

Zawartość raportu odzwierciedla podstawowe założenia koncepcji rozwoju obszarów wiejskich, oparte na filozofii rozwoju społecznego przyjętej i wdrażanej przez Program Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju. Zawiera pięć podstawowych części, poświęconych kolejno: ekonomicznym problemom rozwoju obszarów wiejskich, analizie zamieszkujących obszary wiejskie zasobów ludzkich, warunkom życia ludności wiejskiej, infrastrukturze obszarów wiejskich oraz zagadnieniom demokracji i społeczeństwa obywatelskiego na wsi.

Prezentacja wiejskiej Polski nie pokazuje jednolitego jej obrazu. O zróżnicowaniu tym decydują rozmaite czynniki, począwszy od historycznych, XIX wiecznych dróg rozwojowych związanych z okresem rozbiorów, aż po oddalenie od wielkich ośrodków miejskich, typy ukształtowanej struktury agrarnej, możliwości zatrudnienia poza rolnictwem, poziom infrastruktury, itp. To wszystko daje podstawy do stwierdzenia, że Polska potrzebuje nie jednej lecz różnych polityk regionalnych rozwoju obszarów wiejskich, dostosowanych z jednej strony do potrzeb; z drugiej zaś do stanu zasobów istniejących w różnych obszarach.

Bez względu na przyjmowane kryteria wyodrębniania obszarów wiejskich tzw. Polska wiejska obejmuje w każdym przypadku ponad 80% powierzchni kraju i znacznie powyżej 30% jej ludności. Polska w tym sensie jest krajem o zdecydowanie większym potencjale ludności wiejskiej w porównaniu np. z krajami Unii Europejskiej. Wieś polska stanowi zasadniczą część naszego dziedzictwa przyrodniczego oraz kulturowego, a także poważny potencjał demograficzny i ekonomiczny, który nie stanowi jednak monolitu.

Szczegółowe analizy wykonane zostały na bazie syntetycznego obrazu obszarów wiejskich, zaprezentowanego przy użyciu miary Wskaźnika Rozwoju Społecznego (*Human Development Index* – HDI). Posiłkując się tym wskaźnikiem, wyliczonym na podstawie: przeciętnego dalszego trwania życia; ogólnego wskaźnika skolaryzacji brutto dla wszystkich poziomów nauczania; wskaźnika umie-

jętności pisania i czytania oraz produktu krajowego brutto (według parytetu siły nabywczej [PPP] USD) przypadającego na jednego mieszkańca – można powiedzieć – że parametry rozwoju społecznego wsi, zarówno generalnie jak i w każdym z aspektów częściowych, są gorsze w stosunku do obszarów miejskich.

O ile bowiem przeciętne trwanie życia w Polsce np. w roku 1997 wynosiło 72,8 lat, o tyle na wsi żyło się krócej niż przeciętnie (72,7 lat), i 0,2 roku krócej niż w mieście (72,9 lat). Dokładnie to samo odzwierciedla indeks trwania życia – odpowiednio: tylko 0,794 (dla obszarów wiejskich) oraz 0,799 (dla miast). Chociaż generalnie w Polsce w okresie lat 90. szansa dłuższego trwania życia zwiększyła się przeciętnie o dwa lata, to w mniejszym stopniu w tym pozytywnym trendzie partycypowała ludność obszarów wiejskich. Decydującą rolę w tym względzie odrywa niższy poziom materialnych warunków życia na wsi.

