

Wielofunkcyjny rozwój wsi w Polsce a proces modernizacji rolnictwa

Marek Kłodziński

*Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN
ul. Nowy Świat 72, 00-330 Warszawa*

Słowa kluczowe: rozwój lokalny, aktywizacja społeczności wiejskiej, dywersyfikacja terenów wiejskich, polityka wiejska

Wielofunkcyjny rozwój terenów wiejskich polega na zróżnicowaniu gospodarki wiejskiej, a więc odejściu od monofunkcyjności, czyli produkcji głównie surowców rolniczych. Rozwój wielofunkcyjny — to umiejętne wkomponowanie w wiejską przestrzeń coraz to nowych funkcji pozarolniczych. Istnieje ścisła zależność między modernizacją rolnictwa a dywersyfikacją obszarów wiejskich. Główną bolączką polskiego rolnictwa jest nadmiar zatrudnionej w nim siły roboczej. Bez rozwiązania tego problemu niemożliwa staje się poprawa wielu wskaźników, takich jak struktura obszarowa gospodarstw czy wydajność pracy. Modernizacja rolnictwa powinna odbywać się poprzez uwalnianie zbędnej siły roboczej z gospodarstw rolnych, dla której wielofunkcyjny rozwój zapewni częściowo pozarolnicze miejsca pracy. Trzeba być bardzo ostrożnym w ocenie wielofunkcyjnego rozwoju jako instrumentu kreującego nowe miejsca pracy. Rosnące bezrobocie na wsi może być znacznie złagodzone jedynie poprzez zapewnienie długotrwałego wzrostu gospodarczego w Polsce. W sytuacji, gdy bezrobocie rejestrowane na wsi szacuje się na ponad 1 mln osób, zaś bezrobocie ukryte na 700–800 tysięcy, a na rynek pracy wchodzi co roku setki tysięcy absolwentów szkół jako rezultat wyżu demograficznego (a ponadto przed nami są dalsze zwolnienia w górnictwie, hutnictwie, kolei itd.) — nie można łudzić się, że polityka wielofunkcyjnego rozwoju wsi stworzy dostateczną liczbę miejsc pracy. Dane szacunkowe wskazują, że w Europie (bez krajów dawnego ZSRR) ponad połowa przyrostu liczby osób w wieku produkcyjnym, w najbliższych latach, będzie skupiona w Polsce [1]. Dlatego póki nie zmniejszy się nacisk „reprodukcyjny” związany z czynnikami demograficznymi i nie polepszy się koniunktura gospodarcza, to w obecnej sytuacji postulatowi tworzenia nowych miejsc pracy na wsi musi towarzyszyć świadomość, jak trudny będzie to problem.

Mimo powyższych zastrzeżeń nie ulega wątpliwości, że wielofunkcyjny rozwój jest typem polityki, która ma zasadnicze znaczenie dla realizacji głównego celu, jakim jest poprawa warunków życia i pracy rodzin mieszkających na wsi. Przejmowanie przez tradycyjną wieś nowych funkcji pozarolniczych, kreowanie nowych źródeł dochodów przybliży jakość życia ludności wiejskiej do poziomu życia ludności miejskiej. Aby to uzyskać, niezbędne jest spełnienie wielu warunków, takich jak: rozwój oświaty, tworzenie infrastruktury ekonomicznej i społecznej, wzrost aktywności ludności wiejskiej, rozwój małych i średnich przedsiębiorstw na wsi itd. Polityka wielofunkcyjnego rozwoju, aby była skuteczna, powinna uwzględniać cały szereg tego typu elementów. Dlatego pojęcia wielofunkcyjnego rozwoju terenów wiejskich nie można sprowadzać wyłącznie do procesu tworzenia nowych miejsc pracy. Wielofunkcyjny rozwój to pojęcie znacznie szersze, w którym problemy wsi i rolnictwa muszą być traktowane kompleksowo — istnieją bowiem ścisłe zależności, jak już wspomniano powyżej, między modernizacją rolnictwa a wielokierunkowym rozwojem obszarów wiejskich. W Polsce rolnictwo nie ulegnie zasadniczym przeobrażeniom, jeśli nie zmieni się jego bezpośrednie otoczenie poprzez wprowadzanie do niego funkcji pozarolniczych. Wymaga to stworzenia takich systemów wspierania, które pozwolą na kontynuowanie funkcji rolniczych, gdyż ta gałąź gospodarki będzie na wsi zawsze najważniejsza, z równoczesnym powstawaniem silnego sektora małego przemysłu i usług. Dlatego rozwój wielofunkcyjny zawierać powinien w sobie elementy małego uprzemysłowienia terenów wiejskich z zachowaniem jednak ich wartości krajobrazowych i ekologicznych.

