

Rysunek 1 Określenie celu przez rząd szkocki



Źródło: <http://nationalperformance.gov.scot/>

Odrębność szkockiego i brytyjskiego kontekstu

Obszary wiejskie w Szkocji i innych częściach Zjednoczonego Królestwa (ZK) stoją w obliczu podobnych wyzwań jak w wielu regionach Europy, ale mają pewne odrębne cechy. Reakcję na te wyzwania kształtują instytucje krajowe i międzynarodowe, uwzględniające kierunki polityki, a także zbiorowe wartości narodowe. W Szkocji już dawno temu uznano, że różne części kraju muszą sprostać różnym wyzwaniom oraz że znacząco zmniejszyła się rola rolnictwa i leśnictwa jako siły napędowej gospodarki wiejskiej w porównaniu do sytuacji sprzed 40. lub 50. lat. Uznano również, że oddalenie od węzłów miejskich oraz niska gęstość zaludnienia na większości obszarów wiejskich Szkocji powoduje szczególne problemy ze świadczeniem usług publicznych.

Wraz z kryzysem finansowym z 2009 r. nastąpiła w Zjednoczonym Królestwie era oszczędności w sektorze publicznym, co oznaczało, że usługodawcy świadczący usługi publiczne dysponowali zmniejszonymi budżetami i doświadczyli trudności w utrzymaniu wcześniejszych standardów świadczenia usług. Ze względu na charakter wydatków gmin w Zjednoczonym Królestwie – duży udział w budżetach gmin mają środki pochodzące z transferów rządu centralnego – rząd centralny zobligował gminy do obniżenia wydatków.

Chociaż zdecentralizowany rząd szkocki sprzeciwiał się aktywnie polityce oszczędnościowej ZK, stał się ofiarą jej skutków, ponieważ znacząco zredukowano zdecentralizowane środki finansowe przesyłane przez rząd ZK do Szkocji. Zatem cięcia w budżetach bibliotek, szkół, transportu publicznego, opieki społecznej oznaczały pogorszenie jakości usług lub zamknięcie placówek.

Zarówno ogólnie w ZK, jak i Szkocji gminy są raczej duże pod względem liczby zamieszkującej je ludności oraz powierzchni. Stworzyło to zjawisko, które niektórzy nazwaliby deficytem demokratycznym – wśród ludności miejscowej pojawiło się poczucie oddalenia od ośrodka podejmowania decyzji i alienacji zarówno wobec rządu centralnego, jak i samorządu lokalnego. Na przykład jeden obszar rady – Highland – obejmuje jedną trzecią obszaru lądowego Szkocji oraz ponad 10% obszaru lądowego ZK. Wiele terenów programu LEADER odzwierciedla granice gmin, co powoduje, że są to raczej duże obszary geograficzne o zróżnicowanych warunkach.

W Szkocji jest dużo obszarów o glebach niskiej jakości, wiele odległych terenów wiejskich oraz dużo wysp. Poza problemami tych „tradycyjnych” społeczności wiejskich, upadek górnictwa i przemysłu metalowego na terenach częściowo wiejskich i w małych miastach w środkowej Szkocji oraz przemysłu tekstylnego we wschodniej części kraju doprowadził na wielu obszarach wiejskich do zmniejszonej bazy zatrudnienia oraz – w przypadku górnictwa – dziedzictwa pracy w dawnych kopalniach

surowców mineralnych. Tak więc niektóre obszary miały już długą historię spadku liczby ludności i pogarszających się usług. Były okresy, w których nowa działalność gospodarcza przyczyniła się do rewitalizacji niektórych społeczności, zwłaszcza w związku z rozwojem sektora energii. W latach 50. i 60. XX wieku pojawiło się wiele miejsc pracy w elektrowniach wodnych powstających w odległych rejonach górskich. Natomiast później w latach 70. stworzono liczne miejsca pracy w budownictwie w przedsiębiorstwach wydobywania ropy naftowej i gazu. Na niektórych obszarach sektor turystyki stał się głównym pracodawcą. Wiążąca się ze stylem życia migracja na niektóre obszary wiejskie powstrzymała tendencję schyłku demograficznego. Jednakże te wydarzenia ominęły niektóre społeczności przez co były narażone na upadek. Nowe technologie w rolnictwie i leśnictwie dodatkowo zmniejszyły popyt na siłę roboczą w sektorze podstawowej produkcji rolnej.

Częściowo w reakcji na politykę oszczędnościową a częściowo ze względu na fakt, że Szkocja kieruje się bardziej instynktownie zestawem wartości wspólnotowych, kraj ten skoncentrował się na opracowaniu zbioru działań politycznych mających na celu „pomóc społecznościom tak, aby mogły pomóc sobie”. Niektóre z tych kierunków polityki przyjęto przed decentralizacją rządu szkockiego, a kilka z nich skorzystało z finansowania z funduszy unijnych, w szczególności programu LEADER oraz Celu 1 i 5b, aby udzielać wsparcia obszarom wiejskim.

