
ARTYKUŁY

MAREK KŁODZIŃSKI
*Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa
Polskiej Akademii Nauk*

AKTYWIZACJA SPOŁECZNO-GOSPODARCZA GMIN WIEJSKICH W POLSCE

1. Wstęp

Analiza niektórych wskaźników rozwoju gospodarczego w Polsce, wskazuje się, że najlepsza sytuacja istnieje w Wielkopolsce i na Ziemiach Zachodnich. Trzecie miejsce zajmuje Galicja, a ostatnie Kongresówka, czyli dawny zabór rosyjski [Gorzelak, Jałowiecki 1998]. Nadal widoczne są więc granice dawnych zaborów, rzutują one nie tylko na sytuację rozwoju gospodarczego, ale także stopień aktywności władz i lokalnych społeczności. Trzeba jednak zaznaczyć, że w regionach o trudnych warunkach rozwoju pojawiają się gminy, których rozwój jest zdecydowanie szybszy niż gmin sąsiednich. Gminy zaczynają rozwijać się skokowo, to znaczy niezależnie od korzystnego położenia i posiadanych zasobów. Zarówno na wschodzie kraju, jak i na terenach zdominowanych przez byłe PGR-y można spotkać gminy, które odnoszą niewątpliwe sukcesy a sprawcą tego jest wójt lub burmistrz, dobry gospodarz, który niezależnie od zmieniających się układów politycznych, pełni swą funkcję nieprzerwanie od wielu lat, udowadniając swą działalnością, że jest właściwym człowiekiem na właściwym miejscu [Gorzelak, Jałowiecki 1998a]. Niewątpliwie motorem rozwoju wielu gmin w Polsce są ludzie, którzy potrafią wykorzystać lokalny potencjał oraz umieją zintegrować miejscowe elity pobudzając je do nieszablonowych działań. Społeczności lokalne, które potrafiły do samorządów wybrać ludzi dobrze wykształconych, rozumiejących zasady gospodarki rynkowej, wygrywają walkę konku-

rencyjną o inwestorów, środki pomocowe i inne atrybuty niezbędne dla rozwoju gminy. Niestety, oprócz gmin sukcesu, istnieją gminy gdzie nastąpiła dominacja interesów grupowych, rodzinnych, partyjnych nad dobrem ogólnospołecznym. W małej gminie wiejskiej wszelkie nieprawidłowości w jej zarządzaniu są bardziej widoczne niż w dużym mieście. Pieniądzy do podziału i etatów do obsadzenia jest mniej, a ludzie czerpiący korzyści są wszystkim znani. Nic dziwnego więc, że lawinowo rosną próby odwołania rad gminnych. Te lokalne wybuchy frustracji są objawem pozytywnym, świadczą bowiem o tym, że ludność angażuje się w ważne dla niej sprawy. Chociaż trzeba przyznać, że podłożem gminnych awantur bywają spory o stanowiska, zawiedzione ambicje lokalnych działaczy, albo nawet konflikty natury towarzyskiej. W tego typu gminach trudno mówić o procesie aktywizacji lokalnej społeczności na rzecz rozwoju gminy.

2. Rola władz lokalnych w aktywizacji społeczno-gospodarczej gminy

Do pewnej gminy w woj. warmińsko-mazurskim Premier posłał komisarza, który odkrył, że odwołany wójt gminy przygotował wyjazd szkoleniowy dla rolników, za pieniądze Unii Europejskiej, do Finlandii. Cel – dostosowanie polskiego rolnictwa do warunków unijnych. W wycieczce wzięli udział – poza wójtem: pielęgniarka – żona sekretarza gminy, dyrektor szkoły, kilku radnych i jeden rolnik – brat wójta.

Angażując wójta lub burmistrza, dobrze jest spojrzeć w jego życiorys, ale nie ten polityczny, czyli do jakiej partii należy, ale czego dokonał w swym życiu. Na przykład wojewoda kaliski w 1989 roku powołał na urząd naczelnika gminy Gizałki Pana Włodzimierza Lehmana. Lehmann już w 1974 roku wybudował pierwszy wodociąg w województwie kaliskim w Nowej Wsi. Rolnicza spółdzielnia produkcyjna, którą kierował w Nowej Wsi, rozwijała się zbyt dynamicznie i Lehmann w 1980 roku musiał odejść, gdyż spółdzielców nie obowiązywały nawet kartki na mięso. Lehmann kupił w sąsiedniej gminie Żerków trzy podupadłe gospodarstwa i już w 1989 roku gospodarzył na 70 hektarach, prowadząc hodowlę gęsi i świń. Jest do dzisiaj wójtem w gminie. 80% gospodarstw ma już wodociąg, z 2 kilometrów dróg asfaltowych w gminie jest już 30 km, a co roku przybywa 4 – 8 km dróg twardych. W gminie jest 700 gospodarstw rolnych i każde już ma telefon. W 1993 roku, nie czekając na ustawę o konieczności zagospodarowania odpadów przez gminę, wybudował nowoczesne gminne wysypisko śmieci. Aby przyzwyczaić ludzi do składowania odpadów, zafundował w każdym domu kubły na śmieci i przez pierwsze 3 lata ich darmowy wywóz. Dzięki wysypiska śmieci w gminie zginęły. Samodzielnym Publicznym Zakładem Opieki Zdrowotnej w Gizałkach zarządza gmina, a lekarzy jest więcej niż w niejednym małym mieście. Powstały nawet warsztaty terapii zajęciowej. Specjalny samo-

