecznych zdecydowanie brakuje na polskiej wsi.

4.2. Innowacje społeczne w dotychczasowej działalności lokalnych grup działania. Przykład grup z województwa lubelskiego

4.2.1. Słabe strony podejścia LEADER w Polsce

Geneza podejścia LEADER w Polsce sięga okresu programowania 2004–2006, kiedy to (głównie za sprawą aktywności samorządów gmin) rozpoczęto tworzenie lokalnych grup działania. W drugiej części tzw. Pilotażowego Programu LEADER+ (konkretnie w schemacie II) nowo utworzone lokalne grupy działania tworzyły pierwsze dokumenty strategiczne stanowiące podstawę ich przyszłej działalności. W okresie 2007–2013 organizacje te odpowiadały za realizację tzw. czwartej osi Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich (zwanej osią LEADER). Jej celem było m.in.: „budowanie kapitału społecznego poprzez aktywizację mieszkańców oraz przyczynianie się do powstawania nowych miejsc pracy na obszarach wiejskich, a także polepszenie zarządzania lokalnymi zasobami i ich waloryzacja, w skutek pośredniego włączenia lokalnych grup działania w system zarządzania danym obszarem” (PROW 2007–2013: 294). Choć szybko okazało się, iż to podejście zyskuje na wsi wielu zwolenników i może wnieść realny wkład w rozwój społeczności wiejskich jego wdrażanie nie było pozbawione wielu problemów. Pisali o nich badacze z bardzo różnych polskich ośrodków naukowych, m.in. zespół łódzki, który w 2011 r. podjął się realizacji badań w sześciu polskich województwach dotyczących struktury i uwarunkowań kapitału społecznego lokalnych grup działania. Jako podstawę teoretyczną rozważań przyjęto definicję kapitału społecznego autorstwa Roberta Putnama, zgodnie z którą „Kapitał społeczny odnosi się do takich cech organizacji społeczeństwa jak zaufanie, normy i powiązania, które mogą zwiększyć sprawność społeczeństwa ułatwiając skoordynowane działania” (1995: 258). Podstawą empiryczną podjętych analiz było 573 kwestionariusze ankiet wypełnione przez członków 34 lokalnych grup działania (w badaniu wykorzystano także analizę materiałów zastanych oraz technikę wywiadu telefonicznego). Badaczom przyświecało założenie, iż: „Zaufanie reprezentantów trzech sektorów do siebie, do instytucji, organizacji ważnych dla społeczności wiejskich (władz lokalnych, przedsiębiorców, organizacji pozarządowych), wysoki poziom zaufania zgeneralizowanego mogą ułatwiać ich kooperację w różnych sieciach społecznych na rzecz wspólnego dobra. Niski poziom zaufania społecznego, konflikty wewnątrz sieci tę kooperację mogą utrudniać” (Psyk-Piotrowska i in. 2013: 82).

Przeprowadzone przez zespół łódzki badania pozwoliły ukazać wiele problemów wdrażania podejścia LEADER w kontekście kapitału społecznego lokalnych grup działania. Są one znaczące również dziś, kiedy LEADER został zastąpiony instrumentem Rozwoju Lokalnego Kierowanego przez Społeczność. Instrument ten zachowuje podstawowe założenia podejścia LEADER, a jednym z wymogów jego realizacji jest aktywność lokalnych grup działania na rzecz wspierania podniesienia poziomu partycypacji mieszkańców wsi w rozwoju lokalnym. W *Zasadach realizacji instrumentu Rozwój Lokalny Kierowany przez Społeczność w Polsce* opublikowanych przez Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju w 2014 r. czytamy, iż: „RLKS powinno wykształcać w społecznościach i lokalnych samorządach umiejętności porozumiewania się, wyrażania swoich opinii, ale także współodpowiedzialności za swój własny rozwój. Ta zdolność byłaby w istocie jednym z najważniejszych długofalowych rezultatów RLKS” (*Zasady realizacji... 2014: 17*). Lokalne grupy działania powinny być wspierać partycypację mieszkańców wsi w procesie tworzenia strategii rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność, jak również zaplanować mechanizmy ich włączenia w jej realizację. Ich kapitał społeczny – rozumiany jako potencjał współpracy z różnymi tzw. aktorami społecznymi (w tym z mieszkańcami wsi) oparty na podzielanych przez ich członków normach, wartościach i zaufaniu społecznym te wysiłki – mógł i może warunkować.

Tymczasem dotychczas przeprowadzone badania (nie tylko przez zespół łódzki) wykazały, iż organizacje te mają problemy z partycypacją własnych członków w podejmowanych przez siebie działaniach. Cechuje je bardzo często zjawisko określane mianem municypalizacji czy kolonizacji przez władze lokalne (mające swoją genezę m.in. w specyfice wdrażania w Polsce Pilotażowego Programu LEADER+). Przejawiało się ono w nadmiernym wpływie władz lokalnych na konstrukcję dokumentów strategicznych – zintegrowanych strategii rozwoju obszarów wiejskich, później lokalnych strategii rozwoju, ale także w sposobie podejmowania decyzji dotyczących wydatkowania pozyskanych przez lokalną grupę działania środków. W niektórych partnerstwach o ich przydzielaniu decydowały układy towarzyskie władzy lokalnej z wybranymi członkami zarządu (Knieć 2007: 18–19, zob. Zajda 2014). Ponadto nieformalne porozumienia między władzami lokalnymi gmin określały wysokość środków możliwych do pozyskania przez podmioty z danej gminy w konkursach np. z działania Odnowa Wsi (por. *LEADER – czy można lepiej* 2011: 34). Przejawem municypalizacji lokalnych grup działania było również „uspołecznienie” lokalnych grup działania rozumiane jako znaczący uczestnictwo w ich składzie osób fizycznych reprezentujących sektor społeczny, faktycznie reprezentujących sektor publiczny (Hałamska, Michalska, Spiewak 2011: 112; Zajda, Kretek-Kamińska 2014). Municypalizacja lokalnych grup działania ograniczała aktywność przedstawicieli innych sektorów w ich pracach i stawiała pod znakiem zapytania możliwość realizacji przez nie zasady partnerstwa. Nadmierny wpływ władz lokalnych demotywował

do aktywności w lokalnych grupach działania reprezentantów sektora pozarządowego i przedstawicieli biznesu, którzy zdecydowali się na przystąpienie do tych organizacji. Należy bowiem zaznaczyć, iż w obu okresach programowania zainteresowanie przedsiębiorców członkostwem w tych organizacjach było niewielkie, a lokalny biznes w małym stopniu uczestniczył w przygotowywaniu obu strategii rozwoju, a jego przedstawiciele stali na czele zarządu tylko w 9% polskich LGD (PSDB 2012: 7, 60).

Badania zespołu łódzkiego dowiodły, iż lokalne grupy działania nie dysponowały tzw. pomostowym wymiarem kapitału społecznego. W organizacjach tych aktywni byli przede wszystkim członkowie zarządów i rad. To oni współpracowali ze sobą, tworząc względnie zamknięty krąg osób dość trwale związanych z lokalną grupą działania, o czym świadczyło również zjawisko petryfikacji organów tych organizacji. Osoby te wykazywały dość niską skłonność do zawierania nowych kontaktów i tworzenia nowych sieci (wykazywały zaufanie przede wszystkim do rodziny i najbliższych współpracowników, głównie z własnego sektora) (Psyk-Piotrowska i in. 2013: 144). Partycypację innych członków w pracach lokalnych grup działania utrudniał również wysoki poziom ich profesjonalizacji. Pozyskiwanie wielomilionowych środków na rozwój wsi, konieczność sprostania licznym trudnościom biurokratycznym stojącym na drodze ich rozliczenia ograniczyły skłonność lokalnych grup działania do korzystania z pomocy mniej doświadczonych członków, zwłaszcza tych, którzy nie mieli za sobą doświadczenia samorządowego. Ponadto struktury te często były zbyt duże, by stwarzać jakiegokolwiek szanse na to, by ich członkowie (nie należący do zarządu i rady) mogli aktywnie działać (kształtując w sobie poczucie realnego wpływu na zmianę oblicza wsi, które zamieszkują). Brakowało organów (komórek), które dawałyby możliwość włączenia w prace tych organizacji większej liczby członków. Efektem omawianych badań zespołu łódzkiego było przypisanie lokalnym grupom działania roli agencji rozwoju lokalnego, a nie roli organizacji, których działalność miała na celu przede wszystkim wzmacnianie postaw obywatelskich mieszkańców wsi, podnoszenie poziomu ich partycypacji w rozwoju lokalnym.

4.2.2. Metodologia badań własnych (problematyka badania, zastosowana metoda i techniki badawcze, charakterystyka przedmiotu badania)

Postawą funkcjonowania lokalnych grup działania w okresie programowania 2007–2013 były lokalne strategie rozwoju. Wśród ich priorytetów znajdowało się rozwiązywanie szeroko rozumianych problemów mieszkańców wsi, odpowiadanie na ich potrzeby.

Przedmiotem naszego zainteresowania w tej części pracy jest dotychczasowa aktywność tych organizacji na rzecz wdrażania innowacji społecznych na wsi definiowanych jako **działania nowe, alternatywne w stosunku do dotychczas**

wdrażanych ukierunkowane na rozwiązywanie problemów społecznych mieszkańców gmin obejmowanych wsparciem przez lokalne grupy działania, przyczyniające się do zmiany relacji społecznych w zakresie relacji:

- 1) cechujących beneficjentów wsparcia i ich otoczenie zewnętrzne,**
- 2) między różnymi podmiotami działającymi na rzecz rozwiązywania lokalnych problemów społecznych.**

Poszukiwano odpowiedzi na następujące pytania badawcze:

1. Jakie problemy społeczne lokalne grupy działania zidentyfikowały w swoich dokumentach strategicznych?
2. Czy w odpowiedzi na te problemy w okresie programowania 2007–2013 wdrażały innowacje społeczne?
3. Czy jeśli podejmowały taką aktywność to samodzielnie, czy też w porozumieniu z innymi podmiotami/ jakimi?

Za obiekt badania obrano lokalne grupy działania usytuowane na obszarze województwa lubelskiego⁷. Wybór województwa był podyktowany jego specyfiką. Tereny wiejskie zajmują 96,2% jego powierzchni. Województwo to cechuje się najwyższym odsetkiem osób zatrudnionych w rolnictwie. Przeważa tu tradycyjny model gospodarowania związany z rodzinnym przekazywaniem gospodarstw o niewielkiej powierzchni. Mieszkańcy tego województwa mierzą się z wieloma problemami społecznymi. W Strategii Polityki Społecznej Województwa Lubelskiego na lata 2014–2020 do najpoważniejszych z nich zaliczono ubóstwo. Przytoczone tutaj dane wskazują, iż Lubelszczyzna posiada najwyższy w kraju, stanowiący 30,7%, wskaźnik zagrożenia ubóstwem. To właśnie tutaj najwięcej rodzin korzysta z pomocy społecznej. Zarobki mieszkańców pozostają w niekorzystnej relacji do wynagrodzeń mieszkańców innych regionów. W roku 2012 przeciętne średnie miesięczne wynagrodzenie brutto w sektorze przedsiębiorstw wynosiło 3229,35 zł, podczas gdy średnia krajowa wynosiła 3728,36 zł. W strategii zauważono, iż ubóstwo wynika nie tylko z niskich zarobków, ale jest również konsekwencją bezrobocia – pod koniec 2012 r. stopa bezrobocia wynosiła tu 14,1% (przy czym 54,9% ogółu bezrobotnych stanowili mieszkańcy wsi) (*Strategia Polityki Społecznej...* 2013: 9–12).

Problemem jest również starzenie się mieszkańców Lubelszczyzny oraz niski udział osób starszych w życiu społecznym i zawodowym. W przytaczanej strategii wskazano, iż: „województwo lubelskie należy do regionów o największym udziale osób starszych w ogólnej liczbie ludności, a zwłaszcza w odniesieniu do osób w wieku produkcyjnym”. Podkreślono, iż jest to region o największym udziale osób w wieku poprodukcyjnym w liczbie ludności, przy czym 55% osób

⁷ Badania zrealizowano w ramach projektu pt. *Systemy innowacji społecznych na wsi. Perspektywa podmiotów sektora publicznego i pozarządowego z województwa lubelskiego* realizowanego pod kierunkiem dr Katarzyny Zajdy w 2016 r. z dotacji otrzymanej przez Uniwersytet Łódzki przeznaczonej na rozwój młodych naukowców.

starszych zamieszkuje wieś (*Strategia Polityki Społecznej...* 2013: 18). Do problemów społecznych szczególnie ważnych dla społeczno-gospodarczej kondycji województwa zaliczono także niepełne uczestnictwo osób niepełnosprawnych w życiu społecznym i zawodowym. Tutaj zwrócono uwagę na fakt, iż województwo to wyróżnia się w kraju najwyższą populacją osób niepełnosprawnych. Osoby te doświadczają różnych wymiarów wykluczenia społecznego, zwłaszcza jeśli zamieszkują małe miasta i wsie (*Strategia Polityki Społecznej...* 2013: 30). Ponadto zwrócono uwagę na niski poziom aktywności społecznej i obywatelskiej mieszkańców województwa. W tym kontekście zauważono, iż: „Organizacje pozarządowe, zwłaszcza na terenach wiejskich, nie są wystarczająco silne i kompetentne do inspirowania, inicjowania i realizowania działań społecznych, angażujących mieszkańców społeczności lokalnych. W związku z tym nie posiadają wystarczającego potencjału do tworzenia partnerskiej relacji i współpracy z samorządem lokalnym. Wiąże się to również z niedostateczną liczbą lokalnych liderów społecznych. Mieszkańcy lokalnych społeczności przejawiają niską aktywność obywatelską, jak również niską świadomość wpływu na sytuację społeczności lokalnej” (*Strategia Polityki Społecznej...* 2013: 44). W *Strategii...* podniesiono również kwestię słabości sektora ekonomii społecznej, który „rozwija się w trudnych warunkach z uwagi na nasilenie problemów społecznych” (*Strategia Polityki Społecznej...* 2013: 49) oraz wspomniano o największym poziomie emigracji w kraju.

W związku z powyższym w badaniu (którego rezultaty zaprezentujemy dalej) założono, iż wielość problemów społecznych cechujących mieszkańców tych obszarów wiejskich może stanowić katalizator dla wdrażania innowacji społecznych przez lokalne grupy działania.

Badanie przeprowadzono metodą studium przypadku (*case study*). Tę metodę R. Yin definiuje: „jako rodzaj badania empirycznego, w którym bada się współczesne zjawiska w ich społecznym otoczeniu, przy czym granice między tymi badanymi zjawiskami a otoczeniem nie są wyraźnie wyodrębnione i w których wykorzystuje się wiele źródeł danych, wiele technik zbierania i analizy” (1989: 80). Zastosowanymi technikami badawczymi były wywiad kwestionariuszowy z osobami reprezentującymi lokalne grupy działania oraz analiza treści lokalnych strategii rozwoju⁸.

⁸ W niniejszej publikacji prezentujemy tylko fragment przeprowadzonych badań. Wywiadami kwestionariuszowymi objęto również organizacje pozarządowe z terenu tego województwa. W sumie przeprowadzono ich ponad 230. Innymi słowy, zastosowanie techniki wywiadu kwestionariuszowego oprócz problematyki badania uzasadniała liczebność próby, w skład której wchodziły nie tylko lokalne grupy działania. W tym opracowaniu nie wykorzystujemy jednak analizy ilościowej ze względu na niewielką liczbę respondentów – o aktywności lokalnych grup działania w zakresie wdrażania innowacji społecznych wypowiedział się jeden przedstawiciel organizacji – najczęściej jej prezes lub pracownik biura.

Na etapie przygotowywania badania do każdej LGD zostało wysłane pismo informacyjne z prośbą o wskazanie osoby, która mogłaby udzielić informacji na temat aktywności organizacji na rzecz rozwiązywania lokalnych problemów społecznych. Spośród 23 lokalnych grup działania kontaktu nie udało się nawiązać z trzema (tak więc w badaniu wzięło udział 20 respondentów, przy czym zdecydowano się na wyeliminowanie z pozyskanego materiału jednego wywiadu). Przeprowadzone wywiady trwały od 25 do 36 min⁹.

Podstawowe informacje o lokalnych grupach działania z województwa lubelskiego przedstawia tab. 4.2.

