

Wioletta Knapik

Uniwersytet Rolniczy im. Hugona Kollątaja w Krakowie

WYBRANE ASPEKTY ROZWOJU POLSKICH OBSZARÓW WIEJSKICH NA TLE KONCEPCJI ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU ORAZ ZAKORZENIONYCH RYNKÓW

*SELECTED ASPECTS OF DEVELOPMENT OF THE RURAL AREAS ON THE
BASIS OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT AND NESTED MARKETS*

Słowa kluczowe: rozwój obszarów wiejskich, rozwój zrównoważony, zakorzenione rynki

Key words: rural development, sustainable development, nested markets

Abstrakt. Celem artykułu było wskazanie kierunku rozwoju polskich obszarów wiejskich opartego na zrównoważonym rozwoju, wykorzystującego lokalne zasoby i potencjał społeczny. Podkreślono również rolę lokalnych partnerstw jako podmiotów, które efektywnie realizują cele zrównoważonego rozwoju i przyczyniają się do budowania kapitału społecznego na wsi. Kierunki rozwoju obszarów wiejskich od momentu przystąpienia Polski do Unii Europejskiej powiązane są z polityką unijną. Od 2014 roku strategia ta, jako wspólna polityka rolna (WPR) rozpoczyna swój kolejny okres związany z wdrażaniem działań zaplanowanych na lata 2014-2020. Jednym z instrumentów realizacji WPR jest Program Rozwoju Obszarów Wiejskich, który stanowi wsparcie finansowe adresowane do wszystkich krajów unijnych. W Polsce w nowym okresie programowania wsparcie to będzie ukierunkowane na realizację zadań określonych w *Strategii zrównoważonego rozwoju wsi, rolnictwa i rybactwa*.

Wstęp

W krajach unijnych rozwój lokalny jest zbieżny z celami i priorytetami wyznaczanymi przez Unię Europejską (UE). Wyznaczają one ogólny kierunek rozwoju implementowany do polityki regionalnej. Obszary wiejskie stanowią ważny element polityki unijnej. Działania adresowane do europejskich społeczności wiejskich są odzwierciedleniem znaczenia obszarów **wiejskich dla globalnego rozwoju**. Prawie połowę terytorium Europy stanowią tereny wiejskie, które są miejscem zamieszkania około 20% populacji naszego kontynentu. UE współfinansuje rozwój tychże obszarów przy pomocy różnych programów, w których także Polska bierze od 10 lat aktywny udział, czyli od daty swojej akcesji do struktur unijnych. Jednym z najistotniejszych instrumentów polityki UE stymulujących rozwój obszarów wiejskich jest Program Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW), który w 2014 roku rozpoczyna realizację zadań w kolejnej perspektywie czasowej obejmującej okres 2014-2020.

Materiał i metodyka badań

Przedstawiono kierunki rozwoju polskich obszarów wiejskich wpisujące się w ramy unijnej wspólnej polityki rolnej (WPR). Została ona wyznaczona przez pryzmat celów określonych w *Strategii zrównoważonego rozwoju wsi, rolnictwa i rybactwa*, stanowiącej podstawę Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 (PROW 2014-2020). Przedstawiono istotę zrównoważonego rozwoju oraz zaproponowano koncepcję zakorzenionych rynków, która głównie opiera się na wykorzystaniu endogenicznych zasobów, jako idea wyznaczająca kierunek rozwoju obszarów wiejskich. Wskazano na przykłady dobrych praktyk wykorzystania lokalnego kapitału dzięki oddolnej inicjatywie podejmowanej w ramach grup partnerskich (GP) oraz lokalnych grup działania (LGD).

Neoendogenny rozwój łączący potencjał lokalny z wiedzą naukową przyczynia się do wielofunkcyjnego rozwoju wsi, zarówno ekonomicznego (zarządzanie gruntami rolnymi, produkcja żywności, rozwój sektorów pozarolniczych), jak i społecznego (budowanie społeczeństwa oby-

watelskiego), uwzględniającego realizację celów ekologicznych (ochrona środowiska naturalnego i utrzymanie bioróżnorodności) [Adamski, Gorlach 2007].

