

**EWA KIRYLUK-DRYJSKA  
JAKUB HADYŃSKI  
PAULINA SOBIESZCZAŃSKA**  
Uniwersytet Przyrodniczy w Poznaniu

## **OCENA SKUTECZNOŚCI DZIAŁAŃ PROGRAMU LEADER PRZEZ MIESZKANCÓW OBSZARÓW WIEJSKICH W POLSCE**

**Abstract: The Effectiveness Assessment of the Leader Program in Opinions of Rural Areas Residents in Poland.** The aim of the study was to assess the perception of Leader program and its effectiveness in opinions of its potential beneficiaries. The additional objective was to present the actions to be taken to encourage rural areas habitants to participate in the program. 600 questionnaires, in selected areas of Poland, were held among potential beneficiaries of the Leader program. The results show that the knowledge about the program in rural society remains poor. However, potential beneficiaries aware of Leader actions highly assessed their effectiveness. The promotion of the program and wider range of trainings and advisory services provided by the local action groups would contribute to the activation of rural areas habitants.  
**Keywords:** Development of rural areas, Leader Program, local activity.

### **Wstęp**

Program Leader jest relatywnie nowym instrumentem wsparcia rozwoju obszarów wiejskich w Polsce. Pierwsze działania tego typu zaczęły być wdrażane po przystąpieniu Polski do UE w ramach *Pilotażowego Programu Leader+* realizowanego w latach 2004–2006 [Hadyński 2006; Furmankiewicz *et al.* 2010]. W kolejnej perspektywie finansowej UE program Leader stanowił osobną oś priorytetową *Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013*, uzyskując finansowanie w wysokości 5% jego budżetu (787,5 mln euro). W obecnym okresie budżetowym udział programu Leader w wydatkach *PROW 2014–2020* wynosi 5,4%.

Wdrażanie programu Leader jest elementem realizacji koncepcji rozwoju oddolnego w polityce rozwoju obszarów wiejskich [Scott 2004; Fałkowski 2013]. Koncepcja ta zakłada, że społeczność lokalna podejmuje decyzje dotyczące wyboru operacji i alokacji środków finansowych. Stwarza to możliwość wykorzystania wewnętrznych

czynników rozwoju [Korenik 2003; Szczupak, Binecki 2003], wyeksponowania walorów poszczególnych obszarów oraz wykorzystania ich potencjału.

Podstawowym warunkiem efektywnego funkcjonowania programu jest aktywność, przedsiębiorczość i chęć partycypacji mieszkańców obszarów wiejskich w proponowanych działaniach. Cechy te w dużej mierze zależą od oceny skuteczności programu przez jego potencjalnych beneficjentów. Należy przypuszczać, że zrozumienie istoty programu i akceptacja jego działań powinny pozytywnie wpływać na aktywizację mieszkańców obszarów wiejskich. Dotychczas realizowane badania w tym zakresie koncentrują się na kapitale ludzkim i społecznym członków lokalnych grup działania [Shortall 2008; Nardone *et al.* 2010; Teilmann 2012; Psyk-Piotrowska *et al.* 2013; Zajda, Kretek-Kamińska 2014]. Mało zbadanym obszarem jest problematyka oceny rozwoju lokalnego przez mieszkańców obszarów wiejskich.

Celem opracowania jest ocena postrzegania i skuteczności programu Leader wśród jego potencjalnych beneficjentów oraz wskazanie kierunków działań, które należy podjąć, aby zaktywizować mieszkańców obszarów wiejskich do partycypacji w programie.

Analiza oparta jest na wynikach badań ankietowych, przeprowadzonych wśród potencjalnych beneficjentów programu Leader w Polsce. Ankietyzacją została objęta grupa 600 mieszkańców obszarów wiejskich z celowo wytypowanych terenów, na których funkcjonują lokalne grupy działania.