chód, z terenu pięciu sąsiednich gmin, każdego ranka przywozi do ośrodka rehabilitacji 25 niepełnosprawnych. Gizalki nawiązały współpracę z miejscowościami w Niemczech, Belgii, Francji i Danii. Dania wyposażyla szkołę w sprzęt komputerowy. Belgowie przekazali innej szkole autobus do dowożenia dzieci. Niemcy przekazali karetkę pogotowia ratunkowego, a miejscowej straży pożarnej dwa samochody strażackie. W gminie brakuje – zdaniem wójta – inwestorów, którzy by stworzyli nowe miejsca pracy. Dlatego przystąpił do budowy oczyszczalni ścieków, która jest istotną częścią niezbędnej infrastruktury dla funkcjonowania podmiotów gospodarczych.

Doświadczenia wielu gmin w Polsce udowodniły, że władze lokalne mogą odegrać bardzo istotną rolę w aktywizowaniu lokalnej gospodarki. Każda gmina dysponuje określonym potencjałem gospodarczym, zasobami siły roboczej oraz bardziej lub mniej rozpoznaną grupą osób przedsiębiorczych, które mogą uruchomić istniejący potencjał. Tworzenie warunków dla działania tych osób jest właśnie zadaniem władz gminy, zarządu i radnych. Tymczasem nierzadko spotyka się gminy, gdzie liderów życia społeczno-gospodarczego traktuje się jako pewnego rodzaju zagrożenie dla prestiżu władzy lokalnej. Jednak w gminach, gdzie władza umie się podzielić nie tylko obowiązkami, ale i władzą w postaci możliwości wpływu na podejmowane decyzje, a także splendorem z płynących dokonań – tam następuje przyspieszenie rozwoju.

Na przykład w gminie Dzierżoń nie wszyscy aktywni mieszkańcy mogli odnieść sukces w wyborach samorządowych. Z myślą o tych ludziach, o wykorzystaniu ich chęci do pracy na rzecz gminy powołano lokalne organizacje typu obywatelskiego, takie jak: Ośrodek Wspierania Przedsiębiorczości, Towarzystwo Rozwoju Dzierżonia, Rolnicza Izba Produkcyjna, Regionalne Towarzystwo Inwestycyjne, Stowarzyszenie Rodzin Osób Niepełnosprawnych itd. W organizacjach tych znalazły swe miejsce osoby, które chcą i potrafią coś zrobić dla lokalnej społeczności.

Każdy urząd gminy powinien usunąć wszelkie niepotrzebne, biurokratyczne przeszkody utrudniające działalność firm i ludzi przedsiębiorczych. Wywołanie aktywności lokalnej zależy od form komunikowania się ze społecznością gminną. Niestety, tak jak w całym państwie polskim, tak i w wielu gminach występuje podział na „oni” to znaczy władza i „my” czyli niedoinformowane społeczeństwo, nie mające wpływu na zapadające decyzje. Hasła „Samorządy powinny pracować przy otwartej kurtynie” i „Uaktywniamy lokalne społeczeństwo i włączamy je w procesy decyzyjne” pozostają tylko hasłami.

3. Poziom rozwoju gmin a wykształcenie ich mieszkańców

Z dotychczas przytoczonych przykładów widać wyraźnie jak duże nadzieje należy łączyć z ludźmi aktywnymi, ale także dobrze wykształconymi.

Tymczasem na wsi polskiej mamy do czynienia z niezwykle groźnym zjawiskiem zapaści kulturalno-oświatowej. Dane GUS mówią same za siebie. Z wyższym wykształceniem na wsi mamy 2% osób, w mieście – 10%; średnim ogólnym: wieś – 3%, miasto prawie 10%; średnim technicznym: wieś – 11%, miasto – 21%. Młodzież wiejska stanowi najmniejszy odsetek w szkołach „dobrych”, otwierających możliwości dalszego kształcenia i największy odsetek w szkołach zasadniczych-zawodowych. Właśnie najliczniejszą grupę bezrobotnych stanowią absolwenci szkół zasadniczych-zawodowych. Nie ulega wątpliwości, że relatywnie wysoki poziom wykształcenia łączy się z dużą otwartością i plastyczną umysłowością. Stanowi to podstawę lepszego rozumienia otaczającej rzeczywistości, poprawia orientację, sprzyja powstawaniu nowych pomysłów, a tym samym, ułatwia osiągnięcie sukcesu życiowego oraz zmniejsza poczucie ryzyka i redukuje lęk.

