

KATARZYNA GRALAK  
*Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego  
w Warszawie*

## FORMY ODDZIAŁYWANIA WŁADZ GMINNYCH NA ROZWOJ AGROTURYSTYKI

### Wprowadzenie

Dla gmin typowo rolniczych i rolniczo-leśnych, szczególnie tych położonych w atrakcyjnych pod względem przyrody i krajobrazu regionach, dużą szansą jest rozwój agroturystyki. Jest ona jednym ze sposobów alternatywnego wykorzystania potencjału gospodarstw rolniczych oraz aktywizacji wiejskich społeczności lokalnych. Korzyści z rozwoju agroturystyki dostrzegane są głównie przez mieszkańców wsi, upatrujących w działalności agroturystycznej źródeł dodatkowych dochodów i nowych miejsc pracy. Jednak coraz częściej agroturystyka jest doceniana przez samorządy gminne, które widzą w niej szansę na poprawę warunków życia rodzin rolniczych, dodatkowe źródła dochodu w budżecie, wzrost zaangażowania lokalnej społeczności w rozwój lokalny.

W praktyce działania władz lokalnych na rzecz rozwoju agroturystyki są niewystarczające i marginalne, o czym świadczą mogą strategie rozwoju gospodarczego wielu gmin. W dokumentach tych nie wspomina się o agroturystyce lub bardzo rzadko opracowuje się programy rozwoju turystyki wiejskiej lub agroturystyki [Nawrocka 2001]. Niemniej jednak samorządy gminne, które doceniają miejsce i znaczenie agroturystyki w gospodarce lokalnej i są świadome efektów jej rozwoju, podejmują różnorodne działania aktywizacyjne w tym zakresie. Przykładem gminy zaangażowanej we wspieranie rozwoju przedsięwzięć związanych z agroturystyką jest gmina Wiżajny w województwie podlaskim. Niniejsze opracowanie wskazuje na możliwości oddziaływania samorządu gminnego na rzecz rozwoju agroturystyki i korzyści z tego płynących.

## Formy pośredniego oddziaływania na rzecz rozwoju agroturystyki

Głównym celem strategicznym gminy Wiżajny jest tworzenie i rozwój całorocznej oferty turystycznej w oparciu o dziedzictwo kulturowe, bogactwo środowiska naturalnego i krajobrazu, produkty lokalne oraz szeroką gamę usług dla potrzeb turystyki [Strategia 2000]. Do realizacji takich zamierzeń uprawniają znakomite warunki naturalne, niezbędne do rozwijania różnorodnych form turystyki i rekreacji sprzyjających środowisku przyrodniczemu tj. bogactwo jezior, malowniczy krajobraz wiejski, tradycyjne rolnictwo i czyste środowisko naturalne.

Za szczególną formę turystyki preferowaną w gminie uznawana jest agroturystyka, wykorzystująca potencjał gospodarstw rolniczych oraz walory wiejskiego środowiska przyrodniczo-kulturowego. Do warunków sprzyjających jej rozwojowi należy przede wszystkim rolniczy charakter gminy, dominacja w strukturze rolnictwa rodzinnych gospodarstw rolniczych, atrakcyjnie zlokalizowanych w przestrzeni wiejskiej oraz duże zainteresowanie zarówno turystów jak i rolników. Gmina nie posiada wieloletnich doświadczeń ani tradycji w rozwoju agroturystyki. Dynamiczny jej rozwój obserwuje się od początku lat dziewięćdziesiątych. Na terenie gminy funkcjonuje 29 gospodarstw agroturystycznych [SIRT 2001], przy czym liczba ta w rzeczywistości jest ponad dwukrotnie większa, bowiem znaczna część rolników nie rejestruje prowadzonej działalności. Gmina posiada zatem ogromny potencjał agroturystyczny. Inicjatorem działań w tym zakresie jest Suwalska Izba Rolniczo-Turystyczna oraz Ośrodek Doradztwa Rolniczego z siedzibą w Suwałkach, które to instytucje od początku lat dziewięćdziesiątych aktywnie uczestniczą w kreowaniu produktu agroturystycznego. Od 1998 roku w tworzenie oferty agroturystycznej zaangażowane są lokalne władze, wykorzystując w tym celu instrumenty ekonomiczno-prawne.

