

JOANNA RORAT*, SYLWESTER TABOR**

Kraków

**ROZWÓJ LOKALNY NA OBSZARACH WIEJSKICH
– OCENA ZAGROZEŃ I MOŻLIWE KIERUNKI ROZWOJU**

Słowa kluczowe: rozwój lokalny, obszary wiejskie, pozarolnicza działalność gospodarcza

STRESZCZENIE

Rozwój pozarolniczej działalności gospodarczej należy postrzegać jako siłę napędową rozwoju gospodarczego stwarzającego szansę przechodzenia ludności rolniczej poza rolnictwo spełniającą jedną z podstawowych ról w aktywizacji obszarów wiejskich. W Polsce obszary wiejskie istotnie odbiegają poziomem życia od terenów miejskich oraz wciąż same w sobie stanowią dość niespójny układ gospodarczy, społeczny i kulturowy. Jest to przede wszystkim skutek wciąż realnie istniejących zaszczości historycznych, ale również nierównomiernego kładzenia akcentów w poszczególnych strategiach rozwoju wsi i rolnictwa realizowanych na przestrzeni ostatnich kilkudziesięciu lat. W opracowaniu przeprowadzono próbę rozpoznania i oceny zagrożeń, z którymi zmagają się polskie rolnictwo, oraz wskazania głównych możliwych kierunków rozwoju obszarów wiejskich.

Wprowadzenie

Pojęcie rozwoju lokalnego jest zagadnieniem bardzo rozległym i złożonym, w związku z czym nie jest ono jednoznacznie definiowane. Powinno być jednak zawsze kojarzone z pozytywnymi zmianami zachodzącymi na danym obszarze z uwzględnieniem potrzeb, preferencji, hierarchii i wartości właściwych dla danego obszaru. Jak podaje GUS, obszary wiejskie w Polsce stanowią 93,2%

* Joanna Rorat, mgr inż., Wydział Rolniczo-Ekonomiczny, Uniwersytet Rolniczy w Krakowie, e-mail: joannarorat@o2.pl.

** Sylwester Tabor, dr hab. inż., prof. UR, Wydział Inżynierii Produkcji i Energetyki, Uniwersytet Rolniczy w Krakowie, e-mail: Sylwester.Tabor@ur.krakow.pl.

ogólnej powierzchni kraju, zatem problematyka wsi, a w szczególności aspekty związane z jej rozwojem, to zagadnienia bardzo ważne. Tematyce tej poświęcono wiele uwagi zarówno na poziomie krajowym, jak i Unii Europejskiej. Powstały programy wsparcia wsi i rolnictwa, które przyjęły postać mechanizmów mających na celu uporządkowanie i usprawnienie działań podejmowanych na terenach wiejskich. Obszary wiejskie niezależnie od kraju i jego zamożności znajdują się zwykle w najsłabiej rozwiniętych jego regionach. Gorszy dostęp do wielu dóbr i usług nie pozwala na automatyczne łagodzenie dysproporcji cywilizacyjnych. Silne, odmienne niż w mieście więzi mieszkańców ze środowiskiem naturalnym i społecznym utrwalają tradycyjne postawy i niechęć do zmian. Niestety, najprawdopodobniej minie jeszcze wiele czasu, zanim termin „rozwój lokalny” przestanie być kojarzony z peryferyjnością, marginalizacją, problemami rozwojowymi regionów słabszych ekonomicznie. Trzeba stwierdzić, że sytuacja nie jest korzystna i wymaga doskonalenia systemu, tworzenia i realizacji strategii obszarów wiejskich, ale nie jest też niemożliwa do poprawienia. Rozwój lokalny jest niezbędnym elementem rozwoju społeczno-gospodarczego kraju, regionu, społeczności lokalnej. Dzięki niemu realizacja interesów indywidualnych i ogólnospołecznych dokonuje się przy wykorzystaniu lokalnych zasobów i czynników rozwoju. Procedura zarządzania rozwojem lokalnym i regionalnym obejmuje: diagnozowanie jednostki samorządowej, budowanie wizji przyszłości, formułowanie krótko-, średnio- i długoterminowych celów strategicznych oraz ich wdrażanie¹. Rozwój lokalny realizuje się poprzez podejmowanie różnorodnych inicjatyw i prowadzenie działalności gospodarczej. Na terenach wiejskich potrzebne jest rozpoczęcie pracy kreującej liderów wiejskich, wspomagającej lokalne inicjatywy, która przeciwstawi się bierności, jaka ogarnęła społeczność wiejską². Powszechnie uważa się, że polska wieś jest zdominowana przez rolnictwo. Z tego też względu zwraca się coraz większą uwagę na potrzebę rozwoju pozarolniczych funkcji gospodarczych, czyli usług, turystyki, mieszkalnictwa, leśnictwa, rzadziej przemysłu.

