

Grzegorz Ślusarz

Uniwersytet Rzeszowski

WYZWANIA ROZWOJOWE REGIONÓW ROZDROBNIONEGO ROLNICTWA

DEVELOPMENT CHALLENGES OF THE REGIONS WITH FRAGMENTED AGRICULTURE

Słowa kluczowe: rozdrobnione rolnictwo, wyzwania, bariery rozwoju, marginalizacja, rozwój zrównoważony

Key words: fragmented agriculture, challenges, barriers to development, marginalization, sustainable development

Abstrakt. Celem badań była próba identyfikacji najważniejszych wyzwań, w obliczu których stoją regiony rozdrobnionego rolnictwa. W tym przypadku związanych z potrzebą skutecznego rozwiązywania problemów specyficznego regionu jakim jest Podkarpacie, w aspekcie wykorzystania endogenicznych zasobów rolnictwa i obszarów wiejskich w procesie kształtowania rozwoju zrównoważonego. Badania potwierdziły, że na powszechne problemy rozdrobnionego rolnictwa w Polsce w regionie nakładają się zapóźnienia rozwojowe potwierdzone znacznie niższymi od średnich krajowych wskaźnikami, a duże zróżnicowanie przyrodniczych uwarunkowań rozwoju nie znajduje odzwierciedlenia w ukształtowanych strukturach i ich przeobrażeniach. Sytuacja taka stwarza realne zagrożenie marginalizacją obszarów wiejskich regionu.

Wstęp

Rolnictwo i obszary wiejskie są ciągle rezerwuarem cennych zasobów rozwojowych, których zamiana na czynniki wytwórcze, czyli ich włączenie w procesy gospodarcze dynamizujące rozwój społeczno-gospodarczy tych obszarów, jest niezwykle trudne. Jedną z głównych przyczyn takiego stanu jest lokalizacja tych zasobów w małych (drobnych) gospodarstwach¹. Duże rozdrobnienie gospodarstw jest cechą charakterystyczną polskiego rolnictwa. Stanowi to poważny problem dla rozwoju samego rolnictwa, ale nade wszystko dla regionów, gdzie to rozdrobnienie jest największe, zważywszy, że w gospodarstwach takich skoncentrowane są duże zasoby czynników wytwórczych, trudnych do wykorzystania w warunkach konkurencyjnej gospodarki rynkowej. Wynika to z faktu, że potencjał tych gospodarstw nie wpisuje się w racjonalność ekonomiczną dominującej opcji wyboru, opierającej się na rachunku ekonomicznym odnoszącym się do tradycyjnej, produkcyjnej funkcji rolnictwa, co w praktyce tak naprawdę jest odzwierciedleniem ciągle tradycyjnego pojmowania wsi. Wieś niewątpliwie przez wieki kojarzyła się z rolnictwem, co jak podkreślał Zegar [2013] nadawało jej ton i sens. Jednak sytuacja radykalnie się zmieniła wraz z uprzemysłowieniem. Rolnictwo pod jego wpływem wprawdzie odniosło niewątpliwy sukces w zwiększaniu podaży żywności i ograniczaniu zjawiska głodu. Jednocześnie sukces ten wiązał się z dużymi kosztami w postaci degradacji środowiska naturalnego, umniejszania wartości kulturowych, podminowania kapitału społecznego, umniejszania walorów krajobrazu, a także zagrożenia zdrowotnego żywności [Zegar 2013]. Patrząc na to z obecnej perspektywy można powiedzieć,

¹ Autor zdaje sobie sprawę z niedoskonałości użytego określenia, zwłaszcza w kontekście toczącej się od lat dyskusji na temat roli drobnych gospodarstw w rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich i kryteriów ich delimitacji [Zegar 2012, Dzun 2013, Wilkin 2013, Musiał, Drygas 2013], a które w kontekście nowej perspektywy finansowej WPR nabrały na sile. W opracowaniu przyjęto, że małe gospodarstwo to te do 5 ha, średnie – 5-10 i duże – powyżej 10 ha, według uproszczonego kryterium obszarowego, klasycznego podziału stosowanego w statystyce, czyli opartego o fizyczne powierzchnie podstawowego czynnika produkcji jakim jest ziemia będąca w dyspozycji gospodarstw.