Zgodnie z założeniami przyjętymi w strategii rozwoju gminy, rozwój wszelkich form turystyki może odbywać się jedynie zgodnie z zasadami rozwoju zrównoważonego. Zatem każdy rolnik prowadzący gospodarstwo agroturystyczne musi mieć również świadomość, że ta forma działalności musi rozwijać się zgodnie z możliwościami środowiska i dążyć do utrzymania warunków, które w pełni będą oddawały walory wiejskiego krajobrazu. Zadaniem władz gminnych jest w tym przypadku weryfikowanie działań mieszkańców wsi zmierzających do osiągania tą drogą jak największych zysków i wprowadzanie urządzeń chroniących środowisko przyrodnicze przed nadmiernym ruchem turystycznym. Coraz częściej okazuje się, że zachowanie środowiska w stanie możliwie niezmiennym przyciąga więcej turystów aniżeli szybki i gwałtowny rozwój bazy turystycznej stwarzającej maksymalne udogodnienia dla turystów.

W opinii władz, wstępnym i koniecznym warunkiem, który musi być spełniony, by turyści odwiedzali gminę jest wyeksponowanie naturalnych walorów okolicy, dziedzictwa kulturowego i przyrodniczego, poprzez zadbane i udostę-

pniane turystom zabytki dziedzictwa kulturowego, naturalną przyrodę i możliwość podziwiania mało-winniczego krajobrazu. Największą wartością gminy Wiżajny są: liczne jeziora oraz wspaniała przyroda i malowniczy, podgórski krajobraz sprzyjający wędrówkom. Działalnością promocyjną walorów turystycznych gminy zajmuje się Suwalska Izba Rolniczo-Turystyczna, wydając materiały informacyjne i katalogi o regionie i gospodarstwach agroturystycznych i innych obiektach turystycznych na wsi, prowadząc punkt informacji turystycznej, współpracując z mediami, utrzymując kontakty z byłymi klientami, uczestnicząc w krajowych i zagranicznych targach turystycznych. Samorząd lokalny przy współpracy z Izbą popularyzuje atuty gminy z wykorzystaniem prasy, radia i telewizji; w tym zakresie gmina umieszcza również informacje w internetowej telegazecie regionalnej telewizji, organizuje pobyty studialne dla dziennikarzy i wydaje widokówki.

Wszechstronnej promocji gminy i gmin regionu Polski północno-wschodniej służą nowoczesne punkty informacji turystycznej w postaci „kiosków internetowych”, zlokalizowane w kilku miejscowościach turystycznych na terenie Suwalszczyzny i przygranicznego regionu Litwy. Punkty informacji turystycznej wyposażone są w aktywny monitor komputerowy, udostępniający informacje w czterech językach (polskim, angielskim, niemieckim i litewskim) i dostępny non stop dla każdego użytkownika. Dzięki prostej obsłudze można natychmiast uzyskać informacje o regionie, powiatach oraz poszczególnych gminach, dane o ciekawych miejscach do zwiedzenia, odbywających się imprezach kulturalnych oraz miejscach noclegowych wszystkich gmin regionu Polski północno-wschodniej.

Promocja walorów turystycznych gminy wiąże się z koniecznością dbania o infrastrukturalne warunki jej rozwoju, szczególnie w zakresie budowy dróg, wodociągów, kanalizacji, sieci telekomunikacyjnej, a następnie w zakresie istniejącej infrastruktury turystycznej. W literaturze podkreśla się często, że jest to dziedzina działań, w której władze lokalne odnoszą największe sukcesy. W opinii władz gminy Wiżajny najważniejsze są inwestycje w zakresie sieci wodociągowej i kanalizacyjnej, ponieważ bez nich trudno myśleć o zainteresowaniu turystów wypoczynkiem na terenie, którego są gospodarzami. Dzięki podjętym inwestycjom w tym zakresie poprawiła się atrakcyjność turystyczna terenu, głównie czystość i schludność gospodarstw oraz stan zagospodarowania turystycznego (powstały trasy piesze i rowerowe, parkingi i toalety, dobrze oznakowane drogi dojazdowe, miejsca spacerowe). Znaczna część infrastruktury turystycznej powstała w wyniku współpracy Związku Gmin Północno-Wschodnich, które realizowały w latach 1995-1996 projekt „Małe infrastruktury turystyczne” dofinansowany z funduszy PHARE-STRUDER. Gmina Wiżajny jest aktywnym członkiem tego związku. Na terenie gminy brakuje jeszcze zróżnicowanej bazy żywieniowej, miejsc zabaw dla dzieci, obiektów sportowych i imprez plenero-

wych. Poza tym w opinii przedstawicieli władz konieczne jest zapewnienie turystom poczucia bezpieczeństwa, a dotyczy to zwłaszcza turystów zagranicznych.

