



**INSTYTUT EKONOMIKI ROLNICTWA
I GOSPODARKI ŻYWNOŚCIOWEJ
PAŃSTWOWY INSTYTUT BADAWCZY**

nr 85
Warszawa 2013

**Instytucjonalne
uwarunkowania
rozwoju infrastruktury
jako głównego czynnika
zrównoważonego
rozwoju rolnictwa
i obszarów wiejskich**

Część 1

**KONKURENCYJNOŚĆ POLSKIEJ GOSPODARKI
ŻYWNOŚCIOWEJ W WARUNKACH GLOBALIZACJI
I INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ**



**Instytucjonalne
uwarunkowania
rozwoju infrastruktury
jako głównego czynnika
zrównoważonego
rozwoju rolnictwa
i obszarów wiejskich**

Część 1



INSTYTUT EKONOMIKI ROLNICTWA
I GOSPODARKI ŻYWNOŚCIOWEJ
PAŃSTWOWY INSTYTUT BADAWCZY

**Instytucjonalne
uwarunkowania
rozwoju infrastruktury
jako głównego czynnika
zrównoważonego
rozwoju rolnictwa
i obszarów wiejskich**

Część 1

Redakcja naukowa:

dr hab. Danuta Kołodziejczyk, prof. nadzw. IERiGŻ-PIB

Autorzy:

prof. dr hab. Adam Czudec - Uniwersytet Rzeszowski

dr hab. Ryszard Kata, prof. nadzw. Uniwersytetu Rzeszowskiego

dr hab. Danuta Kołodziejczyk, prof. nadzw. IERiGŻ-PIB

dr Teresa Miś - Uniwersytet Rzeszowski

dr inż. Łukasz Paluch - Uniwersytet Rolniczy w Krakowie

dr hab. inż. Łukasz Popławski, prof. Uniwersytetu Rolniczego w Krakowie

dr Dariusz Zajac - Uniwersytet Rzeszowski



KONKURENCYJNOŚĆ POLSKIEJ GOSPODARKI
ŻYWNOŚCIOWEJ W WARUNKACH GLOBALIZACJI
I INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ

Warszawa 2013

Pracę zrealizowano w ramach tematu: **Zmiany w strukturze społeczno-ekonomicznej wsi jako czynnik konkurencyjności obszarów wiejskich**,
w zadaniu: *Instytucjonalne oddziaływanie na podnoszenie atrakcyjności inwestycyjnej terenów wiejskich*

Celem opracowania było przedstawienie instytucjonalnych uwarunkowań rozwoju infrastruktury jako głównego czynnika zrównoważonego rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich.

Recenzent
prof. dr hab. Barbara Kutkowska

Opracowanie komputerowe
Danuta Lidke

Korekta
Krzyszyna Mirkowska

Redakcja techniczna
Leszek Ślipki

Projekt okładki
AKME Projekty Sp. z o.o.

ISBN 978-83-7658-411-9

*Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej
– Państwowy Instytut Badawczy
ul. Świętokrzyska 20, 00-002 Warszawa
tel.: (22) 50 54 444
faks: (22) 50 54 636
e-mail: dw@ierigz.waw.pl
<http://www.ierigz.waw.pl>*

Spis treści

I. WSTĘP.....	7
II. INSTYTUCJONALNE UWARUNKOWANIA ROZWOJU INFRASTRUKTURY JAKO GŁÓWNEGO CZYNNIKA ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU ROLNICTWA... 10	
Wprowadzenie.....	10
1. Istota i czynniki kształtujące rozwój zrównoważonego rolnictwa.....	16
1.1. Istota i cechy zrównoważonego rolnictwa	16
1.2. Relacje między zrównoważonym rolnictwem a innymi koncepcjami rozwoju.....	20
1.3. Mierniki zrównoważonego rolnictwa.....	23
1.4. Instrumenty wdrażania koncepcji zrównoważonego rolnictwa	25
2. Znaczenie infrastruktury w kształtowaniu rozwoju rolnictwa zrównoważonego.....	31
2.1. Infrastruktura a zrównoważony rozwój rolnictwa	31
2.2. Dostęp gospodarstw rolnych do infrastruktury technicznej i społecznej a zrównoważenie rolnictwa	40
2.3. Lokalna infrastruktura techniczna i społeczna a potrzeby rolnictwa zrównoważonego	48
3. Rola instytucji w tworzeniu infrastruktury jako czynnika rozwoju zrównoważonego rolnictwa – od szczebla europejskiego po szczebel lokalny.....	52
3.1. Instytucjonalne uwarunkowania rozwoju zrównoważonego rolnictwa	52
3.2. Znaczenie instytucji oraz Wspólnej Polityki Rolnej UE w kształtowaniu rozwoju zrównoważonego rolnictwa	59
3.3. Znaczenie instytucji szczebla krajowego i regionalnego w rozwoju zrównoważonego rolnictwa	67
3.4. Działania samorządu lokalnego oraz dostępność i sprawność funkcjonowania innych instytucji na rzecz rozwoju rolnictwa – w świetle badań empirycznych....	84
Podsumowanie	99
Bibliografia.....	101
III. ROLA WŁADZ SAMORZĄDOWYCH W KREOWANIU ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU GMIN WIEJSKICH WOJEWÓDZTWA ŚWIĘTOKRZYSKIEGO	
– STUDIUM PRZYPADKU.....	108
Wprowadzenie.....	108
1. Diagnoza stanu i jakości infrastruktury społeczno-gospodarczej i środowiskowej wybranych gmin wiejskich województwa świętokrzyskiego w opinii respondentów....	109
2. Działania władz samorządowych służące rozwojowi społeczno-gospodarczemu wybranych gmin wiejskich województwa świętokrzyskiego.....	113
3. Działania władz samorządowych służące rozwojowi środowiskowemu wybranych gmin wiejskich województwa świętokrzyskiego.....	120
Podsumowanie	125
Bibliografia.....	126

I. WSTĘP

Problematyka przedstawiona w niniejszym opracowaniu ma charakter wieloaspektowy. Łączy ona zagadnienie uwarunkowań instytucjonalnych rozwoju infrastruktury z zrównoważonym rozwojem rolnictwa i obszarów wiejskich. Idee zrównoważonego rozwoju coraz częściej uważa się za koncepcję rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich, ponieważ przyjęte w niej zasady prowadzą do racjonalnego gospodarowania przestrzenią wiejską, dając tym samym większe możliwości poprawy jakości życia obecnym i przyszłym mieszkańcom tych terenów. Mimo trwającej od dłuższego czasu dyskusji nt. zrównoważonego rozwoju pojęcie to nie jest do chwili obecnej precyzyjnie zdefiniowane. Koncepcję zrównoważonego rozwoju definiują m.in. Poskrobko, Borys, Górka, Śleszyński, Kozłowski, Żylicz, Daly, Fiedor¹. U podstaw wymienionych koncepcji leży wspólna idea, a mianowicie systemowe ujmowanie zjawisk społecznych, gospodarczych i środowiskowych oraz przedstawienie zachodzących między nimi relacji. Chodzi bowiem o to, że tylko podejście interdyscyplinarne może przyczynić się do poprawy jakości życia i pracy społeczeństwa, co jest głównym założeniem idei zrównoważonego rozwoju. Tak jak pisze Poskrobko nowa koncepcja rozwoju zmienia punkt widzenia przedmiotu dociekań i badań naukowych².

Chociaż przedstawione koncepcje zrównoważonego rozwoju brzmią przekonująco, trudności pojawiają się na etapie określenia elementów z zakresu życia społecznego, gospodarczego i środowiskowego. Niestety nie ma też doskonałych instrumentów badawczych pozwalających całościowo przedstawić to zjawisko, tym bardziej w odniesieniu do rolnictwa i obszarów wiejskich.

W przypadku rolnictwa i obszarów wiejskich powodem przyjęcia koncepcji zrównoważonego rozwoju było zbyt intensywne wykorzystanie zasobów tkwiących

¹ B. Poskrobko, *Teoretyczne aspekty ekorozwoju*, *Ekonomia i Środowisko*, nr1, Białystok 1997; T. Borys, *Planowanie ekorozwoju na poziomie regionalnym i lokalnym*, *Ekonomia i Środowisko*, nr 2, Białystok 2001; K. Górka, *Wdrażanie koncepcji rozwoju zrównoważonego i trwałego*, *Ekonomia i Środowisko*, nr 2; Białystok 2007; J. Śleszyński, *Wskaźniki trwałego rozwoju*, *Ekonomia i Środowisko*, nr 2; Białystok 1997; S. Kozłowski, *W drodze do ekorozwoju*, PWN, Warszawa 1997; T. Żylicz, *Trwały rozwój jako podstawa polskiej polityki ekologicznej*, *Ekonomia i Środowisko*, nr 1, Białystok 2001; H. Daly, *Sustainable development: definitions, principles, policies, Invited address*, World Bank, April 30, 2002, Washington D.C.; B. Fiedor, *Teoria trwałego rozwoju (ekorozwoju) jako krytyka neoklasycznej ekonomii środowiska i wzrostu gospodarczego*, [w:] *Podstawy ekonomii środowiska i zasobów naturalnych*, red. B. Fiedor, Wyd. C.H. Beck, Warszawa 2002.

² B. Poskrobko, *Paradygmat zrównoważonego rozwoju jako wiodący kanon w badaniu nowych obszarów ekonomii*, *Ekonomia i Środowisko*, nr 3, Białystok 2013.

w przestrzeni wiejskiej z naruszeniem równowagi środowiska³. Niekontrolowane, intensywne wykorzystanie zasobów przyczyniło się do wielu niekorzystnych zjawisk w przestrzeni wiejskiej, m.in. wzrostu dysproporcji w poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów wiejskich, miejskich i wiejskich, degradacji środowiska przyrodniczego itp. Powstała więc potrzeba integrowania działań zmierzających do zachowania walorów środowiska przyrodniczego z uwzględnieniem celów gospodarczych i społecznych. Skuteczne integrowanie działań w aspekcie gospodarczym, społecznym i środowiskowym powinno być realizowane na poziomie administracyjnym, który podejmuje i realizuje decyzje wprowadzenia zrównoważonego rozwoju.

Nie ulega wątpliwości, że głównym czynnikiem zrównoważonego rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich jest infrastruktura. W opracowaniu podjęto więc analizę wpływu instytucjonalnych uwarunkowań rozwoju infrastruktury na proces zrównoważonego rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich. Jednym z głównych czynników kształtujących infrastrukturę są instytucje działające w sferze regulacji (Parlament, rząd, struktury ponadpaństwowe – unijne) oraz instytucje wykonawcze, jakimi są głównie samorządy terytorialne, podmioty gospodarcze oraz gospodarstwa domowe. Stworzenie odpowiednich uwarunkowań instytucjonalnych infrastruktury (formalnych czy nieformalnych) sprzyja uzgodnieniu dążeń różnych grup społecznych zamieszkujących obszary wiejskie do zapewnienia realizacji celów ekonomicznych i społecznych, przy zachowaniu wysokiej jakości środowiska.

Instytucjonalne uwarunkowania rozwoju infrastruktury odgrywają istotną rolę na wszystkich poziomach administracyjnych. Każde terytorium ma jednak swoiste uwarunkowania geograficzne i w związku z tym, każde wymaga odrębnych działań i instrumentów w zakresie infrastruktury doprowadzającej do zrównoważonego rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich. Istnieją więc uzasadnione przesłanki do prowadzenia tam lokalnej polityki wynikającej z wewnętrznych cech danego obszaru, a także wsparcia polityki regionalnej, krajowej czy unijnej. Zgodnie z określeniem J. Pottier, A. Bicker i P. Sillitoe jest to zastosowanie neoendogenego mechanizmu rozwoju⁴ – wykorzystanie zasobów lokalnych z możliwością wykorzystania zasobów zewnętrznych. W opracowaniu zwrócono uwagę na ten mechanizm rozwoju.

Niniejsze opracowanie przyjmuje za punkt wyjścia zdiagnozowanie głównych zasobów lokalnych rolnictwa i obszarów wiejskich – mających istotny wpływ na zrównoważony rozwój. Wykorzystano w tym celu materiał statystyczny Banku Da-

³ A. Czudec, *Teoretyczne aspekty rozwoju zrównoważonego*, [w:] *Odnawialne źródła energii jako element zrównoważonego rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich*, red. A. Czudec, B. Grzybek, G. Ślusarz, Uniwersytet Rzeszowski, Rzeszów 2006.

⁴ J. Pottier, A. Bicker, P. Sillitoe, *Neogotiating Local Knowledge, Power and Identity in Development*, Pluto Press 2003, s. 34.

nych Lokalnych GUS. Pozwoliło to określić poziom zrównoważenia rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich w Polsce, a następnie wybrać obszary o różnym poziomie zrównoważenia do badań empirycznych. Analiza statystyczno-empiryczna obszarów o różnym poziomie zrównoważenia została w opracowaniu szczegółowo omówiona.

Empiryczna analiza pozwoliła zweryfikować integralność uwarunkowań instytucjonalnych rozwoju infrastruktury jako głównego czynnika zrównoważonego rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich oraz wskazać, czy w praktyce instytucjonalne uwarunkowania infrastrukturalne na badanych terenach są ekonomicznie efektywne, a społecznie i środowiskowo akceptowane (czy warunkują zrównoważony rozwój). Doświadczenia empiryczne pozwoliły wskazać również główne instytucje odpowiedzialne za budowę odpowiedniej infrastruktury lub przystosowanie już istniejącej infrastruktury do nowych zadań w kierunku zrównoważenia rolnictwa i obszarów wiejskich.

Niniejsze opracowanie składa się z dwóch części. W pierwszej przedstawiono instytucjonalne uwarunkowania rozwoju infrastruktury jako głównego czynnika zrównoważonego rozwoju rolnictwa. Autorzy przedstawili istotę zrównoważonego rozwoju rolnictwa i kształtujące go czynniki, metodologię i ocenę poziomu zrównoważonego rozwoju rolnictwa, znaczenie infrastruktury w kształtowaniu procesu zrównoważonego rozwoju rolnictwa oraz rolę otoczenia instytucjonalnego od szczybla europejskiego do lokalnego w rozwoju infrastruktury. Wykorzystali w szerokim zakresie literaturę przedmiotu, ustawodawstwo dotyczące rozwoju infrastruktury i zrównoważonego rozwoju rolnictwa oraz materiał statystyczny GUS i badania ankietowe.

Pierwsza część opracowania zawiera również – studium przypadku – przedstawiono w nim na podstawie badań empirycznych, rolę władz lokalnych w kreowaniu zrównoważonego rozwoju w wybranych gminach woj. świętokrzyskiego. Takie ujęcie dało możliwość oceny działań lokalnych władz w rozwoju infrastruktury jako głównego czynnika zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich i rolnictwa. Druga część opracowania z tego zakresu będzie opublikowana w 2014 r. Autorzy przedstawili w niej koncepcję rozwoju zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich, metodologię i ocenę poziomu zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich, rolę instytucjonalnych uwarunkowań infrastruktury w zrównoważonym rozwoju obszarów wiejskich oraz ocenę wdrażania zrównoważonego rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich. Zagadnienia te zostały przedstawione na podstawie literatury przedmiotu, procedur prawnych, dokumentów strategicznych oraz materiałów statystycznych i badań ankietowych. W obu częściach opracowania podkreśla się znaczenie instytucjonalnych uwarunkowań rozwoju infrastruktury w rozwoju zrównoważonym. Podstawą były badania i analizy dotyczące jednostek o różnym poziomie zrównoważenia rolnictwa i obszarów wiejskich.

I. INSTYTUCJONALNE UWARUNKOWANIA ROZWOJU INFRASTRUKTURY JAKO GŁÓWNEGO CZYNNIKA ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU ROLNICTWA

Wprowadzenie

Mierzenie poziomu zrównoważenia rolnictwa stanowi wielce złożony problem. Trudności metodologiczne pomiaru i opisu zjawisk zachodzących w rolnictwie wynikają ze stopnia skomplikowania organizacyjnego i funkcjonalnego sektora rolnego, różnorodności produkcyjnej, zróżnicowania warunków regionalnych gospodarowania, złożoności procesów ekonomicznych, demograficznych i społecznych – niespotykanych w innych rodzajach działalności gospodarczej⁵.

Na poziomie sektora (makroskala, poziom regionalny) za zrównoważone można uznać zatem takie rolnictwo, które jest zdolne do pomnażania dobrobytu przez dostarczenie dostatecznego *quantum* żywności oraz innych produktów i usług w sposób ekonomicznie efektywny, społecznie odpowiedzialny i zgodny z wymogami ochrony środowiska (w tym zachowania środowiska dla przyszłych pokoleń). Szczególne znaczenie ma tu gospodarowanie przestrzenią, w tym użytkowanie ziemi – alokacja ziemi między różnych użytkowników.

Efekty zrównoważenia rozwoju rolnictwa w skali makro są rezultatem działań poszczególnych gospodarstw rolnych. Wartości progowe cech zrównoważenia w skali makro są zatem wypadkową tych działań. Głównym problemem takich ocen jest to, że formułując kryteria zrównoważenia na poziomie rolnictwa ogółem, trudno jest ocenić w jakim stopniu są one odbiciem realnej sytuacji, a w jakim stopniu zniekształca je efekt „średniej statystycznej”⁶.

Zdając sobie sprawę z tych trudności, a także mając na uwadze dostępność danych statystycznych, na potrzeby niniejszego opracowania dokonano analizy poziomu zrównoważenia rolnictwa w Polsce z podziałem na podregiony.

Należy podkreślić, że większość analiz z zakresu rolnictwa zrównoważonego dotyczy układu regionalnego, jednakże w naszej opinii, ze względu na duże zróżnicowanie rolnictwa w poszczególnych regionach, bardziej adekwatny do badań rolnictwa zrównoważonego jest poziom o węższym zakresie agregacji danych, tj. poziom subregionów. Problemem w tym kontekście jest z kolei znacznie mniejszy zasób danych statystycznych jakie można wykorzystać do analizy zrównoważenia rolnictwa i budowania ewentualnych syntetycznych mierników opisujących to zagadnienie. Mając jednak do wyboru możliwość

⁵ J.St. Zegar, *Zrównoważenie polskiego rolnictwa. Powszechny Spis Rolny 2010*, GUS, Warszawa 2013, s. 13.

⁶ Tamże, s. 21.

analizy w układzie regionalnym (16 jednostek), przy większym zakresie dostępnych informacji lub układzie subregionalnym, tj. na poziomie NUTS 3 (58 jednostek) – przy mniejszym zakresie informacji, ale znacznie większej spójności rolnictwa w poszczególnych jednostkach, wybrano ten drugi wariant.

W tym celu wzięto pod uwagę 58 subregionów terytorialnych, na temat których dostępne są informacje statystyczne w Bazie Danych Lokalnych GUS. Z analizy usunięto subregiony o aglomeracyjnym (miejskim) charakterze. Jako cechy społeczno-ekonomiczne i środowiskowe charakteryzujące rolnictwo zrównoważone przyjęto 9 zmiennych, których charakterystykę w kontekście ich wpływu na zrównoważenie rolnictwa (poprzez oddziaływanie na równowagę gospodarstw rolnych) przedstawiono w tabeli 1.

Tabela 1. Zmienne przyjęte do określenia zrównoważenia rolnictwa w Polsce w ujęciu subregionów

Nr	Zmienna	Charakterystyka w kontekście zrównoważenia rolnictwa
1	Odsetek gospodarstw od 5 do 15 ha UR	stymulanta
2	Odsetek gospodarstw od 8 do 15 ESU	stymulanta
3	Odsetek rolników z wykształceniem średnim i powyżej średniego	stymulanta
4	Zużycie nawozów mineralnych (czysty składnik NPK) na 1 ha UR	destymulanta – równowaga środowiskowa
5	Udział % zbóż w strukturze zasiewów	destymulanta – równowaga środowiskowa
6	Obsada zwierząt gospodarskich w sztukach dużych na 100 ha UR (bydło, trzoda, konie, owce)	nominanta – wartości pożądane od 100 do 200 – powyżej 200 destymulanta
7	Odsetek gospodarstw w typie rolniczym mieszanym	stymulanta
8	Odsetek gospodarstw, w których głównym źródłem utrzymania rodziny jest działalność rolnicza	stymulanta – równowaga ekonomiczna
9	AWU na 100 ha UR	destymulanta – równowaga ekonomiczna

Źródło: opracowanie własne.

W wielu analizach z tego zakresu wyodrębnia się zrównoważenie środowiskowe i ekonomiczne⁷, a nawet odrębnie zrównoważenie społeczne,

⁷ W. Wrzaszcz, *Czynniki kształtujące poziom zrównoważenia gospodarstw rolnych [w:] Z badań nad rolnictwem społecznie zrównoważonym*, (red.) J.St. Zegar, nr 50, IERiGŻ-PIB, Warszawa 2012, s. 79-129; A. Matuszczak, *Zróżnicowanie rozwoju rolnictwa w regionach Unii Europejskiej w aspekcie jego zrównoważenia*, Wyd. Nauk. PWN, Warszawa 2013, s. 253 i dalsze.

następnie zaś oszacowuje się syntetyczne mierniki ogólnego (środowiskowo-ekonomicznego) zrównoważenia gospodarstw. W analizie prowadzonej na potrzeby niniejszego opracowania nie wyodrębniano cząstkowych równowag, wzięto jednak pod uwagę czynniki, które decydują o określonych aspektach (środowiskowych, ekonomicznych i społecznych) zrównoważenia gospodarstw lub łącznie oddziałują na wszystkie z wymienionych typów równowagi.

Uznano, że zmienne 1 i 2, tj. odsetek gospodarstw od 5 do 15 ha UR oraz odsetek gospodarstw o wielkości ekonomicznej od 8 do 15 ESU są stymulantami zrównoważenia rolnictwa. Takie gospodarstwa są najczęściej gospodarstwami rodzinnymi, a ich obszar oraz wielkość ekonomiczna powodują, iż zarówno skala produkcji, stosowane technologie (zwykle także poziom intensywności i specjalizacji produkcji) oraz uzyskiwane dochody stwarzają największą możliwość uzyskiwania równowagi ekonomicznej przy zachowaniu ładu środowiskowego i realizowaniu określonych celów społecznych. Większy areal gospodarstwa zwiększa możliwość zmianowania roślin (w tym różnorodność upraw oraz udział powierzchni pokrytej roślinnością w okresie zimy), dodatkowo oddziałuje na poziom salda bilansu glebowej materii organicznej, a także możliwość poprawnego zbilansowania azotu⁸, z badań wynika jednak, że zmienną ujemnie wpływającą na poziom zrównoważenia środowiskowego jest intensywność produkcji rolnej oraz większa specjalizacja produkcji, te cechy zaś są zwykle domeną gospodarstw dużych i silnych ekonomicznie⁹. Dlatego uznano, iż do oceny zrównoważenia rolnictwa w danym subregionie najbardziej adekwatny będzie relatywnie duży udział gospodarstw o średniej wielkości ekonomicznej i średnim obszarze użytków rolnych. Ostatecznie ze względu na wysoką korelację (wskaźnik korelacji $r_{xy}=0,9$), pomiędzy zmienną 1 i 2 do analiz wykorzystano zmienną 1 (odsetek gospodarstw od 5 do 15 ha UR), pominięto natomiast zmienną 2 (odsetek gospodarstw od 8 do 15 ESU).

Wyszałcenie uznano za stymulantę zrównoważenia we wszystkich aspektach, przy czym charakter tej zmiennej podkreśla jej duże znaczenie dla równowagi społecznej. Z kolei zmienne 4, 5 i 6 decydują głównie o zrównoważeniu środowiskowym. Dwie pierwsze z wymienionych zmiennych traktowano jako destymulanty zrównoważenia gospodarstw, zaś ostatnią jako nominantę, tzn. uznano, że niska i wysoka obsada zwierząt gospodarskich są niepożądane.

Odsetek gospodarstw w typie rolniczym mieszanym uznano za stymulantę zrównoważenia rolnictwa w danym subregionie, gdyż większy udział gospo-

⁸ W. Wrzaszcz, *Bilans nawozowy oraz bilans substancji organicznej w indywidualnych gospodarstwach rolnych* [w:] *Z badań nad rolnictwem społecznie zrównoważonym*, J.St. Zegar (red.), Raport PW 2005-2009, nr 129, IERiGŻ-PIB, Warszawa 2009, s. 24-42.

⁹ W. Wrzaszcz, *Czynniki...*, *op.cit.*, s. 107-108.

darstw w tym typie (zwłaszcza prowadzących jednocześnie produkcję roślinną i zwierzęcą) sprzyja różnorodności upraw, lepszemu zmianowaniu, bioróżnorodności, zaś w aspekcie ekonomicznym i społecznym pozwala na zmniejszenie ryzyka gospodarowania (dywersyfikacja produkcji) oraz stwarza szansę na pełniejsze wykorzystanie wewnętrznych zasobów gospodarstw rolnych (np. zasobów pracy). Odsetek gospodarstw, w których głównym źródłem utrzymania rodziny jest działalność rolnicza uznano za stymulantę zrównoważenia ekonomicznego oraz społecznego (cecha ta sprzyja zachowaniu pewnych tradycyjnych wartości kulturowych wsi). Natomiast liczbę jednostek pełnozatrudnionych (AWU)¹⁰ na 100 ha UR uznano za destymulantę zrównoważenia ekonomicznego, gdyż wyższe nakłady pracy, w relacji do zasobów ziemi, wpływają niekorzystnie na efektywność ekonomiczną gospodarstw.

Następnie z wykorzystaniem metody unitaryzacji obliczono syntetyczny wskaźnik pozwalający usytuować rolnictwo w każdym podregionie na tle pozostałych podregionów.

W metodach analizy wielowymiarowej konieczna jest transformacja zmiennych diagnostycznych w celu ujednoczenia ich jednostek pomiarowych, co określa się mianem normalizacji¹¹. W przypadku omawianych badań zastosowano procedurę unitaryzacji klasycznej, której ogólna formuła przyjmuje postać:

$$z_{ij} = \frac{x_{ij} - \min_i \{x_{ij}\}}{\max_i \{x_{ij}\} - \min_i \{x_{ij}\}} \quad i=1,2,\dots, n; j=1,2,\dots, m.$$

Wartości z_{ij} mieszczą się w przedziale [0;1]. Następnie zmienne te posłużyły do ustalenia syntetycznego miernika zrównoważenia rolnictwa w danym subregionie (symbol ZR).

Do wyznaczania wartości tego wskaźnika zastosowano metodę bezwzorcową, polegającą na uśrednieniu znormalizowanych wartości cech prostych.

$$ZR_{ij} = \frac{\sum_{j=1}^m z_{ij}}{m}, \quad (i=1,2, \dots, n)$$

Ponieważ niektóre zmienne miały charakter destymulant zrównoważenia rolnictwa, zgodnie z założeniami metodycznymi konstrukcji miernika syntetycznego ZR_{ij} konieczne było przekształcenie każdej zmiennej będącej destymulantą w stymulantę. Dla zmiennych zunitaryzowanych dokonuje się tego przez odjęcie wszystkich wartości zmiennej z_{ij} od jedynki (1 – destymulanta). Ponadto

¹⁰ AWU (Annual Work Unit) oznacza jednostkę pełnozatrudnioną pracy ogółem (własnej i najemnej), będącą odpowiednikiem 2 200 godzin.

¹¹ T. Panek, *Statystyczne metody wielowymiarowej analizy porównawczej*, Wyd. SGH, Warszawa 2009, s. 37-40.

jedna zmienna miała charakter dominanta (X_6 – obsada zwierząt gospodarskich w SD/100 ha UR) w związku z tym dokonano jej stymulacji według formuły różnicowej, która przyjmuje następującą postać¹²:

$$x_{ij}^S = -|x_{ij}^N - x_j^N|, \quad i=1,2,\dots,n; j=1,2,\dots,m.$$

gdzie:

x_j^N – nominalna (pożądana) wartość j -tej zmiennej,

x_{ij}^N – wartość j -tej zmiennej dominanta w i -tym obiekcie.

W przypadku zmiennej X_6 jako wartość pożądaną (x_j^N) przyjęto obsadę równą 150 SD na 100 ha UR.

Wartości syntetycznego miernika zrównoważenia rolnictwa (ZR_{ij}) mieszczą się w przedziale $[0;1]$. Na podstawie średniej arytmetycznej (\overline{ZR}) oraz odchylenia standardowego (S_{ZR}) miernika syntetycznego, podzielono zbiorowość analizowanych jednostek (subregionów) na 3 grupy:

I – jednostki o wysokim poziomie zrównoważenia ($ZR_{ij} \geq \overline{ZR} + S_{ZR}$),

II – jednostki o średnim zrównoważeniu rolnictwa ($\overline{ZR} + S_{ZR} > ZR_{ij} > \overline{ZR} - S_{ZR}$),

III – jednostki o niskim zrównoważeniu rolnictwa ($ZR_{ij} \leq \overline{ZR} - S_{ZR}$).

Według tak przeprowadzonej klasyfikacji:

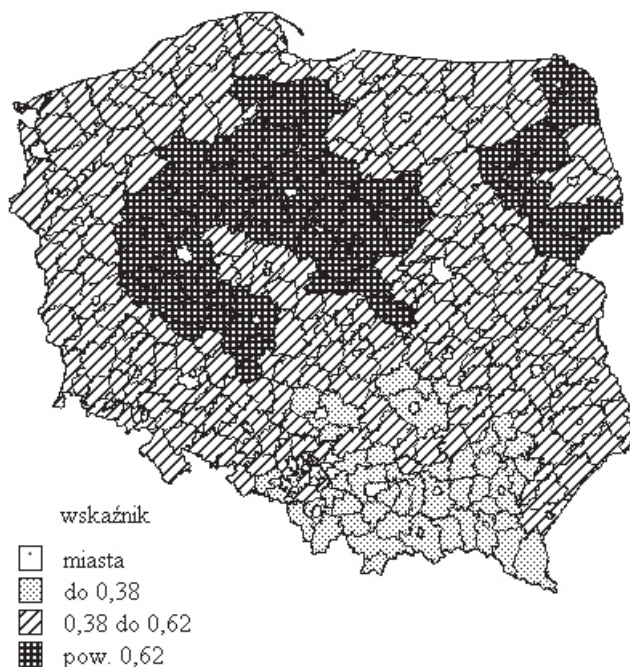
- 1) najpełniej zrównoważone rolnictwo jest w podregionie wrocławskim w województwie kujawsko-pomorskim (najwyższa pozycja w pierwszej grupie),
- 2) średnio zrównoważone – w podregionie puławskim w województwie lubelskim (średniowa pozycja w II grupie),
- 3) najmniej zrównoważone – w podregionie bielskim w województwie śląskim (najniższa pozycja w rankingu według wartości ZR).

Zaprezentowana metoda statystycznej analizy wielowymiarowej przy zastosowaniu unitaryzacji klasycznej i metody bezwzorcowej znalazła zastosowanie także przy określeniu wskaźnika zrównoważenia rolnictwa w poszczególnych gminach wytypowanych subregionów. Na dalszym etapie badań, przy zastosowaniu tych samych metod, ustalono także dla wybranych gmin syntetyczny wskaźnik dostępu gospodarstw rolnych do infrastruktury (W_{it} – opisany w rozdziale 2.2.).

Wykorzystując metodę ekspercką, do badań ankietowych wytypowano odpowiednio 14 gmin subregionu wrocławskiego, 20 gmin subregionu puławskiego i 15 gmin subregionu bielskiego.

¹² D. Strahl, W. Walesiak, *Normalizacja zmiennych w skali przedziałowej i ilorazowej w referencyjnym systemie granicznym*, Przegląd Statystyczny, PAN, t. 44, 1997, s. 69-77.

Rys. 1. Poziom zrównoważonego rozwoju rolnictwa według podregionów



Źródło: opracowanie własne na podstawie Banku Danych Lokalnych GUS.

Zaprezentowany dobór subregionów do badań w kontekście wskaźnika zrównoważenia rolnictwa, jak i duże różnice wartości tego miernika w badanej populacji gmin, mogą być nieco zaskakujące, zwłaszcza jeżeli weźmiemy pod uwagę na przykład poziom zużycia nawozów na 1 ha UR. Wartość tej zmiennej diagnostycznej jest najwyższa w regionie kujawsko-pomorskim, gdzie znajduje się także subregion włocławski. Należy jednak mieć na uwadze, że do wyznaczenia syntetycznego wskaźnika zrównoważenia (*ZR*) wykorzystano kilka cech, które opisywały równowagę nie tylko środowiskową, ale także ekonomiczną i społeczną. W najlepszym pod względem zrównoważenia rolnictwa w kraju subregionie włocławskim poziom nawożenia nie był na tyle wysoki, aby cechą tą, działającą jako destymulanta ogólnego zrównoważenia, przekreśliła pozytywny wkład innych zmiennych. Względnie dobre zrównoważenie środowiskowe zostało w tym subregionie wsparte przez wysokie wartości cech będących stymulantami ładu ekonomicznego i społecznego. Z kolei o niskiej pozycji rolnictwa subregionu bielskiego decydowały zarówno niskie wartości zmiennych opisujących ład ekonomiczny i społeczny, jak i zmienne dotyczące ładu ekologicznego. Co prawda poziom nawożenia mineralnego jest w tym subregionie relatywnie niski, jednakże inne cechy, takie jak mała obsada zwierząt inwentar-

skich na 100 ha UR oraz bardzo wysoki udział zbóż w strukturze zasiewów, przesądzały o słabej pozycji tego subregionu w kontekście ładu środowiskowego, zaś inne zmienne tylko pogłębiły tę niską ocenę w aspekcie ogólnego zrównowazenia. Wyniki analizy zrównowazenia rolnictwa w poszczególnych subregionach dokonane na potrzeby niniejszego opracowania są też w dużym stopniu zbliżone z wynikami zaprezentowanymi w publikacji *Zrównowazenie polskiego rolnictwa* (pod red. J.St. Zegara), gdzie wykazano m.in., że najczęściej gospodarstw spełniających pięć kryteriów zrównowazenia środowiskowego¹³ znajduje się w województwie kujawsko-pomorskim, przeciętny na tle całego kraju odsetek takich gospodarstw ma województwo lubelskie, zaś najniższy – śląskie¹⁴. Są to zatem regiony, których reprezentanci (subregiony) adekwatnie do zrównowazenia rolnictwa wyrażonego miernikiem ZR, zostały wybrane do analizy pod kątem relacji między zrównowazeniem rolnictwa a poziomem rozwoju infrastruktury wsi i rolnictwa.

1. Istota i czynniki kształtujące rozwój zrównoważonego rolnictwa

1.1. Istota i cechy zrównoważonego rolnictwa

Problematyka dotycząca różnych aspektów zrównoważonego rolnictwa jest podnoszona w literaturze naukowej od kilkunastu lat i mieści się w szerokiej koncepcji zrównoważonego rozwoju, rozumianego jako kompleks działań prowadzących do równowagi między rozwojem ekonomicznym, społecznym i dbałością o środowisko przyrodnicze. Podstawowym warunkiem zrównoważonego rozwoju jest przypisywanie identycznej wagi każdemu z trzech składników zrównoważonego rozwoju. Oznacza to, że nie mają uzasadnienia modele „ekonomiczne” czy „środowiskowe”, albo „społeczne” zrównoważonego rozwoju, bo jego istotą jest jednoczesne zrównowazenie wszystkich tych filarów. W takim rozumieniu zrównoważony rozwój jest to proces ciągłego poszukiwania optymalnych proporcji między jego trzema podstawowymi filarami¹⁵.

Jednym z podstawowych założeń koncepcji zrównoważonego rozwoju jest mocne akcentowanie takiego modelu gospodarowania zasobami, który uwzględnia rozwojowe i środowiskowe potrzeby obecnego i przyszłych pokoleń, co oznacza, że gospodarowanie zgodnie z zasadami zrównoważonego rozwoju nie może prowadzić do ograniczenia zdolności gospodarki do dobrobytu mieszkańców obecnie i w przyszłości. Rozwój zrównoważony nie może zatem

¹³ Chodzi o udział zbóż w strukturze zasiewów, okrywą roślinną, liczbę grup roślin, obsadę zwierząt oraz bilans substancji organicznej.

¹⁴ J.St. Zegar, *Zrównowazenie...*, op. cit., s. 150.

¹⁵ L. Maxey, *Can we sustain sustainable agriculture? Learning from small scale producer-suppliers in Canada and the UK*, „The Geographical Journal”, vol. 172, nr 3, 2006, s. 230-244.

prowadzić jedynie do poprawy warunków życia w perspektywie kilku czy kilkunastu lat, lecz powinien oznaczać zachowanie zasobów dla przyszłych pokoleń.

Teoretyczne rozważania dotyczące rozwoju zrównoważonego dały podstawy do ukształtowania się dwóch paradygmatów: „słabego” i „silnego” rozwoju zrównoważonego.

Paradygmat „słabego” zrównoważenia opiera się na stwierdzeniu, że warunkiem rozwoju zrównoważonego jest reprodukcja rozszerzona kapitału, przy założeniu pełnej substytucji zasobów naturalnych składnikami kapitału rzeczowego. Istotną cechą jest tu założenie braku znaczenia specyficznych cech poszczególnych rodzajów kapitału. Jeśli w związku z tym inwestycje w kapitał rzeczowy są wystarczająco duże, to nie jest potrzebna specjalna polityka zrównoważonego rozwoju, natomiast w przeciwnym przypadku, do ożywienia inwestycji potrzebne są regulacje np. w postaci opłat z tytułu korzystania ze środowiska przyrodniczego albo subsydiowanie inwestycji. Zgodnie z tym paradygmatem, zasoby środowiska mogą być dopóty wykorzystane do zaspokojenia potrzeb konsumpcyjnych, dopóki ich ubytek jest rekompensowany przyrostem kapitału rzeczowego i postępem technicznym.

Paradygmat „silnego” rozwoju zrównoważonego nie neguje potrzeby wdrażania założeń „słabego” rozwoju, ale ma to być pierwszy krok w kierunku właściwego rozwoju zrównoważonego. Istota „silnego” rozwoju sprowadza się do stwierdzenia, że zasoby naturalne nie mogą być zastępowane innymi formami kapitału, zwłaszcza w przypadku zasobów, które nie mają swoich bliskich substytutów i są nieodnawialne. W tym znaczeniu koncepcja „silnego” rozwoju zrównoważonego istotnie różni się od paradygmatu „słabego” rozwoju, bo o ile ten ostatni można traktować jako modyfikację teorii ekonomii neoklasycznej, o tyle paradygmat „silnego” rozwoju zrównoważonego tworzy podstawy do nowego nurtu, jakim jest ekonomia ekologiczna, dla której gospodarka jest częścią środowiska, a nie tylko wyizolowanym ze środowiska obiegiem niczym nielimitowanych dóbr. W przeszłości bowiem czynnikiem limitującym rozwój gospodarki był deficyt kapitału rzeczowego na tle obfitości zasobów naturalnych, obecnie zaś proporcje zostały odwrócone, a kapitał naturalny jest w coraz większym stopniu czynnikiem limitującym rozwój¹⁶.

