

ODNOWA WSI SZANSĄ ROZWOJU OBSZARÓW WIEJSKICH W POLSCE



POTENCJAŁ OBSZARÓW WIEJSKICH SZANSĄ ROZWOJU

KANCELARIA PREZYDENTA RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

FORUM DEBATY
PUBLICZNEJ

Spis treści

Program spotkania Forum Debaty Publicznej.....	3
Wstęp.....	5
Odnowa wsi w Polsce - dorobek 15-lecia (<i>Ryszard Wilczyński</i>).....	7
Największą wartością „Odnowy” są ludzie - Opolski Program Odnowy Wsi jako model oddziaływania samorządu województwa na rozwój obszarów wiejskich (<i>Józef Sebesta</i>).....	25
Specyfika i znaczenie metody oraz regionalnych programów odnowy wsi na tle innych mechanizmów wspierania rozwoju obszarów wiejskich (<i>Andrzej Kaleta</i>)	29
Społeczność wiejska jako aktywny podmiot rozwoju - możliwości i ograniczenia (<i>Ryszard Kamiński</i>)	33
Odnowa wsi sposobem na zachowanie i wykorzystanie dziedzictwa kulturowego i krajobrazowego obszarów wiejskich (<i>Andrzej Drabiński, Irena Niedźwiecka-Filipiak, Zbigniew Kuriata</i>)	36



Forum Debaty Publicznej
„Potencjał obszarów wiejskich szansą rozwoju”
w związku z 15-leciem odnowy wsi w Polsce

19 kwietnia 2012 roku

Temat Forum: Odnowa wsi szansą rozwoju obszarów wiejskich w Polsce

Miejsce: Sala Kolumnowa w Pałacu Prezydenckim

Prowadzenie: Andrzej Hałasiewicz, Kancelaria Prezydenta RP

Program:

godz. 11.00 Otwarcie Forum, przywitanie gości – Dariusz Młotkiewicz,
Sekretarz Stanu w Kancelarii Prezydenta RP (3 min.)

godz. 11.03 Wspieranie przedsięwzięć odnowy wsi – Tadeusz Nalewajk,
Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi
(7 min.)

godz. 11.10 Odnowa wsi w Polsce – dorobek 15-lecia – Ryszard
Wilczyński, Wojewoda Opolski, Wiceprzewodniczący
Europejskiego Stowarzyszenia Rozwoju Obszarów Wiejskich
i Odnowy Wsi ARGE w Wiedniu (7 min.)

godz. 11.17 Opolski Program Odnowy Wsi jako model oddziaływania
samorządu województwa na rozwój obszarów wiejskich –
Józef Sebesta, Marszałek Województwa Opolskiego (7 min.)

godz. 11.24 Przykłady dobrych praktyk odnowy wsi w województwie
opolskim – Joachim Wojtala, Burmistrz Gogolina (5 min.)

godz. 11.29 Program Odnowy Wsi w województwie dolnośląskim –
Włodzimierz Chlebosz, Członek Zarządu Województwa
Dolnośląskiego (7 min.)

godz. 11.36 Przykłady dobrych praktyk odnowy wsi w województwie
dolnośląskim – Marek Chmielewski, Wójt Gminy
Dzierżoniów (5 min.)

godz. 11.41 Program Odnowy Wsi w województwie podkarpackim –
Lucjan Kuźniar, Członek Zarządu Województwa
Podkarpackiego (7 min.)

- godz. 11.48 Przykłady dobrych praktyk odnowy wsi w województwie podkarpackim – Wiesław Baranowski, Dyrektor Departamentu Programów Rozwoju Obszarów Wiejskich Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podkarpackiego (5 min.)
- godz. 11.53 Program Odnowy Wsi w województwie wielkopolskim – Tomasz Bugajski – Członek Zarządu Województwa Wielkopolskiego (7 min.)
- godz. 12.00 Przykłady dobrych praktyk odnowy wsi w województwie wielkopolskim – Przemysław Kurdzieko, Wójt Gminy Lipka (5 min.)
- godz. 12.05 Specyfika i znaczenie metody i regionalnych programów odnowy wsi na tle innych mechanizmów wspierania rozwoju obszarów wiejskich – Andrzej Kaleta, Uniwersytet Mikołaja Kopernika (7 min.)
- godz. 12.15 Przerwa (30 min.)
- godz. 12.45 Wspieranie przedsięwzięć odnowy wsi w ramach SPO 2004-2006 i PROW 2007-2013 – Renata Zielińska, Zastępca Dyrektora Departamentu Rozwoju Obszarów Wiejskich Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi (7 min.)
- godz. 12.52 Ochrona wsi sposobem na zachowanie i wykorzystanie dziedzictwa kulturowego i krajobrazowego obszarów wiejskich – Irena Niedźwiecka-Filipiak, Uniwersytet Przyrodniczy we Wrocławiu (7 min.)
- godz. 13.00 Społeczność wiejska jako aktywny podmiot rozwoju – możliwości i ograniczenia – Ryszard Kamiński, Forum Aktywizacji Obszarów Wiejskich i Ireneusz Niewiarowski, Senator RP, Prezes Krajowego Stowarzyszenia Sołtysów (10 min.)
- godz. 13.10 Witryna Obywatelska Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej – Jerzy Regulski, Doradca Prezydenta RP, Przewodniczący Kolegium Witryny (5 min.)
- godz. 13.15 Dyskusja
- godz. 13.45 Podsumowanie dyskusji – Andrzej Hałasiewicz, ekspert w Kancelarii Prezydenta RP (5 min)
- godz. 13.50 Zakończenie spotkania

Wstęp

Szanowni Państwo,

Prezydent Bronisław Komorowski przywiązuje dużą wagę do pozytywnych przemian na polskiej wsi i mocno angażuje się w kwestie, które te przemiany wspierają. Modernizacja kraju to jeden z najważniejszych priorytetów obecnej prezydentury. Trudno wyobrazić sobie naprawdę nowoczesny kraj bez nowoczesnej wsi, która stawia czoła wyzwaniom współczesnego świata. Wsi nowoczesnej, potrafiącej w twórczy sposób korzystać z bogactwa tradycji. Tradycja, dziedzictwo niematerialne i materialne to często marnowane i nieodkryte zasoby. Wiele obiektów wiejskiej kultury niematerialnej i materialnej uległo niepotrzebnej dewastacji, popadło w ruinę lub było bezmyślnie niszczone. Przede wszystkim jednak, ciągle nie jest w pełni wykorzystywany najcenniejszy potencjał – mieszkańcy wsi i małych miast.

Odnowa wsi się takiemu podejściu przeciwstawia. Jest dobrą metodą upodmiotowienia i aktywizacji społeczności lokalnych, jednocześnie pozwala zagospodarowywać przeróżne zasoby społeczności lokalnych i nadawać im nowe funkcje, czy nowe znaczenie.

Warto uświadomić sobie różnicę między tak rozumianą odnową wsi a odnową jako jedno z działań *Programu rozwoju obszarów wiejskich na lata 2007-2013*. Zebrane doświadczenia trzeba wykorzystać przygotowując instrumenty dla kolejnego okresu programowania na lata 2014-2020.

Kilka województw ma własne doświadczenia regionalne w praktycznym wspieraniu odnowy wsi. Spoglądamy na nie z dwóch perspektyw: regionalnej i gminnej. Największe sukcesy ma odnowa wsi opolskiej – w tym właśnie województwie jest najdłużej i najbardziej konsekwentnie realizowana. Swoje doświadczenia zebrały Wielkopolska i Dolny Śląsk, w tym roku regionalny program odnowy wsi uruchomiło Podkarpacie.

Na zorganizowanej w ramach Forum Debaty Publicznej konferencji będziemy rozmawiali o tych doświadczeniach. Skonfrontujemy je także z doświadczeniami *Programu rozwoju obszarów wiejskich*. Spojrzymy na odnowę z perspektywy ekonomicznej i socjologicznej, z poziomu regionu, gminy i sołectwa. Podzielimy się bogatymi i różnorodnymi doświadczeniami

Mija 15 lat od stosowania tej metody w Polsce, pora więc spojrzeć wstecz, podsumować ten okres i zastanowić się nad jej skutecznością. Przede wszystkim jednak trzeba spojrzeć w przyszłość i zastanowić się jak jeszcze lepiej wykorzystać ją do prawdziwej odnowy wsi, budowy silnego społeczeństwa obywatelskiego na obszarach wiejskich – silnej, obywatelskiej wsi w modernizującej się Polsce.

Forum Debaty Publicznej jest dobrą okazją i dobrym miejscem aby o tych ważnych sprawach dyskutować i wypracowywać konstruktywne wnioski. Zapraszamy do debaty – Forum Debaty Publicznej jest do Państwa dyspozycji.

Kancelaria Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej

Odnowa wsi w Polsce - dorobek 15-lecia

Przez odnowę wsi należy rozumieć zaplanowany i realizowany przez wiejską wspólnotę **proces rozwoju** opierający się na lokalnych zasobach i wykorzystujący zewnętrzne wsparcie. Proces ten czerpie energię z zaangażowania obywateli motywowanych odpowiedzialnością za los własnej miejscowości, tym skuteczniej, im silniejsza jest tożsamość mieszkańców. Działalność społeczności lokalnych wspierana jest przez poziom regionalny w formie regionalnych/wojewódzkich programów odnowy wsi.

W roku 2012 przypada 15 rocznica istnienia odnowy wsi w Polsce za przyczyną programu uruchomionego w województwie opolskim. Inspiracją były doświadczenia Nadrenii – Palatynatu i Dolnej Austrii, w których to landach ta metoda rozwoju obszarów wiejskich stosowana jest od połowy lat 80. XX wieku.

Istniejący od 1997 r. opolski program odnowy wsi jest najdłużej działającym regionalnym programem rozwoju obszarów wiejskich w Polsce, w różnym stopniu będąc wzorcowym dla kolejnych takich programów w kraju.

Dorobek prezentowany poniżej wykazuje, iż **odnowa wsi stała się jedną z najważniejszych innowacji społecznych na obszarach wiejskich**, wpływającą na lokalną i regionalną rzeczywistość oraz oddziaływującą i modyfikującą podejścia i narzędzia rozwoju obszarów wiejskich w Polsce.

Implementacja metody rozwoju obszarów wiejskich i ustalenia zakresu działania programów regionalnych

Do roku 1997 pojęcie odnowy wsi, jako **metody rozwoju obszarów wiejskich**, było w Polsce właściwie nieznaną. Także brakowało doświadczeń stosowania technik rozwoju oddolnego (bottom-up) w wymiarze regionalnym. Działanie programu opolskiego ukształtowało praktykę animacji z poziomu województwa procesów rozwojowych w sołectwie. Ponadto skryształizował się zestaw cech odnowy jako metody rozwoju obszarów wiejskich, misja regionalnego programu oraz mechanizmy wspierania przez gminy wyzwolonej aktywności mieszkańców wsi.

Spełnienie tak określonych warunków (plansza 1) pozwala na oddolne uruchomienie w sołectwie procesu rozwojowego, w czym trzeba widzieć kluczowy wynik metody.

Plansza 1

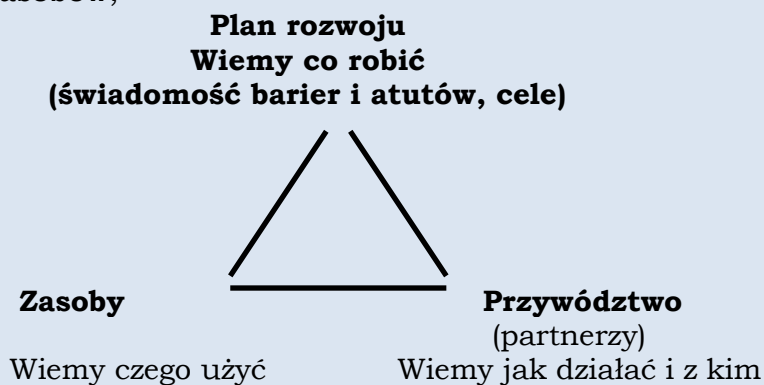
Odnowę wsi jako sposób na rozwój obszarów wiejskich, cechuje:

- **Oddolność inicjatyw i zaangażowanie** społeczności lokalnych,
- **Wykorzystywanie zasobów** jakimi dysponuje wieś,
- **Zaplanowanie rozwoju** własnej wsi i dążenie do osiągnięcia ustalonej wizji i celów,
- **Planowanie przestrzenne** z udziałem mieszkańców,
- **Wspieranie** przez gminę **wiejskich inicjatyw** oraz pomoc ze strony regionu,
- **Fachowe doradztwo** ze strony specjalistów i regionu na rzecz realizacji przyjętej koncepcji rozwoju wsi.

Regionalny program odnowy wsi to sposób na zaszczepienie idei i przeprowadzenie w regionie procesu odnowy.

Misją programu jest, aby uczestniczące w nim sołectwa posiadały:

- **przywództwo** świadome swego powołania do prowadzenia odnowy wsi,
- akceptowaną przez ogół mieszkańców **strategię rozwoju**, pozwalającą na uruchomienie **zasobów**,

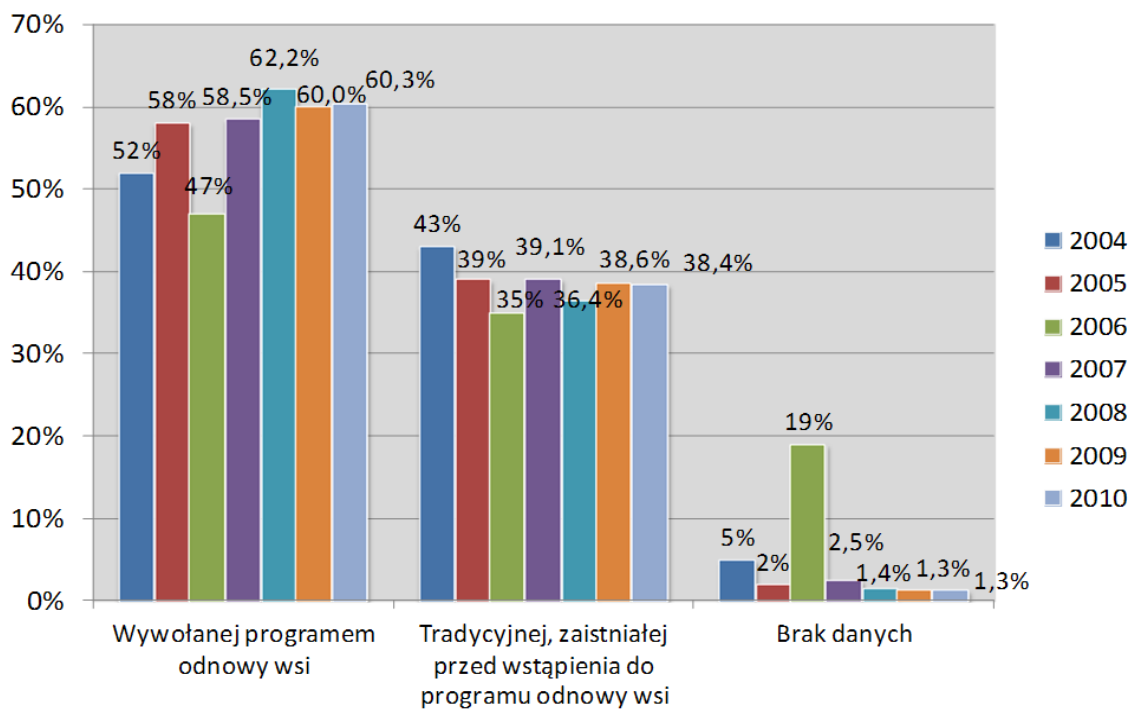


- **wiedzę** o przebiegu procesu odnowy wsi,
- **wsparcie** ze strony gminy na rzecz oddolnej realizacji strategii.