Zrównoważony rozwój oraz koncepcja zakorzenionych rynków

Pojęcie „zrównoważony rozwój” zostało stworzone przez Hansa C. von Carlowitza i oznaczało „sposób gospodarowania lasem”, propagowany na początku XIX wieku przez wszystkie niemieckie wyższe szkoły leśne. Termin ten został przyjęty przez ruch ekologiczny w latach 80. XX wieku jako *sustainable development*, czyli zrównoważony i trwały rozwój. W tradycyjnym ujęciu modelu zrównoważonego rozwoju zakłada się równoczesną realizację celów ekonomicznych, społecznych i ekologicznych. Strategia rozwoju zrównoważonego oparta jest na współdziałaniu aktorów zewnętrznych (ekspertów, naukowców, specjalistów w różnych dziedzinach), wnoszących przede wszystkim wiedzę naukową, z aktorami lokalnymi, którzy reprezentują wiedzę lokalną, mocno zakorzenioną w specyfice konkretnej społeczności. Cechą wyróżniającą ten paradygmat jest dowartościowanie wiedzy lokalnej. „Zrównoważony rozwój” jest szeroką kategorią pojęciową, obejmującą różnorodną problematykę, którą podejmują badacze wielu dziedzin nauk rolniczych i społecznych. Nauki społeczne podkreślają wagę rozwoju zrównoważonego opartego na symbiozie ze środowiskiem naturalnym. Również ekonomiści poprzez idee przyświecające ekonomii ekologicznej, kładą nacisk na sprawiedliwość wewnątrzpokoleniową oraz międzypokoleniową, co ogniskuje się, zdaniem Zegara [2010], na ograniczoności substytucji oraz wykorzystywaniu i zużywaniu zasobów, które ma charakter nieodwracalny, a ponadto łączy się często z degradacją środowiska naturalnego. Zachowanie równowagi w ekosystemach jest działaniem podejmowanym przed dane pokolenie, lecz skutki tych działań odczuwalne będą przez kolejne generacje. Zatem korzyści ekonomiczne nie mogą przesłaniać i usprawiedliwiać poczynań zagrażających środowisku.

Również socjologowie podkreślają znaczenie zachowania równowagi w realizacji celów społeczno-ekonomicznych, uwzględniających potrzeby środowiska naturalnego. Na problemy związane z ochroną przyrody, zachowaniem bioróżnorodności, zagrożeniem wynikającym z prowadzenia intensywnych upraw monokulturowych zwrócili uwagę m.in.: Beck [2002] w koncepcji *Spoleczeństwa ryzyka* oraz Beck, Giddens i Lash [2009] w *Modernizacji refleksyjnej*. „W nowym rolnictwie albo rolnictwie zrównoważonym rozwój ponownie nabiera charakteru endogenicznego (neoendogenicznego). Zarówno kapitał naturalny, jak też tradycyjne *know-how* stają się składnikami wartości nie tylko materialnych, ale także informacyjnych (intelektualnych)” [Sokołowska, Bisaga 2014, s. 172-173].

Jedną z kategorii przydatnych do analizowania procesów społeczno-ekonomicznych związanych ze zrównoważonym rozwojem jest koncepcja rynków zakorzenionych (ang. *nested market*). Koncepcja ta została zaproponowana przez europejskich socjologów wsi, którzy stawiają tezę, że rolnictwo europejskie w dużej mierze jest rolnictwem regionalnym, opartym na wspólnych zasobach (ang. *common-pool resources*), co oznacza potrzebę wsparcia i inwestycji w tzw. zakorzenione rynki, stanowiące specyficzne miejsce i sieci, również sieci społeczne. „Zakorzenienie” odnosi się do związku z regionem i do silnego oparcia na zasobach endogenicznych danego obszaru. O pojawieniu się rynku zakorzenionego można mówić, gdy na ściśle zdefiniowanym terenie istnieje, a jednocześnie jest lub zaczyna być dostrzegany i doceniany pewien szczególny rodzaj produktu odznaczający się wysoką jakością, który może stać się podstawą rozwoju oraz przyczynkiem do nawiązywania współpracy wśród lokalnych producentów i wytwórców. Ten produkt lub grupa produktów staje się „wspólnym zasobem dóbr” [Polman i in. 2010].