że koszty te są wynikiem braku realizacji pozaprodukcyjnych funkcji rolnictwa i obszarów wiejskich, a tym samym braku realizacji koncepcji wielofunkcyjnego, zrównoważonego rozwoju tych obszarów. Koncepcje te, w warstwie teoretycznej są dosyć dobrze opisane, ale w rzeczywistości gospodarczej z ograniczonym skutkiem urzeczywistniane, a zwłaszcza w obszarach słabiej rozwiniętych gospodarczo. Konsekwencją tego jest słabe wykorzystanie potencjału rozwojowego wielu regionów, a zwłaszcza endogenicznych czynników rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich, które w przypadku obszarów słabo zurbanizowanych często stanowią główne ich zasoby.

Celem badań była próba identyfikacji najważniejszych wyzwań, w obliczu których stoją regiony rozdrobnionego rolnictwa oraz wskazanie zagrożeń dla ich rozwoju, wynikających z tej specyfiki, na którą dodatkowo nakładają się konsekwencje zróżnicowania rolniczej przestrzeni produkcyjnej rolnictwa determinowane dużym przestrzennym zróżnicowaniem przyrodniczych uwarunkowań produkcji, stanowiących swoiste ramy organizacyjne tej produkcji. Przedstawiono wyzwania związane z problemami pojawiającymi się na styku człowiek – ekonomia – środowisko, wpisującymi się w realizację koncepcji rozwoju zrównoważonego

Material i metodyka badań

W analizie uwzględniono region o największym udziale gospodarstw małych (do 5 ha), którym okazało się Podkarpacie, a szczególną uwagę zwrócono na uwarunkowania przyrodnicze stanowiące organizacyjne ramy swoistej „fabryki” opartej na żywych organizmach, na których bazuje rolnictwo. Takie kryteria były podstawą do oceny wykorzystania endogenicznego potencjału rolnictwa i obszarów wiejskich w zróżnicowanej przestrzeni regionu, a także odpowiedzią na pytanie, czy w konkurencyjnych warunkach rynkowych czynnik przyrodniczy na wpływ na kształtowanie struktur produkcyjnych gospodarstw, a zwłaszcza struktury użytkowania ziemi i użytków rolnych, będących odzwierciedleniem bezkosztowych działań (wpisujących się w procesy regionalizacji i rejonizacji produkcji) zmierzających do optymalnego wykorzystania potencjału produkcji rolnictwa, bazującego na harmonii produkcji z przyrodą. Jest to istotne zarówno z punktu widzenia specyfiki regionu, dysponującego największą w kraju powierzchnią objętą różnymi formami ochrony, jak również w kontekście realizacji koncepcji wielofunkcyjnego, zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich oraz oceny możliwości realizacji funkcji związanych z kształtowaniem jakości środowiska i atrakcyjności krajobrazu przez małe gospodarstwa regionu. Podstawę analizy stanowiły materiały GUS, wyniki *Powszechnego Spisu Rolnego* z lat 2002 i 2010, *Banku Danych Regionalnych* za lata 2009, 2010, 2011 i 2012, a także literatura przedmiotu.

Wyzwania rozwojowe

Wyzwanie ze swojej istoty jest trudnym zadaniem. W tym przypadku związanym z potrzebą skutecznego rozwiązywania problemów obszarów rozdrobnionego rolnictwa. Ich rozwiązywaniu powinien przyswiecać nadrzędny priorytet, za jaki uznaje się rozwój zrównoważony. Stąd też właściwe podejście do wyzwań musi uwzględniać trzy składowe tego rozwoju: sferę produkcyjną, społeczną i środowiskowo-przestrzenną. We wszystkich tych sferach wiodące muszą być aspekty społeczne, ekonomiczne oraz ochronne, rozpatrywane nie w kategoriach konkurencyjnych celów, lecz kompleksowo, w kategoriach uzyskania maksymalnych efektów synergicznych i optymalnego wykorzystania posiadanych zasobów. Ograniczone wykorzystanie istniejących zasobów produkcyjnych to przyczyna wielu złożonych problemów natury ekonomicznej, społecznej i przestrzennej ograniczających realizację jednego z podstawowych priorytetów rozwoju, o jakim wspomniano – rozwoju zrównoważonego. W wyniku tego następować może pogłębianie dysproporcji pomiędzy jednostkami terytorialnymi i ich mieszkańcami, pogarszanie spójności społecznej, ekonomicznej i przestrzennej, prowadzące w konsekwencji do dużego zagrożenia marginalizacją.