Tabela 4.2. Podstawowe informacje o lokalnych grupach działania z województwa lubelskiego

Nazwa lokalnej grupy działania	Liczba gmin objętych wsparciem		Data powstania	Powierzchnia (w km ²)	Ludność	Liczba podmiotów			
	ogółem	w tym gminy miejskie i miejsko-wiejskie				sektor publ.	sektor gosp.	sektor społ.	ogółem
Stowarzyszenie „Lokalna Grupa Działania Ziemi Kraśnickiej”	9	1 miejsko-wiejska	02.09.2008	979	62 961	22	13	64	99
Stowarzyszenie „Poleska Dolina Bugu”	8	1 miejska	10.03.2006	1 196	40 139	11	17	41	69
Stowarzyszenie Lokalna Grupa Działania „Leśny Krąg”	7	2 miejsko-wiejskie	13.04.2006	875	47 296	30	40	86	156

⁹ Mając na uwadze doniesienia z dotychczasowych badań (głównie prac Katarzyny Zajdy z 2012 r.) założono, iż pytania zadawane respondentom nie będą bezpośrednio odnosiły się do innowacji społecznych. Innowacje najczęściej kojarzone są z nowymi produktami technologicznymi, w związku z czym istniało wysokie prawdopodobieństwo, iż takim tematem wywiadu respondenci w ogóle nie będą zainteresowani.

Tabela 4.2 (cd.)

Nazwa lokalnej grupy działania	Liczba gmin objętych wsparciem		Data powstania	Powierzchnia (w km ²)	Ludność	Liczba podmiotów			
	ogółem	w tym gminy miejskie i miejsko-wiejskie				sektor publ.	sektor gosp.	sektor społ.	ogółem
Lokalna Grupa Działania „RAZEM KU LEPSZEJ PRZYSZŁOŚCI”	10	1 miejska	27.05.2008	1 358	78 568	18	20	58	96
Lokalna grupa działania na rzecz rozwoju gmin powiatu lubelskiego – „KRAINA WOKÓŁ LUBLINA”	15	2 miejsko-wiejskie	16.04.2008	1 599	143 535	18	18	32	68
Stowarzyszenie Lokalna Grupa Działania „Ziemia Zamojska”	9	–	21.08.2008	150	50 021	16	17	45	78
Stowarzyszenie „G6 Grzędy Sokalskiej”	6	2 miejsko-wiejskie	20.07.2006	716	30 569	11	12	14+69	106
Stowarzyszenie Lokalna Grupa Działania „Krasnystaw PLUS”	10	1 miejska	27.10.2008	1 031	66 559	21	23	74	118
Lokalna Grupa Działania „Zapiecek”	8	1 miejska	14.05.2008	965	60 870	13	18	43	74

Nazwa lokalnej grupy działania	Liczba gmin objętych wsparciem		Data powstania	Powierzchnia (w km ²)	Ludność	Liczba podmiotów			
	ogółem	w tym gminy miejskie i miejsko-wiejskie				sektor publ.	sektor gosp.	sektor społ.	ogółem
Stowarzyszenie Lokalna Grupa Działania „Polesie”	9	1 miejsko-wiejska	07.11.2008	11 1691	63 771	brak danych	brak danych	brak danych	brak danych
Lokalna Grupa Działania „Ziemia Biłgorajska”	13	2 miejsko-wiejskie	08.07.2008	1 644	75 178	19	18	42	79
Stowarzyszenie Lokalna Grupa Działania „Owocowy Szlak”	7	2 miejsko-wiejskie	11.05.2006	810	61 803	15	55	93	163
Lokalna Grupa Działania „Zielony Pierścień”	11	1 miejska, 2 miejsko-wiejskie	03.03.2008	965	73 052	25	27	87	139
Stowarzyszenie Lokalna Grupa Działania „Lepsza Przyszłość Ziemi Ryckiej”	6	1 miejska, 1 miejsko-wiejska	10.09.2008	615	58 080	10	27	75	112
LGD Nasze Roztocze	6	4 miejsko-wiejskie	28.04.2008	837	60 196	12	13	51	76
Stowarzyszenie Hrubieszowskie „Lepsze Jutro” Lokalna Grupa Działania	7	1 miejska	24.02.2006	1 138	61 663	brak danych	brak danych	brak danych	65

Tabela 4.2 (cd.)

Nazwa lokalnej grupy działania	Liczba gmin objętych wsparciem		Data powstania	Powierzchnia (w km ²)	Ludność	Liczba podmiotów			
	ogółem	w tym gminy miejskie i miejsko-wiejskie				sektor publ.	sektor gosp.	sektor społ.	ogółem
Stowarzyszenie Lokalna Grupa Działania „Dolina Giełczwi”	5	1 miejsko-wiejska	25.08.2008	565	42 062	9	11	37	57
Lokalna Grupa Działania „Ziemi Chełmskiej”	8	–	09.09.2008	983	32 965	16	30	54	100
Lokalna Grupa Działania Promenada S12	6	1 miejska	11.08.2008	775	42 074	12	40	72	123
Lokalna Grupa Działania „Doliną Wieprza i Leśnym Szlakiem”	10	1 miejsko-wiejska	12.12.2008	1 046	58 738	21	25	43	89
Bialskopodlaska Lokalna Grupa Działania	19	2 miejskie	12.06.2006	2 755	113 336	21	25	25+25	96
Lokalna Grupa Działania „Roztocze Tomaszowskie”	6	1 miejska	17.09.2008	765	37 177	12	17	69	98
Stowarzyszenie Lokalna Grupa Działania Jagiellońska Przystań	7	2 miejsko-wiejskie	21.11.2008	902	38 773	23	25	66	114

Źródło: opracowanie własne na podstawie analizy dokumentów strategicznych opracowanych przez lokalne grupy działania i obowiązujących w okresie 2014–2020 oraz Lokalnej Strategii Rozwoju Obszaru „G6 Grzędy Sokalskiej”.

W związku z (przytoczonymi wcześniej) pytaniami badawczymi nr 2 i 3 za pomocą techniki wywiadu kwestionariuszowego poszukiwano informacji na temat:

1. Kwestii, które przez lokalne grupy działania są definiowane jako problemy społeczne.
2. Zbiorowości, które doświadczają tych problemów i zostały objęte wsparciem przez lokalną grupę działania.
3. Aktywności podejmowanych przez te organizacje w okresie programowania 2007–2013 na rzecz redukcji tych problemów (w tym ich nowości, alternatywności).
4. Doświadczenia lokalnych grup działania w zakresie aktywności na rzecz rozwiązywania tak określonych problemów społecznych.
5. Samodzielnego vs. ich zbiorowego/sieciowego działania na rzecz rozwiązywania tych problemów.
6. Potencjalnego wpływu wdrażanych projektów na zmianę relacji społecznych lokalnej grupy działania z innymi lokalnymi instytucjami i organizacjami.

Mając na uwadze przyjętą definicję innowacji społecznych, założono, iż o aktywności lokalnych grup działania na rzecz ich wdrażania będzie świadczyło realizowanie przez nie projektów:

- 1) których celem jest rozwiązywanie problemów społecznych,
- 2) w których realizowane działania są postrzegane jako alternatywne w stosunku do dotychczas podejmowanych,
- 3) których wdrożenie mogło przyczynić się do zmiany relacji cechujących lokalne grupy działania i inne podmioty (organizacje, instytucje lokalne) działające na rzecz rozwiązywania problemów społecznych. Zmiana tych relacji miałaby polegać na budowaniu trwałego potencjału do współpracy między tymi podmiotami, a zatem wyrażać się w przejściu od zbiorowego indywidualizmu (którego wyrazem jest mierzenie się z różnymi problemami lokalnymi samodzielnie) do współdziałania na rzecz ich rozwiązywania.

Zwrócono uwagę na zmianę tylko w tym obszarze relacji społecznych ze względu na założenie, iż wydelegowani do rozmowy z nami przedstawiciele lokalnych grup działania będą potrafili z perspektywy czasu ocenić wpływ podejmowanych aktywności na potencjał ich współpracy z innymi instytucjami i organizacjami. Walorem tej oceny będzie jej aktualność i subiektywizm rozumiany jako oderwanie od oficjalnych wskaźników, bardzo często ukazujących podejmowane przez lokalne grupy działania aktywności tylko w pozytywnym świetle (od czego najczęściej uzależnione jest rozliczenie otrzymanego przez nie grantu). Lokalne grupy działania nie monitorują natomiast losów beneficjentów swojego wsparcia. Wpływ podejmowanych działań na zmianę relacji łączących te osoby z szeroko rozumianym otoczeniem zewnętrznym byłby trudniejszy do oszacowania, bazowałby na poglądach, opiniach dotyczących projektów, które mogły być realizowane kilka lat temu. Ponadto problemów społecznych nie można rozwiązać za

pomocą jednego projektu (stąd w publikacji używamy również określenia „redukcja problemów społecznych”). Wiele jest przyczyn danego problemu, każda z doświadczających go osób jest inna. Nie monitorując ich losów, nie diagnozując dokładnie ich sytuacji, trudno byłoby respondentom określić jednoznacznie powiązanie obecnej sytuacji tych osób z faktem udziału w projekcie.

Za pomocą techniki analizy treści poszukiwano w lokalnych strategiach rozwoju informacji dotyczących problemów społecznych, których doświadczają mieszkańcy obszaru objętego wsparciem lokalnej grupy działania. Problemy opisane w tych dokumentach stanowiły tło dla analizy opinii respondentów w tej kwestii.

4.2.3. Rezultaty badań własnych

W okresie programowania 2007–2013 zdecydowana większość z badanych lubelskich lokalnych grup działania wdrażała projekty, których celem było rozwiązywanie różnych problemów społecznych. Co ciekawe, w opinii trzech respondentów rolą tych organizacji nie było odpowiadanie na tego rodzaju problemy. Jak to określił jeden z nich: „Nie zajmujemy się uszczęśliwianiem bezrobotnych, wykluczonych społecznie, zawodowo. My mamy zupełnie inny profil działalności – to promocja i rozwój turystyki”. Podobnego zdania był drugi z tych respondentów, stwierdzając, iż „My jako LGD nie zajmujemy się realizacją projektów służących rozwiązywaniu problemów społecznych. My finansujemy inne projekty. Ale myśląc o tych, które finansujemy, to one mają charakter inwestycyjny głównie. Zaś z tych miękkich jest to organizacja konferencji, wydanie publikacji”. Zdaniem trzeciego z respondentów, specyfiką aktywności lokalnych grup działania w poprzednim okresie programowania było realizowanie tzw. twardych projektów dotyczących szeroko rozumianej infrastruktury, a dodatkowo w jego opinii mieszkańcy terenu obejmowanego wsparciem przez tę organizację nie doświadczają żadnych problemów społecznych. Ci badani podkreślali, iż cele lokalnych grup działania uległy zmianie, tj. w bieżącym okresie programowania (2014–2020) strategii rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność uwzględniają wspieranie grup defaworyzowanych, ich obowiązkowym elementem jest diagnoza lokalnych problemów społecznych: „W obecnej perspektywie będziemy zajmować się projektami ściśle społecznymi, skierowanymi do grup defaworyzowanych. My jako LGD robimy projekty współpracy, ale nie są to ściśle projekty społeczne. Teraz będzie też na przykład wolontariat”.

Przytoczone wypowiedzi respondentów z jednej strony pozostają w sprzeczności z zapisami lokalnych strategii rozwoju. W każdym z analizowanych dokumentów wymieniono bowiem jakieś problemy społeczne. Tak zwane projekty twarde typu rewitalizacja świetlicy wiejskiej również stanowią odpowiedź na problem społeczny, który w tych strategiach określano jako np. „Brak lub

niedoinwestowanie istniejących obiektów, które stanowić mogą »centra życia« i aktywizacji mieszkańców wsi (kluby, świetlice, obiekty sportowe, domy kultury, biblioteki, place zabaw)». Z drugiej jednak strony (zgodnie z podejściem konstrukcjonistycznym, zob. Frysztacki 2009: 17) nie ma obiektywnej rzeczywistości problemów społecznych, jakiegoś obowiązującego ich katalogu, który znać i rozumieć powinien każdy. Owszem, respondenci, jako osoby aktywnie uczestniczące w pracach lokalnych grup działania, powinny znać podstawowy dokument strategiczny, tym niemniej nie muszą zgadzać się z jego zapisami i obroną tam definicją problemu społecznego. Lokalne strategie rozwoju konstruowano zgodnie z powszechnie przyjętym i narzuconym wzorem (mającym w założeniu ujednolicić i uprościć pracę zarówno lokalnych grup działania, jak i instytucji, osób oceniających efekty ich pracy). Oczywiście, instrukcji, poradnikowi towarzyszyły postulaty dotyczące oddolności podejścia, specyfiki lokalnej, ale, jak pokazuje nawet uproszczona analiza wyszczególnianych w tab. 4.3 problemów społecznych zdiagnozowanych przez lokalne grupy działania, wiele z nich jest dosłowną kalką, kopią, tego, co zaobserwowano również w innych partnerstwach¹⁰. Rodzi to wątpliwości dotyczące autentyczności tych dokumentów, tj. tego, czy rzeczywiście stanowią one odpowiedź na tak czy inaczej rozumiane problemy mieszkańców obszaru obejmowanego wsparciem lokalnych grup działania¹¹.

Tabela 4.3. Zdiagnozowane problemy społeczne zamieszczone w lokalnych strategiach rozwoju lokalnych grup działania

Nazwa lokalnej grupy działania	Opis zdiagnozowanych lokalnych problemów społecznych zamieszczony w LSR
Stowarzyszenie Lokalna Grupa Działania „Leśny Krąg”	Znaczący udział młodzieży wśród bezrobotnych Obszar charakteryzuje się wysokim poziomem bezrobocia, o wskaźniku wyższym niż średnia województwa lubelskiego i średnia krajowa w tym samym okresie. Dużą grupę wśród bezrobotnych stanowią młodzi ludzie
Lokalna Grupa Działania „RA-ZEM KU LEP-SZEJ PRZY-SZŁOŚCI”	Słaby poziom wykształcenia mieszkańców – wysoki udział ludności z wykształceniem zasadniczym zawodowym i podstawowym Relatywnie niski udział ludności w wieku produkcyjnym Brak lub niedoinwestowanie istniejących obiektów, które stanowić mogą „centra życia” i aktywizacji mieszkańców wsi (kluby, świetlice, obiekty sportowe, domy kultury, biblioteki, place zabaw) Zła sytuacja na rynku pracy (wysokie bezrobocie – w tym ukryte, brak alternatywnych miejsc pracy poza rolnictwem)

¹⁰ Wykaz tych problemów najczęściej znajdował się w części „Analiza SWOT” strategii lub części: „Ocena społeczno-gospodarcza obszaru”.

¹¹ Do niektórych dokumentów strategicznych nie udało się dotrzeć, jako że te lokalne grupy działania usunęły je ze swoich stron internetowych i nie udostępniły ich na prośbę badaczy.

Tabela 4.3 (cd.)

Nazwa lokalnej grupy działania	Opis zdiagnozowanych lokalnych problemów społecznych zamieszczony w LSR
Lokalna grupa działania na rzecz rozwoju gmin powiatu lubelskiego – „KRAINA WOKÓŁ LUBLINA”	Niskie dochody mieszkańców oraz wysoki stopień uzależnienia do sfery społecznej
	Słabo rozwinięta przedsiębiorczość oraz niska konkurencyjność, zdolność inwestycyjna i innowacyjność przedsiębiorstw
	Wysoki poziom ubóstwa i wykluczenia społecznego
	Nie satysfakcjonująca aktywność społeczna i poziom współpracy mieszkańców i podmiotów, szczególnie reprezentujących różne sektory społeczno-gospodarcze
Stowarzyszenie Lokalna Grupa Działania „Ziemia Zamojska”	Niskie wykształcenie mieszkańców
	Ujemne saldo migracji osób aktywnych i wykształconych
	Postępujące ubożenie społeczeństwa – wysoki odsetek gospodarstw utrzymujących się wyłącznie z emerytur
Stowarzyszenie Lokalna Grupa Działania „Krasnystaw PLUS”	Od wielu lat bezrobocie jest największym problemem społecznym na obszarze realizacji LSR
	Do innych problemów należą: Mała liczba miejsc pracy poza rolnictwem, migracja młodych ludzi w poszukiwaniu źródła dochodu, niekorzystna struktura demograficzna, starzenie się społeczeństwa, niska gęstość zaludnienia, niski poziom wykształcenia mieszkańców
Lokalna Grupa Działania „Zapiecek”	Słaby poziom wykształcenia mieszkańców – wysoki udział ludności z wykształceniem zasadniczym zawodowym i podstawowym
	Ujemny przyrost naturalny
	Relatywnie niski udział ludności w wieku produkcyjnym
	Brak odpowiedniej sieci, a także niedoinwestowanie istniejących obiektów, które stanowić mogą „centra życia” i aktywizacji mieszkańców wsi (kluby, świetlice, obiekty sportowe, domy kultury, biblioteki, place zabaw)
	Zła sytuacja na rynku pracy (wysokie bezrobocie – w tym ukryte, brak alternatywnych miejsc pracy poza rolnictwem)
Stowarzyszenie Lokalna Grupa Działania „Polesie”	Emigracja młodych, wykształconych ludzi
	Niskie zaangażowanie społeczności w sprawy lokalne
	Niski poziom samoorganizacji społecznej
	Brak integracji społecznej
	Patologie społeczne, np. alkoholizm
	Niedostateczna ilość miejsc spotkań i rozrywki
	Mała liczba imprez kulturalnych
	Znaczne bezrobocie
	Niż demograficzny
	Rosnąca liczba osób w wieku poprodukcyjnym
	Mała popularność idei wolontariatu