Dokonując wyboru obszarów działania LGD, na których przeprowadzono badania ankietowe wzięto pod uwagę: zaawansowanie rozwoju społeczno-gospodarczego (wskaźnik LHDI), zróżnicowanie regionalne na poziomie makroregionów (poziom NUTS 1), wielkość (liczba gmin), lokalizację (oddalenie lub sąsiedztwo dużego ośrodka miejskiego)<sup>1</sup>.

W badaniach przyjęto zmodyfikowany Wskaźnik Rozwoju Społecznego (LHDI) zaproponowany w *Krajowym raporcie o Rozwoju Społecznym. Polska 2012. Rozwój regionalny i lokalny (2012)* (Arak *et al.* 2012)<sup>2</sup>. Na podstawie tego wskaźnika powiaty podzielono na trzy grupy: o najwyższym, średnim i najniższym wskaźniku LHDI. Następnie w każdej z grup powiatów wydzielonych według wskaźnika LHDI dokonano identyfikacji obszarów, w których występują lokalne grupy działania, uwzględniając podział Polski na sześć makroregionów (NUTS 1).

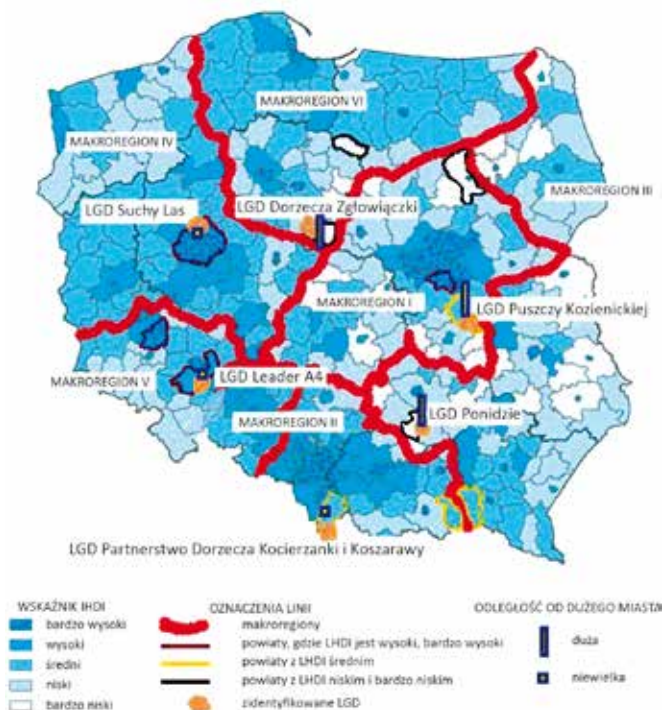
Kolejne kryterium dotyczyło wielkości lokalnej grupy działania. Za dużą LGD uznano taką, która obejmuje powyżej 4 gmin. Położenie względem dużego ośrodka miejskiego określono mierząc odległość siedziby lokalnej grupy działania od dużego

<sup>1</sup> Szczegółowy opis doboru próby zawarty jest w: [Hadyński *et al.* 2015].

<sup>2</sup> Wskaźnik ten dostosowany jest do pomiaru rozwoju mniejszych jednostek terytorialnych i określany, jako *Lokalny Wskaźnik Rozwoju Społecznego* (Local Human Development Index LHDI) (złożony z komponentów: zdrowie, edukacja, zamożność).

miasta<sup>3</sup>. Przyjęto, że niewielka odległość od miasta oznacza oddalenie siedziby lokalnej grupy działania do 25 km.

Biorąc pod uwagę powyższe kryteria wytypowano sześć obszarów, były to: LGD Dorzecza Zgłowiączki, LGD Puszczy Kozienickiej, LGD Ponidzie, LGD Suchy Las, LGD Partnerstwo Dorzecza Kocierzanki i Koszarawy oraz Lider A4 (Stowarzyszenie LIDER A4) (ryc.1). W każdym przeprowadzono 100 ankiet. Po wstępnej weryfikacji kompletności danych, analizie poddano łącznie 595 ankiet.