Marginalizacja będąca ostatecznie problemem głównie społecznym jest stosunkowo trwałym stanem, a osoby znajdujące się w tym stanie z reguły nie potrafią się wydobyć z niego o własnych siłach [Wilkin 2003]. Stąd należy dokładać wszelkich starań, aby nie dopuszczać do takiej

Tabela 1. Regiony największego rozdrobnienia gospodarstw w Polsce w 2012 r.
 Table 1. Fragmentation of the largest regions in Poland in 2012

Wyszczególnienie/ Specification	Przeciętna powierzchnia gospodarstwa indywidualnego o powierzchni powyżej 1 ha UR/ Average area of individual farm above 1 ha AL [ha]	Ogółem gospodarstwa/ Total farms [%]	Grupy obszarowe/ Area groups [%]				
			do 1 ha	1-5 ha	5-10 ha	10-15 ha	> 15 ha
Polska/Poland	9,2	100,0	4,0	49,6	22,3	9,2	14,9
Małopolskie	3,7	100,0	5,8	77,9	12,3	2,0	2,0
Podkarpackie	4,3	100,0	11,2	74,3	7,6	4,0	2,9
Świętokrzyskie	5,4	100,0	5,4	59,4	26,3	4,5	4,4

Źródło: obliczenia własne na podstawie Banku Danych Regionalnych 2009-2012
 Source: own study based on Banku Danych Regionalnych 2009-2012

sytuacji, zwłaszcza w regionach których specyficzne cechy wskazują na możliwość wystąpienia takiego zagrożenia. Do takich regionów zalicza się Podkarpacie, które obok Małopolski i regionu świętokrzyskiego, należą do obszarów o najbardziej rozdrobnionym rolnictwie (tab. 1).

Na Podkarpaciu małe gospodarstwa do 5 ha (w ujęciu *Powszechnego Spisu Rolnego* – łącznie z jednostkami do 1 ha) stanowią ponad 85%, przy 6,9% udziale dużych gospodarstw (powyżej 10 ha), co przy jednej z najniższych przeciętnych powierzchni gospodarstwa (4,3 ha) (tab. 1) potwierdza duże rozdrobnienie gospodarstw w regionie. Stanowi ono zarazem podstawowy problem w kontekście rozwoju rolnictwa regionu we współczesnych warunkach rynkowych i wyzwanie, jak wykorzystać potencjał tak rozdrobnionego rolnictwa. Są to duże zasoby ziemi pozostające w dyspozycji małych gospodarstw, stanowiące znaczące części terytoriów wielu gmin (często jest to przeważająca część ich powierzchni). Stanowią one nie tylko niewykorzystany zasób związany z produkcją rolniczą, ale często odgrywają ważną rolę związaną z kształtowaniem jakości środowiska, bioróżnorodności, atrakcyjnością krajobrazu. Ziemia tak pojmowana staje się dobrem „konsumpcyjnym”, które uzyskuje różną cenę w zależności od kraju, regionu, określonej skłonności do opłaty ich niezwywnościowych potrzeb [Czyżewski, Henisz-Matuszczak 2004]. W tym kontekście pojawia się problem realizacji funkcji pozaprodukcyjnych, związany z ochroną zasobów i środowiska traktowanych jako dobro publiczne i związane z tym kwestie dotyczące kosztów tej ochrony [Czarnecki, Gołębiewska 2013]. Nabiera on szczególnego znaczenia w regionie, w którym jest najwięcej w Polsce obszarów objętych różnymi formami ochrony – 44,7%, przy występujących gminach w całości objętych taką ochroną (tab. 2).

