



JOANNA ABRAMOWICZ\*

## LOKALNE GRUPY DZIAŁANIA JAKO ORGANIZACJE I SPOŁECZNOŚCI UCZĄCE SIĘ

### ABSTRAKT

Celem opracowania jest analiza Lokalnych Grup Działania jako organizacji zdolnych do tworzenia przestrzeni dla edukacji środowiskowej. W pierwszej części opisano różne podejścia do edukacji dorosłych i formy uczenia się. W tym kontekście Lokalne Grupy Działania są analizowane jako społeczności i organizacje uczące się. Specyfika funkcjonowania Lokalnych Grup Działania opiera się na połączeniu partnerstw formalnych, trójsektorowych i partnerstw z mieszkańcami. Partnerstwa te służą z jednej strony do zarządzania środkami publicznymi na rozwój obszarów wiejskich, jednak sens ich powoływania jest głębszy. Członkowie oraz organy zarządzające LGD same wywodzą się ze społeczności lokalnej i powinny szeroko reprezentować jej interes, ale również aktywizować, angażować i tworzyć przestrzeń do rozwoju idei, pomysłów i projektów.

Metodologia pracy opiera się na badaniach przeprowadzonych w ramach ekspertyzy zleconej przez Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, zwłaszcza na informacjach uzyskanych z indywidualnych wywiadów pogłębionych (IDI), na podstawie których opisano szczegółowe studia przypadków wybranych LGD. Analizowano także dane zastane – sprawozdania, raporty, dokumenty Programu Rozwoju Obszarów wiejskich na lata 2007–2013 (PROW) oraz dane ilościowe uzyskane w wyniku ankiety CAWI.

Wnioski z analizy pozwalają stwierdzić, że Lokalne Grupy Działania posiadają potencjał do tworzenia środowisk uczących się i transferu założeń podejścia Leader, zwłaszcza oddolności i promowania partycypacji w podejmowaniu decyzji o kierunkach rozwoju lokalnego, jednak nie w pełni go wykorzystują.

**SŁOWA KLUCZOWE:** lokalne grupy działania, uczenie się dorosłych, uczenie środowiskowe

---

\* Uniwersytet Warszawski, Wydział Stosowanych Nauk Społecznych i Resocjalizacji;  
ORCID <https://orcid.org/0000-0002-4038-4382>

## WPROWADZENIE

**W** zmieniającym się świecie mamy do czynienia z intensywnymi przemianami w zakresie uczenia się i rozwoju kompetencji. Dość oczywiste i obowiązujące stało się podejście promujące uczenie się przez całe życie (*lifelong learning*), które wynika zarówno z wydłużenia życia, jak i podniesienia jakości życia ludzi, a co za tym idzie – wydłużenia okresu aktywności zawodowej. Ponadto, coraz większą wagę przykładana jest do kompetencji społecznych, osadzających człowieka w jego otoczeniu, pozwalających mu na kreowanie lepszych warunków do życia. W tym kontekście trafne wydaje się odniesienie do Lokalnych Grup Działania jako organizacji uczących się i uczących się społeczności – stwarzających przestrzeń do uczenia się i wzmacniania kompetencji społecznych mieszkańców, a przez to przyczyniających się do kształtowania polityki rozwoju lokalnego i rozwoju społeczności.

## PODEJŚCIA DO EDUKACJI DOROSŁYCH

Pedagogika społeczna jako gałąź pedagogiki mówi o społecznym kontekście wychowania i nauczania, związanym z osadzeniem człowieka w środowisku i systemie instytucji, w tym edukacyjnych i ich znaczenia dla rozwoju (Furmanek, 2013, s. 14). Pozwala też na zrozumienie, jak zmieniające się środowisko wpływa i kreuje możliwości uczenia się ludzi dorosłych. Celem tej dyscypliny jest także badanie wpływu wspólnoty lokalnej na wychowanie i edukację, a także potrzeby wspierania jej systemowo przez politykę publiczną (Skrzypczak, 2016). Praktycznym przełożeniem pedagogiki społecznej jest uczenie środowiskowe.

Istotą polityki na rzecz uczenia się przez całe życie jest odpowiedź na potrzeby współczesnego społeczeństwa. Perspektywa uczenia się przez całe życie wytycza kierunki polityki, która obejmuje działania na rzecz uczenia się w różnych kontekstach (formalnym, pozaformalnym i nieformalnym), uczenia się na wszystkich etapach życia, począwszy od najmłodszych lat do późnej starości oraz identyfikacji, oceny i potwierdzania efektów uczenia się. Do pojęcia uczenia się przez całe życie odnoszą się Krajowe Ramy Kwalifikacji. Jest to dokument opisujący kwalifikacje różniące się między sobą na poziomie wiedzy, umiejętności i kompetencji społecznych (Sławiński, Chłóń-Domińczak, Szymczak, 2018). Polskie ramy kwalifikacji, które mają

uporządkować i umożliwić nazwanie nabywanych kwalifikacji, bez odniesienia do formalnie ukończonych poziomów nauki czy form kształcenia – kursów, szkoleń, koncentrują się na kompetencjach.

W polityce publicznej funkcjonuje rozróżnienie form edukacji dorosłych, powstałe częściowo na użytek uporządkowania kwestii kompetencji zawodowych zarówno na polskim rynku pracy, jak i uspołnieniu tych kwestii z rynkiem europejskim. Nie są to kategorie naukowa, jednak z uwagi na szerokie zastosowanie i przełożenie tych kategorii na wspieranie rozwoju i edukacji dorosłych warto się odnieść do tych pojęć. W dyskusji publicznej dobrze reprezentowane jest nastawienie na podążanie za potrzebami rynku pracy, także poprzez skierowania strumieni środków finansowych.