W opinii władz szczególnie nacisk położyć należy na ochronę i poprawę stanu środowiska naturalnego. Mała lesistość obszaru gminy oraz ogromne różnice wysokości terenu (nawet 120 metrów n. p. m.) powodują erozję gleb oraz spływy powierzchniowe z pól i gospodarstw rolniczych do jezior, nad którymi zlokalizowane są liczne obiekty. W opinii przedstawicieli władz, w rozwoju agroturystyki konieczne jest koncentrowanie działań głównie na budowie w gospodarstwach przyzagrodowych oczyszczalni ścieków oraz na ekologizacji rolnictwa, wyrażającej się wprowadzaniem gospodarki hodowlano-pastwiskowej, zapobiegającej postępującej erozji gleb, a w rezultacie sprzyjającej ochronie zasobów środowiska naturalnego. Przykładem działań w tym zakresie jest budowa kolektora sanitarnego, budowa szczelnych zbiorników bezodpływowych oraz szeroka akcja edukacyjno-informacyjna wśród mieszkańców w zakresie budowy przyzagrodowych oczyszczalni ścieków, z jednoczesnym wskazaniem możliwości uzyskania pomocy finansowej w postaci m.in. niskoprocentowanych pożyczek z Banku Ochrony Środowiska.

Generalnie rozwojowi turystycznemu gminy przeszkadza przede wszystkim deficyt środków finansowych i wykwalifikowanej kadry samorządowej. Podobnie jak w większości gmin wiejskich za organizację turystyki odpowiedzialna jest osoba zajmująca się tym zagadnieniem przy okazji innych spraw. W gminie brakuje więc specjalistów posiadających odpowiednie wykształcenie oraz praktyczne doświadczenia w dziedzinie turystyki. Zdaniem przedstawicieli władz gminy konieczna jest edukacja kadr, które odpowiedzialne będą za planowanie i rozwój gospodarki turystycznej.

### **Bezpośrednie oddziaływanie władz lokalnych na rozwój agroturystyki**

Podstawowym problemem w rozwoju turystyki bazującej na lokalnych zasobach jest kwestia nieufności mieszkańców wsi do turystów i niechęć do ich obecności na terenie gminy. Podstawowym zadaniem władz lokalnych jest zatem kształtowanie wśród mieszkańców pozytywnego stosunku do turystyki i turystów oraz tworzenie klimatu społecznego służącego podejmowaniu przez rolników inicjatyw związanych z agroturystyką. Zadanie to może być realizowane poprzez następujące działania [Nawrocka 2001]:

- odpowiednie kształtowanie świadomości lokalnej w zakresie istniejących walorów turystycznych gminy,
- popularyzowanie idei rozwoju agroturystyki, poprzez ukazywanie jej pozytywnych skutków,

- wykreowanie aktywności zamieszkałej w gminie ludności w zakresie podejmowania działalności gospodarczej.

Działania te są niezbędne zwłaszcza w gminach, w których turystyka w jakiegokolwiek formie pojawia się po raz pierwszy. Społeczna postawa mieszkańców wsi, wyrażająca się niechęcią, nie sprzyja przyjazdom i jest wyrazem braku zrozumienia korzyści jakie osiągnąć można oferując turystom wypoczynek na wsi, w gospodarstwie. Rola władz gminnych powinna polegać na współpracy w organizacji szkoleń, szukaniu wykładowców prowadzących szkolenia i współpracy w tym zakresie z działającymi na terenie gminy ośrodkami doradztwa rolniczego i stowarzyszeń agroturystycznych.

W tej dziedzinie władze gminy, korzystając z pomocy pracowników ośrodka doradztwa rolniczego i Suwalskiej izby Rolniczo-Turystycznej, zorganizowały kursy dla osób zainteresowanych taką formą działalności. Obejmowały one podstawowe zagadnienia z zakresu zasad podejmowania działalności gospodarczej, obsługi turystów, zagospodarowania terenu, marketingu i ekologii, możliwości uzyskania funduszy, zwłaszcza kredytów preferencyjnych na rozpoczęcie działalności agroturystycznej.