Ryc. 1. Wybrane do badania obszary LGD według przyjętych kryteriów  
Źródło: Opracowanie własne na podstawie [Arak et al. 2012].

## 1. Wyniki badań

Ankietowani mieszkańcy obszarów wiejskich byli średnio w wieku 40 lat. Zdecydowana większość z nich (90%) była w wieku produkcyjnym, z czego 65% stanowiły osoby do 45 roku życia. Respondenci charakteryzowali się wyższym niż przeciętnie w Polsce poziomem wykształcenia. Wśród respondentów ponad 72% miało wykształcenie średnie i wyższe, z czego prawie połowa średnie. Według danych

<sup>3</sup> Za duży ośrodek miejski przyjęto miasto, w którym liczba mieszkańców przekracza 100 000.

GUS (2014) odsetek ten dla Polski wynosi niespełna 49%, a dla obszarów wiejskich tylko ok. 35%. Z wykształceniem podstawowym było w badanej próbie jedynie ok. 5% respondentów. Analiza aktywności społeczno-zawodowej respondentów wykazała, że w badanej grupie wyższe, niż średnio w kraju są także wskaźniki aktywności zawodowej i zatrudnienia. Wskaźnik aktywności zawodowej wynosi 80%, a ok. ¾ ankietowych to osoby pracujące. Spośród grupy pracujących, ponad 57% stanowili pracownicy najemni, 23% posiadało własną firmę, a 20% gospodarstwo rolne. Około 78% respondentów określiła swoje zarobki brutto poniżej średniej krajowej, a wśród nich ok. 50% zarabiała w przedziale od 1680–3650 zł miesięcznie.

W grupie respondentów 228 osób (38,3%) zadeklarowało, że słyszało o programie Leader lub działalności lokalnej grupy działania. W tab. 1 przedstawiono wybrane cechy demograficzne grupy potencjalnych beneficjentów programu Leader, którzy znali program Leader na tle respondentów, którzy o programie nie słyszeli.

Tabela 1

Wybrane cechy demograficzne grupy potencjalnych beneficjentów programu Leader, którzy znali program Leader (A) na tle respondentów, którzy o programie nie słyszeli (B)

Miernik	Wykształcenie*		Wiek (lata)		Grupa zarobków**	
	A	B	A	B	A	B
Średnia	4,8	3,8	40,1	41,0	1,9	1,9
Pierwszy kwartyl	4,0	3,0	31,0	31,0	2,0	1,0
Mediana	5,0	4,0	37,0	40,0	2,0	2,0
Trzeci kwartyl	6,0	4,0	50,0	54,0	2,0	2,0
Maksimum	6,0	6,0	72,0	73,0	3,0	3,0
Minimum	1,0	1,0	17,0	14,0	1,0	1,0

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

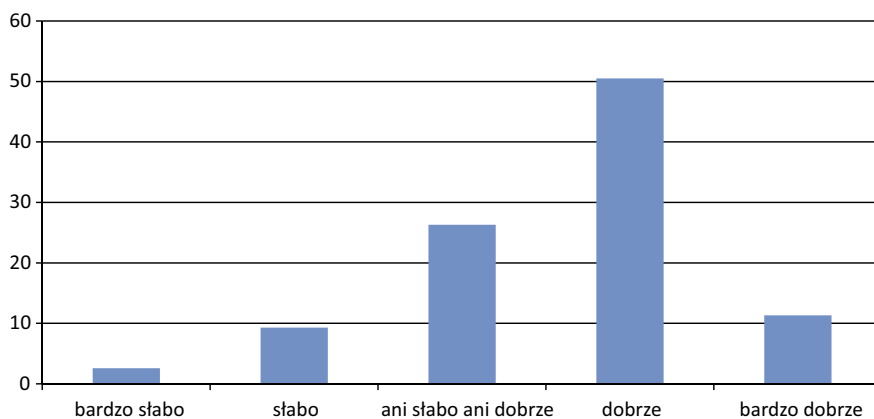
\* poziom wykształcenia: 1 – podstawowe, 2 – gimnazjalne, 3-zasadnicze zawodowe, 4 – średnie, 5 – wyższe zawodowe, 6 – wyższe.