Zgodnie ze *Słownikiem podstawowych terminów dotyczących krajowego systemu kwalifikacji* (Sławiński, Dębowski, Michałowicz, Urbanik, 2014, s. 13–20), **edukacja formalna** to uczenie się w różnych formach kształcenia, prowadzących do uzyskania formalnych kwalifikacji. Formy kształcenia regulowane są ustawowo, a docelowo mają być ujęte w zintegrowanym systemie kwalifikacji.

**Edukacja pozaformalna** – oznacza uczenie się zorganizowane instytucjonalnie, ale zakładające zdobywanie wiedzy, kompetencji poza formalnymi formami kształcenia. Efekty takiego uczenia się mogą być uwzględnione przy nadawaniu kwalifikacji ujętych w Zintegrowanym Systemie Kwalifikacji. Przykładami form edukacji pozaformalnej są np. uniwersytety trzeciego wieku, projekty typu: młodzież w działaniu, młodzieżowe rady dzielnic. Udział w edukacji pozaformalnej pozbawiony jest ryzyka związanego z oceną, sprawdzaniem poziomu nabytej wiedzy i umiejętności. Mimo to, udział w tego typu aktywnościach wzmacnia kompetencje uczestników.

**Edukacja nieformalna** – oznacza spontaniczne uczenie się, nabywanie wiedzy, umiejętności w toku różnych aktywności poza zorganizowanymi formami. Jest to proces polegający na samokształceniu i samodoskonaleniu, zarówno poprzez pracę i nabywanie doświadczeń, jak i wszelkie rodzaje podejmowanych aktywności. W tym kontekście LGD stwarzają przestrzeń do aktywnego uczenia się poza i nieformalnego, głównie przez animację, realizację inicjatyw mieszkańców i działań projektowych.

## LOKALNE GRUPY DZIAŁANIA – SPOŁECZNOŚCI CZY ORGANIZACJE UCZĄCE SIĘ

Funkcjonowanie Lokalnych Grup Działania opiera się na polityce publicznej, która wyraża się w podejściu Leader. Możemy je analizować zarówno z perspektywy założeń tego podejścia, zorientowanego na pobudzaniu rozwoju obszarów wiejskich (o czym w kolejnym podrozdziale). Z kolei do analizy LGD i ich specyfiki przydatna wydaje się ekspercka teoria z obszaru zarządzania, dotycząca organizacji uczących się, autorstwa P. Senge' a. Obydwa te podejścia łączą się o tyle, że Lokalne Grupy Działania są strukturami stworzonymi do zarządzania środkami w praktyce publicznej.

Pojęcie organizacji uczących się wprowadził Peter Senge w swojej książce *Pięta dyscyplina*. Ta bestsellerowa pozycja weszła do kanonu literatury w dziedzinie zarządzania. W przełomowy sposób pokazała, że organizacje zdolne są do adoptowania się w zmieniających się warunkach i otoczeniu, monitorują swoje działania i wyciągają wnioski, ucząc się na nich. Co istotne, uczenie się zachodzi przy udziale pracowników-członków organizacji, którzy wykazują się specyficzną postawą – otwartością na zmiany, na nowe trendy oraz stałym doskonaleniem własnych kompetencji. Organizacja nie ma bowiem cech żywego organizmu – sama w sobie nie dysponuje intelektem, pamięcią. Jedyne bazuje na potencjale i zasobach jej członków.

Odniesienie pojęcia organizacji uczącej się do Lokalnych Grup Działania jest nowym podejściem, ponieważ zazwyczaj analizowano pod tym kątem organizacje z sektora biznesu. Nieliczne opracowania dotyczą analizy instytucji publicznych jako organizacji uczących się (Olejniczak, 2012). W dalszej części odniosę się do poszczególnych cech organizacji uczących się w kontekście funkcjonowania stowarzyszeń, jakimi są Lokalne Grupy Działania.

Aby można było definiować organizację jako uczącą się, wyróżnia się kilka „dyscyplin uczenia się”.

Pierwsza z dyscyplin – **mistrzostwo osobiste**, zakłada, że członkowie organizacji są w procesie ciągłego doskonalenia się, budują swoją świadomość w odniesieniu do celów, wartości i kierunków rozwoju. Uczą się, aby osiągać rezultaty i cele, ale także, aby tworzyć środowisko stymulujące do rozwoju. Na proces ten składają się zarówno kompetencje formalne, jak i doświadczenie i postawa.

Lokalne Grupy Działania także stawiają na mistrzostwo osobiste. Zarówno na poziomie personelu stowarzyszenia, który osiąga coraz większe kompetencje wynikające z doświadczenia, ale też realizacji bardziej wymagających zadań, jak i osób zarządzających, które rozwijają swoje umiejętności strategicznego planowania, a także przekładania wizji na cele do realizacji.

Odnosząc ideę mistrzostwa osobistego na poziom członków społeczności – zachodzi tutaj „twórcze napięcie”, czyli według Senge’a rozdźwięk pomiędzy marzeniami i potrzebą realizacji ambitnych osiągnięć a możliwościami i ograniczeniami. W przypadku LGD to napięcie występuje między chęcią uruchomienia ciekawych projektów pobudzających rozwój lokalny a koniecznością napisania dobrego wniosku projektowego, wpisującego się w cele Lokalnej Strategii Rozwoju (LSR), poprawnego formalnie i spełniającego kryteria oceny, na późniejszym etapie zaś – realizacją zgodnie z założeniami i poprawnego rozliczenia. To zderzenie może działać mobilizująco i zachęcać projektodawców do kreowania rzeczywistości poprzez realizację wartościowych przedsięwzięć i rozwoju własnych kompetencji.