Wspólną cechą obu paradygmatów jest przyjęcie za punkt wyjścia neoklasycznej koncepcji podejścia kapitałowego (*capital theory approach*), zaś podstawowa różnica tkwi w ocenie warunków osiągnięcia zrównoważonego rozwoju, w tym przede wszystkim zakresu substytucji zasobów naturalnych składnikami kapitału rzeczowego. Zgodnie z paradygmatem „silnego” rozwoju zrównoważo-

¹⁶ E. Neumayer, *Weak versus Strong Sustainability*, E. Elgar, Cheltenham Northampton 2003, s.18-30.

nego, substytucja jest ograniczana przez konieczność angażowania kapitału naturalnego w tworzenie i utrzymanie składników kapitału rzeczowego (np. rosnące zapotrzebowanie na energię), wielofunkcyjność zasobów naturalnych (substytucja jednej funkcji może powodować utratę pozostałych), a także przez niepewność co do przebiegu naturalnych procesów w biosferze i społecznych efektów degradacji środowiska¹⁷.

Należy przy tym zauważyć, że każdy z paradygmatów jest na tyle ogólny, że ich ocena jest możliwa tylko wówczas, gdy są one odnoszone do konkretnych składników zasobów naturalnych w danym czasie, jako że możliwości substytucji różnych zasobów są odmienne.

Specyficznym sektorem gospodarki jest pod tym względem rolnictwo, którego funkcjonowanie i rozwój jest oparty na szerokim i bezpośrednim korzystaniu z zasobów naturalnych. Jednocześnie w dążeniu do zapewnienia bezpieczeństwa żywnościowego i poprawy efektywności nakładów, rolnictwo przejmuje od przemysłu nie tylko środki produkcji, lecz także metody gospodarowania, co w połączeniu z postępem biologicznym przynosi efekt w postaci wzrostu produktywności, ale powoduje także coraz więcej zagrożeń dla środowiska przyrodniczego.

W tym kontekście pojawia się pytanie o to, czym w istocie jest albo ma być zrównoważone rolnictwo, jakie są jego najbardziej charakterystyczne cechy i czy taki model gospodarowania bliższy jest założeniom „słabego” czy „silnego” rozwoju zrównoważonego.

Najbardziej ogólne cele zrównoważonego rolnictwa są definiowane przez różnych autorów podobnie i sprowadzają się do:

- poprawy sytuacji ekonomicznej gospodarstw rolnych, w tym zwłaszcza zwiększenia dochodów;
- dbałości o środowisko przyrodnicze poprzez ochronę i poprawę jakości gleb, zmniejszenie korzystania ze środków produkcji takich jak paliwa, nawozy mineralne i pestycydy, których wytwarzanie wiąże się z eksploatacją zasobów naturalnych oraz zmniejszenie negatywnego oddziaływania na faunę i florę, wody i inne zasoby środowiska przyrodniczego;
- rozwoju społecznego prowadzącego do wzrostu znaczenia gospodarstw rolnych w środowisku wiejskim, co oznacza, że rolnictwo jest zrównoważone wówczas, gdy przyczynia się do rozwoju lokalnego środowiska wiejskiego¹⁸.

¹⁷ S. Dobrzański, B.M. Dobrzańska, *Wprowadzenie do teorii zrównoważonego rozwoju* [w:] *Zrównoważony rozwój terenów przygranicznych*, (red.) B. Kościk, M. Sławińska, Wydawnictwo KUL, Lublin 2010, s. 9-28.

¹⁸ A. Chel, G. Kaushik, *Renewable energy for sustainable agriculture*, *Agron. Sustain. Dev.* nr 31, s. 91-118; J. Malkina-Pykh, Y.A. Pykh, 2003: *Sustainable Food and Agriculture*, Witpress, As hunt Lodge 2011, s. 5-20.

Z kolei ogólne zasady zrównoważonego rolnictwa można ująć następująco:

- zrównoważone rolnictwo jest oparte na wykorzystaniu zasobów odnawialnych takich jak biopaliwa, energia geotermalna, wodna i wiatrowa;
- zrównoważone rolnictwo poprawia jakość zasobów środowiska przyrodniczego, w tym zwłaszcza gleb i wód powierzchniowych, natomiast realizowanie celu polegającego jedynie na zmniejszeniu zagrożeń jest niewystarczające;
- zrównoważone rolnictwo uczestniczy w poprawie jakości życia rodzin rolniczych i lokalnych społeczności (zatrudnienie, edukacja, opieka zdrowotna, dostęp do kultury);
- zrównoważone rolnictwo zapewnia dochody z działalności rolniczej, które pozostają podstawowym czynnikiem motywującym do działania;
- gospodarowanie zgodnie z zasadami zrównoważonego rolnictwa oznacza akceptowanie holistycznego podejścia (wszystkie sfery: gospodarcza, społeczna i środowiskowa są jednakowo ważne) i przestrzeganie norm etycznych zakładających dążenie do dobrobytu wszystkich mieszkańców lokalnej społeczności w długim okresie.

Rolnicy mogą wybierać różne drogi dochodzenia do zrównoważonego gospodarowania w zależności od specyficznych cech regionu, czy nawet gospodarstw rolnych. Jednakże, jak podkreślają A. Chel i G. Kaushik, niektóre rozwiązania powinny być wspólne dla wszystkich gospodarstw. Chodzi tu zwłaszcza o:

- stosowanie metod rolnictwa precyzyjnego w uprawie roślin, co pozwala osiągnąć cele zrównoważonego rolnictwa przez wykorzystanie nowych technologii informatycznych;
- zintegrowane korzystanie ze środków ochrony roślin (łączenie środków biologicznych i chemicznych, co pozwala minimalizować ryzyko ekonomiczne, środowiskowe i zdrowotne);
- rotacyjny wypas na użytkach zielonych, który zmniejsza koszty chowu zwierząt i ułatwia gospodarowanie nawozami organicznymi;
- ochrona gleb przez ograniczenie uprawy płużnej i w ten sposób zmniejszenie zagrożenia erozją wodną i wietrzną;
- ochrona wód na terenach podmokłych i poprawa jakości wody pitnej oraz wód powierzchniowych;
- stosowanie poplonów w celu zmniejszenia erozji gleb i zwalczania chwastów;
- wielokierunkowość produkcji w celu minimalizowania ryzyka przyrodniczego i ekonomicznego, a także na rzecz zachowania bioróżnorodności;
- racjonalna gospodarka nawozami organicznymi jako sposób na poprawę jakości gleb i zachowanie walorów środowiska przyrodniczego;

- utrzymanie zadrzewień śródpolnych;
- stosowanie alternatywnych metod dystrybucji produktów rolniczych (sprzedaż bezpośrednia, zaopatrzenie w artykuły żywnościowe placówek gastronomicznych i małych sklepów);
- wytwarzanie energii z surowców odnawialnych¹⁹.

Główne cele realizowane przez zrównoważone rolnictwo, a także jego najważniejsze cechy bliskie są założeniom paradygmatu „silnego” zrównoważenia, bo paradygmat „słabego” rozwoju zrównoważonego w rolnictwie oznaczałby m.in. swobodne zastępowanie zasobów ziemi rolniczej, która jest częścią zasobów naturalnych, składnikami kapitału rzeczowego, przy czym granice substytucji mogłyby być określone przez relacje cen ziemi rolniczej i kapitału rzeczowego. Należy w związku z tym zauważyć, że większość zagrożeń dla środowiska przyrodniczego wywoływanych działalnością gospodarczą w rolnictwie ma swoje źródła właśnie w powszechnej praktyce angażowania coraz większych zasobów kapitału rzeczowego w celu zwiększania produktywności ziemi w związku ze zmniejszaniem się jej zasobów w przeliczeniu na 1 mieszkańca²⁰.

Skala i zakres wdrażania zasad zrównoważonego rolnictwa zależy w dużym stopniu od zainteresowania produktami takiego rolnictwa ze strony nierolniczych segmentów sektora żywnościowego, w tym zwłaszcza przetwórstwa rolno-spożywczego i handlu, co w efekcie powinno prowadzić do wykształcenia się zrównoważonego łańcucha żywnościowego. Chodzi tu zwłaszcza o realizowanie przez nierolnicze ogniwa tego łańcucha takich przedsięwzięć inwestycyjnych, które nie tylko podnoszą jakość produktów żywnościowych, ale są zgodne z zasadami Corporate Social Responsibility (CSR)²¹.

1.2. Relacje między zrównoważonym rolnictwem a innymi koncepcjami rozwoju

Założenia zrównoważonego rolnictwa mają dość silny i bezpośredni związek z różnymi koncepcjami rozwoju tego sektora gospodarki. Szczególnie bliskie powiązania występują między rolnictwem zrównoważonym i wielofunkcyjnym. Jak stwierdza J.St. Zegar, współczesne pojęcie wielofunkcyjności rolnictwa nabrało nowego blasku ze względu na dwie okoliczności, a mianowicie zagrożenie dostarczania dóbr publicznych przez nadmierną industrializację rol-

¹⁹ A. Chel, G. Kaushik, *Renewable energy...*, op.cit., s. 91-18.

²⁰ A. Czudec, *Teoretyczne aspekty rozwoju zrównoważonego* [w:] *Odnawialne źródła energii jako element zrównoważonego rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich*, (red.) A. Czudec, B. Grzebyk, G. Ślusarz Uniwersytet Rzeszowski, Rzeszów 2006, s. 8-20.

²¹ B. Smith, *Developing sustainable food supply chains*, Phil. Trans. R. Soc. nr 363, 2008, s. 849-861.

nictwa oraz świadomość rosnącego znaczenia dóbr, przy pewnej sprzeczności między wytwarzaniem dóbr rynkowych i dóbr publicznych. Wielofunkcyjność rolnictwa – rozumiana jako dostarczanie oprócz produktów rolniczych i żywnościowych, także dóbr publicznych – oznacza ukierunkowanie działalności rolniczej na nowe dobra i usługi.

Wielofunkcyjność urosła do rangi podstawowej w kreowaniu rozwoju i stała się istotną cechą strategii rozwoju rolnictwa, zwłaszcza w warunkach nasyconia rynku żywności, rosnących cen środków produkcji oraz słabnącej pozycji rolników w łańcuchu żywnościowym. Ma ono w tej sytuacji więcej funkcji, w tym zarządzanie zasobami ziemi, które są nieodnawialne²².

Wspólne cechy koncepcji zrównoważonego rozwoju i wielofunkcyjnego rolnictwa sprowadzają się przede wszystkim do akcentowania rozwoju:

- ekonomicznego, prowadzącego do dobrobytu ludności rolniczej;
- społecznego, realizowanego przez pozytywne oddziaływanie rolnictwa na środowisko wiejskie;
- środowiskowego, polegającego na działaniach na rzecz ochrony walorów przyrodniczych.

Istotna różnica między tymi koncepcjami polega jednak na tym, że rozwój zrównoważony koncentruje się na wykorzystaniu zasobów kapitału ludzkiego, rzeczowego i naturalnego w taki sposób, aby poprawić jakość życia mieszkańców, bez pogorszenia dostępu do zasobów przyszłym pokoleniom. Natomiast podstawowym celem realizowanym przez wielofunkcyjne rolnictwo jest koncentracja aktywności na poprawie jakości życia aktualnie gospodarujących rodzin rolniczych.

Miejsce wielofunkcyjnego rolnictwa w zrównoważonej gospodarce zależy w dużym stopniu od udziału działań rolno-środowiskowych wśród pozostałych funkcji wypełnianych przez ten model rolnictwa, bo im większe znaczenie tego rodzaju działalności, tym mocniej wielofunkcyjne rolnictwo będzie się zbliżać do koncepcji rolnictwa zrównoważonego.

Niezależnie jednak od różnych aspektów relacji między rozwojem zrównoważonym i wielofunkcyjnością rolnictwa, należy podkreślić podstawowe znaczenie wielofunkcyjności dla procesu zrównoważonego rozwoju, którego efekty są zależne m.in. od racjonalizacji gospodarki zasobami ziemi, w czym różne formy wielofunkcyjności mogą odgrywać ważną rolę²³.

Na tle koncepcji zrównoważonego rozwoju wielofunkcyjne rolnictwo należy zatem traktować jako wstępny etap, który umożliwi rolnictwu wejście na

²² J.St. Zegar, *Współczesne wyzwania rolnictwa*, PWN, Warszawa 2012, s. 68-70.

²³ H. Wiggering, K. Muller, A. Werner, K. Helning, *The Concept of Multifunctionality in Sustainable Land Development* [w:] *Sustainable Development of Multinational Landscapes*, K. Helning, H. Wiggering, Springer-Verlag, Berlin, Heidelberg, 2003, s. 3-15.

ścieżkę rozwoju zrównoważonego, przy czym poszczególne formy wielofunkcyjności w różnym stopniu przyczyniają się do równoważenia rolnictwa²⁴.

Koncepcja zrównoważonego rolnictwa ma – według niektórych autorów – wspólne cechy z teorią aktora–sieci (*Actor–Network Theory* – ANT), zwłaszcza w kontekście budowy sieci powiązań między uczestnikami procesu wdrażania zasad zrównoważonego rolnictwa, do których należą: rolnicy, organizacje publiczne i prywatne zaangażowane w proces tworzenia i realizacji koncepcji, a także m.in. zasoby kapitału naturalnego i rzeczowego, w tym technologie informacyjne (*non-Human actors*)²⁵. Tak rozumiana sieć jest ciągle tworzona i modyfikowana (nigdy nie jest stała), a warunkiem jej przetrwania jest aktywność uczestników (aktorów) w budowaniu wzajemnych relacji (sieci).

Teoria aktora–sieci nawiązuje w ten sposób do podstawowej zasady rolnictwa zrównoważonego, jaką jest podejście systemowe oparte na paradygmacie holistycznym, kwestionującym oderwanie procesów produkcji rolniczej od środowiska przyrodniczego, co z kolei jest cechą industrialnego modelu rolnictwa. Jak zauważa J.St. Zegar, w procesie zrównoważenia rolnictwa szczególne znaczenie mają technologie i praktyki rolnicze zwiększające zasoby kapitału naturalnego, do których należą m.in. zintegrowane zarządzanie ochroną roślin, wykorzystujące odporność ekosystemu na szkodniki i choroby, zintegrowana gospodarka składnikami odżywczymi poszukująca równowagi w ramach gospodarstwa, minimalizowanie prac uprawowych, włączenie drzew i krzewów w system rolniczy, czy integracja zwierząt hodowlanych w systemach rolniczych²⁶.

Wszystko to oznacza, że rozwój zrównoważonego rolnictwa jest determinowany przez relacje między działalnością produkcyjną polegającą na wytwarzaniu surowców rolniczych i produktów żywnościowych w gospodarstwie rolnym a dbałością o zasoby naturalne, przez taki dobór metod i technik wytwarzania, które nie tylko nie pogarszają jakości środowiska przyrodniczego, ale poprawiają jego walory. Osiągnięcie takiego efektu wymaga z kolei zmiany systemów produkcji rolniczej i upowszechnianie metod produkcji polegających m.in. na minimalizowaniu nakładów pochodzenia przemysłowego i ograniczaniu przemysłowych metod produkcji. Są to cechy rolnictwa określanego jako półzamknięte (*semiclosed*)²⁷.

²⁴ A. Czudec, *Ekonomiczne uwarunkowania wielofunkcyjnego rolnictwa*, Wydawnictwo UR, Rzeszów 2009, s. 18-22.

²⁵ A. Traugar, *Social agency and networked spatial relations in sustainable agriculture AREA*, nr 412, 2009, s. 117-128; L. Maxey, *Can we sustain sustainable agriculture?...*, op. cit., s. 230-244.

²⁶ J.St. Zegar, *Współczesne wyzwania...*, op.cit., s. 84-85.

²⁷ C.J. Pearson, *Regenerative, Semidclosed Systems: A. Priority for Twenty – Frist – Century Agriculture*, Bio Science, 2007, vol. 57, nr 5, s. 409-410.

Koncepcja zrównoważonego rolnictwa nawiązuje zatem do modeli, teorii i systemów budowanych na gruncie różnych dziedzin wiedzy i dyscyplin naukowych, takich jak agronomia, ekologia, socjologia, ekonomia, zarządzanie i geografia²⁸. Oznacza to, że wdrażanie zasad zrównoważonego rolnictwa wymaga ciągłego budowania relacji (sieci) nie tylko między bezpośrednimi uczestnikami procesu tworzenia produktów rolniczych, ale także między środowiskiem naukowym reprezentującym różne dyscypliny, bo problemy, które ma rozwiązywać zrównoważone rolnictwo wymagają podejścia interdyscyplinarnego.

1.3. Mierniki zrównoważonego rolnictwa

Ocena przebiegu procesu wdrażania zasad zrównoważonego rolnictwa wymaga posługiwania się miarami, które pozwolą określić skalę i zakres tego procesu na różnych poziomach – od szczebla pojedynczego gospodarstwa rolnego po rolnictwo o wymiarze globalnym.

Nie chodzi przy tym wyłącznie o zbudowanie i stosowanie miar, które ułatwią analizę zmian prowadzących do większego niż dotąd zrównoważenia rolnictwa. Główny cel stosowania takich miar sprowadza się do transferowania za ich pomocą informacji niezbędnych przy tworzeniu i stosowaniu instrumentów wsparcia procesu wdrażania zasad zrównoważonego rolnictwa. Ponadto miary ilustrujące poziom rozwoju zrównoważonego rolnictwa mogą pełnić inne ważne funkcje, np.:

- ułatwiać komunikację między podmiotami zaangażowanymi w proces rozwoju zrównoważonego rolnictwa (rolnicy, instytucje, konsumenci);
- być użyteczne w procesie zarządzania rolnictwem i gospodarstwami rolnymi²⁹.

Jednakże ze względu na złożoność procesu rozwoju zrównoważonego rolnictwa trudno jest skonstruować prosty w stosowaniu i precyzyjny wskaźnik zrównoważenia rolnictwa. Główna trudność wynika z faktu, że rozwój zrównoważony opiera się na trzech filarach (rozwój gospodarczy i społeczny oraz dbałość o środowisko przyrodnicze), a ocena każdego z nich wymaga zastosowania szerokiego zestawu różnych wielkości i miar, charakteryzujących nieporównywalne ze sobą sfery. Ponadto miary zrównoważonego rolnictwa muszą mieć zastosowanie do różnych szczebli (pojedyncze gospodarstwa, sektor rolny w skali regionalnej, krajowej, czy globalnej), co uniemożliwia zastosowanie jednego uniwersalnego rozwiązania.

²⁸ E. Lichtfouse i in., *Agronomy for sustainable agriculture. A review, Agronomy Sustainable Develop*, 2009, nr 29, s.1-6.

²⁹ A.Y. Viikari, *Confusing messages of sustainability indicators*, *Local Environment*, vol.14, nr 10, 2009, s. 891-903.

Jak zauważa J.St. Zegar, zagadnienie wskaźników zrównoważenia jest ogromnie złożone, tym bardziej, że część z nich ma charakter jakościowy (np. krajobraz). O ile na poziomie gospodarstwa podstawowe znaczenie mają wskaźniki środowiskowe, o tyle na pozostałych poziomach konieczne jest posługiwanie się wskaźnikami ilustrującymi każdą z trzech sfer zrównoważonego rozwoju³⁰.

Jednym z proponowanych w literaturze rozwiązań jest metoda IDEA (*Indicateurs de Durabilite des Exploitations Agricoles*), zgodnie z którą ocena poziomu rozwoju zrównoważonego gospodarstw rolnych opiera się na 41 wskaźnikach ilustrujących każdy z trzech filarów zrównoważonego rozwoju (gospodarczy, społeczny i środowiskowy)³¹.

Aspekt ekonomiczny jest oceniany m.in. przez pryzmat siły ekonomicznej gospodarstwa kategoryzowanej na podstawie zdolności do uzyskania dochodów w przeliczeniu na 1 pracującego, porównywalnych do najniższego wynagrodzenia w gospodarce. Inne kryteria, to stopień specjalizacji, niezależność finansowa, czy relacja wartości produkcji do kosztów (łącznie 6 wskaźników).

Z kolei sfera społeczna jest oceniana m.in. na podstawie jakości wytworzonych produktów, zagospodarowania odpadów nieorganicznych, liczby miejsc pracy, poziomu intensywności pracochłonnej i jakości życia (razem 16 wskaźników).

Najbardziej rozbudowane są wskaźniki ilustrujące oddziaływanie na środowisko przyrodnicze (ogółem 19 wskaźników). Najważniejsze z nich to poziom zróżnicowania struktury produkcji roślinnej i zwierzęcej, ekologiczna strefa buforowa, poziom nawożenia i stosowania środków ochrony roślin, a także energochłonność.

Stosowanie tej metody polega na przypisaniu każdej z cech liczby punktów, adekwatnej do jej faktycznego znaczenia w zrównoważonym rozwoju gospodarstwa, przy czym dla każdego ze wskaźników jest określona maksymalna ich liczba. W ten sposób suma punktów dla gospodarstwa pozwala ocenić poziom jego zrównoważenia na tle innych gospodarstw.

Słabą stroną tej metody jest subiektywne podejście przy ustalaniu liczby punktów dla każdej z cech, ze względu na brak kryteriów, na podstawie których można by przyjąć w jakich okolicznościach uzasadnione jest przypisanie maksymalnej liczby punktów każdej z cech zrównoważonego rolnictwa. Ponadto jest to metoda, która może mieć zastosowanie wyłącznie do oceny poziomu zrównoważenia pojedynczych gospodarstw rolnych.

³⁰ J.St. Zegar, *Współczesne wyzwania...*, op. cit., s. 88-89.

³¹ F. Zahm i in., *Assessing Farm Sustainability with the IDEA Method – from the Concept of Agriculture Sustainability to Case Studies on Farms*, Sustainable Development, nr 16, 2008, s. 271-281.

Z kolei metoda *Sustainable Value Approach* (SVA) może być przydatna do oceny poziomu zrównoważenia różnych kierunków produkcji rolnej, co ma istotne znaczenie przy konstruowaniu instrumentów polityki ekonomicznej wobec rolnictwa.

Istota tej metody sprowadza się do oceny poziomu zrównoważenia na podstawie porównań wskaźników charakteryzujących wykorzystanie czynników produkcji przez różne gałęzie produkcji rolniczej (chów bydła mlecznego, produkcja na gruntach ornych itp.). Przedmiotem porównań (*benchmarking*) mogą być: wykorzystanie czynnika pracy (mierzone liczbą przepracowanych godzin w ciągu roku), zasobów ziemi i kapitału, a także energochłonność produkcji i nadwyżka azotu, jako miary zrównoważenia środowiskowego. Zaletą tej metody jest możliwość włączenia do oceny różnych wskaźników charakteryzujących każdą z trzech sfer zrównoważonego rozwoju, a czynnikiem limitującym ich liczbę i różnorodność jest jedynie dostępność danych liczbowych dotyczących różnych aspektów działalności rolniczej³².

Ocena poziomu zrównoważenia rolnictwa powinna być prowadzona nie tylko w pojedynczych gospodarstwach, czy w ramach kierunków produkcji, ale także w wymiarze regionalnym. Jak wynika z literatury, w takim przypadku najlepiej sprawdzają się metody, które zakładają aktywny udział różnych grup ludności w procesie formułowania celów zrównoważonego rozwoju w regionie i doborze najbardziej odpowiednich miar tego procesu (*bottom-up approach*). Takie cechy mają m.in. metody określane jako *Multiscale Methodical Framework* (MMF) i *Sustainability Solution Space for Decision Making* (SSP)³³. Z kolei słabą stroną tej grupy metod jest niewielka przydatność w analizie porównawczej w ujęciu międzyregionalnym.

1.4. Instrumenty wdrażania koncepcji zrównoważonego rolnictwa

Wdrażanie koncepcji zrównoważonego rolnictwa wymaga stosowania różnych instrumentów ekonomicznych. Instrumenty te mają motywować do restrukturyzacji gospodarstw rolnych w kierunku budowania równowagi między celami ekonomicznymi realizowanymi przez rolników a poprawą jakości życia i dbałością o środowisko przyrodnicze.

Osiąganie tak rozumianej równowagi w warunkach coraz większego oddziaływania na rolnictwo procesów rynkowych o charakterze globalnym – jest

³² S.V. Passel, M. Meul, *Multilevel and multi-user sustainability assessment of farming systems*, Environmental Impact Assessment Review, nr 32, 2012, s. 170-180.

³³ Szerzej na ten temat: C.R. Binder, G. Feola, J.K. Steinberger, *Concdering the normalive, systemic and procedural dimentions in indicator – based sustainability assessments in agriculture*, Environmental Impact Assessment Review, nr 30, 2010, s. 71-81.

możliwe wówczas, gdy rolnicy zainteresowani wdrażaniem zasad zrównoważonego rolnictwa znajdują wsparcie instytucjonalne, polegające nie tylko na transferowaniu pomocy finansowej zwiększającej dochody rodzin rolniczych, ale i na działaniach edukacyjnych na rzecz zrównoważonego rozwoju, czy budowaniu dobrego wizerunku równoważonego gospodarowania wśród rolników i całego społeczeństwa.

Jednakże, podobnie jak nie ma jednej uniwersalnej metody mierzenia efektów zrównoważonego rozwoju, nie ma także wspólnego dla wszystkich gospodarek modelu wdrażania zasad zrównoważonego rolnictwa. Nie chodzi tu przy tym wyłącznie o różne podejście do tej kwestii w zależności od ogólnego poziomu rozwoju gospodarczego. Istotne różnice, jeśli chodzi o formy wspierania rozwoju zrównoważonego rolnictwa, są widoczne w państwach zaliczanych do najbardziej rozwiniętych.

Jednym z takich przykładów jest Szwajcaria, gdzie w 1996 roku wprowadzono do konstytucji przepis o wspieraniu wielofunkcyjności rolnictwa, traktowanej jako forma rozwoju rolnictwa zrównoważonego. Podstawową formą wsparcia rolników w Szwajcarii są dopłaty bezpośrednie (około 60% ogólnej kwoty adresowanej do rolnictwa, w tym zwłaszcza na rzecz rozwoju wielofunkcyjności). Duża część instrumentów wsparcia wykracza swoim działaniem poza formy mieszczące się w pakiecie działań określanych jako Green Box (w minimalnym stopniu zaburzającym mechanizm rynkowy). W rezultacie wskaźnik PSE (*producer subsidies equivalent*) kształtuje się na poziomie 66 i jest jednym z najwyższych na świecie³⁴. Szerokie wsparcie środkami publicznymi jest tu uzasadnione nałożonym na rząd konstytucyjnym obowiązkiem wynagradzania rolników za dostarczanie dóbr publicznych, w tym zwłaszcza za wdrażanie działań rolno-środowiskowych.

Jak wynika z prowadzonych w Szwajcarii badań, taki model wsparcia rolnictwa prowadzi do kilku negatywnych skutków. Przede wszystkim, osłabia się w ten sposób konkurencyjność rolnictwa na globalnym rynku, co z kolei oznacza, że w kolejnych latach dochody rolników w coraz większym stopniu są uzależnione od transferów budżetowych. Ponadto system dopłat bezpośrednich generuje pogłębianie się dysproporcji dochodowych między rolnikami, bo największe korzyści z takiego modelu wsparcia osiągają ci rolnicy, którzy prowadzą produkcję w regionach o relatywnie dobrych warunkach przyrodniczych (obszary nizinne) i dysponują większymi od przeciętnych zasobami ziemi rolniczej i kapitału. Daje im to przewagę nad pozostałymi ze względu na większe kwoty dopłat do powierzchni gospodarstw, a przy tym są to najczęściej gospo-

³⁴ P. Aerni, *What is sustainable agriculture? Empirical evidence of diverging views in Switzerland and New Zealand*, *Ecological Economics*, nr 68, 2009, s. 1872-1882.

darstwa, które mają także stosunkowo mocną pozycję na rynku, co daje im znaczące dochody. Z kolei gospodarstwa prowadzące działalność na terenach górskich, mimo że odgrywają szczególnie ważną rolę w dostarczaniu dóbr publicznych przez dbałość o środowisko przyrodnicze, uzyskują znacznie mniejsze wsparcie w przeliczeniu na gospodarstwo domowe³⁵. W rezultacie nie tylko pogłębiają się dysproporcje dochodowe w rolnictwie, ale przede wszystkim wynagradzanie za dostarczanie dóbr publicznych jest nieadekwatne do rzeczywistej roli rolników w tym procesie.

Zrównoważony rozwój rolnictwa jest traktowany jako ważny problem w Nowej Zelandii³⁶, gdzie szczególne zagrożenia ze strony produkcji rolnej uwidaczniają się w formie rosnącego nawożenia użytków zielonych, czy nieefektywnego zużycia wody w gospodarstwach prowadzących chów bydła mlecznego. Jednakże wdrażanie zasad zrównoważonego rolnictwa dość zasadniczo różni się od systemu stosowanego w Szwajcarii. Podstawowa różnica polega na tym, że o ile w Szwajcarii za formułowanie celów i wdrażanie instrumentów wsparcia zrównoważonego rolnictwa odpowiada rząd i inne instytucje publiczne, o tyle w Nowej Zelandii wdrażanie państwowego programu (*The Resource Management Act*) jest mocno zdecentralizowane, a to oznacza, że kwestia wyboru najlepszych rozwiązań i sposobów ich wdrażania rozstrzyga się na szczeblu regionalnym (*bottom-up approach*). Kolejna istotna różnica sprowadza się do instrumentów wspierania koncepcji zrównoważonego rozwoju. W przypadku Szwajcarii formy wsparcia są oparte na założeniu, że rozwój zrównoważony ma prowadzić do minimalizowania negatywnych skutków procesu globalizacji (wysoka intensywność produkcji, masowe stosowanie środków produkcji pochodzenia przemysłowego), tworzącej presję na ciągłe dążenie do poprawy konkurencyjności, ze szkodą dla środowiska przyrodniczego. W związku z tym ze środków publicznych wynagradza się tych rolników, których działalność jest zorientowana na poprawę stanu środowiska przyrodniczego. Natomiast w Nowej Zelandii akceptowane jest podejście zakładające, że wdrażanie zasad zrównoważonego rolnictwa nie tylko nie jest w opozycji do poprawy jej konkurencyjności, ale jednym z warunków umacniania pozycji rolnictwa na globalnym rynku jest ciągłe doskonalenie metod korzystania ze środowiska przyrodniczego, prowadzące do redukcji nadmiernej eksploatacji zasobów naturalnych. Podstawowym warunkiem praktycznej realizacji tych założeń jest włączenie ba-

³⁵ N. El Berni, P. Finger, *The effect of agricultural policy reform on income inequality in Swiss Agriculture – An analysis for valley, hill and mountain areas*, *Journal of Policy Modeling*, nr 35, 2013, s. 638-651.

³⁶ P. Aerni, B. Lehman, *Nostalgia versus Pragmatism? How attitudes and interests shape the term sustainable agriculture in Switzerland and New Zealand*, *Ford Policy*, nr 34, 2009, s. 227-330.

dań naukowych, innowacji i nowych technologii w proces ograniczania negatywnego oddziaływania rolnictwa na środowisko przyrodnicze i poprawę jakości żywności. Główną rolę w procesie finansowania badań nad nowymi formami rozwoju zrównoważonego rolnictwa pełni Ministerstwo Badań, Nauki i Technologii, mające dobrze rozbudowaną współpracę z najważniejszymi placówkami badawczymi i głównymi odbiorcami wyników badań naukowych (sektor prywatny, agencje rządowe, instytucje lokalne). Ponadto ważnym aspektem wdrażania zasad zrównoważonego rolnictwa w Nowej Zelandii jest powierzenie odpowiedzialności za przebieg tego procesu podmiotom i instytucjom szczebla lokalnego. W ten sposób tworzy się dobre warunki do efektywnego pokonywania precyzyjnie rozpoznawanych barier w procesie rozwoju zrównoważonego rolnictwa.

Charakterystyczną cechą nowozelandzkiego rolnictwa jest jeden z najniższych wskaźników wsparcia dochodów rolników środkami publicznymi (PSE nie wyższe od 1), a główne wsparcie ze strony rządu sprowadza się do finansowania badań naukowych, które mogą mieć zastosowanie we wdrażaniu zrównoważonego rolnictwa³⁷.

Jak wynika zatem z literatury, kierunki i formy wspierania rozwoju zrównoważonego rolnictwa mogą być w różnych państwach zasadniczo odmienne. Podejście stosowane w Szwajcarii można nazwać defensywnym, bo sprowadza się do traktowania zrównoważonego rolnictwa jako przeciwwagi dla rolnictwa globalnego, charakteryzującego się wysokimi zdolnościami do konkurencji na rynku światowym. Z kolei istotą podejścia nowozelandzkiego jest traktowanie zmian technologicznych i innowacji (rolnictwo precyzyjne, biotechnologia, doskonalenie metod produkcji ekologicznej) jako warunków wdrażania zasad zrównoważonego rolnictwa, co pozwala zachować jego wysoką konkurencyjność.

W Polsce problem wdrażania zasad zrównoważonego rolnictwa został kompleksowo potraktowany w przygotowanej przez Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi „Strategii zrównoważonego rozwoju wsi, rolnictwa i rybołówstwa na lata 2012-2020”.

Spośród 22 priorytetów przyjętych w Strategii są takie, które mają bezpośredni związek z wdrażaniem zasad zrównoważonego rolnictwa. Najważniejsze z nich są podporządkowane celowi 4 Strategii „Wzrost produktywności i konkurencyjności sektora rolno-spożywczego” i należą tu:

- modernizacja i wzrost innowacyjności sektora rolno-spożywczego;
- kreowanie oraz transfer wiedzy i technologii służącej zrównoważonemu rozwojowi sektora rolno-spożywczego;

³⁷ P. Aerni, *What is sustainable agriculture?...*, op. cit., s. 1872-1882.

- dostosowanie struktur sektora rolno-spożywczego do zmieniających się wyzwań w Polsce, UE i w skali globalnej;
- promocja oraz powiększanie rynków zbytu produktów rolno-spożywczych.

Bliski związek z koncepcją zrównoważonego rolnictwa mają także niektóre priorytety w ramach celu 5 „Ochrona środowiska i adaptacja do zmian klimatu na obszarach wiejskich”, w tym zwłaszcza:

- ochrona środowiska naturalnego w sektorze rolniczym i różnorodności biologicznej na obszarach wiejskich;
- adaptacja rolnictwa i rybactwa do zmian klimatu oraz ich udział w przeciwdziałaniu tym zmianom.

Do priorytetów nawiązujących wprost do zasad zrównoważonego rolnictwa, a przyporządkowanych celowi 3 strategii „Bezpieczeństwo żywności”, należą:

- utrzymanie i poprawa jakości bazy produkcyjnej rolnictwa i rybactwa;
- wytwarzanie wysokiej jakości, bezpiecznych dla konsumentów produktów rolno-spożywczych.

Zgodnie z założeniami strategii priorytety nawiązujące do zrównoważonego rozwoju rolnictwa mają być realizowane przez wykorzystanie takich instrumentów, jak m.in.:

- płatności bezpośrednie w ramach Wspólnej Polityki Rolnej;
- wsparcie inwestycyjne gospodarstw rolnych;
- modernizacja technicznej infrastruktury produkcyjnej w rolnictwie;
- wspieranie tworzenia i wdrażania innowacji służących rozwojowi różnych typów gospodarstw rolnych, zgodnie z zasadami zrównoważonej produkcji rolnej;
- wprowadzenie monitoringu przyrodniczego i podejmowanie działań służących minimalizacji ryzyka wprowadzania do środowiska obcych gatunków zagrażających różnorodności biologicznej;
- udoskonalanie i upowszechnianie zasad dobrej kultury rolnej;
- rozwój monitoringu jakości wód i gleb oraz wspieranie innowacyjnych metod ich ochrony;
- rozwijanie i upowszechnianie systemu doradztwa rolniczego, w tym rolno-środowiskowego i nawozowego oraz szkoleń rolników w zakresie rolnictwa ekologicznego.

Wśród kierunków interwencji znaczące miejsce mają działania na rzecz wzrostu innowacyjności i kreowania oraz transfer wiedzy i technologii służącej zrównoważonemu rozwojowi sektora rolno-spożywczego, w tym zwłaszcza:

- zwiększanie udziału producentów rolno-spożywczych w finansowaniu i wyznaczaniu kierunków sektorowej działalności badawczo-rozwojowej;

- rozwój badań na rzecz zrównoważonego rozwoju sektora rolno-spożywczego;
- rozwój i poprawa infrastruktury naukowo-badawczej jako źródła efektywnych rozwiązań innowacyjnych.

Realizacja priorytetów i wykorzystanie instrumentów przewidzianych w ramach Strategii rozwoju zrównoważonego rolnictwa mają m.in. wyeliminować bariery w postaci niskiego poziomu regionalnej i lokalnej infrastruktury transportowej i energetycznej, oraz przestarzałej infrastruktury wykorzystywanej do produkcji rolnej. Ma także zmniejszyć zagrożenia wynikające z pogłębiającego się deficytu wody stanowiącego barierę w rozwoju rolnictwa i braku sprawnie działającej infrastruktury melioracyjnej na terenach rolniczych. Ponadto realizacja strategii powinna zapobiegać zanikaniu pastwisk na skutek wycofywania się rolników z wypasu zwierząt gospodarskich, a także powinna przeciwdziałać nadmiernej intensyfikacji produkcji rolnej, prowadzącej do zwiększania presji na środowisko i negatywnego oddziaływania na walory krajobrazowe.

Podsumowując, należy stwierdzić, że pakiet instrumentów i działań podejmowanych w Polsce na rzecz zrównoważonego rozwoju rolnictwa jest podobny do stosowanego w Szwajcarii, bo jest finansowany głównie ze środków publicznych (w Strategii zakłada się, że tylko 10% budżetu na jej realizację ma pochodzić ze środków prywatnych). Ponadto cele, priorytety i kierunki interwencji w niewielkim stopniu nawiązują do regionalnego zróżnicowania rolnictwa w Polsce. Nie przewiduje się także możliwości ich modyfikowania na szczeblu regionalnym i lokalnym, co może oznaczać, że rolnicy, a także podmioty gospodarcze i instytucje zaangażowane w proces rozwoju zrównoważonego rolnictwa są traktowani przede wszystkim jako odbiorcy, nie zaś aktywni współuczestnicy w tworzeniu i realizacji założeń strategicznych uwzględniających specyficzne uwarunkowania regionalne i lokalne.

Istotna część Strategii dotyczy jednak działań, które mają służyć tworzeniu i wdrażaniu innowacyjnych rozwiązań w polskim rolnictwie, co ma zwiększyć stopień jego zrównoważenia, ale także jego konkurencyjność na globalnym rynku. Pod tym względem kierunki działań w Polsce są bliskie rozwiązaniom stosowanym w Nowej Zelandii, gdzie główny akcent jest położony na upowszechnianie metod zrównoważonego gospodarowania w rolnictwie, bez pogorszenia jego konkurencyjności, co jest możliwe tylko wówczas, gdy sektor badawczo-rozwojowy jest ważnym uczestnikiem procesu rozwoju zrównoważonego rolnictwa, a rozwiązania technologiczne i organizacyjne wypracowane przez ten sektor znajdują zainteresowanie i zastosowanie w produkcji rolniczej.

