

2 ROZWÓJ OBSZARÓW WIEJSKICH – PRZEGLĄD WYBRANYCH KONCEPCJI

Rozwój obszarów wiejskich niechętnie bywa definiowany²⁴, choć powszechnie operuje się tym określeniem w polityce czy mediach. W literaturze przedmiotu spotykamy różne próby ujęcia teoretycznego i empirycznego rozwoju obszarów wiejskich. Poza polityką, pod wpływem której określane są dalsze kierunki rozwoju obszarów wiejskich²⁵, próbę taką podejmują badacze rzeczywistości wiejskiej, ustalając zręby tej koncepcji. Problematyka wiejska, ze względu na swój interdyscyplinarny przedmiot badań, jest w kręgu zainteresowania naukowców rozproszonych w wielu dyscyplinach, m.in.: ekonomii, socjologii, demografii, polityce społecznej, etnografii, antropologii, urbanistyce i geografii czy gospodarce przestrzennej, a nawet medycynie²⁶. Niezaprzeczalnie ośrodkiem wiodącym w Polsce, bowiem bada od 40 lat problematykę rozwoju obszarów wiejskich, jest Instytut

²⁴ Zweryfikowane to zostało poprzez kwerendę hasła „rozwój obszarów wiejskich” czy również „rozwój wiejski” w podstawowych przeglądarkach internetowych obsługiwanych w języku polskim. Mimo wielu zastosowań tego terminu (uzyskania ponad miliona wyników), autorka nie odnalazła jednoznacznego jego określenia. Natomiast, posługując się już anglojęzycznym odpowiednikiem *rural development*, otrzymujemy definicję, której tłumaczenie brzmi: *Rozwój obszarów wiejskich oznacza ogólny rozwój gospodarczy i wszelkie działania na rzecz rozwoju społeczności oraz inicjatyw podejmowanych w celu poprawy poziomu życia w pozamiejskich dzielnicach, wioskach i na wsi. Działalność gospodarcza zazwyczaj odnosi się do produkcji podstawowej w sektorze gospodarki żywnościowej.* [Wikipedia, pobrano: 20.11.2011; http://en.wikipedia.org/wiki/Rural_development].

²⁵ Wybrane unijne dokumenty polityczne wyznaczające kierunki rozwoju obszarów wiejskich to: *Przyszłość wiejskiego świata*, 1988 (deklaracja polityczna, dotycząca potrzeby wprowadzenia europejskiej polityki wiejskiej); *Ku zintegrowanej polityce zrównoważonego rozwoju*, 1996; *Deklaracja z Cork* (deklaracja polityczna na rzecz nowej Wspólnej Polityki Rolnej, zapewniającej zintegrowany rozwój obszarów wiejskich); *Agenda 2000*, 1999 (uregulowania dotyczące rozwoju obszarów wiejskich); LEADER I 1991–1994 i LEADER II 1994–1999 (sprawdzanie nowego modelu rozwoju obszarów wiejskich); LEADER+ od 2000 r. (większa konkurencyjność europejskich obszarów wiejskich, podejście oparte na lokalnym zaangażowaniu); Raport Allana Buckwella, 1997, *W kierunku wspólnej polityki rolnej i obszarów wiejskich*. Przykład dokumentu OECD: [OECD 2006] i dokumentów polskich: [KSRR 2010–2020, 2010]; [*Strategia zrównoważonego rozwoju wsi...* 2012].

²⁶ W Lublinie od 1951 r. istnieje Instytut Medycyny Wsi, który był jedną z pierwszych takich placówek działających na świecie. Problematyka badawcza skupia się na ocenie stanu zdrowia, środowiska pracy i warunków bytowania ludności wiejskiej.

Rozwoju Wsi i Rolnictwa, jednostka naukowa Polskiej Akademii Nauk (IRWiR PAN). Jego interdyscyplinarny zespół pracowników naukowych prowadzi badania różnych aspektów funkcjonowania gospodarki, społeczeństwa i kultury na obszarach wiejskich. Ten unikalny w skali kraju charakter Instytutu skłania do integracji badań i przełamywania izolacji poszczególnych dyscyplin naukowych²⁷. Nie jest to zadanie łatwe, gdyż w rozwoju współczesnej nauki dominuje tendencja do dzielenia obszarów badawczych na węższe odcinki, rozwijania wiedzy szczegółowej czy wręcz przyczynkarskiej. Jednak badania obejmujące rozwój obszarów wiejskich z reguły nie wpisują się w ów nurt, gdyż dotyczą funkcjonowania złożonego organizmu (środowiska przyrodniczego, społecznego, ekonomicznego), w którym mamy do czynienia z oddziaływaniem na siebie różnorodnych czynników, będących przedmiotem zainteresowania specjalistów z różnych dyscyplin naukowych. Złożoność kompleksowych badań problematyki wiejskiej wymaga wykroczenia poza paradygmaty („matryce dyscyplinarne”) właściwe poszczególnym dyscyplinom.

2.1. Rozwój obszarów wiejskich jako kategoria rozwoju społeczno-gospodarczego

Przyjmując, że „rozwój obszarów wiejskich” jest analityczną kategorią „rozwój społeczno-ekonomicznego”, zdefiniowania wymaga najpierw to pojęcie, które jest nadrzędne. Rozwój społeczno-gospodarczy to długotrwały i złożony proces pozytywnych zmian ilościowych i jakościowych, dzięki którym w sferze wszelkiej działalności gospodarczej, społecznej i kulturowej oraz stosunków społeczno-produkcyjnych i polityczno-ustrojowych udoskonalają się istniejące zjawiska, a także powstają i rozwijają się nowe (za: [Kupiec 2008, s. 22]). Jednak nie zawsze rozwój oznacza zwiększenie opisujących go parametrów (np. rozwój rolnictwa nie oznacza zwiększenia w nim zatrudnienia czy wzrostu indeksów agroprodukcyjnych). W naukach społecznych [Nowak 1990, s. 230] rozwój ogólnie określa pewne kierunkowe zmiany badanego obiektu, klasy obiektów lub dziedziny rzeczywistości, które obserwator uznaje za ważne (kluczowe). Jednocześnie zmiany te powinny być pozytywne i ujmowane w kontekście postępu.

Wielu autorów, oprócz określenia rozwój społeczno-gospodarczy, używa takich pojęć, jak wzrost gospodarczy, postęp społeczny, oddzielając rozwój gospodarczy

²⁷ Efekty pracy przykładowo obrazują publikacje podsumowujące program badawczy „Wieś i rolnictwo w warunkach intensyfikacji procesów globalnych – wyzwania i sposoby adaptacji”, realizowany w latach 2009–2012. Są to prace zbiorowe pod redakcją Andrzeja Rosnera [2012a, 2012b] oraz Mirosława Drygasa i Katarzyny Zawalińskiej (red.) [2012].

2.1. Rozwój obszarów wiejskich jako kategoria rozwoju społeczno-gospodarczego

i rozwój społeczny. Zdaniem części autorów rozróżnianie wzrostu gospodarczego od rozwoju gospodarczego jest celowe i teoretycznie poprawne. Taki pogląd reprezentowany był szczególnie w latach 60. i 70. m.in. przez Jana Drewnowskiego [1961, s. 743–747], Barbarę Prandecką [1969, s. 19–21], Jana Kluczyńskiego [1970, s. 7]. Jednak częściej spotykane jest odmienne stanowisko w tej kwestii. Przytoczmy za Kazimierzem Secomskim [1972, s. 67–80; 1980, s. 1053], że *precyzyjne ich rozróżnianie nie jest uzasadnione*. Wprawdzie – według ogólnie przyjętych reguł wzrost oznacza przede wszystkim zmiany ilościowe, a rozwój zmiany strukturalne, jakościowe, to istota i treść tych pojęć są ze sobą tak silnie powiązane, że trudno je rozłącznie analizować.

