

Antoni KOŻUCH
Górnośląska Wyższa Szkoła Handlowa w Katowicach

Zrównoważony rozwój i rewitalizacja obszarów wiejskich wyzwaniem współczesności

Wstęp

Zrównoważony rozwój obszarów wiejskich jest wynikiem ich wielofunkcyjności, potrzebą kształtowania różnorodnej działalności uwzględniającej aspekty środowiskowe, rozwojem funkcji społecznych i kulturalnych oraz troską o zapewnienie odpowiedniego poziomu życia mieszkańcom. Jego celem jest uruchomienie trwałej dynamiki rozwoju lokalnego. Wielofunkcyjny rozwój wsi jest nową koncepcją wspierającą rozwój rolnictwa, gdyż stanowi zaplecze nowoczesnego rolnictwa i poprawia warunki rodzin rolniczych. Wielofunkcyjny rozwój wsi jest zagadnieniem społeczno-ekonomicznym i niezbędnym warunkiem zrównoważonego rozwoju.

Przekształcenia systemowe powodują, że tradycyjne działy gospodarki stają się nieefektywne. Proces ten narasta w skali makroregionalnej, co widać szczególnie w zakresie zróżnicowanego rozwoju obszarów wiejskich. Dążenie do rozwoju pozarolniczych funkcji ekonomicznych na wsi jest głównie kwestią przyszłości tych regionów, ich udziału w gospodarce kraju oraz wzajemnych relacji pomiędzy poszczególnymi regionami a gospodarką narodową.

Celem opracowania jest próba przedstawienia ogólnej koncepcji trwałego i zrównoważonego rozwoju ze szczególnym uwzględnieniem procesu rewitalizacji, służącego rozwojowi gospodarczemu na obszarach wiejskich.

1. Problemy obszarów wiejskich

Programując rozwój nowoczesnej gospodarki na wsi, należy uwzględnić fakt, że gospodarka ta cechuje się określoną specyfiką, uwarunkowaną czynni-

kami wynikającymi z dotychczasowego rozwoju poszczególnych regionów. Dotyczy to głównie nadmiernego rozdrobnienia oraz struktury i charakteru gospodarstw rolnych.

Obszary wiejskie w Polsce zajmują blisko 95% powierzchni kraju, zamieszkuje na nich 38,1% ludności Polski, z tego 30% zajmuje się rolnictwem. Polska dysponuje 18,4 mln ha użytków rolnych (13% użytków UE). W Unii Europejskiej na 1 mieszkańca przypada 0,36 ha ziemi, w Polsce 0,47 ha. W Polsce w rolnictwie pracuje blisko 3,9 mln osób (53% zatrudnionych w unijnym rolnictwie), co stanowi 23,9% zatrudnionych w gospodarce narodowej.

Problemy obszarów wiejskich związane są przede wszystkim ze strukturalnymi trudnościami rolnictwa, z których do najważniejszych zaliczyć można: rozdrobnioną strukturę agrarną, niski stopień specjalizacji gospodarstw, tradycyjne i słabo zmechanizowane techniki produkcji, jawne i ukryte bezrobocie, słabość instytucji i organizacji wspierających rozwój obszarów wiejskich oraz brak kapitału na rozwój działalności pozarolniczej. Niedorozwój obszarów wiejskich, w porównaniu z obszarami zurbanizowanymi, powoduje pogłębianie się niekorzystnych zjawisk dotyczących sytuacji socjalno-bytowej ludności wiejskiej. Z drugiej zaś strony, zła sytuacja rolnictwa negatywnie oddziałuje na możliwości rozwoju obszarów wiejskich. Polskie gminy wiejskie są w o wiele gorszej sytuacji niż gminy miejskie, jest to efekt historycznie ukształtowanego nierównomiernego rozwoju poszczególnych regionów oraz zróżnicowanej sytuacji finansowej gmin wiejskich i miejskich ([6], s. 16–31).

Jednym z najważniejszych problemów polskiego rolnictwa jest nadmierne zatrudnienie i przeludnienie polskiej wsi. A zatem duża część zatrudnionych w rolnictwie winna przejść do zawodów pozarolniczych, bądź tworzyć nową wiejską infrastrukturę zmieniającą polską wieś. Winno to odbywać się przez wzrost aktywności zawodowej i społecznej mieszkańców wsi, głównie w regionach o wysokim rejestrowanym bezrobociu. Z nadmiernym zatrudnieniem wiąże się niska wydajność pracy.