Poziom rozwoju gmin, osiągniętych przez nie dochodów, liczba istniejących firm są silnie w Polsce zróżnicowane, a istotnym źródłem tego zjawiska jest poziom wykształcenia, a co za tym idzie, także postawy ludzi tam mieszkających wyrażające się w skłonności do działania i współdziałania z innymi. Okazuje się, że regiony o największych problemach rozwojowych charakteryzują się dużą kumulacją negatywnych zjawisk w sferze oświaty.

Proces integracyjny, ilość pieniędzy jakie UE przeznaczy na polską wieś, liczba głosów w parlamencie – te rzeczy są najczęściej dyskutowane. Zbyt mało natomiast dyskutuje się nad stopniem spełnienia przez Polskę wymagań stawianych przez UE, ale nie tych formalnych, bowiem wydaje się, że na formalnych kryteriach sprawa się nie kończy. Nasza słabość, jako kandydata do UE, polega na czymś innym. Jesteśmy grubo poniżej poprzeczki, której wysokość określają, w rozwiniętej gospodarce, poziom i jakość wykształcenia, a co za tym idzie, także pracy codziennej oraz poczucie odpowiedzialności obywatelskiej. Fakt ten musimy także uwzględnić jako czynnik przeszkadzający w procesie integracji polskiej wsi i rolnictwa z UE.

4. Rozwój obszarów wiejskich a przedsiębiorczość lokalna

W rozwoju obszarów wiejskich coraz większą rolę odgrywać będzie rodząca się klasa przedsiębiorców wiejskich. Badania międzynarodowe przeprowadzone w 20 krajach wskazują, że w Polsce najwięcej jest ludzi, którzy chcą pracować na swoim. Z badań IRWiR PAN wynika, że na terenach wiejskich co trzeci mieszkaniec wsi i co piąty rolnik deklaruje zainteresowanie założeniem własnej firmy. Czegoż chcieć więcej? Należy tym ludziom tylko stworzyć takie warunki, aby ich naturalna skłonność do pracy na własną rękę została w pełni wykorzystana. Jeśli tylko część z nich zrealizuje swe zamiary, to znaczne zaawansowanie procesu wielofunkcyjnego rozwoju wsi i zmniejszenie bezrobocia stanie się faktem.

Rozwój przedsiębiorczości nie musi się nam kojarzyć wyłącznie z działalnością gospodarczą. Przedsiębiorczość to nie tylko prowadzenie firmy. Przedsiębiorczość to cecha osobowości ludzkiej, polegająca na zaradności, inicjatywie, podejmowaniu wszelkich działań służących lokalnemu rozwojowi [Duczkowska-Małysz K. 1993].

Przedsiębiorczość nie jest cechą wrodzoną. Przedsiębiorczości można nauczyć się w szkole, która przez odpowiednie programy może zmienić mentalność ucznia z biernej na aktywną. Po ukończeniu szkoły młodzież jest gotowa podjąć pracę, ale u kogoś, natomiast nie jest przygotowana do pracy dla siebie, np. prowadzenia skromnego, jednoosobowego biznesu. Szkoła uczy wszystkiego, ale nie tego, jak prowadzić uproszczoną księgowość, jak wypełnić wniosek kredytowy do banku, czy jak zbadać lokalny rynek. Tego wszystkiego uczy, niestety, nie szkoła, lecz życie, i często jest to bolesna nauka. Angielski parlament, już kilkanaście lat temu, wprowadził obowiązkowy przedmiot „przedsiębiorczość” do szkół podstawowych, średnich, a nawet przedszkoli. Zmiana biernych i roszczeniowych postaw, zmiana mentalności młodego człowieka na wsi wymaga czasu, ale i natychmiastowych zmian w procesie edukacyjnym. Bez tego wszelkie lokalne programy rozwoju będą miały słabe szanse ich realizacji. Nie ulega bowiem wątpliwości, że o przyszłości wsi polskiej zdecyduje jej młode pokolenie.