Kolejną dyscypliną są **modele myślowe**, które polegają na umiejętności refleksji nad rzeczywistością i porządkowaniu jej. W przypadku LGD założenia lokalnej strategii rozwoju są pewnego rodzaju sposobem uporządkowania rzeczywistości według określonych kategorii zgodnych z podejściem Leader.

**Wspólna wizja** – oznacza, że dla członków organizacji ważne są osobiste dążenia i chęć działania. Mówiąc o tej dyscyplinie, Senge zakłada, że tylko ludzie, którzy mają osobiste wizje, są w stanie zaangażować się na rzecz organizacji. Sztuką jest zbudowanie w grupie poczucia zaangażowania poprzez uwspólnienie wizji indywidualnych. Warunek ten spełniają LGD. Co prawda projektodawcy nie stanowią grupy w rozumieniu socjologicznym (Sierocińska, 2011), ale niewątpliwie chęć realizacji projektu wpisującego się w założenia lokalnej strategii rozwoju, oznacza zgodę na pewną wizję rozwoju lokalnego.

**Zespołowe uczenie się** – dyscyplina ta oznacza takie doskonalenie przepływu informacji, współpracy, wspólnego myślenia, dzięki któremu możliwy staje się efekt synergii i uzyskanie wyższego potencjału wspólnego niż suma potencjałów indywidualnych. Także to założenie realizują LGD poprzez spotkania rady i członków stowarzyszenia, angażowanie mieszkańców i członków społeczności, np. do wyrażania opinii i współtworzenia

założeń strategii. Ponadto dane uzyskiwane z systemu monitoringu i sprawozdawczości, informacje o popełnianych błędach i trudnościach wynikających z realizacji projektów, w założeniach powinny być przekazywane i powinny sprzyjać wyciąganiu wniosków i rozwiązywaniu ewentualnych problemów.

**Myślenie systemowe** to najważniejsza z dyscyplin – pokazuje jak można efektywniej wpływać na system i zmieniać go. W szerszym kontekście organizacja ucząca się powinna mieć świadomość, jak jej funkcjonowanie wpływa na inne systemy – gospodarki, przyrody. Lokalne Grupy Działania monitorują swoje działania i na poziomie budowania strategii mogą szerzej oddziaływać na otoczenie zewnętrzne.

Kolejnym wymiarem jest podejście do Lokalnych Grup Działania jako środowisk uczących się. Immanentną składową takich środowisk są członkowie społeczności i władza lokalna, która uwzględnia partycypacyjny styl zarządzania i dopuszcza do głosu obywateli. Istotne jest także budowanie zasobów i potencjału środowiska lokalnego poprzez aktywne działanie mieszkańców, zaspokajające potrzeby społeczności. Ponadto mieszkańcy wywierają wpływ na decyzje samorządu dzięki swoim kompetencjom, budowaniu relacji z władzą i poszczególnymi grupami interesariuszy (Kurantowicz, 2010). Cechy te posiadają Lokalne Grupy Działania.

Na poziomie projektowania strategii działania LGD, podejście do organizacji uczącej się jest zbieżne z najlepszymi amerykańskimi praktykami związanymi z zarządzaniem wiedzą. Przykładem może być praktyka zarządzania zorientowanego na wyniki, w formie Performance Assessment Rating Tool – w skrócie PART, które służy do oceny skuteczności programów federalnych. Proces ten składa się z konstruowania misji, formułowania głównych celów, następnie celów operacyjnych, a także definiowania wskaźników pomiarów (Mazur, Płoszaj, 2013). Wszystkie te elementy znajdują odzwierciedlenie także podczas opracowywania lokalnych strategii rozwoju, a ich realizacja i analiza wniosków stanowią dowód doskonalenia się organizacji.

## METODOLOGIA

Analiza tych zagadnień zostanie przeprowadzona zarówno na podstawie podejścia Leader, jak i badań przeprowadzonych na zlecenie Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi (Abramowicz i in., 2019). Głównym celem badania była ocena jakości i efektywności funkcjonowania Lokalnych Grup

Działania oraz identyfikacja różnych modeli funkcjonowania LGD i realizacji przez nie lokalnych strategii rozwoju. Istotnym aspektem było określenie modelu optymalnego, w kontekście zbliżającej się kolejnej perspektywy finansowej.

Metodologia badania obejmowała zarówno analizę *desk research*, badania ilościowe i jakościowe. Dokonano przeglądu dokumentów programowych, danych sprawozdawczych, rozwiązań prawno-organizacyjnych, które mają wpływ na skuteczność funkcjonowania LGD.

W ramach badań ilościowych przeprowadzono ankietę internetową (CAWI)<sup>1)</sup> z 88 przedstawicielami zarządów oraz 651 członkami LGD.

W ramach badań jakościowych wybrano 16 LGD (spośród 324) do opracowania studiów przypadku. Kryteriami wyboru grup było ich położenie, stopień wydatkowania środków, różne modele organizacyjne – tak, aby zapewnić maksymalną reprezentatywność. W celu opracowania *case studies*, przeprowadzono ponad 200 wywiadów pogłębionych z przedstawicielami rad, zarządów, członkami, wnioskodawcami, instytucjami współpracującymi, samorządami.

Metodologia pracy w ramach tego projektu opierała się na technikach *service design*, których przeprowadzono warsztaty z udziałem najważniejszych interesariuszy – przede wszystkim przedstawiciele Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz wybranych przedstawiciele Lokalnych Grup Działania. Podczas pierwszego warsztatu strategicznego wypracowano w sposób partycypacyjny metodykę badawczą a na kolejnych – kierunku rozwoju LGD w stronę optymalnego modelu, możliwego do przyjęcia w przyszłej perspektywie finansowej.

