

DYLEMATY ROZWOJU OBSZARÓW WIEJSKICH W TEORII I PRAKTYCE

Janina Sawicka

Streszczenie. Polska gospodarka podlega jednocześnie procesom restrukturyzacji i transformacji ustrojowej w kierunku zasad gospodarki rynkowej, a także – jako kraj stowarzyszony z UE – dostosowuje swój system do regulacji unijnych, równocześnie zaś, podobnie jak inne gospodarki w świecie, znajduje się pod wpływem oddziaływania globalizacji.

W artykule zawarto zarówno teoretyczne rozważania na temat rozwoju obszarów wiejskich jak i opis praktyki gospodarczej, kierunków rozwoju, barier i ograniczeń oraz roli środków publicznych we wspieraniu wielofunkcyjności wiejskich gospodarek.

Słowa kluczowe: obszary wiejskie, wielofunkcyjny rozwój, polityka regionalna.

WSTĘP

Polska gospodarka w ciągu ostatniej dekady podlega procesowi potrójnej restrukturyzacji, gdyż została poddana transformacji ustrojowej zgodnie z regułami rynku, oddziaływaniu globalizacji, a także dostosowaniu do integracji z Unią Europejską. Istotne miejsce w tych przekształceniach zajmuje rozwój regionów. Polskie regiony, tj. 16 województw powstałych w wyniku reformy administracyjnej zapoczątkowanej w 1999 r., spełniają w większym lub mniejszym zakresie kryteria kwalifikacji do celów europejskiej polityki regionalnej, takie jak: historyczna tożsamość, więzi gospodarcze z dośrodkową integracją w kierunku stolicy regionu, pochodzące z demokratycznych wyborów władze regionalne czy wyodrębniona gospodarka budżetowa. Obecnie polityka rozwoju regionalnego koncentruje się na takich priorytetowych celach jak: budowa potencjału absorpcyjnego środków Unii Europejskiej, wspieranie konkurencyjności wybranych branż i regionów oraz przeciwdziałanie marginalizacji regionów słabiej rozwiniętych, o kryzysogennych strukturach społeczno-ekonomicznych.

Za kryzysogenne struktury regionalne przyjmuje się takie, które powstały w wyniku dominacji rolnictwa o rozdrobnionej strukturze agrarnej lub innych monostruktur gospodarczych, zaniedbań w rozwoju infrastruktury, a także braku lokalnych inicjatyw wyzwalających przedsiębiorczość. W Polsce takie cechy ma większość obszarów wiejskich.

skich, dlatego dyskusja nad dylematami rozwoju i analiza uwarunkowań procesów gospodarczych tam zachodzących jest wyzwaniem zarówno dla teoretyków polityki gospodarczej, jak i programistów rozwoju regionalnego.

DEFINICJE I KATEGORIE POJĘCIOWE

Pojęcie gospodarki obszarów wiejskich wykształciło się w wyniku podkreślenia jej aspektu przestrzennego, a także wiejskości, charakterystycznej dla bytowania lokalnych społeczności. Pojęcie zintegrowanej gospodarki obszarów wiejskich definiujemy natomiast jako konstrukcję wzajemnie warunkujących się treści socjalno-kulturowych, ekonomicznych oraz przestrzennych dla osiągania wzrostu standardu bytowania mieszkańców wsi oraz społeczno-gospodarczego rozwoju całego kraju [Hunek 2002].

W aspekcie historycznym wyróżniamy tradycyjną gospodarkę na obszarach wiejskich, cechującą się rozdrobnioną skalą produkcji i niską jej wydajnością. Powodowało to brak konkurencyjności obszarów wiejskich w odniesieniu do ośrodków miejskich. W tradycyjnej fazie rozwoju gospodarki następujące czynniki determinowały niekorzystne warunki aktywności ekonomicznej: niższa wycena zasobów produkcyjnych, głównie pracy, brak infrastruktury transportowej, dominacja rolnictwa (ośrodkami handlu, produkcji przemysłowej i usług pozostawały miasta). Nie oznaczało to jednak pełnej stagnacji rozwojowej obszarów wiejskich. Powolny rozwój następował, doprowadzając do długookresowej ewolucji, prowadzącej do współczesnego modelu rozwoju obszarów wiejskich. Charakterystyczne, iż ideologią formowania się gospodarki obszarów wiejskich było łagodzenie i wyrównywanie dysparytetów w zakresie produkcji i bytowania między miastem i wsią.

W tradycyjnej fazie rozwoju gospodarki obszarów wiejskich wyrównywanie dysparytetów było celem wiodącym, natomiast w fazie współczesnego rozwoju gospodarki obszarów wiejskich celem tym jest dążenie do osiągnięcia wysokiego stopnia sprawności ekonomicznej oraz poprawy atrakcyjności warunków bytowania społeczności tych obszarów [Hunek 2002].

