

## STRATEGIE ROZWOJU GMIN ZACHODNIEGO POGRANICZA POLSKI<sup>1</sup>

*Aleksander Lewczuk, Wojciech Gotkiewicz*

Katedra Agrobiznesu i Ekonomii Środowiska,  
Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

### Wstęp

W krajach Unii Europejskiej obszary wiejskie postrzegane są jako dobra ogólnospołeczne, wobec czego w ramach polityki strukturalnej kierowane są tam środki publiczne na dywersyfikację ich rozwoju i ożywienie gospodarki z jednoczesnym zachowaniem walorów środowiska naturalnego. Natomiast w Polsce wspierające rozwój lokalny instrumenty polityki państwa, nie mają dojrzałych rozwiązań systemowych, które mogłyby wesprzeć skutecznie pożądane i społecznie użyteczne przedsięwzięcia i programy, zapoczątkowując tym samym sekwencje zmian o charakterze rozwojowym. Sukces programowania rozwoju zależy od stopnia zintegrowania lokalnego środowiska i mobilizacji istniejących zasobów. Podstawowym celem projektów rozwojowych, bez względu na ich obszar, rodzaj i zakres oddziaływania jest w ostatecznym rozrachunku poprawa standardu i jakości życia społeczności mieszkającej w obszarze realizacji danego projektu.

Obecnie powszechnie jest wiadomo, że podstawowym warunkiem oddziaływania na rozwój lokalny jest jasno opracowana strategia. Określa ona długofalowe cele rozwoju gminy, identyfikuje problemy, diagnozuje sytuację, prognozuje, wytycza kierunki działania i wreszcie określa przeznaczenie zasobów koniecznych do realizacji poszczególnych celów strategicznych. Strategia to plan oparty na określeniu wizji rozwoju gminy, z której powinny wynikać cele strategiczne. Cele strategiczne należy przełożyć na funkcjonalne programy działania, a tym należy przyporządkować źródła finansowania [BRODZIŃSKI 2002].

Zdaniem KRAMARZ i TOPIŃSKIEGO [1998] strategię rozwoju obszarów wiejskich powinny być nakierowane głównie na łagodzenie bezrobocia, restrukturyzację gospodarki oraz aktywizację społeczno-gospodarczą regionów. Stąd ważnym jest rozwój instytucji pozyskujących środki pozabudżetowe na realizację programów edukacyjnych, społecznych i gospodarczych w gminie. Wynika stąd, że cele rozwoju obszarów wiejskich znacznie wykraczają poza problemy rolnictwa. Również w opinii WILKINA [1996], generalnie polityka rolna coraz wyraźniej przekształca się w politykę wiejską, zwaną też polityką wobec obszarów wiejskich.

---

<sup>1</sup> Badania dofinansowane przez Fundację Współpracy Polsko-Niemieckiej w Warszawie.

Kryterium posiadania dobrej strategii, umożliwiającej osiągnięcie sukcesu, będzie, zdaniem KRÓLA [1998], stworzenie skutecznego systemu komunikacji między władzą lokalną a społeczeństwem. Skuteczne informowanie zapewnia wiedzę, a do uzyskania akceptacji konieczne jest znalezienie wspólnych „kanałów” komunikacyjnych z mieszkańcami gminy. Również KOŚCIUKIEWICZ [2001] podkreśla, że im proces tworzenia strategii rozwoju jest bardziej uspołeczniony, tym większa możliwość uzyskania akceptacji planowanych przedsięwzięć inwestycyjnych. Zdaniem TOPCZEWSKIEJ [1996] najczęściej formułowanymi celami strategicznymi są: stworzenie atrakcyjnego dla inwestorów i turystów nowego wizerunku gminy, walka z bezrobociem, pozyskanie inwestorów z zewnątrz oraz wspieranie rozwoju przedsiębiorczości wśród mieszkańców gminy.

### Metodologia badań

Celem niniejszej pracy było poznanie strategii rozwoju gmin zachodniego pogranicza Polski, ze szczególnym uwzględnieniem możliwości wykorzystania zasobów lokalnych i szans współpracy transgranicznej.

Przedmiotem badań były czynniki sukcesu i niepowodzeń w procesie opracowywania i wdrażania strategii rozwoju gmin zachodniego pogranicza Polski. W badaniach przyjęto założenie, że proces opracowywania i wdrażania strategii lokalnego rozwoju napotyka na szereg barier, a głównie natury intelektualnej, finansowej, środowiskowej, w tym także mentalnej. Identyfikacja tych barier i ich eliminowanie między innymi poprzez budowę systemu intelektualnego wspierania rozwoju współpracy transgranicznej może znacząco zwiększyć skalę efektów społeczno-gospodarczego rozwoju gmin. W badaniach szczególną uwagę zwrócono na poznanie opinii wójtów i burmistrzów o problemach strategii lokalnego rozwoju ich gmin.

Badania zostały przeprowadzone w czwartym kwartale 2002 roku. Wykorzystano w nich wiele metod i technik badawczych. W badaniach wykorzystano metodę sondażu diagnostycznego z zastosowaniem kwestionariusza wywiadu. Dobór gmin do badań był losowy. Wywiad w oparciu o kwestionariusz przeprowadzono z 140 wójtami i burmistrzami gmin zachodniego pogranicza kraju. W opracowaniu wykorzystano również dokumentację urzędową euroregionów. W poszczególnych euroregionach zachodniego pogranicza badaniami objęto następującą liczbę gmin:

- Euroregion „Nysa” – 42 gminy,
- Euroregion „Sprewa-Nysa-Bóbr” – 40 gmin,
- Euroregion „Pro-Europa-Viadrina” – 25 gmin,
- Euroregion „Pomerania” – 33 gminy.

### Wyniki badań i dyskusja

Obszary wiejskie zachodniego pogranicza Polski borykają się z wieloma problemami. Spośród tych problemów do najważniejszych należy zaliczyć dużą skalę bezrobocia, niedostateczny poziom rozwoju infrastruktury oraz trudną sytuację w rolnictwie. Uwzględniając te problemy wiele gmin podjęło lub zamierza podjąć generalną przebudowę funkcji gmin w kierunku wielofunkcyjnego rozwoju

obszarów wiejskich, a zwłaszcza rozwoju turystyki. Skuteczne rozwiązywanie tych problemów wymaga przemyślanego i zintegrowanego podejścia całej społeczności lokalnej, a więc opracowania i wdrożenia strategii rozwoju gminy. W badaniach własnych interesujące było więc poznanie problematyki opracowywania i wdrażania strategii lokalnego rozwoju gmin zachodniego pogranicza Polski. Z wypowiedzi wójtów i burmistrzów gmin wynika, że tylko 61,9% gmin zachodniego pogranicza posiada opracowaną strategię rozwoju. Warto podkreślić, że najwięcej opracowanych strategii posiadają gminy wchodzące w skład Euroregionu „Pro-Europa-Viadrina” (88,0% gmin) i „Sprewa-Nysa-Bóbr” (75,0% gmin). Najmniej opracowanych strategii posiadają gminy Euroregionu „Pomerania” (37,5% gmin). Strategie te zostały opracowane w latach 1993–2002.

Niepokojącym zjawiskiem jest fakt, że spośród gmin mających opracowaną strategię rozwoju tylko 64,6% gmin posiada program wykonawczy do tej strategii. Oznacza to, że w ponad co trzeciej gminie (35,4% gmin) opracowana strategia jest martwym dokumentem. Wobec powyższego wójtom i burmistrzom postawiono pytanie o termin opracowania programu wykonawczego do strategii. Z wypowiedzi 74,5% wójtów i burmistrzów wynika, że większość brakujących programów do strategii zostanie opracowana do końca 2004 roku. Pozostałe gminy (25,5%) nie zamierzają opracowywać programów wykonawczych do strategii. Jako przyczynę braku zamiaru opracowania programu wykonawczego do strategii 99,3% wójtów i burmistrzów podało brak środków finansowych. Wydaje się, że jest to bardzo mało przekonujący argument, gdyż z powodu braku projektu wykonawczego gmina więcej traci niż zyskuje na oszczędności środków finansowych.