Celem niniejszego opracowania jest próba rozpoznania i oceny zagrożeń, z którymi zmagają się obszary wiejskie, oraz wskazanie głównych możliwych kierunków rozwoju obszarów wiejskich.

¹ A. Szewczuk, M. Kogut-Jaworska, M. Ziolo, *Rozwój lokalny i regionalny. Teoria i praktyka*, C.H. Beck, Warszawa 2011.

² M. Kłodziński, *Perspektywy wielofunkcyjnego rozwoju gmin w Polsce*, w: *Wieś i rolnictwo. Perspektywy rozwoju*, IRWiR PAN-SGH-IERiGŻ, Warszawa 2002, s. 49–65.

Funkcje obszarów wiejskich – uwarunkowania i czynniki rozwoju

Okres przemian politycznych i społecznych, który został zainicjowany w Polsce w 1980 roku, stał się jednocześnie początkiem przemian w całej gospodarce kraju. Rozpoczął się długofalowy proces restrukturyzacji rolnictwa. Wprowadzenie nowych warunków gospodarki rynkowej ujawniło negatywne zjawiska na wsi, to jest bezrobocie ukryte, brak kapitału, niekorzystną strukturę agrarną, zachwianą strukturę demograficzną, niedorozwój infrastruktury. Obecnie polska wieś stoi przed koniecznością przemian strukturalnych. Scenariusze rozwoju obszarów wiejskich powinny być ukierunkowane na wielofunkcyjność. Z tego powodu jak najbardziej uzasadnione jest rozwijanie poza działalnością rolniczą innych form pozarolniczych, co da rolnikom dodatkowe dochody.

Wieś do niedawna była kojarzona głównie z wytwarzaniem żywności i surowców rolniczych, a funkcją uzupełniającą było rzemiosło wiejskie dostarczające towarów i usług niezbędnych do produkcji rolniczej. Obecnie produkcja rolnicza zmniejsza swój udział w zestawie funkcji, jakie spełniają obszary wiejskie, na rzecz pozarolniczych funkcji produkcyjnych oraz funkcji konsumpcyjnych, takich jak: udostępnianie zasobów przyrody (usługi turystyczno-rekreacyjne), nowe miejsca zamieszkania (budownictwo komunalne oraz powstające na coraz większą skalę „drugie domy”). Rolnictwo samo w sobie ma coraz mniejszy udział w rozwoju gospodarczym nie tylko kraju, ale i samej wsi³.

Efektom rozwoju są zmiany w strukturze funkcjonalnej obszarów wiejskich, które polegają na rozbudowie funkcji ekonomicznych, przede wszystkim tych o charakterze pozarolniczym, a także na zwiększaniu poziomu specjalizacji. Rozwój wsi uzewnętrznia się w poprawie wskaźników ekonomicznych: w zwiększającej się produkcji i dochodach, poprawie podziału zasobów i dochodów, zwiększaniu możliwości wyboru dostępnego dla poszczególnych jednostek oraz poprawie jakości życia. Proces ten wiąże się przede wszystkim z rozszerzaniem wiejskiego rynku pracy oraz rozwojem funkcji nierolniczych⁴. Problem rozwijania pozarolniczych funkcji gospodarki obszarów wiejskich oraz potrzeba zachowania szerokiego wachlarza ich funkcji społecznych stają się dziś kluczo-

³ M. Kłodziński, *Główne funkcje polskich obszarów wiejskich z uwzględnieniem dezagraryzacji wsi i pozarolniczej działalności gospodarczej*, „Studia Biura Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu” 2010, nr 4 (24), s. 9–28.