Scenariusze i modele

Dominowały dwa modele rewitalizacji, a każdy z nich był generalnie odpowiedni do ówczesnych okoliczności. Od początku lat 90. XX w. promowano szeroko modele partnerstwa, w których organy sektora publicznego, środowisko biznesowe oraz organy sektora trzeciego łączyły się na ogół na szczeblu subregionalnym, mając na celu rewitalizację obszarów poprzez planowanie oparte na współpracy, w połączeniu z pozyskiwaniem partnerstwa było konieczne z powodu architektury wsparcia europejskiego, w tym ze względu na partnerstwa w ramach Celu 1 oraz Celu 5b, a także – chociaż w mniejszej skali – program LEADER. W ramach struktur Celu 5b poszczególne inicjatywy lokalne uwzględniały takie kwestie jak zróżnicowanie gospodarstw rolnych oraz poprawa infrastruktury, aby przyciągnąć turystów. Model

partnerstwa pozostaje istotny. Niektóre rady, jak np. ta w Aberdeenshire utworzyły niezależne partnerstwa obszarowe, które działają, wykorzystując fundacje na rzecz wsparcia rozwoju lokalnej społeczności rady. LEADER także pozostaje nadal partnerstwem na szczeblu subregionalnym, stymulującym rozwój lokalny, ale w miarę upływu czasu utracił nieco zdolność do innowacyjności i wczesnego, głębokiego angażowania się w działalność na poziomie społeczności ze względu na zbliżenie do struktur zarządzania gminami.

Drugi model, który się umocnił w ostatnich latach zakłada, że dana społeczność

geograficzna jest siłą napędową rewitalizacji. Często wykorzystuje fundacje na rzecz rozwoju społeczności (community development trusts) lub inne organizacje trzeciego sektora jako główne agencje promujące i wspierające rozwój lokalny kierowany przez społeczność.

W coraz większym stopniu i częściowo w wyniku polityki oszczędnościowej nacisk w Szkocji przesunięto z partnerstw z gminami i innymi organami na szczeblu subregionalnym na lokalne, niezależne organizacje trzeciego sektora, które stały się główną siłą napędową wyników inteligentnych wiosek. Czasem taką agencją lokalną jest lokalny zarząd gruntów (land trust), lecz podstawowy model to Fundacja na rzecz Rozwoju Społeczności (Community Development Trust), która jest organizacją dobroczynną, mającą na celu promocję rozwoju lokalnego. Zostały one uznane za organizacje-kotwice, które stanowią ośrodek wiedzy eksperckiej i doświadczenia, co umożliwia im spełnianie specyficznych potrzeb lokalnych i realizowanie projektów.



Rysunek 2 Liczba stowarzyszeń fundacji na rzecz społeczności (Community Trust Associations)



Źródło: <http://www.dtascot.org.uk/>

Fundacje na rzecz społeczności nie mogą działać w politycznej próżni, a więc agencjom na poziomie społeczności musi towarzyszyć wspomagające ustawodawstwo, na podstawie którego można wspierać konkretne działania dostosowane do lokalnych potrzeb. Ponadto rząd szkocki przekazuje środki finansowe takim organizacjom jak Stowarzyszenie Fundacji na rzecz Rozwoju Szkocji (Development Trusts Association Scotland) lub Energia dla Społeczności w Szkocji (Community Energy Scotland). Ten drugi model wiąże się z pewnymi potrzebami – gminy i agencje rządowe powinny spełniać rolę wspomagającą, by wspierać lokalne społeczności, a społeczności powinny rozwijać umiejętności i zdolności realizacji lokalnych rozwiązań problemów.

Drugi obecnie dominujący model opiera się na domyślnym uznaniu, że istnieją znaczące ograniczenia zdolności państwa do działania, spowodowane polityką oszczędnościową, które zostały nałożone na rząd szkocki a następnie narzucone przezeń gminom i innym organom publicznym. Opiera się również na uznaniu słabości

gospodarki rynkowej w niektórych regionach. Łączne skutki tych zjawisk takie, że pewne części Szkocji, począwszy od śródmiejskich części miast z upadłym przemysłem, przez upadłe wiejskie zagłębia węglowe, po odległe górskie i wyspiarskie społeczności, znajdują się w bardzo niekorzystnej sytuacji społeczno-ekonomicznej.

Te modele nie wykluczają się wzajemnie. W istocie mogą i czasem rzeczywiście współdziałać. Mając strukturę partnerską, będącą w stanie oferować wsparcie społecznościom, pomagają w planowaniu projektów i budowie potencjału wśród społeczności poprzez dawanie wskazówek, budowę zaufania oraz odsyłanie do ekspertyz, które mogą pomóc w osiągnięciu zadawalających wyników projektów. Te procesy animacyjne stanowią rdzeń podejścia LEADER, w których specjalista ds. projektów wypracowuje projekty ze społecznością i pomaga zarządzać ryzykiem w miarę ewolucji projektu. Kataliza wywołana przez animatorów stanowi ogniwo pomiędzy dwoma modelami i skalami.