Nazwa lokalnej grupy działania	Opis zdiagnozowanych lokalnych problemów społecznych zamieszczony w LSR
Lokalna Grupa Działania „Ziemia Biłgorajska”	Słaby poziom wykształcenia mieszkańców
	Ujemny przyrost naturalny
	Relatywnie niski udział ludności w wieku produkcyjnym
	Brak odpowiedniej sieci, a także niedoinwestowanie istniejących obiektów, które stanowią „centra życia” i aktywizacji mieszkańców wsi (kluby, świetlice, obiekty sportowe, domy kultury, biblioteki, place zabaw)
Stowarzyszenie Lokalna Grupa Działania „Owocowy Szlak”	Zła sytuacja na rynku pracy (wysokie bezrobocie, w tym ukryte, brak alternatywnych miejsc pracy poza rolnictwem, sezonowość zatrudnienia, niekorzystna struktura sektorowa zatrudnienia)
	Słaby poziom wykształcenia mieszkańców, szczególnie starszych
	Brak odpowiedniej sieci, a także niedoinwestowanie istniejących obiektów, które mogą stanowić „centra życia” i aktywizacji mieszkańców wsi (kluby, świetlice, obiekty sportowe, domy kultury, biblioteki, place zabaw)
Stowarzyszenie Lokalna Grupa Działania „Lepsza Przyszłość Ziemi Ryckiej”	Niskie dochody ludności i pogłębiające się bezrobocie
	Brak perspektyw życia dla młodych ludzi
	Niekorzystny bilans demograficzny wynikający ze spadku przyrostu naturalnego
	Brak rozwiniętej infrastruktury społecznej i kulturalnej na terenach wiejskich
Stowarzyszenie Hrubieszowskie „Lepsze Jutro” Lokalna Grupa Działania	Słabnąca atrakcyjność obszaru dla swoich mieszkańców, przejawiająca się w coraz silniej odczuwalnych zjawiskach emigracji zarobkowej
	Niski poziom wykształcenia mieszkańców
	Niekorzystne zjawiska demograficzne prowadzące do zmniejszania się liczby mieszkańców obszaru, w tym wyjazdy osób młodych w poszukiwaniu pracy
Stowarzyszenie Lokalna Grupa Działania „Dolina Giełczwi”	Bezrobocie
	Niskie zaangażowanie społeczne znacznej części ludności w projekty o charakterze kulturowym i turystycznym
Lokalna Grupa Działania Promenada S12	Bezrobocie jest największym problemem społecznym na obszarze objętym diagnozą
	Brak liderów społecznych
	Niski poziom aktywności obywatelskiej
	Niewystarczająca popularyzacja dobrych praktyk w działalności organizacji pozarządowych
	Wyizolowane i zamknięte grupy wewnątrz wspólnot lokalnych
	Niewystarczająca i mało atrakcyjna baza do działalności społecznej
	Ograniczone szanse edukacyjne dzieci
	Brak przedszkoli na terenach wiejskich, roszczeniowe postawy i niski poziom kreatywności społecznej
	Niskie dochody i słaba kondycja ekonomiczna mieszkańców
	Niski poziom samoorganizacji mieszkańców

Tabela 4.3 (cd.)

Nazwa lokalnej grupy działania	Opis zdiagnozowanych lokalnych problemów społecznych zamieszczony w LSR
Lokalna Grupa Działania „Doliną Wieprza i Leśnym Szlakiem”	Bezrobocie
	Niskie dochody mieszkańców oraz wysoki odsetek osób zagrożonych wykluczeniem społecznym
	Niski poziom wykształcenia mieszkańców stanowiący barierę do podejmowania działalności gospodarczej i ograniczający aktywność
Białskopodlaska Lokalna Grupa Działania	Niski poziom wykształcenia bezrobotnych
	Występowanie zjawiska ukrytego bezrobocia
	Brak wsparcia i rozrywek dla młodzieży
	Brak zaangażowania młodzieży w życie ich społeczności lokalnych
Lokalna Grupa Działania „Roztocze Tomaszowskie”	Niski stopień zaangażowania ludności w proces kształcenia ustawicznego i odnawianie swoich kwalifikacji
	Niska aktywność społeczna młodzieży
	Zanikające więzi sąsiedzkie
	Niedostateczna ilość liderów lokalnych i animatorów kultury lokalnej
	Niedostateczna liczba inicjatyw lokalnych; brak wiary we własne siły
	Niski poziom kompetencji kluczowych
Niski poziom wykształcenia mieszkańców	

Źródło: opracowanie własne na podstawie lokalnych strategii rozwoju lokalnych grup działania.

Różnorodność podawanych przez respondentów przykładów problemów społecznych była duża, choć oczywiście nie aż tak, jak ta cechująca lokalne strategie rozwoju. Jest to całkowicie zrozumiałe, gdyż badanych pytano o najważniejszy ich zdaniem projekt poświęcony rozwiązywaniu problemów społecznych (narzędzie badawcze zawarto w aneksie). Wymieniali oni zachowania anormatywne młodzieży, jej wykluczenie społeczne, problem jej dostępu do ofert spędzania czasu wolnego, niskie kompetencje językowe dzieci i młodzieży, bezrobocie, niską aktywność społeczną mieszkańców obszaru. Wśród problemów znalazły się również: niska świadomość mieszkańców w zakresie zdrowego stylu życia czy też dziedzictwa kulturalnego (w tym kulinarnego). Jako problem społeczny wskazywano również brak produktu turystycznego wyróżniającego teren.

Grupami docelowymi wsparcia lokalnych grup działania w najważniejszych projektach poświęconych redukowaniu problemów społecznych byli uczniowie szkół, osoby po 60 roku życia, osoby długotrwale bezrobotne, ale też po prostu wszyscy mieszkańcy danego obszaru, zwłaszcza w sytuacji, w której projekt był dedykowany dziedzictwu kulturowemu, aktywizacji społecznej, promocji turystyki.

Należy odnotować, iż tylko sześciu respondentów wskazało, iż lokalna grupa działania posiadała wcześniejsze doświadczenia w aktywności na rzecz

rozwiązywania tak określonych problemów społecznych. Dla pozostałych 13 ta aktywność była podejmowana po raz pierwszy. Jak zauważono we wcześniejszej części pracy, definicja innowacji społecznych autorstwa Komisji Europejskiej (wielokrotnie już przytaczana) wywołała sporo kontrowersji ze względu na przypisywanie im nowości. Należy jednak pamiętać o jej znaczeniu – nowy oznacza tu inny, alternatywny w stosunku do przyjętych, najczęściej stosowanych rozwiązań, modeli, praktyk itp. **Innymi słowy, fakt, iż lokalne grupy działania nie realizowały wcześniej projektów poświęconych opisywanym problemom społecznym, nie oznacza, iż były one innowacjami społecznymi.** O alternatywności tych projektów świadczy obrany w nich sposób działania bynajmniej nie analogiczny w stosunku do tego, który był praktykowany wcześniej przez samą organizację albo przez inne podmioty, które stanowią dla niej źródło informacji o przykładach działań na rzecz rozwiązywania tych problemów.

Dlaczego doświadczenie w realizacji projektów poświęconym określonemu problemowi społecznemu ułatwia wdrożenie innowacji społecznych? Udzielając odpowiedzi na to pytanie, należy wskazać, iż zwiększa ono szanse na uruchomienie refleksyjności rozumianej jako krytyczny ogląd schematów wytwarzania i interpretowania rzeczywistości społecznej. **Innowacja społeczna zaczyna się bowiem od sprzeciwu wobec tego, co mało efektywne, a powszechnie praktykowane. Jej ideą (w kontekście problemów znanych i dobrze rozpoznanych) jest wprowadzenie alternatywy, co do której istnieje (najlepiej uzasadnione) przypuszczenie, iż przyczyni się do redukcji danego problemu w sposób bardziej efektywny. Jeśli organizacja realizuje projekt po raz pierwszy, to refleksyjność musi opierać się na znanych sobie przykładach redukcji tych problemów. Ta refleksyjność może albo utwierdzić organizację w słuszności powielania stosowanych już rozwiązań, albo wygenerować pokłady sprzeciwu w stosunku do zastanej rzeczywistości. Drugi z tych wariantów stanowi przesłankę dla wdrożenia innowacji społecznych.** Co jednak w sytuacji, kiedy organizacja diagnozuje jakiś problem społeczny, proponuje jakieś rozwiązanie w jej odczuciu alternatywne, które to jednak jest powszechnie stosowane przez inne organizacje? Innymi słowy, co w sytuacji, kiedy przeświadczenie o alternatywności proponowanego rozwiązania wynika dla przykładu z braku wiedzy o tym, że inni już powszechnie je stosują? Innowacje społeczne zawsze są zakorzenione w jakimś społeczno-kulturowo-gospodarczym kontekście. To, co może okazać się innowacją w jednym z nich, w drugim już nią nie jest. Jednak ta kontekstowość dotyczy konkretnych struktur społeczno-przestrzennych. Ich znajomość jest podstawą refleksyjności i zaproponowanych rozwiązań. **Innymi słowy, brak wiedzy o tym, co dzieje się w ramach jednej, konkretnej struktury społeczno-przestrzennej, w tym przypadku partnerstwa, nie uzasadnia określania nowych projektów mianem innowacyjnych. By takimi je tak nazwać, należy odnieść je do innych, z czymś je porównać.**

Te lokalne grupy działania, które posiadały już doświadczenie w realizacji projektów poświęconych temu samemu problemowi społecznemu, wykorzystywały w przeszłości te same działania, aktywności. Albo zatem są one na tyle efektywne, iż uznano, iż warto je kontynuować, albo potencjał refleksyjności lokalnych grup działania nie został jak dotąd uruchomiony, w związku z czym trudno opisywanym przez respondentów projektom przypisać tę cechę innowacji społecznych. Z ich deklaracji wynika bowiem, iż proponowane w nich aktywności były typowe nie tylko dla nich, ale również dla innych lokalnych grup działania. W jednej organizacji w związku z problemem „braku produktu turystycznego” organizowano święto roweru¹², w innym święto poziomki. W katalogu aktywności podejmowanych w omawianych projektach przez lokalne grupy działania znalazły się warsztaty kulinarne, rękodzieła artystycznego, oznakowanie szlaku kajakowego, utworzenie strony internetowej na temat atrakcji przyrodniczych i kulturowych, wytyczenie tras do *nording walkingu*, festyny wiejskie, szkolenia zawodowe, doradztwo zawodowe, konkursy na inicjatywy lokalne, warsztaty psychoterapeutyczne, wizyty studyjne, zielone szkoły, kursy językowe, obóz letni, konkursy piosenki w języku obcym, a także renowacja świetlicy wiejskiej. **Fakt, iż analizowane projekty nie cechują się „alternatywnością” podejmowanych działań, nie przekreśla ich wartości.** Jak zauważyliśmy w poprzedniej części pracy, innowacjom społecznym przypisuje się normatywizm. W dyskursie dotyczącym szeroko rozumianych polityk publicznych (w tym polityki spójności i polityki rozwoju obszarów wiejskich) hasło „innowacyjność” i „innowacje” pojawia się łącznie z przekonaniem, iż powinno się je wdrażać. Takie wypowiedzi powinnościowe generują niepotrzebnie usilne podejmowanie prób, by jeśli nie wszystkie, to przynajmniej część z projektów określić mianem innowacyjnych i wpisać się w postulaty wielu dokumentów strategicznych, udowadniając, iż nie tylko je znamy i rozumiemy, ale nawet się z nimi zgadzamy i będziemy je propagować w naszych działaniach. Takie działania już wiele lat temu zostały przez Jana Lutyńskiego określone mianem działań pozornych. Do ich zbioru zalicza się te, które cechuje fasadowość, iluzoryczność i fikcja. Innymi słowy, działania te tylko pozornie mają na celu przybliżenie rzeczywistości społecznej do wyobrażonego modelu. Rodzajem działań pozornych są działania na pokaz, asekuracyjne, zaś jednym z ich przykładów działania wykonywane tylko na papierze (Lutyński 1990, Zajda 2012).

W poprzedniej części niniejszego rozdziału zauważono, iż innowacje społeczne najczęściej powstają w strukturach zbiorowych. Porozumienia, konsorcja, partnerstwa ułatwiają ich wdrażanie. Stanowią sieć mogącą zintensyfikować

¹² O tym święcie jednej z respondentów opowiadał notabene w następujący sposób: „Byliśmy współorganizatorami „Święta roweru” – największej imprezy rowerowej w kraju, 13 tys. osób uczestniczyło. Gminy dotychczas nie podejmowały działań tego typu. Chcemy jeszcze doposażyć miejsca dla kajakarzy, stworzyć im stronę internetową”).

przepływy różnego rodzaju kapitałów, od ludzkiego zaczynając poprzez społeczny, a na ekonomicznym kończąc. Dwa pierwsze są wręcz niezbędne dla wdrożenia innowacji społecznych, ostatni pożądanym, choć cechą innowacji społecznych jest to, iż nie są one tak kapitałochłonne jak innowacje technologiczne. Sieć może generować więcej przykładów różnych sposobów raczenia sobie z problemami społecznymi i w tym sensie jest płaszczyzną ułatwiającą tworzenie alternatyw w stosunku do nich.

Struktury zbiorowe mogą mieć zarówno charakter formalny, jak i nieformalny. To, co zdecydowanie ważniejsze od ich stopnia sformalizowania, to realność, praktyczne funkcjonowanie, a nie tylko stanowienie kolejnego przykładu działania pozornego trwające tak długo jak projekt, na który uzyskaliśmy dofinansowanie. Przytaczane w niniejszej publikacji badania wielu autorów wykazały, iż z wdrażaniem podejścia LEADER (nie tylko zresztą w Polsce) związanych było wiele problemów wynikających z niskiego potencjału współpracy reprezentantów trzech sektorów tworzących lokalną grupę działania. Ich konsekwencją były właśnie działania pozorne przybierające np. postać dokumentów świadczących o tym, iż do organizacji należy kilkuset członków i to przeważnie z sektora społecznego. Takim działaniem pozornym może być również wdrażanie projektu poświęconego rozwiązywaniu problemów społecznych w tzw. partnerstwie.

Z deklaracji aż 12 na 16 respondentów¹³ wynika, iż lokalne grupy działania (w omawianych przez nich projektach) mierzyły się z problemami społecznymi we współpracy z innymi podmiotami lokalnymi. Do partnerów należały kluby sportowe, kuratorium oświaty, lokalne organizacje pozarządowe, domy kultury, urzędy gmin, nadleśnictwo, park narodowy. Współpracowano również z innymi lokalnymi grupami działania (najczęściej w przypadku wdrażania projektów ze środków przeznaczonych na realizację tzw. projektów współpracy). W połowie przypadków, w których to współpraca miała miejsce, była ona konsekwencją już wcześniej podejmowanej kooperacji z tymi samymi podmiotami. W drugiej połowie dotyczyła nowych podmiotów. Więcej niż połowa badanych (8) deklarowała, iż dotyczyła ona zarówno fazy przygotowania projektu, jak i jego realizacji, tym niemniej oceniając te deklaracje, należy mieć na uwadze normatywizm w ocenie charakteru kontaktów z innymi podmiotami lokalnymi, zgodnie z którym „należy współpracować” (a przynajmniej taką współpracę deklarować w odpowiedzi na pytanie anonimowego badacza).

O jakości tej współpracy może świadczyć proces przygotowywania projektów. Jeśli przygotowują go wszyscy partnerzy lub przynajmniej którąś jego wersję lider z nimi konsultuje, to świadczy to na korzyść tej struktury, to jest stanowi przesłankę do wnioskowania o tym, iż w danym układzie lokalnym zachodzi

¹³ Spośród 19 respondentów, których wypowiedzi poddano analizie, 3 zadeklarowało, iż lokalne grupy działania (w poprzednim okresie programowania) nie działały na rzecz redukcji problemów społecznych. Złożenie takiej deklaracji kończyło udział w wywiadzie.

proces tworzenia partnerstwa. Jeśli lider projektu nawet nie konsultuje swoich zamierzeń z partnerami, to znaczy, iż te podmioty partnerami *de facto* nie są, a sama idea partnerstwa nie jest rozumiana i służy kreowaniu działań pozornych. Tylko dwóch respondentów przyznało, iż projekt przygotowywał wyłącznie jego lider (najczęściej lokalna grupa działania), ale efekty swojej pracy skonsultował z partnerami. Jeden respondent stwierdził natomiast, iż ta organizacja samodzielnie przygotowała projekt, z nikim go nie konsultując. W pozostałych przypadkach respondenci deklarowali współpracę wszystkich partnerów na etapie przygotowywania projektów. Z jednej strony takie deklaracje mogą wskazywać na realność danego partnerstwa, z drugiej jednak trudno nie oprzeć się wrażeniu, iż termin „partnerstwo” jest kolejnym pożądanym przykładem nowomowy projektowej, którą wdraża się w życie zwłaszcza w odpowiedzi na pytania dość anonimowego badacza, który dzwoni z jakiegoś uniwersytetu i wypytuje o szczegóły dotyczące realizowanych projektów, które nie wiadomo (w opinii respondentów) dokładnie, do czego i komu posłużą.