⁴ M. Adamowicz, M. Zwolińska-Ligaj, 2009, *Koncepcja wielofunkcyjności jako element zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich*, „Zeszyty Naukowe SGGW” 2009, „Polityki Europejskie, Finanse i Marketing” nr 2 (51, t. II), s. 11–38.

we z punktu widzenia konieczności zapewnienia ludności wiejskiej poprawy standardu życia⁵.

Zagrożenia w rozwoju obszarów wiejskich

Przed polskim rolnictwem stoi szereg problemów. Podstawową słabością jest niekorzystna struktura agrarna, która wpływa między innymi na wysoki poziom zatrudnienia, niski poziom mechanizacji i niską towarowość gospodarstw indywidualnych. W Polsce liczebnie dominują gospodarstwa małe, o powierzchni do 5 ha. To 69,3% ogólnej liczby gospodarstw. Również znaczący udział mają gospodarstwa od 5 do 10 ha, które stanowią 15,4%, ale ich udział w ostatnich latach maleje. Gospodarstwa największe obszarowo, to jest powyżej 20 ha użytków rolnych, które mają największe perspektywy rozwoju, to zaledwie 5,4%. Średnia powierzchnia gospodarstwa indywidualnego nieco się zwiększyła w ostatnich latach i w 2010 roku wynosiła 10,23 ha (tabela 1). Wydaje się jednak, że nadal jest to jeszcze powierzchnia na tyle mała, aby można było między innymi efektywniej wykorzystać park maszynowy, podnieść wydajność pracy i uzyskiwać wyższe dochody.

Tabela 1

Struktura polskich gospodarstw indywidualnych

| Grupy obszarowe (ha) | 2000 | 2005 | 2008 | 2010 | 2011 |
|--|------|------|-------|-------|-------|
| 0–1 | 34,1 | 34,7 | 29,5 | 31,4 | 26,5 |
| 1–2 | 15,7 | 16,4 | 16,7 | 15,1 | 17,4 |
| 2–5 | 21,5 | 21,5 | 23,5 | 22,8 | 25,0 |
| 5–10 | 15,7 | 14,2 | 16,1 | 15,4 | 15,2 |
| 10–15 | 6,5 | 6,1 | 6,4 | 6,7 | 7,0 |
| 15–20 | 2,9 | 2,8 | 3,0 | 3,2 | 3,3 |
| 20–30 | 2,2 | 2,4 | 2,4 | 2,7 | 2,8 |
| 30–50 | 1,0 | 1,2 | 1,4 | 1,6 | 1,6 |
| powyżej 50 | 0,4 | 0,7 | 1,0 | 1,1 | 1,2 |
| Średnia powierzchnia ogólna gospodarstwa | 8,0 | 9,34 | 10,02 | 10,23 | 10,38 |

Źródło: *Rocznik statystyczny rolnictwa 2012*.

Jak wynika z przytoczonych w tabeli 1 danych, jeszcze przez długi czas w Polsce będą przeważały gospodarstwa małe. W okresie od 2000 do 2011 roku średnia powierzchnia gospodarstwa wzrosła o 29,75%, czyli poniżej 3% rocznie. Konieczne jest jak najszybsze przystosowanie się do istniejącej sytuacji rynkowej,

⁵ *Ibidem*, s. 11–38.

aby mała powierzchnia gospodarstwa nie stanowiła bariery rozwoju, oraz chęci do ciągłego podwyższania dochodu.