## ŚRODOWISKO LOKALNYCH GRUP DZIAŁANIA I JEGO SPECYFIKA

Lokalne Grupy Działania funkcjonują w ramach podejścia Leader, wdrażanego w krajach Unii Europejskiej od 1991 r. w ramach polityki rozwoju obszarów wiejskich. Program Leader, wspierany jest ze środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW).

---

<sup>1)</sup> Skrót od nazwy *Computer Assisted Web Interview*, co oznacza wspomagany komputerowo wywiad przy pomocy strony www, na której respondenci wypełniają ankiety w formie elektronicznej (przyp. red.).

Jednym z jego instrumentów jest rozwój lokalny kierowany przez społeczność (RLKS) z ang. *Community-led local development* (CLLD) (Dz.U. 2015 poz. 378). W dużej mierze podejście to określa, w jaki sposób prowadzona jest polityka rozwoju lokalnego na obszarach wiejskich w Polsce.

W obecnie kończącej się perspektywie finansowej 2014–2020, LGD zyskały nowe kompetencje, polegające na możliwości wdrażania strategii dwu lub wielofunduszowych, co oznacza większe możliwości finansowania i większy wpływ na środowisko lokalne, w tym rozwój przedsiębiorczości. W tym kontekście kompetencje rozumiano jako uprawnienia do realizacji nowych zadań, związanych z ogłaszaniem konkursów i wyborem projektów według wypracowanych wcześniej kryteriów. Co do zasady, projekty wybrane do realizacji powinny wpisywać się w założenia Lokalnych Strategii Rozwoju, które każda LGD opracowała zgodnie z diagnozą sytuacji społeczno-gospodarczej na swoim terenie, potrzebami społeczności oraz lokalnych przedsiębiorców.

Lokalne Grupy Działania są przykładem kształtowania polityki lokalnej. W przyjętych w Polsce regulacjach na poziomie programu Leader mają one formę stowarzyszeń. Na czele każdego stowarzyszenia stoi zarząd i rada. W ich skład muszą wchodzić przedstawiciele trzech sektorów – społecznego, publicznego i prywatnego, tak aby zachować parytet i reprezentację interesów różnych grup i przedstawicieli mieszkańców.

W ten sposób Lokalne Grupy Działania uczestniczą w dwóch wymiarach edukacji środowiskowej. Jeden wymiar to wymiar partnerstwa, które tworzy stowarzyszenie LGD – partnerstwa trójsektorowego. Drugi wymiar to partnerstwo ze środowiskiem, mieszkańcami, które realizuje się poprzez projektowanie interwencji zgodnie z lokalnymi potrzebami. Dzięki temu i dzięki oddolnemu podejściu, następuje upodmiotowienie społeczności. Praktyczna realizacja tej interwencji wyraża się w organizacji konkursów, grantów i przydziale środków na projekty, które najlepiej posłużą rozwojowi danej społeczności i jej otoczenia.

Podejście Leader opiera się na kilku podstawowych założeniach:

- **Oddolność** – lokalne strategie rozwoju, które wyznaczają kierunki działania stowarzyszeń, powinny powstawać w sposób partycypatywny, i angażujący członków społeczności lokalnej, przy zachowaniu reprezentacji poszczególnych sektorów – publicznego, prywatnego i społecznego (organizacji pozarządowych). W praktyce jednak trudno jest uzyskać takie zaangażowanie, a w proces włączają się najbardziej zainteresowani przedstawiciele społeczności. Twórcy stra-



tegi podkreślają, że napotykają na trudności w skutecznym dotarciu do mieszkańców i grup, które z uwagi np. na problem zagrożenia wykluczeniem społecznym, są i powinny stać się adresatami działań LGD (Abramowicz, Borowczak, Grabowska, Polańska, 2019).

W założenie oddolności wpisuje się funkcja animacyjna, która służy pobudzaniu i zachęcaniu do aktywności, wyłanianiu liderów lokalnych i grup inicjatywnych, nawiązywaniu partnerstw. Animator lokalny pobudza zasoby i siły tkwiące w środowisku tak, aby zaczęły pracować na rzecz rozwoju danej społeczności (Skrzypczak, Jordan, 2003, s. 2–3). W praktyce funkcjonowania LGD działania animacyjne są utożsamiane ze standardowymi spotkaniami informacyjnymi i doradczymi, podczas których przekazywane są informacje o przygotowywanych konkursach (Abramowicz i in., 2019). W LGD animacja powinna rozpoczynać się od etapu zaangażowania w przygotowanie strategii, tak aby strategia była „uszyta na miarę” po działania na rzecz tworzenia NGO na danym obszarze, gdzie kapitał jest mocno rozproszony.

- **Podejście terytorialne** – kształt i granice obszaru LGD powinny być kształtowane według kryteriów spójności społeczno-kulturowej, podobnych warunków społeczno-gospodarczych czy walorów przyrodniczych. Jednakże w wyniku uzyskanych danych okazało się, że wpływ na kształt granic LGD mają czynniki bardziej pragmatyczne, tj. gotowość i zdolność do współpracy poszczególnych samorządowców oraz zdolność efektywnego pozyskiwania i wydawanie środków.
- **Partnerstwo lokalne** – skład członków stowarzyszeń z założenia jest zróżnicowany (tworzą go organizacje pozarządowe, przedstawiciele samorządów, przedsiębiorcy a nawet osoby prywatne), a skład rady musi zapewniać równowagę, tj. żaden z sektorów nie może dominować w strukturze organu zarządzającego. Jednakże z praktyki funkcjonowania wynika, że mimo tych „bezpieczników”, największymi graczami są samorządy, zwłaszcza w obszarze decyzji o podziale środków na infrastrukturę.
- **Integracja sektorów, różnych dziedzin gospodarki i grup interesu** – jest to założenie, że LGD będą zarówno poprzez skład członków i organów zarządzających, jak i poprzez działania projektowe, doprowadzały do łączenia i integracji różnych dziedzin gospodarki oraz grup interesu. W rzeczywistości dzieje się to w niewielkim stopniu, często z powodu nieumiejętności zastosowania narzędzi integracji. LGD w małym