Obecnie najczęściej spotykamy pogląd, że wzrost gospodarczy jest pojęciem węższym niż rozwój gospodarczy. Rozwój niektórych regionów nie zawsze musi wynikać wprost ze wzrostu gospodarczego, rozumianego jako powiększanie produkcji materialnej i dochodu narodowego. Może on być wynikiem ożywienia gospodarki lokalnej, aktywizacji polegającej np. na świadczeniu usług, dzięki któremu dokonywany jest dodatni transfer dochodu narodowego (przykład: prace [Kokotkiewicz 1989, s. 25–26; Zarębski 2007]). Możliwy jest też przypadek odwrotny, który podkreśla Stanisław Korenik [2011, s. 71], że gospodarka wykazuje wzrost ekonomiczny, który nie przekłada się na rozwój (występuje wówczas wzrost typu enklawowego). Podobny pogląd znajdujemy w tekście Tadeusza Markowskiego [2008, s. 13]. Według tego autora, rozwój gospodarczy obejmuje zarówno zmiany ilościowe dotyczące wzrostu produkcji, zatrudnienia, inwestycji, dochodów, konsumpcji i innych wielkości ekonomicznych charakteryzujących gospodarkę (tzw. wzrost gospodarczy), jak również towarzyszące im zmiany o charakterze jakościowym (jak postęp techniczny, technologiczny, innowacyjność gospodarki, wzrost poziomu jej efektywności, podwyższanie kwalifikacji zasobów pracy, tworzenie sieci współpracy gospodarczej).

W dziedzinie nauk ekonomicznych pojęcie rozwoju często wiązane jest ze wzrostem produktu narodowego brutto i innymi czysto ekonomicznymi wskaźnikami (jak np.: stopa inflacji, stopa bezrobocia, nakłady inwestycyjne, dynamika eksportu i importu). Takie jednowymiarowe ujęcie rozwoju (jego ocena) ma jednak ograniczoną moc wyjaśniającą. Wynikająca z niego niedoskonałość stała się impulsem do poszukiwania nowych podejść²⁸ opartych na wielowymiarowości

²⁸ Klasykiem w kwestii wielowymiarowego podejścia do rozwoju jest Amartya Sen [1999], który w latach 90. nadał rozmach idei rozwoju „z człowiekiem, a nie dochodem w centrum”. Uważał on o potrzebie za nadal bardzo skojarzone z myśleniem w kategoriach tego, co je zaspokaja (a to właśnie ma mierzyć PKB), a nie tego, jakim życiem możemy żyć (w kategorii swobód). Kluczowe było tu powiązanie idei rozwoju i wolności, rozumianej nie tylko jako swoboda działania, lecz jako możliwość dokonywania autentycznego i autonomicznego wyboru sposobu życia. Zobacz też [Nafziger 2005].

[Zawalińska 2009, s. 52]. Jak wyżej wskazano, już sama definicja rozwoju gospodarczego wyróżnia składowe, których siła może się zmieniać w różnych kierunkach, z różną dynamiką (choć sumaryczny ich efekt powinien być dodatni), potwierdzając jego wielokryterialność i złożoność. Szczególnie należy podkreślić, iż rozwój gospodarczy nie następuje w oderwaniu od rozwoju społecznego. Ta współzależność obu składowych udowodniona została już wielokrotnie [Sokołowski, Zając 1987; Zdrojewski 1990; Stanny 2004; Rosner (red.) 2007], przeciwstawiając się zasadności jednowymiarowej oceny rozwoju.

Myślenie w kategoriach rozwoju społecznego zrodziło się w latach 70. i wywodziło się z krytyki koncentrowania uwagi wyłącznie na wzroście produkcji dóbr i usług finalnych²⁹ jako najważniejszej ścieżki rozwoju. Akcentować zaczęto społeczną stronę tego procesu, poddając analizie warunki, czynniki i przejawy jej wpływu na wzrost gospodarczy i odwrotnie (m.in.: [Pajestka 1973, 1981; Obrębski 1975]). I słusznie, bo przecież nie zawsze wzrost produkcji tego, co zaspokaja ludzkie potrzeby, przekłada się na pełniejsze ich zaspokojenie. W rzeczywistości – według Ryszarda Szarfenberga [2011, s. 3] – sam wzrost produkowanych dóbr i usług finalnych nie jest jednak tym samym co pełniejsze zaspokojenie potrzeb i pragnień, a to zaspokojenie niekoniecznie musi być zgodne z ideałem godziwego życia.

Najogólniej rzecz traktując, rozwój społeczny określić możemy jako wieloetapowy proces przemian społecznych, zmierzający w określonym kierunku (zaspokojenia potrzeb), w wyniku którego następuje ciągły wzrost pewnych istotnych dla danego społeczeństwa czy społeczności zmiennych. Jest to proces powodujący zmiany m.in.: struktury społeczeństwa, jego preferencji, wzorców zachowań i postaw współżycia, układów stosunków społecznych, możliwości wszechstronnego rozwoju. Jego rezultatem jest systematyczna poprawa warunków bytu ludności (porównaj: [Sztompka 2005, s. 23–24; Secomski 1972, s. 69]).

Relatywnie najszerszym pojęciem, obejmującym swym zakresem rozwój gospodarczy (i wzrost gospodarczy) oraz rozwój społeczny (i postęp społeczny³⁰), jest termin rozwój społeczno-gospodarczy, który jest pojęciem złożonym i dynamicznym. Można by przyjąć za Stanisławem Korenikiem [2011, s. 71], że jest on

²⁹ Tzn. zaspokajających potrzeby ostatecznych odbiorców w zakresie konsumpcji lub inwestycji.

³⁰ Za postęp społeczny uznaje się taki proces rozwojowy, którego kierunek jest wartościowany, a sam proces jest oceniany pozytywnie pod względem skutków, jakie powoduje. Należy przy tym zaznaczyć, iż żadnej ze zmian społecznych nie definiuje się w kategoriach postępu czy regresu dopóty, dopóki nie zostanie ona za takie uznana. Oznacza to, że zarówno postępowość, jak i regresywność są relatywne. Postępem będzie więc taka zmiana rozwojowa, jakościowa czy strukturalna, która według przyjętych kryteriów stanowić będzie ulepszenie stanu wyjściowego. Natomiast za regres należy uznać zmianę rozwojową, z tym że powodującą skutki negatywne (na podstawie: [Sztompka 2002, s. 440–442, 448]).

2.1. Rozwój obszarów wiejskich jako kategoria rozwoju społeczno-gospodarczego

procesem obejmującym całokształt zmian jakościowych i ilościowych, jakim podlega gospodarka, będących bezpośrednią konsekwencją wzrostu gospodarczego. Wymiernym efektem końcowym tego procesu jest osiągnięcie bardziej złożonych form funkcjonowania gospodarki narodowej. Definicja ta opisuje jednak sytuację w przekroju makroekonomicznym (krajowym), natomiast procesy rozwoju społeczno-gospodarczego nie zachodzą równomiernie w przestrzeni, a ponadto brak tu odniesienia do kwestii społecznej.

Proponuje się więc doprecyzować, że procesy te zachodzą zawsze w ściśle określonym fragmencie przestrzeni, który możemy nazwać przestrzenią ekonomiczną. Zróznicowany charakter przestrzeni ekonomicznej z jej tkanką społeczną determinuje poziom i strukturę rozwoju obszarów wiejskich. Rozwój ten jest zmienny w czasie. Zatem dynamikę procesów rozwojowych warunkują dwie zasadnicze formy wszelkiego bytu: przestrzeń i czas. August Lösch, odnosząc rozwój do tych dwóch wymiarów, pisał: *Jeżeliby wszystko działo się w tym samym czasie, wówczas nie byłoby w ogóle rozwoju. Jeżeliby wszystko znajdowało się w tym samym miejscu, wówczas nie byłoby w ogóle odrębności. Tylko przestrzeń umożliwia istnienie odrębności, które następnie rozwijają się w czasie* [1961, s. 379].