Według Rudolfa Michałka⁶ samoczynna przebudowa struktury agrarnej może być procesem długofalowym, ograniczonym przede wszystkim względami psychologicznymi rolników, które obok przywiązania do ziemi w obecnej sytuacji gospodarczej kraju zostały spotęgowane znacznym bezrobociem i brakiem możliwości zatrudnienia w przemyśle lub też w sferze usług. Alternatywą wydaje się być również tworzenie gospodarstw o wysoce specjalistycznej produkcji rolniczej lub łączenie się małych gospodarstw indywidualnych w zespoły, czyli grupy producenckie.

Kolejnym ważnym problemem wsi jest duże przeludnienie i trudności z zagospodarowaniem nadwyżki siły roboczej. Obecnie, jak podaje GUS (2010), na wsi mieszka 39% społeczeństwa, a pracujących wyłącznie lub głównie w rolnictwie jest około 16%. Wynika z tego, iż ponad połowa ludności wiejskiej to ludność nierolnicza, a tylko co drugie gospodarstwo domowe na wsi jest związane z gospodarstwem rolniczym powyżej 1 ha. Zjawisko to cechuje regionalne zróżnicowanie z dużym nasileniem w regionach południowej i południowo-wschodniej Polski. Nadmierne zatrudnienie opóźnia tempo poprawy struktury agrarnej i efektywności gospodarowania, postępu technologicznego, co z kolei przekłada się na niskie dochody rolnicze i niepełne wykorzystanie potencjału konkurencyjnego. Sytuację tę zaostrzają pogarszające się stopniowo relacje cenowe. Choć ograniczenie zatrudnienia w rolnictwie jest jednym z podstawowych wyzwań, to jednak możliwości odpływu ludności z rolnictwa w najbliższych latach są i mogą pozostać ograniczone z uwagi na występujące bezrobocie w całej gospodarce oraz niską mobilność ludności rolniczej i wiejskiej na rynku pracy. Dlatego społeczna funkcja absorpcji przez rolnictwo nadmiaru krajowej siły roboczej (kosztem zaniżenia efektywności ekonomicznej w sektorze) powinna zostać jak najszybciej ograniczona.

Wiejskie bezrobocie oraz ograniczone możliwości zatrudnienia na wsi wydają się najważniejszymi i najtrudniejszymi problemami do pokonania. Według danych GUS stopa bezrobocia wśród mieszkańców wsi w 2012 roku kształtowała się na poziomie ponad 10,3% i była średnio o 0,3% wyższa niż wśród mieszkańców miast. Walka z bezrobociem na wsi między innymi poprzez ułatwianie dostępu do rynku pracy oraz tworzenie pozarolniczych miejsc pracy na obszarach wiejskich stanowi jedno z najważniejszych wyzwań. Obecnie na rynku pracy brak

⁶ *Uwarunkowania technicznej rekonstrukcji rolnictwa*, red. R. Michałek, PTIR, Kraków 1998.

jest możliwości szybkiej absorpcji wiejskich nadwyżek pracy poza wieś, gdyż na lokalnych rynkach pracy skupionych w miastach bezrobotni wiejscy przegrywają konkurencję z miejskimi, a jednocześnie inwestorzy chętniej tworzą nowe miejsca pracy w miastach niż na wsi. Innym problemem jest niska mobilność ludności wiejskiej na rynku pracy w Polsce przy braku odpowiedniej infrastruktury mieszkaniowej, co utrwała bezrobocie nie tylko na terenach wiejskich, ale w aspekcie całego kraju. Znaczącym utrudnieniem dla procesów migracji z rolnictwa jest przeciętnie gorszy dostęp do edukacji i tym samym gorsze wykształcenie ludności rolniczej i wiejskiej, stąd jej trudności w konkurowaniu z ludnością miast o atrakcyjne miejsca pracy. Nie bez znaczenia są tu rosnące koszty kształcenia na poziomie średnim i wyższym (koszty dojazdów czy zakwaterowania i żywienia) dla względnie uboższej ludności rolniczej. Niski poziom kapitału ludzkiego (relatywnie niski poziom wykształcenia) może być czynnikiem ograniczającym proces przemian strukturalnych, postępu technologicznego oraz stopień wykorzystania możliwości, jakie niesie uczestnictwo w jednolitym rynku UE. Niski poziom oświaty stanowi zagrożenie przy poszukiwaniu pozarolniczych miejsc pracy wymagających dobrych kwalifikacji. Z powyższych powodów należy przewidywać, iż duża część zatrudnionych w rolnictwie pozostanie w gospodarstwach rolnych aż do wieku emerytalnego nawet za cenę niższych dochodów. Szanse na szybką i istotną redukcję zatrudnienia w rolnictwie są przede wszystkim związane z perspektywami rozwoju ogólnogospodarczego.