Skale przestrzenne

W ciągu ostatnich dziesięcioleci rząd szkocki i organy rządzące przed nim opracowały krajowe strategie ramowe oraz ustawy, na których opierają się strategie regionalne i lokalne. W jednym przypadku przyjęto specjalną ustawę ponad 50 lat temu, aby sprostać wyzwaniom rozwojowym regionu Highlands and Islands – najbardziej oddalonej i najrzadziej zaludnionej części Szkocji. Utworzonej na mocy ustawy radzie rozwoju regionalnego przyznano zarówno funkcje społeczne, jak i wsparcia rozwoju gospodarczego. Jak można by się spodziewać, to w tym regionie położono podwaliny pod wiele obecnych rodzajów wsparcia na rzecz rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność, w tym wsparcie zakupu gruntów przez społeczność, wsparcie dla spółdzielni tworzonych przez społeczności oraz na rzecz energii odnawialnej wytwarzanej przez społeczność.

W latach 90. partnerstwa subregionalne i regionalne wykorzystano jako mechanizm realizacji bardziej skoordynowanego planowania na obszarach wiejskich. Organizacje takie jak Partnerstwo Southern Uplands utworzone w 1999 r. stanowi typowy przykład dużego partnerstwa regionalnego obejmującego obszary dwóch rad. Początkowo rady udzielały im największego wsparcia, ale w miarę ograniczania finansów publicznych większość partnerstw stała się obecnie agencjami trzeciego sektora.

Obok partnerstw, idea powstania których zrodziła się w Szkocji, począwszy od lat 90. wyznaczanie obszarów przez UE (w ramach Celu 1 i 5b) stworzyło regionalną skalę struktury partnerstwa i planowania rozwoju. Gdy uboższe kraje przystąpiły do UE, przesunięto na wschód środki finansowe przeznaczone na obszary w bardzo niekorzystnej sytuacji i zmniejszono wpływy Szkocji pochodzące z funduszy strukturalnych. W miarę ewolucji polityki rozwoju obszarów wiejskich, pojawiały się okresy, w których Program Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW) zawierał działania specyficzne dla regionów, ale obecnie z nich zrezygnowano z wyjątkiem niektórych działań na rzecz różnorodności biologicznej.

Poza PROW wsparcie unijne pochodziło również z Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS) oraz Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR). Na przykład EFS wspiera obecnie Fundusz Aspirujących Społeczności mający na celu wsparcie społeczności oraz działań trzeciego sektora wśród wrażliwych społeczności w regionie Highlands and Islands, a EFRR współfinansuje Fundusz Klimatyczny (Climate Challenge Fund), który pomaga społecznościom w obniżaniu emisji dwutlenku węgla poprzez działania prowadzone przez społeczności lokalne.

Dominującą areną działań na rzecz rozwoju obszarów wiejskich kierowanego przez społeczność lokalną („inteligentne wioski”) są poszczególne społeczności, chociaż czasem tworzą się grupy społeczności, jak np. w niektórych spośród porzucanych społeczności dzierżawców na Hebrydach Zewnętrznych (Western Isles). Ponieważ na niektórych obszarach wiejskich występuje ogromne rozproszenie zaludnienia, niewielki węzeł miejskich jest często punktem, w którym koncentrują się działania skierowane do dalej położonych miejscowości, np. w Huntly w Aberdeenshire, gdzie fundacja na rzecz rozwoju działa w mieście i otaczających je obszarach wiejskich.

W miarę jak skala działania była w coraz większym stopniu skupiona lokalnie, architektura polityki wspierającej stawała się coraz bardziej ogólnokrajowa i sektorowa, zapewniając strategiczne ramy a czasem instrumenty polityki na rzecz wsparcia inicjatyw związanych z energią odnawialną dla społeczności, nabywaniem gruntów przez społeczność, turystyką, branżą produktów spożywczych i napojów. Może to powodować wyłączenie niektórych

sektorów, w szczególności opieki społecznej, jako tych dziedzin, w których wsparcie ma charakter bardziej regionalny niż ogólnokrajowy. Może to powodować wśród gmin poczucie zagrożenia ze względu na utratę władzy zarówno w stosunku do jednostek nadrzędnych, jak i podległych. Obok podejmowania wysiłków na rzecz większego dobra publicznego, czasem mogą się one kierować w swoich działaniach i decyzjach logiką instynktu samozachowawczego.

Zakres

Zakres działań, które mogą prowadzić inteligentne wioski jest bardzo szeroki. Działania w skali wsi często się zaczynają w reakcji na konkretny kryzys lub szansę, z której korzysta ludność lokalna: jedyny sklep lub warsztat samochodowy może zostać zamknięty; jakiś obszar gruntów pozostaje zaniedbany a nowe ustawodawstwo daje szansę jego nabycia przez fundację na rzecz społeczności (community trust); mogą istnieć szanse dla społecznościowych projektów energetycznych, aby uzyskać przychody na wsparcie rozwoju lokalnego; społeczność może zorganizować festiwal, który w ciągu paru lat zdobywa popularność i staje się główną atrakcją turystyczną. Jednakże wyzwanie dla społeczności niekoniecznie musi być skutkiem wydarzenia kryzysowego, a raczej może być wynikiem powolnego pojawiania się ogólnie negatywnych zmian takich jak emigracja młodych osób i ciągłe pogarszanie się na wsiach usług detalicznych oraz usług publicznych.