Podkreślić należy także, że wśród uwarunkowań rozwoju zrównoważonego rolnictwa ważne miejsce zajmują różne składniki infrastruktury, których

wykorzystanie ma wpływ zarówno na poprawę konkurencyjności rolnictwa, jak i na skuteczne wypełnianie funkcji związanych z dbałością o środowisko przyrodnicze.

2. Znaczenie infrastruktury w kształtowaniu rozwoju rolnictwa zrównoważonego

2.1. Infrastruktura a zrównoważony rozwój rolnictwa

Pod pojęciem infrastruktury należy rozumieć środki techniczne i instytucje niezbędne do zapewnienia należytego funkcjonowania działalności produkcyjnej i usługowej oraz kształtowania pożądaných warunków życia ludności³⁸. Szerzej określając, jest to kompleks urządzeń użyteczności publicznej, niezbędny do zapewnienia należytego funkcjonowania gospodarki narodowej i życia ludności, odpowiednio rozmieszczony w przestrzeni, wraz z historycznie ukształtowanymi wewnętrznymi i zarazem charakterystycznymi relacjami zachodzącymi między poszczególnymi jego elementami³⁹.

Z przedstawionych definicji wynika, że infrastruktura to:

- 1) środki techniczne, a zatem materialne obiekty, urządzenia i inne składniki, które są niezbędne lub przydatne do prowadzenia działalności gospodarczej oraz stanowią czynnik kształtujący poziom życia ludności na danym terenie,
- 2) instytucje w rozumieniu określonych norm, regulacji formalnych i nieformalnych, wzorców zachowań oraz organizacji, które tworzą ramy dla wszelkiej działalności gospodarczej i życia ludności.

W literaturze przedmiotu spotyka się wiele różnych kryteriów podziału infrastruktury, w efekcie których wyodrębnia się różne jej kategorie. Nie wchodząc w szczegóły tych zagadnień, można przyjąć następujące – najczęściej występujące – rodzaje infrastruktury:

- a) infrastrukturę techniczną,
- b) infrastrukturę społeczną,
- c) infrastrukturę biznesu (infrastrukturę wspomagającą działania biznesowe).

Ostatnia z wymienionych jest w innych opracowaniach określana jako infrastruktura ekonomiczna⁴⁰ lub rynkowa. Infrastruktura ta obejmuje usługi ułatwiające procesy zaopatrzenia, produkcji i sprzedaży wytworzonych produktów.

³⁸ F. Kapusta, *Poziom infrastruktury technicznej i społecznej jako indyktor i stymulator rozwoju regionalnego*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy”, nr 31, 2012, s. 315.

³⁹ L. Kupiec, A. Gołębiowska, T. Truskolaski, *Gospodarka przestrzenna*, t. 7, *Infrastruktura ekonomiczna*, Uniwersytet w Białymstoku, Białystok 2005.

⁴⁰ G. Rutkowska, *Analiza porównawcza infrastruktury technicznej i społecznej w wybranej gminie z wymogami UE*, cz. I, „Przegląd Naukowy, Inżynieria i Kształtowanie Środowiska” z. 36, s. 65.

W przypadku rolnictwa będą to zatem – punkty zaopatrzenia i sprzedaży nawozów sztucznych, środków ochrony roślin, sklepy detaliczne, lecznice weterynaryjne, giełdy towarowe itp.

Infrastrukturę techniczną tworzą wszelkiego rodzaju systemy transportowe, energetyczne, łączności i wodno-sanitarne, w których skład wchodzi: drogi, sieć kolejowa, stacje kolejowe, porty rzeczne i morskie, sieć gazowa, energetyczna, urządzenia melioracyjne, obiekty telekomunikacji i poczty.

W skład infrastruktury społecznej wchodzi obiekty i urządzenia zaspokajające potrzeby ludności w zakresie oświaty, wychowania, pomocy społecznej, ochrony zdrowia, kultury i sztuki. Do tej grupy zalicza się: szkoły, internaty, przedszkola, żłobki, domy dziecka, przychodnie i ośrodki zdrowia, organizacje społeczne, obiekty kultu religijnego.

Pozostaje pytanie na ile wymienione rodzaje infrastruktury mają istotne znaczenie dla rolnictwa, w szczególności zaś dla zrównoważonego rozwoju tego sektora.

Infrastruktura, która będzie korzystna dla rozwoju rolnictwa zrównoważonego powinna spełniać następujące kryteria:

- 1) opierać się na technologiach, które nie mają szkodliwych skutków środowiskowych (nie wywierają presji na środowisko),
- 2) być dostępną dla rolników i efektywnie zaspokajać ich potrzeby związane z realizacją funkcji produkcyjnych i pozaprodukcyjnych,
- 3) wspierać wzrost produktywności rolnictwa i wspierać dodatnie skutki uboczne w zakresie dóbr i usług środowiskowych.

Współcześnie domeną wszystkich obszarów mieszkalnych jest dążenie do zapewnienia zrównoważonego rozwoju społeczno-gospodarczego, który niewątpliwie uzależniony jest także od infrastruktury technicznej, społecznej i ekonomicznej. Dzięki niej mieszkańcy mają możliwość korzystania z określonych dobrodziejstw technicznych oraz zaplecza społecznego, które zaspokaja ich podstawowe potrzeby bytowe, społeczne i ekonomiczne. Dobrze rozwinięta infrastruktura ułatwia właściwy rozwój niemal wszystkich dziedzin życia gospodarczego i społecznego⁴¹. Jest też nieodzowna dla efektywnego funkcjonowania rolnictwa. W kontekście rozwoju zrównoważonego i roli rolnictwa w tym procesie nie można jednak pominąć środowiska naturalnego jako „interesariusza” infrastruktury. W tym aspekcie rozwój infrastruktury nie powinien być podyktowany jedynie umożliwianiu rolnikom efektywnego wykorzystania natury do celów produkcyjnych, ale winien wspierać równowagę przyrody. Jeremy Rifkin,

⁴¹ A. Wasiluk, A. Wojsławowicz, *Funkcjonowanie publicznej infrastruktury technicznej w opinii badanych mieszkańców gminy miejskiej Grajewo. Wybrane aspekty*, „Economics and Management”, nr 1, 2013, s. 145-146.

w kontekście roli nauki w relacjach między rolnictwem a przyrodą pisze: „*Dawna nauka dążyła do panowania nad przyrodą, nowa stara się być jej partnerem. Dotychczasowa stawiała na uniezależnienie się od przyrody, nowa dąży do ponownego uczestnictwa w naturze (...)*”⁴². Wydaje się, że w podobnym kontekście można także przedstawić rolę infrastruktury we współczesnej koncepcji rolnictwa zrównoważonego. Infrastruktura powinna służyć producentom rolnym, ale także przyrodzie. Powinna ułatwiać godzenie interesów ekonomicznych z ładem społecznym i ekologicznym. Należy też podkreślić, iż o ile w rolnictwie industrialnym infrastruktura ma za zadanie m.in. maksymalnie uniezależnić rolników od przyrody (w tym szczególnie od warunków klimatycznych), o tyle w rolnictwie zrównoważonym – raczej umożliwić godzenie interesów ekonomicznych rolników z potrzebą zachowania określonych walorów kapitału naturalnego i kapitału społecznego na wsi.

W tym kontekście pojawia się także zagadnienie znaczenia określonych czynników egzogenicznych dla funkcjonowania i rozwoju rolnictwa zrównoważonego oraz rolnictwa industrialnego. Bez wątpienia infrastruktura należy bowiem do uwarunkowań zewnętrznych działalności rolniczej, a poszczególne jej składniki mogą w określony sposób wpływać na rozwój rolnictwa w wymienionych alternatywnych modelach.

Gospodarstwa industrialne – to podmioty o wysokiej skali produkcji towarowej oraz silnej intensyfikacji i specjalizacji produkcji. Dla takich gospodarstw głównym celem jest maksymalizacja dochodu pieniężnego. W związku z tym gospodarstwa te – ich wyniki ekonomiczne i ich rozwój – uzależnione są przede wszystkim od czynników egzogenicznych, takich jak: ceny produktów rolnych na rynku światowym i rynku krajowym, ceny środków do produkcji rolnej, kursy walutowe, stopy procentowe. Wśród istotnych dla nich czynników egzogenicznych znajduje się także infrastruktura, zwłaszcza techniczna oraz infrastruktura ekonomiczna (wspomagająca działania biznesowe). Dla takich gospodarstw znajdujących się w ciągłym kieracie technologicznym⁴³ oraz wyścigu

⁴² J. Rifkin, *Europejskie marzenie. Jak europejska wizja przyszłości zaćmiewa American Dream*, Wyd. NADIR, Warszawa 2005, s. 410.

⁴³ Jak wskazuje J. St. Zegar (za W.W. Cochranem) industrializacja włącza rolnika w tzw. kierat technologiczny (*technological treadmill*), który polega na sekwencji zdarzeń: wzrost produkcji (podaży) ponad popyt – obniżka cen rolnych – zmiana technologii na rzecz zwiększenia produkcji (procesy intensyfikacji, koncentracji, specjalizacji) – zwiększenie podaży (nadprodukcja) – obniżka cen – wzrost produkcji itd. „Kierat” nie zapewnia jednak parytetu dochodów, natomiast prowadzi do rolnictwa niezrównoważonego, zwłaszcza z powodu bodźców do stosowania środków chemii rolnej i monokultury. Zob. J.St. Zegar, *Współczesne wyzwania rolnictwa*, Wyd. Nauk. PWN, Warszawa 2012, s. 46-47.

konkurencyjnym⁴⁴, szczególnie ważne są te elementy infrastruktury technicznej i ekonomicznej, które umożliwiają zaopatrzenie w środki produkcji rolnej z zakupu (zwłaszcza nawozy i środki ochrony roślin, a także inne „przemysłowe” środki produkcji). Ważna jest także infrastruktura transportowa i marketingowa, w tym infrastruktura tworząca logistykę produkcji rolnej, przechowalnictwa i zbytu produktów (np. punkty skupu, składowania produktów rolnych, przechowalnie, chłodnie itd.), infrastruktura rynku finansowego, infrastruktura związana z mechanizacją i chemizacją rolnictwa. Infrastruktura w tym modelu staje się kluczowym czynnikiem konkurencyjności rolnictwa, wpływającym na sposób wykorzystania zasobów i ich produktywność. W układzie statystycznym, poprzez wpływ na poziom kosztów transakcyjnych (np. sieć dróg) oddziałuje na kształtowanie się mechanizmów alokacji i mobilizacji zasobów i pośrednio decyduje o produktywności gospodarstw. W układzie dynamicznym poprzez wpływ na zachowania producentów rolnych stymuluje aktywność ekonomiczną i innowacyjną rolników, przekładając się pośrednio na poziom dochodowości gospodarstw i zamożność rolników (rys. 2)⁴⁵.

Znaczenie infrastruktury dla efektywności i rozwoju rolnictwa industrialnego jest zatem bardzo istotne, aczkolwiek to czynniki bezpośrednio pochodzące z rynku, najsilniej kształtują decyzje rolników, w tym dotyczące tego jakie kombinacje zasobów wytwórczych, będzie angażował rolnik w procesie produkcyjnym. Jeżeli przykładowo substytucja nakładów pracy, a nawet nakładów ziemi przez nakłady kapitałowe będzie prowadzić do wzrostu wydajności czynników wytwórczych, wzrostu efektywności gospodarowania i w efekcie wyższego dochodu rolnika, to rolnik będzie dokonywał takiej substytucji bez szczególnego „ogładania się” na negatywne efekty zewnętrzne, które mogą temu towarzyszyć (poza ewentualnym uwzględnieniem granic negatywnych efektów środowiskowych określonych przez regulacje prawne). Infrastruktura techniczna i ekonomiczna ma w tym modelu tworzyć warunki, w których taka substytucja może być szybko i sprawnie realizowana. W przypadku rolnictwa industrialnego wymagany jest odpowiednio wysoki poziom rozwoju infrastruktury, zwłaszcza technicznej i rynkowej (ekonomicznej). Szczególnie na wstępnych etapach roz-

⁴⁴ Spirala konkurencyjności działa podobnie jak kierat technologiczny – zmusza rolników do coraz większej koncentracji i specjalizacji produkcji, wzrostu skali produkcji, a jednocześnie powoduje, że udział rolników w finalnej cenie produktów rolnych ciągle maleje. W efekcie rolnikom coraz trudniej osiągać dochody parytetowe pomimo rosnącej konkurencyjności ich gospodarstw. Zob. J.St. Zegar, *Uwarunkowania i czynniki rozwoju rolnictwa zrównoważonego we współczesnym świecie* [w:] *Z badań nad rolnictwem społecznie zrównoważonym*, PW 2011-2014, nr 50, IERiGŻ-PIB, Warszawa 2012, s. 161.

⁴⁵ M. Wosiek, *Instytucjonalne uwarunkowania konkurencyjności jednostek terytorialnych*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy”, nr 14, 2009, s. 175.

woju industrialnego, nakłady infrastrukturalne stanowią impuls do „wielkiego pchnięcia” inwestycyjnego w rolnictwie.

Rys. 2. Znaczenie infrastruktury dla efektywności ekonomicznej i rozwoju gospodarstw rolnych w modelu rolnictwa industrialnego



Ład społeczny i potrzeby ekosystemu – na drugim planie

Źródło: opracowanie własne.

W przypadku rolnictwa zrównoważonego substytucja nakładów ziemi, a także pracy, jest ograniczona i natrafia na bariery wynikające z potrzeby zachowania równowagi ekologicznej i ładu społecznego. Infrastruktura ma w tym modelu rozwoju rolnictwa równie ważną rolę, jak w modelu industrialnym, jednakże rola ta polega na tworzeniu nieco innych warunków i impulsów do określonej aktywności ekonomicznej i postaw rolników (zwłaszcza wobec środowiska przyrodniczego). Obok tradycyjnej roli jaką pełnią podstawowe elementy infrastruktury technicznej, rynkowej czy społecznej (np. sieć gazowa, drogi utwardzone, sieci energetyczne) w zaspokajaniu określonych potrzeb produkcyjnych i bytowych rolników i ich rodzin, infrastruktura może oddziaływać na lepsze wykorzystanie zasobów endogenicznych gospodarstw rolnych oraz kapitału naturalnego i społecznego. Istotą rolnictwa zrównoważonego jest idea pełnego, optymalnego wykorzystania zasobów, które znajdują się w dyspozycji rolników, w celu uzyskania wysokiej efektywności ekonomicznej, ale przy zachowaniu ładu ekologicznego i społecznego. Jeżeli w gospodarstwie zrównoważonym będą na przykład wolne zasoby pracy, to rolnik będzie poszukiwał takiego modelu gospodarowania, aby je we właściwy sposób zagospodarować. Równowaga mikroekonomiczna będzie więc oparta na

zachowaniu ładu ekonomicznego, środowiskowego i społecznego przy optymalnym zagospodarowaniu zasobów wewnętrznych gospodarstwa. Infrastruktura powinna w tym przypadku umożliwiać rolnikom osiągnięcie takiej właśnie równowagi. W tym kontekście szczególnie ważne będą te elementy infrastruktury, które będą ukierunkowane na ochronę środowiska naturalnego, będą umożliwiały świadczenie przez rolników usług środowiskowych i społecznych (jako dóbr publicznych) oraz sprzyjały wielofunkcyjnemu rozwojowi rolnictwa.

Rolnictwo odgrywa szczególną rolę w urzeczywistnianiu idei zrównoważonego rozwoju ze względu na jego znaczenie w zarządzaniu zasobami przyrody (zwłaszcza ziemią) oraz pewne osobliwości, które nie pozwalają na traktowanie działalności rolniczej (produkcji rolniczej) tak, jak działalności przemysłowej czy usługowej. Te cechy rolnictwa są szczególnie eksponowane w koncepcji rolnictwa zrównoważonego, będącego w zasadzie nieodzownym elementem szerszej rozumianego rozwoju zrównoważonego. Najważniejsze funkcje rolnictwa w tym kontekście oraz rodzaje niezbędnej dla ich realizacji infrastruktury zostały zaprezentowane w tabeli 2.

Należy podkreślić, iż w modelu rolnictwa zrównoważonego obok infrastruktury, która bezpośrednio związana jest ze wspieraniem (ułatwianiem) ładu przyrodniczego, bardzo ważne znaczenie ma infrastruktura ukierunkowana na wsparcie kapitału społecznego, w szczególności zaś wiedzy i edukacji. Dziś wielu badaczy problemu, m.in. J.St. Zegar, wyraża przekonanie, że prowadzenie działalności rolniczej zgodnie z zasadami zrównoważenia środowiskowego wymaga znacznie większej wiedzy niż w przypadku modelu industrialnego⁴⁶. Współcześnie – wobec wyzwań jakie stoją przed rolnictwem, m.in. w zakresie wyżywienia ludzkości, bezpieczeństwa żywnościowego i jakości żywności – rolnictwo zrównoważone nie należy utożsamiać z rolnictwem ekstensywnym, lecz rolnictwem, które zastępuje intensyfikację industrialną przez intensyfikację agrobiologiczną (zrównoważoną). Ten typ intensyfikacji wykorzystując prawa przyrodnicze i postęp w mikrobiologii oraz zasoby rzeczywiście nieograniczone, tj. energię słoneczną i wiedzę, może realnie podołać wyzwaniom związanym z określonym wolumenem produkcji rolnej, przy zachowaniu równowagi przyrodniczej i społecznej⁴⁷. W tym kontekście potrzebna jest zatem infrastruktura, która sprzyjałaby rozwojowi wiedzy i edukacji oraz doradztwa, umożliwiałaby swobodny przepływ informacji, zapewniała łączność rolników z różnymi instytucjami, np. ośrodkami badawczo-rozwojowymi, stacjami ochrony roślin itd.

⁴⁶ J.St. Zegar, *Uwarunkowania i czynniki...*, op. cit., s. 151.

⁴⁷ N. Uphoff (ed.), *Agroecological Innovations: Increasing Food Production with Participatory Development*, Earthscan Publications Ltd., London; S.R. Gliessman, M. Rosemeyer (eds.), 2010: *The Conversion to Sustainable Agriculture. Principles, Processes, and Practices*, CRS Press, Boca Raton, London, New York 2002.

Tabela 2. Funkcje rolnictwa w kontekście zrównoważonego rozwoju oraz niezbędna do ich realizacji infrastruktura

Cecha rolnictwa	Rodzaj niezbędnej infrastruktury
1) wytwarzanie w sposób odnawialny żywności – koniecznej do egzystencji ludzkiej, a nie mającej substytutu – oraz innych surowców	- infrastruktura produkcji rolnej (drogi, sieć wodociągowa, kanalizacja itd.) - infrastruktura społeczna (obiekty edukacyjne, szkoleniowe itd.)
2) umiejscowienie produkcji rolniczej w ramach systemu przyrodniczego, którego ważny komponent – gleba wraz z całym bogactwem organizmów żywych musi być zachowana, aby można było kontynuować proces produkcji rolniczej w przyszłości	- infrastruktura środowiska naturalnego (urządzenia melioracyjne, zbiorniki wodne, wysypiska śmieci i inne obiekty gospodarki odpadami) - infrastruktura drogowa (drogi do pól, sieć dróg publicznych)
3) dostarczanie różnorodnych dóbr i usług pozakomercyjnych, w tym także o charakterze społecznym i kulturalnym, oraz istotne znaczenie dla żywotności obszarów wiejskich	- infrastruktura społeczna wsi (obiekty kultury, edukacji, agroturystyki itd.) - infrastruktura drobnego handlu i rzemiosła wiejskiego (np. wiejskie targowiska) - podstawowa infrastruktura techniczna wsi, - infrastruktura transportu
4) wykorzystanie darmowej energii słonecznej do wytwarzania biomasy	- infrastruktura techniczna, w tym drogowa - infrastruktura energetyki odnawialnej

Źródło: opracowanie własne na podstawie: J.St. Zegar (red.), *Zrównoważenie polskiego rolnictwa*, Warszawa 2013; *Powszechny Spis Rolny 2010*, GUS, Warszawa 2013, s. 13.

Jednym z kluczowych procesów dla rozwoju zrównoważonego jest wielofunkcyjny rozwój rolnictwa. Jak podkreśla A. Czudec wielofunkcyjność rolnictwa może być rozpatrywana z dwóch punktów widzenia:

- jako dążenie części rolników do poszukiwania nowych dochodów, w sytuacji gdy nie są w stanie umocnić swojej pozycji w strukturze agrobiznesu, bo wyczerpali możliwości konkurowania;
- jako jeden z celów rozwoju sektora rolnego, którego realizacja ma ograniczyć występowanie negatywnych skutków rozwoju rolnictwa, przejawiających się w postępującej degradacji środowiska przyrodniczego, pogarszaniu się jakości surowców rolniczych czy zanikaniu dziedzictwa kulturowego wsi⁵⁰.

To drugie ujęcie jest bliższe idei rolnictwa zrównoważonego, gdyż opiera się na założeniu konieczności stosowania takich metod gospodarowania, które prowadzą do poprawy stanu środowiska naturalnego. Z kolei pierwsze ujęcie można utożsamiać z poszukiwaniem równowagi ekonomicznej i społecznej go-

⁵⁰ A. Czudec, *Ekonomiczne uwarunkowania rozwoju wielofunkcyjnego rolnictwa*, Wyd. Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2009, s. 15.

spodarstw rolniczych. Nie wdając się jednak w szczegółową analizę różnic pomiędzy wymienionymi odmianami koncepcji rolnictwa wielofunkcyjnego, można zakładać, iż obydwie ujęcia mogą „wpisywać” się w proces rozwoju rolnictwa zrównoważonego. Jednocześnie należy podkreślić, iż dla praktycznej implementacji tak szeroko ujętej koncepcji rolnictwa wielofunkcyjnego bardzo ważne znaczenie ma odpowiednia infrastruktura na obszarach wiejskich. Chodzi w szczególności o infrastrukturę lokalnych rynków umożliwiającą producentom rolnym (zwłaszcza małym gospodarstwom rodzinnym), wspólnie z drobnymi firmami przetwórstwa rolno-spożywczego i lokalnymi podmiotami handlowymi, tworzenie lokalnych systemów żywnościowych⁵¹. Potrzebna jest też infrastruktura umożliwiająca skracanie drogi od rolnika do konsumenta poprzez eliminowanie niektórych ogniw agrobiznesu (przetwórstwo, handel) i przejmowanie ich funkcji przez gospodarstwa rolne. Trudno wyobrazić sobie skuteczną realizację tych koncepcji bez dobrej sieci komunikacyjnej (drogowej, kolejowej), dostępu gospodarstw rolnych do sieci wodociągowej, kanalizacyjnej oraz gazowej, a także nowoczesnej sieci telekomunikacyjnej. Ważną rolę odgrywają tu wszelkie obiekty i instytucje tworzące infrastrukturę rynku, szczególnie zaś infrastrukturę wspomagającą działania biznesowe, tj. lokalne targowiska, centra informacji i obsługi turystów, sklepy i podmioty gastronomiczne mające w ofercie tradycyjną, lokalną żywność, lecznice weterynaryjne, stacje sanitarne, punkty zaopatrzenia rolnictwa i skupu produktów rolnych, instytucje i infrastruktura rynku finansowego. Nowe szanse dla niszowego rolnictwa tworzą technologie informatyczne, zwłaszcza zaś handel elektroniczny, który obniża koszty transakcyjne oraz może dostarczać wszechstronnej informacji o produkcie. Coraz częściej można spotkać takie formy bezpośredniej sprzedaży lokalnych, w tym ekologicznych produktów żywnościowych, które poprzez zamówienia w Internecie i następnie dostawę przez firmę kurierską, wiążą bezpośrednio producenta i konsumenta⁵².

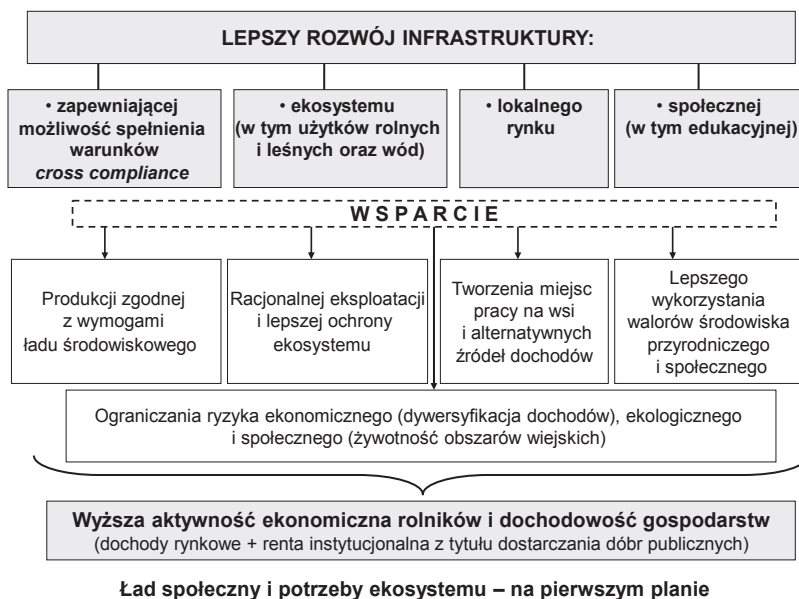
Możliwości i obszary wsparcia zrównoważonego rozwoju rolnictwa (w tym także poprzez ułatwianie wielofunkcyjności gospodarstw rolnych) przez infrastrukturę zostały zaprezentowane na rysunku 3. Należy podkreślić, że ważny jest fakt występowania poszczególnych elementów infrastruktury technicznej, społecznej i rynkowej na wsi, ale także stan tej infrastruktury i jej dostępność dla poszczególnych jednostek. Na przykład, sam fakt posiadania przez da-

⁵¹ A. Guptill, J.L. Wilkins, *Buying into the Food System: Trends in Food Retailing in The US and implications for local foods*, Agriculture and Human Values, vol. 19, no. 1, 2002, s. 39-51.

⁵² Na przykład w Szkocji jedną z takich form biznesu jest „paczka od rzeźnika”, tj. handel polegający na tym, iż klient w mieście poprzez Internet kompletuje sobie zamówienie dotyczące mięsa i tradycyjnych wyrobów mięsnych od lokalnego producenta, który jednocześnie prowadzi ubój i handel.

ną społeczność lokalną możliwości korzystania z oczyszczalni ścieków nie przesądza jeszcze o pełnym zaspokojeniu potrzeb społecznych i środowiskowych w tym zakresie. Istotny jest bowiem także stan technicznych oczyszczalni (stosowana technologia, wiek, stopień amortyzacji urządzeń), a także dostęp rolników do usług oczyszczalni (rozumiany także w kontekście wysokości opłat za odprowadzenie ścieków).

Rys. 3. Znaczenie infrastruktury dla efektywności ekonomicznej i rozwoju gospodarstw rolnych w modelu rolnictwa zrównoważonego



Źródło: opracowanie własne.

Generalnie w aspekcie potrzeb związanych z rozwojem rolnictwa w Polsce, w tym także potrzeb zgodnych z modelem zrównoważonego rozwoju tego sektora, podkreśla się, iż występuje wiele obszarów niedorozwoju infrastruktury wiejskiej⁵³. Wynika to chociażby z porównania rozwoju infrastruktury wiejskiej w Polsce do przeciętnych wielkości poszczególnych parametrów wyposażenia infrastrukturalnego w Unii Europejskiej. Do najczęściej wskazywanych obszarów zacofania infrastrukturalnego zalicza się:

- systemy zaopatrzenia wsi w wodę i oczyszczania ścieków;
- infrastrukturę drogową na wsi, w tym drogi lokalne i drogi do pól (stan techniczny oraz niedobór dróg wobec problemu rozdrobnienia gruntów);

⁵³ Z. Wójcicki, *Problemy modernizacji i rozwoju infrastruktury rolniczej i wiejskiej*, „Infrastruktura i Ekologia Terenów Wiejskich”, nr 4, 2009, s. 87-99.

- „małą energetykę”, infrastrukturę związaną z wykorzystywaniem odnawialnych źródeł energii (np. lokalne kotłownie na biomasę);
- infrastrukturę obiektów gospodarki odpadami (np. składowiska odpadów wyposażone w nowoczesne instalacje odgazowywania, sortownie śmieci);
- infrastrukturę usług na rzecz rolnictwa w zakresie mechanizacji prac polowych, przechowalnictwa płodów rolnych, usług w zakresie remontów, napraw, usług transportowych itp.;
- infrastrukturę rynku zaopatrzenia, zbytu i przetwórstwa płodów rolnych;
- infrastrukturę rynku finansowego;
- systemy doradztwa i kształcenia zawodowego;
- infrastrukturę gospodarki zasobami wodnymi (urządzenia nawadniające i odwadniające, infrastrukturę przeciwpowodziową, w tym zbiorniki retencyjne, zapory i jazy wodne itd.);
- infrastrukturę telekomunikacyjną;
- infrastrukturę energetyczną (stan techniczny, moc przesyłowa);
- infrastrukturę związaną z turystyką, sportem i rekreacją na wsi;
- infrastrukturę ochrony zdrowia oraz związaną z poprawą bezpieczeństwa w transporcie i pracach rolniczych.

2.2. Dostęp gospodarstw rolnych do infrastruktury technicznej i społecznej a zrównoważenie rolnictwa

Wartości syntetycznego miernika zrównoważenia rolnictwa (ZR) oraz wskaźnika dostępu gospodarstw rolnych do infrastruktury technicznej dla gmin objętych badaniami ankietowymi zaprezentowano w tabeli 3.

Do ustalenia syntetycznego wskaźnika dostępu gospodarstw do infrastruktury technicznej (W_{it}) jako cechy diagnostyczne wybrano następujące zmienne⁵⁴:

- 1) odsetek ludności korzystającej z wodociągu,
- 2) odsetek gospodarstw domowych mających dostęp do kanalizacji,
- 3) odsetek ludności korzystającej z instalacji gazowej,
- 4) odsetek dróg o powierzchni utwardzonej,
- 5) stan infrastruktury w ocenie przedstawicieli gmin (miernik punktowy),
- 6) liczba oczyszczalni ścieków i ich przepustowość⁵⁵.

⁵⁴ Wartości zmiennych pochodziły z Bazy Danych Lokalnych GUS dla 2011 r. (zmienne 1, 3 i 6) pozostałe zaś z badań ankietowych. Wskaźniki dostępu do infrastruktury obliczono wykorzystując również metodę unitaryzacji.

⁵⁵ Uśredniona wartość zunitaryzowanych metodą klasyczną dwóch cech, tj. (1) liczby oczyszczalni zbiorecznych ścieków na terenie gminy oraz (2) łącznej przepustowości oczyszczalni ścieków (w m³/dobę).

Tabela 3. Wartość wskaźnika zrównoważenia rolnictwa oraz wskaźnika dostępu do infrastruktury w gminach badanych subregionów

Gmina	Powiat	Wsk. zrównoważenia rolnictwa ZR	Wsk. dostępu do infrastruktury W_{it}
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>
<i>SUBREGION BIELSKI</i>			
1. Buczkowice	bielski	0,04	0,44
2. Porąbka	bielski	0,05	0,48
3. Wilkowice	bielski	0,09	0,63
4. Ślemień	żywiecki	0,09	0,27
5. Radziechowy-Wieprz	żywiecki	0,14	0,43
6. Łękawica	żywiecki	0,15	0,31
7. Ujsoły	żywiecki	0,19	0,25
8. Gilowice	żywiecki	0,19	0,26
9. Milówka	żywiecki	0,20	0,31
10. Lipowa	żywiecki	0,22	0,56
11. Węgierska Górka	żywiecki	0,23	0,47
12. Rajcza	żywiecki	0,23	0,39
13. Czernichów	żywiecki	0,24	0,48
14. Koszarawa	żywiecki	0,26	0,29
15. Jeleśnia	żywiecki	0,26	0,31
Średnia dla badanych gmin		0,17	0,39
Odchylenie standardowe		0,07	0,12
Współczynnik zmienności V (%)		43,4	29,9
Średnia dla subregionu		0,26	-
<i>SUBREGION PUŁAWSKI</i>			
1. Janowiec	puławski	0,44	0,50
2. Żyrzyn	puławski	0,45	0,56
3. Baranów	puławski	0,46	0,45
4. Wilkołaz	kraśnicki	0,46	0,29
5. Stanin	łukowski	0,46	0,41
6. Krzywda	łukowski	0,46	0,45
7. Gościeradów	kraśnicki	0,48	0,24
8. Wola Mysłowska	łukowski	0,48	0,50
9. Stoczek Łukowski	łukowski	0,48	0,41
10. Puławy	puławski	0,50	0,69
11. Kazimierz Dolny	puławski	0,51	0,53
12. Annopol	kraśnicki	0,51	0,45
13. Zakrzówek	kraśnicki	0,51	0,43
14. Serokomla	łukowski	0,51	0,37

cd. Tabeli 3

<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>
15. Końskowola	puławski	0,52	0,50
16. Markuszów	puławski	0,53	0,46
17. Adamów	łukowski	0,53	0,33
18. Trzydnik Duży	kraśnicki	0,55	0,40
19. Urzędów	kraśnicki	0,56	0,45
20. Wąwolnica	puławski	0,58	0,51
Średnia dla badanych gmin		0,50	0,45
Odchylenie standardowe		0,04	0,10
Współczynnik zmienności V (%)		7,8	22,3
Średnia dla subregionu		0,50	-
<i>SUBREGION WŁOCŁAWSKI</i>			
1. Wielgie	lipnowski	0,62	0,46
2. Chrostkowo	lipnowski	0,63	0,56
3. Piotrków Kujawski	radziejowski	0,64	0,36
4. Skępe	lipnowski	0,64	0,69
5. Dąbrowa Biskupia	inowrocławski	0,65	0,42
6. Janikowo	inowrocławski	0,65	0,57
7. Brześć Kujawski	włocławski	0,67	0,34
8. Pakość	inowrocławski	0,67	0,39
9. Kowal	włocławski	0,72	0,43
10. Chodecz	włocławski	0,74	0,38
11. Kruszwica	inowrocławski	0,75	0,70
12. Radziejów	radziejowski	0,77	0,37
13. Bytoń	radziejowski	0,80	0,46
14. Chocień	włocławski	0,89	0,33
Średnia dla badanych gmin		0,70	0,46
Odchylenie standardowe		0,08	0,12
Współczynnik zmienności V (%)		11,2	27,0
Średnia dla subregionu		0,58	-

Źródło: obliczenia własne na podstawie Bazy Danych Lokalnych GUS oraz badań ankietowych.

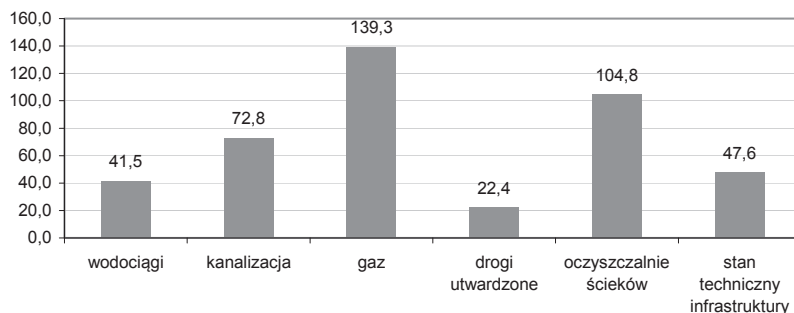
Wartości syntetycznego wskaźnika dostępu do infrastruktury technicznej (W_{it}), podobnie jak wskaźnika zrównoważenia rolnictwa mieszczą się w przedziale wartości [0;1].

Przeciętna wartość współczynnika zrównoważenia rolnictwa we wszystkich gminach badanych subregionów (140 jednostek) wynosiła 0,48, przy zróżnicowaniu tego miernika wyrażonym współczynnikiem zmienności (V) wynoszącym 36,6%. Natomiast przeciętna wartość miernika ZR w gminach objętych badaniami ankietowymi wynosiła 0,45, przy zmienności 47,9%. Jak wcześniej wspomniano najwyższą przeciętną wartość wskaźnika ZR notowały gminy subre-

gionu wrocławskiego (0,70). Gminy subregionu puławskiego osiągnęły średnią wskaźnika zrównoważenia wynoszącą 0,50, zaś najniższą gminy subregionu bielskiego, których przeciętna wartość współczynnika ZR (0,17) była prawie 3-krotnie niższa niż średnia wartość tego miernika w gminach subregionu puławskiego i ponad 4-krotnie niższa niż w gminach subregionu wrocławskiego.

Różnice pomiędzy badanymi subregionami w zakresie wskaźnika zrównoważenia rolnictwa ZR były znacznie większe w porównaniu do wskaźnika dostępu gospodarstw do infrastruktury technicznej W_{it} . Przeciętny poziom wskaźnika W_{it} w badanej zbiorowości wynosił 0,43, przy zmienności wyrażonej współczynnikiem V wynoszącej 26,2%. Wskazuje to na dosyć małe zróżnicowanie badanych jednostek pod względem wyposażenia w infrastrukturę techniczną. Co prawda w przypadku pojedynczych elementów infrastruktury technicznej zróżnicowanie pomiędzy badanymi jednostkami jest znacznie większe (rys. 4), jednak łączny zagregowany wskaźnik, zawierający 6 cech diagnostycznych, wykazuje relatywnie niską dyspersję. Oznacza to, iż przewagi poszczególnych gmin pod względem wyodrębnionych elementów infrastruktury są niwelowane przez słabszy rozwój innych elementów. O tym, iż żadna z gmin nie posiada w pełni rozwiniętej infrastruktury we wszystkich objętych analizą sferach wskazuje wartość maksimum wskaźnika W_{it} wynosząca zaledwie 0,7 (gmina Kruszwica, w subregionie wrocławskim)⁵⁶.

Rys. 4. Zróżnicowanie gmin w aspekcie dostępu gospodarstw do infrastruktury technicznej wyrażone współczynnikiem zmienności V (%) dla wskaźnika W_{it}



Źródło: jak tabela 3.

⁵⁶ Teoretycznie wartość graniczną 1 wskaźnika W_{it} mogłaby osiągnąć gmina, w której niemal wszystkie gospodarstwa domowe (ponad 90%) podłączone byłyby do sieci wodociągowej, kanalizacyjnej i gazowej, większość dróg publicznych byłaby utwardzona, zaś stan infrastruktury technicznej oraz liczba i przepustowość oczyszczalni ścieków osiągałyby maksymalne wartości w badanej populacji gmin.