Na rozwój przedsiębiorczości znaczący wpływ mają władze lokalne. Jednak z naszych badań wynika, że składane podczas wywiadów ankietowych deklaracje radnych w gminach, że priorytetowym zadaniem samorządu jest rozwój przedsiębiorczości, są deklaracjami werbalnymi. Deklaracje te nie pokrywają się z ich rzeczywistymi poglądami. Radni, w ogromnej swej masie, są przeciwnikami obecności obcego kapitału w gminie, nie widzą też potrzeby udzielania ulg przedsiębiorstwom, które przeżywają kłopoty. Natomiast przedsiębiorcy na pytanie, czy gmina im pomaga odpowiadają, że dobrze by było gdyby nie przeszkadzała. Należy jednak zaznaczyć, że nie we wszystkich gminach mamy tego typu sytuację. Istnieje wiele gmin, które postawiły zdecydowanie na przedsiębiorczość lokalnych mieszkańców. *Na przykład gmina Żelów, woj. łódzkie nie leży na żadnym znanym szlaku komunikacyjnym, nie posiada żadnych bogactw, słabe gleby i słabą infrastrukturę. Firmy konsultingowe, do których gmina zwróciła się o pomoc, nie mogły znaleźć żadnej recepty na ożywienie lokalnej gospodarki. W tej sytuacji władze gminy postawiły na wykorzystanie własnego potencjału, na aktywność mieszkańców. Powołano Fundację Rozwoju Gminy Żelów, utworzono Szkołę Przedsiębiorczości, Inkubator Przedsiębiorczości, Żelowski Fundusz Przedsiębiorczości itd. W krótkim czasie w gminie powstało wiele nowych firm i ponad 500 nowych miejsc pracy. Fundacja Rozwoju Gminy wyspecjalizowała się w pozyskiwaniu środków pomocowych.*

Obserwując sytuację w wielu gminach, w porównaniu z latami ubiegłymi, widać poprawę sytuacji. Gminy więcej inwestują, rozwijają się na ich terenie

małe przedsiębiorstwa, polepsza się stan infrastruktury. Oczywiście, jest to proces powolny, nie wszyscy wójtowie i mieszkańcy umieją się cieszyć z każdego nowopowstałego warsztatu czy gospodarstwa agroturystycznego. My Polacy, najczęściej, patrząc na szklankę wypełnioną do połowy, mówimy, że jest ona w połowie pusta, zamiast mówić, że jest ona w połowie pełna. Zapominamy, że jesteśmy skazani na rozwój za pomocą małych kroków i nie doceniamy efektu demonstracji, gdy np. w tradycyjnej, ubogiej wsi pojawia się nowy podmiot gospodarczy.

Rozwój małego i średniego biznesu jest bardzo ważnym składnikiem polityki każdego regionu. W sytuacji malejącej roli rolnictwa i wzrostu bezrobocia wielofunkcyjny rozwój obszarów wiejskich, a więc wprowadzanie na wieś coraz więcej funkcji pozarolniczych, będzie odgrywał istotną rolę w strategii rozwoju obszarów wiejskich.

5. Rola infrastruktury w rozwoju obszarów wiejskich

Tereny wiejskie posiadają cały szereg atutów, które stopniowo nabierać będą coraz większego znaczenia, są to: tańsze budownictwo, tańsza żywność, lepsze warunki środowiska naturalnego, tańsza siła robocza. Aby uruchomić mechanizm napędzający rozwój terenów wiejskich, należy zapewnić szereg niezbędnych warunków sprawdzających się, ogólnie rzecz biorąc, do tego, aby prywatni inwestorzy widzieli korzyści inwestowania i pracy na wsi. Aby wieś w konkurencyjnej walce z miastem o nowe miejsca pracy, wykorzystwała te wyżej podane atrybuty, musi uzyskać wsparcie w zakresie rozwoju infrastruktury i jakości kształcenia.

Infrastruktura jest szkieletem każdej gospodarki i jej niedorozwój na wsi stanowi istotny problem. Należy jednak odmitologizować znaczenie infrastruktury. Są wsie, w których zbudowano drogi, wodociągi, są telefony, jest kanalizacja i nie nastąpiło ich ożywienie społeczno-gospodarcze. W zakresie tworzenia infrastruktury potrzebna jest pewna strategia. Nie doprowadzimy wszystkich wsi w Polsce, pod względem infrastruktury, do standardów europejskich. Nie ma zresztą takiej potrzeby. Przy skromnych środkach budżetowych, należy skoncentrować wysiłek tworzenia infrastruktury, niezbędnej dla rozwoju gospodarczego, najpierw w małych miasteczkach a potem w większych wsiach. W ten właśnie sposób, w latach 70-tych i 80-tych w Anglii nastąpiło ożywienie obumierających, małych miast pełniących niegdyś funkcje targowe na obszarach wiejskich. Rozwój lokalnych ośrodków wzrostu mogących pełnić, w układzie gminnym, rolę stymulatora rozwoju gospodarczego wymaga strategicznego myślenia wybiegającego w przyszłość. Tymczasem, większość gmin, powiatów uwikłana jest w rozwiązywanie bieżących problemów i nie ma odwagi pokusić się o to, aby

kosztem bieżących spraw zapewnić sobie większe efekty, ale odczuwalne dopiero po pewnym czasie.

6. Bariery w rozwoju obszarów wiejskich

Znaczącą barierą w rozwoju obszarów wiejskich jest strategiczne planowanie rozwoju. Istnieje wiele gmin, które dokument pt.: „Strategia rozwoju” traktują jako jeszcze jeden formalny wymóg, a nie jako autentyczne narzędzie sterowania rozwojem gminy. Niestety, lekceważący stosunek do procesu planowania wynieśliśmy z poprzedniego systemu. Tymczasem w UE planowanie doprowadzone jest do perfekcji i jest ono niezbędne chociażby w celu uzyskania środków unijnych, na różnego typu inicjatywy ale takie, które są mocno osadzone w planie strategicznym.