Powody są bardzo zróżnicowane, a więc często reakcje na nie również. Czasem są to rozwiązania jednorazowe, jak przejęcie i prowadzenie przez społeczność wielu sklepów





sprzedaży detalicznej po upadku prywatnych właścicieli na Szetlandach; lub przejęcie przez społeczność kontroli nad atrakcją turystyczną lub polem kempingowym dla przyczep dawniej należącym do gminy. Ale w innych przypadkach umiejętności nabyte w jednym projekcie są upowszechniane w innych, a społeczność nabiera siły w miarę stawiania czoła nowym wyzwaniom i wykorzystywania szans przy wsparciu udzielanym przez agencję, która jest punktem centralnym dla szeregu działań satelickich. Jest to bardzo dobrze widoczne w społeczności Portsoy na wybrzeżu Moray Firth lub w Braemar w Parku Narodowym Cairngorms lub wielu społecznościach na Hebrydach Zewnętrznych zaangażowanych w projekty wykupu.

Rozszerzenie zakresu może być niezmiernie istotne dla zwiększenia pozytywnego zasięgu wpływu i wyników. Dobrobyt na obszarach wiejskich nie jest zjawiskiem jednowymiarowym a w związku z tym działania bądź zadania w celu jego wsparcia też nie mogą być jednowymiarowe. Kiedy społeczność zastanawia się nad projektem obejmującym więcej niż jedną kwestię, to może być właściwy moment, by zaangażować się w planowanie lokalne. Takie plany mają charakter doradczy i nie mają znaczenia ustawowego. Powinny być ćwiczeniem w zakresie angażowania się społeczności lokalnej, być może wspomaganym przez osobę z zewnątrz, ale odpowiedzialność za ten proces powinna spoczywać na społeczności, dla której plan jest opracowywany. Istnieją tutaj liczne możliwości, ograniczone jedynie ambicjami i umiejętnościami społeczności. Często organizowane są spotkania oparte na uczestnictwie, aby stymulować lokalne myślenie i przypisywać priorytety lokalnym aspiracjom, potrzebom i działaniom.

Ponieważ energia odnawialna jest szeroko rozwijana na obszarach wiejskich Szkocji, niektóre społeczności są beneficjentami programów znaczących świadczeń dla społeczności – faktycznie formy nieformalnego podatku

lokalnego. Właściwe wypłacanie takich środków z programów sektora prywatnego lub z przychodów uzyskiwanych z projektów społecznościowych może zachęcić społeczność do zaangażowania się w plan lokalny. W istocie, w niektórych przypadkach wymagany jest obowiązkowo plan lokalny przed przekazaniem funduszu społecznościowego grupie społeczności w celu jego dystrybucji.

Plany lokalne mogą zawierać element strategiczny, ale częściej składają się z zestawu działań pragmatycznych skierowanych na ograniczenie niekorzystnych zjawisk oraz wsparcie innych działań sektora trzeciego. Działania w nich zapisane opierają się na „statucie” podmiotu sektora trzeciego i powinny być starannie projektowane, aby odzwierciedlić cele, do których dąży społeczność. Jednakże w innych przypadkach pieniądze pozostawały niewykorzystane w funduszach społecznościowych, gdy społeczności nie miały zasobów ludzkich lub nie pragnęły wykorzystać tych środków na rozwój lokalny. Te fundusze społecznościowe są zazwyczaj przydzielane zgodnie z kodem pocztowym do terenów przylegających do tych, w których realizowane są przedsięwzięcia związane z energią odnawialną, ale ich wykorzystanie jest uzależnione od rozwijania przez lokalne organizacje zdolności opracowywania właściwych projektów. Wiele pracy należy jeszcze wykonać, aby zrozumieć najlepsze sposoby dystrybuowania tych funduszy a istnieją znaczące różnice pomiędzy różnymi projektodawcami i różnymi gminami.

Konieczne warunki

Muszą wystąpić trzy czynniki łącznie, by zapewnić warunki konieczne do osiągnięcia sukcesu przez inteligentne wioski w Szkocji. Po pierwsze, niezmiernie istotne jest, aby na poziomie społecznościowym była grupa zaangażowanych aktywistów posiadających aspiracje i umiejętności, które sprawią, że mieszkańcy odczują różnicę. Po drugie, istnieje potrzeba wspierającej architektury polityki, z której można korzystać, aby pomóc w spełnieniu tych aspiracji. Po trzecie, istnieje potrzeba ukierunkowania przestrzennego (spatial targeting), aby zapobiec nadużywaniu przez inteligentne wioski swojej inteligencji w celu przechwytywania coraz więcej oferowanych funduszy publicznych i charytatywnych.

Inteligentne społeczności, to te które posiadają silny kapitał ludzki i społeczny i które były w stanie wykorzystać te zasoby ludzkie same lub wraz z innymi, aby rozwijać wsie w sposób wspólnotowy i oparty na współpracy. Dokładne

formy wysiłków na szczeblu społeczności są ogromnie zróżnicowane, czasami są skierowane na jedną dziedzinę w trudnej sytuacji, np. upadek małych sklepów i zastępowanie małych prywatnych punktów sprzedaży detalicznej przez sklepy w posiadaniu społeczności, lub zakup gruntów od nieobecnego właściciela, który przez lata niewiele inwestował w swoją nieruchomość.