Obecny stan rozwoju obszarów wiejskich nie jest zadowalający i zmiana tej sytuacji wymagać będzie dużego zaangażowania się państwa. Regiony wiejskie są zbyt słabe, aby same, o własnych siłach, mogły się wyrwać z zaczarowanego kręgu ubóstwa. Niezbędne są nakłady, które wprowadzą je na ścieżkę rozwoju. Jednak rozwój wielofunkcyjny, obok pomocy państwa, wymaga, aby społeczności i władze lokalne były bardziej zaangażowane w proces ożywienia społeczno-gospodarczego terenów, na których żyją. Nikt nie podaruje wsi nowej infrastruktury, nowych miejsc pracy i wyższego standardu życia. Na to wszystko społeczności lokalne muszą solidnie zapracować. Niezbędne jest jednak zapewnienie przez państwo nakładów w postaci tak zwanego „pierwszego pchnięcia” [6], bez którego trudno będzie terenom wiejskim myśleć o właściwym tempie rozwoju.

Uzasadnione nadzieje należy wiązać z naszym przyszłym członkostwem w UE, która przeznacza ogromne środki nie tylko na rozwój rolnictwa, ale i terenów wiejskich. Żaden kraj Unii Europejskiej, a tym bardziej Polska, nie byłby sam w stanie wygenerować tak dużych środków, np. w postaci funduszy strukturalnych, na rozwój terenów wiejskich. Dlatego pomoc UE — zarówno przed, jak i po akcesji — w zasadniczy sposób przyspieszy wielofunkcyjny rozwój wsi w Polsce. Program SAPARD — w połowie przeznaczony na rozwój wsi, a w połowie na rozwój terenów wiejskich — pozwoli przygotować się wsi polskiej do właściwego wykorzystania w

przyszłości znacznie większych funduszy strukturalnych. Jednak, obserwując doświadczenia krajów Unii Europejskiej, należy zwracać uwagę na fakt, że bez dobrze przygotowanych ekspertów, bez umiejętności współdziałania społeczności gmin i powiatów — nawet znaczne środki przeznaczone na rozwój mogą nie przynieść oczekiwanych efektów. Zbyt często w publikacjach i wystąpieniach polityków na pierwsze miejsce wysuwa się problem złagodzenia ubóstwa na wsi za pomocą środków unijnych. Tymczasem środki, które otrzymamy jako pełnoprawny członek tego stowarzyszenia, powinny przyspieszyć proces restrukturyzacji polskiego rolnictwa, wymuszając wzrost efektywności pracy rolnika. Jeśli polska wieś nie podejmie wysiłku przystosowania się do struktur i standardów UE, to może nas spotkać los Grecji, która przejadła otrzymane na rozwój pieniądze.