Dla przezwyciężenia wskazanych słabości niezbędne są zmiany na wielu płaszczyznach: poprawa struktury obszarowej gospodarstw, usprawnienie zarządzania gospodarstwami oraz zrównoważony rozwój obszarów wiejskich, rozwój instytucji i organizacji otoczenia biznesu, tworzenie miejsc pracy i alternatywnych w stosunku do rolnictwa źródeł zatrudnienia, rewitalizacja. Rewitalizację w tym przypadku należy rozumieć jako odbudowę lub element rozwoju, formułowanie nowych celów oraz sposobów efektywnej realizacji procesów transformacyjnych. Specyficzna sytuacja Polski powoduje, że rewitalizacja jest konieczna nie tylko w przypadku aglomeracji i miast przemysłowych, ale także obszarów wiejskich ([8], s. 11–16).

Jednym z elementów działań służących rozwojowi obszarów wiejskich i ich rewitalizacji jest koncepcja zrównoważonego rozwoju. Zakłada ona gospodarczą aktywizację wsi poprzez tworzenie nowych miejsc pracy poza rolnictwem. Wieś

stanie się wówczas miejscem świadczenia usług oraz działalności produkcyjno-handlowej, głównie niezwiązanej z rolnictwem. Rozwój gmin na terenach wiejskich może odbywać się m.in. poprzez wspieranie przedsiębiorczości, a także finansowanie inwestycji infrastrukturalnych poprawiających warunki bytowe ludności i podnoszących atrakcyjność inwestycyjną gminy. Samorząd lokalny winien aktywnie uczestniczyć w tym procesie. Od sytuacji danego obszaru zależy sytuacja gospodarczo-finansowa gminy, a od przyjętego przez gminę programu rozwoju – sytuacja jednostek gospodarczych funkcjonujących na jej terenie oraz sytuacja bytowo-finansowa ludności zamieszkującej na danym obszarze.

2. Istota zrównoważonego rozwoju i rewitalizacji

Gmina jako wspólnota samorządowa tworzy system funkcjonalno-przestrzenny, w którego skład wchodzi podsystemy, takie jak: społeczność lokalna, zagospodarowanie przestrzenne, spełniane funkcje, środowisko przyrodnicze itp. Społeczność lokalną tworzą mieszkańcy zamieszkujący na danym terytorium, wchodzący w skład gospodarstw domowych, które – z jednej strony – tworzą popyt na dobra konsumpcyjne, z drugiej zaś – zajmują się pracą zawodową we własnych przedsiębiorstwach lub poszukują pracy w istniejących zakładach. Realizowane funkcje dotyczą rodzajów prowadzonej działalności, poszczególnych osób, firm i instytucji, czyli kwestii produkcyjnych, usługowych, handlowych, transportowych, administracyjnych, mieszkaniowych itd. Prowadzona działalność, infrastruktura obszaru i system zabudowy tworzą zagospodarowanie terenu umiejscowione w danym środowisku przyrodniczym o określonej rzeźbie terenu, klimacie, szacie roślinnej i zwierzęcej. Wymienione podsystemy wzajemnie na siebie oddziałują tworząc system naczyń połączonych. Rozwój gminy zależy od określonych proporcji rozwojowych między poszczególnymi podsystemami, jak i wewnątrz każdego z nich, a także od relacji z otoczeniem.

Najpełniejszą i podstawową definicję rozwoju zrównoważonego zawiera ustawa Prawo ochrony środowiska, która stwierdza, że rozwój zrównoważony to taki rozwój społeczno-gospodarczy, w którym następuje proces integrowania działań politycznych, gospodarczych i społecznych z zachowaniem równowagi przyrodniczej oraz trwałości podstawowych procesów przyrodniczych w celu zrównoważenia szans dostępu do środowiska poszczególnych społeczeństw (por. [10]).

Najszerszym pojęciem rozwoju zrównoważonego jest rozwój trwały oznaczający równowagę między celami ekonomicznymi (ładem ekonomicznym), społecznymi (ładem społecznym) i jakością środowiska (ładem ekologicznym), z uwzględnieniem zachowania zasobów przyrodniczych dla przyszłych pokoleń ([4], s. 19–22); [7], s. 13–17). Powodzenie realizacji zrównoważonego rozwoju zależy od traktowania w jednakowym stopniu wszystkich wymienionych celów

(ładów), czyli podejścia kompleksowego. Zagadnienia te są szczególnie widoczne na szczeblu gminy (lokalnym), gdyż rozwój wspólnot samorządowych winien być postrzegany jako proces stałego wzrostu jakości życia społeczności lokalnych, wsparty na wzajemnie zrównoważonych czynnikach społecznych, gospodarczych i ekologicznych.

W szerokim ujęciu trwały i zrównoważony rozwój definiowany jest jako zbiór wyznaczników, cech, zasad bądź też jako ład bardziej lub mniej zintegrowany ([2], s. 5; [3], s. 26). Początkowo uwzględniano tylko dwa wymiary: ekonomiczny i ekologiczny, natomiast wymiar społeczny był traktowany w sposób marginalny. Praktyka wykazała jednak, że wymiar społeczny nie może być pominięty, gdyż wiąże się z poprawą warunków życia ludzi. Trójwymiarowy model jest szeroko rozpowszechniony w literaturze przedmiotu, obecnie dodaje się jeszcze wymiar instytucjonalny, a czasem także przestrzenny, moralny oraz świadomościowy ([3], s. 28–30).