Jak wcześniej podkreślono 38,1% gmin zachodniego pogranicza nie posiadało w IV kwartale 2002 roku opracowanej strategii rozwoju gminy. Główną przyczyną nieposiadania strategii rozwoju gminy był brak środków finansowych (92,5% gmin). Do innych przyczyn nieposiadania strategii wójtowie i burmistrzowie zaliczyli:

- brak zainteresowania ze strony samorządu (13,2% gmin),
- brak studium uwarunkowań gminy (5,7%),
- brak wykwalifikowanej kadry (3,8%).

W badaniach ważne było również poznanie głównych problemów, które występują przy opracowywaniu strategii rozwoju gminy (tab. 1).

Z wypowiedzi wójtów i burmistrzów wynika, że największy problem przy opracowywaniu strategii dla 88,4% gmin zachodniego pogranicza stanowi brak środków finansowych. Wśród innych problemów przy opracowywaniu strategii wójtowie i burmistrzowie wymienili:

- brak wykwalifikowanej kadry (12,5% gmin),
- brak zainteresowania ze strony samorządu (8,0%),
- małe zainteresowanie społeczności lokalnej (5,4%).

Wydaje się, że badanym gminom brakuje raczej zrozumienia dla roli strategii w rozwoju lokalnym i chęci oraz umiejętności pozyskiwania środków na ten cel. Ponadto z badań wynika, że problemem opracowania strategii gmin nie są zainteresowane władze poszczególnych euroregionów. Istnieją przecież możliwości utworzenia zespołu konsultacyjnego ds. strategii rozwoju lokalnego przy euroregionach. Zespół ten winien prowadzić szkolenia i doradztwo w zakresie metodyki opracowywania i wdrażania strategii lokalnego rozwoju.

Tabela 1; Table 1

Główne problemy występujące przy opracowywaniu strategii rozwoju gminy (w %)

Main problems encountered at working out a commune development strategy (%)

Wyszczególnienie Specification	Euroregiony* ; Euroregions*				
	N	SNB	PEV	P	R
Brak środków finansowych Lack of financial means	94,7	86,7	87,5	82,1	88,4
Brak zainteresowania ze strony samorządu Lack of self-government interest	5,6	6,7	6,2	14,3	8,0
Brak wykwalifikowanej kadry Lack of skilled staff	2,8	10,0	31,2	17,9	12,5
Brak silnego lobby Lack of strong lobby	0,0	3,3	0,0	0,0	0,9
Zaplanowanie rozwoju gospodarczego Economic development planning	0,0	3,3	0,0	0,0	0,9
Niewspółmierne wyniki strategii do jej kosztów Strategy results incomparable to the costs	0,0	3,3	0,0	0,0	0,9
Małe zainteresowanie społeczności lokalnej Low interest of local community	2,8	3,3	6,2	10,7	5,4
Brak jasnych kryteriów określających metody opracowania strategii; Lack of precise criteria of working out the strategy methods	0,0	0,0	0,0	3,6	0,9

\* – Objasnienie skrótów nazw euroregionów: Abbreviations for the Euroregions names: N – Nysa, SNB – Sprewa-Nysa-Bóbr, PEV – Pro-Europa-Viadrina, P – Pomerania, R – razem euroregiony; total Euroregions

W badaniach własnych bardzo ważne było poznanie, czy cele zawarte w opracowywanych strategiach są realizowane? Z wypowiedzi wójtów i burmistrzów wynika, że w 90,7% gmin posiadających opracowaną strategię i program wykonawczy do niej, cele są w pełni realizowane. W pozostałych 9,3% gmin realizacja celów strategii miała rozpocząć się w latach 2003–2004.

Efekty działań realizowanych celów zawartych w strategiach rozwoju gmin przedstawiono w tabeli 2.

Z badań wynika, że 91,0% gmin potwierdziło pozytywne efekty realizowanych celów zawartych w strategii. Szczególnie duże efekty osiągnięto przy realizacji następujących celów strategii rozwoju gmin:

- ochrona środowiska (70,4% gmin),
- budowa kanalizacji i wodociągów (66,2%),
- budowa oczyszczalni ścieków (39,4%),
- poprawa infrastruktury – drogi (36,6%),
- rozwój społeczny, edukacja (33,8%),
- promocja i rozwój bazy turystycznej (28,2%).

Tabela 2; Table 2

Efekty działań realizowanych celów zawartych w strategiach rozwoju gmin (%)  
Effects of activities realising the goals according to commune development strategy (%)

Wyszczególnienie Specification	Euroregiony* ; Euroregions*				
	N	SNB	PEV	P	R
Tak; Yes	89,5	55,0	100,0	91,7	91,0
Ochrona środowiska; Environmental protection	70,6	50,0	90,0	75,0	70,4
Budowa oczyszczalni ścieków Construction of sewage treatment plant	35,3	36,4	50,0	33,3	39,4
Promocja i rozwój bazy turystycznej Promotion and development of tourist facilities	47,1	18,2	30,0	16,7	28,2
Doprowadzenie gazu ziemnego; Gas-supply mains installation	0,0	4,5	20,0	33,3	12,7
Budowa kanalizacji i wodociągów; Sewerage and water supply system construction	58,8	59,1	70,0	83,3	66,2
Rozwój społeczny, edukacja; Social development and education	47,1	31,8	35,0	16,7	33,8
Poprawa infrastruktury – drogi Infrastructure development – overland routes	76,5	9,1	40,0	25,0	36,6
Telefonizacja gminy; Commune telecommunications	17,6	0,0	0,0	8,3	5,6
Poprawa bezpieczeństwa; Safety improvement	5,9	4,5	10,0	16,7	5,6
Budowa mieszkań; New flat building	5,9	4,5	0,0	0,0	5,6
Przeciwdziałanie patologiom; Countering of pathologies	0,0	4,5	5,0	0,0	2,8
Budowa obiektów sportowych; Sport facilities construction	23,5	22,7	10,0	0,0	15,5
Zagospodarowanie terenów pomilitarnych Post-military area management	0,0	9,1	0,0	0,0	2,8
Pozyskanie inwestorów; Attracting investors	11,8	4,5	30,0	8,3	15,5
Zwiększenie liczby miejsc pracy; Increase in work place number	5,9	4,5	20,0	0,0	9,9
Powołanie Lokalnego Funduszu Poręczeń Kredytowych Establishing Local Fund of Credit Guarantee	0,0	0,0	0,0	8,3	1,4
Budowa wysypiska śmieci; Building of waste dump	11,8	9,1	20,0	0,0	11,3

\* – Objaśnienie skrótów nazw euroregionów: Abbreviations for the Euroregions names: N – Nysa, SNB – Sprewa-Nysa-Bóbr, PEV – Pro-Europa-Viadrina, P – Pomercania, R – razem euroregiony; total Euroregions

W okresie transformacji ustrojowej powszechnie znany jest fakt, że najszybciej rozwijają się te obszary wiejskie, które dostały zewnętrzny impuls rozwoju w postaci napływu kapitału z zewnątrz. Dlatego też pozyskiwanie tego kapitału wiąże się ściśle ze zwiększeniem stopnia konkurencyjności gmin. Celowi temu służy m.in. promocja gminy w różnych formach. Mając to na uwadze 58,4% wójtów i burmistrzów jako pilne zadanie wskazało na potrzebę szerokiej promocji gminy w mediach i na targach (tab. 3). Wśród innych form promocji respondenci wymienili:

- internet (36,4%),
- targi i wystawy gmin (14,3%),
- utworzenie stanowiska ds. promocji w gminie (11,7%).

Tabela 3; Table 3

Pilne zadania gmin w zakresie promocji gminy (%)  
Urgent commune tasks related to commune promotion (%)

Wyszczególnienie Specification	Euroregiony* ; Euroregions*				
	N	SNB	PEV	P	R
Wydawanie własnej gazety Publishing local newspaper	9,5	5,6	0,0	9,5	6,5
Szeroka promocja w mediach i na targach; Extensive promotion in media and at fairs/exhibitions	66,7	55,6	52,9	57,1	58,4
Internet	4,8	44,4	47,1	52,4	36,4
Organizacja imprezy kulturalnej Holding cultural events	4,8	11,1	11,8	4,8	7,8
Targi i wystawy; Fairs and exhibitions	14,3	16,7	11,8	14,3	14,3
Rozszerzenie stanowiska ds. promocji Expansion of promotional post	19,0	0,0	17,6	9,5	11,7

\* – Objasnienie skrótów nazw euroregionów: Abbreviations for the Euroregions names: N – Nysa, SNB – Sprewa-Nysa-Bóbr, PEV – Pro-Europa-Viadrina, P – Pomcrania, R – razem euroregiony; total Euroregions

Wójtowie i burmistrzowie zgłosili również ważne problemy rozwoju swoich gmin, które wymagają pilnego rozpropagowania wśród społeczności lokalnych, a w dalszej kolejności i ich rozwiązania (tab. 4).