O jakości tej współpracy może również świadczyć chęć jej kontynuowania. Z deklaracji respondentów wynika, iż współpraca, która miała miejsce w opisywanych przez nich projektach, nadal jest kontynuowana. Nie zawsze dotyczy przy tym projektów dedykowanych kwestiom problemów społecznych. Oceniając ich deklaracje, nie należy jednak zbyt pochopnie wyciągać optymistycznych wniosków. Jakie mogą być potencjalne przyczyny takiego stanu rzeczy? Dla przykładu możemy je sprowadzić do sytuacji efektywności działania partnerstwa w zakresie podejmowanych przedsięwzięć, dobrej komunikacji między wszystkimi partnerami, tego wszystkiego, co w naukach społecznych określamy mianem kapitału społecznego (to jest potencjału kooperacji opartego na wspólnie podzielanych normach i wartościach oraz zaufaniu społecznym). Równie dobrze możemy jednak wyobrazić sobie sytuację, iż partnerstwo trwa, jest kontynuowane z powodu relatywnie małej uciążliwości kontaktów pomiędzy partnerami i iluzorycznego podziału obowiązków między nimi wynikającego z przeświadczenia, iż wszystkie zadania zostaną efektywnie wykonane przez lidera, ale za to partnerzy zgodzą się na wszelkie propozycje i terminowo podpiszą wymagane dokumenty. Bez pogłębionych badań (np. wykorzystania techniki obserwacji zwykłej czy uczestniczącej) trudno stwierdzić, która z tych dwóch sytuacji w analizowanych partnerstwach miała miejsce.

A zatem, na podstawie zebranego materiału, trudno jednoznacznie ocenić wpływ wdrażanych przez lokalne grupy działania projektów na zmianę relacji między podmiotami lokalnymi, związaną z perspektywą tworzenia realnych i długotrwałych partnerstw. W naszym przekonaniu deklaracje respondentów (w wielu przypadkach bardzo optymistyczne) należałoby porównać ze stanem faktycznym i to stosując narzędzia właściwe nie tylko dla socjologii, ale również psychologii, jako że deklaracje respondentów mogą nie odpowiadać rzeczywistości. Ponadto należy mieć na uwadze cały szereg różnych zmiennych, które mogą być

znaczące dla budowania partnerstw lokalnych, zaczynając od postaw liderów lokalnych w stosunku do siebie nawzajem, na ogólnej kondycji kapitału społecznego mieszkańców wsi kończąc. Niski potencjał współpracy Polaków jest m.in. konsekwencją historii i (naszym zdaniem) nie można mieć nawet nadziei na to, iż perspektywa zaledwie kilku lat wdrażania podejścia LEADER (a dzisiaj Rozwoju Lokalnego Kierowanego przez Społeczność) wniesie tutaj jakąś ogromną zmianę. Budowanie partnerstw lokalnych jest bowiem procesem długiego trwania mierzo- nym w dziesiątkach lat.

Podobne zastrzeżenia dotyczą aktywizacji zbiorowości doświadczających problemów społecznych, której przejawem może być ich uczestnictwo w procesie tworzenia danego projektu (co oczywiście nie oznacza, iż takich działań nie nale- ży podejmować lub że są one z góry skazane na niepowodzenie). Jak wspomnia- no, cechą innowacji społecznych jest wywoływanie czy oddziaływanie na zmiany społeczne, również te dotyczące relacji zachodzących między zbiorowościami doświadczającymi problemów społecznych a ich otoczeniem zewnętrznym. Tym otoczeniem są różne podmioty (przynajmniej w założeniu) służące im pomocą. Zmiana relacji w tym zakresie może polegać na zmianie wizerunku beneficjen- tów wsparcia, którzy z petentów, klientów pomocy stają się partnerami w ich rozwiązywaniu, których to zaprasza się na konsultacje, z którymi się rozmawia i których opinie bierze się pod uwagę, nie mając bynajmniej schematu jedyne- go właściwego postępowania czy wzorca działań, które „muszą” być podjęte, by pomóc „takim osobom”. Ta rozmowa czy dyskusja może być oczywiście bardzo trudna, problematyczna i chociażby z tego powodu oparta na niej polityka *em- powermentu*, upodmiotowienia społeczności lokalnych (wpisana w zasady Roz- woju Lokalnego Kierowanego przez Społeczność) może wywoływać sprzeciw wielu podmiotów lokalnych, w tym władz samorządowych. Łatwiej (i pozornie efektywniej) jest bowiem zdecydować za kogoś i przedstawić mu gotowy plan działania (do akceptacji lub odrzucenia) niż wypracowywać wspólnie różne sce- nariusze możliwych do podjęcia przedsięwzięć.

Połowa respondentów zadeklarowała, iż w pracach nad przygotowaniem pro- jektu w jakimś zakresie uczestniczyli beneficjenci wsparcia. Tutaj dość często padały stwierdzenia typu: „O projekt dla dzieci poprosili sami rodzice” lub „Z be- neficjentami były prowadzone nieformalne rozmowy podczas których dowiady- waliśmy się o ich potrzebach”. To dużo i mało zarazem. Lokalne grupy działania od początku swojego funkcjonowania były wręcz zobligowane do uwzględniania opinii mieszkańców w swoich dokumentach strategicznych, diagnozowania ich potrzeb i w tym kontekście planowania podejmowanych działań. Partycypacyj- ność była i jest więc pożądaną cechą dokumentów strategicznych i wszelkich działań związanych z ich wdrażaniem. Jednak, jak pokazała krótka analiza wy- szczególnionych w lokalnych strategiach rozwoju problemów społecznych, ich powielanie się w bardzo wielu partnerstwach, dosłownie w tym samym brzmieniu nakazuje podchodzić do jej przeprowadzenia z dużą ostrożnością. Co z tego, iż

za pomocą wielu technik badawczych próbuje się diagnozować lokalne problemy społeczne, skoro w tych badaniach biorą udział ciągle te same osoby, np. lokalni aktywiści, którzy korzystają z Internetu i śledzą zamieszczane w sieci ogłoszenia lokalnych grup działania. Co z tego, że np. ankietę dystrybuuje się w setkach egzemplarzy, jeśli dobór respondentów jest zupełnie przypadkowy, a próba badawcza w żaden sposób nie jest reprezentatywna. W ten sposób pomijamy zapewne wiele problemów dotyczących osób, które nie informują lokalnych grup działania o swoich potrzebach, a mieszkańcami obszaru partnerstwa również są. Pojawia się więc niebezpieczeństwo dedykowania aktywności lokalnych grup działania problemom niektórych mieszkańców partnerstwa, np. tym mniej kłopotliwym w kontaktach i pomijania innych, co bynajmniej nie służy rozwojowi włączającemu, przeciwdziałaniu wykluczeniu społecznemu itp.

Podsumowując, krytyczna analiza zebranego materiału dotyczącego wybranych przez lokalne grupy działania projektów pozwala stwierdzić, iż nie wdrażały one jeszcze innowacji społecznych. Owszem, podejmowały w swoich działaniach tzw. kwestie społeczne, samodzielnie lub w porozumieniu z innymi podmiotami mierzyły się z różnymi problemami społecznymi, ale ta działalność nie posiadała znamion alternatywności w stosunku do powszechnie stosowanych praktyk. Trudno również ocenić ich efektywność w zakresie długotrwałego wpływu na zmianę społeczną w obszarze potencjału współpracy różnych organizacji i instytucji lokalnych. Tu nie przychodzą z pomocą ani dane zastane (często tworzone z myślą o pozytywnym wizerunku współpracy), ani standaryzowane techniki badań, jako że istnieje uzasadnione przypuszczenie, iż respondenci „czują się w obowiązku” współpracę deklarować. Nie należy zresztą się temu dziwić, jak również temu, iż realne partnerstwo w wielu przypadkach jest po prostu krócej czy dłużej trwającą fikcją, która nie wynika z niczyjej złej woli, ale z niskiego poziomu kapitału społecznego Polaków i swoistej „przedsiębiorczości” przejawiającej się w obieraniu różnych strategii, których celem jest wykazanie, iż kolejny sukces już za nami (jak to określiła jedna z respondentek „u nas wszystko musi się udać”). To, co chcielibyśmy z całą mocą podkreślić, to fakt, iż brak innowacji społecznych, inwestowanie przez lokalne grupy działania różnego rodzaju zasobów w projekty, których innowacyjności nie można przypisać nie jest niczym złym, jeśli tylko istnieją uzasadnione przypuszczenia, iż stosowanie już gotowych, wypracowanych rozwiązań jest efektywne i rzeczywiście może pomóc (w długofalowej perspektywie) zredukować istniejące problemy społeczne.

PODSUMOWANIE

Niniejsza publikacja poświęcona została metodom i instrumentom rozwoju lokalnego, które łączy kilka wspólnych cech – przede wszystkim partycypacyjność podejścia. Zarówno LEADER, RLKS, jak i innowacje społeczne służącej mają realizacji analogicznych celów – stymulowaniu rozwoju i redukcji problemów na szczeblu lokalnym przy zaangażowaniu lokalnych społeczności.

Warto przy tym zwrócić uwagę na fenomen związany z kierunkiem przepływu eksperymentalnych rozwiązań w przypadku omówionych w książce LEADERa i RLKS. Praktyką jest bowiem inicjowanie eksperymentów społecznych w miastach i ich dyfuzja na tereny wiejskie, transferowanie ich z terenów lepiej do słabiej rozwiniętych, z obszarów centralnych do peryferyjnych. W tym przypadku jednak to na terenach wiejskich jako pierwsze wdrażane były i testowane rozwiązania, które następnie, w perspektywie finansowej 2014–2020, zaproponowano również miastom. Pomimo, iż RLKS w polskich miastach wdrażany jest obecnie tylko w jednym województwie (kujawsko-pomorskim), a liczba miejskich LGD wynosi zaledwie siedem, to jednak należy pozytywnie ocenić samą ideę rozszerzania zastosowania sprawdzonych rozwiązań. Ostatecznie, o efektach instrumentu RLKS dla miast można będzie mówić za kilka lat, po zakończeniu bieżącej perspektywy finansowej. Jednocześnie, dotychczasowe doświadczenia z pilotażowym wdrożeniem RLKS w celu realizacji projektu rewitalizacji dzielnicy Podzamcza we Lwowie, szczegółowo omówionego w niniejszej książce, upoważniają do sformułowania następujących rekomendacji, które mogą być istotne zwłaszcza na poziomie lokalnym. Rekomendacje te formułujemy w odniesieniu do poszczególnych zasad Rozwoju Lokalnego Kierowanego przez Społeczność i w kontekście projektów rewitalizacji.

1. Terytorialność

Środki i działania powinny być skoncentrowane na określonym obszarze miasta. Rozwiązania powinny w sposób elastyczny być dostosowywane do istniejących potrzeb i pojawiających się możliwości. W związku z powyższym należy:

- określić zasięg obszaru rewitalizacji i nazwać go;
- sprawdzić, czy stanowi on względnie spójną całość;
- dowiedzieć się, jakie grupy zamieszkują dany obszar, jak kształtują się więzi społeczne;
- poznać skalę i przyczyny degradacji obszaru.

2. Oddolność i partycypacja

Należy mieć na uwadze, iż interesy różnych grup społecznych są równoważone, ani sektor prywatny, ani publiczny nie odgrywają decydującej roli. Partnerstwo powinno mobilizować różne zasoby wiedzy, lepiej wykorzystać lokalne zasoby. W związku z powyższym należy:

- wyznaczyć lub stworzyć instytucję, która będzie operatorem programu rewitalizacji w danym obszarze;
- poznać mieszkańców, zidentyfikować aktorów instytucjonalnych i prywatnych;
 - informować mieszkańców o swoich planach;
 - konsultować wszystkie plany i zamierzenia;
 - stworzyć lokalną grupę działania, upewniając się, że reprezentuje ona interesy różnych grup społecznych;
 - zidentyfikować osobę/osoby, która/które będzie/będą mogły reprezentować interesy wszystkich mieszkańców/danej grupy lub instytucji;
 - znaleźć projektantów i ekspertów, którzy będą chcieli i potrafili planować partycypacyjnie;
 - informować o problemach i wyjaśniać je, uświadamiać istniejące ograniczenia;
 - znaleźć sposób na to, by różni lokalni aktorzy mogli aktywnie włączyć się w proces realizacji projektów;
 - znaleźć czas na świętowanie wspólnych sukcesów.

3. Zintegrowanie i wielosektorowość

Podejmowane działania wzmacniają się wzajemnie, tworząc efekt synergii. Powiązania powstają zarówno horyzontalnie pomiędzy aktorami, jak i wertykalnie. W związku z powyższym warto:

- starać się integrować różne zadania;
- próbować identyfikować i łączyć różne interesy, poszukiwać wsparcia, gdzie tylko jest to możliwe;
- wdrażać mechanizmy przeciwdziałające dominacji interesów jednej grupy mieszkańców;
- sprawdzać inne plany i strategie, które mogą dotyczyć rewitalizowanego obszaru, aby uniknąć konfliktów w przyszłości.

4. Innowacyjność

Aby generować zdolność do podejmowania alternatywnych działań, warto:

- stworzyć interdyscyplinarny zespół, niekoniecznie złożony z doświadczonych profesjonalistów;
- twórczo modyfikować wszelkie plany;
- korzystać z różnych źródeł finansowania.

5. Współpraca i wymiana doświadczeń

Warto dążyć do uczenia się dzięki wymianie doświadczeń z innymi podmiotami/społecznościami, zwłaszcza mierzącymi się z podobnymi problemami. Współpraca sieciowa, umożliwiająca zajęcie silniejszej pozycji w globalizującym się świecie lub lobbowanie pożądanym rozwiązaniom, wymaga:

- zdobywania wiedzy o podobnych przedsięwzięciach, szukania inspiracji i uczenia się na błędach;
- nawiązywania kontaktów, dzielenia się swoimi doświadczeniami;
- budowania koalicji na rzecz zmian;
- krytycznego stosunku do zastosowanych gdzie indziej rozwiązań.

Dynamika procesów rozwojowych i zachodzących zmian na obszarach wiejskich i miejskich w Polsce jest bardzo duża. Niektóre obszary doświadczają bardzo intensywnych procesów przemian, inne natomiast przekształcają się znacznie wolniej. Część z tych procesów ma charakter spontaniczny i nie wynika z celowo podejmowanych działań, które nadawałyby im określoną trajektorię. Inne są wynikiem świadomych działań podejmowanych przez władze różnego szczebla, organizacje obywatelskie czy też społeczności lokalne, które w sposób celowy i zaplanowany starają się zmieniać rzeczywistość. Stosując określone metody i instrumenty, można bowiem podejmować próby stymulowania rozwoju gospodarczego, wzmacniania społeczeństwa obywatelskiego, rozwijania innowacji. Te, które opisano w niniejszej książce, mają służyć tym właśnie celom, choć ich stosowanie naraża na niejednokrotnie wiele trudności również związanych z definiowaniem samych terminów, czego przykładem są innowacje społeczne. W zakresie ich wdrażania (w kontekście celów Rozwoju Lokalnego Kierowanego przez Społeczność) warto (naszym zdaniem) mieć na uwadze, iż:

- innowacje te są ukierunkowane na redukcję problemów społecznych, odpowiadanie na społeczne potrzeby w taki sposób, by uwzględnić i kształtować postawy partycypacyjne mieszkańców. Nie powstają bez zaangażowania obywateli, ich organizacji, różnych zrzeszeń. Są efektem procesu społecznej interakcji, na który składają się cztery etapy: 1) identyfikacji potrzeb społecznych, 2) kreowania alternatywnych rozwiązań, 3) ewaluacji efektywności tych rozwiązań, 4) monitorowania tej efektywności w praktyce;
- są jednym z rodzajów innowacji (często współwystępują zwłaszcza z innowacjami technologicznymi i organizacyjnymi);
- ich rodzajem są innowacje systemowe – adresowane do społeczeństwa jako całości, nie tyle rozwiązujące konkretne problemy, ile odnoszące się do fundamentalnych zmian w postawach, systemach wartości, strukturach organizacyjnych;
- są zakorzenione w różnych kontekstach społecznych, na które to wpływają;
- najczęściej powstają w jakiegoś rodzaju strukturach zbiorowych (samo ich tworzenie zwłaszcza w postaci trwałych partnerstw trójsektorowych często interpretuje się w kategoriach innowacji społecznej). Sieć może generować więcej

przykładów różnych sposobów raczenia sobie z problemami społecznymi i w tym sensie jest płaszczyzną ułatwiającą tworzenie alternatyw w stosunku do nich;

- mają szansę być wdrażane na obszarach miejskich i wiejskich;
- nie ma dobrych przykładów innowacji społecznych w tym sensie, iż termin ten jest wielorako rozumiany, w związku z czym konkretne przedsięwzięcie dla jednej instytucji grantodawczej będzie takim dobrym przykładem, a dla innej już nie. Ponadto innowacje społeczne są zakorzenione terytorialnie. W jednych społecznościach mogą się sprawdzić, w innych (nawet pozornie podobnych) już nie. Nie ma dwóch takich samych społeczności lokalnych, w związku z czym innowacyjne kalki nie zawsze się sprawdzają;

- wdrażanie innowacji jest przedsięwzięciem ryzykownym, ale brak sukcesów nie oznacza w tym przypadku porażki, zwłaszcza jeśli innowacja powstaje w odpowiedzi na problem słabo zdiagnozowany, opisany lub na problem „ukryty”, którego próba zredukowania może rodzić protesty i opór u osób go doświadczających.