Mówi się bardzo dużo o biedzie na wsi, czyni się za to odpowiedzialnym rząd, co jest zaledwie połową prawdy. Ani politycy, ani kościół, ani działacze związkowi, pochylając się ze współczuciem nad losem ludzi ubogich, nie zapytają się: A co ci ludzie zrobili sami, aby nie być biednymi? Bieda na ogół jest wynikiem mentalności człowieka, polegającej na braku woli wzięcia losu w swoje własne ręce. Widać to nie tylko w Polsce, m.in. na przykładzie wielu byłych pracowników PGR-ów, ale i w bardzo bogatych państwach. W USA, od momentu utworzenia programu walki z biedą, wydano 5,4 biliona dolarów na jej zwalczanie. Mimo to wskaźnik ubóstwa w USA ciągle rośnie. Wystarczy powiedzieć, że od 1950 r. do 1980 r. wydatki państwa na opiekę społeczną wzrosły 20-krotnie, a liczba ludności USA zaledwie się podwoiła. Trwałość ubóstwa w krajach bogatych jest zastanawiająca — oczywiście jest łatwiej z nim walczyć przy dobrze rozwijającej się gospodarce. Jeśli Polska nie będzie rozwijać się szybciej, to wydatki socjalne — w tej chwili korzysta z nich około 6 mln osób — przekroczą możliwości budżetu i doprowadzą do kryzysu. Wzrost gospodarczy powoduje, że ze sfery ubóstwa mogą wychodzić kolejne grupy społeczne. Fakt ten najlepiej odzwierciedla słynne powiedzenie Johna Kennedy'ego, że „Przyptyw podnosi wszystkie łodzie”. Jednak należy liczyć się z tym, że mimo wzrostu gospodarczego istnieć będą nadal grupy wykluczone z rozwoju, niemające nie tyle nadziei — co woli opuszczenia obszaru biedy. Stan ten może wynikać nie tylko z problemów gospodarczych, ale z niskiego poziomu oświaty. Wyniki badań międzynarodowych wskazują, że prawie 90% polskich chłopów znalazło się na dwu ostatnich poziomach umiejętności rozumienia tekstów pisanych i dokumentów. Przyczyną ubóstwa jest często alkoholizm — o czym nie wspominają działacze chłopscy. Czynnikiem przesądza o ubóstwie kilkaset tysięcy rodzin w Polsce. Stosujemy zbyt często w Polsce bierną pomoc socjalną — np. zasiłki. Pomoc taka zniechęca do samodzielnych starań, by dołączyć do grupy osób korzystających z rozwoju. Pomoc socjalna rodzi nawyk korzystania z niej, który przechodzi z pokolenia na pokolenie. Zaproponowanie byłym pracownikom PGR-ów zasiłków, a jest ich kilkaset tysięcy, doprowadziłoby do nowych problemów gospodarczych. Zasiłki te zostałyby natychmiast przejedzone. Pomoc socjalna w Polsce powinna być skierowana głównie do osób starszych, samotnych matek itp.

grup społecznych żyjących w biedzie. Reszcie społeczeństwa trzeba dać szansę dołączenia do rozwoju. Dlatego istniejące skromne środki należy przeznaczyć na oświatę, infrastrukturę. Dawanie zasiłków osobom zdolnym do pracy powinno być obwarowane np. koniecznością przepracowania jakiegoś czasu na rzecz gminy.

Współczując rozszerzającej się biedzie na wsi, należy także zdać sobie sprawę z małej aktywności ludności wiejskiej. Żeby nie być biednym, trzeba się solidnie napracować i natrudzić. Być może nie jest to popularny punkt widzenia, ale bierze się on z wyników badań Europejskiego Instytutu Rozwoju Regionalnego i Lokalnego nad koniunkturą gospodarczą i mobilizacją w gminach [2] oraz badań IRWiR PAN nad poziomem infrastruktury [4], rejonami problemowymi [5] i przedsiębiorczością wiejską [3]. Z badań tych wynika jednoznacznie, że Polska wieś, poza środkami rzeczowymi i finansowymi, potrzebuje przede wszystkim wiedzy, motywacji, skłonności i umiejętności współdziałania, większej samorządności, wykreowania grup liderów, wywołania lokalnego patriotyzmu i zwiększenia aktywności ludności na rzecz rozwoju gminy. Z badań wynika, że wiele gmin o dobrych warunkach do rozwoju osiągnęło dość mierne wyniki, niektóre natomiast gminy o niekorzystnych warunkach potrafiły przewyciężyć obiektywne trudności. Obserwując sukcesy wielu gmin w Polsce, nieodparcie nasuwa się wniosek, że motorem ich rozwoju są aktywni ludzie. Jest to najczęściej wójt lub burmistrz, którzy potrafili zintegrować społeczność lokalną i pobudzić ją do nieszablonowych działań, stawiając na przedsiębiorczość mieszkańców.