stopniu stosują narzędzia, które mogłyby w praktyce prowadzić do integracji różnych sektorów w ramach wdrażania LSR. Wprowadzane są kryteria oceny promujące partnerstwa podmiotów z różnych sektorów, ale w ramach badania nie zidentyfikowano praktyk zapewnienia komplementarności na poziomie różnych projektów w ramach jednej lokalnej strategii rozwoju (np. możliwe, a nawet pożądane są też działania tzw. miękkie, wypełniające lub uzupełniające obiekty infrastruktury. Tak więc pożądane są działania na rzecz mieszkańców w świetlicach wiejskich, projekty edukacyjne, które wzbogacają np. ścieżki rowerowe czy szlaki turystyczne o elementy nabywania wiedzy związanej z walorami przyrodniczymi danego terenu). Przykładem właściwych działań na rzecz integracji sektorów były projekty jednej z grup rybackich, które opisane zostaną w dalszej części.

- **Sieciovanie i współpraca** – projekty współpracy, które mogą realizować LGD stwarzają możliwości wzajemnego uczenia się np. nowych metod i sposobów działania (np. promocji swoich działań, produktów regionalnych i marek lokalnych, przedsięwzięć powstałych w wyniku działalności LGD). Zazwyczaj jednak współpraca między LGD kończy się wraz z zaprzestaniem finansowania projektów współpracy, a na poziomie roboczym zachodzi wymiana podstawowych informacji. Funkcjonują także organizacje sieciowe, np. zrzeszające LGD z danego regionu i reprezentujące interesy LGD przed samorządem województwa. W praktyce aktywizują się one w okresie tworzenia założeń do nowej perspektyw finansowej.

Na podstawie zaprezentowanych rozważań należy więc zadać sobie pytanie, czy Lokalne Grupy Działania są instytucjami edukacji środowiskowej, czy w rzeczywistości są zdolne do transferu podejścia Leader? Czy są zdolne realizować interwencję w środowiskach lokalnych, i czy te procesy zachodzą realnie?

## STUDIA PRZYPADKU – LOKALNE GRUPY DZIAŁANIA JAKO ORGANIZACJE UCZĄCE SIĘ I STWARZAJĄCE PRZESTRZEŃ DO ROZWOJU

W tej części przytoczę dwa studia przypadku, które pokazują świadome zarządzanie obszarem należącym do Lokalnych Grup Działania, także w kontekście organizacyjnego uczenia się.

**Północnokaszubska Lokalna Grupa Rybacka** jest stowarzyszeniem obejmującym tereny atrakcyjne turystycznie, położone w pasie nadmorskim. Obszar PLGR obejmuje rejon Zatoki Puckiej oraz Półwysep Helski. Jednocześnie jest to obszar zamieszkały przez rybaków, którzy od wielu lat kultywują tradycje połowów. Przy czym rybołówstwo staje się coraz trudniejsze zarówno z powodu limitów połowów, jak i zmniejszenia ilości ryb w wyniku niekorzystnej działalności człowieka i zmian klimatycznych. Jest to jedna z przyczyn zmian w sytuacji społeczno-gospodarczej regionu. W takich warunkach dochodzi do konfliktów między rybakami a organizacjami ekologicznymi i instytucjami regulującymi połowy.

Lokalne Grupy Działania chętnie realizują projekty infrastrukturalne, zawsze są one potrzebne i dobrze odbierane przez mieszkańców danego terenu. PLGR charakteryzuje się innym podejściem. Przede wszystkim, w centrum uwagi jest dobro mieszkańców i rozwój lokalnych społeczności i do nich kierowane są różne inicjatywy.

W celach Lokalnej Strategii Rozwoju PLGR znalazły się m.in. takie kierunki działania, jak:

- rozwój kapitału społecznego oraz profesjonalizacja działania organizacji pozarządowych;
- rozwój oddolnych inicjatyw mieszkańców.

Zarówno lokalną strategię rozwoju, jak i procedury konkursowe pracownicy LGD tworzyli samodzielnie. Świadczy to o ich wysokich kompetencjach, np. związanych z przeprowadzeniem procesu konsultacji założeń, zbieraniem uwag i pomysłów, słuchaniem głosu mieszkańców, jak i znajomości obszaru.

Istotną rolę w tym procesie odgrywa sektor społeczny – jest ważnym partnerem na każdym etapie planowania strategii, jej realizacji, jest również jednym z głównych adresatów jej celów i zadań. Pozycja partnerów społecznych ma w przypadku PLGR ogromne znaczenie dla oddolności procesu i partycypacji w podejmowaniu decyzji.

W ramach realizacji celów strategii PLGR jako własne projekty prowadzi Centrum Organizacji Pozarządowych. Świadczy ono całorocznie bezpłatne usługi dla organizacji pozarządowych, doradcze, prawne i księgowo (m.in. pomoc w założeniu i poprawnym prowadzeniu organizacji, porady księgowo). Ponadto cyklicznie COP prowadzi program dla animatorów kultury i animatorów wolontariatu. Z każdej gminy mogą przystąpić do niego dwie osoby, które uzyskają kompetencje animacyjne.