Również w znacząco mniejszym zakresie ludność obszarów wiejskich partycypowała w postępie edukacyjnych ostatnich dekad. W roku 1997 ogólny krajowy wskaźnik skolaryzacji brutto na wszystkich poziomach nauczania wynosił dla wsi 72,8% oraz dla miasta – 81,9%. Z kolei wskaźnik umiejętności czytania ze zrozumieniem i pisania, tzw. wskaźnik „alfabetyzacji” kształtował się dla obszarów wiejskich na poziomie 98,7%, czyli prawie o 1% mniej niż w miastach (99,4%). Chociaż w okresie lat 90. wartość ogólnego wskaźnika skolaryzacji zwiększała się z każdym rokiem, to tylko w niewielkim stopniu jego przyrost był powodowany polepszeniem możliwości i warunków kształcenia młodzieży ze wsi i małych miast. Nadal utrzymywały się tam bariery w dostępie do instytucji edukacyjnych, a także gorsze warunki i przeciętnie niższy poziom nauczania w wiejskich szkołach podstawowych i nielicznych średnich. Jakość oferty kształceniowej stosunkowo dobrze rozwiniętej sieci szkół stopnia podstawowego, zdecydowanie obniżali relatywnie gorzej niż w mieście kwalifikowani nauczyciele. Równie poważne bariery edukacyjne wynikały ze zbyt małej liczby matural-

nych szkół średnich zlokalizowanych na obszarach wiejskich, co skutkowało tym, że w latach 90. nadal podstawowym motywem wyboru kierunku kształcenia ponadpodstawowego dla dziecka wiejskiego było bliskie położenie szkoły od miejsca zamieszkania oraz niskie koszty pobytu w szkole z internatem. Jednak najbardziej wymownym świadectwem ograniczonych możliwości edukacyjnych dzieci wiejskich był spadek dostępu młodzieży wiejskiej do kształcenia w szkołach wyższych. Jeżeli jeszcze w latach 80. studia wyższe podejmowało co 14 dziecko pochodzące z rodziny chłopskiej, to w latach 90. zaledwie co 130–140 (!). W tej sytuacji wykształceniem wyższym legitymuje się zaledwie około 3% mieszkańców wsi (przeciętna w Polsce – 7,8%, a w mieście – 11%).

O znacznym niedorozwoju społecznym obszarów wiejskich świadczą również szacunki produktu krajowego brutto. O ile w roku 1997 wskaźnik ten wynosił dla Polski 7320 USD, to dla jej obszarów wiejskich ponad 1000 USD mniej (6116 USD). Jeszcze wyraźniejszą różnicę odnotowano między obszarami wiejskimi (6116 USD) i miejskimi (8892 USD). Różnica ta jest bardzo duża i stanowi ponad 31% wartości PKB w stosunku przede wszystkim do regionów miejskich. Zatem dystans jaki pozostaje do odrobienia obszarom wiejskim jest bardzo duży.

Agregacja zaprezentowanych wskaźników cząstkowych pozwala na określenie wartości ogólnego wskaźnika HDI dla Polski. Pamiętając, że dla krajów wysoko rozwiniętych jego wartość wynosi ponad 0,800, można wskazać, że według danych dla roku 1997 ukształtował się on w Polsce na poziomie 0,809, co dawało Polsce 44 pozycję na świecie). Nie można tego samego powiedzieć o poziomie rozwoju społecznego na obszarach wiejskich (0,794), który pozostaje znacząco niższy niż w miastach (0,828), i kwalifikuje nas do krajów słabiej rozwiniętych. Nasuwa się zatem stwierdzenie, że nasz kraj to w istocie dwie Polski. Polska miejska należąca do krajów wysoko rozwiniętych i Polska wiejska, która jeszcze tej bariery nie pokonała. Istnieje zatem potrzeba przeciwdziałania zarysowującemu się podziałowi kraju na lepiej rozwiniętą część miejską oraz gorzej rozwiniętą część wiejską. Utrwalanie się takiego podziału można wskazać – naszym zdaniem – jako podstawowy czynnik destabilizujący w dłuższej perspektywie proces rozwojowy Polski oraz instytucje demokratyczne funkcjonujące w naszym społeczeństwie. Co więcej należy podkreślić, że niepowodzenie przeciwdziałania temu zjawisku może zakłócić także proces integrowania się Polski ze strukturami Unii Europejskiej.