Jeśli chodzi o poszczególne subregiony, relatywnie najslabiej rozwinięta infrastruktura techniczna występuje w podregionie bielskim (średnia W_{it} wynosi 0,39, przy blisko 30% zmienności, wyrażonej współczynnikiem V). Najslabiej wyposażone w infrastrukturę techniczną są tu gminy Gilowice, Ujsoły, Ślemień i Koszarowa – ($W_{it} < 0,30$), wszystkie położone w powiecie żywieckim. Powodem takiego stanu rzeczy może być trudny, górzysty teren, który bez wątpienia utrudnia realizację inwestycji infrastrukturalnych i powoduje wzrost ich kosztów.

W subregionie puławskim, przeciętna wartość wskaźnika W_{it} , wynosi 0,45, przy relatywnie niewielkim zróżnicowaniu tego miernika w gminach tej zbiorowości (V wynosi 22,3%). Wskazuje to na relatywnie średnio wysoki poziom rozwoju infrastruktury w tym subregionie, przy czym wyraźnie lepiej rozwinięta jest infrastruktura w gminach wiejskich położonych w pobliżu większych miast (np. gmina Puławy – $W_{it} = 0,69$), niż w gminach wiejskich peryferyjnych (np. Gościeradów – $W_{it} = 0,24$, a gmina Wilkołaz – 0,29).

Relatywnie najlepiej rozwinięta infrastruktura techniczna występuje na obszarach wiejskich subregionu wrocławskiego (przeciętna wartość wsk. W_{it} wynosi 0,46), przy względnie niskim zróżnicowaniu badanych jednostek (wsp. V = 27%). Największe zróżnicowanie pod względem poszczególnych elementów infrastruktury technicznej dotyczy w tym subregionie – podobnie jak w pozostałych (rys. 4) – dostępu do sieci gazowej oraz dostępu do sieci kanalizacyjnej i oczyszczalni ścieków. W subregionie wrocławskim występuje natomiast największe spośród badanych grup jednostek zróżnicowanie w aspekcie odsetka dróg utwardzonych na obszarach wiejskich. Rozpatrywane elementy infrastruktury technicznej są równie ważne dla rozwoju rolnictwa zrównoważonego, jak i rolnictwa w ogóle (w tym także industrialnego). Z punktu widzenia ładu środowiskowego szczególnie istotna jest jednak sieć kanalizacyjna oraz dostęp do oczyszczalni ścieków o odpowiedniej mocy przerobowej i stanie technicznym. W tym zakresie zróżnicowanie w dostępie gospodarstw rolnych do infrastruktury było relatywnie największe (obok zróżnicowania dostępu sieci gazowej).

Analiza korelacji pomiędzy wskaźnikiem zrównoważenia rolnictwa, a wybranymi zmiennymi opisującymi dostęp gospodarstw rolnych do infrastruktury technicznej i rynkowej nie wykazała wielu istotnych statystycznie współzależności. Pomędzy wskaźnikiem WZ a syntetycznym wskaźnikiem dostępu gospodarstw do infrastruktury technicznej (W_{it}) istnieje dodatnia, ale słaba i nie istotna statystycznie korelacja. Natomiast spośród zmiennych, które posłużyły do konstrukcji wskaźnika W_{it} dodatnią i istotną statystycznie zależność wykazuje zmienna określająca odsetek ludności korzystającej z wodociągu oraz zmienna opisująca liczbę i przepustowość oczyszczalni ścieków na terenie gminy. Obie wymienione zmienne wykazały dodatnią korelację ze wskaźnikiem zrównoważe-

nia rolnictwa, co wydaje się zgodne z oczekiwaniami, gdyż zarówno dostęp do wodociągu, jak infrastruktura w zakresie kanalizacji i oczyszczania ścieków powinny sprzyjać rozwojowi rolnictwa, w tym osiągnięciu równowagi między jego celami ekonomicznymi i środowiskowymi. Interesujące jest natomiast, że ujemną zależność wykazano pomiędzy wskaźnikiem zrównoważenia a odsetkiem dróg o powierzchni utwardzonej. Wyjaśnieniem takiej zależności może być fakt, iż wymieniona zmienna niezależna może przyjmować wysokie wartości, w tych gminach, gdzie mniej jest obszarów rolniczych i tym samym mniej dróg publicznych, będących jednocześnie drogami do pól. Ponadto relatywnie duża lesistość może także powodować, iż zmienna ta będzie przyjmować wysokie wartości.

Dosyć wysoka wykazała się natomiast dodatnia korelacja ($r_{xy} = 0,459$) pomiędzy wskaźnikiem zrównoważenia rolnictwa a odsetkiem gospodarstw wyposażonych w przyzagrodowe oczyszczalnie ścieków (tab. 4).

Tabela 4. Analiza korelacji pomiędzy wskaźnikiem zrównoważenia rolnictwa (ZR) a wybranymi elementami infrastruktury technicznej i ekonomicznej

Wyszczególnienie	Wartość współczynnika korelacji liniowej Pearsona
1. Wskaźnik dostępu do infrastruktury technicznej W_{it}	0,187
2. Ludności korzystająca z wodociągu (%)	0,576*
3. Gospodarstwa domowe mające dostęp do kanalizacji (%)	-0,133
4. Ludność mająca dostęp do sieci gazowej	-0,089
5. Odsetek dróg o powierzchni utwardzonej	-0,263*
6. Stan infrastruktury technicznej (miernik punktowy) ^a	-0,010
7. Ilość oczyszczalni ścieków i ich przepustowość	0,230**
8. Odsetek gospodarstw wyposażonych w przyzagrodowe oczyszczalnie ścieków	0,459*
9. Wskaźnik dostępu do infrastruktury rynku W_{ir}	0,125
10. Dostępność punktów zaopatrzenia rolnictwa (nawozy, pasze, środki ochrony roślin itd.) ^a	0,167
11. Dostępność punktów sprzedaży maszyn rolniczych i części ^a	0,126
12. Dostęp podmiotów świadczących usługi mechanizacji i chemizacji rolnictwa ^a	-0,049
13. Dostęp do lecznic weterynaryjnych ^a	0,046
14. Dostęp do podmiotów świadczących usługi finansowe, ubezpieczeniowe, doradcze, szkoleniowe ^a	0,258**
15. Wskaźnik znaczenia rolnictwa w lokalnej gospodarce W_{zo}	0,628*
16. Wskaźnik znaczenia rolnictwa towarowego W_{zt}	0,640*
17. Wskaźnik znaczenia rolnictwa wielofunkcyjnego W_{zvw}	0,256**

^a Miernik w skali porządkowej punktowej od 1 (stan/dostęp dobry) do 3 (stan/dostęp słaby), 0 pkt. brak dostępu.

* wskaźnik korelacji jest istotny statystycznie przy $p < 0,05$

** wskaźnik korelacji jest istotny przy $p < 0,1$

Źródło: jak tab.3.

Obok infrastruktury technicznej analizie korelacji w aspekcie zrównoważenia rolnictwa poddano także kluczowe elementy infrastruktury rynkowej, ujęte odrębnie oraz łącznie w postaci syntetycznego wskaźnika dostępu do infrastruktury rynku W_{iR} . Metoda ustalenia tej miary syntetycznej była analogiczna jak wskaźnika W_{it} , przy czym do algorytmu wprowadzono następujące cechy określające dostęp do:

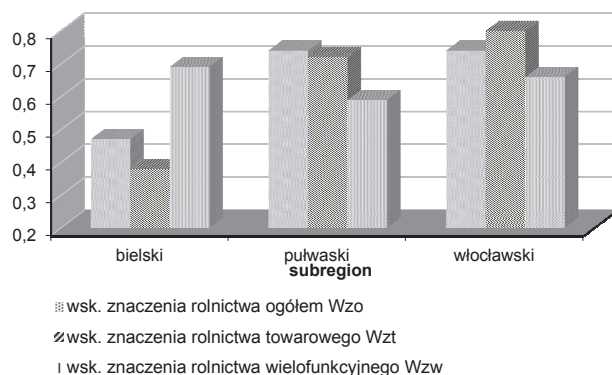
- punktów zaopatrzenia rolnictwa (nawozy, środki ochrony roślin, pasze itd.),
- punktów sprzedaży maszyn rolniczych i części do maszyn,
- podmiotów świadczących usługi mechanizacji i chemizacji rolnictwa,
- lecznic weterynaryjnych,
- innych podmiotów świadczących usługi finansowe, doradcze, szkoleniowe itd.

Do ustalenia wartości poszczególnych cech posłużyły wypowiedzi respondentów (przedstawicielei gmin), którzy w skali porządkowej punktowej (od 1 do 3 pkt.) ocenili dostępność tego typu infrastruktury. Wyniki badań wykazały dodatnią korelację pomiędzy wskaźnikiem zrównoważenia rolnictwa ZR a wskaźnikiem dostępu do infrastruktury rynku W_{iR} , jednakże zależność ta jest na tyle słaba, iż przy relatywnie niewielkiej liczebności zbiorowości statystycznej nie jest istotna statystycznie. Natomiast z pośród wskaźników cząstkowych, które posłużyły do ustalenia wartości wskaźnika W_{iR} dodatnią, istotną statystycznie zależność ustalono pomiędzy zmienną zależną ZR a dostępem gospodarstw do infrastruktury usług finansowych, ubezpieczeniowych, doradczych i szkoleniowych. Potwierdza to, ważne znaczenie tego typu infrastruktury i usług świadczonych za jej pomocą dla rozwoju rolnictwa zrównoważonego.

Obok zmiennych opisujących infrastrukturę, w tabeli 4 ujęto także 3 zmienne, które określają znaczenie rolnictwa ogółem oraz rolnictwa towarowego i wielofunkcyjnego dla struktury gospodarczej gminy. Wskaźniki określone symbolami W_{zo} (wsk. znaczenia rolnictwa ogółem), W_{zt} (wsk. znaczenia rolnictwa towarowego) i W_{zw} (wsk. znaczenia rolnictwa wielofunkcyjnego) ustalono po przekształceniu (metodą unitaryzacji klasycznej) wypowiedzi przedstawicieli gmin na temat wagi poszczególnych sektorów w lokalnej strukturze gospodarczej. Przeciętne wartości tych mierników – mieszczące się w przedziale $[0;1]$ – dla poszczególnych subregionów zaprezentowano na rysunku 5. Największe znaczenie rolnictwa w strukturze gospodarczej gminy jest w subregionie wrocławskim. Dotyczy to zarówno rolnictwa ujętego ogólnie, jak i rolnictwa towarowego. Najmniejsze znaczenie rolnictwa ujętego ogólnie oraz rolnictwa towarowego występuje natomiast w subregionie bielskim, tam jednak relatywnie najwyżej ocenili samorządowcy znaczenie rolnictwa wielofunkcyjnego. Ten ostatni aspekt był przede wszystkim uzależniony od znaczenia działalności pozarolniczej realizowanej przez rolników (np. agroturystycznej), co zważywszy na specyfikę subregionu nie może dziwić. W subregionie puławskim znaczenie

rolnictwa ogółem jest podobne jak we wrocławskim (taka sama przeciętna wartość wskaźnika W_{z0} , natomiast nieco niższą wagę – w porównaniu do tego ostatniego subregionu) – przypisano towarowości i wielofunkcyjności rolnictwa.

Rys. 5. Wskaźniki znaczenia rolnictwa (W_{zj})* w strukturze gospodarczej gminy na podstawie opinii przedstawicieli samorządów gmin



* Wskaźniki W_{zj} ustalono na podstawie hierarchii wskazań samorządowców dotyczących znaczenia poszczególnych sektorów w strukturze gospodarczej gminy. Wartość wskaźnika mieści się w przedziale [0;1] – im wartość bliższa 1, tym większe znaczenie rolnictwa (w danej formie) w lokalnej strukturze gospodarczej.

Źródło: jak tab. 3.

Powracając do korelacji zaprezentowanych w tabeli 4, okazuje się, że wszystkie wskaźniki określające wagę rolnictwa w strukturze gospodarczej gmin są istotne statystycznie i dodatnio skorelowane ze wskaźnikiem zrównoważenia rolnictwa. Najsilniejsza zależność (mierzona wartością współczynnika r_{xy}) występuje między zmienną ZR a wskaźnikiem określającym znaczenie rolnictwa towarowego w strukturze gospodarczej gminy ($r_{xy}=0,64$), niewiele słabsza jest korelacja pomiędzy wskaźnikiem ZR a zmienną określającą wagę rolnictwa ogółem ($r_{xy}=0,62$), natomiast znacznie słabsza, ale także istotna statystycznie, dodatnia zależność dotyczy rolnictwa wielofunkcyjnego. Zaprezentowane wskaźniki znaczenia rolnictwa w strukturze gospodarczej gminy – w opinii samorządowców – są o tyle ważne, że to na jednostkach samorządu terytorialnego spoczywa znaczny ciężar realizowania (finansowania budowy i utrzymania) infrastruktury technicznej oraz społecznej wsi. Wiele elementów tej infrastruktury ma kluczowe znaczenie dla rolnictwa w ogóle, jak i dla rolnictwa zrównoważonego, w tym także wsparcia procesów wielofunkcyjności rolnictwa. Zatem wyższa ocena wagi rolnictwa w lokalnej strukturze gospodarczej i społecznej, będzie miała istotne znaczenie dla zaangażowania

samorządu terytorialnego w realizację przedsięwzięć z zakresu infrastruktury wsi i rolnictwa. W tym kontekście ważna jest też dodatnia korelacja pomiędzy wskaźnikiem zrównoważenia rolnictwa a wymienionymi wskaźnikami wagi rolnictwa w lokalnej strukturze gospodarczej. Te dodatnie zależności mogą wskazywać, iż tam gdzie samorząd dostrzega duże znaczenie rolnictwa dla lokalnej gospodarki, tam tworzy lepsze warunki dla rozwoju rolnictwa zrównoważonego, zaś kluczowym elementem tych uwarunkowań – obok pewnych innych instrumentów związanych np. z promocją lokalnych produktów żywnościowych, polityką podatkową itd. – są inwestycje infrastrukturalne. Taka konkluzja jest o tyle uprawniona, iż pomiędzy wskaźnikiem zrównoważenia rolnictwa a wskaźnikami wagi rolnictwa ogółem W_{zo} i rolnictwa towarowego W_{zt} wykazano dosyć silną dodatnią korelację (odpowiednio $W_{zo} - 0,59$, $W_{zt} - 0,61$). Dodatni związek wykazano także w przypadku zależności pomiędzy WZ a wskaźnikiem znaczenia rolnictwa wielofunkcyjnego, jednakże była to zależność słaba (0,22) i istotna statystycznie przy $p=0,1$.

2.3. Lokalna infrastruktura techniczna i społeczna a potrzeby rolnictwa zrównoważonego

Na podstawie oceny samorządowców dokonano analizy potrzeb w kontekście rozwoju infrastruktury technicznej i społecznej. W szczególności zwracano uwagę na te elementy infrastruktury, które są niezbędne dla rozwoju rolnictwa zrównoważonego (tab. 5). Jak wynika ze wskazań respondentów dosyć pilne potrzeby w zakresie budowy lub modernizacji (remontów) dotyczą przede wszystkim dróg, w tym dróg dojazdowych do pól. Ten problem jest ważny nie tylko dla standardu życia ogółu mieszkańców danej gminy, czy rozwoju przedsiębiorczości, ale także kluczowy dla rolników. Bez wątplenia jest to także ważny czynnik rozwoju rolnictwa zrównoważonego. Dla rolników szczególnie istotny jest stan dróg dojazdowych do pól, co ma nie tylko znaczenie dla ekonomiki produkcji rolnej (koszty transportu itd.), ale także dla należytej troski o zasoby ziemi w dyspozycji rolników. Niejednokrotnie przykładowo rolnicy nie mogą wykonać w terminie właściwych zabiegów agrotechnicznych z uwagi na niemożność dojazdu do pól (szczególnie w okresach roztopów lub długotrwałych opadów). Stosunkowo najmniejsze potrzeby jeśli chodzi o drogi występują w subregionie włocławskim, podobnie zresztą w zakresie kanalizacji (tab. 5). Być może nie jest to zatem przypadek, iż to ten subregion – według naszych analiz – wykazuje się najwyższym poziomem zrównoważenia rolnictwa w kraju.

Relatywnie mniejsze potrzeby w zakresie budowy lub modernizacji dotyczą infrastruktury społecznej (np. budowy szkół czy obiektów sportu i rekreacji). Niemniej względnie najwyższe potrzeby w tym zakresie (40% wskazań) zostały ujawnione w subregionie bielskim (tab. 5), co być może nie jest także

przypadkowe w kontekście zrównoważonego rozwoju rolnictwa (ściślej – jego potrzeb jeśli chodzi o doskonalenie kapitału ludzkiego i społecznego).

Bardzo istotna dla rozwoju rolnictwa, w tym także rolnictwa zrównoważonego, jest bez wątpienia infrastruktura i stan urządzeń melioracyjnych. Ma ona znaczenie dla efektywności produkcji rolnej, właściwej troski o ziemię, a także wspomnianego wcześniej problemu dostępu do pól i możliwości terminowego wykonywania zabiegów agrotechnicznych. Wiele urządzeń melioracyjnych w kraju, także w analizowanych subregionach, było wykonanych jeszcze w latach 70. i 80. ubiegłego wieku. Ich stan pozostawia bardzo dużo do życzenia. Wyniki badań w pełni to potwierdziły, gdyż ogółem 40,8% respondentów wskazywało na potrzebę budowy lub modernizacji infrastruktury melioracji w zakresie nawodnień, przy czym zdecydowanie najwięcej takich wskazań było w subregionie wrocławskim. Z kolei infrastruktura odwodnień wymaga budowy lub modernizacji w trzech na cztery badane gminy, a najwięcej takich gmin jest w subregionie wrocławskim oraz bielskim (tab. 5).

Tabela. 5. Potrzeby w zakresie rozwoju infrastruktury technicznej i społecznej w otoczeniu rolnictwa oraz poziom partycypacji rolników w jej tworzeniu

Wyszczególnienie	Ogółem	Subregion		
		bielski	puławski	wrocławski
1. Obiekty wymagające w pierwszej kolejności budowy bądź modernizacji (% wskazań)				
- drogi gminne (w tym dojazdowe do pól)	83,7	93,3	94,7	60,0
- kanalizacja	59,2	46,7	84,2	40,0
- wodociągi	38,8	40,0	47,4	26,7
- obiekty oświatowe i sportowe	28,6	40,0	21,1	26,7
- sieć telekomunikacyjna	16,3	20,0	15,8	13,3
- inne	2,0	-	-	6,7
2. Odsetek gmin w zakresie potrzeby budowy lub modernizacji infrastruktury melioracji:				
a) w zakresie nawodnień	40,8	6,7	47,4	78,6
b) odwodnień	75,5	80,0	68,4	85,7
2. Odsetek gospodarstw uczestniczących w finansowaniu obiektów infrastrukturalnych w tym:	44,9	66,7	42,1	28,6
- w formie pieniężnej	40,8	60,0	42,1	13,3
- wkład robocizny	4,1	6,7	-	13,3
3. Gminy, w których realizowane są przedsięwzięcia w zakresie pozbywania się azbestu (pokrycia budynków)	87,8	93,3	94,7	78,6
- gospodarstwa uczestniczące w programie (%)*	11,4	21,7	4,7	8,3

* dotyczy gmin, w których realizowano taki program

Źródło: badania ankietowe.

Wyniki badań wskazują, iż w 45% gmin rolnicy partycypują w realizacji przedsięwzięć infrastrukturalnych, najwięcej jest takich gmin w regionie bielskim (2/3 jednostek), najmniej zaś w subregionie włocławskim (tab. 5). W większości przypadków udział ten ma charakter wkładu pieniężnego, ale wstępuje także wkład w formie robocizny (tab. 5).

Należy podkreślić, iż duża liczba gmin w ostatnich latach realizowała lub realizuje program pozbywania się azbestu z pokryć dachowych, co szczególnie dotyczy budynków gospodarstw rolnych. W subregionie bielskim i puławskim działania takie prowadzi ponad 90% gmin, zaś we włocławskim blisko 80%, jednakże największy odsetek gospodarstw, które brały udział w programie miał miejsce w subregionie bielskim (tab. 5).

Tabela. 6. Wydatki gmin na wsparcie rolnictwa* w latach 2010-2012

Subregion	Odsetek gmin, które ponosiły wydatki	Średnia kwota wsparcia (tys. zł/rok)	Rodzaj wydatków (kolejność według wartości wydatków)
Bielski	33,3	463,4	- remonty dróg gminnych (dojazdy do pól) - naprawa urządzeń melioracyjnych - dotacje do spółek wodnych - dotacje do imprez rolniczych
Puławski	45,0	357,8	- drogi dojazdowe do pól - remont, modernizacja, budowa wodociągów - melioracje - dotacje do badania gleb
Włocławski	50,0	380,1	- drogi dojazdowe do pól (utwardzanie, remont) - podłączenia gospodarstw do sieci wodociągowej i kanalizacyjnej - dotacje do spółek wodnych - dotacje do badania gleb

* dotyczy wydatków ponadnormatywnych (dodatkových, dobrowolnych)

Źródło: jak tabela 5.

O znaczeniu rolnictwa dla władz samorządowych, a także potrzebach tego sektora w zakresie jego funkcjonowania i rozwoju świadczy skala wydatków gmin na wsparcie rolnictwa oraz charakter tych wydatków. W przypadku analizowanej zbiorowości gmin, przeciętny poziom rocznych wydatków na rolnictwo był podobny w poszczególnych subregionach (tab. 6), przy czym pod uwagę

brane były tutaj jedynie wydatki nienormatywne (nie uwzględniano np. dotacji dla rolników z tytułu zwrotu akcyzy na paliwo, która jest dokonywana przez wszystkie gminy na podstawie określonych przepisów). Przeciętne wydatki roczne na wsparcie rolnictwa (w całej badanej zbiorowości) nie były wysokie, bowiem wynosiły 390 tys. zł. Jeżeli weźmiemy pod uwagę, iż kwota ta dotyczy także inwestycji w infrastrukturę rolnictwa, to widać, iż możliwości finansowe gmin w tym zakresie są mocno ograniczone. Najwięcej gmin wspierało rolników w subregionie wrocławskim, a wydatki te dotyczyły niemal wyłącznie inwestycji infrastrukturalnych. Również w pozostałych analizowanych subregionach wydatki były kierowane głównie na remonty dróg dojazdowych do pól, wsparcie dla utrzymywania określonego stanu urządzeń melioracyjnych, przyłączenia gospodarstw rolnych do sieci wodociągowej i kanalizacyjnej (tab. 6).

O znaczeniu infrastruktury dla rozwoju rolnictwa, w tym także rolnictwa zrównoważonego, może świadczyć hierarchia wskazań respondentów dotycząca barier i problemów tego sektora. Respondenci na pierwszym miejscu wskazali brak rynków zbytu, co należy łączyć także z inną wskazywaną barierą jaką były niskie ceny zbytu i tym samym niska opłacalność produkcji rolnej (tab. 7).

Tabela 7. Bariery w rozwoju rolnictwa według wskazań przedstawicieli samorządów terytorialnych

Wyszczególnienie	Subregion		
	bielski	puławski	wrocławski
Główne bariery – odsetek wskazań			
1) brak rynków zbytu	46,7	86,7	86,7
2) niedorozwój infrastruktury	33,3	53,3	66,7
3) odległość od centrów społeczno-gospodarczych	26,7	53,3	40,0
4) jakość kapitału ludzkiego (słabe wykształcenie, brak następców)	13,3	13,3	20,0
5) inne	80,0	53,3	60,0
- rozdrobnienie agrarne	46,7	5,3	13,3
- niskie ceny zbytu, niska opłacalność produkcji	20,0	15,8	26,7
- słabe gleby	26,7	10,5	6,7
- brak przetwórstwa rolno-spożywczego	-	-	13,3
- trudny teren (górzysty)	26,7	-	-
- pozostałe (np. brak ziemi)	13,3	15,8	6,7

Źródło: jak tabela 5.

Odpowiedź „brak rynku zbytu” łączyła w sobie zarówno ograniczenia wynikające z niskiej konkurencyjności na rynku zbytu produktów rolnych (funkcjonowanie lokalnych monopsonów), jak i słabą pozycję przetargową rol-

ników na rynku i często brak możliwości dostarczania dużych jednorodnych partii produktów. W przypadku rolnictwa zrównoważonego ograniczenia rynków zbytu dotyczą nie tylko podstawowych płodów rolnych, ale także produktów rolnictwa wielofunkcyjnego (np. kłopotów ze zbytem biomasy na cele energetyczne), czy też ograniczonego i niestabilnego popytu na usługi takie jak na przykład usługi agroturystyczne. Z ograniczeniami rynku zbytu wiąże się także podnoszony przez część respondentów problem braku (słabego rozwoju) przetwórstwa rolno-spożywczego (tab. 7). Niedorozwój infrastruktury był wykazywany na drugim miejscu (taką barierę wymieniło 40,8% ankietowanych ogółem). Można zauważyć, iż im wyższy poziom zrównoważenia rolnictwa (mierzony wskaźnikiem ZR) tym wyższy odsetek wskazań na infrastrukturę jako barierę rozwoju rolnictwa (głównie techniczną i infrastrukturę rynku). Może to wskazywać, iż rozwój rolnictwa zrównoważonego jest w dużej mierze determinowany przez ten właśnie czynnik. Inne bariery wymieniane przez respondentów to m.in. duża odległość od centrów społeczno-gospodarczych, bariery związane z kapitałem ludzkim w rolnictwie (m.in. brak następców), wreszcie rozdrobnienie agrarne i problemy z nabyciem ziemi oraz trudne warunki gospodarowania i słabe gleby (co dotyczyło szczególnie subregionu bielskiego).

3. Rola instytucji w tworzeniu infrastruktury jako czynnika rozwoju zrównoważonego rolnictwa – od szczybla europejskiego po szczybel lokalny

3.1. Instytucjonalne uwarunkowania rozwoju zrównoważonego rolnictwa

Wdrażanie idei zrównoważonego rozwoju jest jednym z najważniejszych wyzwań dla państw UE. Wiąże się to z implementacją polityki przejścia do gospodarki niskoemisyjnej i rozwoju tzw. „zielonej ekonomii”, które należą do aktualnych priorytetów rozwojowych UE.

Proces globalizacji i zmian w świecie niesie za sobą zmiany w wielu dziedzinach gospodarki i dotyczy to również rolnictwa i obszarów wiejskich. Naczelną przesłanką rozwoju obszarów wiejskich jest ich wielofunkcyjność, silnie wiążąca się ze zrównoważonym rozwojem. Jest on postrzegany jako kierunek rozwoju gospodarczego i powiązane z nim rozwoju społecznego, który umożliwia utrzymanie właściwego stanu środowiska⁵⁷. Zrównoważony rozwój może być również ujmowany jako harmonizacja czterech łańdów⁵⁸: ekonomicznego, społecznego, ekologicznego, przestrzennego, co wyraźnie wskazuje na to,

⁵⁷ K. Kokoszka, *Spoleczny wymiar zrównoważonego rozwoju terenów wiejskich*, Journal of Agribusiness and Rural Development, no. 3(13), 2009, s. 105-112.

⁵⁸ T. Borys, *Teoretyczne aspekty konstruowania wskaźników ekorozwoju* [w:] *Sterowanie ekorozwojem*, B. Poskrobko (red.), Wyd. Politechniki Białostockiej, Białystok 1998, s. 176.

że na zrównoważony rozwój należy patrzeć nie jak na stan, lecz na proces, który wymaga kontroli i sterowania różnymi czynnikami, a zatem kwestią zasadniczą jest wybór linii rozwoju opartej na minimalizowaniu strat oraz maksymalizowaniu korzyści (optymalizacji). Gospodarowanie zasobami ekonomicznymi obejmuje kapitał pieniężny, kapitał uprzedmiotowiony oraz techniki i technologie umożliwiające powiększenie kapitału podporządkowane przede wszystkim kategorii efektywności ekonomicznej. Przez pojęcie harmonizowania ładu społecznego rozumie się procesy powiększania i ograniczania wielkości zasobów ludzkich, kształtowanie ich jakości obejmującej stosunek do pracy oraz kwalifikacje, przeciwstawianie się procesom dehumanizacji i depersonalizacji, postrzeganie człowieka nie w kategoriach generowania zysku, ale w kategoriach podkreślających jego człowieczeństwo. Gospodarowanie kapitałem przyrodniczym dotyczy norm korzystania z kapitału przyrodniczego oraz opracowania mechanizmów przeciwdziałających szeroko rozumianym procesom zawłaszczania tego kapitału. Według Malika⁵⁹ pomostem do realizacji koncepcji zrównoważonego rozwoju jest zasada ładu zintegrowanego, który można rozpatrywać w czterech wymiarach: etycznym, ekonomicznym, ekologiczno-przestrzennym oraz społeczno-instytucjonalnym (w tym politycznym).

Kategorię zrównoważonego rozwoju można rozpatrywać w wąskim lub szerokim ujęciu. W wąskim znaczeniu jest to rozwój zapewniający trwale gospodarowanie zasobami środowiska przyrodniczego. Natomiast szerokie uwzględnia rozwój spełniający cele pożądane przez społeczeństwo w warunkach trwałości gospodarowania kapitałem przyrodniczym, rzeczowym i ludzkim⁶⁰. Społeczność światowa stoi w obliczu nowego modelu rolnictwa opartego na paradygmacie rozwoju zrównoważonego. Musi ona odnieść się obecnie do dwóch głównych sił napędowych zmian w rolnictwie, a mianowicie dążenia do zrównoważenia i globalizacji. Ta pierwsza zasadza się głównie na mechanizmie instytucjonalnym, a druga na mechanizmie rynkowym⁶¹. Rolnictwo zrównoważone jest ukierunkowane na takie wykorzystanie zasobów ziemi, które nie niszczy ich naturalnych źródeł, lecz pozwala na zaspokajanie podstawowych potrzeb kolejnych generacji producentów i konsumentów⁶². Zrównoważony rozwój rolnictwa stwarza szansę wykorzystania niezaprzeczalnie dużych rezerw tkwiących w ograniczaniu strat i marnotrawstwa

⁵⁹ K. Malik, *Efektywność zrównoważonego i trwałego rozwoju w wymiarze lokalnym i regionalnym*, Instytut Śląski, Opole 2004, s. 75.

⁶⁰ D. Kielczewski, *Zrównoważony rozwój – istota, interpretacje, związek ze społeczeństwem wiedzy* [w:] *Ekonomia zrównoważonego rozwoju*, B. Poskrobko (red.), WSE w Białymstoku, Białystok 2010, s. 15.

⁶¹ J.St. Zegar, *Współczesne wyzwania rolnictwa...*, op. cit., s. 14.

⁶² H. Runowski, *Gospodarstwo ekologiczne w zrównoważonym rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich*, *Więś i Rolnictwo*, nr 3(124), IRWiR PAN, Warszawa 2004, s. 27.

produktów rolniczo-żywnościowych, efektywniejszej alokacji nakładów produkcyjnych i dystrybucji wytworzonych produktów rolno-żywnościowych. Ukierunkowanie na rolnictwo zrównoważone prowadzi do poprawy dobrobytu społecznego ujmującego łącznie dobrobyt materialny, kulturę wraz z całym kapitałem ludzkim i jakością środowiska przyrodniczego. Również według Adamowicza za najważniejsze trendy rozwojowe rolnictwa uważa się z jednej strony wzrost produkcji i zwiększenie produktywności rolnictwa, z drugiej zaś uświadomienie potrzeby oparcia rozwoju rolnictwa na koncepcji rozwoju zrównoważonego. Dużym wyzwaniem dla polskiego rolnictwa jest sprostanie konkurencji międzynarodowej przy jednoczesnym spełnieniu standardów ochrony środowiska naturalnego, dobrostanu zwierząt i jakości żywności⁶³. Rośnie ekologiczna świadomość społeczna, zastrzeżeniu ulegają normy dotyczące ochrony środowiska, wzrasta powierzchnia terenów chronionych. Trzeba przy tym pamiętać, że oprócz ochrony najciekawszych form przyrodniczych, kulturowych i krajobrazowych tereny chronione stwarzają problemy w zakresie rozwoju gospodarczego. Okazuje się bowiem, że na obszarach objętych różnymi formami ochrony występują duże ograniczenia odnośnie nowych inwestycji, wprowadzania nowoczesnych metod i technologii produkcji w rolnictwie, a nawet prowadzenia dotychczasowej gospodarki. Dużym problemem jest obecnie erozja wietrzna i erozja wodna gleby, którymi zagrożone jest około 28% ziem użytkowanych przez rolnictwo. Procesom tym sprzyja często nieracjonalna gospodarka gruntami, w tym zwłaszcza gruntami ornymi⁶⁴. Nawiązując do historii myśli ekonomicznej należy zaznaczyć, że D. Ricardo jest autorem koncepcji stagnacji sekularnej, w której ekologiczna bariera wzrostu pojawia się głównie w postaci prawa malejącej produktywności ziemi. Działanie tego prawa negatywnie oddziałuje na tempo akumulacji i powoduje podążanie gospodarki w kierunku stanu stacjonarnego. Zarówno u Smitha jak i u Ricardo stan ten kraj może osiągnąć jako kraj bogaty lub biedny. Zależy to od czynników instytucjonalnych – społecznych, kulturowych, politycznych, a szczególna rola przypada sposobowi podziału nadwyżki ekonomicznej pomiędzy pracę i kapitał. Nazwisko D. Ricardo kojarzone jest również z twierdzeniem o względnej ograniczoności zasobów, co oznacza, że społeczeństwo umie i chce używać zasoby w kolejności ich zmniejszającej się ekonomicznej jakości. T. Malthus znany jako autor teorii ludnościowej, według której przyrost ludności odbywający się w postępie geometrycznym wyprzedza wzrost produkcji żywności odbywający się w postępie arytmetycznym.

⁶³ M. Adamowicz, *Teoretyczne uwarunkowania rozwoju rolnictwa z uwzględnieniem procesów globalizacji i międzynarodowej integracji*, Roczniki Nauk Rolniczych, seria G, t. 94, z. 2, Wyd. SGGW, Warszawa 2008.

⁶⁴ J. Bański, *Przemiany funkcjonalno-przestrzenne terenów wiejskich – diagnoza, rekomendacje dla KPZK i dyskusja*, IGiPZ PAN Warszawa 2007, s. 28.

T. Malthus w swych rozważaniach mówił o bezwzględnej ograniczoności zasobów, co w praktyce musi prowadzić do napotkania naturalnej granicy wzrostu gospodarczego. J.St. Mill zwrócił uwagę na środowisko naturalne jako element determinujący jakość życia człowieka, dzięki jego walorom rekreacyjnym, psychologicznym i estetycznym. Z kolei J.B. Say jako pierwszy spośród przedstawicieli ekonomii klasycznej dostrzegł problem zanieczyszczenia środowiska jako nieuchronną konsekwencję procesów produkcji i konsumpcji, a także wprowadził pojęcie usług produkcyjnych czynników naturalnych. Jednocześnie dzielił zasoby na surowce użyteczne i dobra wolne, czym przyczynił się do utrwalenia traktowania sił wytwórczych w oderwaniu od środowiska przyrodniczego⁶⁵.

Celem ludzkiej działalności przestał być wzrost gospodarczy a stał się rozwój społeczno-gospodarczy z zachowaniem przyrodniczych podstaw życia⁶⁶. W literaturze wskazuje się wiele problemów, między innymi⁶⁷:

- narastanie globalnego kryzysu ekologicznego, naruszenie naturalnych procesów obiegu materii, energii i informacji w biosferze, co zagraża globalną katastrofą ekologiczną, która w istotny sposób może zmienić przyrodnicze warunki bytu i rozwoju gatunku Homo sapiens na kuli ziemskiej,
- globalizacja i internalizacja procesów gospodarczych przy upartym utrzymywaniu narodowych (państwowych) środków i instrumentów regulacji tych procesów,
- pogłębianie się rozwarstwienia społecznego, podobnie jak w drugiej połowie XIX w., co doprowadziło do rewolucji społecznych i dwóch wojen światowych, obecnie zaś wyrazem sprzeciwu jest terroryzm i niepokoje społeczne,
- narastanie kryzysu finansowego w skali ponadnarodowej, który może doprowadzić do poważnego zubożenia wielu narodów, a w efekcie zagrozić wybuchem trudnych do opanowania niepokoju społecznego w skali ponadnarodowej.

Dlatego tak ważnym problemem stał się zrównoważony rozwój rolnictwa, szczególnie w dobie konieczności zagwarantowania bezpieczeństwa żywnościowego i poprawy jakości życia.

Rozwój rolnictwa zrównoważonego obejmuje budowanie dostępu do instytucji łańcucha żywnościowego, gospodarki opartej na wiedzy, rynkach zbytu,

⁶⁵ B. Fiedor, *Problemy ekologiczne w teorii ekonomii – ujęcie retrospektywne* [w:] *Podstawy ekonomii środowiska i zasobów naturalnych*, S. Czaja, A. Graczyk, Z. Jakubczyk, B. Fiedor (red.), Wyd. C.H. Beck, Warszawa 2002.

⁶⁶ B. Poskrobko (red.), *Ekonomia zrównoważonego rozwoju w świetle kanonów nauki*, Wyd. WSE Białystok 2011, s. 8.

⁶⁷ B. Poskrobko, *Metodologiczne aspekty ekonomii zrównoważonego rozwoju* [w:] *Ekonomia zrównoważonego rozwoju w świetle kanonów nauki*, B. Poskrobko (red.), wyd. WSE Białystok 2011, s. 14-15.

marketingu i promocji, instytucji finansowych⁶⁸. Instytucje jako wytwory życia społecznego stwarzają ramy i mechanizmy regulujące zachowanie ludzi. Ich znaczenie dla funkcjonowania różnych sfer życia, w tym także gospodarki i rolnictwa jest duże⁶⁹.

We wszystkich państwach członkowskich UE zrównoważony rozwój gospodarczy rolnictwa uwarunkowany jest w coraz większym stopniu koniecznością⁷⁰:

- różnicowania produkcji,
- wprowadzania innowacji i produkowania żądanych przez konsumentów produktów o wysokiej wartości dodanej,
- funkcjonowania odpowiedniej jakości instytucji.

Jednym z ważniejszych czynników zrównoważonego rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich jest system instytucjonalny. Istotę systemu instytucjonalnego stanowi zbiorowe i zorganizowane działanie na rzecz kształtowania, ukierunkowania i wyzwiania zachowań jednostek w celu ich rozwoju. W sensie podmiotowym system instytucjonalny oznacza wszelkie zorganizowane formy działalności o niepublicznym i publicznym charakterze. W sensie funkcjonalnym są to określone zasady ich działania, sposoby organizacji i zarządzania, jak również funkcjonowanie przepisów prawnych, zwyczajów, norm i postaw społecznych⁷¹. Ogromne znaczenie w rozwoju zrównoważonym mają instytucje i kapitał społeczny. W ramach instytucji prowadzone są działania edukacyjne, administracyjne i inne związane z funkcjonowaniem społeczeństwa, w tym w odniesieniu do jego związków z otoczeniem przyrodniczym. Instytucje odpowiadają za tworzenie ram dla internalizacji kosztów zewnętrznych i ograniczanie naszej niewiedzy dotyczącej związków gospodarki i środowiska. Przykładami instytucji tworzonych dla zapewnienia zrównoważonego rozwoju są instytucje zajmujące się polityką i kreowaniem instrumentów ochrony środowiska oraz instytucje edukacyjne. Instytucje działają dzięki kapitałowi społecznemu, czyli zasobom ludzkim połączonym licznymi zależnościami. Jakość kapitału społecznego zależy od wzajemnego zaufania i powiązań w społeczeństwie. Kapitał społeczny jest więc kluczowy z punktu widzenia zrównoważonego rozwoju, zarówno jako regulator wpływu gospodarki na środowisko, jak również pod-

⁶⁸ J. Wilkin, *Obszary wiejskie w warunkach dynamizacji zmian strukturalnych [w:] Ekspertyzy do Strategii Rozwoju Społeczno-Gospodarczego Polski Wschodniej do roku 2020*, t. 1, MRR, Warszawa 2007.