W założeniach, absolwenci programów – animatorzy, wolontariusze, liderzy będą prowadzili aktywne działania na terenie funkcjonowania PLGR, wzmocni się tym samym potencjał lokalnych organizacji pozarządowych. Świadome kształcenie tego typu kadr jest działaniem strategicznym. PLGR powołała dwa przedsiębiorstwa społeczne, zatrudniające osoby z grup defaworyzowanych i zagrożonych wykluczeniem społecznym. Jedną z nich to spółdzielnia socjalna zapewniająca miejsca pracy dla osób wychodzących z pieczy zastępczej. W planach jest także deinstytucjonalizacja usług społecznych. PLGR przygotowuje się do świadczenia usług opiekuńczych dla osób niesamodzielnych – wsparcie w środowisku oraz kluby i domy seniora. W ramach środków PROW utworzono i odremontowano wiele świetlic, które stoją puste, a projekt dotyczący rozwoju usług społecznych pomógłby je wypełnić działaniami i wykorzystać. Stąd silna potrzeba zbudowania zasobów kadrowych i możliwości powierzenia realizacji zadań kompetentnym osobom, które rozumieją lokalne uwarunkowania.

W ramach innego projektu własnego prowadzona jest edukacja ekologiczna, która jest wynikiem współpracy ze środowiskiem naukowym i rybackim. Projekty, które realizują wnioskodawcy polegają na odtwarzaniu i zachowaniu dziedzictwa kulturowego (np. poprzez wystawy, wydawnictwa związane z historią rodzin rybackich i historią rybołówstwa), ścieżki edukacyjne, oferta wypraw ornitologicznych dla turystów, tak aby zachęcić do przyjazdu w rejon zatoki puckiej w czasie „martwego sezonu”. W szkołach realizowane są lekcje przyrody w terenie, dotyczące poznawania zasobów naturalnych tego obszaru i prowadzone w języku kaszubskim. Wzbogacone są o pomoce dydaktyczne dla dzieci i fiszki dla nauczycieli. Ponadto w wyniku osiągniętego porozumienia między rybakami a naukowcami z Morskiego Instytutu Rybackiego, Parkiem Narodowym i Akcją Bałtycką wypracowano scenariusze zajęć dla szkół, budujące szacunek do przyrody i tradycji rybackich.

PLGR szczegółowo diagnozuje potrzeby mieszkańców. Zebrano informacje o rodzajach prowadzonej działalności gospodarczej i okazało się, że popularne szkółki windsurfingu prowadzą głównie firmy spoza województwa, a lokalna młodzież nie ma dostępu do takich aktywności. Co więcej, umiejętność pływania nie jest powszechna. Stąd powstał pomysł angażowania dzieci i młodzieży i uczenia różnych sportów wodnych, tak aby w przyszłości młodzi ludzie mogli samodzielnie prowadzić taką działalność komercyjnie.

W ten sposób PLGR dba o wzmacnianie kompetencji mieszkańców, podtrzymuje tradycje rybackie i pokazuje ich wartość. Dzięki temu mieszkańcy mobilizują się i włączają w projekty, które są im bliskie i odwołują się do podzielanych przez nich norm.

Władze PLGR współpracują ściśle także z władzami województwa, są partnerem w projektowaniu nowych założeń i rozwiązań, m.in. zwiększenia wsparcia dla organizacji pozarządowych w kolejnej perspektywie finansowej. PLGR wpływa na wizję rozwoju lokalnego w tym rozwoju usług. Jest marką rozpoznawalną i budzącą zaufanie. Jest istotnym aktorem, inicjującym działania i budującym współpracę, poszukującym koalicji i powiązań między instytucjami i różnymi grupami interesów tak, aby skutecznie realizować cele lokalnej strategii rozwoju. Przede wszystkim jednak wzmacnia więzi społeczne, opierając je na wspólnym działaniu – zarówno w projektach komercyjnych, jak i społecznych, wykorzystując podobne rozumienie wizji rozwoju lokalnego.

**Stowarzyszenie LGD Puszcza Knyszyńska** tworzą różnorodne gminy, częściowo wchodzące w skład aglomeracji białostockiej. W skład członków wchodzi też gminy bardzo biedne, jak np. Gródek, której teren obejmuje w 90% obszar Natura 2000, dodatkowo jest to teren przygraniczny, trudnodostępny komunikacyjnie.

Lokalna Strategia Rozwoju oparta jest na rozwoju turystyki na obszarach chronionych, działaniu prozdrowotnym i ekologicznym i jest strategią wielofundusową, co oznacza, że LGD dysponuje środkami zarówno z PROW, jak i Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podlaskiego. Dla pracowników stowarzyszenia oznacza to dużo szerszy zakres obowiązków i znajomość trzech funduszy, różnych zasad i procedur – odrębnych dla każdego z funduszy. Ponadto wdrażanie środków z trzech funduszy oznacza współpracę z trzema różnymi departamentami Urzędu Marszałkowskiego. Mimo to, wielofunduszowość oceniana jest jako duży walor, związany z większym dostępem do środków. Główne korzyści finansowe odnoszą beneficjenci.

Lokalna strategia rozwoju była wypracowywana przy pomocy zewnętrznej firmy, ponieważ wdrożenie wielofunduszowości stanowiło wyzwanie w określeniu priorytetów w zakresie trzech funduszy, w samym stowarzyszeniu brakowało wiedzy na temat tych możliwości. Okazało się jednak, że nie są tu potrzebne wszystkie kierunki działania z szerokiego katalogu trzech funduszy.

Strategię LGD konsultowano podczas spotkań organizowanych w gminach oraz podczas warsztatów, na których wypracowywano kierunki działania, adekwatne dla poszczególnych gmin. Świadczy to o zdolnościach organizacyjnych i kompetencjach społecznych.