Rozwój społeczno-gospodarczy obszarów wiejskich (rozumując przez analogię do wyżej zdefiniowanego rozwoju społecznego i gospodarczego) oznaczać będzie odniesienie tego ilościowego i jakościowego procesu do gospodarki i społeczności obszarów wiejskich. Obejmuje on zatem przemiany przestrzenne i czasowe w (relatywnie do miasta) rozproszonym potencjale gospodarczym i społecznym wsi oraz tworzenie na wsi i na lokalnych rynkach pracy odpowiednich warunków życia i możliwości zarobkowania. Odpowiednie warunki, tzn. adekwatne do współczesnego poziomu cywilizacyjnego, zgodne z uwzględnieniem unikalnych potencjałów danego obszaru, jego przestrzenności, ale przede wszystkim zgodne z oczekiwaniami, potrzebami i możliwościami mieszkańców wsi. **Specyfika tego rozwoju polega na tym, by dążąc w gruncie rzeczy zawsze do poprawy jakości życia na wsi, zachować wiejską intensywność zagospodarowania przestrzeni, która cechuje się dekoncentracją zaludnienia i działalności gospodarczej oraz mniejszą antropopresją. Celem rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów wiejskich jest więc tworzenie takich struktur gospodarczych i społecznych w środowisku lokalnym, które są w stanie generować godziwe dochody mieszkańców, zaspokajać ich zróżnicowane aspiracje, poprawiać dostępność do dóbr i usług publicznych, ograniczając przy tym niekorzystne zjawiska, np. monofunkcyjność gospodarki lokalnej, przeludnienie agrarne, depopulację, bezrobocie, ubóstwo, marginalizację. Oczywiście żaden z tych celów nie jest możliwy do zrealizowania według jednego uniwersalnego scenariusza, gdyż ścieżki rozwoju struktur lokalnych są bardzo różne.**

2.2. Wielofunkcyjny rozwój obszarów wiejskich

Kilkakrotnie już wskazywano, że rozwój obszarów wiejskich jest niejednoznaczonym pojęciem, dlatego możliwe są jego różne interpretacje. Popularność terminu ten zyskał w latach 80., kiedy modernizacja wsi i rolnictwa przestawała odgrywać rolę koncepcji uniwersalnej. Obecnie, w krajach wysoko rozwiniętych, pod hasłem rozwój obszarów wiejskich rozumie się zespół działań dostosowany do specyfiki „kwestii wiejskich” danego kraju, ujętych jako program rozwoju obszarów niezurbanizowanych, stworzony zarówno dla społeczności wiejskich, jak i realizacji ogólnospołecznych zamiarów wobec przestrzeni wiejskiej [Halamska, Śpiewak 2008, s. 393]. Program będący narzędziem polityki wiejskiej jest nierozdzielnie związany z koncepcją wielofunkcyjnego rozwoju.

Rozwój obszarów wiejskich, do niedawna kojarzony głównie z produkcyjnymi funkcjami rolnictwa, dziś – jak podkreśla Maria Halamska [2011, s. 18] ma produkować „wiejskość”. Generalnie *wiejskość jest dziedzictwem, które trzeba – w zależności od dyskursu – odrzucić, zachować, korzystać z niego* [Blanc 1997, s. 9]. Współczesne podejście wskazuje na wieś z całym jej wiejskim urokiem. Wartość obszarów wiejskich wzrasta, co potwierdza chociażby zjawisko „drugich domów” (więcej na temat w: [Heffner, Czarnecki (red.) 2011]). Wiejskość, jako główny atrybut rozwoju obszarów wiejskich, poprzez wielofunkcyjne rolnictwo i powrót do tradycyjnych technologii i wyrobów, ma gwarantować lepsze środowisko życia, utrzymując środowisko naturalne i wiejskie krajobrazy dla przyszłych pokoleń³¹.

Koncepcja ta jednak z trudem toruje sobie drogę do praktyki politycznej, gdyż wskazuje na niezależność rozwoju obszarów wiejskich wobec rozwoju funkcji produkcyjnych rolnictwa. Przez lobby rolnicze taki model jest trudny do zaakceptowania, bo oznacza konieczność redefinicji miejsca rolnictwa oraz ograniczenia środków przeznaczonych na jego rozwój. Wprawdzie rolnictwo stanowi bardzo ważną gałąź gospodarki wiejskiej, ale równie ważny i wymagający wsparcia finansowego (z budżetu centralnego kraju i UE) jest pozarolniczy rozwój terenów wiejskich (szerzej: [Kłodziński 2008, s. 15]). Rolnictwo, choć głęboko wplecione w tkankę społeczno-ekonomiczną i kulturową naszego kraju, nie jest dominującą działalnością na obszarach wiejskich. Około 60% mieszkańców wsi nie deklaruje związku z rolnictwem. Mimo to nie traci ono swego znaczenia z punktu widzenia

³¹ O specyfice tej koncepcji *decydują postindustrialne wartości, wskazane cele rozwojowe (takie jak natura i środowisko naturalne), przetworzone w paradygmat rozwoju trwałego i zrównoważonego, nakierowanego na lokalność, dziedzictwo i specyfikę kulturową, mającą stać się zapleczem dla społecznej podmiotowości i mobilizacji. Chodzi zatem o zwaloryzowaną wiejskość (...), kuszącą możliwość alternatywnego sposobu życia* [Halamska, Śpiewak 2008, s. 412].

środowiskowego, społecznego i kulturowego, gdyż w tym nowym ujęciu sytuuje się rolnictwo zarówno tradycyjnie, jak i nietradycyjnie.

Rozwój obszarów wiejskich to tworzenie takich struktur gospodarczych i społecznych w środowisku lokalnym, które są w stanie poprawić jakość życia i pracy mieszkańców (co nierozzerwalnie łączy się z koniecznością przezwyciężania problemów nieźrównoważenia wiejskiego rynku pracy). Cel ten można osiągnąć, wybierając drogę rozwoju opartą na:

- a) migracjach, „przenosząc” ludność do dużych miast,
- b) rozwoju wielofunkcyjnym, „przenosząc” miejsca pracy na wieś (dokładnie: tworząc je na wsi lub w pobliskich miasteczkach, doceniając rolę migracji wahałowych).

Rozwój wielofunkcyjny obszarów wiejskich można traktować jako koncepcję przeciwstawianą migracjom do miast wiejskich nadwyżek pracy. Migracje takie w skali masowej, uzasadnione w okresie szybkiej industrializacji – obecnie stałyby się dysfunkcyjne. Prowadzą one bowiem do zmniejszania się zaludnienia obszarów wiejskich (wyludniania), deformacji lokalnych struktur demograficznych, a w efekcie na obszarach „wypłukanych” demograficznie pojawiają się problemy społeczno-gospodarcze, jak np. obserwowane obecnie na tzw. ścianie wschodniej (por.: [Eberhardt 1989; Stasiak i Horodeński 2005; Rosner 2012]).

Rozwój wielofunkcyjny nie prowadzi do takich zjawisk, wymaga jednak działań, które stworzą dla niego sprzyjające warunki. Przy założeniu niejednorodności układów lokalnych obejmuje on nie tylko dywersyfikację gospodarki wiejskiej (czyli współlistnienie wielu funkcji gospodarczych), lecz także gospodarczą aktywizację społeczności zamieszkującej wieś (por. m.in.: [Więckowicz 1998, s. 275–299; Duczkowska-Małysz 1998, s. 23–41; Ejsmont i Horodeński 2005, s. 22–36; Piaśnicki 2007, s. 30; Heffner 2007, s. 53; Kłodziński 2012, s. 100]). Dotyczy to pobudzania lokalnej przedsiębiorczości i pozyskiwania inwestorów zewnętrznych, z poszanowaniem zasobów środowiska naturalnego i kulturowego wsi. Zatem wielofunkcyjność, przedsiębiorczość oraz endogeniczność to podstawowe wyznaczniki, które nałożone na charakterystykę środowiska przyrodniczego, pozwalają określić kierunki rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów wiejskich [Zegar 2008, s. 37].