Wdrażanie innowacji społecznych w dyskursie różnych polityk unijnych (nie tylko polityki rozwoju obszarów wiejskich) uznaje się za pożądane. Argumentuje się, iż pomagają one rozwiązywać (w jakimś zakresie) potrzeby i problemy społeczne, zwłaszcza te dotyczące zbiorowości osób wykluczonych, marginalizowanych, dyskryminowanych, a więc z założenia tych, którym najtrudniej samodzielnie poradzić sobie z wyzwaniem życia codziennego. Stanowią one odpowiedź na dynamiczny przebieg współczesnych zjawisk i procesów społecznych. Przeciwdziałają także potencjalnym konfliktom poprzez zmniejszanie nierówności społecznych. Ich celem jest również zastępowanie starych, nieefektywnych struktur i systemów alternatywnymi, nowymi, które rokurają nadzieję na wdrażanie efektywniejszych mechanizmów, metod, modeli redukcji problemów społecznych, odpowiadania na społeczne potrzeby.

Innowacyjność stanowiła jedną z zasad podejścia LEADER (przy czym nie ograniczono jej do wdrażania innowacji społecznych), a dziś Rozwoju Lokalnego Kierowanego przez Społeczność. W tym instrumencie odnajdujemy odwołania do rozwoju zrównoważonego i neoendogenego, tj. koncepcji bardzo silnie akcentujących potrzebę upodmiotowienia społeczności lokalnych, włączania jej przedstawicieli w proces rozwoju obszaru, który zamieszkują, wzmacniania mechanizmów partycypacji społecznej, promowania zasad dobrego rządzenia. Ideą innowacji społecznych, tak jak instrumentu Rozwój Lokalny Kierowanego przez Społeczność, jest pomaganie zbiorowościom doświadczających problemów czy zbiorowościom, których niezaspokojone potrzeby zakłócają realizację przez ich członków różnych ról społecznych (np. roli matki/ojca, pracownika, obywatela). Pomaganie nie oznacza jednak wyręczania. Innymi słowy, partycypację tych zbiorowości (lub ich reprezentantów) w procesie innowacji społecznych traktuje się jako gwarancję, po pierwsze, dokładnego rozpoznania tych potrzeb, problemów, po drugie, takiego ich zaspokajania, które jest bardziej

efektywne od dotychczas stosowanych rozwiązań i w większym stopniu akceptowane przez beneficjentów wsparcia.

Naszym zamierzeniem jako autorów było przybliżenie Czytelnikom, zwłaszcza praktykom, cech metod i instrumentów, których wdrożenie może przyczynić się do rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów miejskich i wiejskich. Próbowaliśmy również przedstawić praktyczne dylematy związane z ich realizacją. Złożoność współczesnych zjawisk i procesów społecznych nakazuje jednak myśleć o nich w kategoriach szans na szeroko rozumiany rozwój, a nie gwarantów jego osiągnięcia.

BIBLIOGRAFIA

- Anheier H.K, Krlev G., Preuss S., Mildenerberger G., Bekkers R., Mensink W., Bauer A., Knapp M., Wistow G., Hernandez A., Bayo A., 2014, *Social Innovation as Impact of the Third Sector. A Deliverable of the Project: "Impact of the Third Sector as Social Innovation" (ITSSOIN)*, European Commission – 7th Framework Programme, Brussels: European Commission, DG Research.
- Archer M., 1995, *Realist Social Theory: The Morphogenetic Approach*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Arnstein S.A., 1969, *A ladder of citizen participation in the USA*, „Journal of American Institute of Planners”, 57(4), s. 176–182.
- Baldock D., Dwyer J., Lowe Ph., Petersen J.-E., Ward N., 2001, *The Nature Of Rural Development: towards a Sustainable Integrated Rural Policy in Europe*, IEEP, London.
- Bloswick A., 2014, *CanBdone (aDaSie) – change your city*, [w:] Janas K., Trojnar M. (eds), *Community-Led Urban Regeneration. Polish Ukrainian Experience and Inspiration*, Instytut Rozwoju Miast, Kraków. Wersja elektroniczna publikacji dostępna na stronie Zakładu Badań Procesów Rozwojowych w Europie Środkowo-Wschodniej IRM: <http://ceeeurope.weebly.com/publikacje.html>.
- Bosworth G., Atterton J., 2012, *Entrepreneurial In-migration and Neoendogenous Rural Development*, „Rural Sociology”, 77(2), s. 254–279.
- Brodie E., Cowling E., Nissen N., 2009, *Understanding participation: A literature review*, Institute for Volunteering Research, London.
- Buchenrieder G., Möllers J., Happe K., Davidova S., Fredriksson L., Bailey A., Gorton M., Kancs D., Swinnen J., Vranken L., Hubbard C., Ward N., Juvančič L., Milczarek D., Mishev P., 2007, *Conceptual framework for analysing structural change in agriculture and rural livelihoods*, IAMO Discussion Paper No. 113, IAMO, Halle (Saale).
- Burkey S., 1993, *People first: A guide to self-reliant, participatory rural development*, Zed Books, London.
- Cajaiba-Santana G., 2014, *Social innovation: Moving the field forward. A conceptual framework*, „Technological Forecasting & Social Change”, 82(2014), s. 42–51.
- Caulier-Grice J., Davies A., Patrick R., Norman W., 2012, *Social Innovation Overview. A deliverable of the project: "The theoretical, empirical and policy foundations for building social innovation in Europe" (TEPSIE)*, European Commission, Brussels.
- Cerny P.G., 1990, *The Changing Architecture of Politics: Structure, Agency, and the Future of the State*, Sage, London.
- Chambers R., 1994, *The origins and practice of participatory rural appraisal*, „World Development”, 22(7), s. 953–969.
- Cleaver F., 2001, *Institutions, agency and the limitations of participatory approaches to development*, [w:] Cooke B., Kothari U. (eds), *Participation: The New Tyranny?*, Zed Books, London.
- Convery I., Soane I., Dutton T., Shaw H., 2010, *Mainstreaming LEADER Delivery of the RDR in Cumbria: An interpretative phenomenological analysis*, „Sociologia Ruralis”, 50(4), s. 370–391.
- Cooke B., Kothari U. (eds), 2001, *Participation: The New Tyranny?*, Zed Books, London.

- Cornwall A., Brock K., 2005, *What do buzzwords do for development policy? A critical look at ,participation'. 'Empowerment' and ,poverty reduction'*, „Third World Quarterly”, 26(7), s. 1043–1060.
- Davis A., Simon J., Partick R., Norman W., 2012, *Mapping citizen engagement in the process of social innovation. A deliverable of the project: "The theoretical, empirical and policy foundations for building social innovation in Europe"* (TEPSIE), European Commission, Brussels.
- Dygoń M., Wolińska I., 2011, *Projekty innowacyjne. Poradnik dla projektodawców Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki*, Krajowa Instytucja Wspomagająca, Warszawa.
- Empowering people, driving change. Social innovation in the European Union*, 2010, Bureau of European Policy Advisors.
- Esparcia J., Escribano J., Serrano J., 2015, *From development to power relations and territorial governance: Increasing the leadership role of LEADER Local Action Groups in Spain*, „Journal of Rural Studies”, 42, s. 29–42, <http://dx.doi.org/10.1016/j.jrurstud.2015.09.005>.
- Extended Report: the Implementation of Leader Approach*, 2010, Leader subcommittee Focus Group on the Implementation of the bottom-up approach.
- Freire P., 2003, *The Pedagogy of the Oppressed*, 30th anniversary edition, New York.
- Frysztański K., 2009, *Socjologia problemów społecznych*, SCHOLAR, Warszawa.
- Furmankiewicz M., Królikowska K., 2010, *Partnerstwa terytorialne na obszarach wiejskich w Polsce w latach 1994–2006*, Wydawnictwo Uniwersytetu Przyrodniczego we Wrocławiu, Wrocław.
- Giddens A., 1984, *A Constitution of Society: Outline of the Theory of Structuration*, Polity Press, Cambridge.
- Go Global! Raport o innowacyjności polskiej gospodarki* 2011, http://2011.kongresig.pl/files/Raport_final.pdf (dostęp 10.10.2016).
- Groves L., Hinton R. (eds), 2004, *Inclusive Aid: Changing power and relationships in international development*, Earthscan.
- Guidance on Community-led Local Development in European Structural and Investment*, 2014, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance_community_local_development.pdf (dostęp 10.10.2016).
- Guide to Social Innovation*, 2013, European Commission.
- Halamska M., Michalska S., Śpiwak R., 2010, *LEADER w Polsce. Drogi implementacji programu*, „Wieś i Rolnictwo”, 4(149), s. 104–119.
- Haxeltine A., Kemp R., Dumitru A., Avelino F., Pel B., Wittmayer J., 2015, *TRANSIT WP3 deliverable D3.2 – “A first prototype of TSI theory”*, Transformative Social Innovation Theory project, <http://www.transitsocialinnovation.eu/about-transit>.
- Henkel H., Stirrat R., 2001, *Participation as spiritual duty: empowerment as secular subjection*, [w:] Cooke B., Kothari U. (eds), *Participation: The New Tyranny*, Zed Press, London.
- Hickey S., Mohan G., 2005, *Relocating participation within a radical politics of development*, „Development and Change”, 36(2), s. 237–262.
- Integriertes Entwicklungskonzept für Die Altstadt von Lviv*, 2011, Stadt Lviv, Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, Lviv, http://www.urban-project.lviv.ua/php_uploads/data/articles/ArticleFiles_DE_182.pdf (dostęp 10.10.2016).
- Janas K. 2009, *Rewitalizacja w Newcastle upon Tyne i Gateshead*, [w:] Guzik R. (red.), *Rewitalizacja miast w Wielkiej Brytanii*, Instytut Rozwoju Miast, Kraków, s. 138–180. Wersja elektroniczna publikacji dostępna na stronie Zakładu Badań Procesów Rozwojowych w Europie Środkowo-Wschodniej IRM, <http://ceeuropa.weebly.com/publikacje.html>.
- Janas K., Jarczewski W., Wańkowicz W., 2010, *Model rewitalizacji miast*, Instytut Rozwoju Miast, Kraków. Wersja elektroniczna publikacji dostępna na stronie Zakładu Badań Procesów Rozwojowych w Europie Środkowo-Wschodniej IRM: <http://ceeuropa.weebly.com/publikacje.html>.

- Jarczewski W., Huculak M. (red.), 2011, *Program rewitalizacji Lwowa – Podzamcze 2012–2025*, Instytut Rozwoju Miast, Kraków–Lwów. Wersja elektroniczna publikacji dostępna na stronie Zakładu Badań Procesów Rozwojowych w Europie Środkowo-Wschodniej IRM, <http://ceeu-rope.weebly.com/publikacje.html>.
- Kamiński R., 2011, *Oddolnie czy odgórnie – jak program Leader wpływa na społeczności wiejskie?*, [w:] Bukraba-Rylska I. (red.), *Między interwencją a interakcją. Lokalne grupy działania w społecznościach wiejskich*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa, s. 65–96.
- Klimowicz M., 2014, *Ewolucja celów polityki regionalnej Unii Europejskiej w procesie integracji gospodarczej*, [w:] Pacześniak A., Klimowicz M. (red.), *Procesy integracyjne i dezintegracyjne w Europie. Podręcznik akademicki*, OTO, Wrocław, s. 203–240.
- Knieć W., 2007, *Władza w LGD*, „Kwartalnik LEADER+”, 4/2007, FAPA, FAOW, CDR, KRiR, Warszawa.
- Knieć W., 2012, *Wspólna Polityka Rolna a zrównoważony rozwój obszarów wiejskich Polski*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń.
- Kryk, Rosińska, Nowak (red.), b.r.w., *Model skutecznej metody wsparcia wychowanków domów dziecka oraz młodzieży zagrożonej wykluczeniem społecznym w wieku 15–25 lat w znalezieniu zatrudnienia i jego utrzymaniu*, Zachodniopomorska Agencja Rozwoju Regionalnego S.A., Szczecin.
- The LEADER Approach. A basic guide*, 2006, Office for Official Publications of the European Communities, Luksemburg.
- LEADER – czy można lepiej*, Raport z debaty oraz komentarze i uwagi, Fundacja Wspomagania Wsi, Warszawa 2011.
- LEADER+ Magazine. Centrum uwagi: Poprawa jakości życia na obszarach wiejskich*, 2005, http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leaderplus/pdf/magazine/mag1_pl.pdf.
- Leal P., 2007, *Participation: The ascendancy of a buzzword in the Neo-liberal Era*, „Development in Practice”, 17(4), s. 539–548.
- Lutyński J., 1990, *Nauka i polskie problemy. Komentarz socjologa*, Państwowy Instytut Wydawniczy, Warszawa.
- Margarian A., 2013, *A Constructive critique of the endogenous development approach in the european support of rural areas*, „Growth and Change”, 44(1), s. 1–29.
- Michalewska-Pawlak, 2013, *Priorytety i wyzwania polityki rozwoju obszarów wiejskich Unii Europejskiej*, Oficyna Wydawnicza ASPRA, Warszawa.
- Miessen M., 2010, *Koszmar partycypacji*, Wydawnictwo Fundacji Bęc Zmiana, Warszawa.
- Najder-Stefaniak K., 2010, *Wstęp do innowatyki*, Wydawnictwo SGGW, Warszawa.
- National Rural Development Programme 2007–2013*, 2010, Ministry of Agriculture and Rural Development, Government of Romania.
- Nerfin M. (eds), 1977, *Another Development: Approaches and Strategies*, Uppsala: Dag.
- Neumeier S., 2012, *Why do Social Innovations in Rural Development Matter and Should They Be Considered More Seriously in Rural Development Research? – Proposal for a Stronger Focus on Social Innovations in Rural Development Research*, „Sociologia Ruralis”, 52(1), s. 48–69.
- New Hungary Rural Development Programme*, 2011, Budapest.
- Nicholls A., Murdock A. (eds), (2012), *Social Innovation: Blurring Boundaries to Reconfigure Markets*, Palgrave Macmillan, Houndmills, Basingstoke, Hampshire, New York.
- Nurzyńska I., 2014, *Nowe koncepcje i instrumenty polityki regionalnej w Unii Europejskiej a rozwój obszarów wiejskich w Polsce*, „Wieś i Rolnictwo”, 4(165), s. 27–43.
- Oakley P., 1991, *Projects with People: The Practice of Participation in Rural Development*, International Labor Office, Geneva.
- Oakley P., 1995, *People's Participation in Development Projects. A Critical Review of Current Theory and Practice*, INTRAC occasional papers, Oxford.

