

## POLITYKA WIELOFUNKCYJNEGO ROZWOJU WSI

Zdecydowana większość terenów wiejskich w Polsce, to obszary borykające się z wieloma problemami, wynikającymi przede wszystkim z faktu, iż są to obszary monofunkcyjne o dominującej funkcji rolniczej<sup>1</sup>. Uwzględnienie wyłącznie rolniczego profilu produkcji i działalności tych obszarów nie jest w stanie zapewnić im odpowiedniego tempa rozwoju ogólnogospodarczego, właściwego miejsca w ekonomice kraju, ani wymaganej jakości życia wiejskiej społeczności. Recesja gospodarcza i ograniczenie popytu to czynniki, które w efekcie prowadzą do wzrostu bezrobocia, a wraz z nim do spadku dochodów ludności i jej pauperyzacji. Taki stan utrzymujący się przez dłuższy czas (brak możliwości pozyskania alternatywnych źródeł dochodów) powoduje narastanie problemów społecznych i pogłębianie się różnic w rozwoju gospodarczym poszczególnych regionów. Dlatego też docelowa koncepcja ich rozwoju powinna zmierzać do uzupełnienia funkcji rolniczej innymi funkcjami. Jednakże te dodatkowe funkcje na poszczególnych obszarach powinny rozwijać się w różnych proporcjach i ze zróżnicowanym nasileniem. Rozwój obszarów wiejskich powinien znaleźć swe stałe miejsce w planach przestrzennego zagospodarowania.

Szansy aktywizacji społeczno-gospodarczej zaniedbanych terenów wiejskich należy upatrywać w koncepcji ich **wielofunkcyjnego rozwoju**. Koncepcja ta w ujęciu szerszym zakłada przejmowanie przez tradycyjną wieś nowych funkcji. W ujęciu węższym – wielofunkcyjność rozumiana jest jako tworzenie nowych miejsc pracy poza rolnictwem, bowiem o ile dla rozwoju monofunkcyjnego charakterystyczny jest jeden strumień dochodów ludności wiejskiej, to rozwój wielofunkcyjny oznacza istnienie dwóch strumieni: dochodów z działalności rolniczej oraz dochodów z działalności pozarolniczej.

### 1. Doświadczenia wybranych krajów europejskich

W krajach europejskich praca na roli stanowi coraz mniej istotne zajęcie w środowisku wsi. Obecnie rozwój terenów wiejskich nie oznacza tylko rozwoju

---

<sup>1</sup> Według szacunków GUS obszary wiejskie w Polsce stanowią 93% powierzchni ogólnej kraju.

rolnictwa. Tę tendencję zmian wyraźnie widać, jeśli porówna się udział ludności rolniczej w ogólnej liczbie ludności wiejskiej. Jako przykład można podać, iż nawet w typowo rolniczych krajach UE (Irlandia, Włochy, Hiszpania) zatrudnieni w rolnictwie stanowią mniej niż połowę czynnej zawodowo ludności wsi.

Proces zmian zatrudnienia w rolnictwie charakteryzuje się ogólną tendencją zmniejszania się liczby osób pracujących w tym dziale gospodarki, przy czym niekorzystnym z punktu widzenia jakości zasobów pracy na wsi jest występowanie zjawiska tzw. selekcji negatywnej (z rolnictwa odchodzą ludzie młodzi, lepiej wykształceni itp.).

W poszczególnych krajach Europy problemy i stan rozwoju terenów wiejskich nie są jednorodne. Różnice wynikają z odmiennego rozmieszczenia zasobów naturalnych, położenia geograficznego, warunków historycznych osadnictwa i wykorzystania ziemi. Tereny wiejskie wielu krajów Europy Północnej i Zachodniej o dużym zaludnieniu mają podobne problemy, jak tereny zurbanizowane (przede wszystkim wysoka stopa bezrobocia). Rolnictwo na tych terenach stanowi relatywnie małą część ich gospodarki. Z kolei europejskie regiony, w których dominująca jest funkcja rolnicza charakteryzują się na ogół niekorzystną strukturą demograficzną (ubytek i starzenie się ludności), brakiem miejsc pracy poza rolnictwem, złym stanem infrastruktury społeczno-ekonomicznej. Głównym problemem tych terenów jest zróżnicowanie struktury bazy ekonomicznej, uniezależnienie jej od rolnictwa poprzez rozwój przemysłu i usług. Zasadniczym zaś zadaniem polityki rolnej na tych obszarach jest wywołanie rozwoju przetwórstwa i usług poprzez skuteczne tworzenie alternatywnych (pozarolniczych) źródeł zarobkowania na terenach wiejskich, wspieranie poprawy warunków życia ludności wiejskiej (warunki mieszkaniowe, rozwój infrastruktury), wspieranie działań mających na celu przekwalifikowanie ludności oraz rozwój szeroko pojętego doradztwa.