\*\* wydzielono trzy grupy zarobków: 1 – poniżej najniższego wynagrodzenia (1750 zł brutto), 2 – powyżej najniższego do średniego wynagrodzenia, 3 – powyżej średniego wynagrodzenia (3650 zł brutto)

Wyniki porównania badanych grup respondentów wykazują, że osoby znające program Leader były relatywnie lepiej wykształcone niż te, które o programie nie słyszały. Wykształcenie wyższe magisterskie posiadało 25%, a do 50% wyższe zawodowe. W grupie osób nieznających programu Leader 75% miało wykształcenie najwyższej średnie. Aż 75% osób, którzy słyszeli o programie Leader było w wieku do 50 lat, 25% z nich nie przekraczało 37 roku życia. Natomiast w grupie pozostałych respondentów wartości te wynoszą odpowiednio 54 i 40 lat. Osoby, które miały wiedzę na temat programu Leader, były więc młodsze. Średni poziom zarobków był zbliżony w dwóch

grupach respondentów. Wśród wszystkich ankietowanych 75% zadeklarowało, że poziom ten nie przekracza 3650 zł brutto miesięcznie. Jednak w grupie respondentów, którzy nie słyszeli o Leader aż 25% wskazało dochód niższy niż 1750 zł miesięcznie.

Ocenę skuteczności programu Leader przeprowadzono na podstawie odpowiedzi respondentów, którzy słyszeli o programie Leader (228 osób). Wyniki badań ankietowych wykazują, że ok. połowa z nich potrafiła określić, jakie działania realizował ten program i prawie wszyscy (98% ankietowanych) uznali je za potrzebne. Pozytywna ocena zrealizowanych projektów pokrywa się z ogólną, dość wysoką oceną działalności lokalnych grup (ryc. 2). Choć łącznie z grupy osób, które zadeklarowały znajomość programu Leader, niespełna 62% ocenia działalność lokalnych grup działania pozytywnie, to z pogłębionej analizy wynika, że są to te osoby, które potrafiły wskazać konkretnie zrealizowane projekty i oceniły wysoko ich zasadność. Około 25% respondentów nie potrafiło ocenić działalności lokalnych grup działania, a tylko słyszały o ich istnieniu. Osób, które oceniły program słabo i bardzo słabo było ok. 10%.

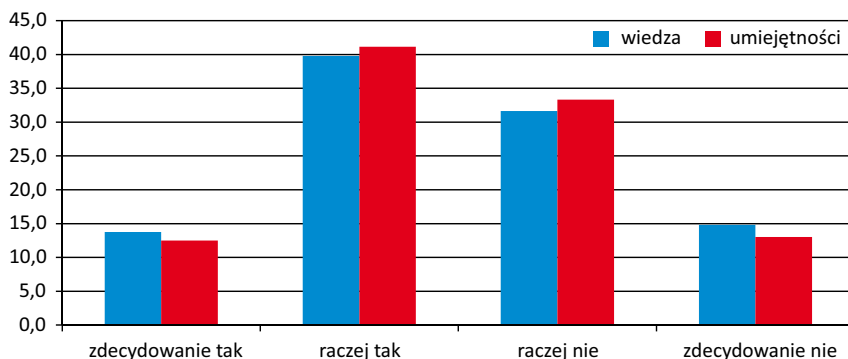


Ryc. 2. Ocena działalności programu Leader wśród respondentów badań ankietowych (% odpowiedzi)