W interpretacji rozwoju zrównoważonego jako zbioru cech wymienia się takie elementy, jak: utrzymywanie właściwych proporcji między poszczególnymi wymiarami (proporcjonalność), konieczność łącznego traktowania procesów gospodarczych, społecznych i przyrodniczych (współzależność), potrzebę równo-rzędnego traktowania wszystkich wymiarów (równoważność), niezbędność powiększania wartości i kontynuacji rozwoju w długim horyzoncie czasu (trwałość), minimalizowanie ryzyka zakłóceń rozwojowych (samopodtrzymywanie się rozwoju) i inne.

Koncepcja zrównoważonego i trwałego rozwoju jest zorientowana społecznie, stanowi odzwierciedlenie problemów i interesów społecznych na danym obszarze. Struktury społeczne uzewnętrzniają się w działaniach indywidualnych i zbiorowych, które łącznie z ich efektami poddawane są ocenom społecznym. Zrównoważony i trwały rozwój ma służyć podnoszeniu jakości życia ludzi, którzy winni tak gospodarować, by nie przekroczyć pojemności i zdolności przetrwania określonych ekosystemów. Jednym z głównych elementów rozwoju zrównoważonego obszarów wiejskich jest odpowiednie wykorzystanie zasobów pracy (obok podtrzymywania zasobów naturalnych). Czynniki społeczny stanowi bowiem warunek postępu czysto ekonomicznego, wyznacza również poziom zadowolenia z działalności gospodarczej regionu.

Istotnym warunkiem tworzenia nowoczesnej gospodarki jest konkurencyjność regionów. Rozwój jest procesem nierównomiernym zarówno w zakresie technologii, dziedzin, czasu, jak i przestrzeni. Powstają nierówności, luki i dystanse rozwojowe, powodujące, że niektóre obszary, organizacje i jednostki ludzkie doznają kryzysu, tracą potencjał rozwojowy, ulegają degradacji. Przyczyną tego stanu mogą być trudne warunki, brak innowacyjności, wzrost konkurencji, wyczerpanie się czynników rozwoju i zasobów. Tworzenie efektywnych struktur przebiega w rozmaity sposób, w zależności od specyfiki gospodarki lokalnej. Jest to bardzo ważne na obszarach wiejskich, w których obserwuje się

długookresowe skutki wcześniejszych zaniedbań i decyzji podejmowanych w innych okolicznościach społeczno-ekonomicznych. Ich restrukturyzacja jest kapietałochłonna ze względu na występowanie licznych barier w postaci luki infrastrukturalnej, dochodowej, politycznej oraz degradacji środowiska naturalnego.

Ważnym czynnikiem wywołującym głęboki kryzys na obszarach wiejskich są także zbyt późno zainicjowane programy naprawcze, przyczyną takiego stanu rzeczy jest inercja struktur przestrzennych zdominowanych przez kilka dawnych procesów rozwojowych. Jest to wynikiem trudności restrukturyzacji przedsiębiorstw i organizacji ekonomicznego otoczenia rolnictwa. W związku z tym wydaje się celowe przeprowadzenie rewitalizacji w sposób długofalowy, kompleksowy i przy wsparciu politycznym. Rewitalizację należy postrzegać w trzech wzajemnie przenikających się płaszczyznach: ekonomicznej, przestrzennej i społecznej (por. [5], s. 16–43). Istotą pierwszej z nich jest przebudowa bazy ekonomicznej i działalności gospodarczych, pełniących funkcje endogeniczne. Ważne przy tym jest określenie pożądanego kierunku przekształceń wynikających z bieżących i planowanych walorów organizacyjnych danego miejsca. Rewitalizacja przestrzenna ma na celu wprowadzenie ładu przestrzennego, przebudowę infrastruktury technicznej (głównie budowlanej), dostosowywanie organizacji przestrzennej regionu do jego otoczenia. Zmianom w gospodarce regionalnej i jej strukturze przestrzennej, a także w środowisku przyrodniczym, musi towarzyszyć rewitalizacja społeczna. Ma ona za zadanie tworzenie mentalnego środowiska rewitalizacji, bez którego nie są możliwe głębokie i długofalowe zmiany. Stworzenie korzystnego klimatu dla przemian pozwala na uruchomienie innych elementów rewitalizacji społecznej, takich jak: zmiana struktury społecznej (zawodowej, edukacyjnej i demograficznej), zmniejszanie pauperyzacji społeczeństwa, wykluczenia i patologii społecznych oraz zachowanie dziedzictwa kulturowego.