Stąd ograniczone lub nieracjonalne wykorzystanie tego zasobu staje się ważne, zarówno z punktu widzenia ekonomicznego, jak i środowiskowego. Stanowi także poważny problem i wyzwanie, którego lekceważenie prowadzić może do marginalizacji obszarów (mieszkańców), a także może stanowić zagrożenie dla racjonalnej gospodarki przestrzennej oraz kształtowania jakości środowiska. Złożoność tego problemu pogłębia fakt, że dodatkowo występuje duże zróżnicowanie pomiędzy gminami dotyczące średnich gospodarstw, ich struktury obszarowej i potencjalnych możliwości wykorzystania tej ziemi, ze względu na zróżnicowanie jakości rolniczej przestrzeni produkcyjnej (tab. 2) i ukształtowanie rozłogu gospodarstwa, co na Podkarpaciu jest powszechne. Występowanie gospodarstw z kilkunastoma, a nawet kilkudziesięcioma działkami jest bardzo częste. Dla poprawy konkurencyjności gospodarstw i ich efektywności niezbędne są bardzo kosztowne i trudne procesy koncentracji i scalania (m.in. ze względu na potrzebę uzyskania społecznej akceptacji zamian gruntów w ramach scalania). Jest to dodatkowo trudne przy dużym zróżnicowaniu jakości rolniczej przestrzeni produkcyjnej.

Badania szczegółowe dotyczące przeobrażeń strukturalnych w okresie kilkunastu lat oparte na wynikach spisu rolnego wskazują na brak istotnych zmian w odniesieniu do najważniejszych kwestii organizacyjno-ekonomicznych rolnictwa i obszarów wiejskich regionu. Tempo zmiany średniej powierzchni gospodarstw i struktury obszarowej jest ciągle niewystarczające w świetle

Tabela 2. Wybrane wskaźniki charakteryzujące specyfikę regionu

Table 2. Selected indicators of the region

Wyszczególnienie/Specification	Podkarpatcie	Polska/Poland
Wskaźnik urbanizacji (2009 r.) [% osób zamieszkujących obszary wiejskie]/Urbanization rate [% of people living in rural areas] (2009)	59,3	39,26
PKB per capita (2010 r.)/GDP per capita (2010)	24973	37096
Stopa bezrobocia (2012 r.)/Unemployment rate [%]	16,3	13,4
Powiaty/Districts:		
- minimalna /minimal (sanocki)	13,0	-
- maksymalna/maximal (niżański)	24,7	-
Średnia płaca (2012 r.) [zł]/Average wage (2012) [PLN]	3152,36	3744,38
Wskaźnik waloryzacji rolniczej przestrzeni produkcyjnej [pkt]/ Indexation rate of agricultural production area [points]	70,4	66,6
Gminy/Communities:		
- minimalny/minimal (Lutowiska)	41,0	-
- maksymalny/maximal (Gać)	104,5	-
Udział UR w powierzchni ogólnej (2012 r.)/ Share of AL in the total area (2012) [%]	82,0	87,6
Gminy/Communities:		
- minimalny/minimal (Cisna)	5,6	-
- maksymalny/maximal (Gać)	95,5	-
Udział obszarów objętych ochroną (2012 r.)/Share of protected areas (2012) [%]	44,7	32,8
Gminy/Communities:		
- maksymalny/maximal (Cisna, Lutowiska, Krempna, Krasiczyn, Olszanica, Ustrzyki Dln.)	100,0	-
Udział lasów w powierzchni ogólnej (lesistość)/ Share in the total area of forests (forest cover) [%]	37,8	29,3
Gminy/Communities:		
- minimalny/minimal (Gać, Przeworsk)	0,1	-
- maksymalny/maximal (Cisna)	87,5	-
Przeciętna powierzchnia gospodarstwa indywidualnego o powierzchni > 1 ha UR/Average size of individual farms larger than 1 ha [ha]	4,3	9,2
Gminy/Communities:		
- minimalny/minimal (Krościenko Wyżne)	1,7	-
- maksymalny/maximal (Lutowiska)	16,0	-
Udział gospodarstw o powierzchni do 5 ha/Share of farms [%]	85,5	53,66
Gminy/Communities:		
- minimalny/minimal (Czarna)	31,9	-
- maksymalny/maximal (Krościenko Wyżne)	98,7	-
Produkcja globalna rolnictwa (2011 r.) [zł/ha UR]/Agricultural output (2012) [PLN/ha AL]	3220	5326