Wśród barier hamujących rozwój obszarów wiejskich wymienić należy dość słabo rozwiniętą infrastrukturę instytucjonalną, która wspierałaby proces ożywienia gospodarczego wsi polskiej. Przez instytucje rozumieć należy wszelkie wytwory życia społecznego, które wpływają na postępowanie jednostek i grup społecznych w sposób względnie trwały, ukierunkowując działanie ludzi i zwiększając przewidywalność owych działań. Właściwie ukształtowane instytucje podnoszą efektywność działań ludzkich. Jakość infrastruktury instytucjonalnej, w ramach której zachodzą procesy gospodarcze, jest głównym czynnikiem decydującym o sukcesie lub niepowodzeniu różnych krajów w rozwoju gospodarczym. W Polsce, po rozpadzie instytucji związanych z poprzednim systemem, wytworzyła się na wsi „pustka instytucjonalna”, która jest stopniowo wypełniana instytucjami nowego typu. Brak lub słabość pewnych instytucji można uznać za istotną barierę rozwoju obszarów wiejskich. Można mówić np. o całkowitym rozpadzie spółdzielczości wiejskiej, a świadomość znaczenia samorządności z trudem toruje sobie drogę wśród rolników. Obserwuje się zbyt wolne tempo rozwoju instytucji tworzonych spontanicznie, oddolnie, przez obywateli. Przy dezintegracji społeczeństwa wiejskiego tego typu organizacje (np. Gminne Centra Rozwoju Przedsiębiorczości lub Stowarzyszenia Rozwoju Lokalnego) spełniają bardzo ważną rolę odtwarzającą tkankę społeczną, kreującą liderów życia społeczno-gospodarczego wspierając rozwój przedsiębiorczości. Dochodzą do tego ograniczenia wynikające ze słabości lub braku instytucji należących do tzw. infrastruktury ekonomicznej (banki, związki producentów, organizacje rynkowe itd.). Brakuje też szeregu instytucji szczebla centralnego, które zajmowałyby się rozwojem obszarów wiejskich. Bariery instytucjonalne ograniczają skuteczność i efektywność działań społeczności lokalnych i nie sprzyjają mobilizacji społecznej będącej jednym z warunków rozwoju nie tylko lokalnego, ale i całego kraju.

Wśród coraz liczniejszych przykładów zaktywizowania społeczności lokalnej przez instytucje typu obywatelskiego, gmina Debrzno w powiecie człuchowskim,

jest dobrym odzwierciedleniem jak w terenie o dużym bezrobociu, zdominowanym przez osiedla byłych PGR-ów, podejmowane są próby walki z apatią społeczną. W gminie Debrzno, w ramach realizacji strategii gminnej, powołano Stowarzyszenie na rzecz Rozwoju Miasta i Gminy Debrzno. Stowarzyszenie wyspecjalizowało się w sztuce pisanie wniosków o dotacje do różnych agencji, fundacji. Co roku Stowarzyszenie składa około 20-tu takich wniosków uzyskując, na różnego typu inicjatywy i przedsięwzięcia gminne, po kilkaset tysięcy złotych. Stowarzyszenie otworzyło Inkubator Przedsiębiorczości oraz Ośrodek Szkoleniowy. Tylko w 1999 roku, w Ośrodku odbyło się kilkanaście kursów, np. mały biznes na wsi, bukieciarstwo, uprawa i pozyskiwanie roślin zielarskich itd. W Ośrodku Szkoleniowym funkcjonują ponadto Klub Pracy, Ośrodek Informacji Turystycznej i Gospodarczej oraz Biuro Porad Obywatelskich. W Inkubatorze Przedsiębiorczości, za niewielki czynsz dzierżawny, znalazło swe miejsce już osiem podmiotów gospodarczych. Firmy te korzystają z pomocy Inkubatora przy pisaniu wniosków o pożyczkę, w prowadzeniu księgowości oraz ze sprzętu biurowego. W Inkubatorze przyjmuje doradca pożyczkowy Fundacji Wspomagania Wsi. Pierwszym klientem Inkubatora Przedsiębiorczości był bezrobotny z dawnego PGR-u, wpadł on na pomysł kupienia samochodu, którym chciał wozić ludzi do najbliższej stacji kolejowej. Za pośrednictwem Inkubatora dostał kontrakt z gminy na dowożenie dzieci do szkoły. Ukończył kurs „ABC biznesu” najpierw kupił starą „Nysę”, a obecnie, zmienił ją na Volkswagena, i w taki sposób przestał być klientem Urzędu Pracy.