Zgodnie z definicją zaproponowaną przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, rewitalizacja to kompleksowy, skoordynowany, wieloletni, prowadzony na określonym obszarze, proces przemian przestrzennych, technicznych, społecznych i ekonomicznych, inicjowany przez samorząd terytorialny (głównie lokalny) w celu wyprowadzenia tego obszaru ze stanu kryzysowego, poprzez nadanie mu nowej jakości funkcjonalnej i stworzenie warunków jego rozwoju, w oparciu o charakterystyczne uwarunkowania endogeniczne. Celem rewitalizacji jest stworzenie warunków do: jakościowego i zrównoważonego rozwoju danego obszaru oraz poprawy życia społeczności lokalnej. Proces rewitalizacji ma więc na celu wyprowadzenie danego obszaru ze stanu kryzysowego poprzez usunięcie zjawisk, które spowodowały jego degradację. Rewitalizacja obejmuje przemiany zdegradowanych obszarów w trzech podstawowych sferach: infrastrukturalno-przestrzennej (remonty, renowacja, modernizacja, konserwacja obiektów zabytkowych i przestrzeni publicznych, poprawa środowiska naturalnego), społecznej (zapobieganie przestępczości, marginalizacji i wykluczeniom społecznym) oraz

ekonomicznej (tworzenie miejsc pracy, rozpowszechnianie aktywności gospodarczej).

Do celów szczegółowych rewitalizacji zalicza się m.in. ożywienie społeczno-gospodarcze, zmniejszenie dysproporcji w zagospodarowaniu przestrzennym obszarów, wzmocnienie funkcji handlowych i usługowych poprawiających obsługę mieszkańców, wzmocnienie tożsamości lokalnej mieszkańców, integrację społeczną oraz wsparcie społecznych grup inicjatywnych na rzecz rozwoju obszaru.

Ważną rolę w procesie rewitalizacji mogą odegrać klastry wiejskie. Są to grupy niezależnych przedsiębiorstw, które podejmują wspólne przedsięwzięcia gospodarcze. Przedsiębiorstwa te mogą ze sobą konkurować i współpracować. Podstawowe różnice między klastrami a innymi rodzajami współdziałania przedsiębiorstw dotyczą kierowania przez przedsięwzięcia, a nie przez organy, oraz braku wspólnego kapitału. Klastry charakteryzują się tym, że w ich zawiązywaniu zachowana jest pełna elastyczność, związki w nich są luźne, podpisanie umowy nie ustanawia żadnych istotnych relacji gospodarczych między podmiotami. Dopiero umowy przedsięwzięć ustanawiają silne związki gospodarcze. Klastry są strukturami najbardziej odpowiednimi dla nowoczesnej gospodarki opartej na wiedzy. Sprzyjają działaniom innowacyjnym, gdyż są elastyczne i nastawione na kreowanie nowych przedsięwzięć. Dlatego też stały się elementem polityki gospodarczej.

Klastry stanowią najlepszą formę rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw, gdyż umożliwiają łączenie się w celu realizacji większych przedsięwzięć oraz zgromadzenie najtańszego kredytu inwestycyjnego dzięki możliwości natychmiastowego przeznaczania na inwestycje wypracowanych nadwyżek bez pośrednictwa banków, zapewniają łatwą integrację poziomą w celu obniżenia kosztów i pionową w celu zatrzymania uzyskanej wartości dodanej w ramach klastra.

Klastry mogą odegrać istotną rolę w rozwoju przedsiębiorczości wiejskiej, stanowiąc sposób włączenia niewielkich zasobów kapitału i pracy do obrotu gospodarczego. Za wdrażaniem tej formy rozwoju przedsiębiorczości wiejskiej przemawiają następujące czynniki: niskie ryzyko inwestycji, obniżenie kosztów działań, na wsi pozostaje większa wartość dodana, powstaje środowisko dla rozwoju i wdrażania nowych technologii, klastry występują jako klienci dla firm informatycznych i telekomunikacji.

Klastry z założenia są strukturami lokalnymi. W przypadku klastrów wiejskich dużą rolę mają do spełnienia Ośrodki Doradztwa Rolniczego, które mogą patronować ich tworzeniu, co sprzyja również powstawaniu związków z ośrodkami naukowymi. Rozwój klastrów winien być wspierany przez samorząd lokalny poprzez uwzględnianie ich m.in. w kontraktach na inwestycje i wsparcie w uzyskaniu środków pomocowych. Jedną z dobrych form takiego współdziałania jest partnerstwo publiczno-prywatne. Duże znaczenie mogą w nim mieć lokalne banki, które umożliwią rozwój klastrów słabszym ekonomicznie. Dobrym

zabezpieczeniem jest powiązanie z samorządem i możliwość uzyskania środków pomocowych.