Problem wielofunkcyjności obszarów wiejskich został podjęty w latach 70. XX wieku przez Jerzego Kostrowickiego [1976, s. 601–611], jednak od samego początku badań empirycznych na ten temat pojawia się dużo trudności metodycznych [Stola 1987; Kłodziński 1996, 2008, 2012; Czarnecki 2009]. Trudno się temu dziwić, skoro sama idea wielofunkcyjności jest różnie pojmowana i defi-

Rozdział 2. Rozwój obszarów wiejskich – przegląd wybranych koncepcji

niowana³² (porównaj np.: [Duczowska-Małysz 1998, s. 70; Spychalski 2005, s. 49–54; Czarnecki 2011, s. 89; Kowicki 2011, s. 80]). Na pewno jest ona punktem wyjścia do skutecznego rozwoju obszarów wiejskich, a jej hasłem flagowym jest konieczność wprowadzania w przestrzeń wiejską nowych funkcji pozarolniczych. Według Jana Tkocza [1998, s. 28] wielofunkcyjność obszarów wiejskich polega na zróżnicowaniu struktury społeczno-gospodarczej i przestrzennej, w której obok rolnictwa wykształciła się działalność pozarolnicza (usługowa i/lub przemysłowa). Autor również precyzuje stopień intensywności rozwoju funkcji pozarolniczych, od ilości inicjalnych do dojrzałych. Z kolei Marek Kłodziński [1996, s. 10] postuluje wkomponowanie w przestrzeń wiejską takich nowych funkcji, które prowadzą do wielośćieżkowego wykorzystania posiadanego potencjału, w celu stworzenia dodatkowych miejsc pracy. Andrzej Rosner [2002, s. 9], ujmuje wielofunkcyjność jako stymulantę rozwoju kształtującą strukturę społeczno-gospodarczą, która w efekcie kreuje środowisko przyjazne społeczności lokalnej (poprzez wzrost zamożności mieszkańców, zrównoważenie rynku pracy, realizację aspiracji). Słusznie, choć bardzo ogólnie wielofunkcyjność obszarów wiejskich ujmuje Marcin Feltynowski [2009, s. 143], jako społeczno-gospodarczy proces transformacji struktury tych obszarów. Autorka proponuje, by rozwój wielofunkcyjny obszarów wiejskich traktować jako rozwój społeczno-gospodarczy wsi, oparty na zdywersyfikowanej strukturze gospodarki lokalnej. Powstaje ona w procesie naturalnych dostosowań lokalnej gospodarki do rynku lub poprzez aktywną politykę gospodarczą, generując popyt konsumpcyjny. Ten zaś staje się czynnikiem aktywizującym całą społeczność lokalną, przyciąga inwestorów zewnętrznych i zwiększa dochody budżetów centralnego i lokalnego, zwiększa zamożność sfery biznesu oraz gospodarstw domowych. Dochodzi do zjawiska intensyfikacji wiejskiej przestrzeni gospodarczej [Hunek 1991; Spychalski 2005], zmieniającego zarówno ład przestrzenny, jak i strukturę społeczno-gospodarczą.

³² Koncepcja wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich jest zapisana w podstawowych dokumentach strategicznych rozwoju kraju, m.in. *Krajowym Planie Strategicznym Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013* [KPS ROW 2007, aktualizacja w 2009 r.], zasadniczym dokumencie odzwierciedlającym założenia Strategicznych Wytocznych Wspólnoty oraz w dokumencie określającym kierunki wsparcia ze środków finansowych UE pt. *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013 wspierające wzrost gospodarczy i zatrudnienie* [NSRO 2006]. Koncepcja ta zakłada wzmocnienie ekonomiczne gospodarstw rolnych i poprawę konkurencyjności sektora rolno-żywnościowego, z jednoczesnym zapewnieniem instrumentów na rzecz różnicowania działalności gospodarczej w kierunku alternatywnych źródeł dochodów mieszkańców wsi. Zakłada się poprawę jakości życia na obszarach wiejskich, poprzez rozwinięcie sektora usług. Poza funkcjami ekonomicznymi równie ważnym aspektem rozwoju obszarów wiejskich w Polsce jest ich rola w zachowaniu walorów krajobrazowych oraz zasobów przyrody, a także dziedzictwa kulturowego wsi. Inicjatywa wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich pozostaje komplementarna wobec idei wspomagania zmian strukturalnych na obszarach wiejskich, proponowanej w ramach polityki spójności na lata 2007–2013, realizowanej w ramach NSRO [NSRO 2006, s. 83].

Podsumowując, najważniejsze zadania tego rozwoju ująć można następująco (por. [Kłodziński 2008, s. 23; Heffner 2007, s. 13]):

- podnoszenie poziomu życia rodzin wiejskich poprzez tworzenie pozarolniczych miejsc pracy i wstrzymywanie procesów wymywania kapitału ludzkiego (wspieranie przedsiębiorczości wiejskiej, rozszerzanie oferty usług na poziomie lokalnym, przede wszystkim usług nakierowanych na popyt zewnętrzny),
- działanie na rzecz wielofunkcyjności rolnictwa (rozwój nierynkowych funkcji rolnictwa). Równocześnie w sektorze rolniczym (produkcyjnym) wsparcie jego modernizacji i dalsze zmiany w strukturze agrarnej (poprawa wyposażenia infrastrukturalnego, postęp techniczny i organizacyjny, koncentracja gruntów, specjalizacja produkcji),
- rozbudzanie lokalnej inicjatywności, tożsamości, aktywizacja społeczności wiejskich, w celu kreowania ścieżek zmian w rozwoju lokalnym (odbudowa kapitału społecznego, budowa społeczeństwa obywatelskiego i społeczeństwa informacyjnego, działania integracyjne, kreowanie wizerunku i rozwoju małych obszarów/gmin)³³.

Realizacja założeń koncepcji wielofunkcyjnego rozwoju wsi w polskich warunkach nie jest możliwa bez znaczącego wsparcia wielu działań kreowanych, z jednej strony, przez czynniki lokalne (władze samorządowe, miejscowych liderów, otoczenie instytucjonalne, jak i samą społeczność wiejską), a drugiej, przez czynniki zewnętrzne, głównie politykę gospodarczą w skali mezo (regionalnej) i makro.

2.3. Podejście terytorialne do rozwoju obszarów wiejskich

Z badań regionalnych (m.in.: [Szlachta, Dziemianowicz 2001; Dziemianowicz 2000; Wójcik 2008; Smętkowski, Wójcik 2008; Czyżewski, Kułyk 2009; Czyż, Hauke 2010]) wynika, że w procesie rozwoju gospodarczego nie osiągamy oczekiwanej skali konwergencji. Świadczy to o niedostatecznej skuteczności krajowej polityki regionalnej i polityk poszczególnych województw (w sensie administracyjnym – regionów), gdzie mimo określenia ich celów, otrzymujemy *de facto*

³³ Cechą szczególną tego podejścia jest względnie autonomiczne określanie programu rozwoju obszarów wiejskich przez samych ich mieszkańców. Podkreśla się, że kierunki zmian i tempo rozwoju obszarów wiejskich są zależne nie tylko od makroekonomicznych założeń politycznych i związanych z tym przepływów finansowych, ale zasadniczą rolę przypisuje się tu ludzkiej wyobraźni, woli i aktywności mieszkańców wsi [Ardanowski 2005, s. 55]. Zachęca się społeczności lokalne, by same dokonały oceny sytuacji społeczno-gospodarczej swych obszarów i proponowały programy ich rozwoju, nie licząc na decyzje zewnętrzne (szerzej w: [Clout 1993; Kłodziński 2006]).

wzrost zróżnicowania poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego. W odniesieniu do obszarów wiejskich obserwujemy nieznaczny wzrost spójności międzyregionalnej, który następuje kosztem wzrostu niespójności wewnątrzregionalnej [Heffner, Rosner, Stanny 2007; Godlewska-Majkowska 2012].