⁶⁹ S. Stańko, *Instytucjonalne aspekty rynku rolnego i żywnościowego w Polsce*, Roczniki Naukowe SERiA, t. VIII, z. 4, 2006, s. 315.

⁷⁰ Final declaration: "Planting seeds for rural futures – rural building a policy that can deliver our ambitions", 2 nd Conference on Rural Development, Salzburg, 12-14 listopad, Austria 2003.

⁷¹ A. Czyżewski, (red.) *Uniwersalia polityki rolnej w gospodarce rynkowej. Ujęcie makro- i mikroekonomiczne*, Wyd. AE w Poznaniu, Poznań 2007, s. 57-89.

stawa dla rozwoju w przyszłości⁷². W tym kontekście celem niniejszego opracowania jest ustalenie znaczenia różnych instytucji w działaniach na rzecz poprawy wyposażenia rolnictwa w te składniki infrastruktury, które mają największe znaczenie dla rozwoju zrównoważonego rolnictwa.

W teorii ekonomii instytucje rozważane są współcześnie najczęściej w sposób szeroki jako ustalone formalne i nieformalne zasady postępowania, określające zachowania społeczne w procesie gospodarowania⁷³.

Instytucje dzielą się na⁷⁴:

- poziom 1: otoczenie społeczne, w tym normy nieformalne, zwyczaje, tradycje, reguły religijne,
- poziom 2: otoczenie instytucjonalne, czyli formalne reguły postępowania, zwłaszcza związane z prawami własności, egzekwowane przez aparat administracyjno-sądowniczy,
- poziom 3: zarządzanie: reguły realizacji działań gospodarczych, np. wykonywanie umów, dostosowanie do zmieniających się warunków,
- poziom 4: alokacja zasobów: określanie cen i ilości, dobieranie bodźców.

Rolę instytucji w ekonomii instytucjonalnej widzi się ogólnie w zmniejszaniu niepewności działania, poprzez narzucanie pewnych ograniczeń na zbiór przyjmowanych alternatyw. Stąd przyszłe działanie podmiotów staje się bardziej przewidywalne⁷⁵. Badania empiryczne wykazują, że dla efektywności gospodarki ważniejsza jest komplementarność instytucji niż jednoznacznie określony ich typ. Świadczy o tym powolne ukształtowanie się w poszczególnych krajach różnych układów wzajemnie spójnych instytucji. W stabilnym systemie komplementarność instytucji powoduje wzajemne wzmacnianie się poszczególnych instytucji, nasila ich inercyjność. W przypadku potrzeby głębokich zmian instytucji ich komplementarność może być utrudnieniem, a przynajmniej elementem, który powinien być brany pod uwagę⁷⁶. D. Drabińska⁷⁷ pisze, że w XXI w. rośnie znaczenie ekonomii instytucjonalnej ze względu na złożoność życia gospodarczego i odejście od paradygmatu indywidualnej racjonalności. Transformacje

⁷² J. Kronenberg, T. Bergier, *Wyzwania zrównoważonego rozwoju w Polsce*, Fundacja Sędzimir, Kraków 2010, s. 24.

⁷³ A. Chmielak, *Instytucjonalne podstawy trwałości rozwoju gospodarczego*, Rozprawy Naukowe, Seria I, nr 1, Wyd. WSiFZ w Białymstoku, Białystok 2002, s. 107.

⁷⁴ O.E. Williamson, *The new institutional economics: taking stock, looking ahead*, Journal of Economic Literature, Vol. XXXVIII, 2000, s. 595-613.

⁷⁵ M. Lissowska, *Instytucjonalne ramy polityki gospodarczej [w:] Polityka gospodarcza. Teoria i realia*, J. Stecewicz (red.), SGH w Warszawie, Warszawa 2008, s. 204.

⁷⁶ Tamże, s. 208, 209.

⁷⁷ D. Drabińska, *Miniwykłady o współczesnej myśli ekonomicznej. Od ordoliberalizmu do ekonomii ewolucyjnej*, SGH – Oficyna Wydawnicza, Warszawa 2010, s. 100.

gospodarki różnych krajów dokonujące się na tle procesów regionalizacji i globalizacji wyraźnie pokazują rolę instytucji w przemianach społeczno-gospodarczych. Próby poszukiwania społecznej racjonalności zabarwionej lokalnym kolorytem poszczególnych państw nie oznaczają definitywnego zerwania z koncepcją racjonalności jednostki, a jedynie przewartościowują tę ideę, nadając jej nowy wymiar społeczny. Większą uwagę zwraca się na celowość działań, podkreślając rolę instytucji w precyzowaniu reguł umożliwiających osiągnięcie zamierzonych celów. Nowa ekonomia instytucjonalna próbuje połączyć idee neoklasyczne z tradycyjnym instytucjonalizmem, natomiast szeroko pojęty nurt ekonomii rozwoju, badający możliwości modernizacji krajów mniej rozwiniętych można określić jako postinstytucjonalny, podczas gdy ekonomię ewolucyjną należy sklasyfikować jako odrębne zjawisko zwane neoinstytucjonalizmem. Ten ostatni charakteryzuje się holistycznym ujęciem przedmiotu badań, uwzględnia złożoność procesów prowadzących do równowagi, podkreśla wewnętrzną dynamikę przemian ekonomicznych, nawiązuje do idei kreatywności i procesów samoregulacyjnych, ale ujmowanych w kontekście całości życia społecznego, z uwzględnieniem osiągnięć nauk biologiczno-społecznych. Według Poskrobki⁷⁸ bogactwo instytucjonalne to jakość i sprawność funkcjonowania instytucji pobudzających i organizujących działalność gospodarczą i pozagospodarczą aktywność społeczeństwa. Ten obszar bogactwa narodu jest trudny do wyceny za pomocą dotychczas stosowanych mierników i stanowi to wyzwanie dla ekonomii zrównoważonego rozwoju.

Rolnicza działalność gospodarcza wpływa na otoczenie społeczne i przyrodnicze. Wśród przyrodniczych efektów o niepożądanych skutkach można wymienić: erozję gleb, kumulację szkodliwych pierwiastków i substancji w ziemi, wodach i powietrzu, wymywanie składników pokarmowych z ziemi, emisję gazów cieplarnianych, pogorszenie dobrostanu zwierząt i wielu innych. Efekty społeczne o niepożądanych skutkach wynikają z pogarszania się stanu zdrowia ludności powodowanego zanieczyszczeniem środowiska naturalnego, niskiej jakości i zdrowotności produktów żywnościowych, generowania zjawisk bezrobocia wiejskiego, migracji, wyludniania się wsi i wielu innych dotychczas rozpoznanych i nierozpoznanych zjawisk społecznych związanych z procesami postępującej globalizacji⁷⁹. Warunkiem przemian w rolnictwie jest reforma instytucji publicznych, w tym administracji państwa, z uwzględnieniem potrzeb społecznych i środowiskowych oraz powstanie nowych form instytucjonalnych o zasięgu lokalnym, których celem będzie wytwarzanie i dostarczanie publicznych dóbr i usług oraz ochrona wspólnych za-

⁷⁸ B. Poskrobko, *Metodologiczne aspekty ekonomii...*, op. cit., s. 26.

⁷⁹ J.St. Zegar, *Przesłanki nowej ekonomii rolnictwa*, Zagadnienia Ekonomiki Rolnej, 2007, nr 4, s. 3-27.

sobów. Pożądane nowe formy instytucjonalne w rolnictwie to: wszelkie organizacje kooperacyjne (grupy producenckie, spółdzielnie), partnerskie (partnerstwo publiczno-prywatne, inicjatywy lokalne), kontraktacyjne i marketingowe (giełdy towarowe, umowy kontraktacyjne, z opcjami typu futures), społeczne (organizacje zawodowe, kulturalne) oraz pozarządowe (inicjatywy obywatelskie)⁸⁰.

3.2. Znaczenie instytucji oraz Wspólnej Polityki Rolnej UE w kształtowaniu rozwoju zrównoważonego rolnictwa

Interdyscyplinarny charakter zrównoważonego rozwoju pokazuje, że zagadnienie jest ważne nie tylko w mikroskali (jednostki), ale także w skali makro – całej gospodarki, społeczeństwa, środowiska. Wielowymiarowe współzależności między gospodarką, w tym rolną i wiejską, a środowiskiem przyrodniczym są coraz wyraźniej dostrzegalne i uwzględniane w celach i instrumentach WPR UE⁸¹. Należałoby odpowiedzieć na pytanie, w jaki sposób połączyć funkcje rolnictwa z polityką rozwoju obszarów wiejskich, która kojarzyć powinna cele gospodarcze i społeczne z ekologicznymi. To jest ważny postulat do wypełnienia, ponieważ rozwój jest tym, co czynią jednostki i grupy społeczne, a nie tym, co jest robione dla nich. W koncepcji zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich dominuje podejście terytorialne i kompleksowe, uwzględniające produkcyjne, społeczne, kulturalne i przyrodnicze aspekty rozwoju. Jednocześnie łączy w sobie działania na różnych szczeblach: globalnym, międzynarodowym, np. w obrębie UE, krajowym, regionalnym i lokalnym, co gwarantuje z jednej strony odpowiednie umocowanie prawne i finansowe, a z drugiej strony przekłada się na działania praktyczne. Rozwinięcie idei rolnictwa zrównoważonego znajduje swój wyraz chociażby w dobrach publicznych, które wytwarza rolnictwo, a związanych z krajobrazem, zachowaniem bioróżnorodności, pozytywnym oddziaływaniem na środowisko naturalne. Wiąże się także z koncepcją zmian WPR, a mianowicie z wyodrębnieniem obszarów wiejskich o wysokich walorach przyrodniczych HNV (*High Nature Value*) i odpłatności za usługi środowiskowe świadczone w zakresie prowadzenia rolniczej działalności produkcyjnej na takich terenach⁸².

⁸⁰ M. Halamska (red.), *Wiejskie organizacje pozarządowe*, IRWiR PAN, Warszawa 2008, s. 103-133.

⁸¹ A. Boltromiuk, *Zrównoważony rozwój wsi i rolnictwa w kontekście Wspólnej Polityki Rolnej Unii Europejskiej [w:] Natura 2000 jako czynnik zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich regionu Zielonych Płuc Polski*, A. Boltromiuk, M. Kłodziński (red.), IRWiR PAN, Warszawa 2011, s. 49.

⁸² K. Kokoszka, *Wymiary społecznej odpowiedzialności rolnictwa w świetle koncepcji zrównoważonego rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich*, Handel Wewnętrzny, tom II, Trendy i wyzwania zrównoważonego rozwoju w XXI wieku, Instytut Badań Rynku i Koniunktur, Warszawa 2012, s. 203.

Europejskie rolnictwo staje wobec wyzwań ekonomicznych i środowiskowych, które wymuszają rozważenie podstawowych założeń produkcji żywności. Efektywna, konwencjonalna technologia produkcji żywności skutkowałą w bogatych krajach UE dużym obciążeniem środowiska. W regionach, w których dopuszczono do daleko idącej industrializacji rolnictwa doprowadzono do erozji gleb, zatrucia wody, ograniczenia bioróżnorodności. Żywność produkowana metodami przemysłowymi jest niskiej jakości. W Polsce stosowano niski poziom nawożenia NPK i środków ochrony roślin a to stanowi przewagę konkurencyjną polskiego rolnictwa i umożliwia produkcję zdrowej żywności. Społeczeństwo dostrzega problem wynikający z tego, że mamy kryzys środowiskowy i energetyczny. W rolnictwie nośnikami zrównoważonego systemu produkcyjnego wydają się małe i średnie gospodarstwa, stosujące tradycyjne metody produkcji, służące zachowaniu bioróżnorodności środowiska przyrodniczego. Nowe podejście w polityce gospodarczej UE opiera się na budowaniu inteligentnej i zrównoważonej gospodarki. Problematyka zrównoważonego rozwoju odnosi się nie tylko do równoważenia gospodarki ze środowiskiem, ale także zwraca uwagę na wiele innych problemów, związanych z dyskryminacją na rynkach pracy, jakością życia mieszkańców oraz problemem ubóstwa i wykluczenia społecznego⁸³.

Niemożliwe jest osiągnięcie zrównoważenia rozwoju bez partycypacji społecznej, współpracy różnych instytucji i organizacji, łączenia rozmaitych dziedzin wiedzy, odwoływania się do różnych predyspozycji i kompetencji człowieka. Działania na rzecz ochrony środowiska przynoszą wymierne efekty, gdy społeczeństwo jest nią autentycznie zainteresowane, człowiek zaś bardziej szanuje przyrodę, gdy rozumie zachodzące w niej procesy i dostrzega skutki jej dewastacji czy skażenia. W kontekście zrównoważonego rozwoju ważna jest zmiana wartości i zachowań ludzi, a to wymaga wyposażenia w wiedzę o funkcjonowaniu ekosystemów i uświadomienia potrzeby chronienia różnorodności biologicznej. Informacje na ten temat można przekazywać przez szeroką edukację ekologiczną⁸⁴.

Reformy WPR UE miały i nadal mają przystosowywać europejskie rolnictwo i obszary wiejskie do nowych wyzwań związanych z bezpieczeństwem żywności, konkurencyjnością produkcyjną sektora agrobiznesu, zrównoważonym rozwojem oraz żywotnością obszarów wiejskich. W 2010 r. Komisja Europejska przyjęła komunikat WPR w kierunku 2020 roku: sprostać żywieniowym,

⁸³ *Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*, Komunikat Komisji Europejskiej, Bruksela 2010, s. 11.

⁸⁴ A. Bołtomiuk, M. Kłodziński (red.), *Natura 2000 jako czynnik zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich regionu Zielonych Płuc Polski*, Wyd. IRWiR PAN Warszawa 2011, s. 400.

środowiskowym i terytorialnym wyzwaniom przyszłości⁸⁵. Waga tego problemu wynika także z faktu, że produkcja żywności wysokiej jakości i efektywne wykorzystanie zasobów endogenicznych stanowi współcześnie jeden z podstawowych czynników przesądzających o zdolnościach konkurencyjnych regionu.

Najważniejsze instytucje działające na rzecz zrównoważonego i konkurencyjnego rolnictwa w 28 krajach Unii Europejskiej obrazuje rys.6. Ważną rolę do spełnienia we wspieraniu zrównoważonego rozwoju rolnictwa w Unii Europejskiej ma Komisja Europejska, w tym Dyrekcja Generalna ds. Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskiej Komisji Europejskiej (AGRI). Misją Dyrekcji Generalnej ds. Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich jest wspieranie zrównoważonego rozwoju rolnictwa Europy oraz dbanie o dobrostan jej obszarów wiejskich. Misja wypełniona zostanie poprzez następujące cele⁸⁶:

- promowanie silnego i nowoczesnego sektora rolniczego, przestrzegającego wysokich standardów ochrony środowiska i produkcji przy jednoczesnym zapewnieniu wysokiego poziomu życia społeczności wiejskiej;
- wnoszenie wkładu w zrównoważony rozwój obszarów wiejskich, w szczególności poprzez wsparcie sektora rolnego w przekształceniach niezbędnych wobec nowych wyzwań, ochronę środowiska naturalnego i terenów wiejskich – szczególnie w obliczu zmian klimatu – oraz poprawę jakości życia na obszarach wiejskich przy jednoczesnym zapewnieniu wzrostu i tworzenia miejsc pracy na wsi;
- promowanie europejskiego sektora rolnego w światowym handlu.

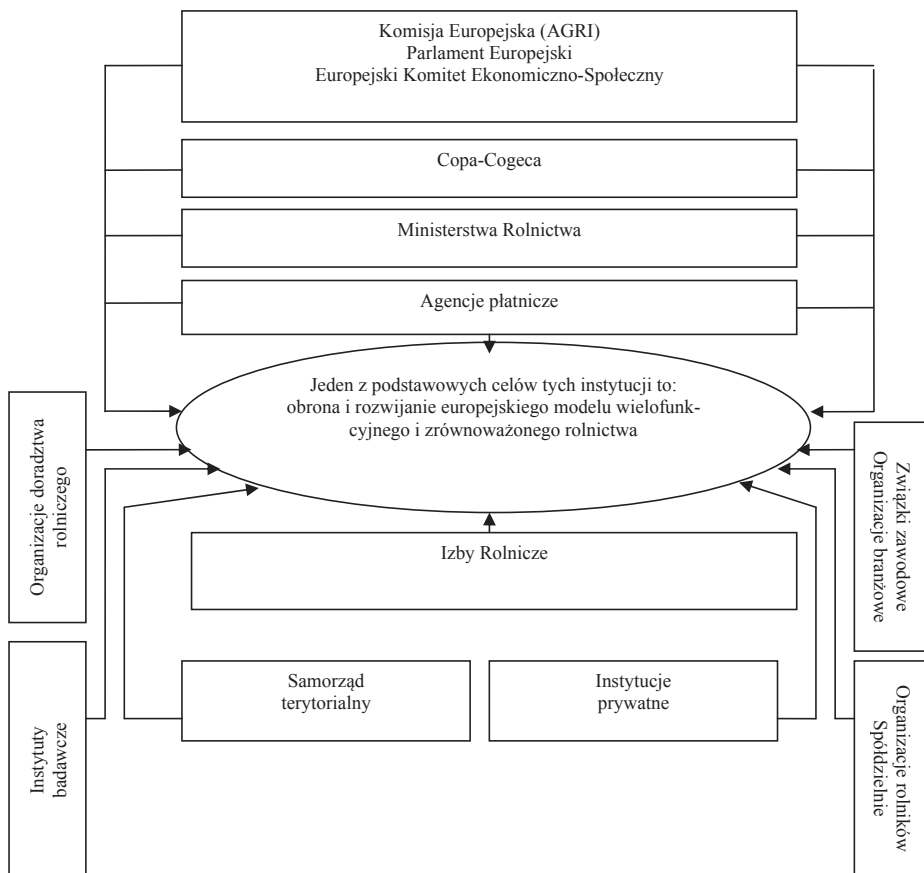
Z racji przywiązania do wysokich standardów realizacji swych celów i polityki, Dyrekcja Generalna zobowiązuje się w szczególności do: wdrażania polityki w sposób skuteczny, z uwzględnieniem zobowiązań traktatowych oraz międzynarodowych, jak również potrzeby uproszczenia prawodawstwa, wnoszenia wkładu do innych polityk wspólnotowych w dziedzinie spójności, konkurencyjności, zatrudnienia, badań, środowiska naturalnego, bezpieczeństwa żywności oraz polityk zewnętrznych (rozszerzenia, handlu i rozwoju), zarządzania Budżetem Wspólnoty w sposób zgodny z wysokimi standardami zarządzania finansami, dbania o stosunek jakości do ceny, legalność i prawidłowość transakcji oraz o przejrzystość. W swoich działaniach ściśle współpracuje z Parlamentem Europejskim i Europejskim Komitetem Ekonomiczno-Społecznym. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (EKES) należy do unijnych instytucji,

⁸⁵ *WPR do 2020 roku: sprostać wyzwaniom przyszłości związanym z żywnością, zasobami naturalnymi i aspektami terytorialnymi*, Komunikat Komisji Europejskiej do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, Komisja Europejska, KOM (2010) 672 wersja ostateczna, Bruksela 2010.

⁸⁶ <http://enrd.ec.europa.eu/general-info>.

których zasadniczym celem jest rozpoznawanie opinii różnych środowisk na temat przygotowywanych przez Komisję Europejską lub Parlament Europejski i Radę Europejską dokumentów lub projektowanych rozwiązań prawnych wzmacniających ochronę środowiska lub zrównoważony rozwój, w tym też kwestii związanych ze zrównoważonym rozwojem rolnictwa.

Rys. 6. Instytucje wspierające rozwój zrównoważonego rolnictwa w Unii Europejskiej



Źródło: opracowanie własne.

Kolejną bardzo ważną instytucją jest Copa-Cogeca – uznawana za zjednoczony głos rolników i ich spółdzielni w Unii Europejskiej. Są to dwie organizacje reprezentujące 13 milionów rolników i ich rodzin oraz około 38 000 spółdzielni, będące jedną z największych i najbardziej aktywnych grup interesu w Brukseli, silnie powiązaną z innymi europejskimi państwami – Norwegią, Szwajcarią, Turcją, Islandią. Copa – *European farmers* zrzesza 56 europejskich

organizacji rolniczych, zaś Cogeca – *European agri-cooperatives* zrzesza 32 europejskie rolnicze organizacje spółdzielcze. Komitet COPA (Komitet Rolniczych Organizacji Zawodowych) funkcjonujący od września 1958 r. skupiał 13 organizacji członkowskich z ówczesnych sześciu państw członkowskich UE. Sekretariat Komitetu Copa został utworzony w Brukseli 1 kwietnia 1959 r., a 1 grudnia 1962 r. połączył się z sekretariatem Komitetu Cogeca. Tak duży zasięg pozwala na reprezentowanie zarówno ogólnych, jak i specyficznych interesów rolników w Unii Europejskiej. Od samego początku Komitet Copa był uznawany przez władze Wspólnoty za organizację reprezentującą ogół europejskiego rolnictwa. Najważniejszym celem Komitetu Copa jest obrona i rozwijanie europejskiego modelu wielofunkcyjnego i zrównoważonego rolnictwa.

Wśród innych celów Copa wyróżnia się analizowanie wszelkich kwestii związanych z rozwojem Wspólnej Polityki Rolnej, reprezentowanie interesów sektora rolnictwa jako całości, poszukiwanie rozwiązań, które leżą we wspólnym interesie oraz utrzymywanie i rozwijanie stosunków z władzami Wspólnoty oraz z innymi organizacjami przedstawicielskimi lub partnerami społecznymi na poziomie europejskim. Komitet Copa skupia w sobie proces doradczy, decyzyjny i reprezentacyjny. W Polsce od września 2002 r. Krajowa Rada Izb Rolniczych była członkiem stowarzyszonym w Copa-Cogeca, a od lutego 2006 r. jest pełnoprawnym członkiem Copa⁸⁷. Obecnie sześć polskich organizacji zrzeszonych jest w Copa, a są to: Krajowy Związek Rolników, Kółek i Organizacji Rolniczych, Solidarność RI, Samoobrona, Federacja Branżowych Związków, Krajowa Rada Izb Rolniczych i Ojczyzna. Prezydencja Komitetu Copa, (która odbywa posiedzenia raz w miesiącu) oraz Prezydencja Komitetu Cogeca tworzą wspólnie Komitet Koordynacyjny, który próbuje wypracować porozumienie w kwestiach dotyczących obu organizacji – Copa i Cogeca. Komitet Koordynacji Politycznej (*Policy Coordination Committee*), co miesiąc debatuje nad ważnymi kwestiami horyzontalnymi i propozycjami grup roboczych, zanim zostaną one przedstawione Prezydium. Każdego tygodnia Komitet wymienia informacje, koordynuje działania i wdraża decyzje Prezydium. Komitet Copa ma 50 grup roboczych, które zajmują się kwestiami związanymi z produkcją (np. zboża, mleko, mięso wołowe, wieprzowina) lub ogólnymi (np. ochrona środowiska, rozwój obszarów wiejskich). Większość grup roboczych jest wspólnych z Komitetem Cogeca, ale obie organizacje mają też własne grupy robocze. Zajmują się one wszystkimi kwestiami związanymi z ich sektorem, z własnej inicjatywy bądź na prośbę Prezydium lub Przewodniczącego Komitetu Copa. Zadania Komitetów Copa-Cogeca⁸⁸:

⁸⁷ na podstawie art.36b ustawy o izbach rolniczych.

⁸⁸ www.copa-cogeca.eu

- ochrona ogólnych interesów rolnictwa,
- utrzymanie i rozwijanie stosunków z instytucjami UE oraz organizacjami przedstawicielskimi na poziomie UE,
- poszukiwanie rozwiązań służących wspólnym interesom.

Tematy, jakie podejmuje i realizuje Copa-Cogeca obejmują następujące kwestie: rolnictwo zrównoważone, w tym jakość i bezpieczeństwo żywności, dobrostan zwierząt, biotechnologia, środowisko, zdrowie, a także funkcjonowanie spółdzielni, rozwój obszarów wiejskich, itp. Poprzez bliskie kontakty z Komisją ds. Rolnictwa i innymi Komisjami Parlamentu Europejskiego, uczestnictwo w przesłuchaniach publicznych, kontakt z posłami Copa-Cogeca stara się zbudować i utrzymać komunikację oraz sieć informacji, wzbudzić zaufanie, możliwie najszybciej wskazywać nowe problemy i rozwiązania, opracować wspólną opinię, opartą na faktach, ustalić plan działania i terminy oraz wyznaczyć odpowiedzialne za to osoby, jasno mówić o celach, finansach i działaniach.

W krajach UE ważną rolę na rzecz zrównoważonego rozwoju rolnictwa spełniają izby rolnicze, np. celem izb rolniczych we Francji jest zrównoważone i konkurencyjne rolnictwo w globalnym otoczeniu. Francuskie izby rolnicze wchodzi w skład SAFER i decydują o sprzedaży ziemi, podobnie jest w Niemczech i Austrii. W 2011 roku na terenie Francji funkcjonowało 113 Izb Rolniczych (92 Izby departamentalne, 21 Izb regionalnych, Stałe Zgromadzenie - APCA). Rolą Stałego Zgromadzenia – APCA⁸⁹ jest reprezentacja na poziomie krajowym, europejskim i międzynarodowym, koordynacja Sieci Izb Rolniczych, usługi i projekty na poziomie krajowym: informacja, komunikacja, strony internetowe, oprogramowania, szkolenia, promocja turystyki wiejskiej, koordynacja sieci izb, świadczenie usług na poziomie krajowym (promocja, szkolenia, strona internetowa, oprogramowanie) oraz wykonywanie ekspertyz w zakresie polityki krajowej, europejskiej i światowej, ekspertyzy w zakresie polityki i ustawodawstwa dotyczącego zrównoważonego rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich. Regionalne izby rolnicze zajmują się koordynacją regionalnego programu rozwoju rolnictwa, upowszechnianiem wyników badań naukowych i wyników modelowych ekonomicznych i technicznych innowacji do naśladowania, czuwają nad transferem wiedzy pomiędzy naukowcami i rolnikami, koncentracją usług na poziomie regionu oraz promocją turystyki wiejskiej. Departamentalne izby rolnicze prowadzą doradztwo techniczne i ekonomiczne, organizują szkolenia, realizują projekty rozwoju lokalnego i dostarczają rolnikom informacji. Zakres tematyczny, jaki podejmują i realizują francuskie izby rolnicze obejmuje następujące kwestie⁹⁰:

⁸⁹ www.apca.fr

⁹⁰ <http://www.chambres-agriculture.fr>

- polityka w zakresie zrównoważonego rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich,
- ekonomia (analiza rynku, biznes plan, itp.),
- ochrona środowiska, działania rolno-środowiskowe,
- planowanie przestrzenne, rozwój terytorialny,
- leśnictwo,
- produkcja roślinna,
- produkcja żywca,
- szkolenia krótkookresowe dla rolników,
- marketing,
- turystyka wiejska i agroturystyka,
- zarządzanie gospodarstwem rolnym i opracowywanie strategii rozwoju,
- poprawa jakości produktów rolniczych i spożywczych.

We Francji instytucje zaangażowane w zrównoważony rozwój rolnictwa to: Ministerstwo Rolnictwa, instytucja zarządzająca nieruchomościami rolnymi (SAFER), agencje płatnicze (France Agri Mer – ASP), samorządy terytorialne, izby rolnicze, instytuty badawcze, banki (Crédit Agricole), spółdzielnie, rolnicze grupy techniczne (kontrola wydajności), centra rachunkowości rolnej (CER), instytucje ubezpieczeniowe (Groupama), instytucje prywatne. W Europie izby rolnicze pełnią wiele różnych funkcji, w tym m.in. prowadzą szkoły rolnicze, doradztwo.

Powiązania między środowiskiem, społeczeństwem i gospodarką stanowią fundament idei zrównoważonego rozwoju. Wskazuje ona potrzebę łączenia rozmaitych dziedzin wiedzy oraz odwoływania się do różnych dyspozycji i kompetencji człowieka. Działania administracyjne na rzecz ochrony ekosystemu mogą przynieść pozytywne wyniki tylko wtedy, gdy wzbudzają zainteresowanie i aktywność społeczeństwa. Przesłanki te uzasadniają potrzebę integracji polityki ochrony przyrody (także w zakresie działalności rolniczej) z zagadnieniami ekonomicznymi oraz problemami społecznymi⁹¹. Implementacja zasad zrównoważonego rozwoju wiąże się ze zmianą wartości i wzorców zachowań, czyli stylu życia społeczeństwa. Przemiany te wymagają upowszechnienia i pogłębienia postaw proekologicznych⁹². Ważną kwestią jest poczucie odpowiedzialności za wspólne otoczenie przyrodnicze, jakie powinien mieć

⁹¹ B. Perepeczko, *Edukacja ekologiczna: dokumenty, badania, refleksje* [w:] *Natura 2000 jako czynnik zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich regionu Zielonych Pluc Polski*, IRWiR PAN, Warszawa 2011, s. 337-352.

⁹² M. Kłodziński, *Europejska Sieć Ekologiczna Natura 2000 jako nowy czynnik rozwoju obszarów wiejskich*, *Roczniki Naukowe SERiA*, t. 8, z. 4, 2011, s. 69-72.

każdy producent rolny⁹³. Bodźce sprzyjające kształtowaniu postaw proekologicznych są różnorodne. Perspektywa korzyści ekonomicznych może wywołać pożądane zachowania wobec środowiska nawet w większym stopniu niż edukacja. Zasada ta obowiązuje przy realizowanych instrumentach WPR, które są uwarunkowane normami rolno-środowiskowymi. Istotnym elementem zrównoważonego rozwoju jest konieczność zapewnienia żywotności obszarów wiejskich. Jest ona warunkowana wieloma czynnikami, m.in. sytuacją ekonomiczną w rolnictwie, stwarzanymi możliwościami dla aktywności pozarolniczej, a także indywidualnym postrzeganiem atutów życia na obszarach wiejskich⁹⁴. Choć z zdaniem niektórych autorów trudno dzisiaj mówić o tym, że dotychczasowa polityka rolna UE sprzyjała zrównoważonemu rozwojowi rolnictwa, wręcz przeciwnie, następowało pogłębienie dysproporcji rozwojowych w strukturach zasobowo-produkcyjnych między poszczególnymi regionami i wewnątrz nich. Wynikało to głównie z koncentracji retransferowanych dochodów w największych i najsilniejszych gospodarstwach o relatywnie dobrej kondycji ekonomicznej, a to pogłębiało także zróżnicowanie społeczne i środowiskowe⁹⁵. Należy tutaj jednak nadmienić, że w każdym kraju UE wspieranie zrównoważonego rozwoju rolnictwa na różnych poziomach zarządzania może przebiegać z różną siłą i z różnym naciskiem na realizację poszczególnych celów rozwojowych. Powodem jest chęć dostosowania wizji rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich do aktualnej sytuacji społeczno-gospodarczej i środowiskowej w danym kraju. Na poziomie gospodarstwa rolnego wspieranie zrównoważonego rozwoju rolnictwa powinno przebiegać w sposób zindywidualizowany, przy uwzględnieniu realiów gospodarstwa, aktualnych grup interesów, przyjmowania wartości społecznych oraz realizowania polityki ekologicznej⁹⁶. Proces równoważenia rolnictwa w krajach UE nie przebiega jednakowo, ponieważ jest uzależniony od zróżnicowanej alokacji i efektywności zasobów wytwórczych zaangażowanych w rolnictwie regionów UE. Determinuje to różne ścieżki wyrównywania rozwoju rolnictwa, a w konsekwencji integralność łądów: ekonomicznego, społecznego i środowiskowego. Czynnikiem instytucjonalny, np. w postaci wspólnej polityki

⁹³ J.M. Hałasa, I. Rumianowska, *Spoleczna odpowiedzialność biznesu a środowiskowe aspekty funkcjonowania przedsiębiorstwa* [w:] *Teoria i praktyka zrównoważonego rozwoju*, AE we Wrocławiu, Wrocław 2007, s. 82-92.

⁹⁴ B. Perepeczko, *Postawy proekologiczne mieszkańców wsi i ich uwarunkowania*, Zeszyty Naukowe SGGW, Ekonomia i Organizacja Gospodarki Żywnościowej, nr 95, 2012, s. 12, 13.

⁹⁵ A. Matuszczak, *Zróżnicowanie rozwoju rolnictwa w regionach Unii Europejskiej w aspekcie jego zrównoważenia*, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 2013, s. 104.

⁹⁶ B. Roszkowska-Mądra, *Kategorie ekonomii zrównoważonego rozwoju na poziomie gospodarstwa rolnego* [w:] *Ekonomia zrównoważonego rozwoju w świetle kanonów nauki*, B. Poskrobko (red.), WSE Białystok 2011, s. 174.

rolnej daje szansę na równoważenie wielorakich funkcji rolnictwa bez dyskryminacji którejkolwiek z nich⁹⁷.

3.3. Znaczenie instytucji szczebla krajowego i regionalnego w rozwoju zrównoważonego rolnictwa

Osiągnięcie poziomu rolnictwa zrównoważonego, czyli rolnictwa ekonomicznie sprawnego oraz społecznie i środowiskowo odpowiedzialnego, jest jednym z głównych obszarów badań ekonomii rolnej. W związku z tym, że działalność rolnicza opiera się przede wszystkim na zasobach naturalnych wyniki produkcyjne rolnictwa są zdeterminowane uwarunkowaniami środowiskowymi. Zależność ta podlega jednak pewnym ograniczeniom, a mianowicie: wyczerpywalności zasobów naturalnych, w tym również ziemi o dobrej jakości oraz zdolnościom absorpcji środowiska do pochłaniania ujemnych efektów oddziaływania rolnictwa, jak również znaczeniem jakości środowiska dla życia człowieka. Szczególna rola rolnictwa zrównoważonego polega na takim korzystaniu z zasobów środowiska, w tym szczególnie ziemi, które pozwoliłoby na uzyskanie odpowiedniego poziomu produkcji w sposób trwały, odnawialny, przy zachowaniu jej żyzności⁹⁸. Według Wilkina⁹⁹ osiągnięcie trwałego i zrównoważonego rozwoju będzie możliwe poprzez ograniczanie destrukcyjnego wpływu działalności gospodarczej na środowisko przyrodnicze. Wymaga to tworzenia instytucjonalnego wsparcia w postaci:

- upowszechniania zasad powiązania wsparcia dla rolnictwa z respektowaniem zasad ekologicznych (*eco-conditionality*),
- wdrażania kodeksu dobrej praktyki rolniczej,
- upowszechniania programów rolnośrodowiskowych i płatności dla rolników za zasługi na rzecz ochrony środowiska,
- pobudzania drobnej przedsiębiorczości,
- rozwoju infrastruktury technicznej i społecznej (w tym też sportowej).

Losy wdrażania i programowania zrównoważonego rozwoju zależą od prawidłowego określenia celów i wiodących polityk sektorowych. Niezbędna jest ich integracja. Dziś najbardziej zaniedbywana wydaje się kwestia koordynacji celów społecznych i celów ochrony środowiska. Niewykluczone, że mamy obecnie do czynienia nawet z regresem w tej dziedzinie. Sukces w tej sferze za-

⁹⁷ A. Matuszczak, *Zróżnicowanie rozwoju rolnictwa...*, op. cit., s. 329, 330.

⁹⁸ J. Buks, *Czynnik ziemi jako element zrównoważenia rolnictwa*, Roczniki Naukowe SERiA, t. XIV, z. 1, 2012, s. 82, 85.

⁹⁹ J. Wilkin, *Kierunki i uwarunkowania wykorzystania instrumentów Wspólnej Polityki Rolnej w odniesieniu do polskiego rolnictwa i obszarów wiejskich*, *Więś i Rolnictwo*, nr 1, 2003, s. 58-60.

leży od zaangażowania poszczególnych podmiotów: rządu, przedsiębiorstw, organizacji pozarządowych i całego społeczeństwa. W tej kwestii kluczową sprawą nadal wydaje się edukacja i kampanie na rzecz zrównoważonego rozwoju, gdyż świadomość rangi tych zagadnień jest wciąż niewystarczająca¹⁰⁰.

Kwestie rozwoju zrównoważonego rolnictwa i oddziaływania na poziom rozwoju infrastruktury leżą w gestii Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Szczególna rola przypada Ministerstwu, gdy prawo Unii Europejskiej nakłada na użytkowników środków ochrony roślin obowiązek przestrzegania, począwszy od 1 stycznia 2014 r. zasad integrowanej ochrony roślin. Odpowiednie zapisy w tym zakresie znalazły się w Ustawie o Środkach Ochrony Roślin. Integrowana ochrona roślin jest sposobem ochrony przed szkodliwymi organizmami przy wykorzystaniu wszystkich możliwych metod ochrony, ze szczególnym uwzględnieniem metod niechemicznych w taki sposób, aby zminimalizować zagrożenia dla zdrowia ludzi i zwierząt oraz dla środowiska naturalnego. Integrowana ochrona roślin opiera się na znajomości biologii organizmów szkodliwych dla roślin oraz na zależności między warunkami środowiskowymi a rozwojem populacji tych organizmów. Decyzje o wykonaniu zabiegu ochrony roślin powinny być podejmowane w oparciu o wyniki monitorowania występowania organizmów szkodliwych dla roślin z uwzględnieniem progów ekonomicznej szkodliwości agrofagów. Aby ułatwić producentom rolnym sprostanie tym wymogom na zlecenie Ministerstwa opracowywane są przez jednostki naukowo-badawcze metodyki integrowanej ochrony poszczególnych upraw. Metodyka jest sukcesywnie zamieszczana na stronie internetowej ministerstwa, podobnie jak Poradniki Dobrej Praktyki Ochrony Roślin. Gwarancją spełnienia integrowanej ochrony roślin jest przystąpienie do dobrowolnego systemu jakości i certyfikacji żywności – Integrowana Produkcja Roślin (IP). System IP jest nowoczesnym systemem jakości zwracającym uwagę na ochronę środowiska i zdrowie ludzi. Uczestnictwo w systemie pozwala na uzyskanie stosownego certyfikatu i umieszczanie na płodach rolnych logo IP. Świadczy ono o tym, że produkcja odbywała się według metodyki IP, a w wytworzonych płodach rolnych nie zostały przekroczone dopuszczalne poziomy pozostałości środków ochrony roślin, metali ciężkich, azotanów oraz innych substancji szkodliwych. Stąd najważniejszym zadaniem resortu ministerstwa rolnictwa jest wdrożenie zasad integrowanej produkcji, nierozzerwalnie związanej ze zrównoważonym rozwojem rolnictwa¹⁰¹. Ważną rolą Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi

¹⁰⁰ D. Kielczewski, *Programowanie i wdrażanie zrównoważonego rozwoju* [w:] *Ekonomia zrównoważonego rozwoju w świetle kanonów nauki*, B. Poskrobko (red.), Wyd. WSE Białystok 2011, s. 77.