W krajach Europy Zachodniej najwcześniej, bo już w 1972 r., doceniono rozwój działalności pozarolniczej w regionach niekorzystnych dla rozwoju rolnictwa, tj. przede wszystkim na obszarach górskich. Tradycyjnie łączono tam prowadzenie gospodarstw z pracą w lesie czy sezonową migracją zarobkową. Dlatego też w państwach alpejskich wiele lat temu uznano, że rolnictwo na terenach górskich może istnieć jedynie pod warunkiem, że będzie wspierane dodatkową działalnością zawodową właścicieli gospodarstw i członków ich rodzin (np. świadczenie przez rolników usług turystycznych, wytwarzanie towarów metodą chałupniczą). Aby uczynić te niekorzystne z punktu widzenia rozwoju rolnictwa tereny bardziej atrakcyjnymi dla rolników, wprowadzono różne przywileje. Przykładowo w Szwajcarii czy Austrii rolnicy-górale mogą korzystać z niższych podatków, dopłat do cen płaconych rolnikom, tanich kredytów, jednakże pod warunkiem prowadzenia działalności rolniczej [2]. Pomimo tych działań tereny górskie i rejony rolnicze nieuprzemysłowione wyludniają się w dalszym ciągu.

W latach siedemdziesiątych początkowo w RFN, a później w Norwegii przeprowadzono eksperyment polegający na wprowadzeniu dwuzawodowości w wyludniającym się regionie. W wyniku przeprowadzonych badań, za najwłaściwsze uznano tworzenie nowych grup pracowników o statusie dwuzawodowym, ponieważ gospodarstwa należące do ludności dwuzawodowej na ogół są ekstensywne, ale jednocześnie odznaczają się dużą mobilnością produkcyjną (znacznie większą niż gospodarstwa ludności rolniczej), są bardziej elastyczne. Gospodarstwa takie utrzymują duży potencjał produkcyjny, który jest wykorzystywany w mniejszym lub większym stopniu w zależności od sytuacji rynkowej. Takiej elastyczności i mobilności produkcyjnej nie są w stanie osiągnąć gospodarstwa czysto rolnicze. Uznaje się, że dwuzawodowość jest zjawiskiem przejściowym dla części gospodarstw, jednak w skali globalnej nie zanika i ma charakter trwały. Na początku lat 90. średnio w UE 36% liczby kierowników gospodarstw było w pełni w nich zatrudnionych, a 44% pracowało w swych gospodarstwach tylko do 50% czasu pracy. Według szacunku FAO dwuzawodowość występuje obecnie mniej więcej w połowie wszystkich gospodarstw rolniczych w Europie, przy czym 1/3 rolników dwuzawodowych pracuje dodatkowo w obrębie własnego gospodarstwa prowadząc np. sklep wiejski, warsztat rzemieślniczy, zakwaterowanie lub wyżywienie turystów, przetwórstwo żywności. Dochody z tej dodatkowej działalności często w znacznym stopniu uzupełniają dochody uzyskiwane przez gospodarstwa z tytułu działalności rolniczej [1].

**Na obszarach wiejskich o dominującej funkcji rolniczej szans aktywizacji należy upatrywać przede wszystkim w rolnictwie.** Doświadczenia niemieckie w restrukturyzacji terenów wiejskich byłej NRD potwierdzają tę tezę, przy czym do działu „rolnictwo” należy zaliczyć te wszystkie efekty, które osiąga się przy wykorzystaniu ziemi rolniczej, zasobów pracy lub kapitału pochodzącego z rolnictwa. Nie chodzi tu więc o pierwotną produkcję mleka, mięsa, jaj, czy produktów roślinnych, ale o wiele szerszą gamę dóbr i usług wytwarzanych z produktów rolnych lub przez rolnictwo. Tak ujęta definicja rozszerza więc działalność w rolnictwie poza właściwą podstawową produkcję rolnictwa i obejmuje takie dziedziny, jak dostawa czy przetwórstwo, a także zbytu i usługi. Prezentowane podejście do aktywizacji terenów wiejskich zostało wyrażone przez Zarząd Społecznego Towarzystwa Agrarnego (ASG), który domagał się wykorzystania potencjału przedsiębiorczości tkwiącego w rolnictwie dla rozwoju terenów wiejskich, utrzymania maksymalnie dużej liczby stanowisk pracy w rolnictwie, popierania oraz dalszego rozwijania zbytu i przetwórstwa produktów rolnych, a także spowodowania, by rozwój ekologicznego rolnictwa miał wpływ na dochody rolnictwa [9].