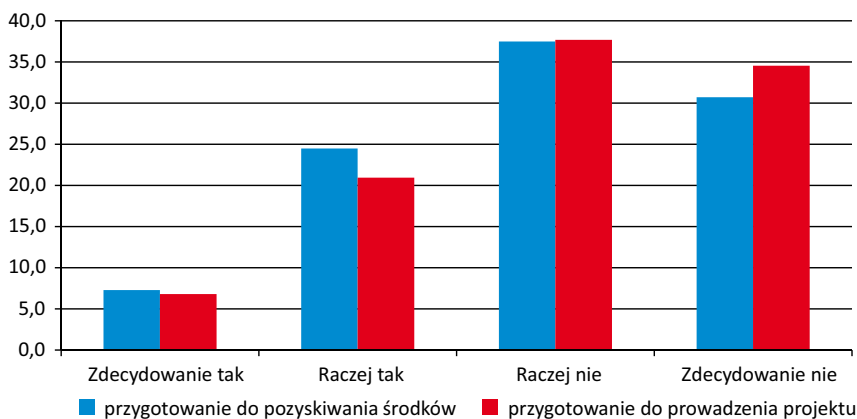
Źródło: Obliczenia własne na podstawie wyników badań ankietowych n = 228 (ryc. 2–5).

Spośród ankietowanych mieszkańców obszarów wiejskich, którzy słyszeli o programie Leader, ok. połowa deklaruje, że posiada wiedzę i umiejętności niezbędne do pozyskiwania środków z tego programu, ok. 12% twierdzi tak z całą pewnością (ryc. 3). Tylko ok. 1/3 respondentów uznaje, że została przygotowana do pozyskiwania środków i prowadzenia projektów z programu Leader (ryc. 4). Pozostaje więc szerokie grono osób, które o programie słyszały, jednak nie mają praktycznej wiedzy na temat możliwości skorzystania z tej formy wsparcia. Może być to wskazówką dla lokalnych grup działania, aby nadal zwiększać zaangażowanie w działalność edukacyjną skierowaną do potencjalnych beneficjentów. Jest to tym bardziej istotne, że odsetek osób, które zostały przygotowane do pozyskiwania środków, pokrywa się z odsetkiem osób,

które planują złożyć wniosek w programie 2014–2020 (ryc. 5). Widać więc, że działania zmierzające do przygotowywania potencjalnych beneficjentów do korzystania z programu w dużej mierze warunkują aktywność w pozyskiwaniu środków.

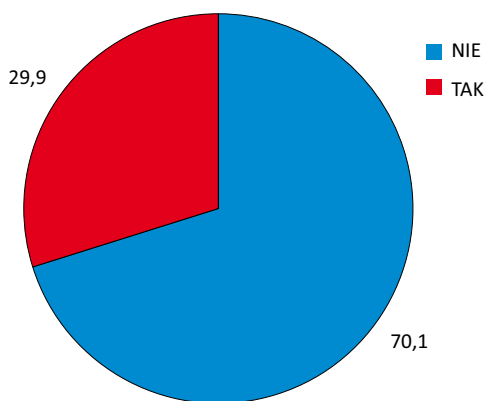


Ryc. 3. Wiedza i umiejętności potencjalnych beneficjentów niezbędne do pozyskiwania środków w zakresie pozyskiwania środków z programu Leader (%)

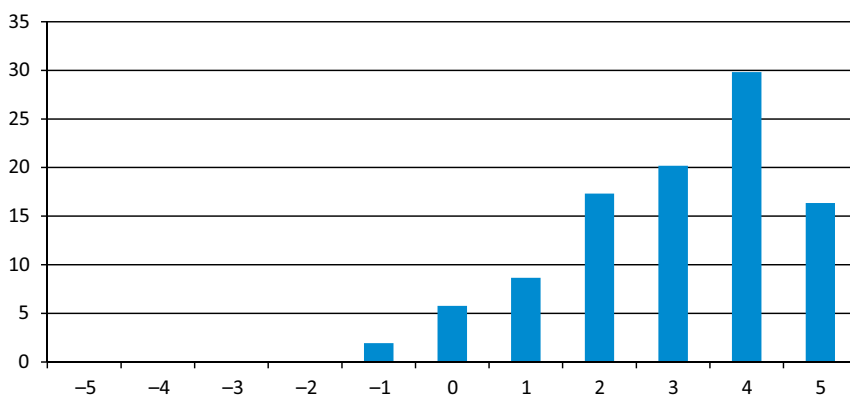


Ryc. 4. Przygotowanie potencjalnych beneficjentów do pozyskiwania środków i prowadzenia projektu z programu Leader (%)