Wyniki badań

Koncepcja zrównoważonego rozwoju stanowi fundament polityki unijnej, której realizacja w odniesieniu do rozwoju obszarów wiejskich wymaga zaangażowania i współpracy wielu podmiotów, zarówno w odniesieniu do instytucji unijnych, jak i działających na obszarach poszczególnych krajów członkowskich. Działania ukierunkowane na tereny wiejskie, które stanowią większość

terytorium UE, są wypadkową polityk rolnej regionalnej i spójności, a te z kolei łączy koncepcja trwałego i zrównoważonego rozwoju [Wilkin 2013].

Efektywność wdrażanych projektów, łączących przedstawicieli różnych sektorów w dużej mierze warunkowana jest obecnością lokalnych liderów, którzy stymulują oddolne inicjatywy stanowiące podstawę dla zawiązywanych partnerstw. Na obszarach wiejskich liderami są zazwyczaj osoby pełniące określone funkcje publiczno-społeczne. Autorytet formalny przypisany do tych funkcji połączony z autorytetem nieformalnym ludzi piastujących różne stanowiska stanowi taki zasób, który umożliwia wykorzystanie ich własnego potencjału, jak również kapitału lokalnych społeczności. Pozycja społeczna tych liderów jest konsekwencją ich wkładu w rozwój mikro-regionu, który jest doceniany przez miejscową społeczność i honorowany zaufaniem, które w konsekwencji oznacza powierzenie naturalnym liderom różnych funkcji. Wiejskie społeczności lokalne są relatywnie niewielkie pod względem liczby mieszkańców, dlatego miejscowa ludność dobrze zna i darzy zaufaniem osoby publiczne – sołtysi, wójtowie, strażacy, pracownicy domów kultury, świetlic wiejskich, szkół, bibliotek [Knapik 2013]. Innymi liderami stymulującymi rozwój lokalny są przedstawiciele organizacji pozarządowych oraz reprezentanci sektora prywatnego – przedsiębiorcy, rolnicy. Inną grupą osób zaliczanych do aktorów – animatorów i liderów życia społecznego – są księża, członkinie kół gospodyń wiejskich, przedstawiciele zespołów folklorystycznych, miejscowi artyści [Bieńkowska 2010].

Rozwój lokalny jest realizowany dzięki organizacyjnym instrumentom zarządzania wspierającym przedsiębiorczość przez stwarzanie klimatu sprzyjającego inwestycjom oraz infrastrukturze biznesu. Jednym z takich instrumentów są fundusze doręczeniowo-pożyczkowe, instytucje wsparcia biznesu, czyli: inkubatory przedsiębiorczości, agencje rozwoju, ośrodki doradczo-szkoleniowe. Z punktu widzenia rozwoju przedsiębiorczości istotne jest podnoszenie atrakcyjności inwestycyjnej regionu, które jest tym efektywniejsze, im w większym stopniu oparte na współpracy sektorów: biznesowego, państwowego i organizacji pozarządowych [Dziekański, Leśniewski 2012].