Fazę efektywnościowego rozwoju gospodarki obszarów wiejskich pozwala realizować postęp techniczny i biologiczny w systemach produkcji rolnej. W efekcie gospodarstwo domowe (farma rodzinna) staje się często jednoosobowym miejscem pracy. Oznacza to pojawienie się na wsi rosnących zasobów wolnej siły roboczej, głównie kobiet, chcących podjąć pracę poza rolnictwem, ale w pobliżu dotychczasowego miejsca zamieszkania [Sawicka 1998]. Wzrasta poziom wykształcenia młodzieży wiejskiej, jej przygotowania fachowego, co pociąga za sobą wyższe oczekiwania płacowe, którym nie może sprostać relatywnie niski dochód uzyskiwany z gospodarstwa. Następuje dynamiczny rozwój infrastruktury technicznej, okołobiznesowej oraz instytucji socjalnych na obszarach wiejskich. Rozbudowa różnych form infrastruktury na obszarach wiejskich warunkuje rozwój przedsiębiorczości. W wyniku podnoszenia poziomu edukacji, wzrostu poziomu dochodów ludności wiejskiej oraz rozwoju środków masowego przekazu i nowych technik informatycznych następuje szybkie upowszechnienie się „miejskiego” modelu życia na wsi i rośnie mobilność terytorialna.

W Polsce ponad 90% powierzchni kraju stanowią obszary wiejskie – według kryterium, iż są to obszary położone poza administracyjnymi granicami miast. Obszary wiejskie można podzielić na trzy kategorie: pierwszą stanowią obszary dobrze zintegrowane z całą gospodarką, posiadające rozwinięty potencjał ekonomiczny i demograficzny, zwykle zlokalizowane są wokół ośrodków miejskich i obejmują około 20% obszarów wiejskich; kategoria druga to obszary zdominowane przez gospodarkę rolną, ze słabo rozwiniętym potencjałem ekonomicznym i demograficznym, obejmujące co najmniej 60% terenów wiejskich; trzecia kategoria to obszary wiejskie peryferyjne, słabo zaludnione, na ogół o gospodarce regresyjnej, obejmujące do 20% terenów wiejskich w naszym kraju.

POJĘCIE WIELOFUNKCYJNEGO ROZWOJU

Na obszarach wiejskich funkcjonalnie można wyodrębnić użytki rolne, tereny wiejskie użytkowane przez działalność pozarolniczą, tereny parków krajobrazowych, rezerwatów, tereny uzdrowiskowe i rekreacyjne oraz przeznaczone pod infrastrukturę i osadnictwo, a także nieużytki. Wielofunkcyjny rozwój gospodarki obszarów wiejskich opiera się na różnorodnych formach aktywności, dochodowym wykorzystaniu lokalnych zasobów i walorów środowiskowych.

Wielofunkcyjny rozwój obszarów wiejskich oznacza zarówno tworzenie warunków do uzyskiwania dochodów z różnych źródeł, jak i wykorzystanie terenów wiejskich pod różne, niezbędne dla życia mieszkańców, ekonomiczne i socjalne funkcje. Nie jest to nowa strategia rozwoju, pewne jej elementy można znaleźć zarówno w stosunkowo niedawnej, jak i odległej historii Polski, a ponadto jest powszechnie stosowana od wielu lat w krajach Unii Europejskiej [Wiatrak 1995, Kłodziński 1997, Wilkin 1999].

Pojawienie się koncepcji wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich w warunkach polskich było reakcją na dostrzeganie problemów związanych z koncentracją pozarolniczej działalności gospodarczej w miastach. Taki model rozwoju okazał się kosztowny i niekorzystny, ponieważ prowadził do licznych negatywnych zjawisk zarówno w miastach, jak i na terenach wiejskich. Zaliczyć do nich można: kosztowne zjawisko migracji wahadłowej, kryzys mieszkaniowy w miastach, wzrost kosztów budowy nowej infrastruktury oraz degradację środowiska naturalnego w miastach, a także niekorzystne procesy i deformację podstawowych struktur demograficznych na wsi. Istotą koncepcji wielofunkcyjnego rozwoju terenów wiejskich jest odejście od traktowania rolnictwa jako jedynej lub dominującej funkcji tych obszarów i większe niż dotychczas różnicowanie ich gospodarki. Zatem koncepcje wielofunkcyjnego rozwoju polegają na zrozumieniu, że dla wsi i jej mieszkańców równie ważne jak dotychczas rolnictwo są rozwój innych działów gospodarki oraz tworzenie nowych miejsc pracy w zawodach pozarolniczych.

CELE I KIERUNKI WIELOFUNKCYJNEGO ROZWOJU WSI

Głównym celem wielofunkcyjnego rozwoju terenów wiejskich jest poprawa warunków życia i pracy rodzin zamieszkałych na wsi oraz przybliżenie jakości życia ludności wiejskiej do poziomu ludności miast. Tradycyjna wieś przejmuje nowe funk-

eje, coraz liczniejsze i bardziej wyspecjalizowane, takie jak przetwórstwo surowców rolniczych, dystrybucja żywności, usługi turystyczno-wypoczynkowe, socjalne itd. Proces ten przyspiesza przemiany strukturalne, stwarzając przymus (konieczność) stałego lub częściowego odchodzenia od rolnictwa. Jest to warunkiem modernizacji tego sektora oraz powstania nowej infrastruktury społeczno-ekonomicznej, zmniejszenia bezrobocia i rozwoju przedsiębiorczości, która jest warunkiem każdego wzrostu gospodarczego [Kania 1995, Kłodziński 1997, Duczkowska-Małysz 2000].