Gminy wiejskie mają możliwość otrzymania wsparcia w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007–2013 (PROW) w działaniu „Odnowa i rozwój wsi”. Wsparcie w tym przypadku jest oferowane także gminom miejskim, z wyłączeniem miejscowości liczących powyżej 5 tys. mieszkańców. W każdym przypadku trzeba mieć program rewitalizacji. Szanse na pozyskanie funduszy unijnych na ten cel zwiększają się, jeżeli projekt takiego przedsięwzięcia wpisany jest w plany i strategię rozwoju miasta, gminy, regionu. Ważne są również odpowiednie zapisy w lokalnym planie zagospodarowania przestrzennego. Ponadto projekt rewitalizacji powinien przyczyniać się do rozwoju społecznego i gospodarczego.

Za rewitalizację należy uznać – według wymogów unijnych – kompleksowy, skoordynowany i wieloletni plan odnowy. Winien on być realizowany na dokładnie wskazanym obszarze. Przy projekcie rewitalizacji określony musi być również proces przemian przestrzennych, technicznych, budowlano-architektonicznych, społecznych i ekonomicznych. W wyniku przeprowadzonego procesu rewitalizacji muszą zostać stworzone warunki do rozwoju lokalnej społeczności. Sam program rewitalizacji powinien posiadać cechy nie tylko technicznej odnowy zespołu określonych obiektów, ale i określać zadania i cele, których realizacja wzmocni atrakcyjność gminy pod względem inwestycyjnym i turystycznym. W szczególności dofinansowanie dotyczy projektów rewitalizacyjnych polegających na przebudowie, remoncie oraz wyposażeniu obiektów pełniących funkcje publiczne, społeczno-kulturalne, rekreacyjne i sportowe, służące promocji obszarów wiejskich, w tym propagowaniu i zachowaniu dziedzictwa historycznego, tradycji oraz kultury.

3. Kierunki rozwoju działalności na obszarach wiejskich

Przedsiębiorstwa i gospodarstwa rolne stanowią podstawowe jednostki prowadzenia działalności gospodarczej i tworzą środowisko biznesowe. Decydują o kierunkach i poziomie wykorzystania środowiska przyrodniczego i zasobów produkcyjnych. Ich działalność generuje wytwarzanie wyrobów i usług oraz dochody. Są źródłem kreacji miejsc pracy, które stanowią podstawę przychodów podatkowych budżetów gminnych. Ich zachowanie kształtuje procesy rozwojowe, strukturę gospodarczą, możliwości akumulacji dochodów i inwestowania.

Tworzenie się społeczeństwa przedsiębiorczego na obszarach wiejskich jest wynikiem potrzeb rozwoju społeczno-gospodarczego polskiej wsi. Społeczeństwo przedsiębiorcze charakteryzuje się: ciągłym doskonaleniem i poszerzaniem wiedzy, racjonalnym podejmowaniem decyzji gospodarczych, wdrażaniem in-

nowacji, stałą mobilnością w dążeniu do osiągnięcia celu oraz dążeniem do podnoszenia jakości produkcji, czy też świadczonych usług.

Polska wieś winna zmieniać charakter środowiska w kierunku modernizacji regionów wiejskich i gospodarstw, dążąc do wielofunkcyjnego rozwoju. Z powyższego wynika, że należy poszukiwać sposobów na przygotowanie mieszkańców wsi do nowych możliwości pozyskiwania wiedzy. Tworzyć należy działalność pozarolniczą, głównie na terenach mało zurbanizowanych, o małych możliwościach rozwoju, aby można było wykorzystywać walory przyrodnicze regionu i przekształcić je w dobra czy usługi. Działalności te winny wzmacniać konkurencyjność gospodarstw i wsi. Istniejące do tej pory na terenach wiejskich niewielkie zakłady usługowe, produkcyjne i handlowe nie wymagały przy ich tworzeniu dużych nakładów inwestycyjnych. Rozwój na obszarach wiejskich drobnej wytwórczości zabezpiecza niezbyt wygórowane potrzeby miejscowej ludności, tworzy mikrorynek usług i produkcji, a tym samym tworzy miejsca pracy. Forma ta nie daje jednak w perspektywie gwarancji wzrostu konkurencyjności obszarów wiejskich.

Idee zrównoważonego rozwoju i rewitalizacji obszarów wiejskich są komplementarne. Rozwój tych obszarów uzależniony jest głównie od zlokalizowania tam zróżnicowanej działalności pozarolniczej, która winna eliminować monofunkcyjność wsi na rzecz rozwijania szeroko pojętej przedsiębiorczości.

Przedsiębiorczość na obszarach wiejskich jest zróżnicowana pod względem liczby i form podmiotów gospodarczych. Są to głównie podmioty małe i średnie, oparte na sile roboczej właścicieli i ich rodzin. Istnienie tych podmiotów na określonym obszarze daje podstawy do rozwoju współpracy między użytkownikami przestrzeni wiejskiej i wynikających z niej korzyści.