Istotnym narzędziem bezpośredniego oddziaływania na rozwój agroturystyki, lecz w zasadzie nie wykorzystywanym przez władze lokalne, są instrumenty ekonomiczno-prawne, które mają na celu zachęcenie mieszkańców gminy, a także osób zewnętrznych do podejmowania działalności agroturystycznej. Rada gminy ma możliwość zwolnienia lub stosowania preferencyjnych stawek podatku od nieruchomości, na których prowadzona jest działalność agroturystyczna w szerszym zakresie. Możliwe jest zwolnienie, umorzenie lub rozłożenie na raty podatku rolnego lub podatku od nieruchomości (np. zwolnienie właściciela sezonowego pola biwakowego z obowiązku opłacania podatku od nieruchomości w sytuacji, gdy pole to ulokowane jest na gruntach służących produkcji, np. na łące, pastwisku, w sadzie, od których płacony jest podatek rolny) lub określenie przez radę gminy dla takiej działalności korzystniejszych stawek opodatkowania. Władze lokalne gminy Wiżajny nie wykorzystywały tych instrumentów, ponieważ całkowite zwolnienie z podatku oznacza zmniejszone wpływy z podatku oraz utratę części subwencji wyrównawczej, bowiem gmina nie pobiera na swoim terenie podatków możliwych do pobrania. W literaturze są jednak przykłady gmin, które wykorzystują instrumenty ekonomiczno-finansowe [Nawrocka 2001].

Gmina może stwarzać warunki dla rozwoju agroturystyki wykorzystując instrumenty gospodarowania przestrzenią, mianowicie miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego oraz decyzję o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Planowanie zagospodarowania przestrzennego na obszarze gminy polega na wyborze takich rozwiązań, które pozwolą na optymalne wykorzystanie przez społeczność walorów i predyspozycji przestrzeni przyrodniczej, kulturowej

i potencjału społecznego oraz zminimalizują skutki ograniczeń, barier i konfliktów przestrzennych. Sprzyja ono poprawie warunków działania podmiotów gospodarczych i tworzy klimat sprzyjający podejmowaniu przez mieszkańców i osoby z zewnątrz nowych inicjatyw gospodarczych. Istnieje też możliwość oddania przez gminę osobom prawnym lub fizycznym gruntu w nieodpłatne użytkowanie, jak również sprzedania lub oddania go w użytkowanie wieczyste po obniżonej cenie, jeżeli planowane jest na nim prowadzenie działalności agroturystycznej.

Obowiązkiem władz gminnych jest prowadzenie ewidencji gospodarstw agroturystycznych i obiektów turystyki wiejskiej. Wiele kontrowersji wzbudza sposób wydawania przez wójtów decyzji w zakresie ewidencji gospodarstw agroturystycznych [Rozporządzenie]. Podstawowym wymogiem jest kompletna dokumentacja w zakresie spełniania przez obiekt określonych warunków pod względem budowlanym, przepisów pożarowych i innych. Powoduje to wiele nieporozumień i konfliktów, efektem których jest brak rozeznania pracowników urzędów gmin w zakresie faktycznej liczby gospodarstw na terenie gminy. W stosunku do rzeczywistości liczba gospodarstw podawanych w statystykach jest znacznie zaniżona.

Podobny obraz działania władz lokalnych na rzecz rozwoju agroturystyki wyłania się z rozmów przeprowadzonych z mieszkańcami gminy, zajmującymi się agroturystyką. W badanej zbiorowości 33% respondentów oceniło stopień zaangażowania władz we wspieranie rozwoju gospodarstw agroturystycznych jako duży, 53% jako średni, a 14% jako niski lub wcale. Z opinii rolników wynika, że urząd gminy stara się udzielać pomocy rolnikom, a umiarkowanie pozytywna opinia o działaniach władz gminnych na rzecz rozwoju agroturystyki oznacza, iż aktywność władz odnosi się głównie do rozwoju infrastruktury turystycznej oraz dbałości o estetykę i wizerunek gminy.

Część badanych rolników (33%) stopień zaangażowania władz w rozwój agroturystyki określiła jako duży. Ta grupa rolników podkreślała rolę wójta w animowaniu działań sprzyjających wyzwalaniu aktywności gospodarczej mieszkańców gminy oraz podnoszących jej atrakcyjności turystyczną. Oceniano go jako osobę posiadającą umiejętności organizowania inicjatyw społecznych, angażującą mieszkańców do poprawy własnego środowiska życia i cieszącą się wysokim poparciem i zaufaniem społecznym dla swej działalności. W opinii respondentów wójt jest główną osobą, do której zwracają się lub zwróciliby się o pomoc.