Z rozwojem funkcji pozarolniczych na terenach wiejskich ściśle wiąże się problem restrukturyzacji i modernizacji rolnictwa, gdyż nie ulegnie ono zasadniczym przeobrażeniom, jeśli nie zmieni się jego bezpośrednie społeczno-ekonomiczne otoczenie. Wskazują na to również doświadczenia krajów rozwiniętych, gdzie rozwinięte rolnictwo jest skutkiem dynamicznego rozwoju sektora pozarolniczego, w tym głównie działów pracujących na potrzeby rolnictwa (up strim industries). Ponadto, obserwując tendencje w rolnictwie krajów zachodnich, można przyjąć tezę, iż zmniejszeniu rangi produkcji rolniczej w kategoriach zatrudnienia i wytworzonego PKB towarzyszyć będzie jego modernizacja oraz umacnianie się gospodarstw silnych ekonomicznie oraz wypadanie jednostek słabych i nieefektywnych. Niezbędnym jednak tego warunkiem jest rozwój aktywności w działalności pozarolniczej, szczególnie w regionach o bardziej rozdrobnionej strukturze rolnictwa [Kania 1995]. Należy więc stworzyć szansę zatrudnienia dla tych, którzy chcą zrezygnować z pracy w rolnictwie, aby mogli pozostać na wsi. Pojawianie się bowiem na terenach wiejskich nowych funkcji gospodarczych i nowych form aktywności powoduje stopniowe wchłanianie siły roboczej uwalnianej z rolnictwa i przez proces przemian strukturalnych z czasem uruchamia się mnożnikowy mechanizm rozwoju wsi i rolnictwa.

Proces tworzenia miejsc pracy pozarolniczej na wsi lub w małych miastach, stanowiących lokalne centra gospodarcze, jest działaniem mogącym poprawić efektywność rolnictwa przez wzrost wydajności pracy tam zatrudnionych, jak również oddziaływania na rzecz koncentracji w rolnictwie, gdyż przemiany strukturalne w tym sektorze nabierają przyspieszenia wtedy, gdy struktura ziemi i kapitału dostosowuje się do malejącego zatrudnienia, a nie wtedy, gdy rolnictwo jest przeludnione [Zajac 2002].

TENDENCJE ZMIAN NA WIEJSKIM RYNKU PRACY W POLSCE I SPOSOBY ROZWIĄZYWANIA WYSTĘPUJĄCYCH TAM PROBLEMÓW

Transformacja ustrojowa w Polsce spowodowała, że w wyniku utraty pracy w miastach do gospodarstw rolnych, jako podstawowego źródła utrzymania, powrócili tzw. chłopi-robotnicy, co zwiększyło skalę jawnego i ukrytego bezrobocia w rolnictwie. Sytuacja taka w połączeniu z pogarszaniem się opłacalności produkcji rolniczej wzmogła zainteresowanie koncepcjami wielofunkcyjnego rozwoju terenów wiejskich zarówno w teorii, jak i w praktyce. Doprowadziło to w rezultacie do uwzględnienia tych koncepcji w polityce gospodarczej kolejnych rządów, co znalazło odzwierciedlenie w wielu dokumentach, takich m.in., jak „Założenia polityki społeczno-gospodarczej dla wsi, rolnictwa i gospodarki żywnościowej do roku 2000” czy „Spójna polityka strukturalna rozwoju wsi i rolnictwa”, w których podkreślono potrzebę rozwoju pozarolniczej

działalności gospodarczej na obszarach wiejskich i poszukiwania na tej podstawie dróg rozwiązania problemów rynku pracy i zapewnienia dochodów ludności wiejskiej i rolniczej.

Ponadto, zarówno dyskusja nad Paktem dla Rolnictwa i Obszarów Wiejskich, jak i polskie propozycje wykorzystania środków przedakcesyjnych Unii Europejskiej w ramach Programu Operacyjnego SAPARD pokazały znaczenie, jakie w tego typu dokumentach nadaje się strategii wielofunkcyjnego rozwoju wsi, a w jej ramach wspieraniu rozwoju przedsiębiorczości i tworzeniu pozarolniczych miejsc pracy na wsi. Przykładowo: obok wsparcia dla rolnictwa, głównego filaru „Paktu dla wsi i rolnictwa”, pozostałe dwa filary to rozwój przedsiębiorczości i tworzenie pozarolniczych miejsc pracy oraz wspieranie kompleksowej polityki społecznej wobec wsi i rolnictwa, jak również rozwój otoczenia cywilizacyjnego obszarów wiejskich. Polska propozycja Programu Operacyjnego SAPARD została skonstruowana na podstawie dwu osi priorytetowych, przy czym pierwsza akcentuje poprawę efektywności sektora rolno-spożywczego, a druga poprawę warunków prowadzenia działalności gospodarczej i podkreśla znaczenie tworzenia nowych miejsc pracy na wsi. W ramach tej drugiej osi przewiduje się m.in. zadanie „Dotacje na inwestycje w dziedzinie różnicowania działalności gospodarczej na obszarach wiejskich”. Celem jest zwiększenie liczby rolników posiadających trwałe źródła dodatkowego dochodu osiąganego z działalności gospodarczej poza konwencjonalnym rolnictwem oraz tworzenie nowych, stałych miejsc pracy dla mieszkańców wsi.