Inny przykład, to piekarnia, prowadzona przez byłego traktorzystę z PGR-u. Zdobył on zawód cukiernika, w ciągu dnia pracuje w piekarni, w sąsiednim powiecie, w nocy pomaga żonie, na którą zarejestrowany jest zakład. Piekli początkowo 100 bułek i 100 chlebów dziennie, obecnie już 500. Konkurencja na terenie miasta jest duża i aby interes się opłacał, trzeba wypieć i sprzedać znacznie więcej pieczywa. Spłata zaciągniętego kredytu spędza im sen z powiek, tym niemniej nie poddają się.

Największy projekt Stowarzyszenia na Rzecz Rozwoju Miasta i Gminy Debrzno, to „Naszyjnik Północy”, który ma ambicje objąć swym zasięgiem całe śródkowe Pomorze. Pojedyncza gmina czy powiat nie poradzą sobie z upowszechnieniem zasad zrównoważonego rozwoju jako podstawy gospodarki w regionie. „Naszyjnik Północy” zrzesza sześć powiatów i 30 stowarzyszeń, które powołały wspólne komisje zajmujące się bezrobociem, pomocą społeczną, kulturą, agroturystyką itd. „Naszyjnik Północy” to także istotny sygnał, że w regionie pojawiła się instytucja ogniskująca działania wielu podmiotów społecznych, mogąca w sensowny sposób zagospodarować przyszłe środki unijne.

Wśród omawianych barier rozwojowych nie można pominąć bariery małej aktywności społeczności wiejskiej. Rozwój lokalny jest wynikiem inicjatyw oddolnych i jest on realizowany, najczęściej, przez samych mieszkańców terenów

wiejskich. Dotychczasowe obserwacje skłaniają do bardzo umiarkowanego optymizmu co do aktywności ludności terenów wiejskich na rzecz lokalnego rozwoju. Panuje dość powszechne przekonanie, że losy gminy zależą od bliżej nieokreślonych władz centralnych, a nie od jej mieszkańców, co stanowi dość istotną barierę rozwoju.

Bardzo często, w różnego typu analizach, porównujemy się do krajów zachodnich i jesteśmy żądni natychmiastowych zmian i poprawy warunków życia. Zapominamy jednak jak ciężko, dzisiejsze kraje UE, pracowały na swój dobrobyt. Gdy popatrzymy na wiele wiosek, gospodarstw, gmin, to gołym okiem widać, jak wiele jest do zrobienia bez angażowania zbyt dużych środków kapitałowych. Żaden rząd, w żadnym kraju nie jest w stanie zapewnić dobrobytu na wsi, nowej infrastruktury, nowych miejsc pracy bez zaangażowania się miejscowej ludności w proces lokalnego rozwoju.

Zaskakujące są badania CBOS, gdzie tylko 3% badanej próby uważa, że Polska może odegrać znaczącą rolę we współczesnej Europie. Co 6-ty Polak uważa się za pechowca. Aż 94% ludzi o najniższych dochodach oczekuje pomocy państwa i wini za swą sytuację rząd i nie przyjmuje do wiadomości, że można być kowalem swego losu. Pesymizm w ocenie własnych szans, niewiara w możliwość sprostania zadaniom może prowadzić tylko do bierności, gdy tymczasem musimy nadrabiać zaległości. W tym trudnym zadaniu uczestniczy już część społeczeństwa polskiego, uczestniczy także część gmin wiejskich, ale ciągle za mało. Oczywiście, na rozwój polskiej wsi potrzebne są nakłady rzeczowe, ale i one mogą zostać zmarnowane, jeśli zabraknie pomysłów na rozwój, na wykorzystanie własnego potencjału, a także chęci do wspólnego działania. Na lepsze czasy polska wieś nie może czekać z założonymi rękami. Wsi polskiej, bardziej niż środków rzeczowych, potrzebna jest wola współpracy, podejmowania wspólnych działań na rzecz lokalnego rozwoju, a przede wszystkim, podniesienie poziomu oświaty i kultury. Należy przewyciężyć bierność i zamiast narzekania szukać sposobów rozwiązywania problemów. Wiele gmin w Polsce szuka sposobów ożywienia swej gospodarki, albo już znalazła receptę na rozwój. Niestety, są także jeszcze gminy, które zbyt mało robią, aby przystosować się do ciągle zmieniających się warunków.

W strategii rozwoju terenów wiejskich znaczące miejsce poświęcić należy zasobom naturalnym i kulturowym. Zasoby naturalne są ważnym, ale często niedocenianym kapitałem gmin wiejskich. Ożywienie gospodarcze nie może oznaczać degradacji środowiska. Domy, kościoły, młyny, strumyki, zagajniki są takim samym dziedzictwem kulturowym jak obyczaje, religia, stroje ludowe, język. Społeczności gminne winne być bardziej świadome faktu, że w tej dziedzinie należy również prowadzić dalekosiężną politykę. Wieś, oczywiście, nie może stać się skansenem, ale nowe potrzeby życiowe, nowe kierunki rozwoju gospodarczego, winny zachować równowagę między nowoczesnością a potrze-

bami ochrony tego co wiąże się tradycyjnie z pojęciem terenów wiejskich. Zachowanie np. krajobrazu wiejskiego, który dewastowaliśmy zbyt długo, jest ważnym zadaniem we wszystkich planach rozwoju. Dlatego program „odnowy wsi” winien stać się istotnym czynnikiem składowym strategii rozwoju obszarów wiejskich w Polsce.