Uczestnictwo w programie odnowy wsi dla 60% sołectw oznacza wyzwolenie aktywności, dla blisko 40% stanowi wzmocnienie aktywności już istniejącej¹ (zob. wykres 1).

¹ Ustalono na podstawie sprawozdań sołectw – uczestników opolskiego programu odnowy wsi. Odpowiedzi w ostatnim badaniu udzieliło aż 614 sołectw.

Wykres 1. Podłoże aktywności sołectw w opolskim programie odnowy wsi w latach 2004 – 2010.



Uzyskanie wsparcia środków unijnych dla potrzeb społecznych wsi

Sukcesy programu opolskiego i następnie pomorskiego, potwierdzone rozmachem II Polskiego Kongresu Odnowy Wsi, który w roku 2002 odbył się w Szymbarku na Kaszubach, spowodowały, iż zagadnienie odnowy wsi pojawiło się wśród działań wspieranych ze środków UE w *Sektorowym Programie Operacyjnym Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich na lata 2004-2006*. Stanowiło to wyłom w traktowaniu rozwoju obszarów wiejskich jedynie w kategoriach zaspokajania potrzeb w infrastrukturze technicznej. Wzrost nakładów na działanie „odnowa wsi oraz zachowanie i ochrona dziedzictwa kulturowego” w tym programie ujawnił skalę potrzeb społeczności lokalnych w sferze infrastruktury społecznej wsi.² W Programie Rozwoju Obszarów Wiejskich środki na działanie dedykowane odnowie wsi wzrosły ponad pięciokrotnie (zob. plansza 2), nie licząc możliwości tworzonych w tym zakresie przez działanie Leader.

² W fazie konstruowania Programu początkową alokację 40 mln € podniesiono do 90 mln €. W trakcie realizacji Programu nastąpił wzrost do 97,3 mln €. Ostatecznie wykonanie po stronie środków unijnych zamknęło się wartością 104,766 tys. €, co stanowiło 107,66% alokacji. Wielkie zainteresowanie działaniem utworowało drogę do wysokiego wsparcia przedsięwzięć odnowy wsi w ramach III i IV osi PROW.

Plansza 2. Działania dedykowane odnowie wsi w sektorowych programach wsparcia obszarów wiejskich w Polsce

Program	Nazwa działania	Środki finansowe		Liczba projektów	
		planowane (w mln euro)	zrealizowane (w mln zł)	planowane	zrealizowane
Sektorowy Program Operacyjny Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich 2004 - 2006	<i>Odnowa wsi oraz zachowanie i ochrona dziedzictwa kulturowego</i>	112,9 (wkład krajowy 25,6)	540,6 (wkład krajowy 147)	1 200	2 023
Program Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007-2013	<i>Odnowa i rozwój wsi</i>	589,6 (wkład krajowy 147,4)	1 118,4* (wkład krajowy 370)	20 080	3 159*

*Zrealizowane płatności i liczba projektów - stan na 31 stycznia 2012 r.

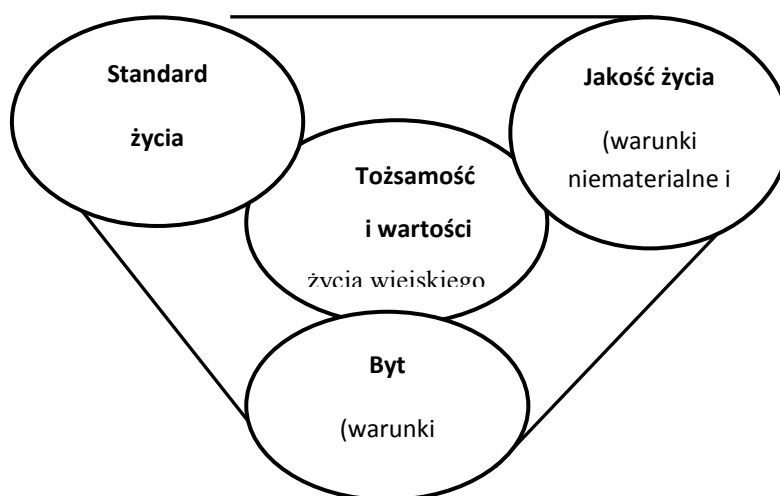
Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Sprawozdanie z realizacji Sektorowego Programu Operacyjnego „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich 2004 – 2006”*, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Warszawa 2010; *Informacja o stanie realizacji Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 - dane na dzień 31 stycznia 2012 r.*, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Warszawa 2012.

Objęcie sołectw planowaniem strategicznym

W ramach opolskiego programu odnowy wsi, poczynając od roku 1998, po raz pierwszy w masowej skali zastosowano metodykę tworzenia sołeckich strategii rozwoju. W tym czasie tworzenie strategii rozwojowych praktykowano jedynie na poziomie gmin.

Nowatorska metoda budowania sołeckich strategii przypisała istotne znaczenie niematerialnym czynnikom rozwoju, w szczególności tożsamości mieszkańców wsi (zob. rys. 1). Za jeden z czterech kluczowych obszarów rozwoju uznawała jakość życia rozumianą jako zbiór wartości niematerialnych wypracowywanych w łonie wiejskiej wspólnoty.

Rys. 1. Kluczowe obszary strategii rozwoju wsi



Docenienie niematerialnych czynników rozwoju oraz prostota dochodzenia do rozstrzygnięć strategicznych i formułowania zapisów przesądziły o skuteczności takiego sposobu budowania sołeckich strategii. Pomimo upływu czasu wciąż jest on stosowany z niesłabnącym powodzeniem w różnych regionach kraju.

Wymóg istnienia sołeckiej strategii rozwoju, w uproszczonej formule **planu rozwoju miejscowości**, stał się warunkiem udzielania wsparcia przedsięwzięciom odnowy wsi w ramach SPO na lata 2004-2006 i PROW 2007-2013. Śródkresowa ocena PROW wskazuje na potrzebę wzmocnienia tego elementu jako warunku efektywnego wykorzystania środków.

Strategia rozwoju wsi służy osadzeniu projektów w szerokim kontekście rozwojowym. W skutek tego każdy projekt pozostaje w synergicznym związku z przedsięwzięciami już wykonanymi, jak również będzie współdziałał z projektami przyszłymi.

Rozpoznanie przebiegu procesu odnowy wsi

W miarę postępów sołectw i uzyskiwanych wyników zaobserwowano, że przedsięwzięcia odnowy wsi oraz stany jakie uzyskuje miejscowość układają się w określoną sekwencję (zob. plansza 3). Zestawiona jako model przebiegu procesu odnowy wsi, służy sterowaniu z poziomu regionalnego działaniami społeczności lokalnych.

Plansza 3

W największym uproszczeniu modelowy przebieg procesu odnowy wsi* jest następujący:

- **Pierwszy etap** polega na pokonywaniu barier (eliminacji słabych stron wsi) oraz zaspokajaniu oczekiwań i aspiracji społeczności wiejskiej. Jego początkiem są w miarę proste przedsięwzięcia startowe, których głównym celem jest załatwienie najpilniejszych problemów oraz zintegrowanie mieszkańców wokół przyjętego programu odnowy wsi. Uzyskane powodzenie pozwala realizować szereg kolejnych projektów. Projekty te dotyczą różnych dziedzin życia i zwykle nie mają ścisłego związku ze sobą. Odnowa wsi w tym etapie jest zwrócona „do wewnątrz” wsi, skupia się na tym co przynosi korzyść lokalnej społeczności oraz wzmacnia jej potencjał, tak aby w kolejnym etapie było możliwe odwrócenie kierunku działań i skierowanie ich na zewnątrz.
- **Drugi etap** ma wyraźny jakościowy charakter - polega na określeniu i wygenerowaniu „produktów wsi” i zaproponowaniu ich społeczeństwu. Polega to na specjalizowaniu się wsi w wybranym rodzaju lub temacie działań oraz kształtowaniu specyficznego wizerunku miejscowości. Realizowane są wzajemnie powiązane projekty, dzięki którym wieś wyróżnia się na tle otoczenia. Często są to oryginalne pomysły urzędnika przestrzeni publicznej oraz niepowtarzalne pod względem formy i treści imprezy masowe o zasięgu gminnym a nawet regionalnym. Wieś generuje koszyk towarów i usług, ofertę kooperacji i partycypowania w jej życiu społecznym. Drugi etap wymaga ponownego przemyślenia własnych zasobów, uruchomienia potencjału innowacji oraz opracowania niebanalnej strategii z myślą o uzyskaniu przewagi konkurencyjnej. Odnowa w tym etapie jest skierowana „na zewnątrz”, polega na rynkowej obecności wsi w obiegu i wymianie dóbr, zmierza do trwałego zaistnienia w społeczeństwie i gospodarce opartych na wiedzy. Tym samym wieś uzyskuje korzyści zapewniając sobie stabilne podstawy dalszego rozwoju.

* Wyodrębniono 4 fazy odnowy: startu, pokonywania barier, specjalizacji i odnowy całościowej.

Zmiana zakresu i charakteru działań, pomiędzy etapem pierwszym a drugim (fazą pokonywania barier oraz fazą specjalizacji) prowadzi do nowego ukształtowania warunków życia na wsi oraz relacji z otoczeniem. Proces odnowy zmierza do uzyskania rozwiązań niepowtarzalnych, również poprzez wykorzystanie cech wyróżniających i specyficznych danej miejscowości. W efekcie wieś zyskuje nowy wizerunek w wymiarach materialnym i przestrzennym (np. ukształtowane centrum wsi) oraz w sferze jakości życia. Staje się konkurencyjna – ma rynkową ofertę dla społeczeństwa, potencjalnych inwestorów, turystów, przyjezdnych i podmiotów zainteresowanych współpracą. Wieś jest obecna w wielu programach, ma zdolność do szerokiej kooperacji.

Model przebiegu procesu odnowy wsi pozwala społecznościom

lokalnym na określenie stanu zaawansowania odnowy we własnej miejscowości. Jednocześnie wyznacza perspektywę dalszych działań. Tym samym w skali regionalnej możliwe jest śledzenie postępów procesu odnowy wsi oraz takie ukierunkowanie działań społeczności lokalnych, by uzyskiwały wyniki właściwe dla zaawansowanego etapu odnowy.

Możliwości tkwiące w podejściu modelowym wykorzystano uruchamiając Akcją Wieś Przyszłości. Polega ona na dobrowolnym i świadomym osiaganiu przez wieś określonego zestawu stanów, wyposażenia infrastrukturalnego, działań organizacyjnych i przedsięwzięć (zob. plansza 4). Celem jest skupienie działań społeczności lokalnych (i dostępnych środków) na elementach decydujących o zdolności wykorzystywania szans tkwiących w specjalizacji i kooperacji sieciowej (dostęp do wiedzy i uczestnictwo w procesach globalizacji), a zatem rozstrzygających o przyszłości wsi.

Plansza 4

Akcja „Wieś Przyszłości” zainicjowana w 2007 r. jest zasadniczym działaniem programu opolskiego. Zmierza do ukierunkowanego wykorzystania środków: PROW, innych programów unijnych i źródeł. Wieś przyszłości to miejscowość, która potrafi wywołać i utrzymać zainteresowanie jako atrakcyjne miejsce inwestycji, kooperacji, zamieszkania i pracy, a przez to jest żywotna i ma zdolność trwałego rozwoju.

- **Infrastruktura rozwoju**

- Ogólnodostępna sala dostosowana do przedsięwzięć szkoleniowych dla mieszkańców.
- Ogólnodostępna sala komputerowa z funkcją telepracy i/lub e-learningu.
- Internet dostępny dla ogółu mieszkańców.
- Strona www wsi pełniąca funkcję platformy komunikacji pomiędzy mieszkańcami oraz źródła informacji o życiu i ofercie wsi.
- „Dom Mieszkańców” jako miejsce spotkań społeczności wiejskiej i zorganizowanej pracy poszczególnych grup i środowisk wiejskich, wspieranej przez personel (etatowy i/lub wolontariat).
- Urządzone „Centrum wsi” z funkcją plenerowych spotkań integracyjnych.

- **Organizacja i strategia**

- Zorganizowane przywództwo wsi (organizacja pozarządowa ze statusem osobowości prawnej) zarządzające rozwojem miejscowości przy zaangażowaniu ogółu mieszkańców.
- Sprecyzowana wizja wsi i wynikająca z niej strategia rozwoju, sporządzone i realizowane plany działania krótkookresowego i długookresowego.

- **Kluczowe projekty rozwoju**

- Ustalone i wdrażane:
 - o projekty wzmacniające tożsamość i życie wspólnotowe społeczności wiejskiej,
 - o projekty rozwijające wiodący, specyficzny temat, kluczowy dla budowy oferty wsi dla społeczeństwa,
 - o przedsięwzięcia kształtujące przestrzeń publiczną, budujące specyfikę wsi.
- Nawiązana współpraca zewnętrzna, uczestnictwo w programach współpracy.

Przeciwdziałanie umiastowieniu, działanie na rzecz rewitalizacji oraz zachowania dziedzictwa kulturowego

W założeniach odnowy wsi leży przeciwdziałanie utracie wartości kulturowych (materialnych i niematerialnych) oraz zanikowi tożsamości miejscowości i ich mieszkańców, co powszechnie powoduje „umiastowienie” wsi. Tak pojmowana misja, w połączeniu z mechanizmami tworzenia sołectkiej strategii rozwoju oraz jej wdrażania (kluczowe znaczenie ma bazowanie na potencjale własnym i posiadanych zasobach), powoduje uruchomienie wielu projektów polegających na rewitalizacji. Dzięki nim obiekty zabytkowe, charakterystyczne dla wsi oraz cenne pod względem architektonicznym i historycznym są przywracane do użytkowania. Stare formy otrzymują nowe funkcje. Służy to ochronie przestrzeni wiejskiej, jej dziedzictwa kulturowego i krajobrazu.

Tym samym działania odnowy wsi realizują paradygmat rewitalizacji, który społecznie i gospodarczo jest bardziej efektywny niż obowiązujący w Polsce paradygmat wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich.

Wysoka jakość i efektywność projektów

Projekty odnowy wsi, wynikając ze strategii rozwoju, odpowiadają realnym (a nie deklaratywnym) potrzebom danej społeczności lokalnej. Są przez nią współkreowane (zamysł, koncepcja funkcjonalna, propozycje co do formy). Stąd jakość projektów wyrażona walorami architektoniczno-estetycznymi jest powiązana z ich treścią, tj. optymalną funkcjonalnością oraz innowacyjnością³.