W związku z powyższym należy stwierdzić, że strategia wielofunkcyjnego rozwoju terenów wiejskich, w tym rozwój przedsiębiorczości na wsi, znalazła odzwierciedlenie w dokumentach rządowych, w których określono priorytety polityki wobec obszarów wiejskich, w tym w wymiarze regionalnym. Pod koniec 2002 r. przygotowano rządowy dokument pod nazwą „Narodowy Plan Rozwoju Polski na lata 2004–2006”, gdzie jednym z pięciu równorzędnych priorytetów rozwoju polskiej gospodarki w pierwszym okresie unijnego członkostwa będzie wspieranie, z zasobów publicznych, właśnie rozwoju wsi i rolnictwa.

ROZWÓJ MAŁEGO I ŚREDNIEGO BIZNESU

W warunkach polskich jak dotychczas, idea *small businessu* realizowana jest nie tyle poprzez systemowe wsparcie rządu, ile w wyniku własnych inicjatyw i możliwości kapitałowych mieszkańców. Ogranicza to z pewnością rozmiary przedsiębiorczości i wpływa na wysokość nakładów inwestycyjnych ponoszonych na założenie i rozwój własnej firmy (małe przedsiębiorstwa mają utrudniony dostęp do finansowania bankowego, głównie ze względu na brak historii kredytowej, która ułatwia ocenę wiarygodności firmy, oraz ze względu na brak zabezpieczeń wymaganych przez banki, dlatego też niewiele z nich korzysta z kredytów, przy czym dotyczy to także rolników prowadzących działalność pozarolniczą). Dlatego przedsiębiorczość w Polsce rozwinęła się głównie w dziedzinach nie wymagających znacznego kapitału, jak np. handel, a w jej strukturze mały udział ma działalność rzemieślnicza czy produkcyjna, które z reguły są kapitałochłonne i wymagają dłuższego okresu amortyzacji. Ponadto, biorąc pod uwagę

zmiany w rolnictwie i w jego otoczeniu w latach 90., należy zauważyć, że rozwój przedsiębiorczości na obszarach wiejskich odbywał się w warunkach znacznych ograniczeń i w małym stopniu wpłynął na aktywizację gospodarki wiejskiej [Hybel 2000, Niedzielski 2000, Sawicka 1998].

Prywatna własność ziemi, działek budowlanych oraz różnego rodzaju budynków i budowli na wsi stanowi korzystniejszą niż w mieście bazę rozwoju przedsiębiorczości i podejmowania pracy na własny rachunek, ponieważ ułatwia to podejmowanie nowych przedsięwzięć bez kosztownych inwestycji. Sprzyja temu również korzystne środowisko naturalne na wsi wraz z jego zasobami surowcowymi. Zatem strategią rozwojową drobnych, małoobszarowych gospodarstw rolnych może być dywersyfikacja (urozmaicenie, wprowadzenie różnorodności), tj. wykorzystanie środków, jakimi dysponuje gospodarstwo rolne do rozwijania działalności do tej pory nie występującej, którą należy rozpatrywać w dwóch głównych aspektach: tworzenie przedsięwzięć typu „small business” w sferze pozarolniczej oraz poszerzanie aktywności gospodarstw rolnych w kierunku tych, które znajdują łatwiejszy zbył.