**Obok rolnictwa, szans aktywizacji terenów wiejskich należy upatrywać w pozarolniczej działalności gospodarczej.** Jednakże zaniedbane obszary charakteryzują się niskim odsetkiem miejsc pracy poza rolnictwem. W Niemczech przede wszystkim zadaniem państwa jest ochrona już istniejących drobnych jednostek gospodarczych i rzemiosła oraz szeroko pojęta pomoc przy tworzeniu nowych,

zwłaszcza przez celowe doradztwo i szkolenie w zakresie finansowania, asortymentu, marketingu, wynajdowania luk na rynku (doradztwa odcinkowego), reklamy, technologii produkcji, unowocześniania, ekonomiki i organizacji przedsiębiorstw. Taką działalność podjęły w Niemczech Centra Wiejskiej Informacji i Kontaktów (CLIK), które wskazują na ogromną społeczną potrzebę interdyscyplinarnego doradztwa [9]. Problem ten dotyczy zwłaszcza wschodnich landów RFN, gdzie od 1989 roku dokonuje się proces restrukturyzacji. Jest to proces nie tylko gospodarczy, ale również społeczny. Wiąże się on nierozdzielnie ze zmianą psychiki społeczeństwa i jego mentalności. Zarządzanie jednostkami gospodarczymi w warunkach gospodarki rynkowej, uzależnionej od wewnętrznego rynku europejskiego i liberalizacji światowego handlu, wymaga ogromnej wiedzy i umiejętności podejmowania ryzyka. Twarde reguły rynku oraz prowadzona przez UE polityka rolna zmuszają rolników np. do odłogowania ziemi ornej i użytków zielonych (w roku 1991/92 w Brandenburgii odłogowano około 14% ziemi ornej i około 50 tys. ha trwałych użytków zielonych) [9].

W Wielkiej Brytanii podstaw rozwoju terenów wiejskich upatruje się w rozwoju drobnej przedsiębiorczości, która ma zróżnicować dotychczasowy profil wsi brytyjskiej, oparty przede wszystkim na produkcji rolnej. Ponieważ jednak istnieje szereg barier utrudniających powstawanie przedsiębiorstw na terenach wiejskich (brak wykwalifikowanego personelu, wyższe koszty transportu, słaba infrastruktura), podejmuje się szereg działań, które mają na celu ich likwidację. Dla rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw na terenach wiejskich zasadniczą kwestią jest wyspecjalizowana służba doradcza. W tym celu rząd brytyjski powołał w 1988 roku instytucję wspierania inicjatyw gospodarczych (Enterprise Initiative), której zadaniem jest organizowanie służby doradczej. Obok tej instytucji funkcjonuje wiele agencji proponujących rozmaite formy doradztwa. Powstają także kluby drobnych przedsiębiorców organizujących dla swoich potrzeb służby doradcze.

Ogromną rolę w rozwoju drobnej przedsiębiorczości zaczynają odgrywać szkoły rolnicze (istnieje ich w Wielkiej Brytanii 58), szkoły biznesu (np. jedna z większych w Europie Business School w Durham University), a także wiejskie biblioteki. Przykładanie uwagi do edukacji jest w Wielkiej Brytanii wyrazem zasady wielozawodowości (multiprofesjonalizmu), której celem jest przygotowanie społeczeństwa do wahań koniunktury gospodarczej.

Rozwój drobnej przedsiębiorczości na wsi angielskiej jest powolny. Na ogół ludzie obawiają się nierentowności przedsięwzięcia, zmiany stylu życia, odczuwają lęk przed nieznanym, a także często odczuwany jest brak środków finansowych. Ten ostatni problem lokalne władze w Wielkiej Brytanii starają się łagodzić poprzez kredytowanie działalności gospodarczej, po uprzednim zaakceptowaniu projektu przedsięwzięcia (business plan).