Projekty indukowane zachodzącym procesem rozwojowym są bardziej efektywne, trwalsze i szerzej oddziałują niż podobne projekty realizowane jako wykorzystanie zaistniałych możliwości ich sfinansowania.

Rozwój gminnych systemów wsparcia działań aktywnych społeczności lokalnych

Programy odnowy wsi są zaprzeczeniem sytuacji, w której aktywna jest tylko gmina. Mechanizmy odnowy wsi pozwalają na wielokrotne pomnożenie „publicznej złotówki”. Taki jest bowiem zsumowany efekt pracy własnej mieszkańców, środków ze zbiorów i od sponsorów, dotacji pozyskanych z rozmaitych programów grantowych oraz ofiarowanych materiałów i usług transportowych. Efekt mnożnikowy możliwy jest tylko wtedy, gdy gmina

³ Funkcjonalność to nie tylko walory użytkowe. Chodzi o zaspokajanie w jednym obiekcie kilku różnych potrzeb lub potrzeb kilku grup użytkowników. Innowacyjność projektu wynika z unikalnego pomysłu lub innowacji społecznej. Unikatowe pomysły lub innowacje społeczne, rozwijane jako cecha wyróżniająca wieś, budują jej nową tożsamość – wsi tematycznej lub specjalizującej się w określonym rodzaju produktu, np. turystycznego. Cecha wielofunkcyjności i innowacyjność przydaje projektowi zdolność zaspokajania wzrastających potrzeb, w tym nowych, jeszcze nieuświadomionych w momencie kreowania projektu.

zapewnia swój wkład. Dlatego też gminy muszą zaakceptować konieczność wspierania sołectw, tworząc systemy wsparcia. Stosowanych jest kilka form udostępniania środków publicznych dla sfinansowania planowanych przez sołectwa przedsięwzięć odnowy wsi⁴ (zob. plansza 5).

Plansza 5

Gminny system wsparcia

1. Uznaniowo:

- Przydział środków z racji uczestnictwa sołectwa w programie odnowy wsi na zadania jakie określi społeczność lokalna (przeciętnie od kilku do kilkunastu tys. PLN),
- Przydział środków na konkretne zadania odnowy wsi wyspecyfikowane przez sołectwo.
- Inicjatywa przydziału środków i ich wysokości (różne kwoty w kolejnych latach) leży po stronie organów gminy.

2. Parametrycznie:

- Środki dla sołectwa mają postać tzw. **odpisu sołeckiego**. Naliczane są w oparciu o liczbę mieszkańców sołectwa. Na 1 mieszkańca jest to od kilku do kilkudziesięciu zł rocznie. Odpis sołecki jest pierwowzorem funduszu sołeckiego, obecnie jest przez fundusz sołecki powszechnie zastępowany. Jest to względnie stały w czasie i „nie uznaniowy” poziom finansowania – organy gminy decydują o zasadzie, a nie indywidualnie (ile dla danej wsi).

3. Motywacyjnie:

- Sołectwo otrzymuje z góry ustaloną część wpływów ze sprzedaży mienia komunalnego położonego na terenie sołectwa,
- Sołectwo dysponuje wpływami z gospodarowania na mieniu komunalnym (np. wynajem sali w domu ludowym lub świetlicy wiejskiej).
- Wielkość środków jest zależna od operatywności i przedsiębiorczości sołectwa. Jest zmienna w czasie, ale zasady ustalone przez organy gminy są stałe.

4. W ramach konkursów:

- Nagrody w gminnych konkursach np. na najpiękniejszą wieś, najpiękniejszą koronę żniwną, itp.

5. Gminne programy grantowe:

Program grantowy polega na zapewnieniu możliwości wykonania inicjatywy poprzez wyasygnowanie określonej puli środków i jej udostępnieniu sołectwom w formule konkursu – finansowanie otrzymają najlepsze pomysły, bądź otwartego naboru – dofinansowanie otrzyma każdy projekt, pod warunkiem, że spełni kryteria. W praktyce programy grantowe, nie tylko zaspokajają rosnące potrzeby sołectw, lecz również są znakomitym rozwiązaniem wyzwalającym kreatywność sołectw, które dążąc do pozyskania środków „zmuszane” są do proponowania pomysłowych i nietuzinkowych rozwiązań.

Program grantowy odpowiada na problem co zrobić, gdy np. fundusz sołecki lub inne rozwiązania są niewystarczające.

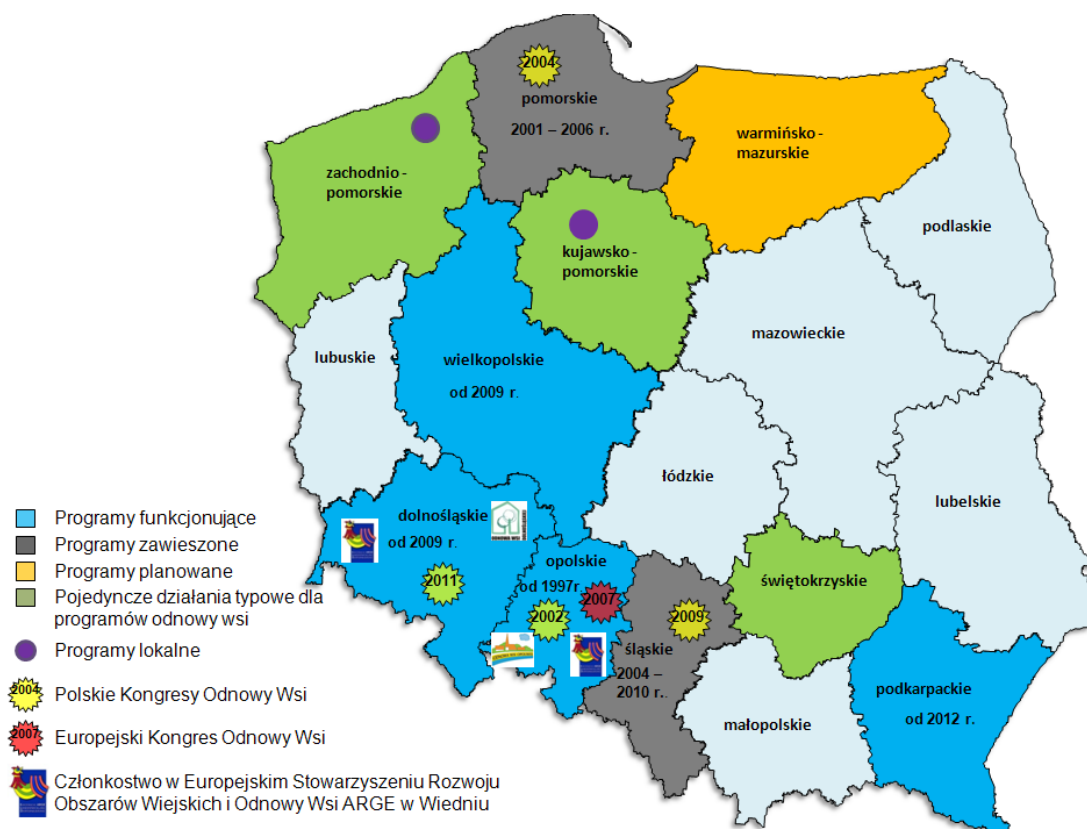
Wprowadzenie **funduszu sołeckiego** pozwala gminom oprzeć budowę własnego systemu wsparcia na rozwiązaniu ustawowym.

⁴ Najbardziej efektywne są formy parametryczne, dające sołectwu poczucie stałości zasad i poziomu finansowania. Zachęcają bowiem do działań planowych. Ważne są formy motywacyjne i konkursy budzące aktywność i przedsiębiorczość społeczności lokalnych. System wsparcia procesu odnowy wsi winien być kombinacją instrumentów finansowych, edukacyjnych, inspirujących oraz doradztwa i planowania przestrzennego.

Rozwój programów regionalnych

Czerpiąc z wzorców opolskich regionalne programy odnowy wsi funkcjonują również w województwach dolnośląskim i wielkopolskim oraz działały przez kilka lat w województwach pomorskim i śląskim. Na Podkarpaciu program jest w fazie początkowej. Uruchomienie takiego programu zapowiada województwo warmińsko - mazurskie (zob. mapa 1).

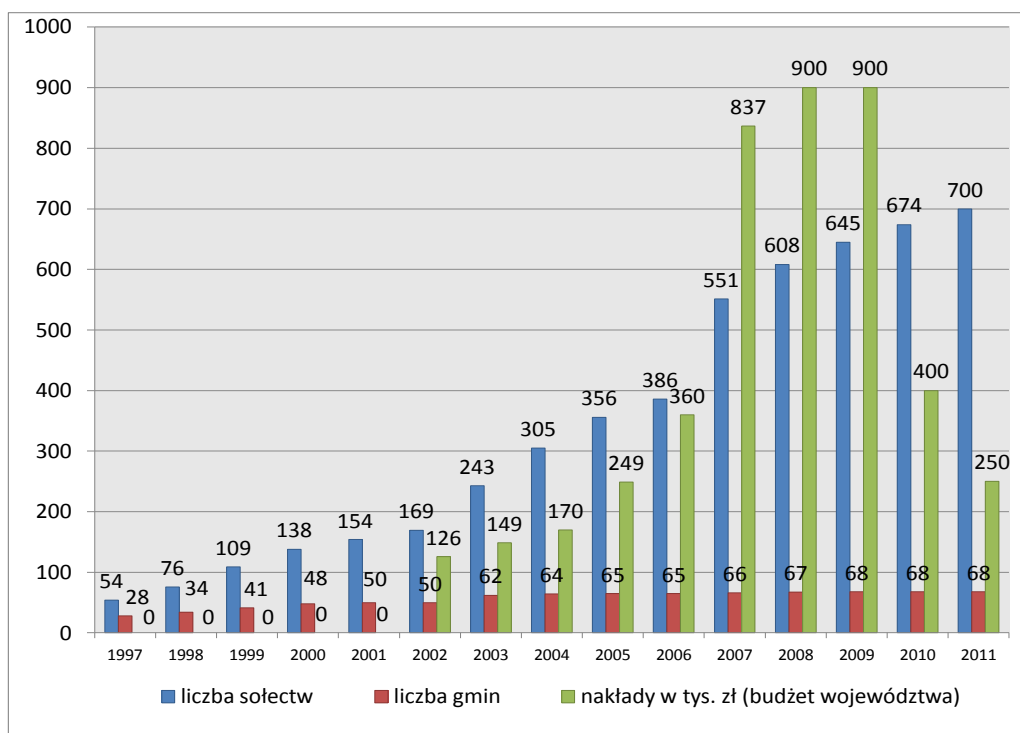
Mapa 1. Programy odnowy wsi w Polsce



Źródło: Opracowanie własne

W pionierskim województwie opolskim rozwój programu następował ewolucyjnie. Obecnie formalnie uczestniczą wszystkie gminy wiejskie i miejsko - wiejskie i aż 69% sołectw (zob. wykres 2).

Wykres 2. Program odnowy wsi województwa opolskiego w latach 1997 – 2011



W województwie dolnośląskim od początku istnienia programu postawiono na masowość uczestnictwa. Początkowa liczba uczestników – 560 sołectw w roku 2009 wzrosła w roku 2012 do 795 (ok. 32% sołectw w regionie). Podobnie jest w województwie wielkopolskim, gdzie działaniami programu objęto 943 sołectwa (w roku 2012). Do pilotażu w województwie podkarpackim włączono 46 sołectw.

Cztery funkcjonujące regionalne programy odnowy wsi oraz lokalne inicjatywy (nakielski program odnowy wsi w woj. kujawsko-pomorskim, sieć wsi tematycznych w woj. zachodniopomorskim) objęły łącznie ponad 2500 sołectw. W programach zaniechanych, pomorskim i śląskim, uczestniczyło ok. 400 sołectw.

Efekty lokalne i regionalne

Zwymiarowanie efektów odnowy wsi jest stosunkowo proste dla poszczególnych wsi. Trudność dotyczy skali całego programu. W tej sytuacji pomocne jest ujęcie jakościowe, wskazujące charakter zachodzących zmian, osiągnięte stany rozwoju oraz wpływ postępującego procesu odnowy wsi na pozycję konkurencyjną miejscowości.

W gronie wsi – liderów programów, proces odnowy jest na tyle zaawansowany, że pojawiają się rozwiązania charakterystyczne i typowe dla wsi zachodnioeuropejskich:

- wykształciły się centra wsi (np. w gminie Gogolin jest program tworzenia centrów), urządzono wiejskie place spotkań oraz kształtuje się indywidualny wizerunek wsi;

- w niektórych wsiach skala wykonanych działań jest zbliżona do stanu całościowej odnowy miejscowości;
- kształtowana jest przestrzeń wiejska w oparciu o koncepcję wsi tematycznych;
- krystalizują się idee rozwojowe (wieś jako idea), integrujące element docelowych funkcji z istniejącym już charakterem przestrzeni wiejskiej⁵;
- rozwijają się imprezy masowe budujące specyfikę wsi, co przekłada się na przedsięwzięcia materialne i kształtowanie przestrzeni wiejskiej.

Wraz z postępami w odnowie wsi można jakościowo określić wpływ, jaki na daną wieś oraz na jej otoczenie wywarła realizacja programu odnowy, które tworzą **sekwencję korzyści**. W pierwszym etapie odnowy wsi, skierowanym „do wewnątrz” społeczności lokalnej, uzyskuje się następujące efekty:

- w ciągu kilku lat stan wsi ulega jakościowej zmianie (wieś rozwija się o wiele szybciej niż gdyby działała jedynie gmina, najsłabsza wieś w gminie zaczyna przodować),
- negatywne trendy ulegają odwróceniu, wieś w oczach własnych i oceny zewnętrznej zyskuje opinię wsi rozwijającej się.