UE współfinansuje w ramach różnych programów rozwój lokalny bazujący na efektywnej współpracy podmiotów, regionów, krajów. W nowym okresie finansowania na lata 2014-2020 w Polsce będą realizowane takie programy, jak: „Infrastruktura i środowisko”, „Inteligentny rozwój”, „Wiedza edukacja rozwój”, „Polska cyfrowa”, „Polska wschodnia”, „Pomoc techniczna”, „Europejska współpraca terytorialna i europejski instrument sąsiedztwa” oraz programy regionalne [<http://www.popt.gov.pl/>]. Natomiast programem unijnym skierowanym ściśle na wieś i do jej społeczności jest PROW. Należy podkreślić, że dotychczas Polska jest liderem realizacji tego programu. W kolejnej perspektywie czasowej (2014-2020) publiczne wsparcie finansowe adresowane do polskiego rolnictwa i obszarów wiejskich dotyczy celów określonych w *Strategii zrównoważonego rozwoju wsi, rolnictwa i rybactwa*. Wyznaczone cele strategiczne oparte są na idei zrównoważonego rozwoju, którego głównymi założeniami są poprawa warunków prowadzenia działalności gospodarczej i warunków życia na obszarach wiejskich przy jednoczesnym nienaruszaniu specyficznych zasobów wsi, do których zalicza się walory środowiska naturalnego, krajobraz wsi, tradycje i dziedzictwo kulturowe. Podejście to często nazywane ekorozwojem, godzi prawa przyrody i ekonomii dzięki przestrzeganiu w działaniach gospodarczych obranego kierunku rozwoju, potrzeb i woli lokalnych społeczności oraz norm ekologicznych. Strategia rozwoju zrównoważonego oparta jest bowiem na współdziałaniu aktorów zewnętrznych (ekspertów, naukowców, specjalistów w różnych dziedzinach), wnoszących przede wszystkim wiedzę naukową, z aktorami lokalnymi, którzy reprezentują wiedzę lokalną, mocno zakorzoną w specyficie konkretnej społeczności.

Przykładem trójsektorowego podejścia, które służy rozwojowi m.in. obszarów wiejskich są grupy partnerskie na rzecz zrównoważonego rozwoju. GP powstaje wskutek porozumienia trzech podmiotów: organizacji pozarządowych, samorządów oraz partnerów gospodarczych, którzy wspólnie działają dla dobra regionu, dbają o jego zrównoważony rozwój, w szczególności z poszanowaniem środowiska naturalnego. GP wykorzystują lokalny potencjał gospodarczy, przyrodniczy oraz kulturalny. Tworzą podwaliny dla rozwoju przedsiębiorczości, wykorzystują potencjał danej społeczności nie tylko dla rozwoju gospodarczego i społecznego, ale działają również na rzecz

wspierania grup społecznych zagrożonych wykluczeniem, pomagają w rozwiązywaniu problemów społecznych, przyczyniają się do budowania świadomego społeczeństwa w odniesieniu do postaw proekologicznych oraz prospołecznych w zakresie świadomości obywatelskiej. Działalność GP wspiera od 2000 roku Fundacja Partnerstwa dla Środowiska, która dostarcza wiedzy praktycznej i przyczynia się do kreowania przedsiębiorczości w oparciu o własne programy, takie jak: „Zielone szlaki”, „Produkt lokalny”, „Ekomuzea”, „Szkoły dla ekorozwoju”, „Czysty biznes” (programy te są współfinansowane m.in. przez UE). Inną organizacją dostarczającą wsparcia GP jest Krajowa Sieć Grup Partnerskich, która nastawiona jest przede wszystkim na promocję współpracy o zasięgu ponadregionalnym i ponadnarodowym [www.agro-info.org.pl/files/?id_plik=1229].

Podjęcie lokalnych grup partnerskich polega na: 1) efektywniejszym wykorzystaniu zasobów lokalnych, w tym kapitału ludzkiego; 2) pozyskiwaniu mieszkańców jako partnerów na rzecz planowania rozwoju mikroregionu; 3) wypracowywaniu mechanizmów służących godzeniu interesów różnych interesariuszy; 4) łączeniu rozwoju gospodarczego z wymogami ochrony środowiska. Elementem łączącym GP z innymi podejściami, jak Leader czy Equal jest trójsektorowe partnerstwo będące podstawą funkcjonowania tych podmiotów. Natomiast kwestią różnicującą te formy działalności jest ich finansowanie – GP mogą, choć nie muszą, korzystać ze środków UE [Benedek i in. 2008].