Możliwości rozwoju działalności pozarolniczej na obszarach wiejskich

Pozarolnicza działalność gospodarcza na obszarach wiejskich rozwija się bardzo nierównomiernie. Podmioty gospodarcze o charakterze nierolniczym wykazują największe zagęszczenie w województwach zachodnich (zachodniopomorskie, dolnośląskie, lubuskie i wielkopolskie) oraz mazowieckim i śląskim. Z kolei najmniejsze nasycenie takimi podmiotami występuje wzdłuż wschodniej granicy kraju (podkarpackie, lubelskie, podlaskie). Największa koncentracja podmiotów pozarolniczych obserwowana jest w strefach podmiejskich dużych miast oraz na obszarach atrakcyjnych turystycznie⁷. Pozarolnicza działalność gospodarcza w indywidualnych gospodarstwach rolnych polega na wykorzystaniu różnorodnych zasobów (kapitału, siły roboczej, ziemi), którymi dysponuje gospodarstwo,

⁷ J. Bański, *Możliwości rozwoju alternatywnych źródeł dochodu na obszarach wiejskich*, w: *Pozarolnicza działalność gospodarcza obszarów wiejskich*, red. E. Pałka, Studia Obszarów Wiejskich 5, Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN-PTG, Warszawa 2004, s. 9–22.

do prowadzenia dodatkowej działalności niezwiązanej bezpośrednio z rolnictwem⁸. Usługi są najprężniej rozwijającą się działalnością gospodarczą na wsi. Po upadku państwowych i spółdzielczych zakładów usługowych wiodącą rolę przejął sektor prywatny. Ograniczenia na rynku pracy były na tyle duże, że udział pracujących w szeroko rozumianych usługach wzrósł⁹. Największą koncentracją usług charakteryzują się strefy podmiejskie, gdzie lokuje się przede wszystkim zakłady usług budowlanych, transportowych, naprawczych i hurtownie. Na obszarach peryferyjnych i słabo rozwiniętych można upatrywać pewnych szans w konkurencyjności cenowej tych usług, są one bowiem na ogół tańsze. Ostatnie kilkanaście lat charakteryzował intensywny rozwój turystyki wiejskiej. W przyszłości można oczekiwać dalszego dynamicznego rozwoju tej formy działalności gospodarczej na wsi, ale będzie się ona koncentrowała tylko na obszarach atrakcyjnych przyrodniczo i kulturowo. Większe znacznie na obszarach wiejskich może mieć rekreacja połączona z turystyką świąteczną¹⁰.

Ożywienie gospodarcze terenów wiejskich jest możliwe głównie dzięki małym firmom pozwalającym osobom prywatnym angażować swój kapitał. Urynkowanie gospodarki sprawiło, iż coraz więcej mieszkańców wsi zajmuje się działalnością handlową, usługową, rzemieślniczą przy wykorzystaniu zasobów własnych gospodarstwa. Zachowane walory przyrodnicze i kulturowe są szansą na rozwój turystyki kulturowej realizowanej poprzez organizację zintegrowanych szlaków turystycznych, ścieżek edukacyjnych, adaptację zabytków na cele hotelarskie, informacyjne, muzealne, wystawiennicze, edukacyjne itp. Pozarolnicza aktywność gospodarcza jest jednak nadal słabo rozwinięta, głównie ze względu na brak systemu wsparcia finansowego i stosunkowo niski poziom aktywizacji społecznej.

