

# 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

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

<b>Wprowadzenie</b> .....	7
<b>Rozdział I. Od podejścia LEADER do Rozwoju Lokalnego Kierowanego przez Społeczność</b> .....	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
<b>Rozdział II: Partycypacja w Rozwoju Lokalnym Kierowanym przez Społeczność</b> .....	41
<b>Rozdział III: Podzamecze we Lwowie – przykład rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność miejską</b> .....	53
3.1. Podstawowe informacje o obszarze i programie rewitalizacji .....	54
3.2. Pilotażowe wdrożenie założeń RLKS .....	59
<b>Rozdział IV: LEADER i Rozwój Lokalny Kierowany przez Społeczność a innowacje społeczne na polskiej wsi</b> .....	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
<b>Podsumowanie</b> .....	111
<b>Bibliografia</b> .....	117
<b>Spis tabel</b> .....	123
<b>Spis rysunków i fotografii</b> .....	125
<b>Aneks</b>	
<b>Wykaz wykorzystanych lokalnych strategii rozwoju lokalnych grup działania</b> .....	129
<b>Wykaz wykorzystanych dokumentów strategicznych lokalnych grup działania na lata 2014–2020</b> .....	131

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

## 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 przyszłości<sup>1</sup> (Ray 2001).

---

<sup>1</sup> 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).

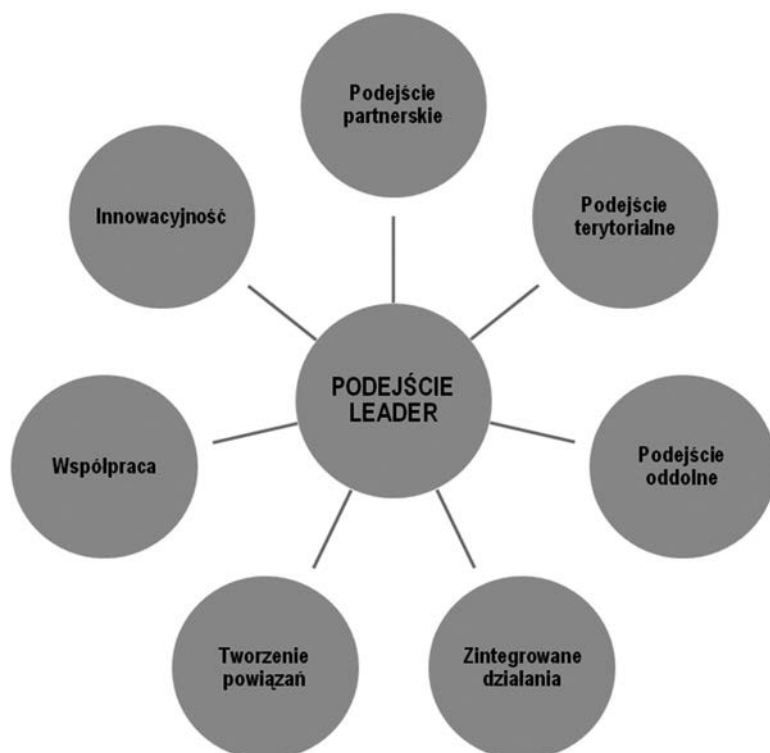
Założenia podejścia LEADER zbieżne są z postulatami nowego paradygmatu rozwoju obszarów wiejskich. Przede wszystkim należy podkreślić, że od samego początku istnienia tego programu jednym z jego głównych celów stało się wzmacnianie konkurencyjności obszarów wiejskich poprzez wykorzystanie lokalnych inicjatyw 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 potencjału<sup>2</sup>. Definiowany był przez siedem kluczowych cech, które z jednej strony

<sup>2</sup> 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