Proces rozwoju przedsiębiorczości na obszarach wiejskich w dużym stopniu uzależniony jest od wspierania przez państwo i władze samorządowe. Państwowe instrumenty wsparcia obejmują: politykę prywatyzacyjną, politykę celną i podatkową, politykę rynku pracy, tworzenie stref ekonomicznych, politykę pieniężną, powoływanie wyspecjalizowanych struktur rządowych oraz programy rządowe skierowane do sektora MSP. Oprócz wymienionych instrumentów działań państwa duże znaczenie mają działania samorządów lokalnych. Wspieranie przedsiębiorczości przez władze samorządowe obejmuje następujące grupy działań:

- 1) realizację obowiązków ustawowych dotyczących świadczeń usług publicznych, przypisanych jednostkom samorządu terytorialnego,
- 2) stosowanie odpowiedniej polityki wobec małych i średnich przedsiębiorstw działających na danym terenie.

Z drugiej zaś strony, przedsiębiorczość oddziałuje na rozwój gminy: poprzez tworzenie nowych miejsc pracy, wzrost wpływów do budżetu z tytułu podatków, wzrost inwestycji (bezpośredni wpływ). Poprzez rozwiązywanie problemów zatrudnienia przedsiębiorczość przyczynia się do rozwiązywania innych problemów, przeciwdziałania patologiom, ma także znaczenie w procesie budowy spo-

łączeństwa obywatelskiego; przedsiębiorstwa są również źródłem postępu (pośredni wpływ). Rozwój przedsiębiorczości generuje inne korzystne zdarzenia, np. napływ inwestycji, ten natomiast powoduje wzrost zaangażowania lokalnych zasobów itp. (efekt mnożnikowy); mieszkańcy, stając się przedsiębiorcami, uczą się aktywności i samodzielnego rozwiązywania problemów (zmiana postaw obywateli).

Zarówno zrównoważony rozwój, jak i rewitalizacja wymagają odpowiedniego połączenia kapitału ludzkiego, zasobów materialnych i niematerialnych, w związku z tym nie można ograniczać się tylko do jednej grupy instrumentów. Z uwagi na relatywnie duże zróżnicowanie obszarów wiejskich, władze lokalne muszą wybrać własny zestaw narzędzi stymulowania rozwoju w gminie, przy czym winny uwzględniać politykę władz centralnych i regionalnych w tym zakresie. Większość instrumentów oddziaływania znajduje się w rękach władz centralnych i regionalnych, co utrudnia skuteczną realizację polityki lokalnego rozwoju obszarów wiejskich.

Podejmując działania na rzecz zrównoważonego rozwoju czy rewitalizacji, samorządy realizują określone cele. Mają one swoje uzasadnienie w strategiach rozwoju. Wszystkie badane gminy posiadają opracowane strategie rozwoju, co w głównej mierze jest skutkiem tego, iż stanowiły one podstawę do uzyskania środków strukturalnych UE. Opracowanie strategii ułatwia ponadto zarządzanie finansami gminy¹.

We wszystkich badanych gminach podstawowe znaczenie miały spotkania z mieszkańcami oraz organizowanie imprez kulturalnych i sportowych. Przyczyniało się to do integracji społecznej mieszkańców i stwarzało możliwość zacieśnienia więzi wspólnotowych, co było ważne podczas realizacji różnych lokalnych przedsięwzięć. W znacznej części gmin (54,5% badanych) nacisk położono na wspieranie przedsięwzięć związanych z rozbudową infrastruktury. Niski stopień jej rozwoju nie tylko obniża standard życia i gospodarowania, ale także zniechęca potencjalnych inwestorów do podejmowania działalności gospodarczej w gminach. Dla władz samorządowych 16 gmin (36,4%) ważne było wspieranie działalności organizacji pozarządowych poprzez zlecenie realizacji zadań publicznych.

Największą rolę w tworzeniu miejsc pracy poza rolnictwem ma rozwój lokalnej przedsiębiorczości. Podstawowe znaczenie w tym zakresie ma umiejętność wykorzystania lokalnych zasobów, który uznano za czynnik wspierający rozwój gmin ujęty w strategiach rozwoju. Wśród działalności gospodarczej podejmowanej na własny rachunek najczęściej wymieniano handel (100% badanych gmin), budownictwo (77,3%) oraz transport (77,3%).

¹ W opracowaniu wykorzystano badania przeprowadzone w 2009 r. we wszystkich (16) gminach powiatu tarnowskiego na temat stosowanych form pomocy służących kreowaniu przedsiębiorczości.