Tabela 4; Table 4

Problemy wymagające pilnego rozpropagowania i rozwiązania wśród  
lokalnej społeczności w gminie (%)

Problems to be urgently propagated and solved amongst local communities  
in communes (%)

Wyszczególnienie Specification	Euroregiony* ; Euroregions*				
	N	SNB	PEV	P	R
Rozwój przedsiębiorczości (jak założyć firmę, gdzie poszukiwać zbytu, skąd środki itp.); Enterprise development (how to establish a firm, market search, raising funds etc.)	82,5	70,0	84,0	81,3	78,8
Integracja z Unią Europejską; Integration with the EU	85,0	55,0	60,0	46,9	62,8
Pozyskiwanie środków na finansowanie rozwoju lokalnego; Raising funds for financing local development	37,5	82,5	88,0	90,6	72,3
Wykorzystywanie programów komputerowych oraz sieci internetowej; Taking advantage of computer applications and internet	15,0	15,0	24,0	37,5	21,9
Wszechstronne szkolenie liderów lokalnych Rural leaders' comprehensive training	10,0	40,0	36,0	34,4	29,2
Rozwój regionalny a ochrona środowiska Regional development and environmental protection	37,5	32,5	48,0	46,9	40,1

\* – Objasnienie skrótów nazw euroregionów: Abbreviations for the Euroregions names: N – Nysa, SNB – Sprewa-Nysa-Bóbr, PEV – Pro-Europa-Viadrina, P – Pomcrania, R – razem euroregiony; total Euroregions

Zdaniem wójtów i burmistrzów ważnym i pilnym problemem jest upowszechnianie potrzeby rozwoju przedsiębiorczości (78,8%). Chodzi tu głównie o wiedzę i umiejętności w dziedzinie zakładania i prowadzenia firm na obszarach wiejskich. Jest to jeden z najważniejszych problemów na obszarach wiejskich zachodniego pogranicza w związku z potrzebą przebudowy funkcji gmin z rolniczej na rolniczo-turystyczną i turystyczną. Do innych, pilnych problemów wymagających rozpropagowania i rozwiązania wójtowie i burmistrzowie zaliczyli:

- pozyskiwanie środków na finansowanie rozwoju lokalnego (72,3% gmin),
- integracja Polski z Unią Europejską (62,8%),
- rozwój regionalny a ochrona środowiska (40,1%),
- szkolenie liderów lokalnych (29,2%).

Sprawne zarządzanie rozwojem gmin zachodniego pogranicza w aspekcie współpracy transgranicznej, jak również i integracji europejskiej wymaga poznania i oceny cech gospodarki lokalnej. Cechy gospodarki gmin w horyzoncie czasowym strategii i ich wpływ na rozwój lokalny przedstawiono w tabeli 5. Stwierdzono, że badani wójtowie i burmistrzowie bardzo dużo uwagi przywiązują do walorów środowiska, które można wykorzystać w rozwoju gmin. Bardzo korzystny wpływ środowiska przyrodniczego na rozwój gmin potwierdziło 24,1% wójtów i burmistrzów, zaś korzystny wpływ aż 71,3% respondentów. Wpływ tej cechy na rozwój gmin zdaniem 69,6% wójtów i burmistrzów ma tendencję wzrostową. Ponadto cecha ta daje możliwości oddziaływania człowieka na jej kształtowanie w kierunku poprawy walorów (75,4% gmin). Ze środowiskiem przyrodniczym wiążą się również zasoby naturalne, które w opinii wójtów i burmistrzów mają bardzo korzystny (9,9% gmin) i korzystny (58,4% gmin) wpływ na rozwój gmin. Z wypowiedzi respondentów wynika, że cecha ta wykazuje tendencję wzrostową w 39,1% gmin. Istnieją również możliwości oddziaływania na powiększenie tych zasobów (57,1% gmin).

Wdrażanie strategii rozwoju lokalnego gmin, w tym zwłaszcza rozbudowa funkcji turystycznych obszarów przygranicznych wymaga posiadania dobrej infrastruktury technicznej. W opinii ponad 75% wójtów i burmistrzów infrastruktura techniczna wywiera bardzo korzystny (14,9% gmin) i korzystny (60,2% gmin) wpływ na rozwój gospodarki lokalnej. W 84,5% gmin infrastruktura techniczna ma tendencję wzrostową. Respondenci podkreślili również, że w 80% gmin istnieją możliwości oddziaływania na poprawę infrastruktury technicznej (tab. 5).

Bardzo ważną cechą lokalnej gospodarki zachodniego pogranicza, która może warunkować proces wdrażania strategii rozwoju gmin jest rozwój przedsiębiorczości w usługach. Zdecydowana większość badanych wójtów i burmistrzów stwierdziła, że rozwój usług ma bardzo korzystny (14,6% gmin) i korzystny (54,5% gmin) wpływ na rozwój gmin, a zwłaszcza funkcji turystycznych na obszarach wiejskich. W 56,5% gmin rozwój usług wykazuje tendencję wzrostową. Zdaniem 62% wójtów i burmistrzów istnieją duże możliwości w gminach przygranicznych na rozwój przedsiębiorczości w usługach (tab. 5).

Powszechnie jest wiadomo, że najważniejszym czynnikiem, a zarazem zasobem gospodarki lokalnej jest czynnik ludzki, gdyż to od niego zależy prawidłowość wykorzystania pozostałych czynników. W opinii wójtów i burmistrzów ilość i jakość zasobów pracy w gminach zachodniego pogranicza kraju nie przedstawia się korzystnie. Również procesy demograficzne na obszarach przygranicznych nie przebiegają zbyt korzystnie. Szczególnie niepokojącym zjawiskiem jest fakt, że ten-

Tabela 5; Table 5

Cechy gospodarki gmin w horyzoncie czasowym strategii i ich wpływ na rozwój (% odpowiedzi)  
Economic qualities of communes within the strategy time range and their impact on development (% responses)

Wyszczególnienie Specification	Wpływ otoczenia na rozwój gminy; Impact of environment on commune development									
	bardzo korzystny very advantageous	korzystny advantageous	obojętny neutral	niekorzystny disadvantageous	tendencja zmian tendency of changes			możliwości oddziaływania possibilities of influence		
					wzrostowa upward	stagnacja stagnation	ujemne oddziaływanie negative impact	wzrostowa upward	stagnacja stagnation	ujemne oddziaływanie negative impact
Zasoby naturalne Natural resources	9,9	58,4	25,4	6,3	39,1	59,5	1,4	57,1	42,9	0,0
Środowisko przyrodnicze Natural environment	24,1	71,3	2,3	2,3	69,6	27,5	2,9	75,4	22,8	1,8
Procesy demograficzne Demographic processes	3,2	20,2	39,5	37,1	17,5	28,1	54,4	17,0	50,9	32,1
Ilość zasobów pracy Amount of work resources	9,8	31,7	19,5	39,0	30,6	27,0	42,4	43,1	29,4	27,5
Jakość zasobów pracy Quality of work resources	5,9	35,3	26,1	32,7	35,6	39,0	25,4	49,0	34,7	16,3
Przemysł; Industry	6,6	37,7	29,5	26,2	26,2	42,6	31,2	29,4	49,0	21,6
Rolnictwo; Agriculture	7,8	45,7	29,5	17,0	32,3	36,9	30,8	30,9	47,3	21,8
Budownictwo; Building	4,8	41,1	31,5	22,6	34,9	34,9	30,2	42,6	35,2	22,2
Usługi; Services	14,6	54,5	21,1	9,8	56,5	33,9	9,6	62,0	30,0	8,0
Turystyka; Tourism	35,9	45,3	10,9	7,8	76,2	20,6	3,2	82,1	12,4	5,5
Infrastruktura techniczna Technological infrastructure	14,9	60,2	16,3	8,6	84,5	10,3	5,2	80,0	14,1	5,9



dencja pozytywnych zmian występuje tylko w 17,5% badanych gmin. Również możliwości oddziaływania na te procesy zostały ocenione pozytywnie w odniesieniu tylko do 17% gmin (tab. 5).