Istotną barierą rozwoju obszarów wiejskich w Polsce są trudności związane z tworzeniem polityki wiejskiej. Na problem obszarów wiejskich patrzy się zbyt często przez pryzmat rolnictwa, zakładając, że za ich rozwój odpowiedzialna jest polityka rolna. Tymczasem na wsi żyje coraz więcej osób nie związanych z rolnictwem, np. 1/3 rodzin ludności wiejskiej, to rodziny nie dysponujące ziemią, a ponad 50% ludności czynnej zawodowo na wsi, nie pracuje w rolnictwie. Tak więc polityka rolna dotyczy coraz mniejszej liczby mieszkańców i dlatego należy zmienić ją w nowy typ polityki, określanej mianem – polityka wobec obszarów wiejskich. Polityka ta musi mieć charakter kompleksowy, a zatem winna obejmować zagadnienia należące do kompetencji wielu resortów. Dotychczasowe doświadczenia wskazują, że właśnie ze względu na słabą współpracę, pomiędzy poszczególnymi resortami, tworzenie polityki wiejskiej nie jest zadaniem łatwym. Jednym z ważniejszych dokumentów, nad tworzeniem którego udało się zgromadzić przy stole obrad przedstawicieli wielu resortów i organizacji rolniczych, był „Pakt dla Rolnictwa i Obszarów Wiejskich”. Niestety, doktrynerstwo i krótkowzroczność działaczy rolniczych związków zawodowych spowodowała, że Pakt nie wszedł w życie, a był on dokumentem daleko wykraczającym poza problemy samego rolnictwa i stałby się, z całą pewnością, ważnym elementem polityki wiejskiej.

7. Podsumowanie

Mimo ogromnego postępu jaki dokonał się w wielu dziedzinach życia gospodarki wiejskiej, to jednak poziom rozwoju obszarów wiejskich nie jest zadowalający. Widoczne i odczuwalne rezultaty procesu rozwojowego, ze względu na ogromne, wieloletnie zaniedbania, nie następują zbyt szybko. Potrzebna jest duża cierpliwość, klimat życzliwości dla ludzi przedsiębiorczych i popularyzacja udanych inicjatyw wiejskich. Potrzebne jest też ogromne wsparcie państwa w postaci inwestycji oświatowych, infrastrukturalnych, oraz stworzenie szeregu ulg dla kapitału prywatnego inwestującego na wsi, gdyż rynek samoistnie nie zmieni faktu, że kapitał płynie do regionów już rozwiniętych. Dlatego w tym zakresie potrzebna jest ingerencja państwa.

Procesy transformacji, zachodzące w Polsce, doprowadziły do upadku części drobnego przemysłu w wielu małych miasteczkach, co stanowi ważną przyczynę osłabienia gospodarczego na wsi. Należałoby obecnie dążyć do „wyprowadzenia” z dużych aglomeracji miejskich na tereny wiejskie niektórych fragmentów

działalności gospodarczej. Dla pobudzenia inwestycji związanych z rozwojem przedsiębiorczości na terenach wiejskich nie wystarczy stworzenie sprzyjającego klimatu zachęcającego inwestorów.

Muszą być stworzone mechanizmy przyciągania inwestycji poprzez takie instrumenty jak:

- a) zapewnienie inwestorom odpowiednich terenów,
- b) tworzenie programów stymulowania przy zakładaniu oddziałów i filii dużych przedsiębiorstw miejskich na wsi,
- c) realizacja programów podnoszenia kwalifikacji ludności wiejskiej,
- d) wdrażanie programów pomocy doradczej dla właścicieli firm,
- e) preferencyjne traktowanie inwestorów przez władze lokalne.

Działania te mogłyby doprowadzić do procesu ożywienia gospodarki wiejskiej w zbyt dużym stopniu opartej na produkcji rolniczej.

Trudno odpowiedzieć na pytanie, jak dalece uda się w polskich warunkach zaawansować proces wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich. Z całą pewnością nastąpi to gdy:

- wieś i przestrzeń wokół niej zachowa swą atrakcyjną odrębność jako miejsce zamieszkania i pracy;
- satysfakcja z ponoszonego przez ludzi przedsiębiorczych ryzyka znajdują społeczną akceptację i uznanie;
- rozwój gospodarczy będzie oparty na wewnętrznym potencjale terenów wiejskich;
- przyjmie się metodę drobnych kroków i zadba o ciągłość pracy nad aktywizacją terenu;
- utrzyma się istniejące jednostki gospodarcze i rozwinię nowe;
- zbuduje się potencjał doradczy zarówno w odniesieniu do przedsiębiorców, jak i do pracobiorców;
- zwiększy się nakłady na badania rozwoju przedsiębiorczości na terenach wiejskich;
- ogólnopolskowa polityka gospodarcza wykaże większe zrozumienie znaczenia gospodarki wiejskiej i zaprzestanie inwestowania wyłącznie w dużych aglomeracjach;
- nastąpi aktywizacja lokalnego patriotyzmu i regionalnej świadomości, co powinno znaleźć swój wyraz w większym utożsamianiu się przedsiębiorcy i lokalnego społeczeństwa z miejscem zamieszkania;
- szkolnictwo aktywnie włączy się w kształtowanie postaw przedsiębiorczych wśród młodzieży.