Podstawowym dylematem rozwojowym wiejskiej Polski jest jej obecne zapóźnienie, które nabiera szczególnego znaczenia w kontekście najważniejszego obecnie wyzwania, jakim jest integracja z Unią Europejską. Zapóźnienie Polski widać bowiem szczególnie wyraźnie właśnie na tle krajów Unii Europejskiej, które w latach 90. osiągały poziom PKB na głowę jednego mieszkańca w wysokości 16 000 Euro, to jest prawie trzykrotnie więcej niż mieszkańcy wsi w Polsce (około 6000 Euro). Ten ogromny dystans wynikał przede wszystkim ze znaczących różnic w produktywności rolnictwa. O ile produkcję rolną wartości 100 000 Euro w krajach UE wytwarzało zaledwie kilka osób (a w Danii, Belgii, Holandii nawet 2 osoby) o tyle w Polsce aż 25 osób. Stwarza to konieczność poprawy efektywności rolnictwa, czemu jednak z pewnością nie służy niewielki areal przeciętnego gospodarstwa rolnego, który w Polsce wynosi około 8 ha, a więc prawie dwukrotnie mniej niż przeciętnie w krajach Unii Europejskiej (17 ha). Jednym ze skutków tej sytuacji są drastyczne różnice występujące w cenie ziemi, która w Polsce jest od 8 do 15 razy tańsza niż w UE, co budzi dość powszechnie wyrażane na wsi obawy, że w momencie zakończenia procesu integracyjnego polska ziemia przejdzie w obce ręce.

W tym kontekście warto zwrócić uwagę na wskazywaną niejednokrotnie liczbę zatrudnionych w polskim rolnictwie. Z całą mocą należy podkreślić, że powtarzana często opinia, że wielkość ta wynosi ponad 25% ogółu pracujących w gospodarce narodowej jest nieporozumieniem. Wielkość ta bazuje bowiem na całkowicie fikcyjnym zaliczeniu do zatrudnienia w rolnictwie posiadaczy małych gospodarstw rolnych, które ani nie produkują na rynek, ani nie uczestniczą aktywnie w życiu gospodarczym. Podstawowa część ich dochodów jest osiągana z innych źródeł (np. transferów społecznych). Można zatem powiedzieć, że osoby te nie tyle pracują w rolnictwie, ile mieszkają w gospodarstwach rolnych i produkują żywność na własne potrzeby. Dokonanie takiej korekty sprawia, że faktycznie w rolnictwie polskim pracuje (czyli wytwarza produkty rolne na rynek) około 16% zatrudnionych w gospodarce. Jest to w dalszym ciągu daleko od poziomu Wielkiej Brytanii (około 2%) czy Holandii (około 4%), ale bliżej Włoch (około 8%) czy Hiszpanii (około 10%).

Dodatkowym czynnikiem charakteryzującym obszary wiejskie w Polsce jest znaczne rozproszenie sieci osadniczej. Wprawdzie w przeciętnej polskiej wsi, której liczba szacowana jest na 42 tysiące (a w momencie wyróżnienia tzw. kolonii i przy-

siólków na około 60 tysięcy) mieszka 350 mieszkańców, ale wskaźnik ten jest przestrzennie bardzo zróżnicowany. W regionach południowych liczba mieszkańców w wielu wsiach przekracza 1000, natomiast na obszarach północno-wschodnich – poniżej 200. Aż 45% wsi w Polsce posiada taki właśnie wskaźnik liczby mieszkańców, a tylko 6% wsi – ponad 1000. Ponadto dają się zaobserwować tendencje do wyludniania większości polskich wsi, a zróżnicowanie przestrzenne może się pogłębiać.

Skalę wyzwań jakie stoją przed restrukturyzacją polskiego rolnictwa i obszarów wiejskich w perspektywie najbliższych 20 lat, wyznacza przede wszystkim konieczność spadku liczby zatrudnionych w tym dziale gospodarki o 1–1,4 miliona osób. Jednocześnie wiązać się to musi z koniecznością aktywizacji zawodowej około 800 tys. osób, które tworzą kategorię nadmiaru siły roboczej w tym dziale gospodarki oraz zapewnieniem godziwego poziomu życia około 700 tysiącom w wieku poprodukcyjnym, które aktualnie prowadzą nadal niewielkie gospodarstwa rolne. Taka perspektywa oznacza zatem konieczność stworzenia 1–1,5 miliona nowych miejsc pracy na obszarach wiejskich w ciągu najbliższych 20 lat.