Do innych cech lokalnej gospodarki pogranicza zachodniego, które mogą bardzo korzystnie lub korzystnie wpłynąć na pomyślne wdrażanie strategii lokalnego rozwoju wójtowie i burmistrzowie zaliczyli (tab. 5):

- rolnictwo (53,5%),
- budownictwo (45,9%),
- przemysł (44,3%).

Zdaniem badanych wójtów i burmistrzów istnieją pozytywne tendencje zmian w gminach w kierunku wzrostu znaczenia tych cech gospodarki w realizacji strategii rozwoju gmin. Również możliwości oddziaływania gmin na wzrost znaczenia tych cech istnieją w co drugiej badanej gminie (tab. 5).

Podsumowując należy stwierdzić, że badane gminy zachodniego pogranicza posiadają szereg korzystnych cech lokalnej gospodarki, które można jeszcze bardziej wzmocnić (pomnożyć) i wykorzystać w realizacji strategii rozwoju lokalnego. Na szczególnie podkreślenie zasługuje fakt, że badani wójtowie i burmistrzowie posiadają koncepcję oddziaływania na pomnażanie tych zasobów i racjonalnego ich wykorzystania w rozwoju lokalnym. W tym miejscu powstaje pytanie, jeżeli w co drugiej lub trzeciej gminie istnieją możliwości wzmocnienia korzystnych cech gospodarki lokalnej, to w jaki sposób? Propozycje wójtów i burmistrzów odnośnie sposobów wzmocnienia korzystnych cech gospodarki lokalnej przedstawiono w tabeli 6.

Tabela 6; Table 6

Sposoby wzmocnienia korzystnych cech gospodarki lokalnej (%)  
Ways to enhance advantageous qualities of the local economy (%)

Wyszczególnienie Specification	Euroregiony*; Euroregions*				
	N	SNB	PEV	P	R
Dbalosc o ochronę środowiska; Care of environmental protection	3,6	27,3	25,0	6,3	14,1
Stworzenie instytucji wspierających rozwój przedsiębiorczości Establishing of institutions supporting enterprise development	3,6	31,8	25,0	37,5	21,8
Szkolenia; Training courses	10,7	9,1	0,0	0,0	6,4
Rozwój turystyki i podniesienie standardu Raising the standard and development of tourism	42,9	31,8	41,7	12,5	33,3
Rozwój infrastruktury; Infrastructure development	14,3	27,3	8,3	25,0	19,2
Ulgi podatkowe; Tax reliefs	0,0	9,1	8,3	6,3	5,1
Pozyskiwanie środków; Raising funds	28,6	4,5	50,0	31,3	25,6
Modernizacja gospodarstw rolnych ze środków SAPARD Farm modernisation using the SAPARD funds	0,0	4,5	0,0	0,0	1,3
Rolnictwo ekologiczne; Ecological farming	0,0	4,5	0,0	0,0	1,3
Zwiększenie zatrudnienia; Increase in employment level	0,0	4,5	0,0	0,0	1,3
Promocja; Promotion	25,0	0,0	0,0	25,0	14,1

\* - Objaśnienie skrótów nazw euroregionów: Abbreviations for the Euroregions names: N - Nysa, SNB - Sprewa-Nysa-Bóbr, PEV - Pro-Europa-Viadrina, P - Pomerania, R - razem euroregiony; total Euroregions

Korzystne cechy gospodarki lokalnej w opinii wójtów i burmistrzów można wzmocnić poprzez:

- rozwój turystyki i podniesienie jej standardu (33,3% gmin),
- pozyskiwanie środków na rozwój obszarów wiejskich (25,6%),
- stworzenie instytucji wspierających rozwój przedsiębiorczości (21,8%),
- rozwój infrastruktury na obszarach wiejskich i małych miast (19,2%),
- promocję gmin i zasobów, które można wykorzystać w pozyskiwaniu kapitału z zewnątrz (14,1%),
- dbałość o ochronę środowiska (14,1%).

W badaniach cech gospodarki gmin, które mogą mieć wpływ na wdrażanie opracowanych strategii rozwoju obszarów wiejskich bardzo ważnym zagadnieniem jest poznanie zagrożeń. Jak wcześniej podkreślono wiele gmin zachodniego pogranicza nie posiada jeszcze opracowanych strategii rozwoju, bądź do posiadanych już strategii brakuje programów wykonawczych. Istnieje więc wiele zagrożeń, które hamują wdrażanie strategii i proces rozwoju wsi i rolnictwa. Zdaniem badanych wójtów i burmistrzów do szczególnie niekorzystnych cech gospodarki lokalnej zachodniego pogranicza należą zachodzące procesy demograficzne oraz ilość i jakość zasobów pracy (tab. 5). Szczególnie negatywnym zjawiskiem w procesach demograficznych jest ucieczka najzdolniejszej młodzieży z obszarów wiejskich do miast i starzenie się wsi. Z kolei istniejące zasoby pracy na obszarach wiejskich i małych miast charakteryzuje niski poziom wykształcenia, aktywności zawodowej i mobilności oraz brak zrozumienia procesów wielofunkcyjnego rozwoju wsi i rolnictwa. Szczególnie odczuwalny jest brak zrozumienia ludności rolniczej procesów przemian strukturalnych i nabywanie wiedzy i umiejętności pozyskiwania dodatkowych i alternatywnych źródeł dochodu. Mając to na uwadze badanym wójtom i burmistrzom postawiono pytanie, jeżeli można osłabić niekorzystne cechy gospodarki lokalnej gmin, to w jaki sposób? (tab. 7).

Z wypowiedzi wójtów i burmistrzów wynika, że niekorzystne cechy gospodarki lokalnej można osłabić poprzez:

- przyciągnięcie do gmin inwestorów z zewnątrz (44,1% gmin),
- pozyskiwanie środków na rozwój obszarów wiejskich (20,3%),
- zatrzymanie młodych ludzi na obszarach wiejskich (11,9%),
- rozbudowę infrastruktury (10,2%),
- roboty interwencyjne (10,2%).

Warto podkreślić, że tylko 3,4% badanych wójtów i burmistrzów widziało możliwości osłabienia niekorzystnych cech gospodarki lokalnej poprzez rozwój współpracy w ramach istniejących czterech euroregionów i wykorzystanie bliskości granicy zachodniej (tab. 7). Wydaje się jednak, że euroregiony zachodniego pogranicza kraju mogą odegrać dużą rolę w podnoszeniu jakości zasobów pracy i poprawy niekorzystnych zjawisk demograficznych na obszarach wiejskich. Rola ta powinna polegać głównie na intelektualnym wspieraniu działalności instytucji i organizacji lokalnych i regionalnych w ich działalności na rzecz przedsiębiorczego wychowania mieszkańców wsi i małych miast.

Oprócz cech gospodarki lokalnej gmin duże znaczenie w społeczno-gospodarczym rozwoju obszarów wiejskich może mieć tzw. bliższe i dalsze otoczenie. W opinii 67,9% badanych wójtów i burmistrzów wpływ sąsiednich gmin jest bardzo korzystny i korzystny. Natomiast ponad co trzeci respondent (35,6%) stwier-

dził, że wpływ sąsiednich gmin na rozwój ich gminy jest obojętny. Pozytywnym zjawiskiem jest jednak fakt, że w opinii 59,7% gmin w tej dziedzinie następują pozytywne tendencje zmian w kierunku efektywniejszej współpracy. Również w opinii około 60% badanych gmin sąsiednie regiony mają korzystny wpływ na rozwój ich gmin. Zdaniem zdecydowanej większości wójtów i burmistrzów istnieją duże możliwości kreowania korzystnej współpracy z bliższym i dalszym otoczeniem w zakresie rozwoju lokalnego i regionalnego. Z badań wynika również, że możliwości osiągnięcia korzyści w rozwoju gmin w ramach współpracy transgranicznej nie zostały w pełni wykorzystane. W tej dziedzinie istnieje również pilna potrzeba poszukiwania i kreowania efektywniejszych form współpracy.