- Ocena funkcjonowania LGD realizujących LSR w ramach PROW 2007–2013*, 2012, Raport PSDB, mps niepublikowany, Warszawa.
- OECD Rural Policy Reviews. Germany*, 2007, Organisation for Economic Co-operation and Development.
- OECD Rural Policy Reviews. Spain*, 2009, Organisation for Economic Co-operation and Development.
- OECD Rural Policy Reviews. The New Rural Paradigm. Policies and Governance*, 2006, Organisation for Economic Co-operation and Development.
- Oosterlyncx S.Y., Kazepov A., Novy P., Cools E., Barberis F., Wukovitsch T., Sarius & Leubolt B., 2013, *The Butterfly and the Elephant: Local Social Innovation, the Welfare State and New Poverty Dynamics*, ImPROvE Discussion Paper No. 13/03, Herman Deleeck Centre for Social Policy – University of Antwerp, Antwerp.
- Oosterlyncx S.Y., Kazepov A., Novy i in., 2015, *Local Social Innovation and Welfare State Restructuring: Analysing Their Relationship*, ImPROvE Working Paper No. 15/15, Herman Deleeck Centre for Social Policy – University of Antwerp, Antwerp.
- Opis programu przygotowany na podstawie załącznika do Uchwały nr 37/2012 Rady NCBR z dnia 28 listopada 2012 r., Warszawa, http://www.ncbr.gov.pl/gfx/ncbir/userfiles/_public/programy_krajowe/innowacje_spoleczne/opis_programu_is_1.pdf (dostęp 03.10.16).
- Parfitt T., 2004, *The ambiguity of participation: a qualified defence of participatory development*, „Third World Quarterly”, 25(3), s. 537–556.
- Pawłowska A., Gąsior-Niemiec A., Kołomycew A., 2014, *Partnerstwa międzysektorowe na obszarach wiejskich. Studium przypadku lokalnych grup działania w województwie podkarpackim*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa.
- Pawłowska K., 2001, *Idea swojskości miasta*, Politechnika Krakowska im. T. Kościuszki, Kraków.
- Pel B., Bauler T., 2014, *The Institutionalization of Social Innovation: between Transformation and Capture*, TRANSIT Working Paper no 2, transitsocialinnovation.eu.
- Penderis S.P., 1996, *Informal Settlements in the Helderberg Basin: People, Place and Community Participation*, Master's Thesis, University of Stellenbosch, Stellenbosch.
- Penderis S.P., 2012, *Theorizing Participation: from Tyranny to Emancipation*, „The Journal of African & Asian Local Government Studies”, 1(3), s. 1–28.
- Pieterse J.N., 2002, *My Paradigm or Yours? Alternative Development, Post-Development, Reflexive Development and Change*, vol. 29, wyd. 2.
- Pobłocki K., 2013, *Prawo do odpowiedzialności*, [w:] Miessen M., *Koszmar partycypacji*, Fundacja Nowej Kultury Bęc Zmiana, Warszawa (przedmowa do polskiego wydania).
- Polityka spójności UE 1988–2008: Inwestowanie w przyszłość Europy*, 2008, InfoRegio Panorama, 26, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/panorama/pdf/mag26/mag26_pl.pdf.
- Poradnik dla lokalnych grup działania w zakresie opracowania lokalnych strategii rozwoju na lata 2014–2020*, Departament Rozwoju Obszarów Wiejskich Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Warszawa.
- Program Operacyjny Kapitał Ludzki. *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013*, Warszawa 2007, http://pg.edu.pl/documents/10778/240439/pokl_zatwierdzony_7092007.pdf (dostęp 06.10.2016).
- Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013*, 2016, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Warszawa.
- PSDB, 2012, *Ocena funkcjonowania lokalnych grup działania realizujących lokalną strategię rozwoju w ramach PROW 2007–2013*, Warszawa, http://ksow.pl/fileadmin/user_upload/ksow.pl/pliki/ANALIZY_ekspertyzy/LGD_raport_poprawiony_ost_bis_10_09_2012.pdf (dostęp 05.10.2016).
- Psyk-Piotrowska E., Zajda K., Kretek-Kamińska A., Walczak-Duraj D., 2013, *Struktura i uwarunkowania kapitału społecznego lokalnych grup działania*, Wydawnictwo UŁ, Łódź.

- Putnam R., 1995, *Demokracja w działaniu. Tradycje obywatelskie we współczesnych Włoszech*, Społeczny Instytut Wydawniczy ZNAK, Fundacja im. Stefana Batorego, Kraków–Warszawa.
- Raport z Quazi eksperymentu. Efektywności interwencji edukacyjnej „Bliżej”, <http://swps.pl/images/2015/dokumenty/IE-Blizej-Raport-z-Quazi-eksperymentu.pdf>.
- Ray Ch., 2000, *Endogenous socio-economic development in the European union – issues of evaluation*, „Journal of Rural Studies”, 16(4), s. 447–458.
- Ray Ch., 2001, *Culture Economies: A Perspective on Local Rural Development in Europe*, Centre for Rural Economy, University of Newcastle upon Tyne.
- Ray Ch., 2002, *A mode of production for fragile economies: the territorial accumulation of forms of capital*, „Journal of Rural Studies”, 18, s. 225–231.
- Rozporządzenie Rady (WE) nr 1198/2006 z dnia 27 lipca 2006 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Rybackiego, <http://eur-lex.europa.eu> (dostęp 10.10.2016).
- Rozporządzenie Rady (WE) nr 1290/2005 z dnia 21 czerwca 2005 r. w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej, <http://eur-lex.europa.eu> (dostęp 10.10.2016).
- Rozporządzenie Rady (WE) nr 1698/2005 z dnia 20 września 2005 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW), <http://eur-lex.europa.eu> (dostęp 10.10.2016).
- Rural Development Programme for Latvia 2007–2013*, 2007.
- Rural Development Programme for Lithuania 2007–2013*, 2007. *Rural Development Programme for Sweden*, 2008, The Swedish Ministry of Agriculture, Sztokholm.
- Rural Development Programme of the Czech Republic for 2007–2013*, 2008, Ministry of Agriculture, Prague.
- Rural Development Programme of the Slovak Republic 2007–2013*, 2007, Ministry of Agriculture of the Slovak Republic.
- Rykiel Z., 1999, *Przemiany struktury społeczno-przestrzennej miasta polskiego a świadomość terytorialna jego mieszkańców*, Polska Akademia Nauk, Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania im. Stanisława Leszczyckiego, Prace Geograficzne nr 170, Wydawnictwo Continuo, Wrocław.
- Rykiel Z., 2007, *Spatial indoctrination and symbolic violence in the post-communist city*, „Bulletin of Geography (Socio-Economic Series)”, 8, s. 141–150.
- Søgaard Jørgensen M., Avelino F., Dorland J., Rach S., Wittmayer J., 2016, *Syntesis Across Social Innovation Case Studies*, Transformative Social Innovation Theory project, <http://www.transitsocialinnovation.eu>.
- Springer F., 2013, *Wanna z kolumnadą. Reportaże o polskiej przestrzeni*, Wydawnictwo Czarne, Wołowiec.
- Strategia Polityki Społecznej Województwa Lubelskiego na lata 2014–2020*, 2013, Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Lublinie, Lublin.
- Strategia rozwoju województwa lubelskiego na lata 2014–2020 (z perspektywą do 2030 roku)*, 2013, Urząd Marszałkowski Województwa Lubelskiego w Lublinie, Lublin.
- Sykała Ł., Dej M., Wolski O. (eds), 2015, *The LEADER Method – Transferring Experience of the Visegrad Group Countries to Georgia*, Instytut Rozwoju Miast, Kraków.
- Terluin I.J., 2003, *Differences in economic development in rural regions of advanced countries: an overview and critical analysis of theories*, „Journal of Rural Studies”, 19, s. 327–344.
- Tills J., 2006, *The architect and the other*, Open Democracy, https://www.opendemocracy.net/ecology-landscape/architecture_3680.jsp (dostęp 19.05.2015).
- Ustawa z dnia 7 marca 2007 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013, <http://isap.sejm.gov.pl> (dostęp 10.10.2016).

- Ward N., Atterton J., Kim T.-Y., Lowe P., Phillipson J., Thompson N., 2005, *Universities, the Knowledge Economy and 'Neo-Endogenous Rural Development'*, Centre for Rural Economy Discussion Paper Series, no. 1, University of Newcastle upon Tyne.
- What now?*, Dag Hammarskjöld Report on Development and International Cooperation, 1975, Dag Hammarskjöld Foundation, Uppsala.
- White S., 2011, *Depoliticizing development: the uses and abuses of participation*, [w:] Cornwall A. (ed.), *The Participation Reader*, Zed Books, London.
- Wittmayer J., Pel B., Backhaus J., Avelino F., Rach S., Ruijsink S., Weaver P., Kemp R., 2016, *Synthesis Across Social Innovation Case Studies*, Transformative Social Innovation Theory project, <http://www.transitsocialinnovation.eu>.
- Wolińska I., Dygoń M., Siekiera A., 2011, *Poradnik dla instytucji oceniających projekty innowacyjne*, Krajowa Instytucja Wspomagająca, Warszawa.
- Yin R., 1989, *Case Study Research. Design and Methods*, Newbury Park, London, New Delhi, Sage Publication.
- Zajda K., 2011, *Nowe formy kapitału społecznego wsi*, Wydawnictwo UŁ, Łódź.
- Zajda K., 2012, *Przyczyny niestosowania podejścia LEADER w gminach wiejskich województwa łódzkiego*, „Wieś i Rolnictwo”, 2(155).
- Zajda K., 2013, *Projekty współpracy lokalnych grup działania z województwa łódzkiego*, „Wieś i Rolnictwo”, 4(160), s. 116–132.
- Zajda K., 2014, *Problems of functioning of polish local action groups from the perspective of the social capital concept*, „Eastern European Countryside”, 20, s. 73–98.
- Zajda K., Kretek-Kamińska A., 2014, *Wykorzystanie zasobów lokalnych grup działania*, UŁ, Łódź.
- Zajda K., Kretek-Kamińska A., 2016, *Local action groups as innovation systems. social resources of territories with different social activist traditions and their levels of social capital*, „Journal of Rural Studies” (w druku).
- Zasady gromadzenia i interpretacji danych dotyczących innowacji*, 2005, Podręcznik Oslo, Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju, Urząd Statystyczny Wspólnot Europejskich, OECD i Eurostat, <http://home.agh.edu.pl/~kkulak/lib/exe/fetch.php?media=user:konrad:vary:oslo-manual.pdf>.
- Zasady realizacji instrumentu Rozwój Lokalny Kierowany przez Społeczność w Polsce. Planowanie Perspektywy Finansowej na lata 2014–2020*, 2014, Ministerstwo Infrastruktury i Rolnictwa, Warszawa.

SPIS TABEL

Tabela 1.1. Podejścia do rozwoju obszarów wiejskich	10
Tabela 1.2. Stary i nowy paradygmat rozwoju obszarów wiejskich według OECD	13
Tabela 1.3. Doświadczenia nowych krajów członkowskich UE w zakresie podejścia LEADER	21
Tabela 1.4. Kryteria dotyczące obszaru zajmowanego przez LGD w wybranych krajach UE	24
Tabela 1.5. Wady i zalety głównych modeli wdrażania programu LEADER w krajach UE	33
Tabela 2.1. Typologia działań partycypacyjnych	47
Tabela 4.1. Przykłady projektów innowacyjnych wdrażanych w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, obszar: „Zatrudnienie i integracja społeczna”	85
Tabela 4.2. Podstawowe informacje o lokalnych grupach działania z województwa lubelskiego	95
Tabela 4.3. Zdiagnozowane problemy społeczne zamieszczone w lokalnych strategiach rozwoju lokalnych grup działania	101

SPIS RYSUNKÓW I FOTOGRAFII

Rysunek 1.1.	Siedem cech kluczowych podejścia LEADER.	15
Rysunek 1.2.	Ewolucja podejścia LEADER w latach 1991–2013.	19
Rysunek 1.3.	LGD funkcjonujące w państwach Unii Europejskiej w latach 2007–2013	26
Rysunek 1.4.	Odsetek funduszy publicznych przeznaczonych na wdrażanie podejścia LEADER w ramach PROW poszczególnych państw członkowskich UE w latach 2007–2013 (w %)	27
Rysunek 1.5.	Podział funduszy przeznaczonych na realizację programu LEADER w latach 2007–2013 pomiędzy poszczególne działania tego programu według państw członkowskich UE (w %)	28
Rysunek 1.6.	Modele wdrażania programu LEADER w państwach UE w latach 2007–2013	31
Rysunek 1.7.	Poziom wykorzystania funduszy przeznaczonych na realizację programu LEADER w latach 2007–2013 w państwach członkowskich UE (według stanu na koniec 2013 r., w %)	35
Rysunek 1.8.	LGR funkcjonujące w państwach Unii Europejskiej w latach 2007–2013	37
Rysunek 3.1.	Granice obszaru rewitalizacji Podzamcza we Lwowie	55
Fotografia 3.1.	Kocham Podzamcze! Sesja zdjęciowa do kalendarza <i>Rok sąsiadów na Podzamczu</i> – jedno z wydarzeń podczas <i>Świąt sąsiadów na Podzamczu</i>	58
Fotografia 3.2.	Fragment Podzamcza z budynkiem fabryki chleba w tle.	60
Fotografia 3.3.	Brama w „domu Shulzów” na ul. Chmielnickiego, przed i po restauracji. . . .	62
Fotografia 3.4.	Partycypacyjne planowanie skweru na rogu ul. Chmielnickiego.	64
Fotografia 3.5.	Wykonywanie muralu przez grupę Kickit, ul. Zavodska	65
Fotografia 3.6.	Otwarcie odnowionego placu zabaw na rogu Żółkiewskiej i Ostryanitsi	67
Fotografia 3.7.	Znakowanie zabytków na szlaku turystycznym Podzamcza, kody QR odsyłają do poszerzonych informacji na portalu Podzamcza	68

ANEKS

WYKAZ WYKORZYSTANYCH LOKALNYCH STRATEGII ROZWOJU LOKALNYCH GRUP DZIAŁANIA

1. Lokalna Strategia Rozwoju Białkopodlaskiej Lokalnej Grupy Działania, b.r.m.w.
2. Lokalna Strategia Rozwoju Obszaru Lokalnej Grupy Działania „Dolina Giełczwi”, 2009, b.m.w.
3. Lokalna Strategia Rozwoju „Doliną Wieprza i Leśnym szlakiem”, 2009, b.m.w.
4. Lokalna Strategia Rozwoju Obszaru „G 6 Grzędy Sokalskiej” (okres programowania 2007–2013), 2014, b.m.w.
5. Lokalna Strategia Rozwoju na lata 2009 – 2015 Stowarzyszenia Hrubieszowskiego „Lepsze Jutro” Lokalna Grupa Działania, 2009, Lublin–Hrubieszów
6. Lokalna Strategia Rozwoju dla Obszaru Lokalnej Grupy Działania „Kraina wokół Lublina” 2009, b.m.w.
7. Lokalna Strategia Rozwoju Lokalna Grupa Działania „Krasnystaw PLUS”, Załącznik nr 1 do Uchwały Nr II/3/2015 Walnego Zebrania Członków Stowarzyszenia Lokalna Grupa Działania „Krasnystaw PLUS” z dnia 08 kwietnia 2015 r.
8. Lokalna Strategia Rozwoju na lata 2009–2015, Lokalna Grupa Działania „Zapiecek”, Radzyń Podlaski 2009.
9. Lokalna Strategia Rozwoju na lata 2009–2015, Lokalna Grupa Działania „Owocowy Szlak” 2009, b.m.w.
10. Lokalna Strategia Rozwoju na lata 2009–2015 dla lokalnej grupy działania „Promenada S 12”, 2009, Rejowiec Fabryczny.
11. Lokalna Strategia Rozwoju na lata 2009–2015, Lokalna Grupa Działania „Ziemia Biłgorajska” 2009, Biłgoraj.
12. Lokalna Strategia Rozwoju dla obszaru Lokalnej Grupy Działania „Lepsza Przyszłość Ziemi Ryckiej” 2009, Ryki.
13. Lokalna Strategia Rozwoju 2009–2015 Lokalna Grupa Działania „Leśny Krąg”, Załącznik nr 2 do Uchwały Walnego Zebrania Członków LSR Nr 6/2/2013 z dnia 09 października 2013 r.
14. Lokalna Strategia Rozwoju dla Obszaru Lokalnej Grupy Działania „Polesie”, 2008, Lublin.

15. Lokalna Strategia Rozwoju na lata 2009–2015 Lokalna Grupa Działania „Razem ku Lepszej Przyszłości”, 2009, Łuków.
16. Lokalna Strategia Rozwoju dla Obszaru Lokalnej Grupy Działania „Ziemia Zamojska” 2015, Sitno.
17. Lokalna Strategia Rozwoju Stowarzyszenie Lokalna Grupa Działania „Roztocze Tomaszowskie”, Lublin, Tomaszów Lubelski 2014.