Innym podejściem realizujących idee zrównoważonego rozwoju oraz wykorzystania lokalnego potencjału jest program Leader, którego celem jest zaradzenie niekorzystnym i kryzysowym zjawiskom zachodzącym na obszarach wiejskich. Stanowi narzędzie do budowania kapitału społecznego, zacieśniania więzi społecznych oraz rozbudzania aktywności obywatelskiej. Kładzie nacisk na sieciowy sposób zarządzania, partnerskie stosunki z otoczeniem i budowanie porozumienia społecznego, a także możliwości partycypacji różnych aktorów. Leader wprowadza do lokalnych struktur przywództwa nową jakość, zgodnie z propagowanymi przez UE standardami tzw. dobrego rządzenia (ang. *good governance*). Opiera się na promowaniu LGD, łączących przedstawicieli sektora publicznego (samorządu, szkoły, agend rządowych i innych instytucji publicznych), organizacji społecznych (głównie pozarządowych) oraz podmiotów gospodarczych (rolników, przedsiębiorców oraz firm prywatnych). W Polsce funkcjonuje aż 336 LGD [<http://funduszeue.info>]. Żaden inny kraj europejski nie może poszczycić się tak dużą liczbą tych grup. LGD inicjują i stymulują proces przedsiębiorczości, wykorzystują lokalny potencjał oraz wpływają mobilizująco na pozostałych uczestników rynku.

Podsumowanie i wnioski

1. W kolejnym okresie programowania na lata 2014-2020 unijne wsparcie finansowe adresowane do polskiego rolnictwa i obszarów wiejskich ukierunkowane będzie na realizację celów określonych w *Strategii zrównoważonego rozwoju wsi, rolnictwa i rybactwa*, która odzwierciedla priorytety polityki unijnej w zakresie zrównoważonego – ekonomicznego, społecznego oraz ekologicznego rozwoju obszarów wiejskich.
2. Cele PROW na lata 2014-2020, a zwłaszcza jeden z nich: „Wzrost jakości kapitału ludzkiego, społecznego zatrudnienia i przedsiębiorczości na obszarach wiejskich”, są spójne z założeniami zrównoważonego rozwoju i opierają się na wykorzystaniu lokalnych zasobów. Należy spodziewać się intensyfikacji działań w tym zakresie w perspektywie większej ilości środków finansowych w stosunku do ubiegłego okresu (lata 2007-2013). Polska w ramach PROW będzie dysponowała kwotą wyższą o ok. 3,5 mld euro.
3. Budowanie lokalnego kapitału społecznego i zacieśnianie więzi społecznych jest przejawem wykorzystania zasobów endogenicznych i przyczynia się do tworzenia przewagi konkurencyjnej regionu. Działanie lokalnych partnerstw oparte jest o wspólnie wypracowaną długoletnią strategię, zapewniającą realizację zadań wymagających czasu i determinacji w działaniu. Takie podejście ze społecznego punktu widzenia jest bardziej korzystne, ponieważ pozytywne efekty podejmowanych decyzji są odłożone w czasie, a profity stanowią wartość, którą może pomnażać następne pokolenie.