Dywersyfikacja pierwszego typu, określana jako „strukturalna”, wymaga zmian w świadomości rolnika, gdyż polega na uruchomieniu działalności nie związanej z rolnictwem. Dywersyfikacja na bazie gospodarstwa rolnego, (drugi typ) nie wymaga tak gruntownych zmian. Jeśli nowa działalność ma wobec rolnictwa charakter komplementarny, np. agroturystyka, przetwórstwo rolno-spożywcze, usługi rolnicze itp., to istnieje szansa harmonijnego rozwoju. Stwarza to bowiem możliwość optymalnego wykorzystania zasobów znajdujących się w gospodarstwie rolnym czy domowym. Odmierna jest sytuacja, jeśli nowe przedsięwzięcie powstaje „obok” gospodarstwa rolnego, pełniąc wobec niego funkcję konkurencyjną. Konkurencja ta dotyczy głównie czynnika pracy, przynosząc w konsekwencji ekstensyfikację produkcji rolniczej, ograniczenie lub likwidację chowu zwierząt, a w dalszej kolejności odłogowanie pól. Z reguły pomieszczenia inwentarskie czy gospodarcze zostają adaptowane do nowej funkcji (sklep, zakład produkcyjny, magazyn itp.), co oznacza trwałą rezygnację z dotychczasowego modelu prowadzenia gospodarstwa. Należy oczekiwać, że w przyszłości właściciele takich gospodarstw część areалу będą wydzierżawiać lub też odsprzedawać innym mieszkańcom wsi, co może przyspieszać proces koncentracji ziemi oraz wpływać na polaryzację obszarów gospodarstw [Makarski 1999]. Zatem uruchamianie pozarolniczej działalności gospodarczej i zarobkowanie w ten sposób poza rolnictwem może wpływać na gospodarstwo rolne w dwojaki sposób. Mianowicie może stymulować produkcję rolniczą dzięki dodatkowym środkom finansowym albo wręcz odwrotnie – może osłabiać zainteresowanie rolników jej intensyfikacją. Związane jest to bowiem ze swobodnym przepływem kapitału pomiędzy gospodarstwem rolnym a dodatkową działalnością. Może to doprowadzać również do konfliktu funkcji realizowanych w gospodarstwie rolnym.

Tak więc pozarolnicza działalność rolników, zależnie do swojej specyfiki, może być zarówno szansą dla rozwoju rolnictwa, jak też jego zagrożeniem. Niemniej jednak jest to w realiach polskiej rzeczywistości, zdeterminowanej niekorzystnymi relacjami ziemi i pracy do kapitału oraz dysparytetem dochodu rolniczego, jedna z szans wyjścia, przynajmniej części gospodarstw rolnych, z zapaści ekonomicznej.

BARIERY I OGRANICZENIA WIELOFUNKCYJNEGO ROZWOJU WSI

Powstawanie drobnych przedsiębiorstw pozarolniczych na obszarach wiejskich jest obiektywnym procesem zachodzącym w gospodarce rynkowej oraz warunkiem poprawy sytuacji dochodowej i poziomu życia ludności wiejskiej. Jednak rozwój tego typu przedsiębiorstw dokonuje się znacznie wolniej na wsi niż w miastach, a przyczyn takiej sytuacji należy upatrywać przede wszystkim w występujących tu barierach. Barierami ograniczającymi prowadzenie pozarolniczej działalności gospodarczej są takie uwarunkowania zewnętrzne i wewnętrzne środowiska biznesu, które osłabiają dynamikę powstawania nowych przedsiębiorstw, zmniejszają możliwości rozwoju firm istniejących lub przyspieszają upadanie drobnej przedsiębiorczości [Sawicka 2000].

W polskiej gospodarce do niekorzystnych uwarunkowań wewnętrznych działalności pozarolniczej na obszarach wiejskich można zaliczyć: bariery rynkowe (znaczne rozproszenie rynku i klientów, co utrudnia pozyskanie tych ostatnich, wysokie koszty zarówno zaopatrzenia i dostawy, jak i promocji, ograniczony i niestabilizowany popyt na produkty i usługi wynikający z niskiego poziomu dochodów ludności wiejskiej oraz z występującego na wsi znacznego bezrobocia, rosnące bariery eksportowe, będące skutkiem wdrażania międzynarodowych standardów, np. jakościowych, sanitarnych itd.), finansowe (brak kapitału inwestycyjnego, niedostatecznie rozwinięty system finansowy wspierania rozwoju drobnej przedsiębiorczości, brak istotnego wsparcia finansowego przez budżet państwa), tzw. bariery „strategiczne”, wynikające z braku długookresowej strategii rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw i niestabilności polityki względem tego sektora gospodarki (czyli bariery w obszarze rynku pracy i ustawowych regulacji stosunków pracy, obowiązujący system ubezpieczeń społecznych, wysoki poziom obciążeń podatkowych i częste zmiany przepisów podatkowych), bariery związane z samą produkcją oraz z czynnikami produkcji kształtującymi efektywność i dochodowość, bariery organizacyjne sfery produkcji i rynku, infrastrukturalne (głównie w zakresie infrastruktury technicznej i telekomunikacyjnej, której rola będzie ciągle wzrastać wraz z rozwojem cyfrowych technik przekazu informacji), niedostateczna promocja regionu (gminy), niski poziom wykształcenia ludności wiejskiej i związane z nim bariera kadrowa (brak siły roboczej o określonych kwalifikacjach) oraz bariera małej aktywności społeczności wiejskiej na rzecz lokalnego rozwoju i niskiej kreatywności tej ludności w podejmowaniu pozarolniczej działalności gospodarczej, brak wykształconych wzorców do podejmowania nowej działalności gospodarczej, mała dostępność edukacji, oświaty, doradztwa i informacji, brak nawyku planowania i myślenia perspektywicznego, bariery lokalowe, administracyjne i prawne (niestabilność i niejasność przepisów, mała sprawność instytucji wiejskich), postawy społeczne wobec przedsiębiorców, pogłębiające się różnice między ośrodkami miejskimi i obszarami wiejskimi, a także rosnące nierówności regionalne.