Wobec tego warto szukać odpowiedzi na następujące pytania: czy *remedium na spójność społeczno-gospodarczą obszarów wiejskich stanowić może terytorialne i zintegrowane podejście do ich rozwoju?* Jeżeli tak, to w jaki sposób „terytorializować” przestrzeń, by różnym typom obszarów ułatwić rozwój ich własnego potencjału?

Debatę na temat wymiaru terytorialnego Wspólnoty rozpoczęto w latach 90., a zaowocowała ona w 2000 roku wprowadzeniem spójności terytorialnej do Traktatu Lizbońskiego. Ważnym krokiem w kierunku upowszechniania idei spójności terytorialnej było przyjęcie przez państwa członkowskie w 2007 roku Agendy Terytorialnej Unii Europejskiej (AT UE). Nowe spojrzenie terytorialne na spójność gospodarczą i społeczną zapisane zostało w *Zielonej księdze w sprawie spójności terytorialnej* [2008], w której dostrzega się zróżnicowanie terytoriów Unii Europejskiej i traktuje ten fakt jako siłę i zaletę całej Wspólnoty. Orientację terytorialną polityki spójności podkreślono w przyjętej w 2010 roku nowej strategii „Europa 2020”, sygnując ją jako kluczowy element jej realizacji. Tym samym zarówno naukowe, jak i polityczne gremia zmobilizowane zostały do debaty, *jak wykorzystać mocne strony każdego obszaru, tak aby mogły one jak najlepiej przyczynić się do zrównoważonego rozwoju UE jako całości?* Znaczna część badaczy rekomenduje podejście terytorialne również do badania rozwoju obszarów wiejskich³⁴, ich funkcji rolniczych i pozarolniczych, życia społeczności wiejskich, przekształceń przyrody i pejzażu kulturowego.

Podjmując ten wątek, należy usystematyzować pewne kwestie. W polityce regionalnej UE podejście terytorialne jest wpisane w politykę spójności³⁵. Spójność terytorialną (według [*Spójność terytorialna...* 2009, s. 33]) można postrzegać w dwóch wymiarach:

- a) jako stan rozwoju terytorium, do którego się dąży, w którym procesy wymiany i przepływów w sferze gospodarczej i społecznej przebiegają sprawnie, gwarantując społecznie i gospodarczo efektywną alokację zasobów,
- b) jako proces polegający na takim kształtowaniu przestrzeni Unii Europejskiej, aby zapewnić najlepszy rozwój unikalnego potencjału endogenicznego poszczegół-

³⁴ Ujmując nawet szerzej (włączając konieczność uwzględnienia perspektywy terytorialnej, również przy tworzeniu koncepcji rozwoju i polityki państwa wobec wsi), podejście rekomendują m.in.: Grosse, Hardt [2011, s. 47], Wilkin [2011, s. 133], Hałamska [2011, s. 228], Hałasiewicz [2011], Drygas [2010], Psyk-Piotrowska [2005].

³⁵ Szerzej m.in. patrz: [Agenda Terytorialna Unii Europejskiej... 2007], [Zielona księga... 2008] czy w tzw. Raporcie Barki [Barca 2009].

nych terytoriów UE dla osiągnięcia celów rozwojowych Wspólnoty jako całości, w tym spójności społeczno-gospodarczej, poprzez zintegrowane zarządzanie rozwojem.

Polityka spójności jest interpretowana wieloaspektowo (szerzej [Grosse 2009b, s. 113 i nast.]). Między innymi podkreślana jest potrzeba:

- skoncentrowania strategii rozwojowych na konkretnych atutach danych terytoriów, ich lokalnym kapitale rzeczowym, ludzkim i społecznym. Wymaga to identyfikacji specyficznych cech poszczególnych obszarów UE (co istotne: nie tylko regionów!),
- zwiększenia integracji terytorialnej, rozumianej jako kształtowanie powiązań funkcjonalnych między różnymi typami obszarów (np. miejskimi i wiejskimi, wysoko i słabo rozwiniętymi). Mając na uwadze obszary wiejskie, należy podkreślić, że rozwiązanie takie może wywołać zarówno efekt dyfuzji impulsów rozwojowych z obszarów lepiej do słabiej rozwiniętych, jak i (co jest częściej obserwowane) efekt drenażu zasobów lokalnych z obszarów peryferyjnych do ośrodków centralnych,
- dążenia do zrównoważonego rozwoju poszczególnych terytoriów UE, co oznacza poszanowanie i ochronę środowiska przyrodniczego i dziedzictwa kulturowego,
- dążenia do integracji społecznej i poprawy jakości życia obywateli, rozumianego w kontekście realizacji wizji Europejskiego Modelu Społecznego (więcej: [Barca 2009]).

Polityka spójności ukierunkowana terytorialnie (*place-based*) jest więc formą długoterminowej strategii nakierowanej na **efektywność**, rozumianą jako przeciwdziałanie niepełnemu wykorzystaniu potencjałów rozwojowych oraz **równość** – rozumianą jako zapobieganie wykluczeniu społecznemu, poprzez zewnętrzne interwencje i wielopoziomowe zarządzanie [Barca 2009, s. 5]. Opierając się na idei terytorialnej, jest to więc polityka dopasowana do specyficznych potrzeb konkretnego obszaru. Nowatorstwo podejścia terytorialnego (obszarowego) polega na tym, że traktuje się tu dany obszar przez pryzmat jego funkcji (cech), a nie jako twór administracyjny.

W świetle dokonanej kwerendy z zakresu problematyki konwergencji/dywergencji inter- i intraregionalnej, pojawia się jednak wątpliwość, czy w polityce regionalnej, koncentrującej się na „terytorium”, w którym wiodącą rolę rozwojową odgrywa obszar miejski, będzie się w zadowalającym stopniu dostrzegać potrzeby obszarów wiejskich. Rozwój obszarów wiejskich wymaga odpowiedniej polityki, programów, instytucji na różnych szczeblach porządku administracyjnego. Szczególnie podkreślić należy rolę i istotność działań polityk strukturalnych UE w poszczególnych

państwach. W Polsce *Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego* deklaruje modyfikację dotychczas prowadzonej polityki regionalnej, zapowiadając dążenie do wzmocnienia konkurencyjności wszystkich regionów. Ma ona nastąpić w wyniku pełniejszego wykorzystania przewag konkurencyjnych i potencjałów wzrostowych oraz rezygnacji z centralnie redystrybuowanych dotacji dla mniej uprzywilejowanych obszarów [KSRR 2010, s. 8, 16]. Konsekwencje takiego podejścia komentują Tomasz G. Grosse i Łukasz Hardt [2011, s. 45], wskazując, że publiczne wsparcie konkurencyjności gospodarczej przy spłyceciu interwencji publicznej o charakterze wyrównawczym (czyli redystrybucji dochodów z lepiej do słabiej rozwiniętych obszarów) sprzyja inwestycjom publicznym w ośrodki wzrostu (głównie miasta i metropolie). Ale pomimo wyraźnego akcentu na konkurencyjność, *Strategia...* uwzględnia również podejście wyrównawcze (cel drugi: Budowanie spójności terytorialnej i przeciwdziałanie marginalizacji obszarów problemowych). Działania interwencyjne wobec obszarów wiejskich ujęto zarówno w celu pierwszym (Wspomaganie wzrostu konkurencyjności regionów), jak i celu drugim (nawiązującym do tradycyjnego w europejskiej polityce regionalnej podejścia wyrównawczego).