Rolnictwo w Wielkiej Brytanii, podobnie jak w wielu krajach UE, jest niewydolne dochodowo. Aby utrzymać dochody rolników na względnie stałym po-

ziomie, rząd brytyjski premiuje ograniczanie produkcji rolnej, subwencjonuje ceny produktów rolnych i eksportu itp. [3]. Innym sposobem jest oferowanie rolnikom wsparcia finansowego dla nowych przedsięwzięć na ich farmach (np. warsztaty rzemieślnicze, małe mleczarnie, suszarnie warzyw, przechowalnie owoców)<sup>2</sup>. W tej działalności dominuje agroturystyka (w południowo-zachodniej Anglii około 25-30% farmerów uzyskuje z turystyki dochody, które stanowią od 13 do 19% globalnego dochodu farmy). Według oficjalnych danych w turystyce wiejskiej Wielkiej Brytanii zatrudniono około 6,4% miejscowej siły roboczej, a w niektórych regionach kraju nawet do 40%. Obsługa turystów jest domeną sektora prywatnego i rządzi się prawami wolnorynkowymi. Jednak państwo i władze lokalne odgrywają niezmiernie ważną rolę w rozwoju agroturystyki<sup>3</sup> poprzez tworzenie i rozbudowę infrastruktury komunikacyjnej, wodociągowej, kanalizacyjnej itp. [8].

## 2. Wielofunkcyjny rozwój terenów wiejskich w Polsce

Na podstawie doświadczeń państw europejskich we wdrażaniu wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich, można wyodrębnić dwa podstawowe kierunki działania w tym zakresie:

- wspieranie procesów restrukturyzacji rolnictwa,
- wspieranie rozwoju pozarolniczej działalności gospodarczej na obszarach wiejskich.

Pierwszy z wymienionych kierunków zmierza do poprawy efektywności gospodarowania w rolnictwie. Dochodowe rolnictwo stwarza popyt na środki produkcji, działalność przetwórczą oraz szeroki zakres usług. Odchodząca z rolnictwa siła robocza znajduje zatrudnienie w tych właśnie dziedzinach gospodarczych, realizując społeczne zapotrzebowanie na ich efekty z jednej strony, a z drugiej – przyspiesza tempo przemian w samym rolnictwie i na obszarach wiejskich. Ten kierunek wielofunkcyjnego rozwoju realizowany jest w wyniku modernizacji samego rolnictwa.

Wspieranie rozwoju pozarolniczej działalności gospodarczej na terenach wiejskich skierowane jest przede wszystkim do obszarów problemowych<sup>4</sup>, prze-

---

<sup>2</sup> Podobne rozwiązania stosowane są w całej UE.

<sup>3</sup> Rozwój agroturystyki wspierany jest w państwach Unii z Funduszy Strukturalnych w ramach celu 5b, tj. wspieranie rozwoju obszarów wiejskich.

<sup>4</sup> Obszary problemowe to obszary zaliczane do tzw. stref peryferyjnych i upośledzonych, położone w znacznym oddaleniu od większych ośrodków miejskich, o niedogodnych połączeniach komunikacyjnych, bądź o trudnych warunkach naturalnych. Główną działalnością gospodarczą w tych strefach jest rolnictwo, zachodzą w nich intensywne procesy starzenia się ludności lub wyludniania. Charakteryzują się niedorozwojem pozarolniczej działalności gospodarczej oraz niedoposażeniem w podstawowe elementy infrastruktury.



ważnie o charakterze monofunkcyjnym. Rozwój małych jednostek gospodarczych, np. z zakresu przetwórstwa rolno-spożywczego oraz usług dla rolnictwa, wpływa na procesy restrukturyzacyjne w rolnictwie. Zmniejszająca się liczba ludności rolniczej oraz poprawa struktury agrarnej stanowi warunek przemian rolnictwa. Powyższy kierunek wielofunkcyjnego rozwoju realizowany jest spoza rolnictwa przez społeczności miejskie i wiejskie.

Zarówno jeden, jak i drugi kierunek polityki wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich został sformułowany w „Strategii dla Polski”.

We wszystkich koncepcjach wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich punktem wyjścia jest analiza istniejących funkcji danego obszaru. Większość obszarów wiejskich w Polsce to obszary z dominującą funkcją rolniczą.