WYKAZ WYKORZYSTANYCH DOKUMENTÓW STRATEGICZNYCH LOKALNYCH GRUP DZIAŁANIA NA LATA 2014–2020

1. Strategia Rozwoju Lokalnego Kierowanego przez Społeczność (LSR) na okres programowania PROW 2014 – 2020. Lokalna Grupa Działania Stowarzyszenie „Poleska Dolina Bugu”, czerwiec 2016, b.m.w.
2. Lokalna Strategia Rozwoju dla Obszaru Lokalnej Grupy Działania na rzecz rozwoju gmin powiatu lubelskiego „Kraina wokół Lublina” w perspektywie finansowej 2014–2020. Załącznik do uchwały nr XXII/65/15 Walnego Zebrania Członków Stowarzyszenia LGD „Kraina wokół Lublina” z dnia 18.12.2015 r., ze zmianami przyjętymi uchwałą Walnego Zebrania Członków Stowarzyszenia: nr XXIII/67/2016 z dnia 20 maja 2016 r., b.m.w.
3. Strategia Rozwoju Lokalnego Kierowanego przez Społeczność dla Lokalnej Grupy Działania „Zapiecek” w perspektywie finansowej 2014–2020. Załącznik nr 1 do Uchwały nr III/8/12/2015 Walnego Zebrania Członków z dn. 18.12.2015 r., Radzyń Podlaski.
4. Lokalna Strategia Rozwoju na lata 2016–2022 dla obszaru Lokalnej Grupy Działania „PROMENADA S12”. Załącznik do Uchwały Nr 3/2016 Walnego Zebrania Członków Stowarzyszenia Lokalna Grupa Działania „PROMENADA S 12” z dnia 7 czerwca 2016 r., Rejowiec Fabryczny.
5. Strategia Rozwoju Lokalnego Kierowanego przez Społeczność na okres programowania PROW 2014–2020 Lokalnej Grupy Działania Ziemi Kraśnickiej, grudzień 2015, b.m.w.
6. Strategia Rozwoju Lokalnego Kierowanego przez Społeczność Białkopodlaskiej Lokalnej Grupy Działania 2014–2020. Załącznik nr 1 do Uchwały nr 2/W/2016 z dnia 16.06.2016 r., b.m.w.
7. Lokalna Strategia Rozwoju Stowarzyszenia Lokalna Grupa Działania „Doliną Wieprza i Leśnym Szlakiem” na lata 2016–2022. Załącznik nr 1 do uchwały 6/2016 Walnego Zebrania Członków LGD „Doliną Wieprza i Leśnym Szlakiem” z dnia 16.06.2016., b.m.w.
8. Strategia Rozwoju Lokalnego Kierowanego przez Społeczność na lata 2016–2022. Lepsza Przyszłość Ziemi Ryckiej. Załącznik Nr 1 do Uchwały Nr 47/2015 Walnego Zebrania Członków Stowarzyszenia Lokalna Grupa

- Działania „Lepsza Przyszłość Ziemi Ryckiej z dnia 28 grudnia 2015 r. Aktualizacja przyjęta Uchwałą Nr 14 /2016 WZC z dnia 13.06.2016 r., Ryki.
9. Lokalna Strategia Rozwoju na lata 2016–2023 Stowarzyszenia Hrubieszowskiego „Lepsze Jutro” Lokalna Grupa Działania. Załącznik Nr 2 do Uchwały Nr I/5/2016 Zarządu Stowarzyszenia Hrubieszowskiego „Lepsze Jutro” Lokalna Grupa Działania z dnia 3 czerwca 2016 roku w sprawie zmian w Lokalnej Strategii Rozwoju na lata 2016–2023 Stowarzyszenia Hrubieszowskiego „Lepsze Jutro” Lokalna Grupa Działania, Hrubieszów.
 10. Strategia Rozwoju Lokalnego Kierowanego przez Społeczność na lata 2014–2020 dla obszaru Lokalnej Grupy Działania Krasnystaw PLUS, b.m.w.
 11. Strategia Rozwoju Lokalnego Kierowanego przez Społeczność na okres programowania PROW 2014–2020. Lokalna Grupa Działania „Leśny Krąg”, Janów Lubelski 2015.
 12. Strategia Rozwoju Lokalnego Kierowanego przez Społeczność na lata 2016–2023 dla obszaru Lokalnej Grupy Działania „Nasze Roztocze”, Zamość 2016.
 13. Strategia Rozwoju Lokalnego Kierowanego przez Społeczność na lata 2016–2022 dla obszaru Lokalnej Grupy Działania „Owocowy Szlak”, Opole Lubelskie 2015.
 14. Lokalna Strategia Rozwoju Lokalnej Grupy Działania „Polesie” na lata 2016–2023. b.r.m.w.
 15. Lokalna Strategia Rozwoju na lata 2016–2023 LGD „Razem ku lepszej przyszłości”. Załącznik do Uchwały nr XVI/57/2015 Walnego Zebrania Członków Lokalnej Grupy Działania „Razem ku lepszej przyszłości” z dnia 29 grudnia 2015 r. w sprawie przyjęcia przez Lokalną Grupę Działania „Razem ku lepszej przyszłości” Lokalnej Strategii Rozwoju na lata 2016–2023, b.r.m.w.
 16. Lokalna Strategia Rozwoju na lata 2016–2023 Lokalnej Grupy Działania „Zielony Pierścień”, grudzień 2015.
 17. Lokalna Strategia Rozwoju na lata 2016–2023 Lokalnej Grupy Działania „Ziemia Biłgorajska”. Załącznik nr 1 do Uchwały Nr XVII/17/2015 Walnego Zebrania Lokalnej Grupy Działania „Ziemia Biłgorajska” z dnia 21 grudnia 2015, b.m.w.
 18. Strategia Rozwoju Lokalnego Kierowanego przez Społeczność dla obszaru Lokalnej Grupy Działania „Ziemia Zamojska” na lata 2014–2020, Sitno 2015.
 19. Lokalna Strategia Rozwoju Stowarzyszenia Lokalna Grupa Działania „Ziemi Chełmskiej” na okres programowania 2014–2020, Chełm 2015.
 20. Strategia Rozwoju Lokalnego Kierowanego przez Społeczność na lata 2016–2022 dla obszaru gmin Mełgiew, Milejów, Piaski, Rybczewice, Trawniki, Piasaki 2016.
 21. Lokalna Strategia Rozwoju Stowarzyszenie Lokalna Grupa Działania „Roztocze Tomaszowskie, Lublin–Tomaszów Lubelski 2014.

22. Strategia Rozwoju Lokalnego Kierowanego przez Społeczność dla obszaru Lokalnej Grupy Działania „Jagiellońska Przystań” na lata 2016–2022. Załącznik do Uchwały NR 5/06/2016 Walnego Zebrania Członków Stowarzyszenia Lokalna Grupa Działania „Jagiellońska Przystań” z dnia 14 czerwca 2016 r., b.m.w.

WYKAZ PROJEKTÓW ZŁOŻONYCH W ODPOWIEDZI NA KONKURS KOMISJI EUROPEJSKIEJ DOTYCZĄCY INNOWACJI SPOŁECZNYCH (EDYCJA 2016)

Nazwa projektu	Opis projektu	Obszar innowacji społecznych
Capital Digital	Młodzi migranci w wieku 15–20 lat z najbiedniejszych dzielnic Brukseli uczą młodsze osoby używania komputerów i tabletów, zyskując pierwsze doświadczenia zawodowe i zwiększając pewność siebie w kontaktach z innymi	Edukacja i rozwój umiejętności
CUCULA	Uchodźcy poprzez zatrudnienie w sektorze meblarskim (bazującym na autorskim koncepcie projektanta Enzo Mari) zyskują zabezpieczenie finansowe, jak również rozwijają swoją kreatywność	Edukacja i rozwój umiejętności
Financial Democratisation for Refugees & Migrants	Uchodźcy zostają objęci systemem inteligentnych woucherów i identyfikatorów zawierających podstawowe dane na ich temat, jak również stanowiących przenośne konto bankomatowe	Zatrudnienie i przedsiębiorczość
ichhelfe.jetzt	Organizacje pracujące na rzecz uchodźców nawiązują kontakty z wolontariuszami, którzy w taką działalność chcieliby się zaangażować korzystając z platformy zawierającej ich aktualną bazę	Usługi związane z zamieszkaniem i zdrowiem
New Neighbours Arnsberg	Uchodźcy, nowi obywatele miasta Arnsberg, mogą współpracować z rdzennymi mieszkańcami tego miasta i z lokalną administracją na rzecz rozwoju miejscowości. Dzięki temu zyskują wiedzę o mieście i zmieniają swój wizerunek (z beneficjentów wsparcia na aktywnych obywateli)	Kohezja i różnicowanie kulturowe
Virtuous Triangle	Uchodźcy w wieku szkolnym są objęci wsparciem studentów lokalnych uczelni wyższych i rówieśników zamieszkujących dany obszar. Studenci nadzorują kontakty między rówieśnikami dbając o to, by służyły one kształceniu różnych umiejętności młodych uchodźców, w tym umiejętności językowych	Edukacja i rozwój umiejętności

Nazwa projektu	Opis projektu	Obszar innowacji społecznych
Safe housing for LGBT refugees in the UK	Uchodźcy należący do kategorii społecznej LGBT mieliby możliwość tymczasowego zamieszkania w hostelu oferującym im wsparcie, warsztaty, coaching oraz doradztwo związane z zakładaniem własnej firmy	Bezpieczeństwo i prawa człowieka
Solidarity Salt	Kobiety uchodźcy zyskują zatrudnienie w przedsiębiorstwie społecznym specjalizującym się z przetwarzaniu i sprzedaży soli morskiej. Każda torebka soli (również sprzedawana w sklepie internetowym) przedstawia historię kobiet, które przyczyniły się do jej wytworzenia	Zatrudnienie i przedsiębiorczość
The bike project	Uchodźcy biorący udział w projekcie uczą się naprawiać rowery, następnie zostają im one podarowane jako środek lokomocji po mieście	Edukacja i rozwój umiejętności
The Machine to be Another	Uchodźca oraz rdzenny mieszkaniec Europy mogą zamienić się rolami, korzystając z wirtualnej rzeczywistości – specjalnego oprogramowania umożliwiającego wirtualną zamianę wyglądu i cech osobowych	Kohezja i różnicowanie kulturowe
A New Ecological Commitment	Migranci zyskują możliwość zatrudnienia w sektorze zarządzania ochroną środowiska i recyklingu wnosząc za sprawą swojej pracy istotny wkład do ochrony środowiska naturalnego	Zatrudnienie i przedsiębiorczość
Citizen Guides	Uchodźcy zostają objęci wsparciem wolontariusza – indywidualnego przewodnika, którego odnajdują korzystając z aplikacji uwzględniającej zainteresowania swoje, jak i wolontariusza. Uchodźcy towarzyszą swoim przewodnikom w ich pracy i życiu społecznym	Kohezja i różnicowanie kulturowe
Class sharing	Publiczne i prywatne organizacje działające w obszarze kultury i rozrywki oferują tańsze pakiety dla grup, w których skład wchodzi uchodźcy i rdzenni mieszkańcy danego obszaru	Kohezja i różnicowanie kulturowe
Community integration path – P2P Agency	Sąsiedzi imigrantów oraz lokalne organizacje dzięki platformie internetowej informację o osobach chętnych do świadczenia pracy związanej z usługami na rzecz gospodarstwa domowego	Zatrudnienie i przedsiębiorczość
Design to improve life challenge	Młodzież szkolna zyskuje możliwość zaproponowania rozwiązań dla problemów dotyczących migrantów i przedstawiania swoich propozycji władzom lokalnym	Edukacja i rozwój umiejętności
Digital skills assessment	Migranci zwiększają swoje szanse na zatrudnienie dzięki spersonalizowanemu profilowi zawodowemu bazującemu na weryfikacji (prowadzonej w języku arabskim) ich zdolności i doświadczenia. Wypracowany profil umożliwia im uczestnictwo np. w kursach doszkalających	Zatrudnienie i przedsiębiorczość

Nazwa projektu	Opis projektu	Obszar innowacji społecznych
Glocal community	Imigranci razem z włoskimi rodzinami cechującymi się niskim statusem społeczno-ekonomicznym zasiedlają opuszczone, depopulacyjne obszary wiejskie rozpoczynając tam prowadzenie działalności rolniczej i rozwijając turystykę	Zatrudnienie i przedsiębiorczość
Habibi and hawara	Uchodźcy zyskują możliwość zatrudnienia w sektorze gastronomii. Z czasem zdobyte umiejętności (również w obszarze zarządzania) umożliwiają im samodzielne prowadzenie własnej małej restauracji	Zatrudnienie i przedsiębiorczość
Horizont Impact Recruiting Hire	Migranci zyskują możliwość zatrudnienia u przedsiębiorców, którym bliska jest idea społecznej odpowiedzialności biznesu (dzięki platformie internetowej zawierającej ich profile uwzględniające osobiste zainteresowania i talenty). Projekt oferuje wsparcie również dla pracodawców, tak by proces doboru pracownika do firmy był jak najbardziej efektywny	Zatrudnienie i przedsiębiorczość
Migrantour	Uchodźcy, migranci i wszyscy ci, którzy w jednym z 14 miast Europy szukają schronienia zostają zaangażowani w organizację pieszych wycieczek dla władz i innych osób ukazujących obszary zaniedbanego sąsiedztwa. Promuje to społeczną kohezję oraz buduje poczucie przynależności do społeczności lokalnej	Kohezja i różnicowanie kulturowe
Pitlanes	Uchodźcy, imigranci, ale też osoby długotrwale bezrobotne mogą doskonalić i nabywać umiejętności zawodowe w „sąsiedzkich garażach”, naprawiając uszkodzone samochody, w tym swoje. Praca, ale też spędzanie czasu wolnego w tych garażach sprzyja ich kontaktom z miejscową ludnością i integracji z nią.	Edukacja i rozwój umiejętności
Raising together	Uchodźcy, imigranci, ale też osoby bezrobotne, samotnie wychowujące dzieci, emeryci, rodziny z niskim dochodem zamieszkujące teren Słowenii pomagają sobie nawzajem. Wspierani przez ekspertów z różnych dziedzin integrują się, produkując żywność, pracując w ogrodach, tworząc ręcznie przedmioty użytkowe, małe dzieła sztuki, spędzając ze sobą czas, planując swoją przyszłość zawodową	Edukacja i rozwój umiejętności
Refugeeswork.eu	Pracodawcy zyskują możliwość korzystania z portalu zawierającego wiele praktycznych informacji dotyczących zatrudniania uchodźców. Uchodźcy mogą dzięki platformie uczestniczyć w webminariach prowadzonych przez specjalistów z dziedziny HR	Zatrudnienie i przedsiębiorczość

Nazwa projektu	Opis projektu	Obszar innowacji społecznych
Remit	Uchodźcy i migranci prowadzą warsztaty dla lokalnej społeczności i administracji dzieląc się swoimi umiejętnościami, wiedzą, doświadczeniem, doskonaląc je. Warsztaty mają również wspierać ich integrację z miejscową ludnością	Kohezja i zróżnicowanie kulturowe
School of Agro tourism	Osoby, które zostały zmuszone do opuszczenia swoich domów, ale nadal przebywają na terytorium Ukrainy (regionu Zaporizhzhya) i chcą rozpocząć działalność rolniczą (nie mając doświadczenia i wiedzy z tym związanej), mogą uczestniczyć w szkoleniach dotyczących rolnictwa ekologicznego i zielonej agroturystyki	Zatrudnienie i przedsiębiorczość
Share your time	Imigrantów i lokalnych mieszkańców łączy bank czasu za pomocą którego mogą wzajemnie się wspierać, np. w wykonywaniu obowiązków domowych	Zatrudnienie i przedsiębiorczość
Sharing the Earth	Osoby poszukujące schronienia na terenie Francji (oczekujące około 16 miesięcy na legalizację statusu) w tym czasie mogą spędzać czas, pracując w ogrodnictwie ekologicznym, rozwijając swoje umiejętności i kształtując więź z lokalnymi mieszkańcami	Zatrudnienie i przedsiębiorczość
Ssyla digital therapy platform	Imigranci i uchodźcy korzystają z platformy/mobilnej aplikacji umożliwiającej im dostęp do terapeutów z całego świata i korzystanie z terapeutycznych sesji video	Zamieszkanie i usługi związane ze zdrowiem
TextFugees	Organizacje działające na rzecz uchodźców mogą się z nimi komunikować w ich rodzimym języku za pomocą platformy umożliwiającej wysyłanie tekstowych wiadomości poza zasięgiem sieci internetowej	Kohezja i zróżnicowanie kulturowe
WeDoCare	Mobilna aplikacja wykrywa przejawy przemocy wobec jej użytkowników. Mikrofony w telefonach komórkowych działają jak detektory krzyku. Za pomocą aplikacji osoby, które znajdują się w pobliżu ofiary przemocy, uzyskują informacje o jej położeniu i mogą jej pomóc. Za pomocą aplikacji użytkownicy, w tym migranci, zyskują informacje o miejscach szczególnie niebezpiecznych, których należy unikać	Bezpieczeństwo i prawa człowieka

Źródło: strony internetowe projektów (dostęp 10.10.2016) w kolejności:

1. <http://eusic.challengeprizecentre.org/selected/1/capital-digital/>
2. <http://eusic.challengeprizecentre.org/selected/28/cucula/>
3. <http://eusic.challengeprizecentre.org/selected/25/financial-democratisation-for-refugees-migrants/>
4. <http://eusic.challengeprizecentre.org/selected/13/ichhelfe-jetzt/>
5. <http://eusic.challengeprizecentre.org/selected/26/new-neighbours-armsberg/>
6. <http://eusic.challengeprizecentre.org/selected/31/project-virtuous-triangle/>
7. <http://eusic.challengeprizecentre.org/selected/17/safe-housing-for-lgbt-refugees-in-the-uk/>
8. <http://eusic.challengeprizecentre.org/selected/22/solidarity-salt/>