Tabela 7; Table 7

Sposoby osłabienia niekorzystnych cech gospodarki lokalnej (%)  
Ways to reduce disadvantageous qualities of local economy (%)

Wyszczególnienie Specification	Euroregiony*; Euroregions*				
	N	SNB	PEV	P	R
Roboty interwencyjne; Intervention works	23,1	5,6	0,0	12,5	10,2
Przyciągnięcie inwestorów; Attracting investors	61,5	17,4	58,3	43,8	44,1
Zatrzymanie młodych ludzi Countering young people migration	7,7	21,7	0,0	6,3	11,9
Pozyskiwanie środków; Raising funds	30,8	8,7	33,3	12,5	20,3
Rozbudowa infrastruktury Infrastructure development	7,7	8,7	8,3	12,5	10,2
Zagospodarowanie zasobów AWRSP Management of AWRSP resources	0,0	4,3	0,0	0,0	1,7
Obniżenie podatków; Tax reduction	7,7	4,3	0,0	0,0	3,4
Rozwój usług; Service development	0,0	8,7	0,0	12,5	6,8
Współpraca w ramach euroregionu i wykorzystanie bliskości granicy zachodniej; Cooperation within Eu- roregion and taking advantage of proximity to the Western border	0,0	0,0	0,0	12,5	3,4
Podnoszenie kwalifikacji mieszkańców wsi Upgrading rural inhabitants' skills	7,7	17,4	8,3	37,5	25,4

\* – Objaśnienie skrótów nazw euroregionów: Abbreviations for the Euroregions names: N – Nysa, SNB – Sprewa-Nysa-Bóbr, PEV – Pro-Europa-Viadrina, P – Pomerania, R – razem euroregiony; total Euroregions

W badaniach własnych ważnym zagadnieniem było również poznanie roli różnych instytucji w rozwoju obszarów wiejskich zachodniego pogranicza. Generalnie można stwierdzić, że opinia badanych wójtów i burmistrzów na ten temat była bardzo zróżnicowana i dość sceptyczna. Zdaniem wójtów i burmistrzów jedynie władze lokalne wywierają bardzo korzystny (22,0% gmin) i korzystny (47,0% gmin) wpływ na rozwój gmin. Oczywiście najwyższa ocena w tym procesie władz lokalnych jest dość subiektywna, gdyż wyrazili ją wójtowie i burmistrzowie gmin. Opinia ta wymaga weryfikacji w oparciu o inne źródła. Warto podkreślić, że w opinii wójtów i burmistrzów bardzo korzystny i korzystny wpływ na rozwój

gmin wywierają firmy doradcze (51,6% gmin), agencje (50,9%), władze wojewódzkie (48,9%), zaplecze szkoleniowe (45,1%) i administracja rządowa (35,2%). Najniżej zostały ocenione związki zawodowe (11,0% gmin), partie polityczne (22,5%) oraz władze centralne (31,2%). Również perspektywy pozytywnych zmian w kierunku wzrostu korzystnej współpracy z tymi instytucjami w procesie rozwoju gmin były niewielkie. Uzyskane wyniki badań odnośnie wpływu różnych instytucji, głównie spoza województwa na rozwój gmin jednoznacznie wskazują, że badane gminy winny w maksymalnym stopniu liczyć na własne siły. Chodzi tu głównie o to, aby społeczności gminne miały pomysł na rozwój w oparciu o lokalne zasoby, a także możliwości tkwiące poza środowiskiem lokalnym.

Jak wcześniej podkreślono, najważniejszym zasobem w społeczno-gospodarczym rozwoju obszarów wiejskich jest ludność tam mieszkająca, a więc jej aktywność, kwalifikacje, umiejętność współdziałania i liderzy. Mając to na uwadze, w badaniach niezwykle ważnym zagadnieniem była ocena postaw miejscowego społeczeństwa w gminach zachodniego pogranicza (tab. 8). Chodzi tu głównie o te cechy, które wiążą się ściśle z umiejętnością wypracowania strategii rozwoju własnego środowiska w oparciu o zasoby lokalne, a także wykorzystania możliwości tkwiących poza środowiskiem lokalnym. Przeprowadzona w badaniach własnych ocena postaw miejscowego społeczeństwa w opinii wójtów i burmistrzów gmin obejmuje bardzo wiele cech, które warunkują rozwój aktywności w różnych obszarach życia społeczno-gospodarczego i kulturalnego.

Jedną z bardzo ważnych cech społeczności lokalnych jest wewnętrzne zintegrowanie i umiejętność współdziałania w rozwiązywaniu problemów swojej gminy, wsi, a nawet pojedynczych rodzin, jeżeli zajdzie taka potrzeba. W opinii wójtów i burmistrzów, którzy przecież najlepiej znają swoje środowisko, ocena postaw zintegrowania społeczności lokalnych jest dodatnia tylko w 23,1%, a mieszana w 62,7% gmin. Natomiast tendencję zmian postaw w kierunku wzrostu stopnia zintegrowania pozytywnie oceniło 44,4% respondentów. Pocięszającym jest fakt, że 56,9% wójtów i burmistrzów dostrzega możliwości oddziaływania na wzrost stopnia integracji społeczności lokalnej wokół rozwiązywania problemów swojego środowiska (tab. 8).

Jedną z bardzo ważnych cech społeczności lokalnych jest kolejna cecha, a mianowicie umiejętność współdziałania w rozwiązywaniu problemów środowiska. Cecha ta została dodatkowo oceniona tylko w co piątej gminie (21,1% gmin), zaś ujemnie w co dziesiątej gminie (11,5% gmin). Natomiast aż 67,4% wójtów i burmistrzów wskazało na istnienie postaw mieszanych, a więc bardzo zróżnicowanych. Jedynie pozytywnym zjawiskiem jest fakt, że umiejętność współdziałania społeczności lokalnych ma tendencję wzrostową w ponad co drugiej gminie (52,2%) zachodniego pogranicza. Również w ponad co drugiej gminie (55,7% gmin) istnieją możliwości oddziaływania na wzrost umiejętności współdziałania społeczności lokalnych (tab. 8).

Można postawić hipotezę, że stopień integracji społeczności lokalnych i ich umiejętności współdziałania w rozwiązywaniu problemów swego środowiska zależą od stopnia identyfikacji z miejscem zamieszkania, miastem, gminą, powiatem czy regionem. Z badań wynika, że mieszkańcy 46,1% gmin identyfikują się z miejscem swego zamieszkania, a więc wykazują postawę dodatnią. W opinii wójtów i burmistrzów proces identyfikacji społeczności lokalnych z miejscem swego zamieszkania ma tendencję wzrostową w 64,8% gmin. Respondenci widzą również możliwości oddziaływania w 69,4% gmin na wzrost identyfikacji społeczności

lokalnej z miejscem swego zamieszkania. Jednak w co trzeciej badanej gminie (33,8%) proces identyfikacji społeczności lokalnej ze swoim środowiskiem ma tendencje stagnacyjne (tab. 8). Wskazuje to na potrzebę uwzględnienia tej problematyki we wszystkich programach edukacyjno-doradczych realizowanych na obszarach wiejskich i małych miast. Dotyczy to zwłaszcza programów obejmujących problematykę przedsiębiorczego wychowania społeczeństwa na obszarach wiejskich zachodniego pogranicza.

W ocenie postaw społeczności lokalnych na zachodnich obszarach przygranicznych nie można pominąć tradycyjnie cenionych cech ludności rolniczej i wiejskiej, a mianowicie pracowitości, wytrwałości oraz uczciwości i praworządności. Badania wykazały, że 44,7% społeczności lokalnych uzyskało w opinii wójtów i burmistrzów dodatnią ocenę postaw określanych jako pracowitość i wytrwałość (tab. 8). Postawa ta w co drugiej gminie została oceniona jako mieszana, a więc zróżnicowana. Jest zjawiskiem bardzo pozytywnym, że cecha pracowitość i wytrwałość ma tendencję w 64,3% gmin wzrostową. Zdaniem 57,6% wójtów i burmistrzów istnieje możliwość oddziaływania w procesie edukacyjno-wychowawczym na wzrost pracowitości i wytrwałości ludzi. Z kolei następane dwie cechy, a więc uczciwość i praworządność zostały dodatkowo ocenione w 42,2% gmin. Natomiast w ponad co drugiej gminie (53,9%) postawy te zostały ocenione przez wójtów i burmistrzów jako mieszane, zaś w 3,9% gmin jako ujemne. Również w ponad 50,0% gmin postawy te mają tendencje poprawy w kierunku pozytywnym. Zdaniem 55,9% wójtów i burmistrzów istnieje możliwość oddziaływania na wzrost cechy uczciwości i praworządności poprzez system edukacyjno-wychowawczy (tab. 8).