¹⁰¹ *Biuletyn Informacyjny* nr 4-5, MRiRW, ARiMR Warszawa 2013, s. 17.

(MRiRW) w zakresie rozwoju zrównoważonego rolnictwa jest realizacja Programu PDŻ – Poznaj Dobrą Żywność, którego celem jest informowanie o wysokiej jakości polskich produktów żywnościowych w celu zapewnienia utrzymania stałego, bardzo wysokiego poziomu jakości oznaczonych produktów oraz wiarygodności pochodzenia surowców. Udział w programie jest dobrowolny i mogą w nim uczestniczyć przedsiębiorcy nie tylko z Polski, ale także innych państw członkowskich UE. Znak PDŻ – Poznaj Dobrą Żywność przyznawany jest tylko wyrobom, które spełniają kryteria, opracowane przez Kolegium Naukowe ds. jakości produktów żywnościowych (np. mięsa, mleka, jaj, miodów, wyrobów cukierniczych i ciastkarskich, owoców i warzyw oraz ich przetworów i innych) na okres 3 lat. Oznaczenie znakiem jakości PDŻ jest informacją, która ma pomagać konsumentowi w wyborze odpowiedniego dla niego produktu. Jednocześnie realizowany jest cel wspólnotowej polityki w zakresie żywności, polegający na poszerzaniu obszaru wysokiej jakości i różnorodności żywności na Wspólnym Rynku. Oznaczenie to ma również na celu podnoszenie zaufania konsumenta do produktu żywnościowego poprzez informację o jego wysokiej i stabilnej jakości¹⁰². Inną ważną funkcją Ministerstwa jest sprawowanie kontroli nad rolnictwem ekologicznym określanym jako system gospodarowania o zrównoważonej produkcji roślinnej i zwierzęcej. Produkcja ekologiczna powinna łączyć przyjazne środowisku praktyki gospodarowania, wspomagać wysoki stopień różnorodności biologicznej, wykorzystywać naturalne procesy oraz zapewnić właściwy dobrostan zwierząt. Jest to system wpływający pozytywnie na środowisko naturalne, co też przyczynia się do osiągania szeroko rozumianych korzyści rolnośrodowiskowych. Z drugiej jednak strony rolnictwo ekologiczne jest odpowiedzią na zmieniającą się strukturę popytu na rynku. Konsumenty skłaniają się ku tym produktom, chcą je kupować i zazwyczaj płacą za nie wyższą cenę niż za produkty, które nie zostały wytworzone takimi metodami. Zgodnie z tym podejściem system rolnictwa ekologicznego jest systemem rynkowym. Szybki rozwój sektora rolnictwa ekologicznego znajduje odzwierciedlenie we wzroście podaży wysokojakościowych produktów rolnictwa ekologicznego. W 2004 r. kontrolą objętych było 3 760 gospodarstw o powierzchni 82 730 ha, a w 2011 r. było to już 23 449 gospodarstw o powierzchni 605 519 ha. Liczba przetwórci wzrosła z 55 do 270. W Polsce udział rolnictwa ekologicznego w całkowitej powierzchni upraw rolnych w 2002 r. wynosił zaledwie około 0,3%, a obecnie udział powierzchni ekologicznej w Polsce wzrósł do 3,2%. Pochodną wzrostu tego sektora rolnictwa jest wzrost liczby jednostek certyfikujących odpowiedzialnych za kontrolę i certyfikację. W 2011 r. takie kontrole przeprowadzało

¹⁰² www.minrol.gov.pl

10 upoważnionych jednostek certyfikujących¹⁰³. Udział Ministerstwa w zrównoważonym rozwoju rolnictwa jest także zauważalny poprzez czuwanie nad realizacją Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich (o czym jest mowa w dalszej części niniejszego podrozdziału) oraz Zintegrowanym Systemem Rolniczej Informacji Rynkowej, w którym ważna rola przypada doradztwu.

Bardzo ważne jest poszerzanie wiedzy na temat związków gospodarki i środowiska poprzez edukację i badania, a to już rola instytucji doradczych. Zrównoważony rozwój wymaga więc edukacji i angażowania się społeczeństwa w zakresie zarządzania zasobami, rozwiązywania konfliktów na styku gospodarki, społeczeństwa i środowiska¹⁰⁴. Poziom wykształcenia jest jednym z podstawowych czynników, które wpływają na przyspieszenie zmian w świadomości społeczeństwa, również świadomości ekologicznej. Jej kształtowanie polega na zastosowaniu marketingu ekologicznego, którego istotą jest promowanie idei ochrony przyrody poprzez zmianę postaw wobec rzeczy i rzeczywistości technicznej. Zmiany te obejmują przede wszystkim ludzi młodych, którzy charakteryzują się większą wrażliwością ekologiczną i są podatni na prądy myślowe doceniające rolę ekologii w życiu człowieka¹⁰⁵. Losy wdrażania i programowania zrównoważonego rozwoju zależą od prawidłowego określenia celów i wiodących polityk sektorowych. Sukces w tej sferze zależy od zaangażowania poszczególnych podmiotów: rządu, przedsiębiorstw, organizacji pozarządowych i całego społeczeństwa. W tej kwestii kluczową sprawą wydaje się nadal edukacja i kampanie na rzecz zrównoważonego rozwoju, gdyż świadomość rangi tych zagadnień nadal jest niewystarczająca¹⁰⁶. Podobnie uważa Zegar, który podkreśla, że w modelu rolnictwa zrównoważonego powraca się do umiejscowienia procesu produkcji rolniczej w naturalnym agrosystemie, w którym dokonują się transformacje odnawialnych zasobów (energii słonecznej, wiedzy) w produkty rolnicze. Wymaga to głębokich zmian szkolnictwa rolniczego i oświaty oraz doradztwa¹⁰⁷. Dlatego tak ogromna rola w zakresie zrównoważonego rozwoju rolnictwa przypada instytucjom doradczym. Doradztwo publiczne realizuje wiele kluczowych zadań, pełni istotną rolę w systemie FAS (systemie doradztwa rolniczego), a wśród głównych zadań publicznych jednostek doradztwa rolniczego wymienić należy prowadzenie doradztwa obejmującego działania na rzecz

¹⁰³ Tamże.

¹⁰⁴ J. Kronenberg, T. Bergier, *Wyzwania zrównoważonego rozwoju...*, op. cit., s. 27.

¹⁰⁵ T. Popławski, *Kształtowanie świadomości ekologicznej*, Ekonomia i Środowisko. Fundacja Ekonomistów Środowiska i Zasobów Naturalnych, nr 1 (16), 2000, s. 189.

¹⁰⁶ D. Kiełczewski, *Programowanie i wdrażanie zrównoważonego rozwoju...*, op. cit., s. 77.

¹⁰⁷ J.St. Zegar, *Model rolnictwa a żywotność obszarów wiejskich [w:] Dychotomiczny rozwój obszarów wiejskich? Czynniki progresji, czynniki peryferyzacji*, W. Kamińska, K. Heffner (red.), Studia, t. CXXXVIII, KPZK PAN, Warszawa 2011, s. 45.

zrównoważonego rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich, rynków rolnych mające na celu poprawę poziomu dochodów rolniczych oraz podnoszenie konkurencyjności rynkowej gospodarstw rolnych, oraz podnoszenie poziomu kwalifikacji zawodowych rolników i innych mieszkańców wsi. Ten ostatni aspekt, czyli działalność szkoleniowa i edukacyjna na rzecz rolników i mieszkańców obszarów wiejskich oraz szeroki zakres wsparcia są istotnym elementem różnicującym jednostki publiczne od prywatnych. System doradztwa rolniczego występujący w Polsce zapewnia odbiorcom swobodny wybór instytucji lub podmiotu doradczego, które świadczą pomoc w ramach doradztwa indywidualnego. System ten obejmuje doradztwo publiczne i prywatne, a istniejące rozwiązania prawne i organizacyjne umożliwiają realizację nowych celów w ramach propozycji legislacyjnych reformujących WPR i ukierunkowujących usługi doradcze w nowej perspektywie na 2014-2020 na zarządzanie gospodarstwem, zasady dobrej kultury zgodnej z ochroną środowiska, praktyki korzystne dla klimatu i środowiska, różnorodność biologiczną, ochronę wód, czy innowacyjność oraz bezpieczeństwo pracy¹⁰⁸. Rynek usług doradczych jest obecnie zróżnicowany. Największe tradycje oraz zasługi w działalności doradczej mają ośrodki doradztwa rolniczego będące państwową instytucją wspierającą rozwój wsi i rolnictwa. Równoległe od wielu lat działa także tzw. doradztwo branżowe realizowane przez firmy obsługujące rolnictwo, zwłaszcza sprzedające nawozy, środki ochrony roślin, nasiona czy maszyny rolnicze. W ostatnim okresie dynamicznie rozwija się także sektor prywatnych usług doradczych świadczonych przez wyspecjalizowane biura doradcze¹⁰⁹. Doradztwo publiczne obejmujące kwestie zrównoważonego rozwoju rolnictwa na szczeblu krajowym świadczy Centrum Doradztwa Rolniczego, zaś na poziomie regionalnym Wojewódzkie Ośrodki Doradztwa Rolniczego. Podstawowym celem działania tych jednostek jest zrównoważony i wielofunkcyjny rozwój rolnictwa i obszarów wiejskich, w tym także doradztwo rolno-środowiskowe¹¹⁰. Jednostki te poprzez pomoc rolnikom we wdrażaniu programów rolno-środowiskowych, rolnictwa ekologicznego, zasad *cross-compliance*, a także w pozyskiwaniu dofinansowania ze źródeł zewnętrznych, podejmowaniu pozarolniczej działalności gospodarczej, w promocji produktów regionalnych, lokalnych i bezpiecznej żywności, utrzymaniu bioróżnorodności,

¹⁰⁸ Raport końcowy z badania pt. „Ocena funkcjonowania systemu doradztwa rolniczego w Polsce w kontekście spełniania warunkowości ex ante zawartej w projekcie rozporządzenia KE i Rady w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich”, Collect Consulting S.A., Katowice 2012, s. 6, 8.

¹⁰⁹ S. Zawisza, *Ocena usług doradczych przez rolników i posiadaczy lasów*, Ekspertyza, Bydgoszcz 2008, s. 3.

¹¹⁰ Ustawa z dnia 22 października 2004 roku o jednostkach doradztwa rolniczego (Dz.U. Nr 215, poz. 2507, z późniejszymi zmianami).

zachowaniu dziedzictwa kulturowego czy tworzeniu inicjatyw oddolnych w postaci lokalnych grup działania wpływają na realizację funkcji środowiskowej, ekonomicznej i społecznej.

Podobnie jak w innych krajach UE, w Polsce szczególnie ważne miejsce w zakresie rozwoju zrównoważonego rolnictwa zajmują izby rolnicze. Wśród wielu zadań izb należy podkreślić działania na rzecz rozwoju infrastruktury rolnictwa i wsi oraz kształtowanie świadomości ekologicznej oraz działalność informacyjną, doradczą i promocyjną w zakresie zdrowej żywności ekologicznej¹¹¹. Ośrodki doradztwa oraz izby rolnicze biorą także udział w realizacji działań promocyjno-informacyjnych o PROW 2007-2013 w ramach Krajowej Sieci Obszarów Wiejskich (KSOW), która stanowi innowacyjny element dzisiejszej unijnej polityki rozwoju obszarów wiejskich¹¹². W poszczególnych województwach Sekretariaty Regionalne (SR) zostały utworzone w Urzędach Marszałkowskich. KSOW jest częścią Pomocy Technicznej PROW, a głównym jej celem jest podejmowanie inicjatyw na rzecz coraz efektywniejszego i dynamicznego rozwoju obszarów wiejskich, w tym także rolnictwa, promowanie bezpiecznej żywności i walorów środowiska przyrodniczego danego regionu. Przyczynia się także do wymiany informacji i rozpowszechniania dobrych praktyk w zakresie realizowanych programów dotyczących rozwoju rolnictwa i ochrony środowiska, m.in. poprzez organizowanie i dofinansowywanie wyjazdów studyjnych i targów zagranicznych¹¹³. Instytucja, jaką jest KSOW przyczynia się tym samym do podniesienia konkurencyjności rolnictwa, ponieważ rolnicy uczestniczący w wyjazdach studyjnych i targach obserwują zaawansowane nowe technologie, a następnie wdrażają je w swoich gospodarstwach. Według M. Adamowicza promocja zrównoważonego i trwałego rozwoju może mieć również istotne znaczenie dla jakościowego wizerunku produkowanej w Polsce żywności. Mimo że rynek żywności ekologicznej nie rozszerzy się zbyt szybko ponad obecne rozmiary, będzie rosło znaczenie rynku produktów regionalnych i lokalnych. Polska ma w tym zakresie wiele szans do wykorzystania i należy uczynić wszystko, by ich nie zaprzepaścić¹¹⁴.

Wśród innych instytucji podejmujących, realizujących i promujących działania w zakresie zrównoważonego rolnictwa na szczeblu regionalnym są

¹¹¹ Ustawa z dnia 14 grudnia 1995 r. o izbach rolniczych, Dz. U. z 1996 r. Nr 1, poz. 3; Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 927, Nr 113, poz. 984, Nr 153, poz. 1271; z 2006 r. Nr 200, poz. 1472; z 2007 r. Nr 112, poz. 766; z 2008 r. Nr 139, poz. 876.

¹¹² EU Rural Review, *The Magazine from the European Network for Rural Development*, no. 3, 2010, s. 7, 9.

¹¹³ <http://ksow.pl/ksow/plan-dzialania.html>.

¹¹⁴ M. Adamowicz, *Zjawiska i procesy globalne a rozwój wsi i rolnictwa w Polsce [w:] Polska wieś 2025. Wizja rozwoju*, J. Wilkin (red.), Wyd. Fundusz Współpracy, Warszawa 2005, s. 123.

agencje płatnicze: ARiMR, ANR, ARR, samorządy województw, instytucje prywatne, organizacje non-profit. Wsparcie oferowane przez wymienione instytucje przyjmuje formę szkoleń, doradztwa, publikacji, a także pomocy finansowej dla inicjatyw pozwalających na zrównoważony rozwój rolnictwa i obszarów wiejskich. Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (ARiMR) jest odpowiedzialna za realizację Wspólnej Polityki Rolnej UE jeśli chodzi o dynamizowanie przemian rozwojowych rolnictwa i poprawę konkurencyjności gospodarstw rolnych, realizację programów rolnośrodowiskowych rozwoju rolnictwa ekologicznego i edukacji w zakresie ekologii, a także o dbałość o poprawę stanu infrastruktury znajdującej się w otoczeniu rolnictwa¹¹⁵. Agencja Rynku Rolnego (ARR) została powołana w celu stabilizacji rynków surowców i produktów rolniczych, głównie przez działania interwencyjne, a tym samym dochodów ludności rolniczej, promowania bezpiecznych produktów rolnych i żywnościowych, metod ich produkcji a także systemów jakości¹¹⁶. Agencja Nieruchomości Rolnych (ANR) jest instytucją odpowiedzialną za prywatyzację i racjonalne zagospodarowanie majątku państwowego w rolnictwie¹¹⁷, wykonywanie praw z udziałów i akcji w spółkach hodowli roślin uprawnych oraz hodowli zwierząt gospodarskich o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej, bezpłatne przekazywanie gruntów samorządom, np. pod budowę oczyszczalni ścieków, stacji uzdatniania wody, itp.

W poprawie stanu infrastruktury technicznej i społecznej niezbędnej do rozwoju działalności gospodarczej duża rola przypada samorządom terytorialnym, które najbardziej znają potrzeby infrastrukturalne swoich regionów. Samorząd województwa określa i realizuje strategię rozwoju województwa, której wyniki i osiągnięcia przynoszą wiele korzyści dla mieszkańców w najważniejszych potrzebach życia, związanych z budownictwem, transportem prywatnym i prowadzeniem gospodarstwa rolnego. Opracowanie i wykonanie strategii tworzy lepsze warunki do rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw, poprawy sytuacji na rynku pracy, a w szczególności wspiera wielofunkcyjny rozwój wsi, tworząc korzystniejsze warunki zarówno dla rolnictwa, jak i pozarolniczej działalności mieszkańców terenów wiejskich. Samorząd województwa zmierza do zagwarantowania lepszych dróg w województwie, lepszej komunikacji, w tym komunikacji elektronicznej oraz budowy urządzeń ochrony środowiska, dla zapewnienia możliwości realizacji nowoczesnych inwestycji przemysłowych

¹¹⁵ Ustawa z dnia 9 maja 2008 r. o Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, Dz. U. z 2008 r. Nr 98, poz. 634.

¹¹⁶ Ustawa o Agencji Rynku Rolnego i organizacji niektórych rynków rolnych, Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1702.

¹¹⁷ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1700 z późn. zm.

i handlowych, tworzących nowe miejsca pracy. Jednym z najważniejszych sposobów osiągnięcia tych rezultatów jest pełne, gospodarne i oszczędne wykorzystanie pieniędzy z Unii Europejskiej przeznaczonych na te zadania.

Wśród pozostałych instytucji działających na szczeblu regionalnym należy wymienić WFOŚiGW, którego podstawowym celem jest poprawa stanu środowiska, zrównoważone gospodarowanie jego zasobami i ochrona różnorodności biologicznej. Na szczeblu krajowym i regionalnym działa także wiele organizacji pozarządowych, fundacji i stowarzyszeń mających na celu propagowanie zrównoważonego rozwoju, w tym także rolnictwa, np. fundacja Instytut na rzecz Ekorozwoju, czy Stowarzyszenie Forum Rolnictwa Ekologicznego. Coraz większą rolę zaczynają odgrywać instytucje prywatne, w tym podmioty handlujące środkami produkcji rolnej, prywatne firmy konsultingowe i wiele innych¹¹⁸.

Wszystkie wymienione wyżej instytucje szczebla regionalnego nawiązują współpracę między sobą i pozyskują coraz to nowych partnerów do realizacji różnorodnych działań i projektów na rzecz dynamizowania rozwoju rolnictwa i dbałości o środowisko przyrodnicze. W przyszłości powyższe instytucje mogą wykazać się dużą aktywnością w związku z realizacją II filaru WPR, tj. Priorytetu I PROW na lata 2014-2020 jakim jest Transfer wiedzy i innowacji. Przewidziano tutaj trzy działania: Transfer wiedzy i innowacji, Doradztwo oraz Współpracę, w ramach których będą możliwe działania doradcze, szkoleniowe oraz porozumienia między ośrodkami doradztwa rolniczego czy izbami rolniczymi a instytutami naukowymi, uczelniami wyższymi. W ramach współpracy instytucje mogą organizować szkolenia, seminaria, konferencje, z zakresu zrównoważonej produkcji rolnej, leśnej i przetwórstwa rolno-spożywczego, podejmować działania mające na celu upowszechnianie wśród rolników i podmiotów sektora rolnego i przetwórczego wiedzy na temat innowacji, dobrych praktyk w produkcji rolniczej, leśnej i przetwórstwie rolno-spożywczym. Ważnym aspektem jest tutaj fakt, że instytucje będą mogły pozyskiwać pieniądze na organizowanie wyjazdów studyjnych do innowacyjnych gospodarstw i firm w kraju i za granicą, gdyż jak wynika z badań przynosi to efekty w praktyce gospodarczej¹¹⁹.

¹¹⁸ Szerzej o tym T. Miś, *Oddziaływanie instytucji na podejmowanie i realizację działań prośrodowiskowych na obszarach wiejskich*, Roczniki Ekonomiczne Kujawsko-Pomorskiej Wyższej Szkoły w Bydgoszczy, nr 6, Bydgoszcz 2013, s. 303.

¹¹⁹ J.J. Connors, *FFA Costa Rican travel seminar participants' international agriculture knowledge and perceptions*, Journal of International Agricultural and Extension Education, vol. 11, no. 1, 2004, s. 71-79; T. Miś, *Instytucje doradcze w rozwoju obszarów wiejskich w regionach rozdrobnionego rolnictwa w warunkach integracji europejskiej*, Prace Naukowe Wydziału Ekonomii Uniwersytetu Rzeszowskiego, Monografie i Opracowania, nr 12, Wyd. Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2011, s. 403.

Wszystkie wymienione wyżej instytucje realizują głównie działania związane z edukacją, promocją i wdrażaniem zrównoważonego rozwoju, zajmowaniem stanowiska w sprawie ochrony gleb, wód, powstawaniem biogazowni rolniczych, realizowaniem programów rolnośrodowiskowych, problematyką GMO, wydawaniem opinii oraz ocen stanu zrównoważonego rozwoju w Polsce. Istotną kwestią jest pozyskiwanie funduszy krajowych i unijnych na projekty służące wzmocnieniu zrównoważonego rozwoju rolnictwa, w tym także rozwoju infrastruktury. Tym bardziej, że jak wynika z badań w krajach wysokorozwiniętych i o zrównoważonym wzroście gospodarczym już dawno zauważono, że trzeba dokonać retransferu na rzecz rolników tej nadwyżki, która wypływa poza rolnictwo implementując określoną politykę wsparcia i subwencji. Tak postępuje UE, a także w mniejszym stopniu Stany Zjednoczone, Norwegia, Szwajcaria, Japonia. Działania protekcyjne są podyktowane świadomością, że dysproporcje strukturalne wywołane opóźnieniem w rozwoju rolnictwa, a przez to także sektora rolno-żywnościowego przędzej, czy później obciążą rozwój gospodarstw, gmin, regionów, czego konsekwencje poniosą zarówno producenci jak konsumenci¹²⁰. Dlatego ważną kwestią jest dokonanie oceny wsparcia z funduszy i programów UE w zakresie poprawy infrastruktury jako czynnika zrównoważonego rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich. Program Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007-2013 jest programem realizującym koncepcję zrównoważonego i wielofunkcyjnego rozwoju gospodarczego kraju. Realizuje jednocześnie cele ekonomiczne, społeczne i środowiskowe. Tereny wiejskie w Polsce charakteryzują się niekorzystną strukturą obszarową, dużym rozdrobnieniem rozłogów gruntów oraz nienajlepszym stanem infrastruktury technicznej i społecznej. Dlatego też ważną rolę w zmianie tego stanu rzeczy odgrywa działanie PROW 2007-2013: Poprawianie i rozwijanie infrastruktury związanej z rozwojem i dostosowaniem rolnictwa i leśnictwa PROW 2007-2013 (działanie 125), które jest wdrażane w dwóch schematach: schemat I Scalanie gruntów i schemat II Gospodarowanie rolniczymi zasobami wodnymi. Celem tego działania jest poprawa struktury obszarowej gospodarstw poprzez prace scaleniowe, wytyczenie i urządzenie funkcjonalnej sieci dróg dojazdowych do gruntów rolnych i leśnych oraz dojazdów do zabudowań gospodarczych, wydzielenie, bez procedury wywłaszczeniowej niezbędnych gruntów na cele infrastruktury technicznej i społecznej w ramach postępowania scaleniowego, poprawa jakości gleb przez regulacje stosunków wodnych, zwiększenie retencji wodnej i ochrona użytków rolnych przed powodzią. Beneficjentem może być w przypadku schematu I Starosta, zaś schematu II Wojewódzki Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych.

¹²⁰ A. Czyżewski, A. Poczta-Wajda, *Polityka rolna w warunkach globalizacji. Doświadczenia GATT/WTO*, PWE, Warszawa 2011, s. 26.

Oceniając to działanie należy stwierdzić, że schemat 1 – scalanie gruntów ma wpływ na poprawę struktury obszarowej poszczególnych gospodarstw rolnych oraz gruntów leśnych, poprawę efektywności gospodarowania poprzez zmniejszenie kosztów transportu oraz ułatwienie mechanizacji upraw rolnych oraz poprawę efektywności przestrzeni wiejskiej. Występuje jednak niskie zainteresowanie scalaniem wśród rolników¹²¹. Pomoc udzielana w ramach schematu I Scalanie gruntów służy poprawie struktury obszarowej poszczególnych gospodarstw rolnych, ale beneficjentem jest starosta jako organ prowadzący postępowanie scaleniowe (ale postępowanie może być wszczęte na wniosek większości właścicieli gospodarstw rolnych położonych na projektowanym obszarze scalenia). Refundacji podlegają koszty kwalifikowane w wysokości nieprzekraczającej 75% tych kosztów w ramach wnioskowanej pomocy, z tymże nie więcej niż 500 euro na 1 ha gruntów objętych postępowaniem scaleniowym w województwach lubelskim, podkarpackim, małopolskim, śląskim i świętokrzyskim, poniesionych na opracowanie projektu scalenia oraz 350 euro/ha w pozostałych województwach. Samorządy gmin za pośrednictwem właściwego terytorialnie starosty powiatu występują z wnioskiem o pomoc finansową do miejscowego Urzędu Marszałkowskiego. Scalanie gruntów odgrywa również istotną rolę w urządzaniu przestrzeni wiejskiej, stymulując spełnianie przez te obszary swoich funkcji, m.in. w sferze gospodarczej, społecznej i środowiskowej. Najwięcej wniosków złożonych i pozytywnie rozpatrzonych było w województwach zachodniopomorskim i lubelskim, czyli regionach typowo rolniczych (tab. 8). Województwo świętokrzyskie i łódzkie uplasowały się na ostatnim miejscu pod względem absorpcji środków na poprawianie infrastruktury związanej z rozwojem oraz dostosowaniem rolnictwa i leśnictwa. Potwierdzeniem tego jest obliczony wskaźniki absorpcji, którego wartości w województwie łódzkim i świętokrzyskim są najniższe w skali kraju.

Ważnym działaniem mającym wpływ na poprawę infrastruktury rolnictwa i obszarów wiejskich jest działanie osi 3 PROW 2007-2013: Podstawowe usługi dla gospodarki i ludności wiejskiej. Celem tego działania jest poprawa elementów infrastruktury technicznej warunkujących rozwój społeczno-gospodarczy, co przyczyni się do poprawy warunków życia i prowadzenia działalności gospodarczej. Beneficjentem może być samorząd gminy. Zakres inwestycji realizowanych w ramach działania wynika z lokalnych potrzeb i cieszy się ono dużym zainteresowaniem, ponieważ już na koniec 2009 r. wartość złożonych wniosków stanowiła prawie 100% dostępnej alokacji. Inwestycje w infrastrukturę techniczną powinny podnieść jakość życia i warunki prowadzenia działalności go-

¹²¹ *Ocena średniookresowa Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013*, Wyd. Agrotec Polska Sp. z o.o., MRiRW, Warszawa 2010, s. 3, 23.

spodarczej – zarówno rolniczej, jak i pozarolniczej. Najwięcej wniosków złożono w województwach wielkopolskim i mazowieckim – przy czym przeważały projekty z zakresu gospodarki wodno-ściekowej – 84,9% zatwierdzonych operacji. Ze względu na realizację nowych wyzwań limit na działanie zwiększono o prawie 70 mln euro. W działaniu wprowadzono zmiany proceduralne, które umożliwiły gminom rozpoczynanie procedury zamówień publicznych przed złożeniem wniosku o wsparcie realizacji operacji. Dzięki temu skrócił się czas od podpisywania umowy o realizację operacji do uzyskania płatności.

Tabela 8. Wykorzystanie środków finansowych z PROW 2007-2013 w ramach działania 125 według województw

Województwa	Poprawianie i rozwijanie infrastruktury związanej z rozwojem i dostosowaniem rolnictwa i leśnictwa		
	liczba wydanych decyzji	kwota zrealizowanych płatności (mln zł)	wskaźnik absorpcji*
Dolnośląskie	32	41,8	0,81
Kujawsko-pomorskie**	43	40,9	1,28
Lubelskie	58	111,0	1,17
Lubuskie	26	45,4	1,36
Łódzkie	12	10,2	0,30
Małopolskie	18	22,5	0,42
Mazowieckie	50	72,4	0,68
Opolskie	11	8,0	0,66
Podkarpackie	18	29,2	0,48
Podlaskie	35	32,0	1,25
Pomorskie	32	35,9	1,10
Śląskie	31	31,8	0,79
Świętokrzyskie	10	18,7	0,41
Warmińsko-mazurskie	55	49,6	2,02
Wielkopolskie	55	146,6	1,04
Zachodniopomorskie	96	67,9	3,59
Polska	582	763,9	-

* Wskaźnik absorpcji = udział regionu w liczbie umów podpisanych w ramach działania/udział regionu w liczbie gmin w kraju (stan na 01.01.2013 r. wg GUS); ** Obszar objęty badaniami empirycznymi (więcej w metodyce badań).

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR (stan na 30.09. 2013 r.).

Stwierdzono zależności między inwestycjami gmin w infrastrukturę techniczną a tendencjami do podejmowania inicjatyw gospodarczych i społecznych na poziomie lokalnym. Działanie to ma więc duże znaczenie dla odwrócenia ne-

gatywnych tendencji gospodarczych i społecznych na obszarach wiejskich¹²². Dane zawarte w tabeli 9 wskazują na największą aktywność w tym zakresie samorządów gmin regionu Lubelszczyzny, co potwierdza również wyliczony wskaźnik absorpcji. Najmniej aktywne w tym względzie są samorzady gmin Opolszczyzny i Świętokrzyskiego. Jeden z najniższych wartości wskaźnika absorpcji uzyskały także gminy położone w regionie Śląska.

Rolnictwo ma bardzo istotny wpływ na stan środowiska naturalnego, ponieważ krajobraz obszarów wiejskich jest ukształtowany w znacznym stopniu przez długotrwałą działalność rolniczą, stanowiącą o mozaice krajobrazowej i różnorodności, a także bogactwie gatunkowym roślin i zwierząt, związanych w różnym stopniu z gospodarowaniem przez człowieka. Istnienie niektórych cennych ze względów przyrodniczych siedlisk byłoby niemożliwe bez kontynuacji tradycyjnej działalności rolniczej. Z drugiej strony rolnictwo może stanowić zagrożenie dla środowiska przy mało zrównoważonym zużyciu zasobów naturalnych, nadmiernemu i nieracjonalnemu nawożeniu, niedostosowanej agrotechnice, braku przestrzegania zasad dobrej praktyki rolniczej. Rolnictwo ma wpływ na wiele elementów środowiska, m.in. na: zasoby wodne, różnorodność biologiczną i stan siedlisk przyrodniczych, stan gleb, krajobraz, a nawet, w szerszym kontekście – klimat¹²⁴. Występuje konflikt między procesem modernizacji rolnictwa i intensyfikacji produkcji rolnej a zachowaniem zasobów różnorodności biologicznej. Modernizacja i intensyfikacja produkcji rolnej prowadzi do monokultur, uproszczenia struktury krajobrazu, specjalizacji produkcji, wysokiego zużycia chemicznych środków produkcji i ochrony roślin, nasilenia zjawisk związanych z erozją, eutrofizacją, zaburzeniem stosunków wodnych oraz degradacją gleb. Dlatego też dobrze się stało, że zauważono konieczność rozwoju rolnictwa w UE i w Polsce, która zapewni symbiozę produkcji rolnej i ochrony różnorodności biologicznej. Podjęto działania na rzecz rozwoju alternatywnych metod produkcji rolniczej, takich jak rolnictwo integrowane, ekologiczne, wprowadzono delimitację terenów o wysokich walorach przyrodniczych i wdrażanie tam restrykcyjnych instrumentów ochrony zasobów przyrodniczych i instrumentów rekompensat (zachęt finansowych)¹²⁵. Dlatego bardzo ważne jest zwrócenie uwagi na realizację działania 214 program rolnośrodowiskowy (osi II PROW 2007-2013), który w znacznym stopniu przyczynia się do utrzymania lub poprawy systemów zrównoważenia użytkowania gruntów rolnych. Pozwala

¹²² *Ocena średniookresowa...*, op. cit., s. 14, 28, 29.

¹²⁴ *Krajowy Plan Strategiczny Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013*, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Warszawa, lipiec 2007.

¹²⁵ A. Liro, *Stan środowiska naturalnego na terenach wiejskich [w:] Raport o stanie wsi. Polska wieś 2010*, J. Wilkin, I. Nurzyńska (red.), Wyd. Naukowe Scholar, Warszawa 2010, s. 109.

skutecznie integrować ochronę środowiska z rozwojem gospodarki rolnej w taki sposób, aby minimalizować negatywne efekty rolnictwa i maksymalizować jego pozytywne oddziaływania. Program rolnośrodowiskowy ma także rangę jednego z ważniejszych działań na rzecz zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich, jest obowiązkowy we wszystkich krajach UE i polega na przyznawaniu gratyfikacji rolnikom, spełniającym standardy ochrony środowiska, stosującym dodatkowo proekologiczne metody produkcji¹²⁶. W stosunku do PROW 2004-2006 zwiększyło się zainteresowanie pakietami: rolnictwo zrównoważone i rolnictwo ekologiczne. Są to pakiety obligujące do realizacji zasad zrównoważonego użytkowania gruntów. Najmniejszym zainteresowaniem w obecnych i poprzednim okresie programowania cieszy się pakiet: strefy buforowe. Kwota przeznaczona na realizację całego działania 214 w ramach PROW 2007-2013 według danych ARiMR wynosi 8 296 955 625 zł. Płatności są w formie zryczałtowanej jako rekompensata utraconego dochodu, dodatkowo poniesionych kosztów oraz kosztów transakcyjnych. Pomoc jest wieloletnia (5 lat) i wypłacana jest corocznie na wniosek rolnika zgodnie z ustalonymi kwotami ryczałtowymi, w zależności od pakietu. Głównym założeniem programu jest promowanie produkcji rolnej opartej na metodach zgodnych z wymogami ochrony środowiska i przyrody. Łączna powierzchnia gruntów objętych programem rolnośrodowiskowym z PROW 2004-2006 oraz PROW 2007-2013 w 2010 roku obejmowała powierzchnię 1 601 581 ha. Pakietami obligującymi do realizacji zasad zrównoważonego użytkowania gruntów są rolnictwo zrównoważone i rolnictwo ekologiczne (obejmują powierzchnię 664 tys. ha). Do zachowania bioróżnorodności na cennych przyrodniczo siedliskach i ochrony zagrożonych gatunków ptaków przyczyniają się pakiety realizowane na ekstensywnych trwałych użytkach zielonych i na obszarach Natura 2000 (131 397 ha)¹²⁷. Działanie 214 program rolno-środowiskowy cieszy się dość dużą popularnością, najwięcej wniosków złożonych i pozytywnie rozpatrzonych było w województwie lubelskim, najmniej zaś na Śląsku (tab. 3). Jednak najwyższe wartości wskaźników absorpcji odnotowano w województwach zachodniopomorskim, warmińsko-mazurskim, kujawsko-pomorskim i pomorskim, czyli regionach typowo rolniczych, gdzie występują duże gospodarstwa rolne – o największej przeciętnej powierzchni gospodarstwa indywidualnego o powierzchni powyżej 1 ha UR w skali kraju, która wg GUS w 2010 r. wynosiła ponad 21 ha (9,8 ha średnio w kraju).

¹²⁶ K. Kociszewski, *Programy rolnośrodowiskowe w Polsce – stan obecny i perspektywy* [w:] *Wież i rolnictwo w procesie zmian. Problemy funkcjonowania i rozwoju rolnictwa*, S. Sokółowska (red.), Wyd. Uniwersytetu Opolskiego, Opole 2006, s. 174.

¹²⁷ *Ocena średniookresowa...*, op. cit., t. I s. 15, t. II s. 288.

Tabela 9. Wykorzystanie środków finansowych z PROW 2007-2013 w ramach działania Podstawowe usługi dla gospodarki i ludności wiejskiej według województw

Województwa	Podstawowe usługi dla gospodarki i ludności wiejskiej		
	liczba wydanych decyzji	kwota zrealizowanych płatności (mln zł)	wskaźnik absorpcji*
Dolnośląskie	209	168,8	5,4
Kujawsko-pomorskie	317	165,1	8,2
Lubelskie	386	283,4	10,0
Lubuskie	157	79,6	40,1
Łódzkie	255	173,8	6,6
Małopolskie	242	180,6	6,2
Mazowieckie	382	268,2	9,9
Opolskie	103	73,7	2,7
Podkarpackie	257	187,4	6,6
Podlaskie	205	156,5	5,3
Pomorskie	205	104,3	5,3
Śląskie	178	135,3	4,6
Świętokrzyskie	166	135,5	4,3
Warmińsko-mazurskie	249	180,9	6,4
Wielkopolskie	367	367,4	9,5
Zachodniopomorskie	198	105,4	5,1
Polska	3 876	2 765,9	-

* Wskaźnik absorpcji I = udział regionu w liczbie umów podpisanych w ramach działania/udział regionu w liczbie gmin w kraju (stan na 01.01.2013 r. wg GUS).

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR (stan na 31.05. 2013 r.).

Województwa śląskie i łódzkie uplasowały się na ostatnim miejscu pod względem absorpcji środków finansowych na realizację programów rolno-środowiskowych. Właśnie te dwa województwa, łącznie z dolnośląskim charakteryzuje występowanie najmniejszego odsetka powierzchni o szczególnych walorach przyrodniczych prawnie chronionych w powierzchni ogółem – łódzkie: 19,7%, śląskie 22,1%, dolnośląskie najmniej w kraju tylko 18,5% (średnio w Polsce 32,4%). Analizując stopień wykorzystania środków finansowych dostępnych w ramach wybranych działań PROW 2007-2013 związanych ze zrównoważonym rozwojem rolnictwa należy stwierdzić, że najkorzystniej pod tym względem wypadł region Lubelszczyzny, zaś najmniej korzystnie region Śląska.

Konkludując należy stwierdzić, że pozytywne czynniki w dziedzinie oddziaływania rolnictwa na środowisko to:

- aktywizacja systemu doradztwa i upowszechniania wśród rolników wiedzy o dobrych praktykach rolniczych i prośrodowiskowych,
- wdrożenie efektywnych instrumentów ochrony środowiska i przyrody, np. wzajemnej zgodności *cross-compliance*, które mają zapobiegać szkodliwym praktykom rolniczym, co jednak nie przyczynia się do zachowania obszarów HNV (*High Nature Value*),
- finansowanie inwestycji prośrodowiskowych prowadzących do poprawy stanu sanitacji wsi.