Często korzystając z doświadczenia zdobytego w reakcji na jeden problem, społeczności były w stanie opracować bardziej kompleksowe nieustawowe plany lokalne, a także dzięki pewności siebie i umiejętnościom zastosowanym w



jednym projekcie, promowały i opracowywały inne projekty od społecznościowych przedsięwzięć energetycznych, poprzez gospodarkę leśną, znaczące inwestycje w obiekty turystyczne w posiadaniu społeczności, po inicjatywy opieki społecznej.

Pojawienie się osób o umiejętnościach przywódczych w celu wdrażania projektów rozwojowych na szczeblu społeczności jest niezmiernie istotne dla sukcesu tych przedsięwzięć. Podczas gdy czasami umiejętności zawodowe relatywnie dobrze sytuowanych emerytów z uprzednim doświadczeniem w zarządzaniu projektami i finansach wydaje się mieć zasadnicze znaczenie, to jest również oczywiste, że osoba mieszkająca długo w danej wsi może posiadać lub zdobyć takie umiejętności. Kluczowe cechy, to nastawienie w większym stopniu na korzyści i wyniki społeczności niż indywidualne oraz zdolność tworzenia nowych sieci i opracowywania kreatywnych rozwiązań. Kolejną cechą obserwowaną wśród wielu inteligentnych społeczności jest obecność osób posiadających zdolność łączenia kapitału społecznego, czyli

tworzenia powiązań z podmiotami politycznymi lub fundatorami z trzeciego sektora, co skutkuje większym pozyskiwaniem funduszy na projekty lokalne.

Kluczową rolę odgrywa lokalna instytucja trzeciego sektora, która działa jak kotwica lub węzeł dla kolektywnego podejmowania decyzji i działania. Obecnie funkcjonuje w Szkocji ponad 200 fundacji na rzecz rozwoju społeczności (Community Development Trusts). Wiele z nich funkcjonuje jako przedsiębiorstwa rynkowe, przynoszące dochód. Ale poza tymi kotwicami szacuje się, że w Szkocji działa głównie lokalnie 30 tys. organizacji, zapewniając zróżnicowany wachlarz produktów i usług, od posiadania gruntów i zarządzania nimi, poprzez recykling odpadów, do opieki społecznej (w tym opieki nad dziećmi), grup sportowych i kulturalnych, mieszkalnictwa i transportu (Szkocki Sojusz Społeczności, Scottish Community Alliance 2016)¹.

Nie należy nie doceniać wymagań wobec lokalnych mieszkańców. Często w dzień pracują zawodowo, a duże projekty kierowane przez społeczność są wymagającymi przedsięwzięciami. Często potrzebne są trwałe wysiłki, aby zrealizować udane projekty społecznościowe. Może być wiele przeszkód do pokonania, a bez trwałych i ustawicznych wysiłków mało prawdopodobne jest osiągnięcie zadawalających wyników. Istotne jest, aby poza aktywistami z grona społeczności posiadającym zdolność dotarcia do podmiotów politycznych, działali również zatrudnieni w gminach lub agencjach na rzecz rozwoju lokalni specjaliści ds. rozwoju, którzy są w stanie angażować się w życie społeczności wiejskich. Wiele grup społeczności jest sfrustrowanych zachowaniem urzędników gminnych, którzy nie są w stanie angażować się w działania oddolne i postrzegają świat przez silosowe i biurokratyczne okulary.

Drugim istotnym warunkiem są kierunki polityki, które sprzyjają lokalnemu rozwojowi społeczności. Ponieważ arena działań przesunęła się ze szczebla regionalnego bądź subregionalnego w dół do poszczególnych społeczności lub klastrów społeczności, polityka zmieniła się z zachęcania do lokalnego planowania w oparciu o partnerstwo w bardziej skuteczne wspieranie inicjatyw kierowanych przez społeczność. Przyjęto pewne przełomowe rozwiązania w polityce. Ustawa o reformie rolnej w Szkocji z 2003 r. (*The*

¹ Scottish Community Alliance (2016) Local people leading – a vision for a stronger community sector [Przywództwo lokalnej ludności – wizja dla silniejszego sektora społeczności lokalnej]

2003 Land Reform Scotland Act²⁾ umożliwiła społecznościom stanie się zbiorowymi właścicielami zasobów gruntów, w związku z czym obecnie 70% gruntów na Hebrydach Zewnętrznych jest w posiadaniu społeczności. To pozwoliło na przekazanie gruntów na budownictwo komunalne oraz społecznościowe przedsięwzięcia w zakresie energii odnawialnej. Począwszy od 2011 r. w ramach Programu Społeczność i Energia Odnawialna (**Community and Renewable Energy Scheme³⁾** przekazano dotacje i pożyczki społecznościom przygotowującym projekty w zakresie energii odnawialnej, co było istotne dla zapewnienia finansowania pomostowego, którego nie udzielali komercyjni pożyczkodawcy.

Społecznościowe przedsięwzięcia w zakresie energii odnawialnej mogą być finansowane z normalnych źródeł finansowania, ale niewielkie projekty mogą nie interesować banków i być może muszą korzystać z „crowd sourcingu”, co umożliwia im obowiązująca w całym ZK Ustawa o spółdzielniach i społecznościowych towarzystwach pożytku publicznego z 2014 r. (**Co-operative and Community Benefit Societies Act 2014⁴⁾**). Ustawa o samopomocy w Szkocji z 2013 r. (**Self-directed Support (Scotland) Act 2013⁵⁾** zawiera zapisy dotyczące organizowania opieki i wsparcia, społecznościowych usług opiekuńczych oraz usług dla dzieci, aby umożliwić ludziom wybór sposobu korzystania ze wsparcia. Oznacza to, że organizacje sektora trzeciego mogą opracowywać projekty w dziedzinach, w których inni usługodawcy z zakresu opieki nie są w stanie zapewnić skutecznych usług.