Infrastruktura techniczna obszarów wiejskich – sieć dróg, połączenia telekomunikacyjne, linie energetyczne, zaopatrzenie w bieżącą wodę i gaz – znajduje się w Polsce na średnim poziomie rozwoju. Nadto tereny wiejskie dysponują relatywnie dużym potencjałem budynków mieszkalnych i rolniczo-produkcyjnych, możliwym do wykorzystania dla różnych form aktywności gospodarczej. Może to zatem stanowić czynnik przyciągający kapitał. Stwarzanie w tej sytuacji odpowiednich zachęt jest obowiązkiem przede wszystkim regionalnych i lokalnych władz samorządowych, które winny starać się dobrze „sprzedać” nawet skromne zasoby infrastrukturalne istniejące na ich terenach.

Z całym naciskiem trzeba podkreślić, że we współczesnych warunkach polskich kapitał ludzki stanowią kluczowy czynnik rozwoju obszarów wiejskich. Do dziś na podstawowe cechy zasobów ludzkich na obszarach wiejskich rzutują: relatywne zacofanie tych obszarów u progu okresu powojennego oraz specyficzny model industrializacji bez towarzyszącej mu odpowiedniej urbanizacji, realizowany po II wojnie światowej. W ciągu minionego półwiecza występowała stabilizacja zasobów demograficznych obszarów wiejskich. Do około 1990 r. wywoływało to systematyczny spadek udziału ludności wsi w zaludnieniu Polski, a w ciągu ostatniej dekady jego względną stałość. Szacuje się,

w opraciu o prognozy demograficzne że do roku 2030 liczba ludności wiejskiej obniży się o 8%, a jej udział w zaludnieniu kraju spadnie o 2%. Zasoby demograficzne wsi i udział ludności wiejskiej w całej ludności są silnie zróżnicowane regionalnie. Pod tym względem utrzymuje się tradycyjny podział na regiony położone na zachodzie kraju i w jego części południowo-wschodniej.

Można zatem przyjąć, że problem edukacji stanowi najbardziej istotny i kluczowy element charakterystyki sytuacji ludności wiejskiej i to zarówno obecnej jak i przyszłościowej perspektywie. Podobną rolę pełnią także dochody, które kształtują się obecnie na poziomie niższym o 30% od dochodów mieszkańców miast. Sytuacja niepewności dochodowej rzutuje na stan i dynamikę zasobów mieszkaniowych, charakteryzujących się postępującą dekapitalizacją oraz relatywnie słabym rozwojem gospodarki komunalnej. Z drugiej jednak strony warto wskazać na systematyczny proces zmniejszania się luki wyposażeniowej gospodarstw domowych wiejskich w porównaniu z miejskimi, choć te ostatnie w dalszym ciągu dominują zdecydowanie jeśli chodzi o wyposażenie w dobra najbardziej świadczące o współczesnym obliczu nowoczesności tj. komputery i drukarki, telewizję satelitarną/kablową; kamery video, odtwarzacze płyt kompaktowych czy zmywarki do naczyń. Obszary wiejskie charakteryzują się w sumie jednak słabszym aniżeli miasta poziomem infrastruktury. Wieś jest ponadto w tej kwestii silnie zróżnicowana lokalnie i regionalnie, a co więcej różnice te wykazują tendencje do pogłębiania się. Warto jednak wskazać, że mimo owych niekorzystnych charakterystyk ostatnie dziesięciolecie to dynamiczny rozwój infrastruktury wodno-ściekowej czy telekomunikacyjnej.