Okolo 58% ankietowanych wiedziało, że lokalne grupy działania prowadzą doradztwo na temat możliwości pozyskiwania środków z UE, a 48% było poinformowanych o możliwości uzyskania pomocy przy pisaniu wniosku. Osoby, które wiedziały o istnieniu doradztwa (132 respondentów) w większości wykazywały zadowolenie z jego poziomu. Okolo 65% z nich oceniło poziom doradztwa na 3 i więcej w skali od -5 do 5 (ryc. 6). Również wysoko została oceniona jakość pomocy przy opracowywaniu wniosków w lokalnych grupach działania (ryc. 7). Oceny tej dokonało 110 osób, które słyszały o tej formie pomocy.

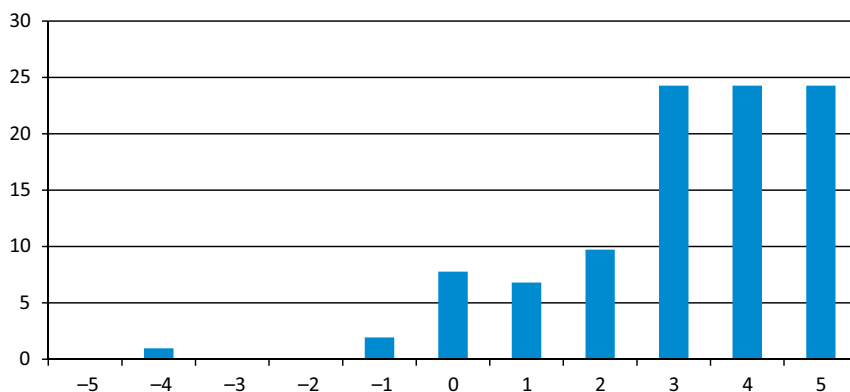


Ryc. 5. Udział respondentów, którzy planują złożyć wniosek w programie Leader 2014–2020



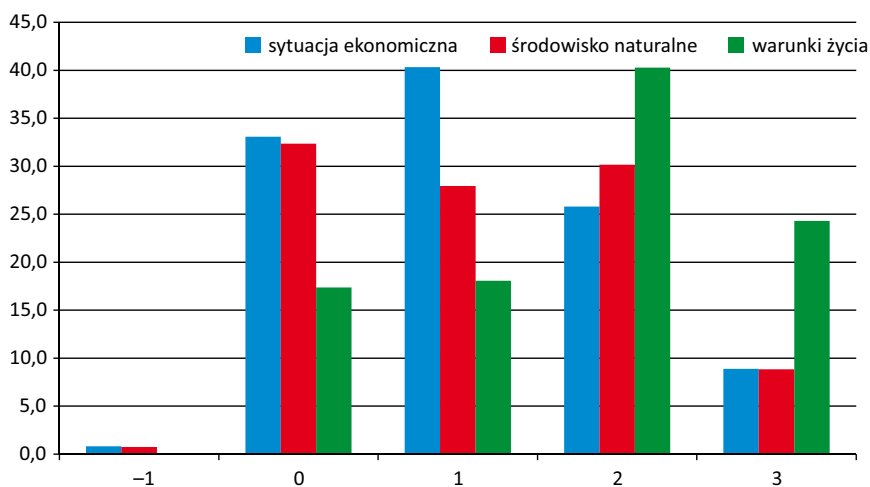
Ryc. 6. Ocena jakości doradztwa w lokalnych grupach działania w skali od –5 do 5 (%)  
 Źródło: Obliczenia własne na podstawie wyników badań ankietowych n = 132.