Kluczowym, nadrzędnym aktem prawnym jest Ustawa o upodmiotowieniu społeczności w Szkocji z 2015 r. (**Community Empowerment (Scotland) Act 2015⁶⁾**). Wzmacnia wcześniejsze obowiązki organów sektora publicznego w zakresie opracowania bardziej zintegrowanych strategii, ale rozszerza również uprawnienia poszczególnych społeczności do działania, tworząc możliwość przekazywania przez nie składników majątkowych, dzięki czemu nieużywane budynki mogą zostać przekazane lokalnym fundacjom (*local trusts*), a także poprawia szanse zakupu gruntów przez społeczności.

Zwiększa również możliwość ożywienia demokracji lokalnej poprzez takie środki jak budżetowanie partycypacyjne.

Istotna jest trzecia potrzeba ukierunkowania przestrzennego, jeżeli ograniczone środki mają wywierać maksymalny wpływ na zmniejszenie ubóstwa i nierówności. LEADER był skierowany na obszary Celu 5b, w których istniały rozpoznawalne słabości społeczno-gospodarcze”. Włączenie go do głównego nurtu doprowadziło niekiedy do tego, że względnie bogatsze społeczności pozyskiwały dodatkowe wsparcie na projekty, zabierając tym samym fundusze obszarom w większej potrzebie. Niektóre spośród działań wsparcia rozwoju lokalnego wykorzystują ukierunkowanie przestrzenne, np. Inicjatywa na Krawędzi (Initiative at the Edge).

W ramach obecnej polityki niektóre organizacje, np. Fundusz Aspirujących Społeczności, wykorzystują ukierunkowanie przestrzenne w celu wspierania społeczności w bardziej niekorzystnej sytuacji w budowie potencjału, aby umożliwić im angażowanie się w rozwój lokalny. Dostępne są precyzyjne dane ekonomiczne, które mają odzwierciedlenie w szkockim wskaźniku deprivacji (Index of Multiple Deprivation). Zestaw tych danych można wykorzystać do wyboru społeczności beneficjentów, koncentrowania wsparcia doradczego oraz opracowywania planów lokalnych społeczności. Przestrzennie ukierunkowany Fundusz Aspirujących społeczności ma na celu:

- umożliwienie społecznościom projektowania i wprowadzania nowych lub udoskonalonych usług skierowanych na zwalczanie ubóstwa i nierówności;
- wspieranie nowych stanowisk pracy w organizacjach społecznościowych, aby podwyższyć poziom działalności gospodarczej, świadczenia usług lokalnych oraz włączenia społecznego; a także zwiększyć odporność społeczności
- przyspieszenie wdrażania projektów i usług realizujących bardziej długotrwałe rozwiązania inicjowane przez społeczność⁷

² <https://www.legislation.gov.uk/asp/2003/2/contents>

³ <https://www.gov.scot/Topics/Business-Industry/Energy/Energy-sources/19185/Communities/CRES>

⁴ <https://www.fca.org.uk/firms/registered-societies-introduction/co-operative-community-benefit-societies-act-2014>

⁵ <http://www.legislation.gov.uk/asp/2013/1/contents/enacted>

⁶ <http://www.scdc.org.uk/what/community-empowerment-scotland-act/>

⁷ <http://www.scdc.org.uk/news/article/aspiring-communities-fund/>



© Pexel

Pomimo pewnych elementów ukierunkowania w niektórych dziedzinach polityki, można kwestionować zdolność obecnego systemu do przekształcania mniej inteligentnych społeczności w bardziej inteligentne. Wiele elementów obecnego systemu faworyzuje „przebojowe” społeczności z silnym kapitałem społecznym i ludzkim oraz wcześniejszymi sukcesami. Być może należałoby wprowadzić mentoring lub współpracę bliźniaczą (twinning) z inteligentnymi wioskami w celu udzielenia wsparcia lub wykorzystać animatorów pracujących na czas określony, aby pomogli zbudować potencjał do działania wśród społeczności, stosując raczej podejście „uczę człowieka łowić ryby”, a nie „daję człowiekowi rybę”. Z pewnością samorządy lokalne (gminy) będą musiały pozbyć się wszelkich śladów ochrony swojej pozycji i bardziej sprzyjać społecznościom w swoim sposobie działania. A gdy wypróbowywane jest płynne, innowacyjne a czasami nieco ryzykowne podejście w reakcji na warunki kryzysowe, ważne jest, aby się uczyć na podstawie tego doświadczenia a nie po prostu piętnować porażkę, gdy sprawy przybiorą zły obrót.