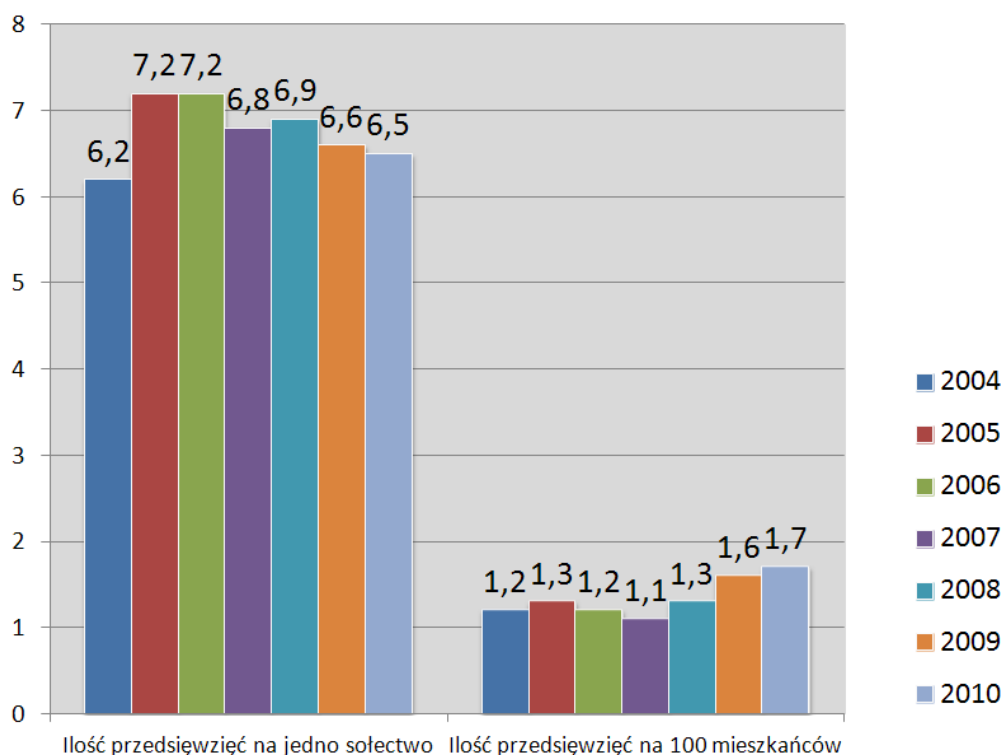
W drugim, zaawansowanym etapie odnowy („na zewnątrz”), ukierunkowanym na tworzenie oferty dla otoczenia, uzyskuje się następujące efekty:

- wieś obiera specjalizację i wyróżnia się, ma szczególne osiągnięcia i zyskuje specyficzne walory oraz opinię wsi szczególnej, niepowtarzalnej,
- wieś staje się miejscem strategicznie ważnym dla gminy, a nawet regionu (zwiększa się jej konkurencyjność),
- wieś absorbuje duże środki (niekiedy wiele milionów zł) ze względu na wzrost swego znaczenia dla gminy oraz regionu.

Wyniki uzyskiwane przez sołectwa, są znane dzięki systematycznej ewaluacji opolskiego programu odnowy wsi. Miernikiem aktywności mieszkańców jest liczba podejmowanych przedsięwzięć w danym roku w sołectwie. Wartość ta utrzymuje się w przedziale 6,5 – 7,2. Oznacza to, że w statystycznym sołectwie podejmowanych jest ok. 1,5 inicjatyw na 100 mieszkańców (zob. wykres 3).

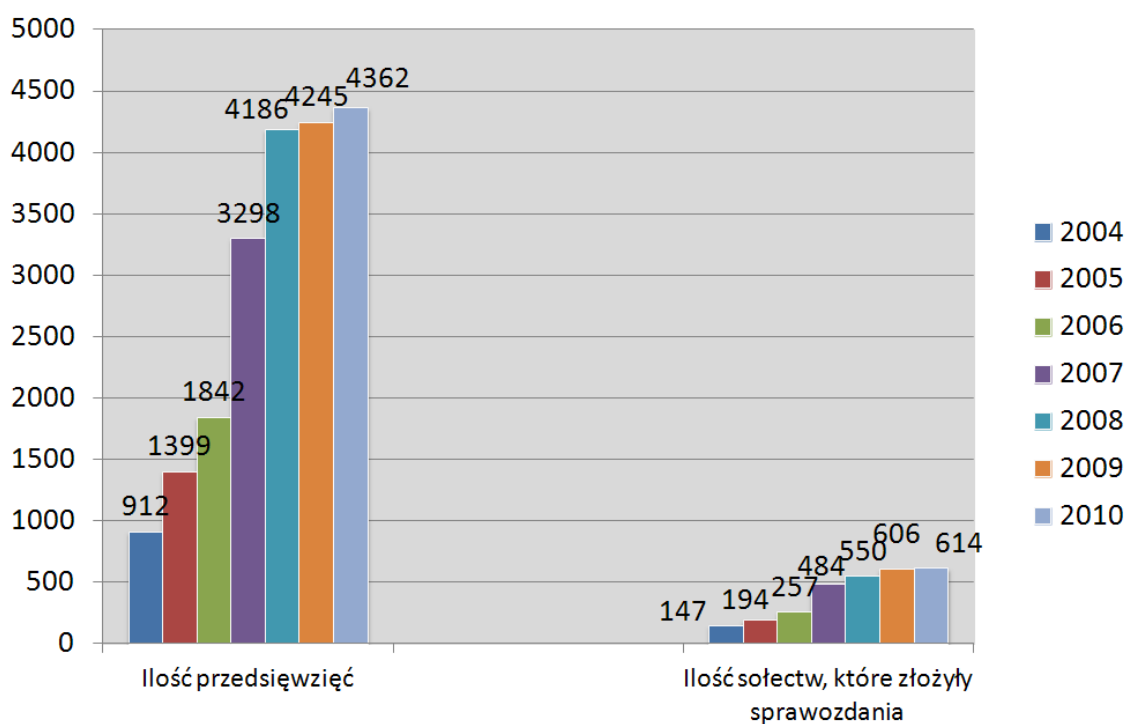
⁵ Przykładem może być Kamień Śląski – wieś kurort (wysoka jakość przestrzeni publicznej i dziedzictwa kulturowego wraz z funkcją sanktuaryjną i sanatoryjną) oraz Pietna w gminie Krapkowice – wieś-park (otwarta i atrakcyjna przestrzeń wiejska o znacznych walorach krajobrazowych, z wiodącym motywem wody, powiązana z mieszkaniową i rekreacyjną funkcją wsi).

Wykres 3. Ilość przedsięwzięć rocznie na jedno sołectwo i na 100 mieszkańców w latach 2004 – 2010

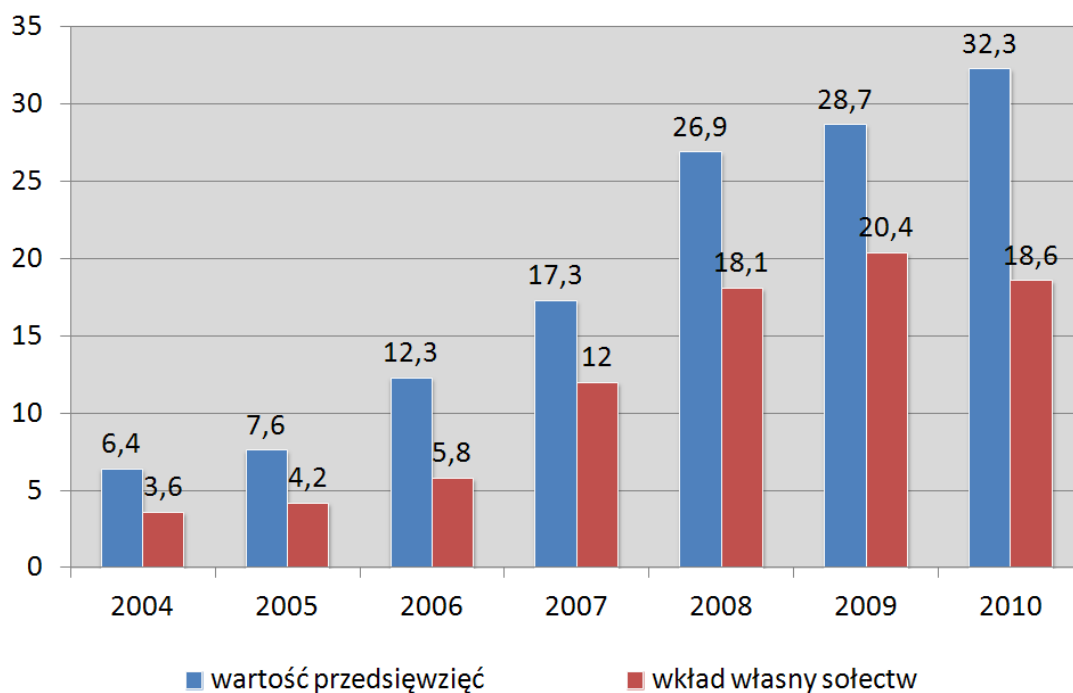


Poczynając od roku 2008 r., sołectwa uczestniczące w programie wykonują ponad 4 tys. przedsięwzięć rocznie (zob. wykres 4). Ich wartość przekroczyła w 2010 r. 30 mln zł (zob. wykres 5). W przeliczeniu na 1 mieszkańca to ok. 100 zł (zob. wykres 6).

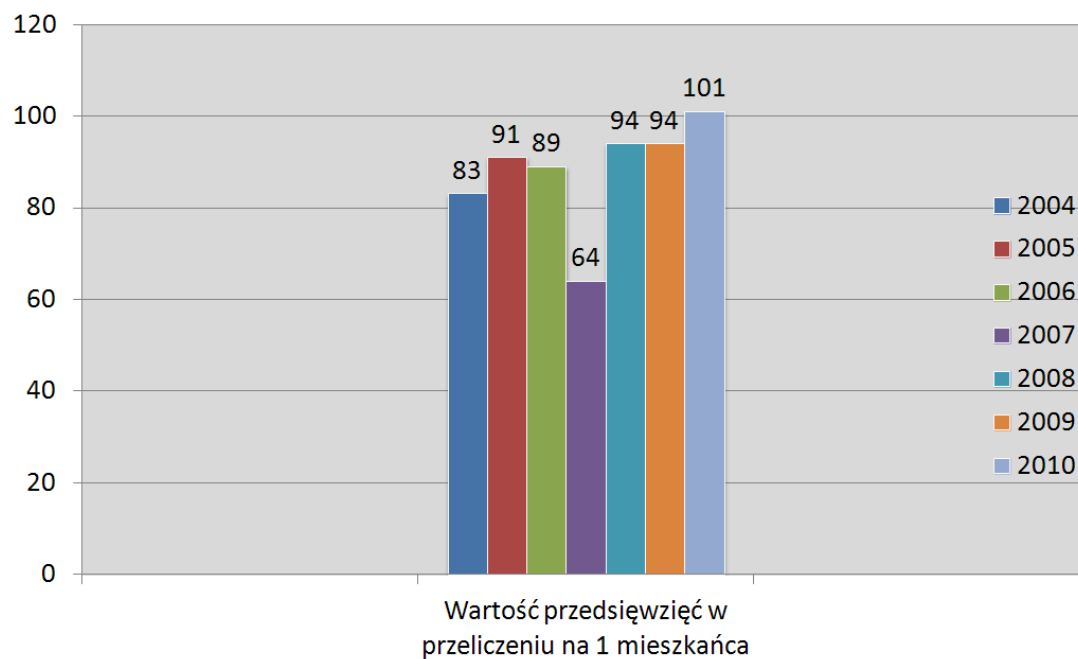
Wykres 4. Ilość przedsięwzięć rocznie w latach 2004 – 2010.



Wykres 5. Wartość zrealizowanych przedsięwzięć w mln zł w latach 2004 – 2010

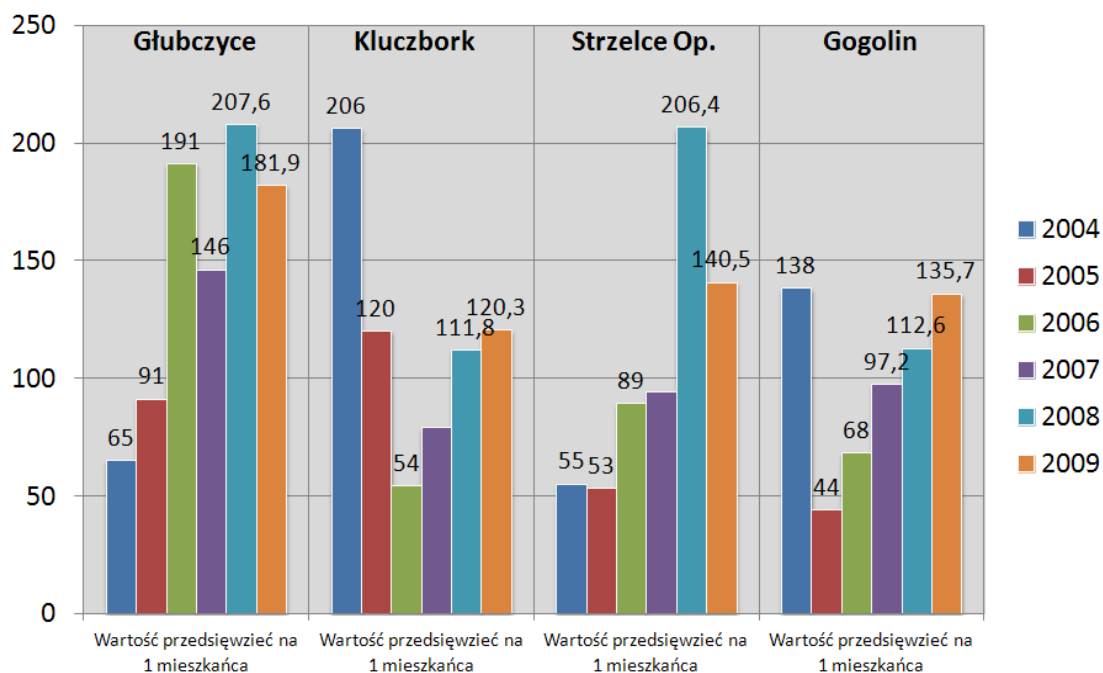


Wykres 6. Wartość przedsięwzięć na 1 mieszkańca w zł/rok w latach 2004 – 2010.



Gminy, które z odnowy wsi uczyniły zasadniczą politykę rozwojową obszarów wiejskich, uzyskują wartości wyższe, w niektórych latach nawet dwukrotnie (zob. wykres 7).

Wykres 7. Wartość przedsięwzięć na 1 mieszkańca w zł, w latach 2007 – 2009, dla gmin: Głubczyce, Kluczbork, Strzelce Opolskie i Gogolin

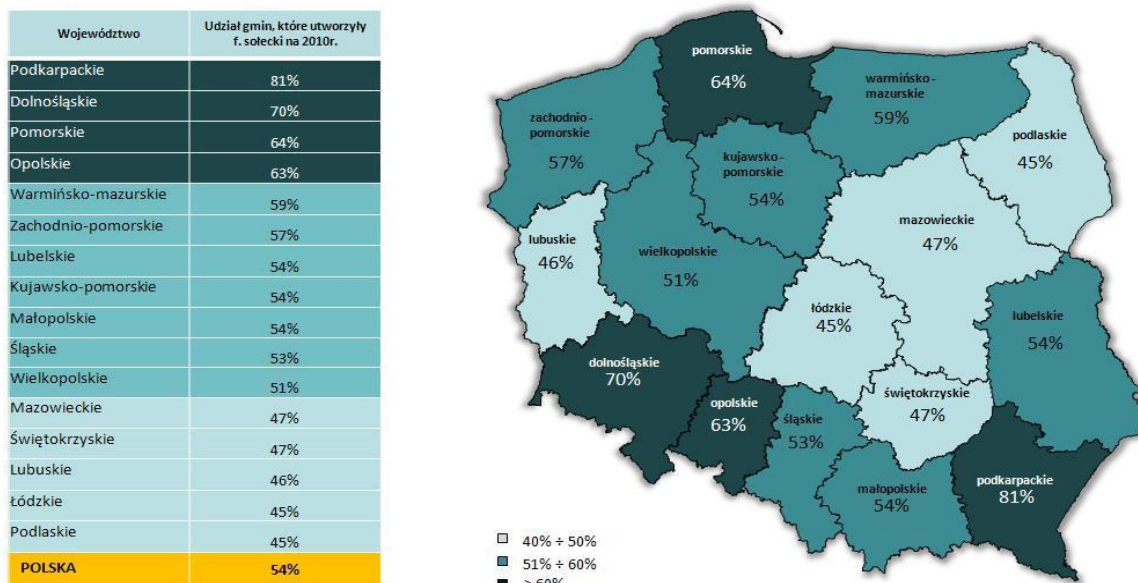


Pomimo dysproporcji średniej wielkości projektów finansowanych z PROW (250 - 300 tys. zł), a przeciętnymi inicjatywami sołectw (kilka, kilkanaście tysięcy złotych) trzeba zauważyć, że **wiele drobnych przedsięwzięć**, lecz **realizowanych corocznie, tworzy proces rozwoju**. Natomiast **jedno przedsięwzięcie**, nawet duże, **wykonane raz na okres programowania (7 lat) to tylko incydentalna, punktowa zmiana**. Ponadto proces rozwoju przynosi efekty globalne większe niż wartość unijnego wsparcia z działań dedykowanych odnowy wsi. W roku 2010, jednoroczna działalność 60% sołectw w regionie przyniosła wartość przedsięwzięć równą 3,5 rocznemu wsparciu działania *odnowa i rozwój wsi* PROW adresowanemu do ogółu sołectw. Oznacza to, że proces rozwojowy generuje wartości 5–6 krotnie większe niż wysokość unijnego wsparcia. Zatem cenne **unijne wsparcie należy wykorzystywać nie zamiast, ale jako wzmocnienie procesów rozwojowych toczących się w ramach programów odnowy wsi**.