Z omawianą wyżej cechą postaw uczciwości i praworządności ludności na obszarach przygranicznych ściśle wiąże się kolejna cecha, a mianowicie podatność na patologie społeczne (tab. 8). Z wypowiedzi 44,3% wójtów i burmistrzów wynika, że ocena postaw wobec zjawiska patologii społecznych jest ujemna, zaś w 48,7% gmin mieszana. Wydaje się, że przygraniczne położenie gmin, zjawisko bezrobocia, a także ubożenie społeczeństwa są czynnikami, które sprzyjają podatności części społeczeństwa na patologie społeczne. Z wypowiedzi 35,3% wójtów i burmistrzów wynika również, że sytuacja w zakresie zjawiska patologii społecznej ma tendencję wzrostową. Jedyne pocieszającym zjawiskiem może być fakt, że w opinii co drugiego wójta i burmistrza (50,8%) istnieje możliwość oddziaływania na zmniejszenie patologii społecznych na zachodnich obszarach przygranicznych. Wydaje się, że zapobieganiu zjawisku występowania patologii społecznych na zachodnim pograniczu winno sprzyjać przedsiębiorcze wychowanie społeczeństwa, a więc wzrost aktywności społeczno-gospodarczej mieszkańców gmin. Jest to problem niezwykle trudny do realizacji w praktyce, jednak bardzo pilny do podjęcia również w ramach działalności euroregionów. W działalności tej szczególną uwagę należy zwrócić na dwa zagadnienia, a mianowicie [LEWCZUK 2002]:

- pobudzanie grup społecznych do samodzielnych działań zawodowych, a głównie prowadzenia działalności gospodarczej na własny rachunek, rozwój przedsiębiorczości, pozyskiwanie dodatkowych i alternatywnych źródeł dochodu;
- aktywizację społeczno-zawodową młodzieży, ze szczególnym uwzględnieniem promowania i rozwoju inicjatyw lokalnych. Wskazanie dróg i możliwości aktywizacji młodzieży na rynku pracy i w życiu gospodarczym.

Tabela 8; Table 8

Ocena postaw miejscowego społeczeństwa w gminach (% odpowiedzi)  
Assessment of attitudes among local communities in communes (% responses)

Wyszczególnienie Specification	Ocena postaw; Assessment of attitudes								
	dodatnia positive	ujemna negative	mieszana mixed	tendencja zmian tendency of changes			możliwości oddziaływania possibilities of influence		
				wzrostowa upward	stagnacja stagnation	ujemne od- działywanie negative impact	wzrostowa upward	stagnacja stagnation	ujemne od- działywanie negative impact
1. Zintegrowanie społeczności lokalnych Integration of local communities	23,1	14,2	62,7	44,4	45,9	9,7	56,9	35,4	7,7
2. Umiejętność współdziałania Ability to cooperate	21,1	11,5	67,4	52,2	43,5	4,3	55,7	36,1	8,2
3. Identyfikacja z miastem, gminą, powiatem, regionem; Identification with a town, com- mune, district, region	46,1	4,8	49,1	64,8	33,8	1,4	69,4	29,0	1,6
4. Pracowitość, wytrwałość Diligence, perseverance	44,7	5,3	50,0	64,3	34,3	1,4	57,6	37,3	5,1
5. Uczciwość, praworządność Honesty, law and order	42,2	3,9	53,9	52,2	46,3	1,5	55,9	42,4	1,7
6. Patologie społeczne; Social pathologies	7,0	44,3	48,7	35,3	39,7	25,0	50,8	33,9	15,3
7. Stosunek do przedsiębiorczości Attitude towards enterprise	42,6	2,2	55,2	57,4	35,2	7,4	67,2	29,7	3,1
8. Stosunek do inicjatyw podejmowanych przez władze; Attitude towards government initiatives	41,1	2,2	56,7	69,4	26,4	4,2	66,2	30,7	3,1
9. Dbalność o estetykę otoczenia Care of aesthetic qualities of environment	58,2	6,7	35,1	84,9	11,0	4,1	78,7	18,0	3,3

Jak wyżej podkreślono zmniejszaniu zjawiska patologii społecznych na obszarach przygranicznych winien sprzyjać proces samozatrudniania się najbardziej przedsiębiorczej ludności, a więc rozwój przedsiębiorczości. Uwzględniając tę hipotezę jako niezwykle ważną w badaniach własnych, interesujące było poznanie postaw społeczności lokalnych wobec przedsiębiorczości, dbałość o estetykę własnego otoczenia i stosunek do inicjatyw podejmowanych przez władze lokalne w tej dziedzinie (tab. 8). Z badań wynika, że postawy miejscowego społeczeństwa wobec przedsiębiorczości w 42,6% gmin są dodatnie, w 55,2% gmin mieszane, a tylko w 2,2% gmin ujemne. Oznacza to, że zaledwie połowa społeczeństwa wiejskiego na zachodnich obszarach przygranicznych zrozumiała sens i potrzebę rozwoju działalności na własny rachunek. Pozytywnym zjawiskiem jest również fakt, że tendencje zmian w kierunku przychylnego nastawienia społeczności lokalnych do przedsiębiorczości w co drugiej gminie (50,1%) są wzrostowe. Należy również podkreślić, że w opinii wójtów i burmistrzów w 67,2% gmin zachodniego pogranicza istnieje możliwość oddziaływania na wzrost pozytywnych postaw mieszkańców wobec przedsiębiorczości. Wskazuje to na pilną potrzebę nasilenia działań edukacyjno-doradczych i tworzenia przychylnego klimatu dla rozwoju przedsiębiorczości. Zagadnienie to jest niezwykle ważne w sytuacji, kiedy strategię rozwoju gmin zachodniego pogranicza kraju zakładają gruntowną zmianę funkcji gmin z rolniczej na rolniczo-turystyczną i turystyczną. Drugim ważnym argumentem, przemawiającym za pilną potrzebą tworzenia dobrego klimatu dla rozwoju przedsiębiorczości i jego intensywnego i skutecznego wspierania jest fakt, że tylko w 42,6% gmin mieszkańcy prezentują dodatnie postawy wobec inicjatyw podejmowanych przez władze lokalne. Oznacza to, że istnieje pilna potrzeba poprawy wizerunku urzędu gmin wobec społeczeństwa, które musi uwierzyć, że władze lokalne są ich sprzymierzeńcem w dążeniu do poprawy ich warunków życia. Wprawdzie badani wójtowie i burmistrzowie pocieszają się, że wizerunek władz lokalnych w 69,4% gmin ulega poprawie, a ponadto istnieją możliwości oddziaływania na jego wzrost (66,2% gmin), to jednak fakt ten nie służy procesowi identyfikacji społeczeństwa i władzy w ustroju demokratycznym. Wypływa stąd wniosek, że istnieje pilna potrzeba poprawy wizerunku gminy wobec lokalnego społeczeństwa, gdyż w przeciwnym wypadku trudno będzie wspólnie pracować nad strategią rozwoju lokalnego i wdrażać ją w życie.

Ocena postaw społeczności lokalnych wobec inicjatyw społeczno-gospodarczych podejmowanych przez władze gmin wypadła niemal identycznie jak ocena postaw wobec przedsiębiorczości (tab. 8). Oznacza to, że istnieje pilna potrzeba realizacji szeregu programów edukacyjno-doradczych na obszarach zachodniego pogranicza, których celem byłoby przedsiębiorcze wychowanie społeczeństwa. Zdaniem LEWCZUKA [LEWCZUK (red.) 2002] dalszy rozwój społeczno-gospodarczy w skali lokalnej będzie przebiegał pod kątem podejmowania różnych, śmiałych nierzaz przedsięwzięć zarówno przez ludność wiejską, jak i władze lokalne. Jednym więc z zadań programów edukacyjno-doradczych winno być psychologiczne przygotowanie społeczności lokalnych, zwłaszcza dotkniętych bezrobociem strukturalnym do takiego procesu, a głównie do wyzwolenia chęci do działania, podejmowania decyzji i ryzyka. Proces mobilizacji lokalnych zasobów na rzecz rozwoju przedsiębiorczości musi uwzględniać:

- zdobycie lub podniesienie poziomu wiedzy w dziedzinie zasad funkcjonowania ekonomicznej rzeczywistości w środowisku lokalnym, ze szczególnym

- uwzględnieniem efektywnej współpracy transgranicznej;
- nakierowanie świadomości społecznej w stronę wyzwolenia chęci do działania;
  - kształtowanie aktywnych postaw;
  - psychologiczne zachęty do sprostania trudnościom i rodzącym się wyzwaniom;
  - wskazanie dróg i możliwości aktywizacji społeczności w rozwoju lokalnym.