Polityka regionalna, zgodnie z unijnym trendem, zakłada decentralizację wsparcia rozwoju obszarów wiejskich, tj. odejście od centralnego sterowania polityką na rzecz działań oddolnych, podejmowanych przez władze regionalne, a nawet lokalne³⁶. Jednakże nie do końca jest jasne, czy *na pewno wspierany w ten sposób będzie rozwój endogenny*. Otóż istniejący model wsparcia rozwoju jednostek samorządu terytorialnego (w okresie finansowania 2007–2013) nie zabezpiecza optymalnego wykorzystania potencjałów wewnętrznych gmin. Pojawia się więc obawa, że jednoznaczna decentralizacja programów interwencyjnych oznaczać może odejście od konwergencji regionalnej na rzecz jej konkurencyjności. Niestety, konkurencyjności dalekiej (wydaje się) od idei solidarności. Ponadto polityka wyrównywania różnic regionalnych (inter- i intraregionalnych) to domena polityki centralnej, a zupełna jej decentralizacja niejako kłóci się z ogólnymi celami polityki spójności (por. [EUROPA 2020]).

Stanowisko autorki jest takie, że koordynowanie wsparcia dla „podobnych” obszarów wiejskich (o wspólnych potrzebach rozwojowych), również z poziomu centralnego (tzn. krajowego, wspólnotowego), może dać korzystne rezultaty. Dobrym przykładem wsparcia dla konkretnego obszaru jest Inicjatywa Wspólnotowa

³⁶ W [KRSS 2010, s. 106] czytamy: *Dla każdego obszaru wiejskiego, w skali subregionalnej bądź lokalnej, interwencja polityki regionalnej będzie inna, tak aby w maksymalnym stopniu uwzględnić charakterystykę danego obszaru - zidentyfikować najważniejsze szanse rozwojowe i zaprojektować działania w odniesieniu do lokalnych potencjałów i zasobów. Efektywne podejście terytorialne będzie jednak możliwe tylko wówczas, kiedy interwencja będzie programowana z udziałem zarówno władz samorządu na poziomie regionalnym, jak i lokalnym, przy aktywnym udziale interesariuszy: przedsiębiorców, społeczności lokalnych, organizacji.*

URBAN, której dwie kolejne edycje przyniosły widoczne efekty. Inicjatywa ta umożliwiła nie tylko wyjście z kryzysu konkretnych miast/dzielnic, ale przyczyniła się również do rozpowszechnienia wiedzy dotyczącej zintegrowanego rozwoju miast. W rezultacie w starych krajach członkowskich objętych Programem URBAN, wdrażanie wymiaru miejskiego polityki spójności w sposób zintegrowany napotyka mniejsze trudności niż ma to miejsce w nowych krajach członkowskich (szerzej: [*Spójność terytorialna...* 2009]).

Podstawowym wyzwaniem jest integracja poszczególnych polityk celem osiągnięcia wyższego poziomu spójności terytorialnej. W warunkach polskich szczególne znaczenie ma skuteczne zintegrowanie polityki spójności i polityki rozwoju obszarów wiejskich. Ze względu na skalę środków budżetowych Wspólnoty, kluczowa rola przypada Wspólnej Polityce Rolnej (WPR). Obszary wiejskie generalnie charakteryzują się niskim poziomem spójności, w tym także terytorialnej, więc zarządzanie ich rozwojem wymaga wysokiej jakości dokumentów programowych o wieloletnim horyzoncie czasowym oraz dobrze ukierunkowanych znaczących środków publicznych. Wciąż aktualny jest dylemat, czy kontynuować realizację obu polityk w separacji, czy też dokonać przesunięcia części instrumentarium WPR w ramy polityki spójności na rzecz działań zasadniczo podwyższających poziom spójności terytorialnej obszarów wiejskich. Chodzi tu przede wszystkim o działania zawarte w III osi realizowanego w latach 2007–2013 PROW i ewentualnie IV osi LEADER. Mirosław Drygas [2010] wskazuje, że przestrzenny charakter problemów rozwoju obszarów, ich złożoność, a jednocześnie nierozdzielność, jak również słaba koordynacja dotychczas realizowanych polityk sektorowych, skłania do sformułowania wniosku o konieczności włączenia polityki rozwoju obszarów wiejskich w zakres interwencji polityki spójności, wpisanej w politykę regionalną. Pozwoli to w sposób bardziej harmonijny i zrównoważony stopniowo niwelować dysproporcje cywilizacyjne między różnymi częściami kraju, poprzez wykorzystywanie potencjałów terytorialnych. Pozostaje wyrazić również nadzieję, że w nowych perspektywach finansowych na lata 2014–2020 uwzględnione zostaną działania interwencyjne w ramach inicjatyw programowych UE³⁷, które pozwolą

³⁷ Komisja Polityki Spójności Terytorialnej [COTER 2012] zakłada kontynuację prac na rzecz silnej i ambitnej polityki spójności rozumianej jako główna polityka europejska, mająca na celu przydzielanie funduszy i wspomaganie zrównoważonego i trwałego rozwoju gospodarczego na całym terytorium europejskim, zarówno z perspektywy środowiskowej, jak i społecznej, na zasadach sprawiedliwości i równości. Polityka ta ma więc ograniczać różnice w rozwoju między regionami i wewnątrz nich (cel spójności terytorialnej), ma zapewniać równość szans wszystkim obywatelom w zakresie zatrudnienia i jakości życia (cel spójności społecznej) oraz mobilizować potencjał wzrostu wszystkich regionów (cel spójności gospodarczej), tak aby Unia Europejska stała się jednocześnie bardziej spójna i bardziej konkurencyjna, co pozwoli na urzeczywistnienie celów strategii „Europa 2020” na rzecz inteligentnego i zrównoważonego wzrostu służącego włączeniu społecznemu.

Rozdział 2. Rozwój obszarów wiejskich – przegląd wybranych koncepcji

Tabela 2.1. Różnice w sektorowym i zintegrowanym podejściu do polityki rozwoju obszarów wiejskich

Wyszczególnienie	Podejście sektorowe	Podejście zintegrowane terytorialnie
Obszar wiejski	Obszar wiejski to taki, na którym prowadzona jest aktywność gospodarcza sektora I. Pojęcie „wiejski” jest synonimem sektora rolniczego.	Obszar wiejski to przestrzeń społeczna, w której następują interakcje między aktorami prywatnymi, spółdzielczymi oraz publicznymi. Pojęcie „wiejski” jest synonimem obszaru lokalnego, na którym dominuje mieszanina różnych działalności (występuje przewaga gospodarek mieszanych).
Główny sektor	Rolnictwo	Różne sektory gospodarki wiejskiej (rolnictwo, przemysł przetwórczy, rzemiosło, turystyka etc.)
Cel rozwoju	Wyrównywanie różnic, poprzez poprawę konkurencyjności gospodarstw rolnych, zwiększenie dochodów rolniczych.	Konkurencyjność obszarów wiejskich, waloryzacja zasobów endogenicznych i wykorzystanie ich w rozwoju lokalnym.
Główne instrumenty	Subsidia	Inwestycje
Aktorzy życia gospodarczego	Przedsiębiorstwa rolnicze (roślinne i zwierzęce) i leśne, są głównymi odbiorcami sektorowych strategii, które mogą być: a) regulowane przez aktorów publicznych (administrację samorządową, rządową), b) pozostawione siłom wolnego rynku, c) przedmiotem kombinacji a+b.	Podejście terytorialne ukierunkowane jest na partycypację różnych aktorów w procesie rządzenia obszarami wiejskimi. W związku z tym nieunikniona jest rozbieżność interesów różnych aktorów. Typologie aktorów (interesariuszy) włączonych w rozwój wiejski mogą różnić się od tych identyfikowanych w podejściu sektorowym i mogą uwzględniać nie tylko przedsiębiorstwa, lecz także zjednoczenia, związki zawodowe, personel techniczny, instytucje oświatowe, administrację publiczną, społeczność lokalnego i krajowego, konsumentów itd.
Sfera instytucjonalna	Sektor publiczny zapewnia usługi i infrastrukturę w celu ułatwienia prowadzenia produkcji i aktywności związanych z wymianą handlową (które realizowane są przez sektor prywatny).	Sektor publiczny wchodzi w interakcje z sektorem prywatnym, w celu określenia wspólnych strategii rozwojowych dla całego terytorium (rozwój lokalny).
Środowisko przyrodnicze	Środowisko przyrodnicze traktowane jest w kategoriach zasobu surowców wykorzystywanych do rozwoju różnych sektorów gospodarki. Kwestia zrównoważonego rozwoju jest brana pod uwagę w bardzo nikłym wymiarze.	Priorytetem jest zrównoważony rozwój w jego szerokim wymiarze, który polega na utrzymaniu trwałej wartości ekosystemów.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie [Pisani, Franceschetti, 2011, s. 207], [OECD, 2006].