Po pewnym czasie wdrażania strategii wymagają one przeformułowania i zmiany wskaźników, także przez zmiany społeczno-gospodarcze, które zaszły w ostatnich latach, takie jak wprowadzenie programu rządowego Rodzina 500+, z powodu zmiany definicji grup defaworyzowanych, a także w związku z niskim bezrobociem i zmniejszeniem poziomu ubóstwa. Jednym z trzech celów strategii jest: promowanie włączenia społeczności lokalnej LGD Puszcza Knyszyńska poprzez zwiększenie dostępu do usług społecznych i kulturalnych oraz aktywizację społeczno-zawodową społeczności zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym do 2023 r. Działania aktywizują i wykorzystują kapitał społeczny dla włączenia mieszkańców, a przez to tworzą sprzyjające warunki do uczenia się, zdobywania nowych kompetencji, wiedzy i umiejętności w wymiarze indywidualnym i społecznym.

Zdaniem osób realizujących strategię potrzebne są inne ramy i zasady dla konkursów organizowanych na terenach wiejskich. Ponadto na poziomie LSR każde stowarzyszenie powinno określać np. kryteria defaworyzacji na swoim obszarze. W LGD Puszcza Knyszyńska są np. małe gminy bardzo słabo skomunikowane z aglomeracją, w dodatku położenie na terenach Natura 2000 uniemożliwia mieszkańcom wiele aktywności, co naraża ich na wykluczenie społeczne. Zgodnie jednak z formalnymi kryteriami, samo zamieszkiwanie na takich obszarach nie pozwala skierować działań i środków dedykowanych dla grup defaworyzowanych. Ponadto jako paradoks wskazywano, że LSR jest wielofunduszowa, ale każde przedsięwzięcie jest monofunduszowe, co uniemożliwia komplementarność projektów.

Z przeprowadzonych wywiadów indywidualnych z mieszkańcami-beneficjentami wynika, że bardzo wysoko oceniają możliwość wykorzystania dostępnych środków na rozwój swoich działalności, indywidualne uczenie się oraz doskonalenie umiejętności. Z każdym kolejnym przedsięwzięciem wzrastają także kompetencje beneficjentów związane z aplikowaniem i rozliczaniem projektów, wzrasta zrozumienie założeń LSR, a przede wszystkim zrozumienie celu, jakim jest rozwój lokalny i działanie na rzecz wspólnych wartości. Dzięki tej świadomości mieszkańcy coraz chętniej biorą udział w konsultacjach, czują, że ich głos się liczy

a poprzez działania LGD czują się włączeni w realizację większej idei – wizji rozwoju swojej gminy, regionu.

Oddolność realizowana jest w przypadku tej LGD poprzez reprezentację wszystkich sektorów w radzie stowarzyszenia. Zdaniem respondentów, na działania animacyjne ze społecznością lokalną nie ma czasu, animacja to jest „luksus”. Ponadto LGD Puszcza Knyszyńska nie pozyskuje środków z innych źródeł, podobnie jak projektów grantowych i projektów własnych. Ponadto stowarzyszenie chciałoby zwiększyć partycypację sektora społecznego w realizacji założeń strategii, ale problemem jest niewielki potencjał organizacyjny i finansowy małych, lokalnych organizacji pozarządowych, często uniemożliwiający przystąpienie do wspólnego przedsięwzięcia np. z samorządem. Wzmacnianie potencjału lokalnych NGO oraz ich włączanie w procesy decyzyjne to wyzwanie na kolejny okres programowania.

Zarząd stowarzyszenia widzi potrzebę zmian w priorytetach LSR – powinny one iść w kierunku wzmocnienia polityki senioralnej, wsparcia psychologicznego i psychiatrycznego mieszkańców. Zmieniły się definicje osób wykluczonych. Zmalał problem bezrobocia i ubóstwa, ale problemy społeczne pozostały, a gminy nie mają zasobów i dostępu do specjalistów, którzy mogliby pomagać je rozwiązywać. Potrzebni są opiekunowie podwórkowi, którzy świadczyliby pomoc dzieciom, przeżywającym problemy emocjonalne i psychiczne oraz opiekunowie osób starszych. Podobnie LSR powinna wspierać ochronę środowiska, ponieważ brakuje świadomości wśród mieszkańców o zagrożeniach związanych z zanieczyszczaniem środowiska, a gminy nie radzą sobie z segregowaniem śmieci.

LGD Puszcza Knyszyńska chętnie podejmuje współpracę z organizacjami pozarządowymi, które są ważnym partnerem społecznym – zarówno w procesie podejmowania decyzji o kształcie LSR, jak i później jej realizacji.

## PODSUMOWANIE – OCENA POSZCZEGÓLNYCH ASPEKTÓW FUNKCJONOWANIA LGD JAKO SPOŁECZNOŚCI UCZĄCYCH SIĘ

Lokalne Grupy Działania są strukturami o potencjale do kreowania środowiska uczącego się. Widać jednak różnice w realizacji podejścia Leader, co przekłada się na budowanie potencjału społeczności. Kluczowym kryterium i czynnikiem różnicującym wdrażanie poszczególnych lokalnych strategii rozwoju jest zapewnienie oddolności i partycypacji mieszkańców.

W opisanych LGD oddolność jest realizowana zgodnie z procedurami – odbyły się konsultacje, warsztaty, ale nadal trudność sprawia skuteczne i bezpośrednie dotarcie do mieszkańców, niejednokrotnie brakuje wiedzy o sposobach narzędziach komunikacji z mieszkańcami.