Podsumowanie

Rozwój pozarolniczej działalności gospodarczej należy postrzegać jako siłę napędową rozwoju gospodarczego stwarzającego szansę przechodzenia ludności rolniczej poza rolnictwo spełniającą jedną z podstawowych ról w aktywizacji obszarów wiejskich. Rozwój lokalny w dzisiejszych czasach staje się zjawiskiem coraz bardziej wielowątkowym i zależnym od różnorodnych czynników i wpły-

⁸ E. Pałka, 2010, *Kierunki rozwoju pozarolniczej działalności na obszarach wiejskich w Polsce*, „Infrastruktura i Ekologia Terenów Wiejskich” 2010, nr 1, s. 163–174.

⁹ J. Bański, *Możliwości rozwoju...*, s. 9–22.

¹⁰ *Ibidem*.

wów. Rośnie rola zarówno czynników zewnętrznych (trendów i zjawisk pojawiających się w szerokim otoczeniu gospodarczym, politycznym i społecznym), jak i czynników wewnętrznych (atutów i słabości lokalnych zbiorowości, ich umiejętności organizowania się i współpracy). W przypadku rozwoju gospodarczego rośnie też wydatnie rola władz publicznych jako inicjatora lub koordynatora lokalnej aktywności. Najważniejsze jest to, by na pierwszym miejscu postawić troskę o możliwie najlepsze wykorzystanie posiadanych zasobów.

Bibliografia

- Adamowicz M., Zwolińska-Ligaj M., *Koncepcja wielofunkcyjności jako element zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich*, Zeszyty Naukowe Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego 2009, „Polityki Europejskie, Finanse i Marketing” nr 2 (51, t. II).
- Bański J., *Możliwości rozwoju alternatywnych źródeł dochodu na obszarach wiejskich*, w: *Pozarolnicza działalność gospodarcza obszarów wiejskich*, red. E. Pałka, Studia Obszarów Wiejskich, 5, Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN–PTG, Warszawa 2004.
- Kłodziński M., *Perspektywy wielofunkcyjnego rozwoju gmin w Polsce*, w: *Wies i rolnictwo. Perspektywy rozwoju*, IRWiR PAN–SGH –IERiGŻ, Warszawa 2002.
- Kłodziński M., *Główne funkcje polskich obszarów wiejskich z uwzględnieniem dezagryzacji wsi i pozarolniczej działalności gospodarczej*, „Studia Biura Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu” 2010, nr 4 (24).
- Uwarunkowania technicznej rekonstrukcji rolnictwa*, red. R. Michałek, PTIR, Kraków 1998.
- Pałka E., *Kierunki rozwoju pozarolniczej działalności na obszarach wiejskich w Polsce*, „Infrastruktura i Ekologia Terenów Wiejskich” 2010, nr 1.
- Szewczuk A., Kogut-Jaworska M., Ziolo M., *Rozwój lokalny i regionalny. Teoria i praktyka*, C.H. Beck, Warszawa 2011.
- Obszary wiejskie w Polsce*, GUS, Warszawa 2011, www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/rl_obszary__wiejskie_w_polsce_2010.pdf.
- Rocznik statystyczny rolnictwa 2012*, www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/rs_rocznik_rolnictwa_2012.pdf.
- Wyniki Spisu Rolnego 2010*, www.stat.gov.pl/gus/11734_PLK_HTML.htm.

**LOCAL DEVELOPMENT IN RURAL AREAS
– THREATS AND POSSIBLE DIRECTIONS OF DEVELOPMENT**

Keywords: local development, rural areas, non-agricultural economic activities

SUMMARY

The development of non-agricultural activities should be seen as a driving force of economic development, offering a chance to move the agricultural population outside agriculture, satisfying one of the key roles in the activation of rural areas. In Poland, rural living standards significantly differ from urban areas and still are in themselves quite inconsistent economic system, social and cultural. This is primarily due to still existing real historical events, but also uneven laying emphasis on the individual strategies of rural development and agriculture are implemented over the past several years. The study was conducted attempt to identify and assess threats besetting the Polish agriculture and an indication of the main possible directions of development of rural areas.