Z kolei badania nad infrastrukturą wiejską wskazują, że tempo jej przyrostu jest w mniejszym stopniu skorelowane z rozmiarem potrzeb gmin, a w większym zaś stopniu z poziomem aktywności zarówno władz lokalnych, jak i społeczności wiejskiej. Wiele inicjatyw, nowych inwestycji w gminie zaczyna się od jednej lub kilku osób o zacięciu społecznikowskim. Problem polega na wyszukaniu aktywnych ludzi i na tym, żeby społeczny komitet budowy szkoły czy wodociągu nie rozwiązał się po realizacji inwestycji. Od władz lokalnych zależy podtrzymanie tego zapału i chęci działania przez dowartościowanie ludzi, wytyczenie im dalszych celów, udzielenie jak najdalej idącej pomocy. Władza w gminie musi umieć podzielić się nie tylko obowiązkami, ale i splendorem płynącym z pewnych dokonań i, co jest równie istotne, dopuścić innych do wpływu na zapadające decyzje. Z obserwacji niektórych gmin wynika, że istnieje pewna nieufność i niechęć do współpracy z lokalnymi liderami, tak jakby ich działalność mogła zachwiać prestiżem urzędu gminy. Rozwijają się te gminy, które umieją pobudzić aktywność mieszkańców, premiuja aktywnych, łagodzą nieuzasadnioną zawiść do ludzi sukcesu, wspomagają, na ile to możliwe, w rozwoju małe firmy wiejskie.

Polska jest krajem, który charakteryzuje się wysokim stopniem wiejskości, np. ponad 90% powierzchni kraju stanowią obszary wiejskie, 2/3 tej powierzchni związane jest z działalnością rolniczą, 50% rodzin wiejskich użytkuje gospodarstwa rolne. Jednocześnie mamy sytuację taką, iż zaledwie 8% ludności związanej z działalnością

rolniczą czerpie swoje dochody wyłącznie z rolnictwa [6]. Dla pozostałych, czyli dla 9,2 mln osób, dochody z rolnictwa są tylko dodatkowym źródłem utrzymania. Fakt, że tylko niewielki odsetek ludności wiejskiej utrzymuje się wyłącznie z dochodów rolniczych, ma swoje konsekwencje w relatywnie małej wrażliwości rolników na instrumenty polityki rolnej. W strukturze dochodów ludności wiejskiej dominują renty i emerytury co, zdaniem Wosia, stępią jeszcze bardziej ostrze instrumentów polityki rolnej. Wszystko to stwarza konieczność poszukiwania alternatywnych źródeł dochodów, które zapewnić może w dużym stopniu wielofunkcyjny rozwój wsi.

Rozpropagowanie idei wielofunkcyjnego rozwoju zapoczątkowało w Polsce prace nad tworzeniem polityki wiejskiej. Utało się dotychczas, że za stan rozwoju wsi odpowiedzialna jest wyłącznie polityka rolna. Tymczasem polityka rolna w zbyt małym stopniu uwzględnia potrzeby rozwoju obszarów wiejskich, na których żyje ponad 50% osób niezwiązanych z rolnictwem. Zarówno program SAPARD, jak i Pakt dla Rolnictwa i Obszarów Wiejskich w dużym stopniu uwzględniają pozarolnicze potrzeby obszarów wiejskich. Jesteśmy świadkami zapoczątkowania procesu przechodzenia od polityki rolnej do polityki wiejskiej. Polityka ta musi mieć charakter kompleksowy i dlatego powinna obejmować zagadnienia należące do kompetencji wielu ministerstw. Doświadczenia innych krajów wskazują, że właśnie z tego względu stworzenie polityki nakierowanej na wiele dziedzin życia obszarów wiejskich jest dosyć trudne. Strategia wielofunkcyjnego rozwoju nie jest strategią nową, stworzoną w ostatnich latach. Na jej elementy możemy się natknąć nawet w dość odległej naszej historii. Przykładem może być choćby program naprawczy sprzed 180 lat, który napisał i wcielił w życie, z ogromnym powodzeniem, adwokat warszawski Jan Szaniecki w zakupionych przez siebie zadłużonych dobrach ordynacji Pinczowskiej. Już w 1812 r. powołał on spółkę akcyjną, w której pozamieniał długi swych wierzycieli na akcje, stworzył program rozwoju oświaty, przemysłu rolnego, rzemiosła i handlu. Wróćmy jednak do czasów dzisiejszych.