Z kolei wśród barier wewnętrznych środowiska przedsiębiorców występują: mała solidarność i dezintegracja, niechęć do podejmowania wspólnych inicjatyw i kooperacji, brak umiejętności w nawiązywaniu kontaktów z ludźmi i otwarciu się na innych partnerów, brak silnych organizacji reprezentujących interesy tego środowiska, słaba znajomość programów krajowych i międzynarodowych wspierających lokalną przedsiębiorczość, występowanie wysokiego ryzyka kupieckiego, co jest następstwem niesolidności

i braku etyki wśród niektórych kontrahentów czy partnerów, brak doświadczenia i dostatecznych umiejętności w prowadzeniu podjętej działalności.

Pokonywanie większości barier w rozwoju drobnej przedsiębiorczości polega na dostarczaniu lub poprawie dostępności różnych czynników, niezbędnych do uruchomienia, funkcjonowania i dalszego rozwoju pozarolniczego przedsięwzięcia gospodarczego, przy czym działania takie mogą i powinny być realizowane w różnorodny sposób.

ROLA ŚRODKÓW PUBLICZNYCH WE WSPIERANIU WIELOFUNKCYJNEGO ROZWOJU WSI

W krajach, które posiadają wystarczające możliwości finansowe i instytucjonalne państwo wspiera takie działania, które doprowadzą do przełamania barier zacofania i niedorozwoju, co jest cechą znacznej części terenów wiejskich, gdyż bez interwencji państwa wolny rynek jeszcze bardziej pogłębiałby istniejące w tym zakresie różnice międzyregionalne. Niedorozwój obszarów wiejskich jest spowodowany słabymi bodźcami do inwestowania na tych terenach, co bierze się głównie z niedostatku infrastruktury, braku miejscowego kapitału oraz niskich kwalifikacji lokalnej ludności. Dlatego konieczna jest pomoc państwa w zakresie budowy infrastruktury wiejskiej, która jest głównym warunkiem napływu inwestycji i rozwoju przedsiębiorczości na tym terenie. Z kolei modernizacja rolnictwa i restrukturyzacja wsi, jako kierunki polityki państwa wobec obszarów wiejskich, muszą być realizowane równolegle, z wyraźnym położeniem akcentów na łagodzenie narastającego na wsi problemu bezrobocia, w tym także bezrobocia ukrytego.

Dla przyszłego rozwoju gospodarczego niezbędne jest także tworzenie nowego układu instytucjonalnego, zdolnego do identyfikowania i rozwiązywania problemów lokalnej gospodarki. Konieczne jest także zwiększenie zaangażowania środków budżetu państwa wspierających instytucje otoczenia biznesu (doradcze, finansowe, inkubatory przedsiębiorczości, lokalne fundusze poręczeniowe itp.), a tym samym zwiększających dostęp drobnej przedsiębiorczości do nowych technologii, informacji, doradztwa i kształcenia.

Zatem w programach wspierania przedsiębiorczości na szczeblu centralnym powinien być położony nacisk na doskonalenie ogólnie przyjętych w skali kraju rozwiązań prawnych, finansowych i organizacyjnych, normujących funkcjonowanie przedsiębiorstw, a także na usprawnianie systemów zapewniających firmom świadczenie usług doradczych, informacyjnych i szkoleniowych. Z kolei na szczeblu regionalnym i lokalnym należy zmierzać do pogłębiania współpracy władz tych szczebli oraz różnych instytucji na rzecz rozwoju przedsiębiorczości. Stworzenie bowiem większych ułatwień dla małego i średniego biznesu wiejskiego przyniesie w dalszej perspektywie znaczne korzyści gospodarce w postaci pilnie potrzebnych nowych miejsc pracy, a tym samym stopniowo będzie rozładowywać napięcia społeczne i ożywi gospodarkę tych terenów.

Umocnienie drobnej przedsiębiorczości pozarolniczej na obszarach wiejskich wymaga przede wszystkim: stabilnych makroekonomicznych uregulowań, zintegrowanych działań władz państwowych i lokalnych oraz służb doradczych i innych instytucji wspierających przedsiębiorczość, pozyskania inwestorów z zewnątrz (w tym kapitału

zagranicznego), rozwoju współpracy transgranicznej, zorganizowanej promocji i monitoringu działalności prowadzonej przez małe przedsiębiorstwa, rozszerzenia wszelkich form kształcenia ludności wiejskiej, wsparcia dla podejmowania alternatywnych przedsięwzięć przez rolników, tworzenia banków wyspecjalizowanych w obsłudze małych firm, powołania funduszu wspomagania działalności innowacyjnej w małych przedsiębiorstwach, rozwoju firm doradczych i informacyjnych, utworzenia konsorcjów eksportowych dla małych firm, stworzenia rynku sprzedaży akcji małych przedsiębiorstw, wypracowania i realizacji koncepcji rozwoju lokalnych ośrodków wzrostu (wsi kluczowych, centrów rozwoju), pełniących w układzie gminy rolę stymulatora rozwoju gospodarczego, uruchamiania działalności gospodarczej na większą skalę (proces urbanizacji i małego uprzemysłowienia terenów wiejskich, w tym rozwój przemysłu terenowego), dającej większą możliwość zatrudnienia lokalnych zasobów pracy oraz powstawania znacznej liczby drobnych firm kooperujących z jednostkami podstawowymi, zwłaszcza w rejonach o mniej sprzyjających warunkach dla rozwoju drobnej przedsiębiorczości i zagrożonych wysokim bezrobociem strukturalnym.