Program taki powinien obejmować [LEWCZUK (red.) 2002]:

- wskazanie szans i zagrożeń w dziedzinie rozwoju obszarów wiejskich w związku z integracją z Unią Europejską (regionalna polityka strukturalna);
- propagowanie współpracy i zachowań prospołecznych;
- stworzenie systemu informacji dla aktywizacji społeczności lokalnych (instytucje, organizacje, procedury gromadzenia, przechowywania, przekazywania i interpretacji danych).

Powyższe elementy procesu mobilizacji lokalnych zasobów na rzecz rozwoju przedsiębiorczości uwzględniają fakt, że gospodarka rynkowa, a szczególnie jedna z jej cech, którą jest wolność gospodarza, sprzyja aktywizacji zasobów inwencji jednostek i całych grup społecznych. Przedsiębiorczość człowieka ściśle wiąże się z jego aktywnością, zaradnością, pomysłowością oraz inicjatywą. Dlatego tak ważnym założeniem każdego programu aktywizacji zasobów ludzkich jest wszechstronne przygotowanie człowieka do samodzielnych działań o charakterze gospodarczym i społecznym.

W procesie wdrażania nowej strategii rozwoju gmin zachodniego pogranicza w kierunku rozbudowy funkcji turystycznych niezwykle ważnym zagadnieniem jest poznanie postaw mieszkańców wobec dbałości i troski o estetykę własnego otoczenia (tab. 8). Z badań wynika, że w 58,2% gmin mieszkańcy wykazują dodatnie postawy wobec estetyzacji otoczenia. W opinii 84,9% wójtów i burmistrzów dbałość mieszkańców gmin o estetykę swego otoczenia ma wyraźnie tendencję wzrostową. Ponadto w 78,7% gmin istnieją możliwości oddziaływania w kierunku wzrostu estetyzacji obszarów wiejskich, a szczególnie gospodarstw rolnych rozwijających agroturystykę.

W społeczno-gospodarczym rozwoju gmin, a zwłaszcza w działalności przedsiębiorczej na obszarach wiejskich, niezwykle ważnym zagadnieniem są kwalifikacje ludzi, a w szczególności umiejętności organizacyjne. Z opinii wójtów i burmistrzów wynika, że postawy miejscowego społeczeństwa wobec posiadania umiejętności organizacyjnych są dodatnie w 29,5% gmin i mieszane w 65,1% gmin. Pociągającym jest jedynie fakt, że w 64,2% gmin istnieje tendencja wzrostowa w kierunku zwiększania umiejętności organizacyjnych. Dotyczy to głównie młodych rolników prowadzących gospodarstwa rozwojowe i towarowe. Zdaniem wójtów i burmistrzów w 61,7% gmin istnieje możliwość oddziaływania na wzrost cechy umiejętności organizacyjnych mieszkańców wsi. Zagadnienie to również wymaga włączenia w proces przedsiębiorczego wychowania mieszkańców wsi, m.in. poprzez realizację programów edukacyjno-doradczych.

Jak wcześniej podkreślono, głównym zasobem i czynnikiem społeczno-gospodarczego rozwoju obszarów przygranicznych jest ludność tam mieszkająca. W procesie transformacji ustrojowej każda lokalna społeczność musi porzucić taktykę przetrwania i przyjąć filozofię rozwoju, która polega na znalezieniu



własnej drogi, poprzez wykorzystanie wszystkich uwarunkowań lokalnych i możliwości zewnętrznych. Przemiany te muszą być inicjowane i kierowane przez najbardziej aktywne jednostki, wywodzące się spośród tych społeczności, a więc liderów wiejskich (lokalnych). Problem braku liderów jest jednoznacznie postrzegany jako jedna z istotnych barier rozwoju przedsiębiorczości na obszarach wiejskich, w tym zwłaszcza zespołowych form gospodarczej działalności w rolnictwie i jego otoczeniu. Mając to na uwadze w badaniach własnych ważne było poznanie, jaki jest stopień zgodności wśród elit lokalnych w realizacji celów strategii rozwoju gmin? Jest zjawiskiem niepokojącym, że w opinii wójtów i burmistrzów stopień zgodności wśród elit lokalnych jest dodatni tylko w 19,7%, ujemny w 17,4%, zaś mieszany, a więc bardzo zróżnicowany aż w 62,9% gmin. Również tendencja zmian w kierunku poprawy stopnia zgodności wśród elit jest niewielka i szacowana na 39,1% gmin. W opinii wójtów i burmistrzów tylko w 42,3% gmin istnieją możliwości oddziaływania na wzrost stopnia zgodności wśród elit lokalnych, spośród których wywodzą się liderzy. Podsumowując należy stwierdzić, że brak zgodnego współdziałania najbardziej świątłych mieszkańców gmin w realizacji strategii społeczno-gospodarczego rozwoju obszarów wiejskich jest zjawiskiem bardzo niekorzystnym. Należy mieć na uwadze, że nabrzmiałe problemy obszarów przygranicznych nie rozwiążą się same. Bez zgodnego współdziałania społeczności lokalnych i ich liderów w procesie rozwoju, nawet Unia Europejska nie pomoże, gdyż społeczeństwo nie będzie umiało skorzystać z tej pomocy. Zdaniem GORZELAKA i JAŁOWIECKIEGO [1998] najważniejszym czynnikiem odpowiedzialnym za to, czy dana gmina odniesie sukces, czy też nie zaistnieje na lokalnym rynku jest lokalny lider. Jest to człowiek, który potrafi dokonać właściwej oceny lokalnych uwarunkowań rozwoju i zintegrować lokalną elitę do działania w kierunku wykorzystania tych zasobów. Ponadto lider swoim wizjonerstwem zarazi innych mieszkańców, co w efekcie doprowadzi do wygranej gminy w konkurowaniu o inwestorów, środki publiczne czy też turystów.

### Podsumowanie i wnioski

1. Bardzo ważnym zagadnieniem w aktywizacji społeczno-gospodarczej obszarów wiejskich zachodniego pogranicza Polski są prawidłowo opracowane i skutecznie wdrażane strategie rozwoju lokalnego (gmin). Z badań wynika, że tylko 61,9% gmin zachodniego pogranicza posiada opracowaną w latach 1993-2002 strategię rozwoju. Niepokojącym jest jednak fakt, że spośród gmin posiadających strategię rozwoju tylko 64,6% gmin opracowało do niej program wykonawczy. Wnika stąd, że w ponad co trzeciej gminie opracowana strategia nie może być wdrażana, gdyż nie posiada programu wykonawczego. Z wypowiedzi wójtów i burmistrzów wynika, że największym problemem przy opracowywaniu strategii jest brak środków finansowych, wykwalifikowanej kadry oraz małe zainteresowanie społeczności lokalnej. Stwierdzono również, że problemem opracowania strategii gmin nie są zainteresowane euroregiony zachodniego pogranicza kraju. Istnieje więc pilna potrzeba utworzenia zespołu konsultacyjnego ds. opracowania i wdrażania strategii rozwoju obszarów wiejskich przy siedzibach euroregionów z wykorzystaniem doświadczeń niemieckich gmin.
2. Z badań wynika, że cele zawarte w opracowanych strategiach i programach wykonawczych do nich są realizowane w ponad 90% gmin zachodniego po-