„przekuć” potencjał obszarów wiejskich w „siłę”, przyczyniając się do zrównoważonego rozwoju całej Unii.

Jedną z najistotniejszych cech, która identyfikuje podejście terytorialne, jest odejście od sektorowego wdrażania polityki rozwoju na rzecz zintegrowanego. W Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego [2010, s. 8–16] zadeklarowano ograniczenie sektorowego sposobu uprawiania polityki rozwoju i zwrócono uwagę na konieczność koordynacji polityk publicznych, mających oddziaływanie terytorialne oraz potrzebę oceny tego oddziaływania³⁸. Postulowane jest zatem wzmocnienie roli polityki regionalnej, jako polityki realizującej najważniejsze działania rozwojowe podejmowane w odniesieniu do przestrzeni Polski.

Różnice w sektorowym i zintegrowanym podejściu do rozwoju obszarów wiejskich przedstawia tabela 2.1.). Określenia, jakie one wnoszą, są bliskie propozycji OECD z 2006 roku, opisującej tzw. nowy paradygmat rozwoju wsi (*new rural paradigm*), gdzie standard sektorowy obrazuje stary model rozwoju, zaś standard zintegrowany model nowy. Najogólniej podejście sektorowe uwypukla wkład sektora rolnego do krajowego PKB, zaś podejście terytorialne bada przestrzeń wiejską bardziej ogólnie (szerzej: [de Ferranti, Perry, Foster, Lederman, Valdés, 2005]). Tylko dzięki właściwej hierarchizacji działań w ramach poszczególnych polityk, a następnie ich właściwej koordynacji, będzie można uzyskać efekty synergii i znaczący postęp w realizacji celów rozwojowych na obszarach wiejskich [Grosse, Galek 2008, s. 6].

2.4. Zrównoważony rozwój obszarów wiejskich

Głównym celem strategicznym rozwoju obszarów wiejskich jest poprawa warunków życia społeczności wiejskiej wyrażana z naciskiem na składnik ekonomiczny, rozumiany tu jako zapewnienie źródeł utrzymania. Spośród różnych proponowanych sposobów podnoszenia poziomu życia, a w konsekwencji poprawy jego jakości, za szczególnie pożądaną uznać należy koncepcję zrównoważonego rozwoju (ang. *sustainable development*, rozwój trwały, samopodtrzymujący)³⁹. Powszechnie rozumie się ją jako harmonijne współdziałanie systemu ekonomicznego, społecznego i przyrodniczego w celu osiągnięcia ładu przestrzennego, ekonomicznego,

³⁸ Zintegrowane podejście terytorialne zastosowane w KSRR łączy koordynację horyzontalną polityki regionalnej z koordynacją wertykalną, obejmując inne polityki sektorowe wieloszczęblowym zarządzaniem między różnymi podmiotami zaangażowanymi w działania rozwojowe [Grosse, Hardt 2011, s. 47].

³⁹ Nie wdając się w dyskusję nad semantyką różnych terminów związanych z *sustainable development* i poprawnością prezentowanych w literaturze ujęć, autorka przychyliła się do równorzędnego traktowania terminów rozwój zrównoważony, rozwój trwały, samopodtrzymujący.

społecznego i ekologicznego. I choć systemy te zmieniają się z różną prędkością, a ich wektory są najczęściej różnokierunkowe⁴⁰, to schemat działania powinien być jeden: *rozwój gospodarczy musi wspierać postęp społeczny i respektować konieczność ochrony środowiska* [KOM/2001/264].

Prezentując w niniejszym rozdziale niejednoznaczność i zarazem różnorodność interpretacyjną rozwoju obszarów wiejskich, nie sposób pominąć tę koncepcję. Obecnie nawiązuje do niej wiele dokumentów politycznych, aktów prawnych, strategii rozwojowych na wszystkich szczeblach agregacji, od globalnej po lokalną⁴¹. Coraz częściej podejmowane są działania, zarówno na poziomie administracji centralnej, jak i samorządu terytorialnego, instytucji publicznych (z rosnącym zaangażowaniem organizacji pozarządowych), które upowszechniają idee zrównoważonego rozwoju w różnym tego słowa znaczeniu. Jednak praktyczny zakres wykorzystania koncepcji w rozwoju obszarów wiejskich uznać należy za znikomy, gdyż nie obserwuje się wyraźnych zmian w funkcjonowaniu systemu społeczno-gospodarczego [Bołtromiuk (red.) 2011].

Powodem niskiego stopnia implementacji omawianej koncepcji może być jej złożony i interdyscyplinarny charakter. Złożoność wiąże się z tym, że antropocentryczny system wartości wpleciony jest w wymiar ekologiczny na równi z innymi wymiarami: ekonomicznym, społecznym, politycznym i przestrzennym. Definiowanie go w ogromnej mierze zależne jest od uznanych i pożądaných wartości, a te bywają odmienne w różnych społecznościach [Dobrzański 2010, s. 61; Tainter 2003, s. 213–223]. Skoro wartości uznawane przez ludzi są odmienne, to zdefiniowanie stanu zrównoważenia (bądź niezrównoważenia) jest naznaczone subiektywizmem, gdyż trudno ustalić jego względny wymiar.

Wielu badaczy uważa, że w tej wieloznaczności i interdyscyplinarności jest pozytywny element poznania. Toczące się dyskusje pobudzają do poszukiwania konsensusu, ścierania się różnych podejść w środowisku naukowym, pozwala także integrować zróżnicowane interesy aktorów życia społeczno-gospodarczego. Jak pisze Edward Majewski [2008, s. 11] *koncepcja obejmuje wszystkich i wszystko – dotyczy wielu aspektów działalności człowieka i jego relacji z otoczeniem, a jej realizacja wymaga współdziałania ludzi i instytucji reprezentujących odmienne profesje, punkty wyjściowe i wizje przyszłości. I tak, w miarę klarowna koncepcja w części odnoszącej się do problematyki środowiska naturalnego staje się złożona, mniej przejrzysta, jeżeli uwzględni się w niej cały kompleks wzajemnie powiązanych kwestii*

⁴⁰ Prorozwojowe zmiany pożądane są w systemie ekonomicznym i społecznym, zaś w systemie przyrodniczym zmiany muszą być ograniczane.

⁴¹ Przykładowo: [Traktat Ustanawiający... 2004, s. 3]; [KOM/2001/264]; [EU SDS 10917/06]; [KOM/2009/400]; [EUROPA 2020]; [KOM/2010/2020]; [KSRR 2010, s. 73].

środowiskowych, ekonomicznych, społecznych i politycznych. Większość poglądów łączy jednak kilka wspólnych elementów, które można ująć następująco (porównaj: [Kistowski 2003; Borys 2005, 2010, Dacko 2011]):

- zrównoważony rozwój jest typem rozwoju społeczno-gospodarczego (realizowanym przez człowieka i dla człowieka, dążącym do egalitaryzmu środowiskowego i społeczno-gospodarczego),
- zrównoważony rozwój jest procesem integrującym wszelką działalność człowieka, powszechnie sprowadzoną do trzech wymiarów: gospodarczego, społecznego i środowiskowego, a rzadziej poszerzoną o wymiar przestrzenny lub instytucjonalny (polityczny),
- zrównoważony rozwój oznacza pożądane środowisko życia i odpowiedzialne społeczeństwo, realizujące koncepcję ładu wewnątrz- i międzypokoleniowego [Pezzey, Toman 2002, s. 165–232].