Istotnym problemem jest przeciwdziałanie temu, aby likwidacja szkół wiejskich wynikająca ze zmian demograficznych nie utrudniała dostępności kształcenia. Konieczne jest ponadto uruchomienie w sposób systematyczny i na szeroką skalę programów stypendiów dla młodzieży wiejskiej umożliwiającej jej naukę na poziomie szkolnictwa średniego i wyższego. Przy szczupłości zasobów finansowych państwa w tym zakresie istnieje tutaj nagleżąca konieczność szerokiego włączenia się w ten proces organizacji pozarządowych, związków wyznaniowych, a także przedsiębiorców i organizacji gospodarczych. Negatywne tendencje obserwowane są także w przypadku zmniejszającej się liczby bibliotek wiejskich, co utrudnia dostęp do książek. Problem dostępności widoczny jest także w przypadku placówek świadczących usługi zdrowotne, gdzie wieś wypada gorzej w porównaniu z miastem.

Polskie społeczeństwo wiejskie lat 90. charakteryzuje się cechami niekorzystnie odbiegającymi od podstawowych wzorów społeczeństwa obywatelskiego. Relatywnie niski jest poziom aktywności społecznej przejawiający się w działaniu dobrowolnych struktur zrzeszeniowych jak i organizacji samorządowych. Jest jednak wyższy – co warto podkreślić – niż miejskiej części naszego społeczeństwa. Stare organizacje nie przystosowały się jeszcze w pełni do nowych, ekonomicznych zasad działania. Organizacje nowe często traktowane są wyłącznie jako ukryte instrumenty działania władz lokalnych lub elit politycznych. Pomimo generalnie pesymistycznej oceny należy dostrzec, iż w drugiej połowie lat 90. dynamika niekorzystnych trendów uległa osłabieniu. Być może w przyszłości pełniej zostaną wykorzystane możliwości zawarte w nowych rozwiązaniach instytucjonalnych. Warto także wykorzystać istniejące i posiadające jeszcze wpływy w środowisku wiejskim organizacje, zarówno polityczne jak i społeczne, aby pobudzić do działania lokalne struktury społeczeństwa obywatelskiego. Jednak przede wszystkim należy zintensyfikować działania na rzecz samoorganizacji społeczności wiejskich. Oba te zadania winny stać się przedmiotem działań zarówno istniejących organizacji społeczeństwa obywatelskiego w miastach, jak i organizacji czy instytucji międzynarodowych. Ponadto szczególnie ważne jest dalsze rozwijanie umiejętności lokalnych liderów, którzy byliby w stanie pobudzić aktywność pozostałych członków społeczności wiejskich.

W części końcowej raportu zwracamy uwagę na konieczność realizacji czterech strategicznych celów:

- uruchomienia niewykorzystanego jeszcze w pełni potencjału rolnictwa i uczynienia z niego „koła zamachowego” gospodarki na terenach wiejskich;

- uruchomienia narodowego programu edukacji młodzieży wiejskiej oraz ciągłego kształcenia istniejących na wsi zasobów siły roboczej;

- wspomagania pozytywnych tendencji w nasycaniu obszarów wiejskich infrastrukturą techniczną oraz przeciwdziałania ograniczaniu dostępności infrastruktury społecznej,

- wzmacniania społeczeństwa obywatelskiego oraz wszelkich inicjatyw samoorganizowania się społecznego ludności wsi.

Zadania te są do udźwignięcia wyłącznie we współpracy organów państwa ze strukturami samorządowymi, organizacjami pozarządowymi i pomocowymi. Polityka rozwoju obszarów wiejskich we współczesnej Polsce winna zatem stać się przedmiotem współpracy różnych aktorów, zarówno agend państwa jak i struktur samorządowych; zarówno partii politycznych jak i organizacji pozarządowych, zarówno fundacji i stowarzyszeń, jak i Kościoła; zarówno struktur publicznych, jak i organizacji prywatnych; zarówno podmiotów działających w skali całego kraju, jak i podmiotów regionalnych czy wręcz lokalnych. Innymi słowy, polityka rozwoju obszarów wiejskich musi stać się przedmiotem ogólnonarodowego przedsięwzięcia. Innej drogi dla Polski nie ma.