Literatura

- Adamski T., Gorlach K. 2007: *Koncepcja rozwoju neoendogennego, czyli renesans znaczenia wiedzy lokalnej*, [w:] K. Gorlach, M. Niezgodna, Z. Seręga (red.), *Socjologia jako służba społeczna*, Wyd. Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków.
- Beck U. 2002: *Spoleczeństwo ryzyka. W drodze do innej nowoczesności*, Wyd. Scholar, Warszawa.
- Beck U., Giddens A., Lash S. 2009: *Modernizacja refleksyjna. Polityka, tradycja i estetyka w porządku społecznym nowoczesności*, PWN, Warszawa.
- Benedek L. i in. 2008: *Partnerstwo międzysektorowe*, [w:] *Jak animować partnerstwo na obszarach wiejskich?* [w:] J. Tvrdoňová, U. Budzich-Szukała (red.), *Poradnik praktyczny*, FAOW, Warszawa, 35-57.
- Bieñkowska W. 2010: *Główni aktorzy lokalnej współpracy na obszarach wiejskich*, [w:] *Sieci partnerskiej współpracy na obszarach wiejskich*, SGGW, Warszawa, 33-50.
- Dziekański P., Leśniewski M.A. 2012: *Narzędzia i zakres zarządzania rozwojem lokalnym*, [w:] P. Dziekański (red.), *Wybrane problemy gospodarki lokalnej*, Stowarzyszenie Nauka, Edukacja, Rozwój, Ostrowiec Świętokrzyski, 11-32.
- Knapik W. 2013: *Typy więzi społecznych a wzory współdziałania mieszkańców wsi w sytuacji ryzyka, zagrożenia i katastrofy powodzi*, Wyd. Uniwersytetu Rolniczego, Kraków.
- Polman N., Poppe K.J., van der Schans J.W., van der Ploeg J.D. 2010: *Nested markets with common pool resources in multifunctional agriculture*, International Society for New Institutional Economics, <http://papers.isnie.org/paper/450.html>.
- Sokołowska S., Bisaga A. 2014: *Wspólna Polityka Rolna podstawą endogenizacji rozwoju rolnictwa w województwie opolskim*, [w:] N. Drejerska (red.), *Rolnictwo, gospodarka żywnościowa, obszary wiejskie – 10 lat w Unii Europejskiej*, Wyd. SGGW, Warszawa, 171-183.
- Wilkin J. 2013: *Cele i zasady koordynacji polityk wspierających zrównoważony rozwój obszarów wiejskich*, [w:] K. Heffner (red.), *Rozwój obszarów wiejskich w Polsce a polityka spójności Unii Europejskiej: stare problemy i nowe wyzwania*, PAN Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju, Studia T. CLIV, Warszawa, 25-36.
- Zegar J.S. 2010: *Ekonomika rolnictwa versus ekonomia agrarna*, [w:] S. Sokołowska, A. Bisaga (red.), *Wież i rolnictwo w procesie zmian. Rolnictwo w nowym otoczeniu rynkowym i instytucjonalnym*, Uniwersytet Opolski, Opole, 13-24.
- www.agro-info.org.pl/files/?id_plik=1229.
- www.popt.gov.pl/2014_2020/Strony/glowna.aspx.
- www.funduszeue.info/blog/2011/07/15/lokalne-grupy-dzialania-przyjmujaj-wnioski-o-wsparcie-inwestycji-z-prow-2007-13-w-polsce-dziala-336-takich-grup.

Summary

From the beginning of our membership in European Union, the development of rural areas is connected with EU policy. The EU policy is realized as Common Agricultural Policy (CAP). This year marks a new stage of implementation of this strategy (2014-2020). One of the tools of implementation of CAP is Rural Development Programme (RDP) which offers financial support to all the EU states. In Poland the new stage of implementation focuses on realization of tasks stated in "Sustainable development strategy of agriculture, rural development and fisheries". The aim of this paper is to demonstrate a direction of development of Polish rural areas which based on sustainable development using common-pool resources and social potential. The meaning of local partnerships was highlight. These partnerships are important agents which effectively realize the sustainable development goals and contribute to create a social capital in rural areas.

Adres do korespondencji
dr hab. Wioletta Knapik
Uniwersytet Rolniczy im. Hugona Kołłątaja w Krakowie
Instytut Ekonomiczno-Społeczny
al. Mickiewicza 21, 31-120 Kraków
tel. (12) 662 44 38
e-mail: w.knapik@ur.krakow.pl