Przetarcie drogi dla ustawy o funduszu sołectwim oraz ułatwienie implementacji funduszu

Doświadczenia programów odnowy wsi, w ramach których rozwijały się i wykazały skuteczność ustanowione przez gminy mechanizmy wsparcia finansowego, w szczególności tzw. odpis sołectw, zainspirowały przygotowanie ustawy o funduszu sołectwim, którą uchwalono w roku 2009. Gminy uzyskały możliwość podjęcia decyzji o uruchomieniu funduszu poczynając od roku 2010.

Mapa 2. Udział uprawnionych gmin*, w których wyodrębniono fundusz sołecki na rok 2010.



*gminy wiejskie i miejsko-wiejskie

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z MSWiA z 7 stycznia 2010 r. (<http://administracja.mswia.gov.pl/portal/adm/385/Statystyka.html>).

Obraz wdrożenia funduszu sołeckiego w roku 2010 (mapa 2) ujawnia 4 przodujące województwa: podkarpackie (81%)⁶, dolnośląskie (70%)⁷, pomorskie (64%) i opolskie (63%), przewagę średniaków (od 51% do 59%) i pięć województw poniżej średniej - prócz lubuskiego, skupionych w centralnej i północno-wschodniej Polsce. Pozycja trzech kolejnych województw nie dziwi. Opolskie i pomorskie to regiony przygotowane na wdrożenie funduszu na skutek działania najstarszych w kraju programów odnowy wsi, a województwo dolnośląskie ma taki program od 2009 r.

Sytuacja po dwóch latach jest inna (zob. mapa 3).

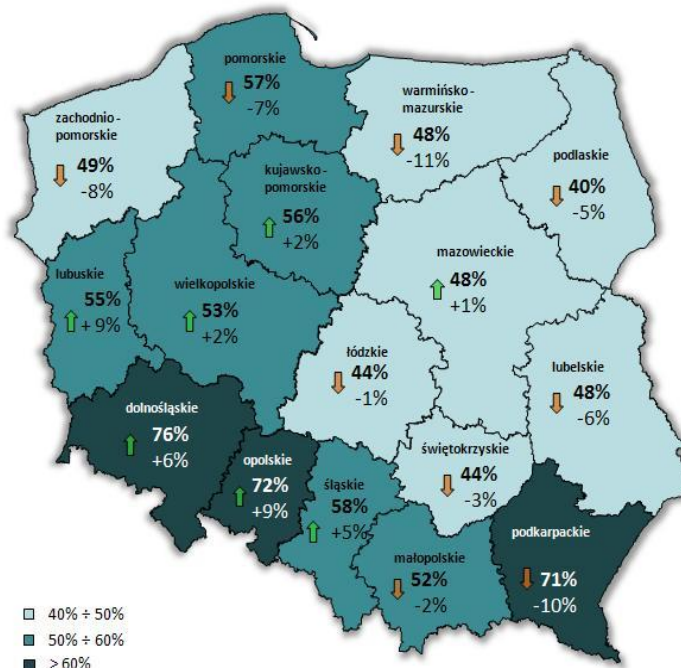
⁶ Wynik uzyskany w województwie podkarpackim jest fenomenem. Nie udało się ustalić źródła tak wysokiej początkowej popularności funduszu.

⁷ Dla województwa dolnośląskiego przyjęto dane Ministerstwa Finansów, gdyż według danych MSWiA liczba gmin tworzących fundusz w roku 2010 wynosi 78, tj. o 15 mniej, niż uzyskało zwrot z budżetu państwa. Zatem przyjęto dla roku 2010 liczbę 93.

Mapa 3. Fundusz sołecki w roku 2012 w porównaniu do roku 2010

Udział uprawnionych gmin, w których wyodrębniono fundusz sołecki na 2012 r.

Województwo	W nawiasach zmiana w stosunku do roku 2010
Dolnośląskie	76% (+6%) ↑
Opolskie	72% (+9%) ↑
Podkarpackie	71% (-10%) ↓
Śląskie	58% (+5%) ↑
Pomorskie	57% (-7%) ↓
Kujawsko-pomorskie	56% (+2%) ↑
Lubuskie	55% (+9%) ↑
Wielkopolskie	53% (+2%) ↑
Małopolskie	52% (-2%) ↓
Zachodnio-pomorskie	49% (-8%) ↓
Lubelskie	48% (-6%) ↓
Mazowieckie	48% (+1%) ↑
Warmińsko-mazurskie	48% (-11%) ↓
Łódzkie	44% (-1%) ↓
Świętokrzyskie	44% (-3%) ↓
Podlaskie	40% (-5%) ↓
POLSKA	54%



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z MSWiA z 30 maja 2011 r. (<http://administracja.mswia.gov.pl/portal/adm/385/Statystyka.html>).

Południe kraju (z wyjątkiem Małopolski) to pas liderów, gdzie pierwszeństwo przejmują województwa dolnośląskie i opolskie⁸. Na północ od liderów lokują się województwa w przedziale średniej krajowej. Województwo pomorskie, w którym brakuje czynnika podtrzymującego funkcjonowanie funduszu, nie jest już liderem. Wzrasta liczba województw, gdzie fundusz sołecki „idzie” słabo. Zajmują one centrum i wschód kraju. W grupie tej jest też województwo zachodniopomorskie.

Niestety, tylko 7 województw zanotowało wzrost popularności funduszu i aż 9 spadki - na północy kraju oraz w województwie podkarpackim, które spadło na trzecią pozycję. Brak czynnika podtrzymującego funkcjonowanie funduszu, prócz województwa podkarpackiego, najostrzej zarysował się w województwie warmińsko-mazurskim (spadek aż o 11%).

Popularność funduszu ściśle koreluje z istnieniem regionalnych programów odnowy wsi. Czołówkę stanowią województwa: dolnośląskie i opolskie, jako liderzy odnowy wsi w Polsce. Pierwsza piątka to województwa, które mają, miały lub wkrótce będą miały programy odnowy wsi. Z pierwszej

⁸ W rzeczywistości na Opolszczyźnie system wsparcia dla sołectw ma aż 61 gmin (90%). 49 gmin utworzyło fundusz sołecki, a 12 gmin ma rozwiązania własne, w tym wspomniany już odpis sołecki. Uwzględniając własne systemy wsparcia sołectw, wynik województwa opolskiego jest podobny jak podkarpackiego w pierwszym roku funkcjonowania funduszu sołeckiego.

ósemki tylko województwo lubuskie nie ma doświadczeń w tym zakresie. Dowodzi to wpływu regionalnych programów odnowy wsi na upowszechnienie funduszu sołeckiego we własnym województwie oraz promieniowania na sąsiadów.

Istnienie funduszu sołeckiego tworzy niepowtarzalną okazję dla upowszechnienia odnowy wsi w Polsce.

Budzenie świadomości znaczenia animacji procesu rozwojowego jako warunku skuteczności wspierania obszarów wiejskich

Zdolność animacji procesu rozwojowego stanowi o zasadniczej przewadze regionalnych programów odnowy wsi nad działaniami programów operacyjnych, udzielających wsparcia inwestycjom wybranym i realizowanym w oderwaniu od stanu procesu rozwojowego danej miejscowości.⁹

Świadomość, że udzielanie wsparcia ze środków zewnętrznych musi być poprzedzone animacją procesu rozwojowego jest coraz bardziej powszechna. **Wdrożenie programów odnowy wsi gwarantuje wysoką efektywność wydatkowania środków publicznych na rozwój obszarów wiejskich.**

⁹ Niezwykle ograniczone możliwości finansowe województw (środki na funkcjonowanie regionalnych programów odnowy wsi są kilkadziesiąt razy mniejsze od alokacji przydzielonych województwu z SPO a następnie PROW na projekty odnowy wsi). W skutek tego pojęcie odnowy wsi w Polsce zostało w dużej mierze utożsamione z sektorowym wsparciem.

Józef Sebesta, Marszałek Województwa Opolskiego

Największą wartością „Odnowy” są ludzie - Opolski Program Odnowy Wsi jako model oddziaływania samorządu województwa na rozwój obszarów wiejskich

Województwo opolskie, jako pierwsze w kraju, zainicjowało w roku 1997 Program Odnowy Wsi.

Doświadczenia zaczerpnęliśmy od naszego niemieckiego partnera – regionalnego landu Nadrenia – Palatynat, który wówczas był europejskim liderem odnowy wsi i już od lat siedemdziesiątych z powodzeniem kształtował poczucie odpowiedzialności mieszkańców za przyszłość swych małych ojczyzn.

Gdyby dziś, po 15 latach opolskich doświadczeń związanych z procesem odnowy, zrobić rachunek największych wartości programu, to byłoby nim niewątpliwie zaangażowanie mieszkańców i to że udało się przekonać wiejskie społeczności, iż warto wziąć sprawy w swoje ręce, warto zmieniać swoje najbliższe otoczenie, uczynić je miejscem pięknym, a przede wszystkim przyjaznym do pracy i zamieszkania.

W ramach programu mieszkańcy opolskich wsi po raz pierwszy w kraju sami budowali w swych sołectwach strategie rozwoju, wyznaczali cele, określali kierunki, w jakich ich miejscowości będą się rozwijać.

Opolska wieś, wspierana przez samorzady gmin i województwa od lat wyróżnia się ładem przestrzennym, estetyką i urodą wiejskich wnętrz i obejść oraz wysokim standardem przestrzeni publicznej.

W 2006 roku w Programie Odnowy Wsi wypracowane zostały formalne zasady uczestnictwa. Pozwoliło to lepiej badać jego efektywność oraz monitorować rozwój. Obecnie w opolskiej Odnowie uczestniczą wszystkie gminy miejsko-wiejskie i wiejskie województwa - tj. 68 gmin i blisko 700 sołectw (co stanowi 69 proc. wszystkich sołectw w województwie), liczba ta stale rośnie. Zgodnie z przyjętymi kryteriami oceny 29 sołectw posiada status lidera odnowy wsi, a 56 sołectw to zaawansowani uczestnicy programu. Wielu uczestników programu, to dziś wsie sukcesu, które dzięki oddolnemu zaangażowaniu mieszkańców i przy wsparciu samorządu gminnego realizują zadania publiczne oparte na autentycznym, odpowiedzialnym partnerstwie. We wsiach tych funkcjonują sprawnie funkcjonujące grupy odnowy wsi i ponad 180 stowarzyszeń, których celem statutowym są działania związane z rozwojem i odnową wsi. Jest to budujący przykład funkcjonowania społeczeństwa obywatelskiego.

Po piętnastu latach funkcjonowania Programu widoczne są jego efekty. Jakość życia we wsiach uczestniczących w programie znacznie poprawiła się.

Mieszkańcy wsi są inicjatorami i realizatorami ciekawych projektów wzmacniających poczucie tożsamości, ożywiło się życie wspólnotowe i współpraca mieszkańców oraz organizacji działających we wsi. Liderzy odnowy w swoich działaniach czerpią z bogactwa kulturowego regionu i tradycyjnej śląskiej gospodarności.

W roku 2008 w Programie Odnowy Wsi rozpoczął się kolejny etap - wdrażano modelową akcję „Wieś przyszłości”. Działanie to skierowane zostało do aktywnych sołectw i obligowało je do podjęcia szeregu zadań prorozwojowych takich jak np. utworzenie ogólnodostępnej we wsi sali szkoleniowej z dostępem do internetu, uruchomienie strony internetowej wsi, pełniące funkcje platformy komunikacyjnej, urządzenie centrum wsi z miejscem plenerowych spotkań, realizacji szerokiej gamy przedsięwzięć społecznych, kulturowych i innych na rzecz rozwoju gospodarczego.

Na wsiach powstały świetlice wiejskie z salami szkoleniowymi i komputerowymi – tzw. domy mieszkańców, będące miejscem spotkań społeczności wiejskiej. Powstały urządzone „centra wsi” - z funkcją plenerowych spotkań integracyjnych. Podejmowane były wielokierunkowe działania mające na celu poprawę infrastruktury społecznej i technicznej. Jednym z ważniejszych działań było pobudzenie przedsiębiorczości mieszkańców wsi w sektorach okołorolniczych (sprzedaż bezpośrednia produktów rolnych z gospodarstw, agroturystyka) i pozarolniczych (turystyka wiejska, kulinaria, działania promujące walory kulturowe, przyrodnicze i krajobrazowe wsi).

Samorząd województwa opolskiego przyjmując Program Odnowy Wsi wprowadził system wsparcia dla partnerów lokalnych, który realizowany jest w działaniach takich jak:

1. Planowanie w procesie odnowy wsi – są to warsztaty dla wszystkich sołectw przystępujących do programu w celu opracowania strategii rozwoju sołectwa.
2. Szkolenia i seminaria dla uczestników Programu odnowy wsi - w 151 warsztatach i 92 spotkaniach uczestniczyło blisko 6 500 osób.
3. Doroczne spotkania liderów na których wypracowywane są wspólnie kierunki działań na dany rok, corocznie uczestniczy w nich od 100 do 200 liderów i koordynatorów odnowy wsi.
4. Doradztwo fachowe w procesie odnowy poprzez współpracę z uczelniami Uniwersytetem i Politechniką w Opolu oraz Uniwersytetem Przyrodniczym we Wrocławiu, gdzie najaktywniejsze sołectwa otrzymują plany urządzenia terenów publicznych wsi i projekty małej architektury oraz opracowania prezentujące walory zabytkowe miejscowej kultury materialnej.
5. Otwarte konkursy ofert na realizację projektów inicjowanych przez społeczności lokalne, gdzie łącznie kwota wsparcia dotacjami wyniosła 1 157 000 zł.