Mieszkańcy są aktywni poprzez realizację projektów, wpisujących się w założenia strategii, jednak znają je przede wszystkim w zakresie niezbędnym do napisania wniosku o dofinansowanie danego przedsięwzięcia (Abramowicz i in., 2019). Z kolei wraz z realizacją kolejnych projektów i przedsięwzięć wzrasta wiedza i umiejętności, a także buduje się świadomość wizji rozwoju lokalnego. Animacja lokalna, która mogłaby służyć zwiększaniu świadomości poszczególnych grup mieszkańców w zakresie potrzeb lokalnej społeczności i pobudzaniu ich do aktywności w kreowaniu rozwiązań (z różnych przyczyn), sprowadzona jest do roli głównie informacyjnej. Lepiej radzi sobie z tą funkcją PLGR, jako ważny aktor na lokalnej scenie społeczno-politycznej i inicjator różnych procesów i koalicji lokalnych. Jest to wynik ugruntowanej i budowanej od lat pozycji tej organizacji, która ma liczący się głos w kluczowych kwestiach, jest pytana o zdanie i zapraszana do inicjatyw na rzecz rozwiązywania problemów społecznych na obszarze działania. W szerszym kontekście jest ważnym partnerem dla samorządu województwa.

Ewaluacja działań LGD opiera się głównie na sprawdzeniu stopnia realizacji wskaźników i wydatkowaniu środków. Oceniane są także „miękkie” aspekty działania polegające na świadczeniu usług dla beneficjentów – doradczych i informacyjnych. Brakuje jednak wskaźników opisujących stopień oddolności procesów czy partycypacji mieszkańców, sektora społecznego w podejmowaniu decyzji.

Trudno także jednoznacznie ocenić wpływ mieszkańców na decyzje podejmowane przez władze lokalne. Naturalnym głosem społeczności lokalnej powinny być organizacje pozarządowe, działające w różnych sferach i zaspokajające różne potrzeby obywateli. W organach zarządzających LGD zasiadają przedstawiciele wszystkich trzech sektorów, jednak na obszarach wiejskich sektor społeczny często jest słabo reprezentowany. Brakuje silnych organizacji pozarządowych, które mogłyby stać się liczącymi się partnerami dla lokalnych samorządów. Nie mają one wystarczającego potencjału finansowego, kadrowego, kompetencyjnego, aby realizować duże projekty i ambitne przedsięwzięcia. W tym zakresie także Lokalne Grupy Działania mogłyby wspierać ze środków własnych powstawanie NGO lub wzmacniać potencjał istniejących.



## BIBLIOGRAFIA

- Abramowicz, J., Borowczak, A., Grabowska, I., Polańska, Z. (2019). *Raport Określenie optymalnego modelu funkcjonowania Lokalnych Grup Działania w nowej perspektywie finansowej oraz ocena jakości i efektywności ich funkcjonowania*. Evaluation for Government Organizations, Warszawa, dla Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi.
- Furmanek, W. (2015). Pedagogika wobec wyzwań współczesności. *Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska Lublin-Polonia, Sectio J*, 26, 11–33.
- Jemielniak, D., Koźmiński, A.K. (2011). *Zarządzanie wiedzą*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Kurantowicz, E. (2010). Przywództwo edukacyjne. W: S. Kwiatkowski, J. Michalak, *Przywództwo edukacyjne w teorii i praktyce* (s. 185–194). Łódź: Uniwersytet Łódzki, Fundacja Rozwoju Systemu Edukacji.
- Mazur, S., Płoszaj, A. (red.). (2013). *Zarządzanie wiedzą w organizacjach publicznych. Doświadczenia międzynarodowe*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Olejniczak, K. (2012). *Organizacje uczące się*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Senge, P. (2012). *Piąta dyscyplina*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Sierocińska, K. (2011). Kapitał społeczny. Definiowanie, pomiar, typy. *Studia Ekonomiczne*, 1, 69–86.
- Skrzypczak, B., Jordan, P. (2003). *Kim jest animator społeczny?* Szkoła Animatorów Społecznych. Warszawa: IPSIR.
- Skrzypczak, B. (2016). Pomiędzy społecznym a publicznym. *Pedagogika Społeczna*, 3, 9–36.
- Sławiński, S., Chłoń-Domińczak, A., Szymczak, A. (2018). *Polska Rama Kwalifikacji*. Warszawa: Instytut Badań Edukacyjnych.
- Sławiński, S., Dębowski, H., Michałowicz, H., Urbanik, J. (2014). *Kwalifikacje po europejsku*. Warszawa: Instytut Badań Edukacyjnych.
- Ustawa z dn. 15 lutego 2015 r., o rozwoju lokalnym z udziałem lokalnej społeczności, Dz.U. 2015 poz. 378.
- Wyrozębski, P. (2014). *Zarządzanie wiedzą projektową*. Warszawa: Difin.

## LOCAL ACTION GROUPS AS LEARNING ORGANIZATIONS AND COMMUNITIES

## ABSTRACT

The aim of the study is to analyse Local Action Groups as organizations capable of creating space for environmental education. The first part describes the different approaches to adult education and forms of learning. In this context, Local Action Groups are analysed as learning communities and organizations. The specificity of the operation of Local Action Groups is based on a combination of formal and three-sector partnerships and partnerships with residents.

On the one hand, these partnerships are used to manage public funds for rural development, but the sense of establishing them is deeper. LAG members and management themselves come from the local community and should broadly represent its interests, but also to activate, engage and create space for the development of ideas, ideas and projects.

The work methodology is based on research carried out as part of the expertise commissioned by the Ministry of Agriculture and Rural Development, especially on information obtained from individual in-depth interviews (IDI), on the basis of which detailed case studies of selected LAGs were described. The existing data were also analysed – RDP documentation, reports, and quantitative data obtained from the CAWI survey.

The conclusions of the analysis show that Local Action Groups have the potential to create learning environments and transfer the assumptions of the Leader approach, especially bottom-up approaches and to promote participation in decisions on local development directions, but they do not fully use it.

**KEYWORDS:** local action groups, adult learning, environmental learning