Innymi słowy, **zrównoważony rozwój jest swoistym kompromisem między celami środowiskowymi, gospodarczymi i społecznymi**, stanowiącymi o dobrobycie obecnych i przyszłych pokoleń. Aspekt ekonomiczny zrównoważonego rozwoju oznacza nie tylko zaspokojenie dzisiejszych potrzeb, lecz także zabezpieczenie zasobów koniecznych do zaspokojenia potrzeb przyszłych pokoleń (kapitału naturalnego, materialnego wytworzonego przez człowieka, intelektualnego i społecznego). Aspekt ekologiczny oznacza ustalenie granic systemu przyrodniczego dla działań człowieka i nieprzekraczanie ich. Natomiast aspekt społeczny utożsamiany jest z edukacją i uzyskaniem zdolności rozwiązywania głównych problemów społecznych oraz partycypację w procesach rozwojowych całego systemu [Ciegis 2004; Ciegis i in. 2009]. W tym kontekście warto przytoczyć chyba najbardziej uniwersalne i syntetyczne ujęcie zrównoważonego rozwoju, określające go jako działanie, które powinno być ekonomicznie żywotne (*Economically Viable*), ekologicznie bezpieczne (*Ecologically Sound*) i społecznie akceptowalne (*Socially Acceptable*).

W literaturze dotyczącej problematyki rozwoju zrównoważonego, szczególnie w polskim wydaniu, dominuje nurt ekologiczny. Przyjmując jednak ekonomiczny punkt widzenia – przede wszystkim ze względu na relatywnie niski poziom materialnego dobrobytu i znaczące potrzeby rozwojowe obszarów wiejskich, jak również silne ich zróżnicowanie – nadrzędność celów ekologicznych wydaje się być obecnie trudna do zaakceptowania i zrealizowania. Tym bardziej że pochodzenie kategorii (składowych) zrównoważonego rozwoju ma (wciąż) charakter teoretyczny, a nie empiryczny.

Idea zrównoważonego rozwoju to również swoista strategia wspomagająca działania władz środowisk gospodarczych i mieszkańców wsi w poprawie jakości

ich życia i realizacji celu nadrzędnego – wzrostu gospodarczego, ze szczególnym uwzględnieniem sprawiedliwości społecznej i nienaruszalności zasobów naturalnych. Analizy dotyczące tych kwestii, poza walorem poznawczym wynikającym z dążenia do rozpoznania i zrozumienia otaczającej rzeczywistości, charakteryzuje także walor aplikacyjny. Jego wykorzystanie ułatwić może optymalne (a patrząc bardziej realistycznie – zbliżone do optymalnego) gospodarowanie dostępnymi zasobami oraz prowadzenie zrównoważonej i spójnej polityki wobec obszarów wiejskich, umożliwiając i jednocześnie pozwalając na zaspokojenie szeroko rozumianych potrzeb ich mieszkańców.

Wielość ogólnych interpretacji zrównoważonego rozwoju wyraża różnorodność społecznych wartości i celów. Podstawowym problemem są niedostatki teorii zrównoważonego rozwoju [Dobrzański 2002]. Niezbędne jest nadanie koncepcji bardziej operacyjnej i precyzyjnej formy. Istnieją przesłanki i podstawowe zasady tej koncepcji⁴², brakuje zaś teoretycznych modeli i naukowych uogólnień. Choć z drugiej strony interdyscyplinarność zrównoważonego rozwoju uniemożliwia umieszczenie go w ramach metodologicznych jednej nauki.

Wciąż rozwijającą się subdyscypliną jest problematyka pomiaru rozwoju zrównoważonego. Wymaga ona wielu badań, do czasu gdy „wypracowana” wiedza (zdobyta w stawianych hipotezach i weryfikowana w badaniach empirycznych) zostanie ugruntowana, stanie się mniej subiektywna i mieć będzie charakter konsensusu [Searcy i in. 2005]. Niezależnie od wątpliwości towarzyszących próbom operacjonalizacji pojęcia zrównoważonego rozwoju, jest to kwestia poddająca się badaniu empirycznemu. Nadal otwartym tematem badawczym jest poszukiwanie syntetycznej jego miary. Dotychczasowe próby jej kreacji i implementacji zawierają zbyt wiele elementów kontrowersyjnych, aby uznać je za *de facto* mierzące zrównoważony rozwój.

Mając na uwadze wątpliwość warsztatu empirycznego pomiaru zrównoważonego rozwoju na poziomie lokalnym oraz uznając priorytet celów społeczno-gospodarczych w rozwoju obszarów wiejskich, w fazie konceptualizacji niniejszych badań podjęto decyzję, by aspekty środowiskowe uznać za zmienne objaśniające lokalne uwarunkowania rozwoju społeczno-gospodarczego. Warunki naturalne (środowisko przyrodnicze) jako ważny zasób warunkujący konkurencyjność obszarów omówiony zostanie w podrozdziale 6.2.3.

Autorka powyższą decyzję podjęła świadomie po zakończeniu badań w projekcie pt. *Społeczno-ekonomiczne uwarunkowania zrównoważonego rozwoju obszarów*

⁴² Przykładem służą prace następujących autorów: Borys [2010]; Giovannini, Linster [2005]; Zegar [2003]; Piontek [2002]; Niedek [1991]; Turner [1988]; Pirages [1977].

wiejskich objętych siecią Natura 2000 na terenie Zielonych Płuc Polski (nr R11001204), których efekty zostały przedstawione w publikacji pt. *Zrównoważony rozwój obszarów wiejskich Zielonych Płuc Polski. Próba analizy empirycznej* [Stanny, Czarnecki 2011]. Badania podejmowały próbę operacjonalizacji pojęcia zrównoważonego rozwoju na szczeblu lokalnym. Polegały zasadniczo na ustaleniu poziomu rozwoju jego komponentów i stopnia ich zrównoważenia oraz identyfikacji czynników decydujących w największym stopniu o ogólnym poziomie rozwoju jego składowych.

W świetle przeprowadzonych badań, wynikających z nich wniosków i nabytej wiedzy, uzasadniony i konieczny wydaje się postulat permanentnego poszukiwania takiej metody badania zrównoważonego rozwoju, która uwzględniałaby jego szczególny charakter. Liczne niuanse i niejednoznaczności dotyczące w znacznie większym stopniu zagadnień przyrodniczych niż społecznych i ekonomicznych, prowadzą nie tylko do interpretacyjnych ślepych uliczek, ale przede wszystkim wpływać mogą na wyniki badania, modyfikując zależności z innymi zjawiskami i procesami poddawany analizom. Pożądana metoda badania zrównoważonego rozwoju powinna koncentrować się w pierwszej kolejności na kwestiach zależności (relacji) między elementami rzeczywistości opisywanymi przez zmienne, bo jedynie w taki sposób możliwe jest wyznaczenie wartości granicznych, powyżej lub poniżej których rozwój ma już znamiona niezrównoważenia. Potrzebne jest również dokonanie rewizji i modyfikacji polityk i strategii lokalnych, w celu uwzględnienia precyzyjnie sformułowanych zasad zrównoważonego rozwoju w możliwie kompleksowy sposób (wykorzystując podejście holistyczne). Efektem tego działania powinna być ściślejsza integracja celów, zadań i środków koniecznych do przeobrażenia społeczeństwa wiejskiego w bardziej świadome swoich potrzeb, prowadzonych działań i oczekiwanych rezultatów, ujawniających się w różnych sferach życia i działalności człowieka.