6. Podróże studyjne krajowe i zagraniczne mające na celu przenoszenie dobrych praktyk i wzorców.
7. Współpraca z Europejskim Stowarzyszeniem Rozwoju Obszarów Wiejskich i Odnowy Wsi ARGE w Wiedniu.
8. Działania promocyjne w tym: broszury, książki, filmy, audycje radiowe.
9. Konkurs „Piękna Wieś Opolska”. W 15 edycjach konkursu uczestniczyło 205 sołectw, a laureaci otrzymali tytuł „Najpiękniejszej wsi” danego roku i są modelowymi wzorcami ciekawych, innowacyjnych działań rozwojowych. Najpiękniejsze wsie stają się atrakcyjnym miejscem zamieszkania, inwestycji, pracy i współdziałania, a przez to są żywotne i zdolne do trwałego rozwoju oraz stanowią wzorzec dla innych sołectw. Laureaci konkursu - Kamień Śl., Żyrowa, Frączków - byli laureatami Europejskiego Konkursu Odnowy Wsi.

Od początku wdrażania Programu samorząd województwa opolskiego przeznaczył na jego wsparcie łącznie blisko 4,5 miliona złotych. Prowadzona przez Urząd Marszałkowski Województwa Opolskiego od 2007r. ewaluacja „Odnowy” wskazuje, że w latach od 2007 do 2010r. wartość przedsięwzięć materialnych i niematerialnych realizowanych przez sołectwa uczestniczące w programie wyniosła 103 miliony złotych i corocznie systematycznie wzrasta. W Programie Odnowy Wsi każda złotówka przeznaczona na realizację zadania wygenerowała dodatkowo 23 złote w końcowej wartości projektów. Istotnym jest również, że przedsięwzięcia te wykonywane są przy wzrastającym wsparciu samorządów gminnych i funduszu sołeckiego.

Ponadto społeczność lokalna, skupiona w grupach odnowy wsi i stowarzyszeniach, realizując swoje sołeckie strategie rozwoju, zdobyła umiejętność racjonalnego i celowego wydawania pozyskanych funduszy.

Od 2004 roku, czyli od momentu wejścia naszego kraju do Unii Europejskiej, regionalny program został wsparty funduszami unijnymi. I tak z programu SPO –Rol 2004-2006 zrealizowano 102 projekty na wartość ponad 22 mln pln, w tym dofinansowanie unijne wyniosło ponad 13 mln pln, a obecnie realizując PROW 2007-2013, społeczności lokalne Opolszczyzny zrealizowały 192 projekty z działania „Odnowa wsi” na wartość 79,5 mln pln - w tym dofinansowanie unijne wyniosło 49,7 mln pln.

Samorząd województwa opolskiego, korzystając z doświadczeń Regionalnego Programu Odnowy Wsi, utworzył Regionalny Program Leader. W wyniku tych działań obszar całego województwa został objęty funkcjonowaniem dwunastu lokalnych grup działania. Od 2007 roku zrealizowały one 443 projekty na wartość 34,7 mln pln., uzyskując dofinansowanie unijne w wysokości 24,2 mln zł.

Upowszechnianie doświadczeń Programu Odnowy Wsi, spowodowało, iż stał się on jednym z wyróżników regionu. Pojęcie „Odnowa” kojarzone jest z Opolszczyzną, a opolski Program ma partnerów w kolejnych ośmiu regionach naszego kraju tj. w województwach: pomorskim, śląskim,

dolnośląskim, wielkopolskim, świętokrzyskim, kujawsko-pomorskim, zachodniopomorskim i podkarpackim.

Dzięki wsparciu samorządu województwa po piętnastu latach funkcjonowania regionalnego „Programu Odnowy Wsi” opolskie sołectwa rozwijają się szybciej, obierają specjalizacje tematyczne, współpracują z otoczeniem, stając się miejscem strategicznie ważnym dla gminy, wpływają na zrównoważony rozwój regionu.

Ze względu na skalę wykonanych przedsięwzięć a przede wszystkim integrację i zaangażowanie mieszkańców, opolska wieś stała się wizytówką województwa, przykładem godnym naśladowania. Bez kompleksów dzielimy się tymi przykładami zarówno z naszym krajowymi, jak i zagranicznymi partnerami.

Specyfika i znaczenie metody oraz regionalnych programów odnowy wsi na tle innych mechanizmów wspierania rozwoju obszarów wiejskich

Na podstawie piętnastu lat funkcjonowania programów odnowy obszarów wiejskich, możemy powiedzieć, że ich istotą są działania praktyczne o bardzo nowoczesnej podbudowie teoretycznej, będące reakcją na kryzys wsi i rolnictwa, spowodowany przekonaniem, że wieś powinna się rozwijać według zasad funkcjonowania miasta, a rolnictwo według wzorów funkcjonowania przemysłu.

Programy odnowy wsi możemy również postrzegać w kategoriach ważnych przejawów funkcjonowania społeczeństwa obywatelskiego na obszarach wiejskich integrującej się Europy, którego celem jest ich zrównoważony rozwój przez:

- odrzucenie zasady dominacji sfery ekonomicznej nad sferą społeczno-kulturową i przyrodniczą (zasada rozwoju zrównoważonego);
- urzeczywistnienie zasady podmiotowości wsi i podmiotowości jej mieszkańców;
- zmianę społecznego usytuowania rolnictwa (uznanie trwałości rodzinnego gospodarstwa rolnego, uznanie rolnika za zarządcę dziedzictwa przyrodniczego i kulturowego i materialne rekompensowanie tych obowiązków);
- uznanie teleinformatyki za jeden z podstawowych instrumentów gospodarczego i społecznego rozwoju obszaru wiejskiego;
- wzmacnianie lub odbudowywanie tożsamości kulturowej mieszkańców wsi jako gwaranta ochrony różnorodności kulturowej zintegrowanej Europy.

Specyfika metody odnowy wsi

Odnowa wsi nie tylko pełnymi garściami czerpie z teorii zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich, ale także - co wyraźnie chcemy tutaj podkreślić - przyjęła z całym dobrodziejstwem inwentarza założenia innej ważnej teorii rozwoju obszarów wiejskich, nazywanej w języku angielskim *community development*, a w języku polskim *aktywizacja i rozwój społeczności lokalnych*¹⁰. Odnowę wsi, pewnie nieco przesadzając, uznaje się nawet niekiedy za europejską odmianę *community development*,

¹⁰ W Polsce jej założenia przedstawił a następnie spopularyzował prof. Zbigniew T. Wierzbicki. Zob. A. Bertrand, Z. T. Wierzbicki, Socjologia wsi w Stanach Zjednoczonych, Wrocław - Warszawa - Kraków 1970;

zrodzonej w Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej jeszcze w okresie lat 30. ubiegłego stulecia.

Twórcy i animatorzy odnowy wsi zaadoptowali do swoich potrzeb przede wszystkim metodyczne wątki amerykańskiego pierwowzoru, koncentrujące się na metodzie działania jako technice *uzyskiwania ogólnej zgody zarówno co do wartości, które są najważniejsze dla ogólnego dobrobytu, jak i najlepszych środków ich realizacji*¹¹.

Mocno akcentuje się również te wymiary aktywności, dzięki której *...członkowie społeczności wiejskiej uświadamiają sobie swoje potrzeby i cele, hierarchizują je, nabierają zaufania w swe siły i rozbudzają wolę działania dla ich realizacji, znajdują odpowiednie zasady postępowania (u siebie lub poza swoim terenem) i podejmują akcje z uwagi na ustalone potrzeby i cele, i tak czyniąc rozwijają takie postawy i zachowania, które umożliwiają współdziałanie w społeczności lokalnej oraz jej aspekty programowe, zakładające koncentrację uwagi na precyzacji kierunków i treści podejmowanych działań, przedstawianych najczęściej w formie programów odnowy wsi*¹².

W nawiązaniu do założeń teoretycznych *aktywizacji i rozwoju społeczności lokalnych* odnowa wsi jest także postrzegana jako pewien ruch społeczny *za który możemy uznać każde zbiorowe przedsięwzięcie dla ustalenia nowego porządku życia, bez względu na to, czy będzie miało charakter jednorazowej lub periodycznej imprezy, trwalszej akcji czy też specjalnych struktur (instytucji) utworzonych dla realizacji celów samorozwoju*¹³.

Reasumując powiemy, że programy odnowy wsi mają na uwadze przede wszystkim podejmowanie działań stymulujących społeczności lokalne na rzecz samorozwoju, przy wykorzystaniu własnych zasobów materialnych i niematerialnych.

Znaczenie metody i regionalnych programów odnowy wsi – bezsporny sukces ale i kilka wątpliwości

Bez wątplenia dotychczasowe rezultaty tysięcy inicjatyw podejmowanych w ramach programów odnowy wsi należy uznać za sukces, jeśli go mierzyć kilometrami wybudowanych dróg lokalnych; hektarami uporządkowanych skwerów i placów, tysiącami odnowionych fasad budynków; przywróconych zbiorowej pamięci cmentarzy, pomników i innych symboli naszej kultury materialnej i niematerialnej; a więc jeśli go mierzyć przede wszystkim wymiarem doganiania przez wieś cywilizacyjnych (głównie infrastrukturalnych) warunków zamieszkiwania miasta.

¹¹A.Bertrand, Z. T. Wierzbicki....., opt. cit....., s. 357.

¹² Tamże....., s. 356-357

¹³ Tamże, s. 358-359.

Pojawia się jednak również kilka wątpliwości:

1. Dokonująca się właśnie na wielką skalę zmiana warunków życia na obszarach wiejskich, także chociaż nie jedynie za sprawą odnowy wsi, wspieranej szczególnie w ostatnich latach środkami unijnymi, ma generalnie **charakter przedmiotowy**. Odbywa się (pewnie bez zamierzonej złej woli którejkolwiek ze stron) według klasycznego – aczkolwiek krytykowanego modernizacyjnego schematu rozwoju rolnictwa (model przemysłowy) i rozwoju wsi (model urbanizacyjny, upodabniający wieś do miasta).
2. **Podmiotowe aspekty rozwoju** - określane jako *sustainable human development* - to znaczy rozwoju w efekcie którego dochodzi do poprawy jakości życia ludzi, przez powiększenie możliwości dokonywania wyborów, były i są eksponowane w realizowanych i przygotowywanych programach odnowy wsi w stopniu o wiele mniejszym, niż należałoby tego oczekiwać, jeżeli poważnie traktujemy ich teoretyczne i ideowe podstawy.
3. W naszym podejściu do odnowy wsi rozwój ekonomiczny jest nadal traktowany jako cel sam w sobie. Słabo przejawia się **bardziej instrumentalne** podejście do gospodarki (w tym do rolnictwa i infrastruktury wiejskiej), tylko jako do środków osiągnięcia możliwie powszechnego dobrostanu społecznego przez uruchamianie działań mających na celu:
 - zmniejszenie obszarów niedostatku, głównie przez dobrą edukację;
 - tworzenie produktywnych miejsc pracy, co wcale nie znaczy w sferze produkcji materialnej ale przede wszystkim w sferze integracji społecznej, odnowy i ochrony środowiska naturalnego i kulturowego, poprawy kontaktów społecznych oraz bezpieczeństwa;
 - dowartościowywanie, zarówno w gospodarce jak i kulturze, tego, co lokalne (specyficzne) a ograniczanie wpływu tego, co globalne (standardowe);
 - kreowanie rozwoju opartego na wiedzy.

Zgłoszone wątpliwości prowadzą do przekonania, że najważniejszy aspekt programów odnowy wsi, łączony z aktywizacją ich społeczności lokalnych, pojawia się najczęściej tylko w deklaracjach. W ciągu piętnastu lat ich realizacji prawdopodobnie nigdzie w Europie, także w Polsce, nie stworzono bowiem mechanizmów skutecznego wspierania działań mających na celu inicjowanie procesów społecznych, których efektem miałyby być nie tylko dobra materialne, ale przede wszystkim wzrost zasobów niematerialnych, takich jak chociażby wzrost poziomu kapitału społecznego czy rozbudowa struktur społeczeństwa obywatelskiego.

U podstaw tego niepokojącego stanu rzeczy z pewnością leży wiele złożonych przyczyn, ale bez wątpliwości jedną z najważniejszych można określić jako **dyktat biurokracji**, która coraz bardziej precyzyjnie wskazuje, co może być przedmiotem projektów odnowy wsi, a co nie może nim być;

narzuca harmonogramy czasowe realizacji poszczególnych działań; określa wysokość środków wydatkowanych na określone cele, każe wszystko szczegółowo planować, kalkulować etc. Zapomina się, że procesy społeczne są długotrwałe, mało przewidywalne i rządzą się własną racjonalnością, odmienną od procesu produkcji butów czy procesu inwestycyjnego budowy oczyszczalni ścieków. Co gorsze ów dyktat nie przyczynia się wcale do racjonalizacji wydatków i oszczędności publicznych środków - czym biurokracja tłumaczy konieczność ścisłego urzędniczego nadzoru - skutkuje raczej marnotrawieniem publicznych pieniędzy, wydawanych często niezgodnie z autentycznymi potrzebami i zdrowym rozsądkiem.

Spoleczność wiejska jako aktywny podmiot rozwoju - możliwości i ograniczenia

Sołectwo przez ostatnie kilkadziesiąt lat było w Polsce traktowane jako mało istotny element życia społeczno – gospodarczego wsi. W systemie administracyjnym sołtys jest w praktyce postrzegany jako zaledwie bardzo niskiej rangi urzędnik – „organ pomocniczy” urzędu gminy. Trzeba jednak zauważyć, że co prawda sołectwo nie ma osobowości prawnej i samodzielności budżetowej, jednak zarówno istniejący system prawny jak i pojawiające się nowe oddolne inicjatywy lokalne zmierzają do podniesienia rangi wspólnot sołeckich. Zgodnie z Ustawą o samorządzie gminnym¹⁴ rada gminy ma obowiązek ustalić zasady tworzenia sołectw, jako terytorialnych jednostek pomocniczych gminy, które posiadają odrębne organy uchwałodawcze i wykonawcze. W sołectwie organem uchwałodawczym jest zebranie wiejskie, natomiast organem wykonawczym sołtys. Działalność sołtysa wspomaga rada sołecka, która nie będąc organem jednostki pomocniczej wyposażonym w uprawnienie do samodzielnego działania, pełni funkcje doradcze i opiniotwórcze. Sołtys może brać udział i w pracach rady gminy jednak bez prawa udziału w głosowaniu. Zarówno sołtys, jak i członkowie rady sołeckiej, są wybierani przez zebranie wiejskie spośród nieograniczonej liczby kandydatów przez stałych mieszkańców sołectwa uprawnionych do głosowania w wyborach tajnych i bezpośrednich. Sołtysi i rady sołeckie mają więc niezwykle silny „silny mandat demokratyczny”. Podobnie zresztą szerzej rozumiane wspólnoty sołeckie łączące grupy sąsiedzkie są z pewnością kluczową grupą społeczną, w której realizuje się szereg istotnych dla przemian wiejskich procesów.