Na rozwój i obecny stan struktury funkcjonalnej obszarów wiejskich miały silny wpływ procesy industrializacyjne i urbanizacyjne zachodzące w latach 1950-1990. Ten model industrializacji odbywał się kosztem rozwoju infrastruktury technicznej i społecznej oraz rolnictwa i leśnictwa, a więc przede wszystkim wsi. Ponadto na strukturę przestrzenną obszarów wiejskich wpłynęły procesy związane z zasiedlaniem Ziemi Odzyskanych oraz reforma rolna i powstanie sektora uspołecznionego w rolnictwie.

W latach 90. rozpoczął się proces transformacji od gospodarki planowanej centralnie do gospodarki opartej na mechanizmach rynkowych. Postawił on polskie rolnictwo w obliczu nowej i trudnej rzeczywistości. W pierwszym etapie uwolniono ceny i podniesiono stopy procentowe kredytów, co w rezultacie doprowadziło do spadku dochodów rodzin rolniczych. Największy spadek dochodów wystąpił w latach 1990-1991 (o 50%). W latach 1992-1994 dochody ustabilizowały się na niskim poziomie. Jak wiadomo wielkość dochodów rodzin rolniczych ma zasadniczy wpływ na poziom inwestycji i spożycia. Stąd też w 1992 r. nakłady inwestycyjne spadły do 19,6% poziomu osiągniętego w 1989 r., spożycie natomiast do poziomu 46,7% [6]. Zmniejszanie bieżących nakładów produkcyjnych miało negatywny wpływ na poziom wolumenu produkcji. Jednakże nawet zmniejszona podaż artykułów rolno-spożywczych była wyższa niż popyt społeczeństwa na żywność. W wyniku takiej sytuacji dochody rodzin rolniczych w przeliczeniu na 1 osobę w roku 1994 były o około 25% niższe niż dochody rodzin pracowniczych.

Konsekwencją spadku nakładów inwestycyjnych w rolnictwie jest z jednej strony zmniejszenie produkcji rolniczej, a z drugiej – zahamowanie procesów modernizacji, które prowadzą przede wszystkim do zmniejszenia efektywności gospodarowania. Niewątpliwie problemem polskiego rolnictwa są wysokie koszty produkcji, ograniczające zdolność konkurowania na rynkach zagranicznych, zwłaszcza Europy Zachodniej.

Trudną sytuację dochodową rolnictwa dodatkowo pogarsza konieczność wchłonięcia nadwyżek zasobów siły roboczej, które ujawniły się w wyniku procesu transformacji. Zasada pełnego zatrudnienia realizowana w gospodarce sterowanej

centralnie przez szereg lat była przykrywką dla bezrobocia (tworzono miejsca pracy, nieracjonalne z ekonomicznego punktu widzenia). Obecnie rynek weryfikuje dotychczasową strukturę poprzez eliminację zbędnego zatrudnienia. Ograniczenie rynku pracy w miastach, powoduje w konsekwencji wzrost na obszarach wiejskich bezrobocia jawnego

rozmiary są trudne do zidentyfikowania. Wskaźnik zasobów pracy (27 osób na 100 ha użytków rolnych) stawia Polskę w czołówce krajów europejskich, co jest zjawiskiem niekorzystnym [13, 12]. Zarówno prognozy demograficzne, jak i stabilne rozmiary jawnego bezrobocia wskazują, iż trend ten będzie długotrwały. Może to doprowadzić do zahamowania restrukturyzacji gospodarstw, jak i poprawy sytuacji dochodowej rolników.

Tymczasem – jak się wydaje – realizacja koncepcji wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich w wyniku przemian samego rolnictwa w skali kraju w obecnych warunkach jest raczej niemożliwa. Niemniej jednak należałoby podkreślić ogromne zróżnicowanie gospodarki rolnej w poszczególnych regionach Polski, wynikające z uwarunkowań przyrodniczych, historycznych, ekonomicznych itp. Na obszarach charakteryzujących się rolnictwem nowoczesnym i efektywnym, proces transformacji wyzwolił dynamiczny rozwój przedsiębiorczości w otoczeniu rolnictwa (przede wszystkim handlu, przetwórstwa rolno-spożywczego i usług). Obszarów takich jednak jest niewiele i na ogół są to regiony bardziej zaawansowane pod względem rozwoju gospodarczego.