9. <http://eusic.challengeprizecentre.org/selected/5/the-bike-project/>
10. <http://eusic.challengeprizecentre.org/selected/33/the-machine-to-be-another/>
11. <http://eusic.challengeprizecentre.org/selected/29/a-new-ecological-commitment/>
12. <http://eusic.challengeprizecentre.org/selected/6/citizen-guides/>
13. <http://eusic.challengeprizecentre.org/selected/7/class-sharing/>
14. <http://eusic.challengeprizecentre.org/selected/9/community-integration-path-for-immigrants-through-peer-to-peer-work/>
15. <http://eusic.challengeprizecentre.org/selected/19/helsing-r-design-to-improve-life-challenge/>
16. <http://eusic.challengeprizecentre.org/selected/24/digital-skills-assessment/>
17. <http://eusic.challengeprizecentre.org/selected/10/glocal-community/>
18. <http://eusic.challengeprizecentre.org/selected/11/habibi-and-hawara/>
19. <http://eusic.challengeprizecentre.org/selected/12/horizont-impact-recruiting-hire/>
20. <http://eusic.challengeprizecentre.org/selected/32/migrantour/>
21. <http://eusic.challengeprizecentre.org/selected/30/pitlanes/>
22. <http://eusic.challengeprizecentre.org/selected/14/raising-together/>
23. <http://eusic.challengeprizecentre.org/selected/21/refugeeswork-eu/>
24. <http://eusic.challengeprizecentre.org/selected/16/remit/>
25. <http://eusic.challengeprizecentre.org/selected/18/school-of-agro-tourism/>
26. <http://eusic.challengeprizecentre.org/selected/27/share-your-time/>
27. <http://eusic.challengeprizecentre.org/selected/20/sharing-the-earth/>
28. <http://eusic.challengeprizecentre.org/selected/23/ssyla-digital-therapy-platform/>
29. <http://eusic.challengeprizecentre.org/selected/8/textfugees/>
30. <http://eusic.challengeprizecentre.org/selected/15/wedocare/>

WYKAZ PROJEKTÓW DOFINANSOWANYCH PRZEZ NARODOWE CENTRUM BADAŃ I ROZWOJU W RAMACH PIERWSZEGO KONKURSU PROGRAMU „INNOWACJE SPOŁECZNE”

Akronim projektu	Tytuł projektu	Lider konsorcjum	Cele projektu	Rodzaj innowacji
GRADYS	GRADYS – oprogramowanie w postaci ćwiczeń symulacyjnych z elementami wirtualnej rzeczywistości, wspomagających funkcje poznawcze osób starzejących się prawidłowo i starzejących się patologicznie w przebiegu chorób otępiennych	Uniwersytet Kazimierza Wielkiego	Poprawa jakości życia osób po 60 roku życia poprzez podejmowaną aktywność kognitywną i jej korzystny wpływ na sprawność funkcji poznawczych	Technologiczna, społeczna
Bliżej	Interwencja Edukacyjna „Bliżej”	Szkoła Wyższa Psychologii Społecznej	Stworzenie zgranych zespołów klasowych i ograniczenie zjawiska marginalizacji jednostek w grupie rówieśniczej zmniejszenie zachowań wykluczających i agresywnych	Społeczna
MORE	Ocena skutków regulacji oparta na dowodach. Model wykorzystania istniejących dowodów analityczno-ewaluacyjnych w procesie oceny społeczno-ekonomicznych efektów planowanych regulacji	Akademia Leona Koźmińskiego	Wypracowanie modelu systemu Oceny Wpływu Opartego na Dowodach. Model jest zbiorem rekomendacji, których wdrożenie powinno w znacznej mierze przyczynić się do podwyższania jakości stanowionego w naszym kraju prawa	Organizacyjna, społeczna

Akronim projektu	Tytuł projektu	Lider konsorcjum	Cele projektu	Rodzaj innowacji
E_TR	E-Turystyka Religijna – system dedykowany osobom starszym i niepełnosprawnym ruchowo, wspomagający turystykę religijną	Uniwersytet Warmińsko-Mazurski	Opracowanie koncepcji systemu wspomagającego turystykę religijną w postaci geoinformacyjnego serwisu społeczno-sieciowego (geoportalu) oraz aplikacji na urządzenia mobilne	Technologiczna, organizacyjna, społeczna
OpenArt	Sztuka współczesna dla wszystkich	Instytut Techniki Innowacyjnych EMAG	Stworzenie innowacyjnego w skali światowej rozwiązania polegającego na opracowaniu multimedialnego przewodnika w formie aplikacji na urządzenia przenośne (smartfon i tablet) ułatwiającego dostęp do dzieł sztuki eksponowanych osobom z dysfunkcjami słuchu i wzroku oraz polepszającego doświadczenie odbioru sztuki dla osób pełnosprawnych z Polski i zza granicy	Technologiczna, organizacyjna, społeczna
MOST	Model ograniczania strat i marnowania żywności z korzyścią dla społeczeństwa	Polskie Towarzystwo Technologów Żywności	Opracowanie i wdrożenie do przedsiębiorstw w łańcuchu żywnościowym procedur ograniczania strat i marnotrawstwa żywności na rzecz społeczeństwa na przykładzie sektora mleczarskiego, w tym lidera tego sektora – SM Mlekovita	Organizacyjna, społeczna
Best App	Best-App – Opracowanie katalogu bezpiecznych i dostosowanych do wieku aplikacji mobilnych dla dzieci	Fundacja Dzieci Niczyje	Zbadanie potencjalnych zagrożeń i korzyści, jakie mogą wynikać z korzystania z aplikacji mobilnych przez dzieci w wieku 3–6 lat, opracowanie standardów do certyfikacji aplikacji pod kątem ich bezpieczeństwa i potencjału edukacyjnego, skatalogowanie, ocena i certyfikacja istniejących na rynku aplikacji skierowanych do dzieci, stworzenie nowej aplikacji będącej katalogiem bezpiecznych aplikacji dostosowanych do wieku rozwojowego odbiorców	Technologiczna, społeczna

Akronim projektu	Tytuł projektu	Lider konsorcjum	Cele projektu	Rodzaj innowacji
CCPL	Pilotażowe wdrożenie modelu „Community Court” w Polsce jako instytucjonalnego pomostu pomiędzy wymiarem sprawiedliwości, organami samorządowymi i organizacjami społecznymi ułatwiającego realizację sprawiedliwości naprawczej w praktyce	Uniwersytet Mikołaja Kopernika	Opracowanie i przeprowadzenie pilotażu nowatorskich rozwiązań w dziedzinie sądowego wymiaru sprawiedliwości wzorowanych na anglosaskim modelu <i>Community Court</i> (sądu dla mieszkańców)	Organizacyjna, społeczna
SAOS	System Analizy Orzeczeń Sądowych	Uniwersytet Warszawski – Interdyscyplinarne Centrum Modelowania Matematycznego i Komputerowego	Stworzenie serwisu SAOS gromadzącego i udostępniającego dane orzeczeń polskich sądów ułatwiającego ich przeszukiwanie, przeglądanie oraz zbiorczą analizę	Technologiczna, organizacyjna, społeczna
EDuAR	Opracowanie systemu komputerowego Rzeczywistości Rozszerzonej przeznaczonego do zastosowania w oprogramowaniu edukacyjnym dedykowanym przedmiotom ścisłym	CTAdventure Sp. z o.o.	Stworzenie nowoczesnych pomocy dydaktycznych, które mogą pomóc w rozwiązaniu obserwowanego od dłuższego czasu problemu, polegającego na niekorzystnej dla gospodarki Polski dysproporcji między liczbą absolwentów studiów na kierunkach humanistycznych i studiów na kierunkach ścisłych i przyrodniczych	Organizacyjne, społeczne
MARY	Wolontariat Koleżeński „Mary i Max”	Stowarzyszenie Innowacji Społecznych „Ukryty Potencjał”	Wsparcie osób z autyzmem i zespołem Aspergera w nawiązywaniu kontaktów koleżeńskich	Społeczne
MUNDO	Miejskie Usługi Na Danych Oparte – MUNDO	Fundacja TechSoup	Dane niedostępne	Dane niedostępne
W_DIA-LOGU	Nowe perspektywy dialogu: model deliberacji i narzędzia IT na rzecz włączenia społecznego w procesy decyzyjne	Uniwersytet Warszawski	Opracowanie modelu dialogu społecznego i innowacyjnych narzędzi informatycznych, które umożliwią jego wdrożenie	Technologiczna, organizacyjna, społeczna

Akronim projektu	Tytuł projektu	Lider konsorcjum	Cele projektu	Rodzaj innowacji
PISAK	Polski Interaktywny System Alternatywnej Komunikacji	BrainTech Sp. z o.o	Poprawa warunków i jakości życia osób niepełnosprawnych z dramatycznie ograniczoną możliwością komunikacji	Technologiczna, społeczna
ZEZS	Zielona energia zmiany społecznej	Fundacja Aeris Futuro	Opracowanie innowacyjnego modelu wspierającego instytucje prospołeczne poprzez wykorzystanie offsetowania emisji gazów cieplarnianych, w tym CO ₂ , np. w formie inwestycji w zieloną energię	Technologiczna, organizacyjna, społeczna

Źródło: strona internetowa Narodowego Centrum Badań i Rozwoju (<http://www.ncbir.pl/programy-krajowe/innowacje-spoeczne>) oraz strony internetowe na których zamieszczono informacje o dofinansowanych projektach. W kolejności:

1. http://www.nowastrona2013.ukw.edu.pl/jednostka/institut_psychologii/projekty_badawcze/22808/projekt_gradys_ukw
2. <http://swps.pl/nauka-i-badania/granty/interwencja-edukacyjna-blizej>
3. <http://www.kozminski.edu.pl/more/>
4. http://ti.geomatyka.eu/ETR/info_projekt.php
5. <http://siodmymysl.org/index.php/open-art-sztuka-wspolczesna-dla-wszystkich/>
6. <http://www.projektmost.niemarnuje.pl/>
7. <http://fdn.pl/best-app>
8. <https://courtwatch.pl/fundacja/projekty-zrealizowane/community-court-sprawiedliwosc-naprawcza-w-praktyce/>
9. <https://www.saos.org.pl/>
10. http://www.sbp.pl/wydawnictwa/archiwum_cyfrowe/pdf/?book_id=2309
11. <http://wolontariatkolezenski.pl/>
12. brak danych
13. <http://www.wdialogu.uw.edu.pl/>
14. <http://projekt.pisak.org/>
15. http://aerisfuturo.pl/pl/id.1086.0.0.0/back%20-%20ZIELONA_ENERGIA_ZMIANY%20SPO%20C5%81ECZNEJ_-_zapraszamy_do_wsp%C3%B3wpracy.html

KWESTIONARIUSZ WYWIADU Z LOKALNYMI GRUPAMI DZIAŁANIA

Dzień dobry,

Uniwersytet Łódzki prowadzi badania socjologiczne dotyczące aktywności lokalnych grup działania na rzecz rozwiązywania lokalnych problemów społecznych. Prosimy Pana/Panią o udział w badaniu. Zapewniamy, iż wszystkie pozyskane informacje będą wykorzystywane w formie zbiorczych zestawień tylko do celów naukowych.

Aktywność LGD na rzecz rozwiązywania problemów społecznych

Lokalne grupy działania realizują wiele projektów poświęconych rozwiązywaniu problemów społecznych. Chciałabym porozmawiać o tym, który uważa Pan/Pani za najważniejsze.

1. Czy mógłby Pan(i) krótko opisać ten projekt mając na uwadze:

1.1. Problem, który próbowano za jego pomocą rozwiązać, zminimalizować. Czego ten problem dotyczył, na czym polegał?

.....
.....
.....
.....
.....

1.2. Grupę docelową wsparcia, to jest komu próbowano pomóc za pomocą tego projektu?

.....
.....
.....
.....
.....

1.3. Aktywności podejmowane w tym projekcie na rzecz zminimalizowania tego problemu. Na czym one polegały?

.....

.....

.....

.....

.....

2. Czy LGD już wcześniej realizowała jakieś działania/ projekty na rzecz zminimalizowania **tego samego** problemu społecznego?

1. tak
2. nie

3. Czy LGD już wcześniej realizowała jakieś działania/ projekty adresowane do **tej samej** grupy docelowej?

1. tak
2. nie

4. Czy LGD już wcześniej realizowała jakieś działania/ projekty wykorzystując **te same** aktywności, zadania?

1. tak
2. nie

5. Skąd pozyskano środki na realizację tego projektu?

.....

.....

6. Czy informacje na temat tego projektu były/są zamieszczone w Internecie?

1. tak
2. nie

7. Czy ten projekt LGD realizowała/realizuje samodzielnie, czy też w porozumieniu z innymi organizacjami/ instytucjami ?

1. samodzielnie – *proszę przejść do pyt. nr 15*
2. w porozumieniu w innymi organizacjami/ instytucjami.

8. A jakie to były/są organizacje/ instytucje?

Nazwa organizacji/instytucji	tak	nie
8.1.organizacje pozarządowe inne niż LGD		
8.2. samorząd gminy (wójt, rada)		

Nazwa organizacji/institucji	tak	nie
8.3.jednostki podległe administracji samorządowej takie jak GOK, szkoły publiczne		
8.4.GOPS		
8.5. inne LGD		
8.6.spółdzielnie socjalne		
8.7.przedsiębiorcy		
8.8. inne, jakie		

9. Czy LGD już wcześniej współpracowała z?

Podajemy wymienioną nazwę z pytania 8. Jeśli Respondent wymienił kilka organizacji/ instytucji pytamy o każdą z nich.

Organizacja nr 1 1. tak 2. nie 3. nie wiem

Organizacja nr 2 1. tak 2. nie 3. nie wiem

10. Czy LGD po zakończeniu tego projektu zamierza dalej współpracować z tą organizacją/ instytucją/ z tymi organizacjami/ instytucjami?

Jeśli Respondent wymienił kilka organizacji/ instytucji pytamy o każdą z nich.

Organizacja nr 1 1. tak 2. nie 3. trudno
powiedzieć

Organizacja nr 2 1. tak 2. nie 3. trudno
powiedzieć

11. A jaka była/jest forma tej współpracy? Czy była/jest to: współpraca formalna, w ramach podpisanej umowy, listu intencyjnego lub innego porozumienia czy też współpraca nieformalna, nie opierająca się na żadnym oficjalnym dokumencie?

Organizacja nr 1 1. współpraca formalna,
2. współpraca nieformalna

Organizacja nr 1 1. współpraca formalna,
2. współpraca nieformalna

12. Kto był/ jest liderem tego projektu?

.....
.....

13. Kto brał udział w zaplanowaniu tego projektu?

1. Projekt zaplanował lider bez konsultacji z innymi podmiotami.
2. Projekt zaplanował lider konsultując się z innymi podmiotami.
3. Projekt został zaplanowany wspólnie przez lidera i inne podmioty.

14. Czy po zaplanowaniu tego projektu wszyscy partnerzy tak samo aktywnie uczestniczyli/uczestniczą w jego realizacji?

1. Projekt realizował/ realizuje w całości lider, inne podmioty faktycznie nie uczestniczyły/uczestniczą w jego realizacji.
2. Projekt realizował/ realizuje głównie lider, inne podmioty uczestniczyły/uczestniczą w realizacji, ale w niewielkim stopniu
3. Projekt był/ jest realizowany przez wszystkie podmioty w podobnym stopniu.
4. Projekt był/ jest realizowany głównie przez inne podmioty, lider uczestniczył w tym etapie w niewielkim stopniu.

15. Czy ten projekt był/jest adresowany **tylko** do społeczności objętej wsparciem LGD?

1. tak
2. nie

16. Jaki był stosunek osób, które były/są objęte wsparciem w tym projekcie do jego wdrażania?

1. Tych osób w ogóle nie trzeba było namawiać do udziału w tym projekcie.
2. Te osoby należało namówić do udziału w tym projekcie, ale nie było to trudne.
3. Te osoby było bardzo trudno namówić do udziału w tym projekcie.

17. Czy problem, któremu było/jest poświęcony ten projekt:

1. Udało się rozwiązać – *proszę przejść do pytania nr 19*
2. Udało się zminimalizować w istotnym stopniu – *proszę przejść do pytania nr 19*
3. Udało się zminimalizować w średnim stopniu – *proszę przejść do pytania nr 19*
4. Udało się zminimalizować w niewielkim stopniu.
5. Nie udało się go nawet zminimalizować.

18. Dlaczego tego problemu nie udało się zminimalizować lub został on zminimalizowany w niewielkim stopniu?

.....
.....
.....
.....
.....

19. Czy na skutek realizacji tego projektu odbiorcy wsparcia Pana zdaniem stali się bardziej samodzielni w rozwiązywaniu swoich problemów?

1. tak
2. nie

20. Czy LGD współpracowała już wcześniej w zakresie realizacji **innych działań, projektów** poświęconych rozwiązywaniu problemów **społecznych** z którąś spośród wymienionych organizacji/ instytucji?

	Tak jednorazowo	Tak, wielokrotnie	Nie
20.1. organizacje pozarządowe inne niż LGD			
20.2. samorząd gminy (wójt, rada)			
20.3. jednostki podległe administracji samorządowej takie jak GOK, szkoły publiczne			
20.4. GOPS			
20.5. inne LGD			
20.6. spółdzielnie socjalne			
20.7. przedsiębiorcy			
20.8 inne, jakie			

Bardzo dziękuję za poświęcony czas i udzielone informacje.