- granicza. Uzyskano również bardzo pozytywne efekty realizowanych celów zawartych w strategiach. Szczególnie duże efekty osiągnięto w dziedzinie ochrony środowiska (70,4% gmin), budowy kanalizacji i wodociągów (66,2%), budowy oczyszczalni ścieków (39,4%), poprawy infrastruktury (36,6%) oraz rozwoju społecznego, głównie edukacji (33,8%). Istnieje więc pilna potrzeba opracowania brakujących programów wykonawczych do strategii i rozpoczęcia procesu wdrażania ich do praktyki.
3. Zrównoważony rozwój obszarów wiejskich zachodniego przygraniczna, a zwłaszcza Euroregionów „Nysa” i „Sprewa-Nysa-Bóbr” oraz właściwe wykorzystanie środowiska przyrodniczego i zasobów naturalnych ma ogromne znaczenie w kreowaniu nowej strategii rozwoju w oparciu o rozwój turystyki i agroturystyki oraz funkcji rolniczo-turystycznej gmin. W opinii wójtów i burmistrzów rozbudowa funkcji turystycznych gmin, zwłaszcza na obszarach zdominowanych dotychczas przez nisko wydajne rolnictwo, może mieć bardzo korzystny (35,9% gmin) i korzystny (45,3% gmin) wpływ na rozwój gospodarki lokalnej. Turystyka i agroturystyka jako cecha gospodarki lokalnej w 76,2% gmin ma tendencję wzrostową. Wójtowie i burmistrzowie podkreślili, że istnieją duże możliwości oddziaływania w 82,1% gmin zachodniego pogranicza na rozwój turystyki. Istnieje więc pilna potrzeba pozyskiwania środków z Unii Europejskiej na realizację programów edukacyjno-doradczych w dziedzinie kreowania nowej strategii rozwoju zachodniego pogranicza Polski.
  4. Badane gminy zachodniego przygraniczna posiadają szereg korzystnych cech lokalnej gospodarki, które można jeszcze bardziej wzmocnić i pomnożyć oraz wykorzystać w realizacji strategii rozwoju lokalnego. Szczególnie korzystnym zjawiskiem jest fakt, że w co drugiej lub trzeciej gminie istnieją możliwości oddziaływania na pomnożenie tych zasobów i racjonalnego ich wykorzystania w rozwoju lokalnym. Oprócz korzystnych cech lokalnej gospodarki zachodniego przygraniczna istnieje również wiele zagrożeń, które hamują proces wdrażania strategii oraz rozwoju wsi i rolnictwa. W opinii wójtów i burmistrzów do szczególnie niekorzystnych cech gospodarki zachodniego przygraniczna należą zachodzące procesy demograficzne oraz ilość i jakość zasobów pracy. W procesach demograficznych szczególnie niekorzystnym zjawiskiem jest ucieczka najzdolniejszej młodzieży z obszarów wiejskich. Natomiast zasoby pracy charakteryzuje niski poziom wykształcenia, aktywności zawodowej i mobilności oraz brak zrozumienia procesów wielofunkcyjnego rozwoju wsi i przemian strukturalnych w rolnictwie i jego otoczeniu. Dużą rolę w poprawie niekorzystnych zjawisk demograficznych i podnoszeniu jakości zasobów pracy na obszarach wiejskich mogą i powinny odegrać euroregiony zachodniego przygraniczna kraju. Chodzi tu głównie o intelektualne wspieranie działalności instytucji i organizacji lokalnych w ich pracy na rzecz przedsiębiorczego wychowania społeczeństwa na obszarach wiejskich.

## Literatura

**BRODZIŃSKI Z.** 2002. *Strategie rozwoju społeczno-gospodarczego w skali lokalnej – doświadczenia praktyczne*, w: *Przedsiębiorczość w rolnictwie i na obszarach wiejskich*. Wyd. CROW-UWM w Olsztynie T. 1: 263–289.

- GORZELAK G., JAŁOWIECKI B. 1998. *Koniunktura gospodarcza i mobilizacja społeczna w gminach*. Wyd. Euroreg., Warszawa 25(58): 77–88.
- KOŚCIUKIEWICZ B. 2001. *Bariery i utrudnienia innowacyjne*. Pomorski Przegląd Gospodarczy 2: 3–4.
- KRAMARZ M., TOPIŃSKI P. 1998. *Zarządzanie gminą wiejską*. Wyd. Fundacja Idealna Gmina, Warszawa: 255 ss.
- KRÓL K. 1998. *O zarządzaniu informacją*, w: *Zarządzanie wiejską gminą*. Wyd. Fundacja Idealna Gmina, Warszawa: 77–92.
- LEWCZUK A. (red.) 2002. *Przedsiębiorczość w rolnictwie i na obszarach wiejskich*. Wyd. CROW-UWM w Olsztynie T. 1: 347 ss.
- TOPCZEWSKA T. 1996. *Promocja rozwoju przedsiębiorczości*, w: *Przedsiębiorczość w gminie. Stymulowanie inwestycji*. Wyd. Zachodnie Centrum Organizacji, Zielona Góra: 26–29.
- WILKIN J. 1996. *Ziemia i wartości - aksjologiczne przesłanki polityki rolnej i polityki wiejskiej*, w: *Ekonomia i polityka rolna w procesie transformowania gospodarki*. Wyd. Filii UW w Białymstoku: 37–46.

**Słowa kluczowe:** strategię rozwoju gmin, promocja gmin, współpraca transgraniczna, zasoby lokalne gmin, społeczno-gospodarczy rozwój gmin, cechy gospodarki lokalnej, patologie społeczne, lokalni liderzy

### Streszczenie

W pracy rozpoznano strategię rozwoju gmin zachodniego pogranicza Polski, ze szczególnym uwzględnieniem możliwości wykorzystania zasobów lokalnych i szans współpracy transgranicznej. Szczególną uwagę zwrócono na czynniki sukcesu i niepowodzeń w procesie opracowywania i wdrażania strategii lokalnego rozwoju. Badania zostały przeprowadzone w czwartym kwartale 2002 roku. W pracy wykorzystano głównie wyniki badań, które uzyskano w oparciu o wywiad z losowo wybranymi 140 wójtami i burmistrzami gmin zachodniego pogranicza kraju. Z badań wynika, że tylko 61,9% badanych gmin posiada opracowaną strategię rozwoju. Niepokojącym zjawiskiem jest fakt, że spośród gmin posiadających opracowaną strategię rozwoju tylko 64,6% gmin posiada program wykonawczy do tej strategii. Głównym problemem występującym przy opracowywaniu strategii rozwoju gminy jest brak środków finansowych, wykwalifikowanej kadry oraz niskie zainteresowanie samorządów i społeczności lokalnej. Generalnie należy stwierdzić, że proces opracowywania i wdrażania strategii rozwoju gmin napotyka na szereg barier, a głównie natury intelektualnej, finansowej, środowiskowej, w tym także mentalnej. Identyfikacja tych barier i ich eliminowanie między innymi poprzez budowę systemu intelektualnego wspierania rozwoju współpracy transgranicznej może znacząco zwiększyć skalę efektów społeczno-gospodarczego rozwoju gmin.

## DEVELOPMENT STRATEGIES OF THE COMMUNES AT WESTERN BORDERLAND OF POLAND

*Aleksander Lewczuk, Wojciech Gotkiewicz*

Department of Agrobusiness and Environmental Economy,  
University of Warmia and Mazury, Olsztyn

**Key words:** commune development strategies, promotion of communes, transborder cooperation, communal local resources, socio-economic commune development, local economy qualities, social pathologies, local leaders

### Summary

The aim of study was to recognise the development strategy of communes at western borderland of Poland, with particular attention paid to the possibilities of taking advantage of local resources, and the opportunities of transborder cooperation. Authors focused on the factors of success and failures at working out and implementation of local development strategies. The study was carried out in last quarter of 2002. Paper includes mainly the data obtained during interviews with randomly selected 140 commune governors and mayors at the western borderland of Poland. The interview results revealed that only 61.9% surveyed communes have worked out a development strategy. An alarming phenomenon is fact that from among all the communes that have worked out a development strategy only 64.6% have an executive programme of its implementation. Main problems connected with the course of working out a commune development strategy is shortage of financial resources and qualified personnel, as well as a low interest of local governments and communities. It should be noted that working out and implementation of commune development strategy encounters a number of barriers, especially intellectual, financial and environmental ones, including the attitudinal barrier. Identification and elimination of the barriers, for example through creating an intellectual support for transborder cooperation development, may significantly increase the effects of socio-economic commune development.

Prof. dr hab. Aleksander **Lewczuk**  
Katedra Agrobiznesu i Ekonomii Środowiska  
Uniwersytet Warmińsko-Mazurski  
Pl. Łódzki 2  
10-957 OLSZTYN  
e-mail: lewczuk@uwm.edu.pl