Ponieważ nie można w najbliższej przyszłości oczekiwać radykalnych przemian strukturalnych polskiego rolnictwa, szanse aktywizacji wsi należałoby upatrywać we wspieraniu przez państwo pozarolniczej działalności gospodarczej. Działalność taka może być ujmowana następująco:

- działalność pozarolnicza – związana bezpośrednio z rolnictwem:
  - zaopatrzenie w materiały i środki produkcji,
  - usługi produkcyjne (m.in. mechanizacyjne, remontowo-budowlane itp.),
  - skup, magazynowanie, transport i handel produktami rolnymi,
  - przetwórstwo rolno-spożywcze.
  
- działalność pozarolnicza – nie związana bezpośrednio lub w ogóle z rolnictwem:
  - agroturystyka,
  - gospodarka leśna,
  - pielęgnacja i ochrona środowiska,
  - różnorodna działalność (wytwórcze, usługowe itp.) [7].

Powyższe przedsięwzięcia często bywają zaliczane do tzw. małej przedsiębiorczości (small business'u). Jej rozwój na obszarach wiejskich napotyka na szereg barier. Jedną z podstawowych są czynniki mentalnościowe i psychologiczne społeczności wiejskich, ponieważ czynnikiem sprawczym wszelkich przemian jest człowiek przedsiębiorczy, z którego inicjatywy powstaje nowe przedsięwzięcie. Człowiek taki działa na określonym terenie, w otoczeniu różnorodnych instytucji i organizacji. Rozwój przedsiębiorczości często zależy od sprawności ich działania.

Dominuje pogląd, iż rozwój przedsiębiorczości na terenach wiejskich powinien dokonywać się w oparciu o prywatną inicjatywę i prywatny kapitał. Jednakże niedostateczne na ogół zasoby kapitałowe ludności oraz zbyt drogie kredyty stanowią kolejną barierę w tworzeniu prywatnych jednostek gospodarczych na wsi. Pomimo istnienia licznych funduszy pomocowych i linii kredytowych oferujących preferencyjne kredyty na rozwój określonych przedsięwzięć, ich praktyczne znaczenie jest niewielkie. Wynika to przede wszystkim z tzw. wąskich kanałów informacyjnych oraz z trudności w spełnieniu skomplikowanych wymogów stawianych przez kredytodawcę.

Kolejną barierą rozwoju przedsiębiorczości na obszarach wiejskich jest niski poziom infrastruktury technicznej i społecznej, który czyni te tereny mało atrakcyjnymi dla lokalizacji pozarolniczych jednostek gospodarczych. Potwierdzają tę tezę liczne badania, z których jednoznacznie wynika, iż na obszarach o wyższym nasyceniu w podstawowe elementy infrastruktury powstaje więcej jednostek gospodarczych [10].

Pomimo trudnej sytuacji całej gospodarki, w tym również i rolnictwa, zmiany w sferze pozarolniczej rozpoczęły się i przebiegają w Polsce z niejednakowym nasileniem. Jeśli przyjąć, że warunkiem wielofunkcyjnego rozwoju jest przedsiębiorczość mierzona liczbą jednostek gospodarczych powstających na obszarach wiejskich, to zaobserwować można następującą prawidłowość: im wyższy jest poziom rozwoju społeczno-gospodarczego regionu, tym więcej powstaje nowych firm [4].

Pozarolnicza działalność charakteryzuje się jeszcze znaczną niestabilnością i dużym rozdrobnieniem (dominują zakłady prowadzone przez osoby fizyczne zatrudniające do 5 osób) przy przewadze obiektów handlowych i przemysłowych oraz mniejszym udziale usług i przetwórstwa rolno-spożywczego [14]. Handel i drobne usługi na wsi zostały sprywatyzowane w bardzo wysokim stopniu, rozbudowano sieć handlowo-usługową, placówki te są dobrze zaopatrzone i stale unowocześniane pod wpływem konkurencji walczącej na rynku o klienta. Gorzej sytuacja wygląda w odniesieniu do zakładów produkcyjno-usługowych. Trudno na rynku utrzymać się zakładom przetwórstwa rolno-spożywczego i hurtowniom środków produkcji dla rolnictwa. Mimo pewnego postępu w rozwoju przedsiębiorczości na terenach wiejskich, we wsiach peryferyjnych, typowo chłopskich i o mniejszej liczbie mieszkańców wciąż występuje silna bariera psychologiczna w rozwijaniu produkcji pozarolniczej, brakuje kapitału, kwalifikacji i pomysłów na działalność. Problem ten dotyczy przede wszystkim makroregionu północnego i północno-wschodniego [11].