Źródło: jak w tab. 1

Source: see tab. 1

potrzeb i zagrożeń. Niezależnie od uwarunkowań przyrodniczych dominującą pozycję w strukturze zasiewów zajmują zboża, z tendencją wzrostową. Na Podkarpaciu nie wykorzystuje się potencjału użytków zielonych (zarówno w celach paszowych, jak i produkcji biomasy na cele energetyczne). W niewielkim stopniu wykorzystywane są najlepsze jakościowo gleby, co wynika z dużego rozdrobnienia gospodarstw w obszarach ich występowania [Ślusarz 2013]. Powszechnie występującą prawidłowością jest zwiększanie się wielkości gospodarstwa wraz ze spadkiem jakości rolniczej przestrzeni produkcyjnej.

Jak wynika z danych w tabeli 2 na Podkarpaciu wskaźniki w istotnych kwestiach odbiegają na niekorzyść od średnich krajowych. Zwłaszcza odczuwalna jest charakterystyczna dla obszarów słabo zurbanizowanych duża nierównowaga na rynkach pracy, której odzwierciedleniem jest duże bezrobocie, często nie do końca rozpoznane ze względu na występowanie ukrytego bezrobocia (nierejestrowanego), które jest typowe dla obszarów rozdrobnionego rolnictwa. Jest ono efektem przepisów wykluczających z grona bezrobotnych właścicieli małych gospodarstw.

W regionie występują także korzystne dla regionu procesy. Przykładowo, zmniejsza się liczby gospodarstw, chociaż ma to niewielkie przełożenie na poprawę niekorzystnej struktury obszarowej gospodarstw i na ich średnią powierzchnię. Można wskazać przykłady bardzo nowoczesnych, efektywnych gospodarstw reprezentujących różne kierunki produkcji, ale równocześnie należy podkreślić, że większość to słabe ekonomicznie, nienowoczesne jednostki produkujące głównie na własne potrzeby. Porównanie produkcji globalnej wytwarzanej obecnie przy znacznie większych możliwościach techniczno-organizacyjnych wskazuje na ograniczone wykorzystanie potencjalnych możliwości produkcyjnych, ograniczone wykorzystanie zasobów oraz ograniczoną realizację pozaprodukcyjnych funkcji związanych z ochroną i kształtowaniem środowiska. Podejmowane są także działania tworzące warunki w skali makro, które nie zawsze przekładają się na specyfikę regionów, a ta często warunkuje skuteczność takich rozwiązań. Stąd należy przyjąć, że potrzebne są oddolne działania dostosowane do specyfiki regionu i trudno będzie zastosować uniwersalne wzorce dla wszystkich rejonów, charakteryzujących się rozdrobnioną strukturą. W obecnej sytuacji brak skoordynowanych działań nawet przy dostępie instrumentów służących stymulowaniu przeobrażeń w rolnictwie i obszarach wiejskich ma niewiele wpływ na tak potrzebne przeobrażenia strukturalne, służące dynamizowaniu procesów rozwoju obszarów wiejskich. Posiadanie narzędzi nie jest bowiem gwarantem rozwiązania problemów, jeżeli będą one niewłaściwie wykorzystywane.