Brexit stawia poważne wyzwanie przed rządem szkockim. Zwiększa niepewność co do wielu kierunków polityki zorientowanych na wsparcie społeczności, częściowo finansowanych z funduszy ESIF [Europejskich Funduszy Inwestycyjnych i Strukturalnych]. Jest wysoce wątpliwe, czy w pełni zostanie utrzymany ten zakres polityki wsparcia, z poziomem pomocy podobnym do obecnego. Jakikolwiek załamanie koniunktury gospodarczej w wyniku brexitu może wzmocnić politykę oszczędnościową i

prawdopodobnie jeszcze bardziej zmniejszyć wydatki publiczne.

Wnioski

W inteligentnych wioskach w Szkocji bardzo widoczna jest jedna niezmiernie istotna rzecz. Aktywiści społecznościowi w coraz większym stopniu zdają sobie sprawę zarówno ograniczeń państwa, jak i rynków w osiąganiu pozytywnych wyników rozwoju na szczeblu lokalnym. Przejmując kontrolę oraz wykorzystując odpowiednią lokalną architekturę (na ogół lokalne fundacje na rzecz rozwoju (local development trusts), lokalni mieszkańcy, działając wspólnie, udowodnili, że są w stanie pozyskać wsparcie z różnych źródeł finansowania, w tym rządu szkockiego, polityk europejskich i fundacji dobroczynnych, aby realizować projekty opracowane i wdrażane lokalnie. Nie chodzi o to, że państwo i rynki okazały się niepotrzebne w tym nowym układzie. Chodzi natomiast o to, że trzeci sektor udowodnił swoją zdolność radzenia sobie w tak zróżnicowanych dziedzinach jak gospodarka gruntami, społecznościowe przedsięwzięcia energetyczne oraz opieka społeczna. Wytwarzanie produktów i świadczenie usług w tych obszarach odbywa się obecnie, bardziej niż kiedykolwiek w przeszłości, w sposób hybrydowy i oparty na społeczności lokalnej.

Największą potrzebą jest powielanie dobrych praktyk inteligentnych wiosek w tych, które są mniej inteligentne, ale które są położone na terenach ze strukturalnymi trudnościami. Model społecznościowy sprawdzi się tylko wtedy, gdy zasoby ludzkie i kapitał społeczny będą działać

razem w sposób jednolity, co będzie niezwykle trudne w niektórych miejscach, gdzie mieszkają społeczności o rozproszonych i różnych interesach. Najlepsze, czego można oczekiwać od bardziej rozproszonych społeczności, to raczej wysoka aktywność w pewnych dziedzinach podejmowana przez społeczności wyspiarskie aniżeli spójna i połączona seria działań oraz projektów. Chociaż to ostatnie jest z pewnością lepsze niż inercja i brak działania, lecz przedsięwzięcia faworyzujące poszczególne grupy mogą potencjalnie kolidować z celami równości.

Jeżeli są cienie w samym sercu tego karnawału kreatywnego działania, to wiążą się one z tym, że nie we wszystkich miejscach jest kapitał ludzki i społeczny będący w stanie kierować rozwojem lokalnym. Bez polityki pozytywnej dyskryminacji wobec regionów w niekorzystnej sytuacji i aktywnego budowania potencjału w tych miejscach pojawia się niebezpieczeństwo, że inteligentne i odnoszące sukcesy społeczności przechwycą lwią część wsparcia, niewiele zostawiając tym społecznościom, które desperacko muszą stać się bardziej inteligentne. Ten problem przyciąga uwagę szkockiego rządu i ma odzwierciedlenie w niektórych rodzajach polityki wsparcia, takich jak Fundusz Aspirujących Społeczności, lecz jeżeli fundusze publiczne są ograniczone, to bardziej inteligentne społeczności będą prawie zawsze najlepsze w pozyskiwaniu funduszy, chyba że praktykowane jest ukierunkowanie przestrzenne wobec miejscowości w niekorzystnej sytuacji. Jeżeli inteligentne wioski niechętnie będą przekazywać uprawnienia, zdobyte dzięki swoim działaniom, czego należy oczekiwać, to ukierunkowanie przestrzenne uzależnione od potrzeb będzie istotne dla rozszerzenia grupy społeczności inteligentnych wiosek.

Polityka Unii Europejskiej wniosła znaczący wkład do inteligentnych wiosek w Szkocji poprzez utworzenie partnerstw w ramach programu LEADER i udzielanie innego wsparcia z funduszy ESIF dynamicznym i aspirującym społecznościom, a także wspieranie lokalnych projektów poprzez połączenie doradztwa z pomocą bezzwrotną. Jakie są kluczowe środki, poprzez które Unia może wspierać inteligentne wioski w przyszłości?

- > Może udzielać wsparcia na ożywienie i wzmocnienie projektów tworzonych z lokalną społecznością, ale musi dokonać rozpoznania, gdzie potrzebne jest konkretne doradztwo, np. w przypadku społecznościowych przedsięwzięć z zakresu energii odnawialnej, regionalny

specjalista z podmiotu z tego sektora może być lepszym środkiem wspierania tej inicjatywy niż animator „specjalista od wszystkiego”.