Pomimo trwającego w Polsce od kilkunastu lat ruchu społecznego związanego z upodmiotowieniem sołectw w ramach tzw. „odnowy wsi” oraz wprowadzenie działania „odnowa i rozwój wsi” do katalogu działań funduszy unijnych na rozwój wsi z ogromną jak na polskie warunki pulą ponad miliarda złotych, dopiero wprowadzenie w 2009 roku ustawy o funduszu sołeckim wydaje się być krokiem w kierunku praktycznej realizacji zasady pomocniczości. Zasada ta zwana też zasadą subsydiarności mówi o tym, że obowiązkiem całej społeczności jest wspomaganie jej części składowych w naturalnym rozwoju. Istotnym jej założeniem jest zakres tej pomocy: społeczność nie może ingerować w sprawy, z którymi poszczególne jednostki są w stanie poradzić sobie same, a jedynie tam gdzie pomoc jest niezbędna.

¹⁴ art.5 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001r. Nr 142, poz.1591 z późn.zm.)

Jeżeli więc wspólnoty lokalne mogą pewne funkcje wykonywać same, same decydować o swoim najbliższym otoczeniu, winno się im stworzyć do tego odpowiednie warunki. W uzasadnieniu do Ustawy o Funduszu Sołeckim¹⁵, przeczytać można, że sołectwa są jednostkami o najsilniejszych więzach łączących mieszkańców i dobrze reprezentują określoną wspólnotę interesów wynikającą ze wspólnej tradycji historycznej. Interesy te – ze względu na swoją skalę - są często możliwe do zaspokojenia na poziomie niższym niż poziom gminy.

Według danych za rok 2011 już ponad połowa gmin wprowadziła na swoim terenie fundusz sołecki, dając tym samym szansę lokalnym wspólnotom do rozpoczęcia samorządnej działalności na swoim terenie. Środki tworzące wymieniony fundusz zostały wydzielone z budżetu gminy i niejako na zachętę w części refundowane przez budżet państwa. W zależności od wielkości sołectwa kwota od kilku do kilkunastu tysięcy nie rozwiązuje oczywiście większości problemów tam występujących, ale najważniejsze we wspomnianym mechanizmie funduszu sołeckiego jest podejmowanie autonomicznej decyzji o wykorzystaniu funduszu przez lokalną społeczność. Biorąc pod uwagę możliwości pozyskiwania przez lokalne wspólnoty sołeckie środków ze wspomnianego już unijnego programu „Odnowa i rozwój wsi”, innych działań unijnych w tym przede wszystkim programu LEADER, programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, możliwości pozyskiwania przez organizacje zarejestrowane na terenie sołectwa wsparcia w ramach konkursów na działalność pożytku publicznego oraz prywatnych funduszy i fundacji można ostrożnie zaryzykować twierdzenie, że w 2011 roku pieniądze nie są podstawową barierą upodmiotowienia wspólnot sołeckich.

Barierę taką stanowi natomiast w wielu miejscach jakość lokalnej demokracji przejawiająca się brakiem wystarczającego zainteresowania mieszkańców podejmowanymi decyzjami i prowadzonym w ich konsekwencji działaniami. Słabość demokracji wspólnot sołeckich zaczyna się już w sposobie zwoływania, prowadzenia, procedowania i podejmowania decyzji podczas zebrań wiejskich. Brak znajomości procedur demokratycznego głosowania i procedowania przez mieszkańców jest źródłem bardzo wielu manipulacji ze strony sołtysów, rad sołeckich, pracowników urzędu gminy lub pojedynczych (bardziej aktywnych, lub kreujących się na światłych) uczestników zebrań. Organizacja zajmująca się śledzeniem wdrażania funduszu sołeckiego (Stowarzyszenie Liderów Lokalnych Grup Obywatelskich¹⁶) znalazła zaledwie jeden przypadek w Polsce gminy Damasławek, w której protokoły z przeprowadzonych zebrań wiejskich umieszczane są na oficjalnej stronie internetowej tzw. BIP urzędu. Wobec

¹⁵ Ustawa z 20 lutego 2009 r. o funduszu sołeckim (Dz. U. Nr 52 poz. 420)

¹⁶http://www.funduszesoleckie.pl/6,134,jak_gminy_informuja_protokoly_z_zebran_wiejskich_w_na_stronie_bipu.html

dynamicznie zmieniającej się struktury społecznej poszczególnych miejscowości odwraca się funkcjonujący od lat tradycyjny model przywództwa związany z autorytetami większych rolników i wiejskiej inteligencji. W wielu miejscowościach do głosu coraz częściej dochodzą nowi mieszkańcy, którzy sprowadzając się na wieś chcą poprzez swoją aktywność, a niekiedy wręcz przejęcie władzy np. w radzie sołeckiej zadbać o swoje interesy.

Nadal podobnie jak w latach ubiegłych nie spełnia swojego zadania kreowania oddolnej aktywności program Odnowy wsi realizowany ze środków UE. Jest on w praktyce działaniem inwestycyjnym samorządów realizowanym za przyzwoleniem zebrania wiejskiego. Nadal pomimo wprowadzenia znacznych zmian w oficjalnych instrukcjach tzw. plan odnowy i rozwoju miejscowości obejmuje głównie pojedyncze inwestycje, które w żaden sposób nie można uznać za kompleksowy pomysł mieszkańców na wieloletni program dla swojej wsi, jak to było w zamyśle propagatorów włączania Odnowy wsi do katalogu działań unijnych (i tu nic nie zmienia się przez ostatnie kilka lat)¹⁷.

Generalna konkluzja odnosi się więc do długotrwałości procesów społecznych zmian. Jak się okazuje samo udostępnienie znacznych środków na rozwój wiejskiej infrastruktury oraz mechanizmów finansowych takich jak „fundusz sołecki”, nie gwarantuje jeszcze powodzenia i pojawienia się pozytywnych zmian społecznych w danej społeczności wiejskiej. Zmiany takie zależą często od rzeczy niedocenianych i bagatelizowanych, jak jakość zebrań wiejskich, „poważne traktowanie” lokalnych liderów, zezwolenie na realne upodmiotowienie społeczności poprzez systematyczne i stałe szanowanie woli mieszkańców. Tak jak przez wiele lat samorzady gminne doceniane były za dojrzałość i umiejętność mądrego „samo rządzenia”, tak dzisiaj stoi przed nimi wyzwanie podzielenia się częścią swej samorządności ze wspólnotami sołeckimi, opartymi często na współpracy sąsiedzkiej w imię tej samej zasady subsydiarności, o którą zabiegały dwadzieścia lat wcześniej. Eksperyment upodmiotowienia lokalnych wspólnot powiedzie się nawet wtedy, jeżeli „centralne sterowanie gminą” może się wydać w pierwszym okresie łatwiejsze i bardziej efektywne.

¹⁷ por.: Kamiński R. Odnowa wsi i Leader – komplementarność metod rozwoju obszarów wiejskich, [w:] Odnowa wsi w integrującej się Europie, pod redakcją Marka Kłodzińskiego, Marty Bład i Ryszarda Wilczyńskiego, IRWiR PAN Warszawa 2007, s.165

prof. dr hab. inż. Andrzej Drabiński¹⁸
dr hab. inż. arch. Irena Niedźwiecka-Filipiak¹⁹
dr inż. Zbigniew Kuriata²⁰
Uniwersytet Przyrodniczy we Wrocławiu

Odnowa wsi sposobem na zachowanie i wykorzystanie dziedzictwa kulturowego i krajobrazowego obszarów wiejskich

Wprowadzenie

Ochrona dziedzictwa narodowego jest konstytucyjnym zadaniem państwa, zapisanym w art. 5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej [Konstytucja...1997].

O ile dziedzictwo kulturowe, będące ważnym elementem dziedzictwa narodowego, jest dość dobrze chronione (trwałość rozwiązań prawnych, ustabilizowane struktury administracji publicznej, świadomość społeczna) to ochrona dziedzictwa krajobrazowego jest - naszym zdaniem – niedostateczna, a jedną z przyczyn takiego stanu rzeczy jest kryzysowa sytuacja w zakresie planowania przestrzennego.

Doświadczenia autorów uzyskane w procesie odnowy wsi opolskich i dolnośląskich upoważniają do zaproponowania wniosków pozwalających na właściwe zachowanie i wykorzystanie dziedzictwa kulturowego i krajobrazowego obszarów wiejskich.

Prawna ochrona dziedzictwa kulturowego i krajobrazowego

Postawę prawną ochrony dziedzictwa kulturowego stanowi ustawa z 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami [Ustawa...2003] (zastąpiła ustawę z dnia 15 lutego 1962 r. o ochronie dóbr kultury [Ustawa...1962]), która w kompleksowy sposób określa „przedmiot, zakres i formy ochrony zabytków oraz opieki nad nimi, zasady tworzenia krajowego programu ochrony zabytków i opieki nad zabytkami oraz finansowania prac konserwatorskich, restauratorskich i robót budowlanych przy zabytkach, a także organizację organów ochrony zabytków”.

Wyraz „krajobraz” występuje w wielu krajowych aktach prawnych, jednak w żadnym z nich nie podano jego definicji. Używa się natomiast takich określeń jak:

- **krajobraz kulturowy** – przestrzeń historycznie ukształtowana w wyniku działalności człowieka, zawierająca wytwory cywilizacji oraz elementy przyrodnicze [Ustawa...2003];

¹⁸ Prorektor, Prezes Stowarzyszenia Polskich Architektów Krajobrazu (SPAK)

¹⁹ Dyrektor Instytutu Architektury Krajobrazu, Sekretarz Generalny SPAK

²⁰ Adiunkt w Instytucie Architektury Krajobrazu

- **ochrona krajobrazowa** – zachowanie cech charakterystycznych danego krajobrazu, oraz
- **walory krajobrazowe** – wartości ekologiczne, estetyczne lub kulturowe obszaru oraz związane z nim rzeźbę terenu, twory i składniki przyrody, ukształtowane przez siły przyrody lub działalność człowieka [Ustawa...2004]).

Krajobraz polski jest chroniony przepisami wielu ustaw, w tym ustawą z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody [Ustawa...2004], w której krajobraz jest składnikiem środowiska przyrodniczego, a także ustawą Prawo ochrony środowiska [Ustawa...2001], gdzie krajobraz jest elementem środowiska. Jednak stan tej ochrony jest niezadowolający. Świadczy o tym np. stanowisko architektów i urbanistów polskich: „Krajobraz Polski w wielu miejscach jest niszczone, pomimo że jest uznawanym dziedzictwem i bogactwem narodowym, a Polska jest sygnatariuszem Europejskiej Konwencji Krajobrazowej. Świadectwem zaniedbań są chaotyczne i grabieżcze formy zagospodarowania wielu terenów, niszczące piękno, tożsamość, a także potencjał ekonomiczny krajobrazu. Dotyczy to zarówno środowiska naturalnego, jak i obszarów zurbanizowanych...Konieczne jest określenie i stosowanie rygorów powszechnej ochrony krajobrazu w systemie planowania i gospodarowania przestrzenią. Wymaga to wprowadzenia odpowiednich zmian i uzupełnień w ustawodawstwie, uwzględniających zasady polityki ochrony, planowania i świadomego kształtowania krajobrazu oraz podejścia w sposób zintegrowany do wszystkich działań mających wpływ na krajobraz...” [Polska...2009], a także uchwała Sejmu RP: „Zasady ochrony środowiska i ochrony przyrody powinny być uwzględniane w planach zagospodarowania przestrzennego. Tymczasem samo planowanie przestrzenne przeżywa głęboki kryzys instytucjonalny, z wielką szkodą dla ładu przestrzennego kraju. Konieczna jest szybka i głęboka reforma tego systemu...Konieczne jest także wdrożenie Europejskiej Konwencji Krajobrazowej, sporządzonej we Florencji dnia 20 października 2000 r. do krajowego prawa ochrony przyrody” [Uchwała...2009].

Chociaż formalnie Europejska Konwencja Krajobrazowa (EKK) obowiązuje w naszym kraju od 1 stycznia 2005 roku [Dz.U.2006.14.98], to jednak do chwili obecnej jej przepisy nie zostały implementowane do prawa krajowego! Konsekwencją takiego stanu jest m.in. zakaz powoływania się na przepisy EKK zawarty w wytycznych z zakresu orzecznictwa dotyczących obszarów chronionych (Pismo Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska, nr GDOŚ/DOP-p-073-39/1339/09/mg z dnia 28.09.2009 r., przesłane do wiadomości wszystkim Regionalnym Dyrektorom Ochrony Środowiska). W EKK krajobraz określony został jako „obszar postrzegany przez ludzi, którego charakter jest wynikiem działania i interakcji czynników przyrodniczych i/lub ludzkich”, a państwa-sygnatariusze tej konwencji zobowiązały się do „podjęcia działań na rzecz:

- a) prawnego uznania krajobrazów jako istotnego komponentu otoczenia ludzi, jako wyrażenia dzielonej przez nie różnorodności kulturowej i przyrodniczej oraz podstawy ich tożsamości;
- b) ustanowienia i wdrożenia polityki w zakresie krajobrazu ukierunkowanej na ochronę, gospodarkę i planowanie krajobrazu;
- c) ustanowienia procedur udziału ogółu społeczeństwa, organów lokalnych i regionalnych oraz innych stron zainteresowanych zdefiniowaniem i wdrożeniem polityki w zakresie krajobrazu wzmiankowanej w powyższym ustępie b);
- d) zintegrowania krajobrazu z własną polityką w zakresie planowania regionalnego i urbanistycznego i własną polityką kulturalną, środowiskową, rolną, społeczną i gospodarczą, jak również z wszelką inną polityką, która bezpośrednio lub pośrednio oddziałuje na krajobraz” (art. 5).

Dobre przykłady z Polski Południowo-Zachodniej

Pracownicy Uniwersytetu Przyrodniczego we Wrocławiu włączyli się w działania związane z odnową wsi w 2001 roku. Były one prowadzone w Instytucie Architektury Krajobrazu. Doświadczenia jego pracowników w zakresie zabudowy i krajobrazu wsi były jeszcze wcześniejsze i łączyły się zarówno z ochroną tradycyjnych form, jak i kształtowaniem nowej zabudowy.

Udział w programie odnowy wsi początkowo związany był z województwem opolskim, gdzie została nawiązana współpraca z Urzędem Marszałkowskim Województwa Opolskiego. Po pilotażowym opracowaniu wsi Pilszcz, w 2001 roku, corocznie wykonywano opracowania dla 10 wsi laureatów konkursu Piękna Wieś Opolska. Dodatkowo sporządzono koncepcje zagospodarowania dla wszystkich miejscowości w gminie Branice. Od roku 2004 zaczęto również wykonywać opracowania dla wsi dolnośląskich zawierając początkowo porozumienia bezpośrednio z urzędami gmin, a następnie prace te wykonywane były w ramach współpracy z Urzędem Marszałkowskim Województwa Dolnośląskiego. W ten sposób powstały opracowania dla około 160 miejscowości z obu województw oraz pilotażowo dla jednej miejscowości z województwa śląskiego [Kuriata 2005; Niedźwiecka-Filipiak 2007, Niedźwiecka-Filipiak i inni 2011].