Podsumowanie

W długiej perspektywie optymalne wykorzystania potencjału rolnictwa i obszarów wiejskich bazujących na harmonii produkcji z przyrodą jest koniecznością, dającą korzyści związane z realizacją funkcji produkcyjnych i pozaprodukcyjnych rolnictwa oraz obszarów wiejskich. Jest to istotne zwłaszcza z punktu widzenia specyfiki regionu Podkarpacia dysponującego największą w Polsce powierzchnią objętą różnymi formami ochrony. Na podstawie badań można postawić tezę, że problemy rolnictwa i obszarów wiejskich są dobrze rozpoznane od strony teoretycznej, a ich rozwiązania doczekały się bogatego dorobku naukowego. Jednak w rzeczywistości gospodarczej problemy te są nieskutecznie rozwiązywane i stanowią wielkie wyzwania. Dostrzegane są coraz większe zagrożenia i problemy na obszarach słabo zurbanizowanych, zdominowanych przez małe gospodarstwa rolne. Problemy te będą coraz bardziej się nawarstwić i nie można liczyć, że same się rozwiążą. Ich rozwiązanie wymaga zintegrowanych działań, bez których postępować będzie proces marginalizacji regionów i mieszkańców, a z czasem wystąpią problemy obszarów słabo zaludnionych (w wyniku masowych migracji). Brak należytego wsparcia w realizacji koncepcji wielofunkcyjnego rozwoju zrównoważonego może doprowadzić do nieodwracalnych zmian przestrzeni i do utraty cennych zasobów rolnictwa i obszarów wiejskich.

Literatura

- Bank Danych Regionalnych*. 2009-2012: GUS, Warszawa.
- Czarnecki K., Gołbiewska B. 2013: *Zmiany w finansowaniu działalności parków narodowych na przykładzie Pienińskiego Parku Narodowego*, Roczn. Nauk. SERiA, t. XV, z. 3, s. 45.
- Czyżewski A., Henisz-Matuszczak A. 2004: *Rolnictwo Unii Europejskiej i Polski. Studium porównawcze struktur wytwórczych i regulatorów rynków rolnych*, Wyd. Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań, s. 13.
- Dzun W. 2013: *Drobne gospodarstwa w rolnictwie polskim. Próba definicji i charakterystyki*, Wieś i Rolnictwo, 2, s. 11-13.

- Musiał W., Drygas M. 2013: *Dylematy procesu delimitacji drobnych gospodarstw rolnych*, *Wież i Rolnictwo*, 2, s. 57-60.
- Powszechny Spis Rolny*. 2002, 2010: GUS, Warszawa.
- Ślusarz G. 2013: *Zasoby ziemi Podkarpacia i ich wykorzystanie*, [W:] A. Czudec M. Cierpień-Wolan (red.), *Strukturalnej przestrzenne uwarunkowania rolnictwa Podkarpackiego*, Uniwersytet Rzeszowski, Wyd. Oświatowe Fosze, s. 27-45.
- Wilkin J. 2003: *Peryferyjność i marginalizacja w świetle nowych teorii rozwoju*, [W:] A. Bołtromiuk (red.), *Regiony peryferyjne w perspektywie polityki strukturalnej UE*, Wyd. Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok, s. 47.
- Wilkin J. 2013: *Aksjologia i prakseologia polityki wobec drobnych gospodarstw rolnych w Polsce i Unii Europejskiej*, *Wież i Rolnictwo*, 2, s. 51.
- Zegar J.S. 2012: *Rola drobnych gospodarstw rolnych w procesie społecznie zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich*, *Problemy Drobnych Gospodarstw Rolnych*, nr 1, Europejskie Centrum Badawcze Drobnych Gospodarstw Rolnych, Uniwersytet Rolniczy w Krakowie, s. 131, 133-134.

Summary

The aim of this study was to identify the key challenges faced by the region with fragmented agriculture. In this case, related to the need to resolve problems specific to what is Subcarpathian region, in terms of the use of endogenous resources in agriculture and rural areas in the process of sustainable development. Research has shown that the widespread problems of agriculture in Poland crumbled in the region of overlap with developmental retardation confirmed significantly lower than the national average rates, and a large variety of natural conditions for development is not shown in shaped structures and their transformations. This situation poses a real risk of being marginalized.

Adres do korespondencji
dr hab. Grzegorz Ślusarz, prof. URz
Uniwersytet Rzeszowski, Wydział Ekonomii
ul. Ćwiklińskiej 2
35-601 Rzeszów
tel. (17) 872 16 76
e-mail: gslusarz@univ.rzeszow.pl