Najczęściej stosowanym przez władze lokalne instrumentem wspierania przedsiębiorczości w badanych jednostkach była dbałość o rozwój dróg. Praktyka wskazuje, że przedsięwzięcia gospodarcze chętniej są lokalizowane na obszarach posiadających dobrą sieć drogową, dzięki czemu niwelowane są skutki oddalenia od rynków zbytu i zaopatrzenia.

Rozwój przedsiębiorczości winien być wspierany działaniami różnych instytucji i organizacji. Zakres instrumentów wykorzystywanych przez samorząd lokalny dla stymulowania rozwoju lokalnego jest relatywnie szeroki, przy czym większość z nich ma charakter pośredni.

Jak wynika z przeprowadzonych badań, najważniejszymi działaniami wspierającymi rozwój przedsiębiorczość są: poprawa i unowocześnienie infrastruktury (15 wskazań), przyjazna polityka podatkowa (12 wskazań) oraz profesjonalna obsługa w urzędzie gminy (10 wskazań). Władze badanych gmin największe znaczenie przywiązują do poprawy i unowocześnienia infrastruktury. Podstawowym zadaniem władz lokalnych w tym zakresie jest przygotowanie terenów pod te inwestycje. Uzbrojenie terenów może przyciągać kolejnych inwestorów, a jednocześnie zapewni pracę lokalnym jednostkom. Celem prowadzonej polityki inwestycyjnej winno być wywołanie efektu kuli śnieżnej, który zapewni rozwój działalności gospodarczej na danym terenie i dzięki temu umożliwi w przyszłości odzyskanie nakładów, w postaci zwiększonych wpływów budżetowych. Odpowiedni stan infrastruktury umożliwi wypracowanie przewagi konkurencyjnej w skali lokalnej. Przedsięwzięcia gospodarcze chętniej lokalizowane są na obszarach dobrze wyposażonych w infrastrukturę. Niestety, polityka inwestycyjna gmin jest ograniczona zasobami finansowymi, dlatego też z uwagi na opóźnienia w rozwoju infrastruktury na obszarach wiejskich niezbędne jest wsparcie zewnętrzne w celu przyspieszenia tego rozwoju. Szczególne znaczenie ma obecnie kapitał zewnętrzny udostępniony w ramach funduszy strukturalnych.

Gmina jest podstawowym ogniwem planowania przestrzennego, posiadającym z mocy prawa władztwo planistyczne, które oznacza przekazanie jej kompetencji w zakresie gospodarowania przestrzenią (przeznaczania i ustalania zasad zagospodarowania terenu), z możliwością zastosowania w tej kwestii formy aktu prawnego wiążącego właścicieli terenów, oraz władztwo dysponowania przestrzenią i w związku z tym stanowi o przeznaczeniu i zasadach zagospodarowania terenu. W całokształcie działań składających się na gospodarkę przestrzenną samorządu terytorialnego planowanie przestrzenne spełnia podwójną rolę: 1) formułuje politykę przestrzenną gminy – tę funkcję pełni studium uwarunkowań i kierunki zagospodarowania przestrzennego gminy; 2) ustala przeznaczenie oraz zasady zagospodarowania i zabudowy terenów. Tę funkcję pełni miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego gminy ([9]. s. 105–106).

Innym działaniem kreującym rozwój podmiotów agrobiznesu jest przyjazna polityka podatkowa, obejmująca m.in. system ulg i zwolnień podatkowych w sytuacji zakładania nowego przedsięwzięcia związanego z tworzeniem nowych

miejsc pracy. Kolejnymi czynnikami służącymi rozwojowi przedsiębiorczości są zagadnienia związane z odpowiednim podnoszeniem kwalifikacji pracowników urzędu oraz działania służące zmianie mentalności miejscowej ludności. Stopień przygotowania kadry ma istotne znaczenie dla kreowania rozwoju gmin, upowszechniania szeroko rozumianej przedsiębiorczości.

Wyniki badań wskazują również, że władze lokalne w głównej mierze podejmuje na działania mieszczące się w zakresie ich działania, pomijając rolę innych podmiotów. Koncentrują się przeważnie na instrumentach infrastrukturalnych i finansowo-ekonomicznych.

W ramach badań podjęto również próbę określenia opinii przedstawicieli mikroprzedsiębiorstw, dotyczących działań samorządu lokalnego i instytucji otoczenia agrobiznesu. Spośród 269 mikroprzedsiębiorstw objętych ankietą odpowiedzi udzieliło 112 podmiotów.