WNIOSKI

W dyskusji na temat szans i zagrożeń wielofunkcyjnego rozwoju wsi i rolnictwa w Polsce na plan pierwszy wychodzą bariery ekonomiczne. Obecnie rolnicy, a także więcej przedsiębiorcy najchętniej podejmują się prowadzenia tych rodzajów przedsięwzięć gospodarczych, które nie wymagają dużego nakładu kapitału, a jego obrót jest znaczny w stosunkowo krótkim czasie. Z kolei w strukturze działalności pozarolniczej rolników według grup obszarowych gospodarstw można zaobserwować, iż w miarę wzrostu obszaru gospodarstwa rośnie udział pozarolniczej działalności produkcyjnej, związanej głównie z przetwórstwem rolno-spożywczym, oraz usług transportowych i rolniczych. Stąd też można wnioskować, że o ile w gospodarstwach obszarowo mniejszych działalność pozarolnicza rolników jest najprawdopodobniej spowodowana uzyskiwaniem przez nich niskich dochodów z produkcji rolniczej i poszukiwaniem w ten sposób dodatkowych źródeł dochodów, to właściciele gospodarstw obszarowo większych, podejmując taką działalność, kierują się zwłaszcza możliwością wykorzystania surowców oraz zasobów majątku trwałego z własnego gospodarstwa rolnego, co należy uznać jako działanie racjonalne, gdyż umożliwia zagospodarowanie i szybkie przetworzenie surowców oraz poprawę efektywności wykorzystania majątku [Grzybek 1998, Sikorska-Wolak 2000, Zajac 2002].

Przedsiębiorczość pozarolnicza (w tym także rolników) rozwinęła się mocno w rejonach wokół większych ośrodków miejskich (znacznym stopniu koncentracji ludności, znaczących rozmiarów rynek pracy) – tam, gdzie były odpowiednia infrastruktura techniczna, większa zamożność ludności, duży popyt, wysokie dochody własne gmin, dogodne położenie względem rynku zbytu (obecność głównego szlaku komunikacyjnego), lepsza orientacja rynkowa mieszkańców lub gdzie istniały tradycje prowadzenia biznesu, a także tam, gdzie znajdowali się ludzie lepiej wykształceni, przedsiębiorczy oraz liderzy.

Wraz z występującymi zmianami w funkcjonowaniu otoczenia rynkowego gospodarstw rolnych, związanymi przede wszystkim z rozwojem przedsiębiorczości, dokonują się także przemiany w świadomości i metodach działania samych rolników. Stopniowo zwiększa się akceptacja sektora prywatnego na wiejskim rynku, a rolnicy adaptując się do realiów wolnorynkowych, podejmują różnego rodzaju pozarolnicze przedsięwzięcia gospodarcze. Poza tym w procesie przemian strukturalnych rolnictwa indywidualnego należy się spodziewać polaryzacji gospodarstw rolnych. Na jednym biegunie skupiać się będzie zbiorowość gospodarstw silnych ekonomicznie, nastawionych na produkcję towarową. W większości są to duże obszarowo gospodarstwa. Na drugim biegunie natomiast znajdują się gospodarstwa określane jako „pomocnicze” lub „socjalne”, zazwyczaj prowadzone przez rodziny posiadające główne źródło dochodu z pracy poza rolnictwem. Są to zazwyczaj gospodarstwa mniejsze obszarowo i o niskiej towarowości.