Z rozmów z rolnikami wyraźnie wynika, że wspieranie rozwoju agroturystyki ze strony władz lokalnych ma charakter pośredni. Wsparcie agroturystyki odbywało się w opinii rolników głównie poprzez tworzenie infrastrukturalnych warunków rozwoju, w tym wspieranie infrastruktury turystycznej (40%) i technicznej (46,7%), promowanie walorów turystycznych gminy (53,3%) oraz udział w organizowaniu imprez lokalnych (33,3%). Nieliczne osoby (26,7%) wskazy-

wały na możliwość uzyskania pomocy w uzyskiwaniu kredytów, uczestnictwa w szkoleniach organizowanych w gminie. Respondenci ocenili wysoko działania władz na rzecz poprawy stanu istniejącej infrastruktury turystycznej, szczególnie w zakresie oznakowania szlaków i uzupełnienia infrastruktury turystycznej. Zdaniem respondentów lokalne władze nie są jeszcze przygotowane do udzielenia fachowej pomocy zainteresowanym rolnikom. Jednak w skali całej zbiorowości zarysowuje się prawidłowość do wyższej oceny stopnia zaangażowania władz lokalnych we wspieranie rozwoju agroturystyki wraz z wydłużającym się okresem prowadzenia działalności.

### **Podsumowanie**

Organizowanie pobytu turystycznego w gospodarstwie daje rolnikom możliwość zdobycia dodatkowego dochodu i nawiązania licznych, wartościowych, dających satysfakcję kontaktów i przyjaźni. Jednak przygotowanie oferty turystycznej, jej promocja, pozyskiwanie klientów i stałe podnoszenie jakości całego pakietu wymaga zaangażowania lokalnych instytucji i organizacji, w tym również lokalnych władz, będących gospodarzami przestrzeni wiejskiej i jej mieszkańców.

Podstawową rolą lokalnych władz jest promocja własnego terenu na zewnątrz i wewnątrz gminy, mająca na celu przyciągnięcie turystów i udzielenie im jak największej ilości informacji o walorach turystycznych gminy, która powinna być łatwo dostępna, stale aktualna, szeroko rozpowszechniana przy pomocy mediów, sieci internet, folderów, gazetek, wspólnie z innymi lokalnymi instytucjami współpracującymi z gminą. Równie istotną formą pośredniej pomocy oferowanej rolnikom są działania władz lokalnych w dziedzinie infrastruktury technicznej i społecznej, które poprawiają stan zagospodarowania gminy i podnoszą jej atrakcyjność. Ograniczone są natomiast możliwości finansowego i organizacyjnego wsparcia rozwoju agroturystyki:

### **LITERATURA**

1. Nawrocka E. (2001): Znaczenie władz lokalnych w rozwoju agroturystyki. [w:] *Turystyka wiejska czynnikiem ożywienia gospodarczego obszarów wiejskich*. Mat. Konferencyjne IX Ogólnopolskiego Sympozjum Agroturystycznego w Złotwie, KCDRRiOW, Kraków 2001, s. 90.
2. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 29 stycznia 1999 roku w sprawie obiektów hotelarskich i innych obiektów, w których świadczono są usługi hotelarskie. (Dz. U. Nr 10 z 1999 r., poz. 87).
3. Strategia rozwoju gminy Wiżajny w latach 2000-2005.
4. Suwalszczyzna zaprasza. Suwalska Izba Rolniczo-Turystyczna, Suwałki 2001.

KATARZYNA GRALAK

## **FORMY ODDZIAŁYWANIA WŁADZ GMINNYCH NA ROZWÓJ AGROTURYSTYKI**

### **STRESZCZENIE**

Artykuł jest próbą określenia roli władz samorządowych w rozwoju agroturystyki. W opracowaniu przedstawiono instrumenty pośredniego i bezpośredniego oddziaływania samorządu gminnego na rzecz rozwoju gospodarstw agroturystycznych i wskazano na korzyści z tego płynące. Podstawową rolą lokalnych władz jest promocja własnego terenu przy pomocy mediów, sieci internet, folderów, gazetek oraz wspólnie z innymi lokalnymi instytucjami współpracującymi z gminą. Równie istotną formą pośredniej pomocy oferowanej rolnikom są działania władz lokalnych w dziedzinie infrastruktury technicznej i społecznej, które poprawiają stan zagospodarowania gminy i podnoszą jej atrakcyjność. Ograniczone są natomiast możliwości finansowego i organizacyjnego wsparcia rozwoju agroturystyki. Oznacza to, że władze lokalne, mimo skromnych możliwości finansowych, mogą wiele zrobić w kreowaniu rozwoju agroturystyki.

KATARZYNA GRALAK

## **THE FORMS OF ACTIVITY LOCAL SELF-GOVERNMENT ON THE AGITOURISM DEVELOPMENT**

### **SUMMARY**

The aim of this paper is to explore the importance of local self government in the process of agritourism development. The most important forms of support are: financing the improvement of infra

structure in rural areas and on agricultural properties, road-signs, promotion, information on the different attractions. Farmer point of view problem is the lack of financial resources and the lack of knowledge of where to get information or expert advice in developing.