Respondenci byli pytani także o ocenę wpływu zrealizowanych działań w ramach programu Leader 2007–2013 na trzy podstawowe komponenty zrównoważonego rozwoju. Ocena była dokonywana w skali od –3 do 3, gdzie –3 było oceną wyrażającą skrajnie negatywne skutki działania programu. Wyniki wykazują, że respondenci w większości pozytywnie oceniali wpływ programu na zrównoważony rozwój. Negatywnie o skutkach programu wypowiedziało się tylko 0,8% respondentów dając ocenę –1.



Ryc. 7. Ocena jakości pomocy przy opracowywaniu wniosków w lokalnych grupach działania w skali od -5 do 5 (%)

Źródło: Obliczenia własne na podstawie wyników badań ankietowych n = 110.



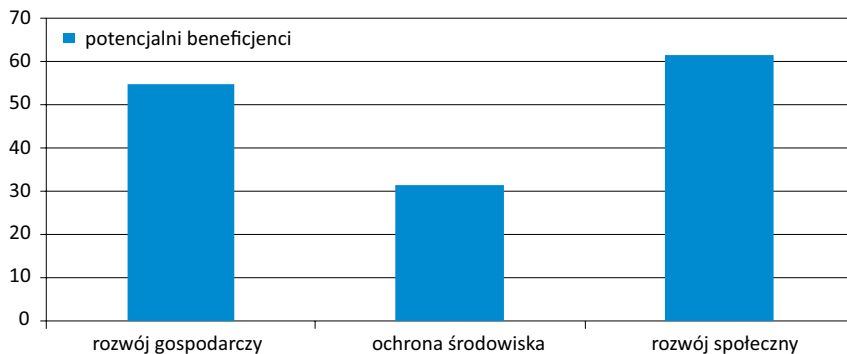
Ryc. 8. Wpływ programu Leader 2007–2013 na komponenty zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich w opiniach respondentów (% w stosunku do liczby respondentów)

Źródło: Obliczenia własne na podstawie wyników badań ankietowych n = 228.

Ankietowani zwracali uwagę na pozytywny wpływ programu na poprawę warunków życia ludności. Wśród respondentów 64% oceniło ten wpływ wysoko (na co najmniej 2). W odniesieniu do środowiska naturalnego i sytuacji ekonomicznej odsetek ten był znacznie niższy i wyniósł odpowiednio 38,9% i 25%. Jednocześnie tylko ok. 17% respondentów oceniło, że program Leader nie miał wpływu na warunki życia, natomiast w przypadku pozostałych komponentów zrównoważonego rozwoju odsetek ten był wyższy i wyniósł ok. 33%.



Analizując preferencje respondentów względem programu 2014–2020 widać, że dominującym obszarem jego działalności miałyby być nadal rozwój społeczny, jednak w opiniach respondentów widoczna jest także chęć większego ukierunkowania projektów na rozwój gospodarczy. Mniejsze znaczenie miałyby mieć natomiast aspekt środowiskowy (ryc. 9).



Ryc. 9. Oczekiwany wpływ planowanych w latach 2014–2020 działań programu Leader na zrównoważony rozwój, w opiniach potencjalnych beneficjentów (% w stosunku do liczby respondentów)

Źródło: Obliczenia własne na podstawie wyników badań ankietowych n = 228 i n = 98.