Analizując występujące na obszarach wiejskich bariery funkcjonowania i rozwoju drobnej przedsiębiorczości, wydaje się, że znacznym ich ograniczeniem byłoby m.in.: obniżenie podatków od osób fizycznych i prawnych, uproszczenie przepisów podatkowych, w tym także stworzenie możliwości tworzenia nie opodatkowanej rezerwy na inwestycje, obniżenie wysokości składek na ubezpieczenie społeczne i zmiany prawa pracy zwiększające mobilność rynku pracy, większe wykorzystanie kredytów bankowych przez przedsiębiorców, czemu powinno sprzyać dekapitalizowanie i dalsze rozwijanie systemu poręczeń kredytowych dla małych i średnich przedsiębiorstw, opracowanie uregulowań prawnych leasingu czy funduszy inwestycyjnych typu venture, nowelizacja ustawy o zamówieniach publicznych, aby ułatwić dostęp małych i średnich firm do zamówień rządowych i samorządowych, tworzenie szeroko rozumianej edukacji dla rozwoju przedsiębiorczości, zmiana stosunku lokalnej ludności do grupy przedsiębiorców, tak aby widziała ona w nich siłę napędową gospodarki, jednak to wymaga czasu i zależy także w dużym stopniu od samych przedsiębiorców (wykorzystywanie instrumentu public relations). Ponadto, wydaje się, że zagrożeniem dla drobnej przedsiębiorczości w przyszłości, w warunkach postępującej integracji europejskiej i globalizacji gospodarki światowej, jest brak powiązań kooperacyjnych i współpracy między małymi i dużymi przedsiębiorstwami, co, jak pokazuje praktyka w krajach zachodnich, w znacznym stopniu ułatwia przystosowanie tych pierwszych do warunków konkurencji na rynku. Również w tym względzie konieczne jest doskonalenie mechanizmów rynkowych oraz systemu informacji (szczególnie ważna w stymulowaniu przedsiębiorczości na wsi jest informacja rynkowa, dotycząca aktualnych cen, kształtowania się popytu i podaży, kredytów, ubezpieczeń, podatków, przepisów prawnych, obsługi bankowej itp., w przekazywaniu której ważną rolę powinny odgrywać instytucje publiczne).

PIŚMIENNICTWO

- Duczowska-Malysz K., 2000: Rola programu SAPARD w rozwoju przedsiębiorczości wiejskiej. W: *Rozwój przedsiębiorczości wiejskiej w warunkach integracji z Unią Europejską*, IRWiR PAN, AR w Szczecinie, Warszawa, s. 18–29.
- Grzybek M., 1998: *Uwarunkowania i rozwój przedsiębiorczości w agrobiznesie*, Zeszyty Naukowe AR w Krakowie, nr 239, „Rozprawy”, Kraków.

- Hybel J., 2000: Makroekonomiczne uwarunkowania rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw. W: Rola małych i średnich przedsiębiorstw w rozwoju obszarów wiejskich, Wydawnictwo Akademii Podlaskiej w Siedlcach, Siedlce.
- Hunek T. (red.), 2002: Rolnicza Polska wobec wyzwań współczesności, IRWiR PAN, Warszawa.
- Kania J., 1995: Rozwój przedsiębiorczości na wsi i alternatywne źródła dochodów. W: Materiały konferencyjne z rzeszowskiego forum rolniczego. FAPA Rzeszów.
- Kłodziński M., 1997: Wielofunkcyjny rozwój terenów wiejskich w Polsce i w krajach Unii Europejskiej. SGGW, Warszawa.
- Makarski S., 1999: Uwarunkowania i rezultaty rozwoju przedsiębiorczości w argobiznesie. Roczniki Naukowe SERiA, tom 1, zeszyt 3, Rzeszów.
- Niedzielski E., 2000: Rozwój sektora małych i średnich przedsiębiorstw na obszarach wiejskich. Roczniki Naukowe SERiA, tom 2, zeszyt 1, Warszawa-Poznań-Zamość.
- Sawicka J., 1998: Aktywizacja zawodowa kobiet wiejskich poprzez rozwój drobnej przedsiębiorczości, tom I i II. SGGW, Warszawa.
- Sawicka J., 2000: Założenie i prowadzenie małego przedsiębiorstwa. SGGW, Warszawa.
- Sikorska-Wolak I., 2000: Przedsiębiorczość w teorii i praktyce. W: Rola małych i średnich przedsiębiorstw w rozwoju obszarów wiejskich, Wydawnictwo Akademii Podlaskiej w Siedlcach, Siedlce.
- Wiatrak A.P., 1995: Głos w dyskusji. W: Polityka regionalna w rozwoju obszarów wiejskich, SGGW, Warszawa.
- Wilkin J., 1999: Pozarolnicze funkcje obszarów wiejskich Roczniki Naukowe SERiA, tom 1, zeszyt 3, Rzeszów.
- Zając D., 2000: Pozarolnicza działalność gospodarza rolników w regionie podkarpackim. Maszynopis pracy doktorskiej w Bibliotece głównej SGGW, Warszawa.

RURAL AREAS DEVELOPMENT PROBLEMS (DILEMMA) IN THEORY AND PRACTICE

Abstract. Polish economy nowadays, subjects to the threefold restructuring: globalisation, transformation process to the market rules and as a preaccession country must adopt to the European Union goals and institutions.

The paper presents theoretical as well as practical aspects of rural development in Poland. Discussion on theory contains definitions of rural areas, their multifunctional and rural entrepreneurship development.

Barriers and limitations to rural areas development and the assistants of public means supporting rural area development, were discussed.

Key words: rural areas, multifunctional development, regional policy.

Janina Sawicka, Katedra Polityki Agrarnej i Marketingu, Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego, ul. Nowoursynowska 166, 02-787 Warszawa, tel./fax (0 22) 843 07 74, e-mail: sawicka@alpha.sggw.waw.pl