Tabela 10. Wykorzystanie środków finansowych z PROW 2007-2013 w ramach działania 214 według województw

Województwa	Programy rolnośrodowiskowe			
	liczba wydanych decyzji	kwota zrealizowanych płatności (mln zł)	wskaźnik absorpcji I*	wskaźnik absorpcji II**
Dolnośląskie	16 392	206,3	0,93	0,89
Kujawsko-pomorskie	37 718	312,6	2,00	1,19
Lubelskie	54 429	322,2	1,02	0,95
Lubuskie	12 941	223,2	1,93	2,03
Łódzkie	17 577	80,6	0,47	0,32
Małopolskie	23 605	114,0	0,52	0,70
Mazowieckie	43 281	295,8	0,64	0,60
Opolskie	8 643	82,5	1,11	0,67
Podkarpackie	32 220	191,9	0,78	1,13
Podlaskie	37 014	277,8	1,53	1,07
Pomorskie	26 415	292,1	2,22	1,50
Śląskie	5 840	43,0	0,26	0,38
Świętokrzyskie	29 703	108,5	1,02	0,81
Warmińsko-mazurskie	31 063	401,0	2,50	1,57
Wielkopolskie	39 529	337,9	1,14	0,78
Zachodniopomorskie	24 033	471,5	2,75	2,03
Polska	440 403	3 760,9	-	-

* Wskaźnik absorpcji I = udział regionu w liczbie umów podpisanych w ramach działania 214/udział regionu w liczbie gospodarstw rolnych w kraju (o pow. powyżej 1 ha UR);

** Wskaźnik absorpcji II = udział regionu w kwocie zawartych umów w ramach działania 214/udział regionu w powierzchni UR w kraju.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR (stan na 30.09. 2013 r.).

Od 2009 r. w Polsce obowiązuje instrument wzajemnej zgodności, który warunkuje uzyskanie płatności bezpośrednich. Składa się z trzech grup

wymagań o charakterze rolno środowiskowym (pierwsze dwa stosuje się w Polsce od 2004 r.):

1. Utrzymanie całego obszaru gospodarstwa w dobrej kulturze (*Good Agricultural and Environmental Conditions – GAEC*) służącej zrównoważonemu gospodarowaniu ziemią;
2. Utrzymanie powierzchni trwałych użytków zielonych na odpowiednim poziomie w celu niedopuszczenia do zanikania łąk i pastwisk;
3. Spełnienie ustawowych warunków gospodarowania w zakresie standardów ochrony środowiska, czyli dyrektyw dotyczących ochrony wód, siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory, dzikiego ptactwa i ochrony gleb.

Należy pamiętać, że tylko dobrze zachowane i niezdegradowane pod względem przyrodniczym ekosystemy mogą łagodzić wpływ zmian klimatu i adoptować się do tych zmian, co jest szczególnie istotne w okresie globalnego ocieplenia.

Aby sprostać tym wszystkim wymaganiom, potrzebne jest funkcjonowanie instytucji, w tym inkubatorów przedsiębiorczości, które pomogą zdywersyfikować działalność mikro, małych i średnich przedsiębiorstw oraz gospodarstw rolnych w powiązaniu z potrzebami zachowania i odtwarzania różnorodności biologicznej. Ponadto niezbędne są instytucje, które zajmą się promocją obszarów cennych przyrodniczo nie tylko w skali kraju, ale także Europy i świata. Niezbędne są tutaj działania instytucji doradczych, które pomogą rolnikom i przedsiębiorcom sprostać wymaganiom oraz wypracować dobre praktyki ochrony poszczególnych siedlisk i gatunków oraz w pozyskaniu dofinansowania z funduszy UE jako rekompensaty za podejmowanie działań proekologicznych. Ponadto instytucje edukacyjne i samorząd terytorialny powinien zwrócić uwagę na przekazywanie i uzupełnianie wiedzy wśród dzieci i młodzieży, potencjalnych rolników i przedsiębiorców. Wspieranie zrównoważonego rozwoju rolnictwa ma na celu zapewnienie alternatywnych źródeł dochodów, realizowanie produkcji rolnej zgodnie z wymogami środowiska i dobrostanem zwierząt (*cross compliance*) przy zachowaniu żyzności gleby, bogactwa siedlisk bioróżnorodności, walorów krajobrazowych. Koncepcja rolnictwa zrównoważonego wskazuje na możliwość łączenia tych funkcji poprzez kształtowanie produkcji rolnej zgodnie z wymogami środowiska i zachowaniem krajobrazu oraz podejmowanie przez gospodarstwa dodatkowych działań skierowanych na dywersyfikację działalności rolniczej. Podstawową rolę odgrywa tutaj poprawa stanu infrastruktury technicznej i społecznej. Właściwe doradztwo i skuteczne działania instytucji są bardzo istotne, ponieważ jak podaje Pretty¹²⁸ obecnie koncepcja rolnictwa zrównoważonego koncentruje się na technologiach i praktykach rolni-

¹²⁸ J. Pretty, *Agricultural sustainability: concepts, principles and evidence*. Philosophical Transactions of the Royal Society B, Vol. 363, no. 1491, 2008, s. 447, 451.

czych, które nie mają szkodliwych skutków środowiskowych, są dostępne i efektywne dla rolników, prowadzą do zwiększenia produktywności rolnictwa. Rolnictwo zrównoważone wymaga: integracji procesów biologicznych i ekologicznych w procesie produkcji rolnej, minimalizowania zużycia zasobów nieodnawialnych, substytucji nakładów zewnętrznych przez kapitał ludzki, a przede wszystkim zwiększenia zdolności ludzi do współdziałania w zakresie rozwiązywania wspólnych problemów dotyczących zasobów naturalnych, ochrony roślin, nawodnień, korzystania z kredytu itp. Ważną rolę otoczenia instytucjonalnego w rozwoju zrównoważonym rolnictwa i obszarów wiejskich potwierdzają również badania Miś, Kielczewskiego oraz Spsychalskiego¹²⁹. Współcześnie za ważne dobro uznaje się bezpieczeństwo zdrowotne żywności. Szpikowanie żywności najprzeróżniejszymi dodatkami poprawiającymi kolor, smak, zapach, a nawet wzmagających apetyt zwiększa tak cenioną przez niektórych ekonomistów wartość dodaną, ale stwarza zagrożenie dla zdrowia ludzi. W efekcie wytworzyła się sytuacja, że największym zagrożeniem dla zdrowia jest żywność. Niewłaściwe odżywianie jest przyczyną wielu chorób, jak otyłość, cukrzyca, nadciśnienie, alergie, nowotwory, osteoporoza. Nasilają się zagrożenia związane z patogenami żywności, a także pozostałościami chemikaliów, hormonów i leków zwierzęcych, a także chorobami zwierząt. Stanowi to ogromne wyzwanie dla rządu, samorządu terytorialnego, wszelkiego rodzaju instytucji.

Właściwie funkcjonujące instytucje odgrywają decydującą rolę w utrzymaniu i poprawie ekonomicznego i zrównoważonego rozwoju regionów, ponieważ wpływają na zwiększenie skuteczności i wydajności wykorzystania istniejących zasobów oraz warunków rynkowych¹³⁰. Bardzo ważne jest zwrócenie szczególnej uwagi w nowej perspektywie 2014-2020 na większe wsparcie w zakresie infrastruktury w gospodarstwach rolnych, sprzyjającej ochronie środowiska i dostarczaniu dóbr publicznych. Chodzi tutaj o możliwość szerszego wykorzystywania w gospodarstwach zielonej energii, poprzez jej odzyskiwanie oraz odzyskiwanie wody deszczowej (wielokrotny obieg wody) nie tylko na obszarach cechujących się deficytem wody¹³¹.

¹²⁹ T. Miś, *Oddziaływanie instytucji...*, op. cit., s. 318.; D. Kielczewski, *Programowanie i wdrażanie zrównoważonego rozwoju...*, op. cit., s. 77; G. Spsychalski, *Kapitał społeczny jako czynnik konkurencyjności obszarów wiejskich*, Roczniki Naukowe SERiA, t. XIV, z. 3, 2012, s. 369-373.

¹³⁰ R. Stimson, R.R. Stough, M. Salazar, *Leadership and institutions in regional endogenous development*, New Horizons In Regional Science. Edward Elgar, Cheltenham, UK Northampton, MA, USA 2009, s. 1.

¹³¹ A. Matuszczak, *Zróżnicowanie rozwoju rolnictwa...*, op. cit., s. 323.

3.4. Działania samorządu lokalnego oraz dostępność i sprawność funkcjonowania innych instytucji na rzecz rozwoju rolnictwa – w świetle badań empirycznych

Istotne znaczenie w skuteczności wdrażania koncepcji zrównoważonego rozwoju ma jej realizacja w wymiarze nie tylko globalnym czy regionalnym, ale również lokalnym, z uwzględnieniem zarówno społeczności tam zamieszkującej, jak i działalności samorządów lokalnych. Wymaga to bowiem nie tylko zmiany nastawienia przeciętnego obywatela, dokonującego wyborów oddziałujących na stan otaczającego go środowiska, ale również przemyślanej, spójnej polityki oraz aktywności organów władzy lokalnej. Istotną rolę w zrównoważonym rozwoju społeczności lokalnej odgrywa kształtowanie postaw, zarówno wśród członków społeczności, jak i urzędników władz publicznych, m.in. przez kompleksową edukację na rzecz zrównoważonego rozwoju, która oddziałuje na poziom świadomości ekologicznej¹³². Według Zegara¹³³ właśnie rolnictwo zrównoważone bazuje na wielofunkcyjności, która polega na dostarczaniu poza produktami żywnościowymi i innymi produktami rynkowymi (komercyjnymi) także dóbr publicznych. Dobra te nie są wytwarzane z przeznaczeniem na rynek ani na własne potrzeby konsumpcyjne, ale mogą być użytkowane bezpłatnie przez innych. Chodzi np. o takie dobra jak:

- środowiskowe, zachowanie funkcjonalności gleby, zachowanie bioróżnorodności, wpływ na jakość i dostępność wody, stabilizacja klimatu (sekwencja węgla i emisja gazów cieplarnianych), jakość powietrza, zapobieganie powodziom i pożarom, tworzenie krajobrazu rolniczego, a nawet dobrostan zwierząt;
- ekonomiczne, typu bezpieczeństwo żywności, wkład rolnictwa w rozwój obszarów wiejskich, zwłaszcza żywotność ekonomiczną i społeczno-kulturową tych obszarów, zachowanie kultury ludowej, wiejskiego krajobrazu.

W badaniach poszukiwano odpowiedzi na pytanie, jakie znaczenie dla lokalnej gospodarki w gminie ma rolnictwo i sektory bezpośrednio z nim związane, a także, jakie są główne bariery rozwoju rolnictwa. Zebrane dane na ten temat zestawiono w tabelach 4 i 5.

Ocena dokonana przez samorządowców na temat znaczenia rolnictwa i produkcji rolniczej dla lokalnej gospodarki w gminie pozwala stwierdzić, że przeciętnie we wszystkich badanych gminach ten sektor gospodarki jest stosun-

¹³² B. Kryk, *Edukacja w kontekście zrównoważonego rozwoju na poziomie gminy – rzeczywistość i potrzeby* [w:] *Edukacja dla zrównoważonego rozwoju*, T. Borys, B. Bartniczak, S. Zaremba-Warnke (red.), tom IV, Wrocław 2010, s. 73.

¹³³ J.St. Zegar, *Model rolnictwa...*, op. cit., s. 46.

kowo ważny. Zróżnicowanie ocen dokonanych przez samorządowców na ten temat jest jednak bardzo duże, przy czym występują zarówno takie gminy, w których rolnictwo i produkcja rolnicza stanowią najważniejszy sektor gospodarki lokalnej oraz takie, w których jest to sektor najmniej istotny. Ponadto zwraca uwagę fakt, że występują dość duże różnice w tym zakresie pomiędzy poszczególnymi podregionami, w których prowadzone były badania. Otóż przeciętnie najmniejsze znaczenie dla gospodarki lokalnej ma rolnictwo w podregionie bielskim, gdzie dodatkowo zróżnicowanie ocen dokonanych przez samorządowców na analizowany temat jest niewielkie. Z kolei rolnictwo i produkcja rolnicza mają przeciętnie największe znaczenie dla gospodarki lokalnej w gminie w podregionie włocławskim, zaś w podregionie puławskim średnia ocena tego znaczenia dokonana przez samorządowców jest nieco gorsza. Dodać należy, że zróżnicowanie ocen dokonanych przez samorządowców na ten temat jest jednak w obu podregionach bardzo duże, przy czym zarówno w podregionie włocławskim, jak i w podregionie puławskim występują takie gminy, w których rolnictwo i produkcja rolnicza stanowią najważniejszy sektor gospodarki lokalnej, zaś wyłącznie w podregionie puławskim występują takie gminy, w których sektor ten jest najmniej istotny (tab. 4).

Analizując ocenę dokonaną przez samorządowców na temat znaczenia sektora usług dla rolnictwa w lokalnej gospodarce w gminie można stwierdzić, że przeciętnie we wszystkich badanych gminach jest on również stosunkowo ważny, ale jednak nieco mniej niż rolnictwo i produkcja rolnicza. Zróżnicowanie ocen dokonanych przez samorządowców w tej kwestii jest jednak duże, przy czym występują takie gminy, w których sektor usług dla rolnictwa jest najważniejszym sektorem gospodarki lokalnej. Dodatkowo należy zauważyć, że występują dość duże różnice w tym zakresie pomiędzy poszczególnymi podregionami. Albowiem sektor usług dla rolnictwa ma przeciętnie najmniejsze znaczenie dla gospodarki lokalnej w gminie w podregionie bielskim, gdzie dodatkowo zróżnicowanie ocen dokonanych przez samorządowców na ten temat jest niewielkie. Natomiast przeciętnie ma on największe znaczenie dla gospodarki lokalnej w gminie w podregionie puławskim, zaś w podregionie włocławskim średnia ocena tego znaczenia dokonana przez samorządowców jest nieco gorsza. Dodać należy, że zróżnicowanie ocen dokonanych przez samorządowców na ten temat jest jednak duże w obu podregionach, przy czym jedynie w podregionie włocławskim występują takie gminy, w których sektor usług dla rolnictwa jest najważniejszym sektorem gospodarki lokalnej (tab. 11).

Ocena dokonana przez samorządowców na temat znaczenia przetwórstwa rolno-spożywczego dla lokalnej gospodarki w gminie pozwala stwierdzić, że przeciętnie we wszystkich badanych gminach ten sektor gospodarki jest także

stosunkowo ważny, podobnie jak sektor usług dla rolnictwa. Zróżnicowanie ocen dokonanych przez samorządowców na ten temat jest jednak duże, przy czym występują zarówno takie gminy, w których przetwórstwo rolno-spożywcze stanowi najważniejszy sektor gospodarki lokalnej oraz takie, w których jest to sektor najmniej istotny. Ponadto zwraca uwagę fakt, że występują dość duże różnice w tym zakresie pomiędzy poszczególnymi podregionami. Mianowicie przetwórstwo rolno-spożywcze ma przeciętnie najmniejsze znaczenie dla gospodarki lokalnej w gminie w podregionie bielskim, gdzie dodatkowo zróżnicowanie ocen dokonanych przez samorządowców na ten temat jest najmniejsze oraz występują tu takie gminy, w których ten sektor gospodarki lokalnej jest najmniej ważny. Z kolei przetwórstwo rolno-spożywcze ma przeciętnie największe znaczenie dla gospodarki lokalnej w gminie w podregionie wrocławskim, zaś w podregionie puławskim średnia ocena tego znaczenia dokonana przez samorządowców jest nieco gorsza. Zróżnicowanie ocen dokonanych przez samorządowców na ten temat jest jednak duże w obu podregionach, przy czym w podregionie wrocławskim występują takie gminy, w których przetwórstwo rolno-spożywcze stanowi najważniejszy sektor gospodarki lokalnej, zaś w podregionie puławskim występują takie gminy, w których sektor ten jest najmniej istotny (tab. 11).

Tabela 11. Znaczenie rolnictwa i sektorów bezpośrednio z nim związanych dla gospodarki lokalnej* – w opinii samorządowców z badanych gmin

Wyszczególnienie	Badane gminy			
	ogółem	podregiony		
		bielski	puławski	wrocławski
Rolnictwo i produkcja rolnicza				
Średnia ocen	3,8	6,7	3,1	1,9
Współczynnik zmienności V (%)	90,6	21,4	128,6	106,6
Usługi dla rolnictwa				
Średnia ocen	5,9	7,9	4,7	5,6
Współczynnik zmienności V (%)	42,8	18,6	54,7	39,6
Przetwórstwo rolno-spożywcze				
Średnia ocen	5,9	8,1	5,9	3,9
Współczynnik zmienności V (%)	55,6	30,0	53,4	74,7
Agroturystyka				
Średnia ocen	6,6	5,8	6,7	7,3
Współczynnik zmienności V (%)	40,3	48,8	41,1	32,9

* Z uwagi na liczbę zatrudnionych pracowników oraz wpływy do budżetu gminnego ankietowani oceniali znaczenie poszczególnych sektorów gospodarki od najważniejszego do najmniej ważnego w skali od 1 do 11, przy czym 1 oznacza sektor najważniejszy.

Źródło: badania ankietowe.

Analizując dokonaną przez samorządowców ocenę znaczenia agroturystyki dla lokalnej gospodarki w gminie można stwierdzić, że przeciętnie we wszystkich badanych gminach jest ona stosunkowo ważna, ale jednak nieco mniej niż rolnictwo i produkcja rolnicza oraz sektor usług dla rolnictwa i przetwórstwo rolno-spożywcze. Zróżnicowanie ocen dokonanych przez samorządowców w tej kwestii jest jednak duże, przy czym występują zarówno takie gminy, w których agroturystyka stanowi najważniejszy sektor gospodarki lokalnej oraz takie, w których jest to sektor najmniej istotny. Dodatkowo należy zauważyć, że występują dość duże różnice w tym zakresie pomiędzy poszczególnymi podregionami. Albowiem agroturystyka ma przeciętnie największe znaczenie dla gospodarki lokalnej w gminie w podregionie bielskim, w dalszej kolejności dotyczy to podregionu puławskiego, zaś przeciętnie ma ona najmniejsze znaczenie dla gospodarki lokalnej w gminie w podregionie wrocławskim. Dodać należy, że zróżnicowanie ocen dokonanych przez samorządowców na ten temat jest jednak duże we wszystkich analizowanych podregionach, przy czym jedynie w podregionie wrocławskim występują gminy, w których agroturystyka jest najmniej ważnym sektorem gospodarki lokalnej, a w podregionach bielskim i puławskim takie, w których stanowi ona najważniejszy sektor gospodarki lokalnej (tab. 11).

We wszystkich badanych gminach w opinii samorządowców przeciętnie najważniejszą barierą rozwoju rolnictwa w gminie jest brak rynku zbytu dla produktów wytwarzanych przez ten sektor gospodarki lokalnej. Dość istotny jest również niski poziom rozwoju infrastruktury (zwłaszcza technicznej) oraz inne bariery wskazywane przez ankietowanych samorządowców, w tym przede wszystkim rozdrobnienie gospodarstw rolnych¹³⁴ oraz słaba jakość gleb, a w podregionie bielskim także występowanie terenów ONW, w tym obszarów górskich i podgórszych. Z kolei mniej ważną barierą rozwoju rolnictwa w gminie jest zbyt duża odległość od ośrodków miejskich. Zróżnicowanie ocen samorządowców jest duże, występują zarówno takie gminy, w których omawiane wyżej bariery są postrzegane jako najważniejsze, jak i takie, w których są one postrzegane jako najmniej ważne. W opinii samorządowców wszystkich badanych gmin najmniej istotną barierą rozwoju rolnictwa w gminie jest niski poziom wykształcenia mieszkańców, nie ma też większych różnic w tym zakresie pomiędzy poszczególnymi podregionami, w których prowadzone były badania (tab. 12).

¹³⁴ O skali rozdrobnienia gospodarstw rolnych w Polsce świadczy to, że np. w Niemczech i Francji razem wziętych jest 2,5 razy mniej gospodarstw rolnych niż w Polsce, podczas gdy gospodarują one na 2,6 razy większej powierzchni UR, a więc w tych krajach na jedno gospodarstwo rolne przypada średnio 6,8 razy więcej UR, jak w Polsce. Por. W. Dzun, *Przemiany strukturalne w rolnictwie polskim [w:] Rozwój obszarów wiejskich w Polsce. Diagnozy, strategie, koncepcje polityki*, (red.) I. Nurzyńska, M. Drygas, IRWiR PAN, Warszawa 2011, s. 125-153.

W badaniach poszukiwano odpowiedzi na pytanie, jakie działania są podejmowane przez samorząd gminy na rzecz funkcjonowania i rozwoju rolnictwa. Zebrane dane na ten temat zestawiono w tabeli 6.

Tabela 12. Główne bariery rozwoju rolnictwa w opinii samorządowców z badanych gmin

Wyszczególnienie	Badane gminy			
	ogółem	podregiony		
		bielski	puławski	włocławski
Brak rynku zbytu				
Średnia ocen	1,3	1,4	1,2	1,4
Współczynnik zmienności V (%)	43,8	37,4	44,9	47,2
Zbyt duża odległość od ośrodków miejskich				
Średnia ocen	2,4	2,0	2,4	2,6
Współczynnik zmienności V (%)	32,1	40,8	35,1	21,1
Niski poziom rozwoju infrastruktury (zwłaszcza technicznej)				
Średnia ocen	1,8	1,3	1,9	1,9
Współczynnik zmienności V (%)	39,9	56,6	28,3	41,4
Niski poziom wykształcenia mieszkańców				
Średnia ocen	3,0	3,0	3,0	3,0
Współczynnik zmienności V (%)	0,0	0,0	0,0	0,0
Inne (w tym przede wszystkim rozdrobnienie gospodarstw rolnych oraz słaba jakość gleb)				
Średnia ocen	1,9	1,5	1,8	2,1
Współczynnik zmienności V (%)	46,0	55,8	46,9	37,0

Ankietowani wybierali trzy odpowiedzi i oceniali ich znaczenie w skali od 1 do 3, przy czym 1 oznacza najważniejszą.

Źródło: badania ankietowe.

Przeprowadzone badania wykazały, że samorządy lokalne wspierają funkcjonowanie i rozwój rolnictwa w gminie, podejmując różne działania w tym zakresie (tab. 13). Najczęściej są to następujące działania:

- wsparcie rolników przy ubieganiu się o dopłaty bezpośrednie (w tym przede wszystkim organizowanie szkoleń, przekazywanie informacji oraz udostępnianie lokalu w Urzędzie Gminy dla pracowników ODR, którzy bezpośrednio pomagają rolnikom w tym zakresie);
- stosowanie ulg w podatku rolnym (z reguły to działanie obejmuje niewielki odsetek rolników w gminie i jest stosowane w przypadku powiększenia obszaru gospodarstwa rolnego poprzez zakup ziemi, dokonywania inwestycji w gospodarstwie rolnym oraz złej sytuacji finansowej);
- umorzenia podatku rolnego (z reguły to działanie obejmuje niewielki odsetek rolników w gminie i jest stosowane w przypadku złej sytuacji finansowej,

klęsk żywiołowych oraz nagłych zdarzeń losowych – śmierć, choroba członka rodziny rolniczej itp.).

W dalszej kolejności do działań tych należą także inwestycje mające na celu poprawę stanu dróg dojazdowych do pól uprawnych oraz organizacja imprez promocyjnych, przy czym zwykle te działania obejmują większy odsetek rolników (tab. 13). Średnia wartość inwestycji w drogi dojazdowe do pól uprawnych wynosi 1,2 mln zł, przy czym zróżnicowanie wartości tych inwestycji pomiędzy poszczególnymi gminami jest bardzo duże (współczynnik zmienności wynosi 154% wartość minimalna wynosi 115 tys. zł, a maksymalna 6,8 mln zł).

Tabela 13. Główne formy wsparcia rolnictwa przez samorządy lokalne (odsetek badanych gmin)

Wyszczególnienie	Badane gminy			
	ogółem	podregiony		
		bielski	puławski	włocławski
Wsparcie rolników przy ubieganiu się o dopłaty bezpośrednie	75,5	93,3	85,0	42,9
Umorzenie podatku rolnego	69,4	20,0	95,0	85,7
Ulgi w podatku rolnym	65,3	20,0	85,0	85,7
Inwestycje w drogi dojazdowe do pól uprawnych	34,7	26,7	40,0	35,7
Organizacja imprez promocyjnych	32,7	46,7	35,0	14,3

Źródło: badania ankietowe.

Jeśli chodzi o działania podejmowane przez samorządy lokalne na rzecz wsparcia funkcjonowania i rozwoju rolnictwa w gminie są dość znaczne różnice pomiędzy poszczególnymi podregionami, w których prowadzone były badania. W podregionie bielskim zdecydowanie najmniejszy jest odsetek gmin, w których są stosowane ulgi w podatku rolnym oraz jego umorzenia, a także dokonywane są inwestycje w drogi dojazdowe do pól uprawnych. Z kolei jeśli chodzi o wsparcie rolników przy ubieganiu się o dopłaty bezpośrednie, a także o organizację imprez promocyjnych, to zwraca uwagę fakt, że wyraźnie najmniejszy odsetek gmin, w których podejmowane są tego rodzaju działania występuje w podregionie włocławskim, podczas gdy w pozostałych podregionach, tj.: bielskim i puławskim, odsetek takich gmin jest wyższy i podobny (tab. 13).

W związku z tym można stwierdzić, że najlepsza sytuacja pod względem wsparcia funkcjonowania i rozwoju rolnictwa w gminie przez samorządy lokalne występuje w podregionie puławskim, następnie dotyczy to podregionu włocławskiego, a w dalszej kolejności podregionu bielskiego.

W badaniach poszukiwano odpowiedzi na pytanie, jaka jest dostępność oraz sprawność funkcjonowania i działalność placówek i instytucji świadczących usługi dla rolnictwa w gminie, w tym także w zakresie funkcjonowania i rozwoju infrastruktury. Zebrane dane na ten temat zestawiono w tabelach 14-19.

We wszystkich gminach objętych badaniami w opinii samorządowców spośród placówek świadczących usługi dla rolnictwa w gminie przeciętnie najlepszą dostępnością odznaczają się punkty sprzedaży nawozów oraz lecznice weterynaryjne. W dalszej kolejności dotyczy to takich placówek, jak: punkty sprzedaży maszyn rolniczych i części zamiennych oraz podmioty świadczące usługi mechanizacyjne. Z kolei przeciętnie najgorszą dostępnością odznaczają się podmioty świadczące usługi chemizacyjne. Oceny dokonane przez samorządowców w tej kwestii są jednak zróżnicowane. Ponadto należy zauważyć, że pomiędzy poszczególnymi podregionami, w których prowadzone były badania, nie ma większych różnic w opiniach samorządowców na temat dostępności placówek świadczących usługi dla rolnictwa w gminie. Albowiem zarówno średnia ocen dokonanych przez samorządowców w kwestii dostępności poszczególnych placówek, jak i ich zróżnicowanie są podobne we wszystkich podregionach (tab. 14).

Tabela 14. Dostępność placówek świadczących usługi dla rolnictwa w opinii samorządowców z badanych gmin

Wyszczególnienie	Badane gminy			
	ogółem	podregiony		
		bielski	puławski	włocławski
Punkty sprzedaży nawozów				
Średnia ocen	1,5	1,7	1,5	1,3
Współczynnik zmienności V (%)	47,6	46,1	45,9	49,7
Punkty sprzedaży maszyn rolniczych i części zamiennych				
Średnia ocen	2,0	2,4	1,8	1,8
Współczynnik zmienności V (%)	33,4	26,4	34,2	32,4
Podmioty świadczące usługi mechanizacyjne				
Średnia ocen	2,0	1,9	1,9	2,1
Współczynnik zmienności V (%)	34,1	41,3	32,9	29,7
Podmioty świadczące usługi chemizacyjne				
Średnia ocen	2,4	2,2	2,4	2,6
Współczynnik zmienności V (%)	31,4	39,2	29,8	24,9
Lecznice weterynaryjne				
Średnia ocen	1,5	1,4	1,7	1,3
Współczynnik zmienności V (%)	44,6	46,7	40,7	47,5

Ankietowani oceniali dostępność placówek w skali od 1 do 3, przy czym 1 oznacza dobrą, 2 średnią, a 3 złą.

Źródło: badania ankietowe.

Przeciętnie we wszystkich badanych gminach dokonana przez samorządowców ocena działalności placówek świadczących usługi dla rolnictwa w gminie była najwyższa w przypadku lecznic weterynaryjnych oraz punktów sprzedaży nawozów. Zróżnicowanie ocen było niewielkie, choć występują zarówno gminy, w których działalność tych placówek jest oceniana bardzo dobrze jak i takie, w których jest ona oceniana bardzo słabo. Ponadto należy zauważyć, że nie ma większych różnic w tym zakresie pomiędzy poszczególnymi podregionami, w których prowadzone były badania. Zarówno średnia ocen działalności lecznic weterynaryjnych i punktów sprzedaży nawozów, jak i ich zróżnicowanie są podobne we wszystkich podregionach, a jedynie w podregionie puławskim występują takie gminy, w których działalność tych placówek została oceniona bardzo słabo (tab. 15).

Tabela 15. Działalność placówek świadczących usługi dla rolnictwa w opinii samorządowców z badanych gmin

Wyszczególnienie	Badane gminy			
	ogółem	podregiony		
		bielski	puławski	włocławski
Punkty sprzedaży nawozów				
Średnia ocen	4,0	4,1	3,9	4,2
Współczynnik zmienności V (%)	23,0	18,6	28,6	19,3
Punkty sprzedaży maszyn rolniczych i części zamiennych				
Średnia ocen	3,4	3,2	3,5	3,5
Współczynnik zmienności V (%)	32,9	29,6	33,2	35,8
Podmioty świadczące usługi mechanizacyjne				
Średnia ocen	3,2	3,4	3,2	3,0
Współczynnik zmienności V (%)	37,3	35,7	36,6	42,6
Podmioty świadczące usługi chemizacyjne				
Średnia ocen	3,1	3,1	2,9	3,3
Współczynnik zmienności V (%)	35,7	40,2	36,6	32,5
Lecznice weterynaryjne				
Średnia ocen	4,2	4,6	3,9	4,3
Współczynnik zmienności V (%)	22,2	14,1	26,0	22,7

Ankietowani oceniali działalność placówek w skali od 1 do 5, przy czym 5 to ocena bardzo dobra.

Źródło: badania ankietowe.

Z kolei działalność punktów sprzedaży maszyn rolniczych i części zamiennych oraz podmiotów świadczących usługi mechanizacyjne i chemizacyjne dla rolnictwa, jest przeciętnie we wszystkich badanych gminach oceniana gorzej. Zróżnicowanie ocen dokonanych przez samorządowców w tej kwestii jest

jednak duże, przy czym występują zarówno takie gminy, w których działalność tych placówek jest oceniana bardzo dobrze oraz takie, w których jest ona oceniana bardzo słabo. Dodać należy, że nie ma pod tym względem istotnych różnic pomiędzy poszczególnymi podregionami. Zarówno średnia ocen działalności punktów sprzedaży maszyn rolniczych i części zamiennych oraz podmiotów świadczących usługi mechanizacyjne i chemizacyjne dla rolnictwa, jak i ich zróżnicowanie są podobne we wszystkich podregionach (tab. 15).

Ogólnie można stwierdzić, że jeśli chodzi o dostępność oraz działalność na rzecz rolnictwa w gminie, samorządowcy najlepiej ocenili takie placówki, jak: punkty sprzedaży nawozów oraz lecznice weterynaryjne, zaś gorzej są oceniane pozostałe analizowane placówki, tj.: punkty sprzedaży maszyn rolniczych i części zamiennych oraz podmioty świadczące usługi mechanizacyjne i chemizacyjne dla rolnictwa i nie ma w tym zakresie większych różnic pomiędzy poszczególnymi podregionami, w których prowadzone były badania.

W opinii samorządowców wśród instytucji świadczących usługi na rzecz budowy infrastruktury dla rolnictwa w gminie najlepszą dostępnością odznaczają się banki oraz ODR. W dalszej kolejności dotyczy to takich instytucji, jak: biura rachunkowe, ARiMR oraz służby inspekcji weterynaryjnej. Z kolei najgorszą dostępnością odznaczają się ARR oraz ANR. Dodać należy, że zróżnicowanie ocen dokonanych przez samorządowców na ten temat jest jednak duże, przy czym występują zarówno takie gminy, w których dostępność poszczególnych instytucji świadczących usługi na rzecz budowy infrastruktury dla rolnictwa jest oceniana jako dobra oraz takie, w których jest ona oceniana jako zła. Wyjątek w tym zakresie stanowi jedynie ODR, albowiem w żadnej gminie objętej badaniami samorządowcy nie ocenili dostępności tej instytucji jako złą. Dodatkowo należy zauważyć, że pomiędzy poszczególnymi podregionami, w których prowadzone były badania, nie ma większych różnic w opiniach samorządowców na temat dostępności instytucji świadczących usługi na rzecz budowy infrastruktury dla rolnictwa w gminie (tab. 16).

We wszystkich badanych gminach w opinii samorządowców wśród instytucji świadczących usługi na rzecz budowy infrastruktury dla rolnictwa w gminie najlepszą sprawnością funkcjonowania odznaczają się banki oraz ODR. W dalszej kolejności dotyczy to takich instytucji, jak: biura rachunkowe, ARiMR oraz służby inspekcji weterynaryjnej. Natomiast najgorszą sprawnością funkcjonowania w opinii samorządowców odznaczają się ARR oraz ANR. Dodać należy, że zróżnicowanie ocen dokonanych przez samorządowców na ten temat jest jednak duże, przy czym występują zarówno takie gminy, w których sprawność funkcjonowania poszczególnych instytucji świadczących usługi na rzecz budowy infrastruktury dla rolnictwa jest oceniana jako dobra oraz takie,

w których jest ona oceniana jako zła. Wyjątek w tym zakresie stanowią jedynie banki oraz ODR, albowiem w żadnej gminie objętej badaniami samorządowcy nie ocenili sprawności funkcjonowania tych instytucji jako złą.

Tabela 16. Dostępność instytucji świadczących usługi na rzecz budowy infrastruktury dla rolnictwa w opinii samorządowców z badanych gmin

Wyszczególnienie	Badane gminy			
	ogółem	podregiony		
		bielski	puławski	włocławski
Banki				
Średnia ocen	1,2	1,1	1,3	1,2
Współczynnik zmienności V (%)	37,9	24,9	44,3	32,5
Biura rachunkowe				
Średnia ocen	1,6	1,5	1,9	1,5
Współczynnik zmienności V (%)	42,4	53,1	38,3	34,6
ODR				
Średnia ocen	1,3	1,3	1,3	1,4
Współczynnik zmienności V (%)	35,7	36,1	36,3	36,6
ARiMR				
Średnia ocen	1,5	1,3	1,3	1,8
Współczynnik zmienności V (%)	37,5	48,2	36,3	23,8
ARR				
Średnia ocen	2,2	2,1	2,1	2,4
Współczynnik zmienności V (%)	29,3	34,1	31,2	21,1
ANR				
Średnia ocen	2,2	2,1	2,3	2,3
Współczynnik zmienności V (%)	28,3	30,9	28,9	26,7
Służby inspekcji weterynaryjnej				
Średnia ocen	1,6	1,6	1,6	1,6
Współczynnik zmienności V (%)	38,2	40,3	36,6	41,1

Ankietowani oceniali dostępność instytucji w skali od 1 do 3, przy czym 1 oznacza dobrą, 2 średnią, a 3 złą.

Źródło: badania ankietowe.

Należy zauważyć, że pomiędzy poszczególnymi podregionami, w których prowadzone były badania, nie ma większych różnic w opiniach samorządowców na temat sprawności funkcjonowania instytucji świadczących usługi na rzecz budowy infrastruktury dla rolnictwa w gminie. Albowiem zarówno średnia ocen dokonanych przez samorządowców w kwestii sprawności funkcjonowania poszczególnych instytucji, jak i ich zróżnicowanie są podobne we wszystkich podregionach (tab. 17).

Tabela 17. Sprawność funkcjonowania instytucji świadczących usługi na rzecz budowy infrastruktury dla rolnictwa w opinii samorządowców z badanych gmin

Wyszczególnienie	Badane gminy			
	ogółem	podregiony		
		bielski	puławski	włocławski
Banki				
Średnia ocen	1,1	1,1	1,2	1,1
Współczynnik zmienności V (%)	28,6	24,9	33,4	24,9
Biura rachunkowe				
Średnia ocen	1,6	1,5	1,9	1,4
Współczynnik zmienności V (%)	40,5	44,9	35,1	36,6
ODR				
Średnia ocen	1,2	1,3	1,2	1,2
Współczynnik zmienności V (%)	34,7	36,6	32,9	35,1
ARiMR				
Średnia ocen	1,5	1,5	1,5	1,6
Współczynnik zmienności V (%)	38,1	43,6	34,3	38,6
ARR				
Średnia ocen	1,9	1,9	2,0	1,8
Współczynnik zmienności V (%)	32,4	30,7	34,3	32,4
ANR				
Średnia ocen	2,0	2,1	2,0	1,7
Współczynnik zmienności V (%)	34,0	16,5	35,4	48,1
Służby inspekcji weterynaryjnej				
Średnia ocen	1,6	1,6	1,6	1,4
Współczynnik zmienności V (%)	37,0	38,6	36,8	35,9

Ankietowani oceniali sprawności funkcjonowania instytucji w skali od 1 do 3, przy czym 1 oznacza dobrą, 2 średnią, a 3 złą.

Źródło: badania ankietowe.

Analizując ocenę dokonaną przez samorządowców na temat działalności instytucji świadczących usługi na rzecz budowy infrastruktury dla rolnictwa w gminie można stwierdzić, że przeciętnie we wszystkich badanych gminach jest ona najwyższa w przypadku dwóch rodzajów instytucji, tj.: banków oraz ODR. Dodać trzeba, że zróżnicowanie ocen dokonanych przez samorządowców w tej kwestii jest niewielkie, przy czym występują takie gminy, w których działalność tych instytucji jest oceniana bardzo dobrze, zaś w żadnej z badanych gmin ich działalność nie została oceniona bardzo słabo (tab. 18).

Z kolei działalność takich instytucji, jak: ARiMR, służby inspekcji weterynaryjnej oraz biura rachunkowe, jest przeciętnie we wszystkich badanych gminach oceniana nieco gorzej. Zróżnicowanie ocen dokonanych przez samo-

rzędownców w tej kwestii jest jednak również niewielkie, przy czym występują zarówno takie gminy, w których działalność tych instytucji jest oceniana bardzo dobrze oraz takie, w których jest ona oceniana bardzo słabo. Dodać należy, że nie ma pod tym względem istotnych różnic pomiędzy poszczególnymi podregionami, w których prowadzone były badania. Albowiem zarówno średnia ocen dokonanych przez samorządowców na temat działalności ARiMR, służb inspekcji weterynaryjnej oraz biur rachunkowych na rzecz budowy infrastruktury dla rolnictwa w gminie, jak i ich zróżnicowanie są podobne we wszystkich podregionach, przy czym jedynie w podregionie bielskim występują takie gminy, w których działalność tych instytucji jest oceniana bardzo słabo (tab. 18).