Z powyższych rozważań wynika, że proces wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich w zasadzie już się dokonuje, przy znacznym zróżnicowaniu przestrzennym. Bardziej „uprzywilejowane” są regiony rozwinięte gospodarczo, atrakcyjne dla potencjalnych inwestorów. Transformacja polskiej gospodarki przyspieszyła pogłębianie się dysproporcji pomiędzy poszczególnymi województwami, a w ramach województw – pomiędzy poszczególnymi gminami. Wyrównywanie tych różnic to ogromnie ważne zadanie dla polityki regionalnej, a zwłaszcza samorządów terytorialnych i społeczności lokalnej [5]. Gminy są gospodarzami terenu i jako takie sprawują władzę wykonawczą na swoim terytorium. Aby gmina mogła aktywnie włączyć się w rozwój gospodarczy, musi mieć możliwość samodzielnego dysponowania finansami, niezbędnymi do wykonywania jej uprawnień. Na razie nie jest to w pełni możliwe, ponieważ stosowana jest zasada szczegółowego podziału subwencji na poszczególne zadania. Gminy nie mogą prowadzić działalności gospodarczej wykraczającej poza zadania o charakterze użyteczności publicznej. Obecne rozwiązania systemowe zawierają pewną sprzeczność, bowiem, aby gmina mogła sprostać wyzwaniom gospodarki rynkowej, powinna skomercjalizować możliwie największą część swojej działalności [4].

Podstawowym zadaniem samorządów terytorialnych jest dokonanie analizy wszystkich barier i szans rozwojowych danego regionu oraz określenie na tej podstawie kierunków aktywizacji gospodarczej. Inicjatywy powinny pochodzić ze strony lokalnych społeczności, znających swoje atuty i ograniczenia. Dopiero wówczas uzasadnione będzie wspieranie tego rozwoju środkami zewnętrznymi.

### **3. Procesy restrukturyzacji i modernizacji rolnictwa w latach dziewięćdziesiątych**

W ciągu kilku ostatnich lat postulowano wielokrotnie konieczność utworzenia instytucji, której zadaniem byłoby koordynowanie i sterowanie procesem uwielofunkcyjnienia wsi. Dla realizacji założeń rozwoju obszarów wiejskich przedstawionych w „Strategii dla Polski”, w roku 1994 powołano do życia **Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (ARiMR)**.

Podstawowe zadania Agencji [15] wynikają z polityki rolnej państwa i przede wszystkim dotyczą:

- wspierania inwestycji w rolnictwie, przetwórstwie rolno-spożywczym i usługach dla rolnictwa, mających na celu poprawę struktury agrarnej oraz tworzących nowe miejsca pracy na terenach wiejskich;

- wspierania rozwoju infrastruktury wiejskiej w zakresie wodociągów, kanalizacji i telefonizacji wsi, a także działania na rzecz przedsiębiorczości na wsi;
- popierania działalności szkoleniowej, doradztwa i informacji w rolnictwie.

Agencja preferuje głównie pomoc w podejmowaniu przedsięwzięć gospodarczych w kilku określonych kierunkach, które powinny być zgodne z regionalnymi warunkami gospodarczymi. Są to przede wszystkim: produkcja wysokiej jakości mleka, żywca wołowego i wieprzowego, powiększanie stada owiec mięsnych oraz produkcja karpia i pstrąga. Ponadto preferowana jest produkcja sadownicza, warzyw gruntowych i grzybów uprawnych oraz rzepaku i lnu. W dziedzinie przetwórstwa za najistotniejsze uznane zostały przetwórstwo i przechowywanie zbóż, mleka, ziemniaków, owoców, warzyw oraz rzepaku, a także poprawa jakości produktów.

Praktycznym wyrazem tych preferencji są dopłaty do oprocentowania kredytów bankowych, udzielanie gwarancji bankowych, poręczeń kredytów oraz finansowanie lub udział w finansowaniu przedsięwzięć w zakresie szkoleń, doradztwa i informacji w rolnictwie.

Szczególnie istotnym zadaniem Agencji jest pomoc finansowa w zakresie poprawy infrastruktury wsi, zwłaszcza przedsięwzięcia związane z budową wodociągów i kanalizacji na terenach wiejskich oraz telefonizacja wsi. O pomoc w dofinansowaniu tych działań mogą się ubiegać gminy na wniosek społecznych komitetów reprezentujących mieszkańców jednej lub kilku wsi.