## Podsumowanie

Z przeprowadzonych badań wynika, że funkcjonowanie programu Leader oceniane jest bardzo dobrze, ale tylko przez wąskie grono poinformowanych o nim beneficjentów. Wśród ankietowych mieszkańców obszarów wiejskich jedynie 38,3% respondentów słyszało o programie Leader lub działalności lokalnej grupy działania, a tylko połowa z nich miała wiedzę na temat wdrażanych projektów. W tym zakresie aktywizacja mieszkańców obszarów wiejskich wymaga więc zwiększenia stopnia znajomości programu Leader i działalności lokalnych grup wśród potencjalnych beneficjentów. Wyniki badań wykazują, że o programie poinformowane są osoby relatywnie młodsze i lepiej wykształcone. Wydaje się, że ważnym zadaniem lokalnych grup działania jest wciąż upowszechnienie informacji o programie Leader. Wiedza na temat programu i jego efektów może też być inspiracją dla mieszkańców obszarów wiejskich do zwiększania przedsiębiorczości. Ponadto badania wykazywały, że istnieje potrzeba zwiększenia zakresu szkoleń i doradztwa dotyczących możliwości składania wniosków oraz prowadzenia projektów w ramach programu Leader. Zauważono zależność między odsetkiem osób przeszkolonych (31,8 %) a tych, które planują złożyć wniosek w programie 2014–2020 (29,90%), dlatego należy przypuszczać, że szkolenia

prowadzone przez lokalne grupy działania były skuteczne, ale prowadzone na zbyt małą skalę.

Ankietowane osoby uznały, że program Leader miał pozytywny wpływ na wszystkie aspekty zrównoważonego rozwoju, jednak w największym stopniu na poprawę warunków życia ludności. Analizując oczekiwania respondentów względem programu Leader na lata 2014–2020 należałoby w większym zakresie ukierunkować projekty programu Leader na rozwój ekonomiczny.

## Literatura

- Arak P., Ivanov A., Peleah M., Płoszaj A., Rakocy K., Rok J., Wyszowski K., 2012, *Krajowy Raport o Rozwoju Społecznym. Polska Rozwój regionalny i lokalny*. MRR, Biuro Projektowe UNDP w Polsce, Warszawa.
- Fałkowski J. 2013, *Political Accountability and Governance in Rural Areas: Some Evidence from the Pilot Programme LEADER in Poland*. *Journal of Rural Studies*, 32 (2013), s. 70–79.
- Furmankiewicz M., Thompson N., Zielińska M., 2010, *Area-based Partnerships in Rural Poland: The Post-accession Experience*. *Journal of Rural Studies*.
- Hadyński J., 2006, *Program Leader jako przykład partnerstwa*, [w:] *Strategie zarządzania współpracą*, J. Hadyński (red.). Wyd. AR, Poznań.
- Hadyński J., Kiryluk-Dryjska E., Chmieliński P., 2015, *Program Leader w zrównoważonym rozwoju obszarów wiejskich*. Wyd. IERiGŻ
- Korenik S., 2003, *Dysproporcje w rozwoju regionów Polski – wybrane aspekty*. Wyd. AE, Wrocław.
- Nardone G., Sisto R., Lopolito A., 2010, *Social Capital in the LEADER Initiative: a Methodological Approach*. *Journal of Rural Studies*, 26 (2010), s. 63–72.
- Psyk-Piotrowska E., Zajda K., Kretek-Kamińska A., Walczak-Duraj D., 2013, *Struktura i uwarunkowania kapitału społecznego lokalnych grup działania*. Wyd. UŁ.
- Scott M., 2004, *Building Institutional Capacity in Rural Northern Ireland: the Role of Partnership Governance in the LEADER II Programme*. *Journal of Rural Studies*, 20, s. 49–59.
- Shortall S., 2008, *Are Rural Development Programmes Socially Inclusive? Social Inclusion, Civic Engagement, Participation, and Social Capital: Exploring the Differences*. *Journal of Rural Studies*, 24 (2008), s. 450–457.
- Szczupak J., Binecki B., 2003, *Strategiczne myślenie o przyszłości gminy*. Wyd. AE, Katowice.
- Teilmann K., 2012, *Measuring Social Capital Accumulation in Rural Development*. *Journal of Rural Studies*, 28, s. 458–465.
- Zajda K., Kretek-Kamińska A., 2014, *Wykorzystanie zasobów lokalnych grup działania*. Wyd. UŁ.