Rozwoju wielofunkcyjnego nie możemy traktować jako cudownego lekarstwa na wszystkie problemy wsi i rolnictwa, stanowi on jedną ze ścieżek prowadzących do poprawy obecnej sytuacji. Mimo że rozwój wielofunkcyjny oferuje potencjalnie wiele, to jednak musi być spełnionych szereg warunków. Na danym obszarze wiejskim, w określonym czasie muszą spotkać się jednocześnie: przedsiębiorczość ludzka wspierana przez odpowiednie działania władz lokalnych, kapitał oraz inne czynniki kreujące rozwój lokalny. Dlatego, tworząc strategię wielofunkcyjnego rozwoju, należy realnie określić potrzeby, mając na względzie wszystkie ograniczenia. Nie może być uniwersalnej strategii rozwoju. Każda gmina, każdy powiat będzie, w zależności od posiadanego potencjału i warunków, budować własne, odmienne plany rozwojowe. Dlatego wpływ rozwoju wielofunkcyjnego na wiejską rzeczywistość będzie różny w różnych rejonach kraju. Rozwój wielofunkcyjny przebiegać będzie pomału. Widoczne rezultaty nie nastąpią zbyt szybko. Potrzebna jest duża cierpliwość i klimat życzliwości dla ludzi przedsiębiorczych. Trzeba się umieć cieszyć z każdego nowego

warsztatu, z każdej nowej inicjatywy wiejskiej. Wyniki badań międzynarodowych wskazują, że Polska jest na pierwszym miejscu w Europie, jeśli chodzi o skłonność ludzi do działalności na własną rękę. Równocześnie jesteśmy na bardzo dalekim miejscu, jeśli chodzi o naszą konkurencyjność, co widać wyraźnie po zbyt małym eksporcie. Zestawiając te dwa fakty, trudno jest uznać, iż przedsiębiorczość ludzi jest największą wartością, jaką dysponuje nasz kraj. Tym ludziom trzeba stworzyć warunki do edukacji i do prowadzenia działalności gospodarczej, by ich naturalna skłonność do pracy na własną rękę została w pełni wykorzystana.

Rozwój terenów wiejskich będzie się odbywał poprzez rozwój małych firm rodzinnych, które stanowią obecnie ok. 98% podmiotów gospodarczych na wsi. Obok znaczącej roli władz centralnych w tworzeniu warunków rozwoju dla prywatnych przedsiębiorstw ogromna odpowiedzialność spada także w tej dziedzinie na władze lokalne. Pomagać można małemu biznesowi wiejskiemu w różny sposób, np. tworząc inkubatory przedsiębiorczości, centra rozwoju biznesu, fundusze poręczeniowe, fundusze przedsiębiorczości, obniżając podatki, organizując doradztwo, a przede wszystkim likwidując bariery biurokratyczne.

Ważną gałęzią rozwoju przedsiębiorczości wiejskiej jest proces dywersyfikacji gospodarstw rolnych. Dywersyfikacja jest to modne słowo, a oznacza wprowadzenie do gospodarstw dodatkowej, pozarolniczej działalności bazującej na wolnej sile roboczej rodziny, budynkach itp. Proces ten zyskuje stopniowo prawo obywatelstwa w Polsce. Unia Europejska wprowadziła wiele preferencji dla rolników inicjujących nowe przedsięwzięcia w swych farmach. Najczęściej spotykanym przedsięwzięciem na farmach jest w krajach UE turystyka. W Polsce gospodarstw agroturystycznych jest ok. 7000. Szansą turystyki wiejskiej jest fakt, iż dotychczasowe modne rejony turystyczne są nadmiernie przeciążone i zbyt drogie. Trzeba jednak pamiętać, że rozwój turystyki wiejskiej nie może być efektywny na każdym obszarze i wymaga dość znacznych nakładów finansowych oraz otwarcia się całej społeczności danej wsi na tę dziedzinę działalności. Z rozwoju turystyki może korzystać cała społeczność wioskowa, a nie tylko ci, którzy oferują turystom miejsca noclegowe. Mimo sezonowości i licznych ograniczeń turystyka wiejska jest w stanie stworzyć pewną liczbę miejsc pracy tak potrzebnych na terenach wiejskich.