Agencja również promuje i dofinansowuje przedsięwzięcia w zakresie małej przedsiębiorczości na wsi. Przy współpracy Banku Światowego, który udzielił pożyczki na ten cel, ustalane są obecnie zasady udzielania pomocy przy finansowaniu wymienionych wcześniej przedsięwzięć.

W ramach swych działań ARiMR finansowo wspiera ośrodki doradztwa rolniczego, instytuty naukowe, uczelnie i szkoły rolnicze oraz zakłady doświadczalne, które prowadzą szkolenia związane z podnoszeniem i zmianą kwalifikacji zawodowych, a także rozwijają formy doradztwa rolniczego. Agencja pełni zatem ważną rolę w realizacji polityki wielofunkcyjnego rozwoju wsi i obszarów wiejskich.

Podobnie istotne zadania w zakresie wspierania rozwoju inwestycji i infrastruktury w rolnictwie obok ARiMR realizują takie instytucje, jak Europejski Fundusz Rozwoju Wsi Polskiej, Fundacja Wspomagająca Zaopatrzenie Wsi w Wodę, Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska oraz Rozporządzenie Rady Ministrów ze stycznia 1996 r.

## Literatura

1. Adamowicz M., *Przemiany strukturalne obszarów wiejskich w krajach europejskich jako podstawa polityki regionalnej*. Opracowanie w ramach projektu badawczego *Rolnictwo i gospodarka żywnościowa w ujęciu przestrzennym 1980-1990-2000*, nr 5 0281 9101, Warszawa 1992.
2. M. Buchowiecki, *Wspólna polityka rolna EWG*, (maszynopis powielony), IERiGŻ, Warszawa 1992.
3. Czykier-Wierzbą D., *Rolnictwo polskie a integracja z Unią Europejską*. Wyd.UG, Gdańsk 1995.
4. Duczkowska-Małysz K. (red.), *Przedsiębiorczość na obszarach wiejskich. W stronę wsi wielofunkcyjnej*, PAN IRWiR, Warszawa 1993.
5. Duczkowska-Małysz K., *Regionalne aspekty polityki rozwoju obszarów wiejskich*, „Wieś i Rolnictwo” 1996, nr 1.
6. Gorzelak E., *Dochody rolnicze – jeden z wątków twórczości naukowej prof. dr hab. Zdzisława Grochowskiego*. (w:) *Rolnictwo polskie wobec nowych problemów*. IERiGŻ, Warszawa 1995.
7. Kamiński W., *Warianty wielofunkcyjnego rozwoju wsi – uwarunkowania przestrzenne*. (w:) *Wielofunkcyjny rozwój wsi w aspekcie przewyższenia przeludnienia agrarnego*, Zeszyty Naukowe nr 43, Akademia Rolnicza, Kraków 1995.
8. Kłodziński M., *Wielofunkcyjny rozwój terenów wiejskich w Wielkiej Brytanii*, „Wieś i Rolnictwo” 1992, nr 3-4.
9. Kłodziński M., Okuniewski J. (red.), *Wielofunkcyjny rozwój obszarów wiejskich na terenach przygranicznych*. Fundacja F. Eberta, PAN IRWiR, Warszawa 1992.
10. Kołodziejczyk D., *Pozarolnicza działalność gospodarcza na obszarach wiejskich*, „Wiadomości Statystyczne” 1995, nr 1.
11. Ostrowski L., *Rozwój inwestycji i przedsiębiorczości na wsi* (wyniki sondażu IERiGŻ z 1994r.). Komunikaty, Raporty, Ekspertyzy nr 372. IERiGŻ, Warszawa 1995.
12. Szemberg A., *Gospodarstwo chłopskie w świetle wyników spisu rolnego 1994*. Komunikaty, Raporty, Ekspertyzy nr 393. IERiGŻ, Warszawa 1995.
13. Woś A., *Potencjał polskiego rolnictwa i możliwości jego wykorzystania*, (w:) *Stan i perspektywy rozwoju polskiego rolnictwa*. IERiGŻ, Warszawa 1994.
14. Zawadzki W., *Wielofunkcyjny rozwój wsi w Polsce*. Komunikaty Raporty, Ekspertyzy nr 370. IERiGŻ, Warszawa 1994.
15. Dz. U. Nr 1 z 1994 r.