Wśród działań władz samorządowych największe znaczenie dla rozwoju przedsiębiorczości w opinii badanych ma stosowanie ulg i zwolnień w podatkach (87,5% badanych), przy czym zwracano uwagę, że dotyczy to zarówno podatków lokalnych, jak i podatków państwowych. Wysokość podatków płaconych przez przedsiębiorców ma wpływ na poziom kosztów funkcjonowania podmiotów gospodarczych. Kolejne działanie, na które wskazywali przedsiębiorcy, dotyczy pozyskiwania kredytów i wsparcia finansowego w momencie uruchamiania działalności (77,7%) oraz rozbudowy infrastruktury (76,8). Większość respondentów (75,0) wskazywała także na potrzebę doradztwa prawno-finansowego, w szczególności dotyczącego możliwości pozyskiwania środków z UE. Realizacja tego postulatu ułatwiłaby start wielu przedsiębiorstw bez obciążania budżetów samorządowych.

Reasumując powyższe rozważania, należy podkreślić, że mikroprzedsiębiorcy oczekują od władz lokalnych oraz instytucji otoczenia biznesu realizacji wielu działań, które mogą wpłynąć na rozwój przedsiębiorczości. Szczególny nacisk kładą na działania władz lokalnych związane ze stosowaniem ulg i zwolnień w podatkach, wsparciem finansowym działalności oraz rozbudową infrastruktury. Natomiast ze strony instytucji otoczenia biznesu spodziewają się doradztwa prawno-finansowego. Przedsiębiorcy oczekują zatem od władz samorządowych i instytucji otoczenia agrobiznesu przede wszystkim działań polegających na stosowaniu instrumentów finansowych oraz szkoleń i doradztwa.

4. Podsumowanie

Rozwój obszarów wiejskich oraz ich rewitalizacja wymagają na szczeblu lokalnym współpracy władz samorządowych, instytucji i społeczności lokalnej. Doświadczenie pokazuje, że brak jest współpracy między jednostkami samorzą-

du terytorialnego. W dalszym ciągu niewiele projektów realizowanych jest przy współpracy kilku gmin.

W chwili obecnej trudno jest mówić o prowadzeniu przez władze gminne spójnej polityki zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich. Przy ograniczonych możliwościach finansowych gminy decydują się na realizację tylko niektórych zadań z tego zakresu. Przeprowadzenie zadań z zakresu infrastruktury jest bardziej widoczne dla mieszkańców, w związku z tym przy kadencyjności władz samorządowych są one bardziej skłonne do realizacji owych zadań. W tych warunkach udostępnienie samorządom i organizacjom lokalnym środków unijnych spełnia dodatkowe zadanie, gdyż wskazuje preferowane kierunki rozwoju tych podmiotów.

Bibliografia

- [1] Adamowicz M., *Koncepcja trwałego i zrównoważonego rozwoju wobec wsi i rolnictwa*, [w:] M. Adamowicz (red.), *Zrównoważony i trwały rozwój wsi i rolnictwa*, Wyd. SGGW, Warszawa 2006.
- [2] Borys T. (red.), *Wskaźniki ekorozwoju*, Wyd. Ekonomia i Środowisko, Białystok 1999.
- [3] Dresler E., *Rola organizacji pozarządowych oraz grupowych form działalności mieszkańców w zrównoważonym rozwoju obszarów wiejskich (na przykładzie województwa lubelskiego)*, praca doktorska, SGGW, Warszawa 2006.
- [4] Fiedor B., *Ochrona środowiska – ile rynku, ile państwa*, PWE, Warszawa 2001.
- [5] Kaczmarek S., *Rewitalizacja terenów przemysłowych. Nowy wymiar w rozwoju miast*, Wyd. Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.
- [6] Kożuch A., *Gospodarcze i społeczne funkcje organizacji rolników*, Wyd. Akademii Podlaskiej, Siedlce 1999.
- [7] Piontek B., *Koncepcja rozwoju zrównoważonego i trwałego Polski*, PWN, Warszawa 2002.
- [8] Tomczak F., *Rewitalizacja a rozwój gospodarczy*, [w:] H. Godlewska-Majkowska, K. Kuciński, *Edukacja jako czynnik rozwoju regionów rewitalizowanych*, SGH, Warszawa 2008.
- [9] Zalewski A. (red.), *Nowe zarządzanie publiczne w polskim samorządzie terytorialnym*, SGH, Warszawa 2005.
- [10] Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska, DzU 2001, nr 62, poz. 627.

Summary

Managing Local development

An aim of the paper is to know instruments of supporting local development used by the local authority. Presented analyses are based on own investigations provided in 47 communes of Silesian Voivodeship in 2008 focused on forms of supporting an increase of entrepreneurship.

Activities of territorial self-government units enhanced shaping conditions of local development being under self-government administration. Investigation showed that in researched communes these instruments are as follows: strategic and operational planning of local development and its coordination, creating industrial areas, use of local resources, development financing and finance instruments of support, marketing instruments, including designing the places' image, and also land development planning.

In the process of creating socio-economic development on a local level self-government authorities use varied groups instruments of socio-economic impact. The most popular are: legislative and administrative, institutional and organisational, financial, planning, and infrastructure.