Przyszły rozwój terenów wiejskich w Polsce będzie zależny także od umiejętności współdziałania sąsiadujących ze sobą gmin. Szczególnie gminom słabym trudno będzie osiągnąć zaplanowane cele bez podjęcia wspólnych działań, występując w związku celowym gmin.

Bardzo ważną kwestią w rozwoju terenów wiejskich jest umiejętność strategicznego planowania. Nie jest to umiejętność, która przychodzi sama. Wymaga to odpowiedniej wiedzy wzbogaconej własnymi doświadczeniami. Większość gmin posiada już strategie rozwoju. Brak jest analiz, ile z tych strategii to dokumenty stworzone po to, że taki jest formalny wymóg, a ile tych dokumentów naprawdę ukierunkowuje prace samorządu. Umiejętność myślenia strategicznego, tak aby

rezygnując niejednokrotnie z bieżących potrzeb, osiągnąć ważniejsze cele strategiczne w przyszłości, jest niezbędnym elementem przy zarządzaniu gminą. Zarówno władze, jak i społeczności lokalne oczekują niecierpliwie szybkich zmian. Tymczasem rozwój lokalny wymaga często pewnych wyrzeczeń kosztem odłożenia w czasie bieżących potrzeb, tak aby móc zrealizować cele główne, które przyniosą profity, ale odłożone w czasie. Zrozumienie tej zasady wymaga powszechnej edukacji ekonomicznej społeczeństwa wiejskiego i nakłada na władze lokalne obowiązek kreowania takiej polityki informacyjnej, aby mieszkańcy mieli poczucie, że proces zarządzania i podejmowania trudnych nieraz decyzji jest jasny i otwarty oraz poddany — poprzez proces konsultacji — ich kontroli.

Mimo istnienia wielu barier wielofunkcyjny rozwój obszarów wiejskich jest ważną alternatywą rozwojową. Kierunki działań mające wesprzeć wielofunkcyjny rozwój mogą doprowadzić do sytuacji, że stanie się on kołem zamachowym, napędzającym lokalny rozwój, w tym także rozwój samego rolnictwa, które przecież zawsze będzie ważną gałęzią gospodarki wiejskiej. Rozwój rolnictwa musi iść równoległe z rozwojem wielofunkcyjnym terenów wiejskich, gdyż trudno będzie, np. przy ubożających rolnikach, utrzymać na satysfakcjonującym poziomie popyt na usługi i towary firm wiejskich. Rolnictwo i wielofunkcyjny rozwój stanowią naczynia połączone. Dlatego dbałość o opłacalność produkcji rolnej i wspieranie pozarolniczej działalności na wsi musi odbywać się równoległe. Słuszność takiego kierunku postępowania potwierdzają dotychczasowe doświadczenia krajów Unii Europejskiej.

Zarówno w Polsce, jak i w Europie przez długie lata tereny wiejskie były traktowane jako miejsce wytwarzania surowców rolniczych, co po II wojnie światowej było spowodowane głównie koniecznością zapewnienia niezbędnej ilości żywności. Instrumenty polityki rolnej były nakierowane na szybki wzrost produkcji rolniczej. Szybkie uprzemysłowienie krajów dzisiejszej Unii Europejskiej spowodowało, że rolnictwo zaczęło odgrywać coraz mniejszą rolę w gospodarce narodowej. Nastąpiło również przewartościowanie roli rolnictwa w rozwoju obszarów wiejskich. Proces ten obrazuje uchwalona w 1996 r. Europejska Karta Obszarów Wiejskich, która odzwierciedla pewne ogólniejsze tendencje, wyrażające się w podejmowaniu różnorodnych działań na rzecz społeczeństwa wiejskiego. Najważniejszym przesłaniem tego dokumentu jest fakt, że problematyka rozwoju obszarów wiejskich dotyczy wszystkich społeczno-ekonomicznych sfer życia, a nie tylko rolnictwa. Ponieważ produkcja rolna jest prowadzona na znacznej powierzchni obszarów wiejskich i wciąż ma duże znaczenie ekonomiczne, toteż przy określaniu funkcji gospodarczych terenów wiejskich Europejska Karta na pierwszym miejscu stawia dobrze funkcjonujące rolnictwo, a następnie pozarolniczą działalność gospodarczą i rozwój infrastruktury — a wszystko to powinno być realizowane przy nienaruszonym środowisku naturalnym i zachowaniu krajobrazu wiejskiego.