- > Może udzielać pomocy bezzwrotnej na rzecz projektów, pod warunkiem jasnego rozdzielenia uprawnień i uwzględnienia takich kwestii jak przemieszczanie (displacement). Animator nie powinien być członkiem panelu udzielającego dotacje, a jeżeli może wystąpić znaczące przemieszczenie, nie ma powodów do wsparcia projektów. Projekty te mogą mieć charakter tematyczny, jak w przypadku partnerstw innowacyjnych lub terenowy obejmujący poszczególne miejscowości.
- > Dotychczas większość projektów europejskich partnerstw innowacyjnych (EIP) dotyczyło w przeważającej mierze rolnictwa lub żywności. Istnieją niepodważalne argumenty również na rzecz potrzeby innowacyjności w różnorodnych dziedzinach, takich jak handel detaliczny na obszarach wiejskich, społecznościowe przedsięwzięcia z zakresu energii odnawialnej lub opieka społeczna. Jeśli celem Komisji Europejskiej jest wielosektorowy rozwój obszarów wiejskich, potrzebna będzie innowacyjność w wielu sektorach.
- > Istnieje niepodważalny argument na rzecz wsparcia fundacji działających lokalnie lub podmiotów trzeciego sektora, które mają całościowe spojrzenie na potrzeby rozwojowe. Jednakże w Szkocji są silne organizacje trzeciego sektora udzielające wsparcia grupom trzeciego sektora, a zatem nie ma powodu, by przemieszczać tę działalność przy użyciu europejskich środków finansowych, ale istnieje istotny powód, by ją wspierać. Tak więc ma sens wsparcie szkolenia w zakresie budowy potencjału przez Stowarzyszenie Fundacji na rzecz Rozwoju Szkocji, nawet jeśli obejmowałoby ono tylko opłaty i diety dla aktywistów z wiosek związane z ich udziałem w tych kursach.
- > Pozostaje argument na rzecz systemów wsparcia opartych na „intensywnej opiece”, które budują potencjał na obszarach w niekorzystnej sytuacji. Tutaj należy położyć nacisk na tworzenie kapitału społecznego i zaufania wśród podmiotów, ucząc je umiejętności i pewności siebie, że będą skutecznie realizować projekty społeczności lokalnych. To sugeruje konieczność przestrzennego ukierunkowania wsparcia na obszary mające największe potrzeby.

Wiele spośród tych elementów już wprowadzono, ale jeżeli chcemy nie tylko inteligentnych rolników, ale również inteligentne wioski oraz inteligentnych mieszkańców wsi, to konieczna jest bardziej holistyczna wizja, w której lokalne podmioty ze wszystkich sektorów mogą pozyskiwać wsparcie ze wszystkich partnerstw wielosektorowych takich jak LEADER, czy też wsparcie na konkretny temat, np. społecznościowe przedsięwzięcia energetyczne. Ponadto jest jeszcze argument za znaczącym ukierunkowaniem przestrzennym – jest ono niezbędne, jeżeli mają zostać zmniejszone znaczące nierówności geograficzne w potencjale wzrostu, co wydaje się pożądane.

Biorąc pod uwagę realistyczną ocenę ograniczeń państwa i rynków, dotychczasowe osiągnięcia Szkocji zdobyte dzięki wspieraniu działań na szczeblu społeczności lokalnych są naprawdę znaczące. Mogłyby być jeszcze większe, gdyby wprowadzono względnie niewielkie korekty w architekturze wsparcia.

Ponieważ nowa polityka oferuje państwom członkowskim znacznie większą elastyczność w wyborze środków politycznych, ważne jest, aby partykularne interesy nie pchnęły państw członkowskich w kierunku zwiększenia wsparcia sektorowego kosztem strategii i działań wielosektorowych, które mogą tak wiele oferować, by obszary wiejskie stały się bardziej odporne i skuteczne.

ENRD RESOURCES & TOOLS ON SMART VILLAGES

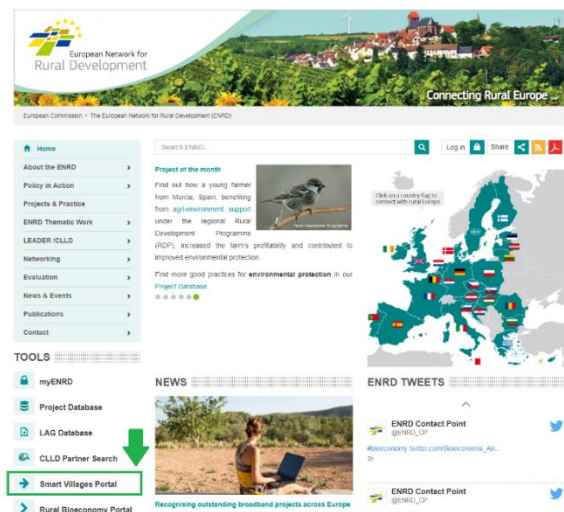
Get informed about on the ENRD [Smart Villages Portal](#).

Follow the latest [News & Events](#) on Smart Villages in the ENRD website and via the ENRD [Newsletter](#).

Explore the inspiring initiatives in the [Projects & Practice](#) database.

Share your ideas, projects, comments in the ENRD [Smart Villages Community](#) on Facebook.

Find interesting information and initiatives in the [EAFRD Projects Brochure](#) and [EU Rural Review](#) on Smart Villages.



Dziękujemy Jednostce Centralnej Krajowej Sieci Obszarów Wiejskich za zapewnienie tłumaczenia oryginalnego tekstu z języka angielskiego na język polski