Działania uczelni były jednym z instrumentów wsparcia programu odnowy wsi. Ich celem było określenie specyficznego charakteru miejscowości w zakresie jej architektury i krajobrazu, co jest ściśle powiązane z jej dziedzictwem kulturowym, tym materialnym, jak i niematerialnym. Z czasem wypracowano sposób kooperacji pomiędzy uczelnią, urzędem i społecznością lokalną. Ważnym elementem tej współpracy było włączenie do działań także studentów, którzy pracowali wspólnie ze społecznością lokalną na wszystkich poziomach powstawania projektów. Pierwszy etap to przyjazd do wsi, w której zorganizowane było

spotkanie wiejskie z mieszkańcami. Dalszy dwu- trzydniowy pobyt w miejscowości, podczas którego studenci wykonywali inwentaryzację zasobów wsi, umożliwiającą również bezpośredni kontakt z mieszkańcami, którzy wyrażali swoje opinie, potrzeby, a także artykułowali często bardzo interesujące, nowe rozwiązania różnorodnych problemów w ich miejscowościach. Po przyjeździe do Wrocławia wykonywano analizy zebranego materiału oraz opracowania koncepcyjno-projektowe zarówno w sposób graficzny, jak i opisowy pod opieką merytoryczną pracowników uczelni²¹ [Kuriata 2006, Niedźwiecka-Filipiak 2004]. W rezultacie wypracowano metodę kreowania nowego wizerunku wsi w oparciu o jej wyróżniki. Jest to działanie, które ma na celu wprowadzenie nowych elementów, nowej jakości życia w zgodzie z tym co zastane i charakterystyczne dla danego miejsca. Wyróżniki krajobrazu i architektury wsi (elementy charakterystyczne) działają w tym przypadku jako stymulatory prawidłowego jej rozwoju [Niedźwiecka-Filipiak 2009]. Określenie wyróżników przyczynia się do identyfikacji miejscowości, natomiast nie oznacza tworzenia w nich skansenów. Takie podejście umożliwia zachowanie dziedzictwa kulturowego wsi, a równocześnie pozwala na tworzenie nowej jakości zarówno przestrzeni wiejskiej, jak i normalnego codziennego funkcjonowania jej mieszkańców.

Założono, że współpraca realizowana w taki sposób przyniesie korzyści wszystkim zaangażowanym stronom. Mieszkańcy wsi poczują się ważniejsi i bardziej dowartościowani poprzez uczestnictwo w pracach projektowych i bezpośredni kontakt z przedstawicielami uczelni. Zrozumieją i docenią wagę często bagatelizowanych elementów zagospodarowania ich miejscowości, szczególnie tych, które nie są wpisane do rejestru zabytków, czy gminnej ewidencji zabytków, a są cenne historycznie i unikatowe w skali danej miejscowości czy regionu. Otrzymają opracowanie, które będą mogli wykorzystać przy staraniu się o środki finansowe z różnych źródeł, w tym unijnych. Urzędy gmin dostaną gruntowną analizę dotyczącą zagadnień zagospodarowania wsi, w tym zabudowy, zieleni, przestrzeni wspólnych oraz wizję jej rozwoju, co może być wykorzystane przy pracy nad dokumentami o znaczeniu obligatoryjnym, np. miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego. Studenci pracujący dla realnego inwestora będą uczyć się odpowiedzialności za podejmowane decyzje, rzetelności w wykonywaniu zadań, w tym analiz i projektów. Nabędą doświadczenie również ze względu na końcową prezentację przed przedstawicielami mieszkańców, władz gminy, urzędu marszałkowskiego i uczelni. Pracownicy uczelni będą mieli poligon

²¹ Powstawały trzy części opracowania: katalog elementów charakterystycznych miejscowości (część opisowa poparta fotografiami, szkicami, wykresami); tematyczne plansze z inwentaryzacjami i wnioskami w zakresie analizowanej problematyki, w tym plansza podsumowująca, która zawierała słabe i mocne strony miejscowości, zakończone planszą zawierającą wizję i plan rozwoju miejscowości; koncepcja projektowa zagospodarowania jednego z miejsc problemowych pokazanych w planie rozwoju miejscowości.

doświadczalny, a efekty prowadzonych badań będą sprzyjać rozwojowi nauki, ale w powiązaniu z praktyką.

W roku 2008 wykonano analizę, której celem było określenie efektów tak prowadzonej działalności na terenie województwa opolskiego [Niedźwiecka-Filipiak, Kuriata 2010]. W tym celu przeanalizowano 48 miejscowości, dla których wykonywano opracowania w latach 2002-2008. Stwierdzono, że w większości przypadków największą wartość stanowił bezpośredni kontakt z przedstawicielami uczelni. Przyjazd, spotkania i rozmowy oraz prezentacje opracowań pozostały w pamięci mieszkańców i były dla nich czymś ważnym. Na tym etapie nie można było jednoznacznie stwierdzić, czy wytyczne zawarte w opracowaniach dotyczące form zabudowy czy zieleni były w analizowanych miejscowościach wprowadzane. Trzeba dodać, że w części z nich upłynął zbyt krótki czas, aby jednoznacznie stwierdzić konkretne efekty wdrażania przekazanych opracowań. Zdarzały się sytuacje zarówno pozytywnych działań, np. zahamowanie wycinki alei lipowej we wsi Przysiecz, jak i pojedyncze przypadki, które były w sprzeczności z sugerowanymi zapisami, np. nowe budynki mieszkalne lokalizowane na wjeździe do miejscowości, odbiegające formą oraz ustawieniem od istniejącej zabudowy.

Przekazane opracowania w części koncepcyjno-projektowej dotyczyły w większości przypadków zagospodarowania placów lub skwerów i miejsc spotkań oraz otoczenia obiektów usługowych. Pozostałe to zagospodarowanie boisk z zapleczem, parków, a także otoczenia zbiorników wodnych²². Stwierdzono jednak, że w 30 miejscowościach, czyli w ponad 63% z nich, nie zrealizowano jeszcze przekazanych koncepcji projektowych. Wśród pozostałych w 8 zrealizowano częściowo wg wytycznych, również w 8 wykonano bez ich uwzględnienia. Stwierdzono, że w urzędach gmin nie zawsze wykorzystywano w pełni przekazany materiał. Jednak w przyszłości może on się przydać, gdyż zaledwie 54% badanych miejscowości miało uchwalony miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, najstarszy w 2000 roku. Z tego względu, w przypadku opracowywania takiego dokumentu dla pozostałych miejscowości przekazany materiał będzie można wykorzystać, tym bardziej że powstawał on przy współudziale mieszkańców poszczególnych wsi.

Okazało się również, że nagroda w postaci opracowania była dodatkową motywacją dla mieszkańców wsi do uczestnictwa w konkursie na najpiękniejszą wieś.

Stwierdzono też, że zarówno mieszkańcy, jak i pracownicy urzędów gmin wskazali na to, że najważniejszym efektem prowadzonych przez uczelnię działań był aspekt edukacyjno-poznawczy wynikający z bezpośrednich kontaktów z jej przedstawicielami. Dla mieszkańców wsi

²² Więcej szczegółów w: Niedźwiecka-Filipiak I., Kuriata Z. 2010, Architektura krajobrazu w programie Odnowy Wsi Opolskiej, Wydawnictwo Uniwersytetu Przyrodniczego we Wrocławiu.

bardzo ważne było to, aby poczuć własną tożsamość, wartość wynikającą z posiadanego często wcześniej niezauważonego, niedocenianego lub nieznanego potencjału tkwiącego w tradycyjnym krajobrazie. Spotkania i rozmowy z mieszkańcami wsi, podczas których wyrażali oni swoje spostrzeżenia, a następnie zapoznawali się z interpretacjami i nowymi wizjami przedstawianymi przez osoby z zewnątrz pozwalały im dostrzec swoje miejscowości w innym świetle. Było to o tyle ważne, że wskazywano mieszkańcom elementy charakterystyczne, wyróżniki architektury i krajobrazu ich miejscowości, to co najcenniejsze i najważniejsze, a zarazem, w miarę możliwości przedstawiano, w jaki sposób można budować nowe wartości z poszanowaniem tego, co świadczy o historii i tożsamości danego miejsca. Tak prowadzone działania dają szansę na to, że wieś nie skieruje się w stronę „nijakości” a co za tym idzie anonimowości. Przekazane opracowania wykorzystywane były również przez mieszkańców do edukacji młodego pokolenia, które uczyło się jak odnosić się do poszczególnych, najwartościowszych elementów zagospodarowania wsi.

Jest to o tyle istotne, że to właśnie mieszkańcy w największym stopniu kształtują krajobraz wsi i ich odpowiednia świadomość pozwoli na to, że zachowany zostanie jego wiejski charakter, a jednocześnie standard i jakość zamieszkania oraz funkcjonowania nie będą odbiegały od standardu miejskiego, a wręcz pod niektórymi względami będą go przewyższały.

Przestrzeń wiejska, odpowiednio ukształtowana, w zgodzie z dziedzictwem kulturowym danej miejscowości może stać się impulsem ekonomicznym, skierowanym w miarę możliwości na turystykę wiejską, czy promocję i sprzedaż produktu lokalnego. Takie podejście przynosi pozytywne efekty w wielu miejscowościach zaangażowanych w program odnowy wsi, chociażby w Austrii i Niemczech.

Nasze dotychczasowe doświadczenia w zakresie ochrony i wykorzystania dziedzictwa kulturowego i krajobrazowego wsi wykazały, że:

- Pozytywny efekt przynosi wypracowany model współpracy pomiędzy uczelnią, urzędem marszałkowskim i społecznością lokalną. Jednak jest to jedynie instrument wsparcia, którego działanie jest punktowe. Dostrzegalny wpływ na zachowanie dziedzictwa kulturowego wsi i odpowiednie kształtowanie jej krajobrazu musiałoby być poparte działaniami innych jednostek. Przekazane opracowania pozbawione były dalszej koordynacji i nadzoru, przez co narażone zostały na dowolność interpretacji przy ich realizacji. Powodem był brak specjalisty na poziomie urzędu gminy – rozwiązaniem mogłoby być zatrudnienie ekspertów w gminie.
- Ważnym elementem są szkolenia w zakresie zachowania krajobrazu kulturowego wsi, wartości tkwiącej w odmienności obszarów wiejskich od

obszarów miejskich, dla liderów i mieszkańców wsi, moderatorów odnowy wsi, urzędników samorządowych. Jednak edukacja powinna rozpoczynać się już wcześniej, od przedszkola i być realizowana na wszystkich szczeblach nauczania, wskazując na znaczenie krajobrazu, dziedzictwa kulturowego i odmienności regionalnej, co w efekcie pozwoli kształtować poczucie odpowiedzialności za własną wieś.

- Metoda kreowania nowego wizerunku wsi z wykorzystaniem jej wyróżników architektonicznych i krajobrazowych daje szansę na zachowanie różnorodności krajobrazowej. Krajobraz wsi ma wówczas również dodatkową wartość ekonomiczną.
- Tworzenie katalogu elementów charakterystycznych, a także poszukiwanie wyróżników krajobrazu poszczególnych miejscowości wspólnie z mieszkańcami, pozwala dotrzeć do informacji często niedostępnych w żadnych źródłach pisanych, a niezbędnych do określenia specyfiki wsi.
- Dobre przykłady ochrony dziedzictwa kulturowego i krajobrazowego wsi powinny być szeroko udostępniane. Rozwiązaniem może być zbudowanie strony internetowej, w której znalazłyby się regiony Polski z opisem elementów charakterystycznych dotyczących dziedzictwa kulturowego i krajobrazowego, pokazaniem dobrych i złych praktyk w odniesieniu do aktualnych przepisów prawnych - z wykorzystaniem współczesnych technik wizualnych, z platformą do dyskusji i wymiany doświadczeń. Przykładem może być opracowany pilotażowo dla Opolszczyzny podręcznik multimedialny „Krajobraz wsi odnowionej” (tom II) [Niedźwiecka-Filipiak 2007-2008].

Piśmiennictwo:

- Europejska Konwencja Krajobrazowa, sporządzona we Florencji dnia 20 października 2000 r. [Dz.U.2006.14.98].
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. [Konstytucja...1997].
- Kuriata Z., 2005, *Metoda opracowania planu rozwoju miejscowości*, Architektura Krajobrazu 1-2/2005, 27-33.
- Kuriata Z., 2006, *Oddziaływanie programu odnowy wsi na kształtowanie przestrzeni wiejskiej*, *Odnowa polskiej wsi*, Wydawca: Wydział Architektury Politechniki Białostockiej, Białystok, s. 88-92.
- Niedźwiecka-Filipiak I., 2004, *Ochrona krajobrazu jako integralny element programu Odnowa Wsi Opolskiej*. W: *Krajobraz i ogród wiejski*. Tom 2, Wydawnictwo KUL, Lublin, s. 137-143.
- Niedźwiecka-Filipiak I.: 2007-2008. *Krajobraz wsi odnowionej*. Tom II, *Zagroda wiejska i budynek mieszkalny na wsi*. Podręcznik multimedialny,

- Niedźwiecka-Filipiak I., 2007, *Ład przestrzenny i architektoniczny warunkiem trwałego rozwoju obszarów wiejskich*. [w:] *Odnowa wsi w integrującej się Europie*. „Problemy Rozwoju Wsi i Rolnictwa”, Wydawnictwo IRWiR PAN, s. 113-126.
- Niedźwiecka-Filipiak I., 2009: *Wyróżniki krajobrazu i architektury wsi Polski Południowo-Zachodniej*. Monografie LXXV, Wydawnictwo Uniwersytetu Przyrodniczego we Wrocławiu,
- Niedźwiecka-Filipiak I., Kuriata Z. 2010, *Architektura krajobrazu w Programie Odnowy Wsi*, Monografie CII, Wydawnictwo Uniwersytetu Przyrodniczego we Wrocławiu,
- Niedźwiecka-Filipiak I., Kuriata Z., Drabiński A., 2011, *Udział Instytutu Architektury Krajobrazu Uniwersytetu Przyrodniczego we Wrocławiu w realizacji programu odnowy wsi*. 2011, IV Polski Kongres Odnowy Wsi. Odnowa Wsi – opinie ekspertów. Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego, Wrocław, s. 26-34.
- Polska Polityka Architektoniczna. *Polityka jakości krajobrazu, przestrzeni publicznej, architektury*. Narodowe Centrum Kultury, Polska Rada Architektury, SARP i TUP, 2009, s. 16.
- Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 22 maja 2009 r. w sprawie przyjęcia dokumentu „Polityka ekologiczna Państwa w latach 2009-2012 z perspektywą do roku 2016” [M.P.2009.34.501].
- Ustawa z dnia 15 lutego 1962 r. o ochronie dóbr kultury [Dz.U.1962.10.48].
- Ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami [Dz.U.2003.162.1568 ze zm.].
- Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska [tj. Dz.U.2008.25.150 ze zm.].
- Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody [tj. Dz.U.2009.151.1220 ze zm.].