Stan rozwoju obszarów wiejskich w Polsce, który należy ocenić dość krytycznie, wymaga zarówno przygotowania kompleksowej koncepcji rozwoju, jak i stworzenia szeregu niezbędnych instytucji i instrumentów wdrażania owej koncepcji. Ani stan rolnictwa, ani niedorozwój terenów wiejskich nie były barierą

integracji Polski z Unią Europejską. Zasadniczy problem polega na tym, że wejście Polski do Unii, przy obecnych strukturach rzeczowych i instytucjonalnych, oznacza niezdolność do pełnego uczestnictwa w korzyściach, jakie płyną z integracji. Od stopnia naszego przygotowania do tej gry zależy wysokość wygranej.

LITERATURA

1. Gorzelak G., Jałowiecki B. (red. nauk.) (1998): Koniunktura gospodarcza i mobilizacja społeczna w gminach. *Studia Regionalne i Lokalne* Nr 25 (58). Europejski Instytut Rozwoju Regionalnego i Lokalnego UW, Warszawa.
2. Gorzelak G., Jałowiecki B. (1998a): Sukces lokalny podstawą polskiej transformacji. [w:] *Historie sukcesu lokalnego*. Europejski Instytut Rozwoju Regionalnego i Lokalnego UW, Warszawa.
3. Duczowska-Małysz K. (red. nauk.) (1993): *Przedsiębiorczość na obszarach wiejskich. W stronę wsi wielofunkcyjnej*. IRWiR PAN, Warszawa.

MAREK KŁODZIŃSKI

AKTYWIZACJA SPOŁECZNO-GOSPODARCZA GMIN WIEJSKICH W POLSCE

STRESZCZENIE

Polityka wiejska nakierowana na rozwój wsi i rolnictwa, winna zachęcać społeczności lokalne, aby same dokonywały oceny sytuacji ekonomiczno-społecznej swych terenów i proponowały programy ich rozwoju, nie licząc na decyzje odgórne. Żaden rząd nie jest w stanie zapewnić lepszego standardu życia na obszarach wiejskich, stworzyć nowej infrastruktury itd. bez pomocy i dużego udziału w tych przedsięwzięciach społeczności lokalnej. Na wsi polskiej jest bardzo wiele do zrobienia bez angażowania dużych środków kapitałowych. Do ludności wiejskiej z trudem dociera świadomość, że rozwiązanie wielu problemów lokalnych leży w jej rękach.

Jeśli popatrzymy na mapę gmin w Polsce i niektóre wskaźniki ich wzrostu, to nie trudno zauważyć, że gminy wiejskie rozwijają się niezależnie od tego, czy leżą na dobrych lub złych terenach pod względem możliwości wykorzystania renty położenia, czy też niezależnie od poziomu nagromadzonych zasobów gospodarczych. Czynnikiem decydującym o sukcesach rozwojowych pewnych gmin jest przede wszystkim czynnik ludzki. Dlatego jakość kapitału ludzkiego jest podstawowym czynnikiem rozwoju. Dobrze wykształceni, przedsiębiorczy ludzie, umiejący ze sobą współpracować, to podstawowy warunek sukcesu. Można zaobserwować, że w regionach o największych problemach rozwojowych mamy do czynienia z nagromadzeniem się największych barier oświatowych.

MAREK KŁODZIŃSKI

SOCIO-ECONOMIC ACTIVATION OF RURAL GMINAS IN POLAND

SUMMARY

Rural policy aiming at development of rural areas and of agriculture should induce local communities to evaluate the socio-economic situations of their regions themselves and suggested development programmes not waiting for general decisions. No government is in a position to assure a higher living standard in rural areas, create new infrastructure, etc. without assistance and participation of local societies in such ventures. There is much to be done in Polish rural areas and these actions do not involve high capital outlays. The rural population can hardly understand that a solution of many local problems depends of the local people.

When we have a look at the map of gminas in Poland and at some of their growth indicators, it is easy to see that rural gminas develop irrespectively of their favourable or unfavourable geographic situation or irrespectively of available economic resources. The human factor is first of all decisive for development success of some of gminas. Well-educated and enterprising people knowing how to co-operate with each other are a precondition of success. It can be noticed that that we deal with the greatest number of educational barriers in regions where development problems are the most acute.