Poza Europejską Kartą Obszarów Wiejskich dość znaczącym dokumentem dotyczącym problematyki wiejskiej jest Deklaracja z Cork, zatytułowana „O ożywienie

obszarów wiejskich”*, zawierająca dziesięciopunktowy program polityki wspierania obszarów wiejskich w Unii Europejskiej. Wydaje się, że Deklaracja z Cork wywarła znaczący wpływ na nowe propozycje Agendy 2000 w ramach funduszy strukturalnych. Deklaracja apeluje do czołowych polityków Europy o wspieranie wszelkimi możliwymi sposobami rozbudowy lokalnego potencjału terenów wiejskich, tworzącego podstawę ich trwałego rozwoju, a szczególnie prywatnej i zespołowej inicjatywy społeczności lokalnej. Realizacja tego celu powinna umożliwić powstrzymanie odpływu ludności ze wsi, walkę z nędzą, tworzenie nowych miejsc pracy, zapewnienie równych szans oraz sprostanie rosnącym oczekiwaniom ludności wiejskiej odnośnie poprawy jakości życia. Wydatki publiczne oraz nakłady na rozbudowę infrastruktury powinny być sprawiedliwiej dzielone między miasto i wieś. Należy również zadbać, aby rozwój oświaty, służby zdrowia i łączności był równomierny zarówno na obszarach wiejskich, jak i w miastach. Polityka wiejska powinna być oparta na zintegrowanym podejściu, co oznacza, iż musi być ona interdyscyplinarna, czyli obejmować wiele sektorów — zarówno rolnictwo, jak i przedsiębiorczość pozarolniczą, gospodarkę zasobami naturalnymi, rozwój kultury, turystykę i rekreację oraz ochronę środowiska.

W Unii Europejskiej podkreśla się, że wsparcie funduszami publicznymi dywersyfikacji rozwoju obszarów wiejskich, doprowadzenie do ożywienia ich gospodarki — przyczynia się do postrzegania obszarów wiejskich jako dobra ogólnospołeczne. Rozwinięto dużą kampanię uzasadniającą konieczność wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich. Wspieranie wielofunkcyjności znajduje zrozumienie, gdyż obywatele UE coraz większą uwagę zwracają na styl i jakość życia oraz kwestie zdrowia i wypoczynku.

Obszary wiejskie dzięki swym unikalnym zaletom spełniają te oczekiwania, oferując bazę ich pełnej realizacji. Polityka wobec wsi musi więc promować taki model rozwoju, który podtrzyma unikalny charakter wiejskiego krajobrazu i nie ograniczy możliwości korzystania z tych zasobów przyszłym pokoleniom.

Z uwagi na duże zróżnicowanie obszarów wiejskich, polityka rozwoju wsi musi być zgodna z zasadą pomocniczości, tzn. w jak największym stopniu musi być zdecentralizowana i opierać się na partnerstwie oraz współpracy między wszystkimi szczeblami lokalnymi, regionalnymi, krajowymi i unijnymi. Kładzie się nacisk na oddolne, grupowe działania, które wyzwalają potencjał twórczy i pogłębiają solidarność środowisk wiejskich (patriotyzm lokalny). Szczególnego znaczenia nabiera stworzenie instytucjonalnych ram rozwoju obszarów wiejskich, które uwzględniłyby wkład w rozwój obszarów wiejskich zarówno na poziomie rządu krajowego, władz regionalnych i lokalnych, jak i samorządu terytorialnego. Konieczna jest także

* Europejska Konferencja na temat „Wieś europejska — perspektywy na przyszłość” odbyła się w Cork, w Irlandii, w dniach 7–9 listopada 1996 r.

współpraca i partnerstwo między władzami a odpowiednimi instytucjami sektorowymi w celu koordynacji działań. Odgórne metody działania w rozwoju terenów wiejskich są zastępowane działaniami oddolnymi, które opierają się na inicjatywie lokalnej, gdyż lepiej umieją one wykorzystać miejscowy potencjał i mają lepsze rozeznanie potrzeb.

W społecznościach wiejskich człowiek i jego różne umiejętności stanowią najcenniejszy kapitał. Dlatego w różnych dokumentach Unii Europejskiej przewija się idea równego prawa i dostępu do szkolnictwa.

Zasygnalizowanie, nieco szersze, nurtu i ducha dyskusji w UE na temat rozwoju obszarów wiejskich wydaje się niezbędne chociażby ze względu na fakt, iż jako przyszły członek tej organizacji musimy sobie zdać sprawę z istnienia pewnych priorytetów w polityce wiejskiej krajów Europy Zachodniej. Wykorzystując doświadczenia i kierunki działań UE w procesie wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich, należy pamiętać, że Polska ma swoje specyficzne problemy i że rozwój wsi i rolnictwa w Europie Zachodniej miał miejsce w warunkach dobrej koniunktury gospodarczej. Na szczęście w UE każde państwo, w zależności od stopnia rozwoju terenów wiejskich i silniejszego lub słabszego lobbingu na ich rzecz, wdraża w życie własną politykę wiejską. Żadne z rozwiązań nie jest narzucane odgórnie, istnieje duże pole manewru w sposobie wykorzystywania funduszy rozwoju regionalnego. Polska jako przyszły członek UE ma niepowtarzalną szansę nadrobienia ogromnych założeń w rozwoju obszarów wiejskich, bowiem środki z funduszy strukturalnych mogą okazać się znacznie wyższe niż na samo rolnictwo.

Literatura

- [1] Frenkel I. 1997. Ludność, zatrudnienie i bezrobocie na wsi w latach 1988–1995. IRWiR PAN, Warszawa: ss. 117.
- [2] Gorzelak G., Jałowiecki B. (red. nauk.). 1998. Koniunktura gospodarcza i mobilizacja społeczna w gminach. *Studia Regionalne i Lokalne* 25, Uniwersytet Warszawski, Warszawa: ss. 212.
- [3] Kłodziński M., Rosner A. (red. nauk.). 2000. Rozwój przedsiębiorczości na terenach wiejskich wschodniego i zachodniego pogranicza. IRWiR PAN, Warszawa: ss. 302
- [4] Pięcek B. (red. nauk.). 2000. Wpływ infrastruktury wiejskiej na stopę życiową mieszkańców. IRWiR PAN, Warszawa: ss. 96.
- [5] Rosner A. (red. nauk.) 2000. Typologia wiejskich obszarów problemowych. IRWiR PAN, Warszawa: ss. 125.
- [6] Woś A. 1998. Priorytety naczelne i branżowe w strategii rozwoju sektora rolno-spożywczego. Sformułowanie strategii rozwoju. W: *Identyfikacja priorytetów w modernizacji sektora rolno-spożywczego w Polsce*. FAPA, Warszawa: 1–62.

Multifunctional development of rural areas in Poland and the process of agriculture modernization

Key words: local development, getting rural communities actively involved, diversification of rural areas, rural policies

Summary

The European Union re-defined the role of agriculture in developing rural areas earlier than it was done in Poland. Although the agricultural functions of rural areas are still viewed as the most important, much attention is now paid on to diversification, what means the incorporating of service sector and industries in the form of small and medium enterprises into rural space.

After modernizing agriculture and introducing small business into rural areas, and especially after developing their tourist and recreational functions, the stage has been reached where the local activity is being stimulated. Governments, without exception, will find it hard to secure high living standards, to develop new infrastructure and to create jobs in the countryside without getting the communities actively involved in local development.

Fostering active attitudes among rural communities is a slow process, one that requires patience and unceasing efforts. We must accept that the multifunctional development will take time. However, it is the policy of diversification that may have a great impact on the achievement of many strategic objectives in rural areas.