Tabela 18. Działalność instytucji świadczących usługi na rzecz budowy infrastruktury dla rolnictwa w opinii samorządowców z badanych gmin

Wyszczególnienie	Badane gminy			
	ogółem	podregiony		
		bielski	puławski	włocławski
Banki				
Średnia ocen	4,4	4,5	4,3	4,4
Współczynnik zmienności V (%)	17,2	18,4	20,2	11,5
Biura rachunkowe				
Średnia ocen	3,8	3,8	3,5	4,1
Współczynnik zmienności V (%)	24,6	31,1	24,8	16,4
ODR				
Średnia ocen	4,4	4,4	4,6	4,2
Współczynnik zmienności V (%)	16,0	19,3	13,8	14,4
ARiMR				
Średnia ocen	4,1	4,2	4,1	3,9
Współczynnik zmienności V (%)	21,6	28,7	17,4	16,3
ARR				
Średnia ocen	3,4	3,3	3,5	3,4
Współczynnik zmienności V (%)	30,9	40,9	28,0	22,7
ANR				
Średnia ocen	3,4	3,1	3,6	3,3
Współczynnik zmienności V (%)	32,1	41,1	27,4	28,6
Służby inspekcji weterynaryjnej				
Średnia ocen	4,0	3,9	4,1	3,9
Współczynnik zmienności V (%)	20,1	28,5	14,1	17,1

Ankietowani oceniali działalność instytucji w skali od 1 do 5, przy czym 5 to ocena bardzo dobra.

Źródło: badania ankietowe.

Natomiast przeciętnie we wszystkich badanych gminach najgorzej oceniana jest działalność ARR oraz ANR na rzecz budowy infrastruktury dla rolnictwa w gminie. Zróznicowanie ocen dokonanych przez samorządowców w tej kwestii jest przy tym dość duże i występują zarówno takie gminy, w których działalność tych instytucji jest oceniana bardzo dobrze oraz takie, w których jest ona oceniana bardzo słabo. Ponadto należy zauważyć, że nie ma większych różnic w tym zakresie pomiędzy poszczególnymi podregionami, w których prowadzone były badania. Albowiem zarówno średnia ocen dokonanych przez samorządowców na temat działalności ARR oraz ANR na rzecz budowy infrastruktury dla rolnictwa w gminie, jak i ich zróznicowanie są podobne we wszystkich podregionach, przy czym jedynie w podregionie bielskim występują takie gminy, w których działalność tych instytucji jest oceniana bardzo słabo (tab. 18).

Wobec powyższego należy stwierdzić, że w opinii samorządowców pod względem dostępności oraz sprawności funkcjonowania i działalności na rzecz budowy infrastruktury dla rolnictwa w gminie, najlepiej są oceniane takie instytucje, jak: banki¹³⁵ oraz ODR¹³⁶, zaś najgorzej ARR oraz ANR i nie ma w tym zakresie istotnych różnic pomiędzy poszczególnymi podregionami, w których prowadzone były badania.

W badaniach poszukiwano odpowiedzi na pytanie, z jakimi instytucjami samorządy lokalne współpracują na rzecz rozwoju rolnictwa w gminie, w tym także w zakresie tworzenia elementów infrastruktury. Zebrane dane na ten temat zestawiono w tabeli 19.

Przeprowadzone badania wykazały, że samorządy lokalne współpracują z różnymi instytucjami na rzecz rozwoju rolnictwa w gminie, w tym także na rzecz funkcjonowania i rozwoju infrastruktury, a współpraca ta dotyczy dość szerokiego spektrum działań (tab. 19).

Najczęściej samorządy lokalne współpracują w tym zakresie z takimi instytucjami, jak: Urząd Wojewódzki (w tym Wojewoda) oraz Urząd Marszałkowski (w tym Marszałek Województwa), a współpraca ta dotyczy przede wszystkim: usuwania skutków klęsk żywiołowych, poprawy i budowy dróg dojazdowych do pól, budowy wodociągu i kanalizacji oraz ochrony środowiska przyrodniczego.

¹³⁵ Badania na ten temat były prowadzone m.in. przez R. Katę, por. R. Kata, *Endogeniczne i instytucjonalne czynniki kształtujące powiązania finansowe gospodarstw rolnych z bankami*, Prace Naukowe Wydziału Ekonomii Uniwersytetu Rzeszowskiego, Monografie i Opracowania, nr 14, Wyd. Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2011.

¹³⁶ Badania na ten temat były prowadzone m.in. przez T. Miś. Por. T. Miś, *Instytucje doradcze...*, op. cit.

Tabela 19. Współpraca samorządu lokalnego z innymi instytucjami na rzecz rozwoju rolnictwa oraz infrastruktury (odsetek badanych gmin)

Wyszczególnienie	Badane gminy			
	ogółem	podregiony		
		bielski	puławski	włocławski
Urząd Wojewódzki	51,0	26,7	70,0	50,0
Urząd Marszałkowski	44,9	20,0	50,0	64,3
ODR	36,7	40,0	40,0	28,6
Spółka wodna	30,6	20,0	15,0	64,3
Starostwo Powiatowe	24,5	6,7	30,0	35,7
WFOŚiGW	22,4	6,7	20,0	42,9
ARiMR	20,4	33,3	5,0	28,6
LGD	14,3	6,7	25,0	7,1

Źródło: badania ankietowe.

W dalszej kolejności samorządy lokalne współpracują na rzecz rozwoju rolnictwa w gminie, w tym także na rzecz funkcjonowania i rozwoju infrastruktury z:

- ODR, przy czym współpraca ta dotyczy przede wszystkim: spraw związanych z dotacjami dla rolników (w tym z płatnościami bezpośrednimi oraz rolnośrodowiskowymi), szacowania strat (związanych np. z powodzią, gradobiciem itd.) oraz usuwania skutków klęsk żywiołowych, udzielania informacji oraz organizowania szkoleń dla rolników, a także promocji produktów rolnych i żywnościowych;
- Spółka wodna, przy czym współpraca ta dotyczy przede wszystkim: spraw związanych z melioracjami i pracami pielęgnacyjnymi w tym zakresie (utrzymanie i poprawa stanu rowów melioracyjnych), ochrony przeciwpowodziowej oraz ochrony środowiska przyrodniczego.

Z kolei rzadziej samorządy lokalne współpracują w tym zakresie z takimi instytucjami, jak:

- Starostwo Powiatowe, a współpraca ta dotyczy przede wszystkim: scalania gruntów, poprawy i budowy dróg dojazdowych do pól, budowy wodociągu i kanalizacji oraz ochrony środowiska przyrodniczego;
- WFOŚiGW, a współpraca ta dotyczy głównie: ochrony środowiska przyrodniczego, gospodarki wodno-kanalizacyjnej oraz rekultywacji terenów;
- ARiMR, a współpraca ta dotyczy przede wszystkim: spraw związanych z dotacjami dla rolników (w tym z płatnościami bezpośrednimi oraz rolnośrodowiskowymi) oraz działań podejmowanych w ramach PROW (w tym odnowa wsi).

Wyraźnie najrzadziej samorządy lokalne współpracują na rzecz rozwoju rolnictwa w gminie z Lokalnymi Grupami Działania (LGD), przy czym współpraca ta dotyczy przede wszystkim: udzielania informacji oraz promocji produktów rolnych i żywnościowych (tab. 19).

Należy jednak zauważyć, że pomiędzy poszczególnymi podregionami, w których prowadzone były badania, występują dość znaczące różnice pod względem działań podejmowanych przez samorządy lokalne w ramach współpracy z innymi instytucjami na rzecz rozwoju rolnictwa w gminie, w tym także w zakresie tworzenia elementów infrastruktury (tab. 19).

W podregionie bielskim występuje najmniejszy odsetek gmin, w których samorządy lokalne współpracują na rzecz rozwoju rolnictwa w gminie, w tym także na rzecz funkcjonowania i rozwoju infrastruktury z takimi instytucjami, jak: Starostwo Powiatowe, WFOŚiGW i Lokalne Grupy Działania (LGD) oraz Urząd Marszałkowski (w tym Marszałek Województwa) i Urząd Wojewódzki (w tym Wojewoda). Z kolei największy jest tu odsetek gmin, w których samorządy lokalne współpracują w tym zakresie z ARiMR oraz z ODR (tab. 19).

W podregionie puławskim występuje najmniejszy odsetek gmin, w których samorządy lokalne współpracują na rzecz rozwoju rolnictwa w gminie, w tym także na rzecz funkcjonowania i rozwoju infrastruktury z takimi instytucjami, jak: Spółka wodna oraz ARiMR. Natomiast największy jest tu odsetek gmin, w których samorządy lokalne współpracują w tym zakresie z takimi instytucjami, jak: Urząd Wojewódzki (w tym Wojewoda) oraz Lokalne Grupy Działania (LGD), przy czym odsetek gmin, w których samorządy lokalne współpracują z ODR jest identyczny jak w podregionie bielskim (tab. 19).

Z kolei w podregionie wrocławskim występuje największy odsetek gmin, w których samorządy lokalne współpracują na rzecz rozwoju rolnictwa w gminie, w tym także na rzecz funkcjonowania i rozwoju infrastruktury z takimi instytucjami, jak: Urząd Marszałkowski (w tym Marszałek Województwa) i Spółka wodna oraz WFOŚiGW i Starostwo Powiatowe, przy czym relatywnie niski jest tu odsetek gmin, w których samorządy lokalne współpracują w tym zakresie z Lokalnymi Grupami Działania (LGD) (tab. 19).

Na tej podstawie można stwierdzić, że współpraca samorządów lokalnych z innymi instytucjami na rzecz rozwoju rolnictwa w gminie, w tym także na rzecz funkcjonowania i rozwoju infrastruktury jest najlepiej rozwinięta w podregionie wrocławskim, zaś najsłabiej w podregionie bielskim.

Podsumowanie

Odkrycie wielu nieznanych wcześniej negatywnych skutków wzrostu gospodarczego wpływa na zmianę aspiracji społecznych i gospodarczych ludności, co znalazło odzwierciedlenie w koncepcji zrównoważonego rozwoju. Zrównoważony rozwój ma miejsce wtedy, gdy w wyniku działalności gospodarczej nie powstają negatywne skutki społeczne i przyrodnicze. Czynnikiem zrównoważonego rozwoju rolnictwa jest rozwój instytucjonalny. Rozwój gospodarczy niesie za sobą zagrożenia dla środowiska, w tym też stwarzane przez rolnictwo, a polegające na stosowaniu środków ochrony roślin, nawozów mineralnych itd. O takich zagrożeniach mieszkańcy wsi muszą być informowani, a rolnicy prowadzący działalność gospodarczą muszą mieć świadomość o skutkach swojej działalności dla środowiska. Właśnie tymi zagadnieniami powinny się zająć instytucje, szczególnie doradcze, które powinny przekazywać wiedzę i informacje na temat zasad ochrony środowiska w odniesieniu do rolnictwa oraz stymulować postawy prośrodowiskowe nie tylko wśród rolników, ale także wśród mieszkańców wsi. Kluczowej roli w nowej perspektywie upatruje się w transferze wiedzy, doradztwie i szkoleniach rolników w zakresie kreowania różnorodności biologicznej terenów rolniczych, ochrony dóbr środowiskowych, w tym wody, powietrza, ziemi rolniczej, utrzymania krajobrazu wiejskiego i przede wszystkim produkowania bezpiecznej i zdrowej żywności (nowy PROW 2014-2020).

Rolnicy w UE odgrywają dzisiaj podwójną rolę – produkują żywność i zarządzają obszarami wiejskimi, czyli realizują cele użyteczności publicznej. W ramach WPR rolnicy otrzymują wynagrodzenie za zagwarantowanie konsumentom cennych dóbr użyteczności publicznej. W coraz większym stopniu wykorzystują te płatności do wprowadzania przyjaznych dla środowiska metod rolniczych (np. na przykład zmniejszenie ilości nawozów mineralnych i pestycydów stosowanych w uprawach, zmniejszenie obsady zwierząt gospodarskich, nieuprawianie obrzeży pól, tworzenie stawów lub innych elementów krajobrazu oraz nasadzanie drzew i żywopłotów. Są to aspekty rolnictwa, które wykraczają poza metody postrzegane jako tradycyjne metody i praktyki rolnicze. Ponadto w ramach WPR promuje się działania na rzecz utrzymania trwałych łąk oraz ochrony estetycznej wartości krajobrazu, zgodnie z oczekiwaniami społeczeństwa. Innymi priorytetami, które muszą w swej działalności uwzględniać rolnicy są: ochrona różnorodności biologicznej i siedlisk dzikiej fauny i flory, zarządzanie zasobami wodnymi oraz przeciwdziałanie zmianom klimatu.

Przeprowadzone badania wykazały, że w opinii samorządowców rolnictwo i produkcja rolnicza mają relatywnie największe znaczenie dla gospodarki lokalnej w gminie, stanowiąc tym samym istotny sektor w jej strukturze,

w podregionie wrocławskim, gdzie występuje wysoki poziom zrównoważenia rolnictwa. Niezależnie od poziomu zrównoważenia rolnictwa, we wszystkich podregionach objętych badaniami, występują podobne bariery jego rozwoju, zaś pod względem dostępności oraz sprawności funkcjonowania i działalności na rzecz rolnictwa w gminie, w tym także na rzecz funkcjonowania i rozwoju infrastruktury, najlepiej są oceniane punkty sprzedaży nawozów oraz lecznice weterynaryjne, a także banki i ODR. Ponadto wydaje się, że istotnym czynnikiem sprzyjającym zrównoważeniu rolnictwa w gminie jest wsparcie tego sektora gospodarki przez samorząd lokalny oraz współpraca samorządu lokalnego w tym zakresie z innymi instytucjami, co na podstawie przeprowadzonych badań pokazuje przykład podregionu wrocławskiego oraz puławskiego, odznaczających się kolejno wysokim oraz średnim poziomem zrównoważenia rolnictwa. Dodatkowo należy zauważyć, że instytucje szczebla krajowego, regionalnego i lokalnego, w tym także samorządy lokalne, poprzez swoje działania oraz współpracę na rzecz rozwoju rolnictwa w gminie, w tym także na rzecz funkcjonowania i rozwoju infrastruktury, starają się i realizują w praktyce przynajmniej te najważniejsze założenia przyjęte w „Strategii zrównoważonego rozwoju wsi, rolnictwa i rybołówstwa na lata 2012-2020”.

Badania udowodniły, że nie tylko rolnictwo konwencjonalne, czy tym bardziej industrialne, ale także rolnictwo zrównoważone wymaga odpowiedniej infrastruktury technicznej, społecznej czy też infrastruktury rynku. W przypadku rolnictwa zrównoważonego oprócz tradycyjnych elementów infrastruktury technicznej czy społecznej, szczególnie istotne są te urządzenia i instytucje, które wspierają równowagę przyrodniczą i właściwą „troskę o ziemię” oraz równowagę społeczną. Warto podkreślić, iż w tym przypadku rozwój infrastruktury powinien ułatwiać rolnikom efektywną ekonomicznie produkcję rolną, ale przy uwzględnieniu potrzeb przyrody (ekosystemu) jako interesariusza infrastruktury. Dla rozwoju rolnictwa zrównoważonego szczególne znaczenia mają te elementy infrastruktury, które umożliwiają optymalne wykorzystanie zasobów wewnętrznych gospodarstw, w tym świadczenie przez rolników usług środowiskowych i społecznych (jako dóbr publicznych) oraz sprzyjają wielofunkcyjności gospodarstw.

Bibliografia

- Adamowicz M., *Teoretyczne uwarunkowania rozwoju rolnictwa z uwzględnieniem procesów globalizacji i międzynarodowej integracji*, Roczniki Nauk Rolniczych, seria G, t. 94, z. 2, Wyd. SGGW, Warszawa 2008.
- Adamowicz M., *Zjawiska i procesy globalne a rozwój wsi i rolnictwa w Polsce* [w:] *Polska wieś 2025. Wizja rozwoju*, J. Wilkin (red.), Wyd. Fundusz Współpracy, Warszawa 2005.
- Aerni P., Lehman B., *Nostalgia versus Pragmatism? How attitudes and interestsshapa the term sustainable agriculture in Switzerland and New Zeland*, ford Policy, nr 34, 2009.
- Aerni P., *What is sustainable agriculture? Empirical evidence of diverng viewers in Switzerland and New Zeand*, Ecological Economics, nr 68, 2009.
- Bański J., *Przemiany funkcjonalno-przestrzenne terenów wiejskich – diagnoza, rekomendacje dla KPZK i dyskusja*, IGiPZ PAN, Warszawa 2007.
- Binder C.R., Feola G., Steinberger J.K., *Concdering the normalive, systemic and procedural dimentions in indicator – based sustainability assessments in agriculture*, Environmental Impact Assessment Review, nr 30, 2010.
- Biuletyn Informacyjny nr 4-5, MRiRW, ARiMR, Warszawa 2013, s. 17.
- Bołtromiuk A., Kłodziński M. (red.), *Natura 2000 jako czynnik zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich regionu Zielonych Płuc Polski*, IRWiR PAN, Warszawa 2011.
- Bołtromiuk A., *Zrównoważony rozwój wsi i rolnictwa w kontekście Wspólnej Polityki Rolnej Unii Europejskiej* [w:] *Natura 2000 jako czynnik zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich regionu Zielonych Płuc Polski*, A. Bołtromiuk, M. Kłodziński (red.), IRWiR PAN, Warszawa 2011.
- Borys T., *Teoretyczne aspekty konstruowania wskaźników ekorozwoju* [w:] *Stewrowanie ekorozwojem*, B. Poskrobko (red.), Wyd. Politechniki Białostockiej, Białystok 1998.
- Buks J., *Czynnik ziemi jako element zrównoważenia rolnictwa*, Roczniki Naukowe SERiA, t. XIV, z. 1. 2012.
- Chel A., Kaushik G., *Renewable energy for sustainable agriculture*, nr 31, Agron, Sustain. Dev. 2011.
- Chmielak A., *Instytucjonalne podstawy trwałości rozwoju gospodarczego*, Rozprawy Naukowe, Seria I, nr 1, Wyd. WSFiZ w Białymstoku, Białystok 2002.
- Connors J.J., *FFA Costa Rican travel seminar participants' international agriculture knowledge and perceptions*, Journal of International Agricultural and Extension Education, vol. 11, no. 1, 2004.

- Czudec A., *Ekonomiczne uwarunkowania rozwoju wielofunkcyjnego rolnictwa*, Wyd. Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2009.
- Czudec A., *Teoretyczne aspekty rozwoju zrównoważonego [w:] Odnawialne źródła energii jako element zrównoważonego rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich*, A. Czudec, B. Grzebyk, G. Ślusarz (red.), Uniwersytet Rzeszowski, Rzeszów, 2006.
- Czyżewski A. (red.), *Uniwersalia polityki rolnej w gospodarce rynkowej. Ujęcie makro- i mikroekonomiczne*, Wyd. AE w Poznaniu, Poznań 2007.
- Czyżewski A., Poczta-Wajda A., *Polityka rolna w warunkach globalizacji. Doświadczenia GATT/WTO*, PWE, Warszawa 2011.
- Dobrzański S., Dobrzańska B.M., *Wprowadzenie do teorii zrównoważonego rozwoju [w:] Zrównoważony rozwój terenów przygranicznych*, B. Kościk, M. Sławińska (red.) Wydawnictwo KUL, Lublin 2010.
- Drabińska D., *Miniwykłady o współczesnej myśli ekonomicznej. Od ordoliberalizmu do ekonomii ewolucyjnej*, SGH – Oficyna Wydawnicza, Warszawa 2010.
- Dzun W., *Przemiany strukturalne w rolnictwie polskim [w:] Rozwój obszarów wiejskich w Polsce. Diagnozy, strategie, koncepcje polityki*, (red.) I. Nurzyńska, M. Drygas, IRWiR PAN, Warszawa 2011.
- El Berni N., Finger P., *The effect of agricultural policy reform on income inequality in Swiss Agriculture – An analysis for valley, hill and mountain areas*, Journal of Policy Modeling, nr 35, 2013.
- EU Rural Review, *The Magazine from the European Network for Rural Development*, no. 3, 2010.
- Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*, Komunikat Komisji Europejskiej, Bruksela 2010.
- Fiedor B., *Problemy ekologiczne w teorii ekonomii – ujęcie retrospektywne [w:] Podstawy ekonomii środowiska i zasobów naturalnych*, S. Czaja, A. Graczyk, Z. Jakubczyk, B. Fiedor (red.), Wyd. C.H. Beck, Warszawa 2002.
- Final declaration: “Planting seeds for rural futures – rural building a policy that can deliver our ambitions”, 2 nd Conference on Rural Development, Salzburg, 12-14 listopad, Austria 2003.
- Gliessman S.R., Rosemeyer M. (eds.), *The Conversion to Sustainable Agriculture. Principles, Processes, and Practices*, CRS Press, Boca Raton, London, New York 2010.
- Guptill A., Wilkins J.L., *Buying into the Food System: Trends in Food Retailing in The US and implications for local foods*, Agriculture and Human Values, 2002, vol. 19, no. 1.

- Halamska M., (red.) *Wiejskie organizacje pozarządowe*, IRWiR PAN, Warszawa 2008.
- Hałasa J.M., Rumianowska I., *Spoleczna odpowiedzialność biznesu a środowiskowe aspekty funkcjonowania przedsiębiorstwa [w:] Teoria i praktyka zrównoważonego rozwoju*, AE we Wrocławiu, Wrocław 2007.
- Kamińska W., Heffner K. (red.), *Dychotomiczny rozwój obszarów wiejskich? Czynniki progresji, czynniki peryferyzacji*,. Studia, t. CXXXVIII, KPZK PAN, Warszawa 2011.
- Kapusta F., *Poziom infrastruktury technicznej i społecznej jako indyktor i stimulator rozwoju regionalnego*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy” 2012, nr 31.
- Kata R., *Endogeniczne i instytucjonalne czynniki kształtujące powiązania finansowe gospodarstw rolnych z bankami*, Prace Naukowe Wydziału Ekonomii Uniwersytetu Rzeszowskiego, Monografie i Opracowania, nr 14, Wyd. Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2011.
- Kielczewski D., *Programowanie i wdrażanie zrównoważonego rozwoju [w:] Ekonomia zrównoważonego rozwoju w świetle kanonów nauki*, B. Poskrobko (red.), Wyd. WSE Białystok 2011.
- Kielczewski D., *Zrównoważony rozwój – istota, interpretacje, związek ze społeczeństwem wiedzy [w:] Ekonomia zrównoważonego rozwoju*, B. Poskrobko (red.), Wyd. WSE w Białymstoku, Białystok 2010.
- Kłodziński M., *Europejska Sieć Ekologiczna Natura 2000 jako nowy czynnik rozwoju obszarów wiejskich*, Roczniki Naukowe SERiA, t. 8, z. 4, 2011.
- Kociszewski K., *Programy rolnośrodowiskowe w Polsce – stan obecny i perspektywy [w:] Wieś i rolnictwo w procesie zmian. Problemy funkcjonowania i rozwoju rolnictwa*, S. Sokołowska (red.), Wyd. Uniwersytetu Opolskiego, Opole 2006.
- Kokoszka K., *Spoleczny wymiar zrównoważonego rozwoju terenów wiejskich*, Journal of Agribusiness and Rural Development, no. 3(13), 2009.
- Kokoszka K., *Wymiary społecznej odpowiedzialności rolnictwa w świetle koncepcji zrównoważonego rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich*, Handel Wewnętrzny, tom II, Trendy i wyzwania zrównoważonego rozwoju w XXI wieku, Instytut Badań Rynku i Koniunktur, Warszawa 2012.
- Krajowy Plan Strategiczny Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013*, MRiRW, Warszawa, lipiec 2007.
- Kronenberg J., Bergier T., *Wyzwania zrównoważonego rozwoju w Polsce*, Fundacja Sendzimira, Kraków 2010.

- Kryk B., *Edukacja w kontekście zrównoważonego rozwoju na poziomie gminy – rzeczywistość i potrzeby* [w:] *Edukacja dla zrównoważonego rozwoju*, T. Borys, B. Bartniczak, S. Zaremba-Warnke (red.), tom IV, Wrocław 2010.
- Kupiec L., Gołębiowska A., Truskolaski T., *Gospodarka przestrzenna*. t. 7, *Infrastruktura ekonomiczna*, Uniwersytet w Białymstoku, Białystok 2005.
- Lichtfouse E. i in., *Agronomy for sustainable agriculture. A review*, *Agronomy Sustainable Develop*, nr 29, 2009.
- Liro A., *Stan środowiska naturalnego na terenach wiejskich* [w:] *Raport o stanie wsi. Polska wieś 2010*, J. Wilkin, I. Nurzyńska (red.), Wyd. Naukowe Scholar, Warszawa 2010.
- Lissowska M., *Instytucjonalne ramy polityki gospodarczej* [w:] *Polityka gospodarcza. Teoria i realia*, J. Stecewicz (red.), SGH w Warszawie, Warszawa 2008.
- Malik K., *Efektywność zrównoważonego i trwałego rozwoju w wymiarze lokalnym i regionalnym*, Instytut Śląski, Opole 2004.
- Malkina-Pykh J., Pykh Y. A., *Sustainable Food and Agriculture*, Witpress, As hunt Lodge, 2003.
- Matuszczak A., *Zróżnicowanie rozwoju rolnictwa w regionach Unii Europejskiej w aspekcie jego zrównoważenia*, Wyd. Nauk. PWN, Warszawa.
- Matuszczak A., *Zróżnicowanie rozwoju rolnictwa w regionach Unii Europejskiej w aspekcie jego zrównoważenia*, PWN, Warszawa 2013.
- Maxey I., *Can we sustain sustainable agriculture? Learning from small – scale producer – suppliers in Canada and the UK*, *The Geographical Journal*, vol. 172, nr 3, 2006.
- Miś T., *Instytucje doradcze w rozwoju obszarów wiejskich w regionach rozdrobnionego rolnictwa w warunkach integracji europejskiej*, Prace Naukowe Wydziału Ekonomii Uniwersytetu Rzeszowskiego, Monografie i Opracowania, nr 12, Wyd. Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2011.
- Miś T., *Oddziaływanie instytucji na podejmowanie i realizację działań prośrodowiskowych na obszarach wiejskich*, *Roczniki Ekonomiczne Kujawsko-Pomorskiej Wyższej Szkoły w Bydgoszczy*, nr 6, Bydgoszcz 2013.
- Neumayer E., *Weak versus Strong Sustainability*, E. Elgar, Cheltenham Northampton, 2003.
- Ocena średniookresowa Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013*, Wyd. Agrotec Polska Sp. Z o.o, MRiRW, Warszawa 2010.
- Panek T., *Statystyczne metody wielowymiarowej analizy porównawczej*, Wyd. SGH, Warszawa 2009.
- Passel S.V., Meul M., *Multilevel and multi-user sustainability assessment of farming systems*, *Environmental Impact Assessment Review*, nr 32, 2012.

- Pearson C.J., *Regenerative, Semidclosed Systems: A. Priority for Twenty – Frist – Century Agriculture*, Bio Science, vol. 57, nr 5, 2007.
- Perepeczko B., *Edukacja ekologiczna: dokumenty, badania, refleksje* [w:] *Natura 2000 jako czynnik zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich regionu Zielonych Płuc Polski*, A. Bołtromiuk, M. Kłodziński (red.), IRWiR PAN, Warszawa 2011.
- Perepeczko B., *Postawy proekologiczne mieszkańców wsi i ich uwarunkowania*, Zeszyty Naukowe SGGW, Ekonomia i Organizacja Gospodarki Żywnościowej, nr 95, 2012.
- Popławski T., *Kształtowanie świadomości ekologicznej*, Ekonomia i Środowisko, Fundacja Ekonomistów Środowiska i Zasobów Naturalnych, nr 1 (16), 2000.
- Poskrobko B. (red.), *Ekonomia zrównoważonego rozwoju w świetle kanonów nauki*, Wyd. WSE Białystok 2011.
- Poskrobko B., *Metodologiczne aspekty ekonomii zrównoważonego rozwoju* [w:] *Ekonomia zrównoważonego rozwoju w świetle kanonów nauki*, B. Poskrobko (red.), Wyd. WSE w Białymstoku, Białystok 2011.
- Pretty J., *Agricultural sustainability: concepts, principles and evidence*. Philosophical Transactions of the Royal Society B, Vol. 363, no. 1491, 2008.
- Raport końcowy z badania pt. „Ocena funkcjonowania systemu doradztwa rolniczego w Polsce w kontekście spełniania warunkowości ex ante zawartej w projekcie rozporządzenia KE i Rady w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich”, Collect Consulting S.A. Katowice 2012.
- Rifkin J., *Europejskie marzenie. Jak europejska wizja przyszłości zaćmiewa American Dream*, Wyd. NADIR, Warszawa 2005.
- Roszkowska-Mądra B., *Kategorie ekonomii zrównoważonego rozwoju na poziomie gospodarstwa rolnego* [w:] *Ekonomia zrównoważonego rozwoju w świetle kanonów nauki*, B. Poskrobko (red.), Wyd. WSE w Białymstoku, Białystok 2011.
- Runowski H., *Gospodarstwo ekologiczne w zrównoważonym rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich*, Wieś i Rolnictwo, nr 3(124), 2004.
- Rutkowska G., *Analiza porównawcza infrastruktury technicznej i społecznej w wybranej gminie z wymogami UE*, cz. I. „Przegląd Naukowy, Inżynieria i Kształtowanie Środowiska” 2007, z. 36.
- Smith B., *Developing sustainable food supply chains*, Phil. Trans. R. Soc., nr 363, 2008.
- Spychalski G., *Kapitał społeczny jako czynnik konkurencyjności obszarów wiejskich*, Roczniki Naukowe SERiA, t. XIV, z. 3, 2012.

- Stańko S., *Instytucjonalne aspekty rynku rolnego i żywnościowego w Polsce*, Roczniki Naukowe SERiA, t. VIII, z. 4, 2006.
- Stimson R., Stough R. R., Salazar M., *Leadership and institutions in regional endogenous development*, New Horizons In Regional Science. Edward Elgar, Cheltenham, UK Northampton, MA, USA 2009.
- Strahl D., Walesiak M., *Normalizacja zmiennych w skali przedziałowej i ilorazowej w referencyjnym systemie granicznym*, „Przegląd Statystyczny”, PAN, 1997, t. 44.
- Traugar A., *Social agency and networked spatial relations in sustainable agriculture AREA*, nr 412, 2009.
- Uphoff N. (ed.), *Agroecological Innovations: Increasing Food Production with Participatory Development*, Earthscan Publications Ltd., London 2002.
- Viikari A.Y., *Confusing messages of sustainability indicators*, Local Environment, vol.14, nr 10, 2009.
- Wasiluk A., Wojsławowicz A., *Funkcjonowanie publicznej infrastruktury technicznej w opinii badanych mieszkańców gminy miejskiej Grajewo. Wybrane aspekty*, „Economics and Management” 2013, nr 1.
- Wiggering H., Muller K., Werner A., Helning K., *The Concept of Multifunctionality in Sustainable Land Development [w:] Sustainable Development of Multinational Landscapes*, K. Helning, H. Wiggering, Springer-Verlag, Berlin, Heidelberg, 2003.
- Wilkin J., *Kierunki i uwarunkowania wykorzystania instrumentów Wspólnej Polityki Rolnej w odniesieniu do polskiego rolnictwa i obszarów wiejskich*, Wieś i Rolnictwo, nr 1, 2003.
- Wilkin J., *Obszary wiejskie w warunkach dynamizacji zmian strukturalnych [w:] Ekspertyzy do Strategii Rozwoju Społeczno-Gospodarczego Polski Wschodniej do roku 2020*, t. 1, MRR, Warszawa 2007.
- Williamson O.E., *The new institutional economics: taking stock, looking ahead*, Journal of Economic Literature, Vol. XXXVIII, 2000.
- Wosiek M., *Instytucjonalne uwarunkowania konkurencyjności jednostek terytorialnych*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy”, nr 14, Rzeszów 2009.
- Wójcicki Z., *Problemy modernizacji i rozwoju infrastruktury rolniczej i wiejskiej*, „Infrastruktura i ekologia terenów wiejskich” 2009, nr 4.
- WPR do 2020 roku: sprostać wyzwaniom przyszłości związanym z żywnością, zasobami naturalnymi i aspektami terytorialnymi*, Komunikat Komisji Europejskiej do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, Komisja Europejska, KOM (2010) 672 wersja ostateczna, Bruksela 2010.

- Wrzaszcz W., *Bilans nawozowy oraz bilans substancji organicznej w indywidualnych gospodarstwach rolnych* [w:] *Z badań nad rolnictwem społecznie zrównoważonym*, J.St. Zegar (red.), Program Wieloletni 2005-2009, nr 129, IERiGŻ-PIB, Warszawa 2009.
- Wrzaszcz W., *Czynniki kształtujące poziom zrównoważenia gospodarstw rolnych* [w:] *Z badań nad rolnictwem społecznie zrównoważonym*, J.St. Zegar (red.), Program Wieloletni 2011-2014, nr 50, IERiGŻ-PIB, Warszawa 2012.
- Zahm F. i in., *Assessing Farm Sustainability with the IDEA Method – from the Concept of Agriculture Sustainability to Case Studies on Farms*, Sustainable Development, nr 16, 2008.
- Zawisza S., *Ocena usług doradczych przez rolników i posiadaczy lasów*, Ekspertyza, Bydgoszcz 2008.
- Zegar J.St., *Uwarunkowania i czynniki rozwoju rolnictwa zrównoważonego we współczesnym świecie* [w:] *Z badań nad rolnictwem społecznie zrównoważonym*, PW 2011-2014, nr 50, IERiGŻ-PIB, Warszawa 2012.
- Zegar J.St., *Współczesne wyzwania rolnictwa*, Wyd. Nauk. PWN, Warszawa 2012.
- Zegar J.St., *Model rolnictwa a żywotność obszarów wiejskich* [w:] *Dychotomiczny rozwój obszarów wiejskich? Czynniki progresji, czynniki peryferyzacji*, KPZK PAN, Warszawa 2011.
- Zegar J.St., *Przesłanki nowej ekonomiki rolnictwa*, Zagadnienia Ekonomiki Rolnej, nr 4, 2007.
- Zegar J.S. (red.), *Zrównoważenie polskiego rolnictwa. Powszechny Spis Rolny 2010*, GUS, Warszawa 2013.

III. ROLA WŁADZ SAMORZĄDOWYCH W KREOWANIU ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU GMIN WIEJSKICH WOJEWÓDZTWA ŚWIĘTOKRZYSKIEGO – STUDIUM PRZYPADKU

Wprowadzenie

Aktywność władz samorządowych nie ogranicza się do planowania lub programowania działań rozwojowych o charakterze społeczno-gospodarczym i środowiskowym. Jak wskazano w Europejskiej Karcie Samorządu Lokalnego, samorząd gminy ponosi odpowiedzialność za wszelkie sprawy i problemy publiczne, których rozwiązywanie ma na celu zapewnienie trwałości użytkowania zasobów środowiskowych oraz poprawę i zachowanie wysokiej jakości życia jej mieszkańców¹³⁷. Do zadań gminy jako podstawowej jednostki w strukturze samorządu terytorialnego należy m.in.:

- utrzymanie infrastruktury technicznej (gminne drogi, ulice, mosty, place, wodociągi, kanalizacja, oczyszczalnie ścieków, utrzymywanie czystości, urządzenia sanitarne, składowanie oraz utylizacja odpadów, zaopatrzenie w energię elektryczną i ciepłą, lokalny transport zbiorowy, targowiska i hale targowe, urządzenia i obiekty użyteczności publicznej i administracyjnej itp.),
- utrzymanie infrastruktury społecznej (oświata, ochrona zdrowia, pomoc społeczna, dziedzictwo narodowe i kultura, sport i rekreacja itp.),
- utrzymanie porządku i bezpieczeństwa publicznego (organizacja ruchu drogowego, porządek publiczny, ochrona przeciwpożarowa, bezpieczeństwo sanitarne itp.),
- utrzymanie ładu przestrzennego i ekologicznego (zagospodarowanie przestrzenne, kształtowanie i ochrona środowiska itp.),
- promocja gminy i współpraca z innymi jednostkami samorządu terytorialnego oraz organizacjami pozarządowymi¹³⁸.

Analizując proces zarządzania rozwojem lokalnym w kontekście koncepcji zrównoważonego rozwoju (z ang. *sustainable development*) należałoby zatem zdefiniować go jako zespół wzajemnie powiązanych działań, podejmowanych przez władze i otoczenie instytucjonalne w celu zapewnienia zrównoważenia oraz spójności społeczno-gospodarczej, środowiskowej i terytorialnej¹³⁹. Ce-

¹³⁷ Europejska Karta Samorządu Lokalnego sporządzona w Strasburgu 15 października 1985 r., Dz. U. z 1994 r. Nr 124, poz. 607.

¹³⁸ Witkowski K., *Zarządzanie zasobami infrastruktury gminy i powiatu*, [w:] *Prace Instytutu Prawa i Administracji PWSZ w Sulechowie*, Sulechów 2004, s. 121-131.

¹³⁹ Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r., o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, Dz. U. z 2006 r. Nr 227, poz. 1658 z późn. zm.

lem przeprowadzonej w formie studium przypadku¹⁴⁰ analizy jest więc ocena roli władz samorządowych w kreowaniu zrównoważonego rozwoju w czterech losowo wybranych gminach wiejskich województwa świętokrzyskiego¹⁴¹. Ocenę podejmowanych przez władze samorządowe działań w tym kierunku przeprowadzono na podstawie opinii respondentów, zgromadzonych za pomocą kwestionariusza wywiadu, zawierającego skategoryzowany zestaw pytań¹⁴².

W kwestionariuszu nt. „Działania samorządu lokalnego na rzecz zrównoważonego rolnictwa i obszarów wiejskich” sformułowane zostały pytania zarówno otwarte, jak i zamknięte, które umożliwiły otrzymanie bardziej precyzyjnych oraz indywidualnych wypowiedzi respondentów. Adresatami pytań były osoby pełniące w 2013 roku funkcję sekretarza gminy oraz kierownicy poszczególnych referatów urzędów gmin wiejskich, wykazujący odpowiednio szeroką wiedzę na temat stanu i specyfiki uwarunkowań rozwoju gmin oraz występujących na ich obszarze problemów o charakterze lokalnym.

1. Diagnoza stanu i jakości infrastruktury społeczno-gospodarczej i środowiskowej wybranych gmin wiejskich województwa świętokrzyskiego w opinii respondentów

Prowadzenie skutecznej, długofalowej polityki zrównoważonego rozwoju, przekładającej się na efektywne zarządzanie zasobami społeczno-gospodarczymi i środowiskowymi wymaga diagnozy stanu infrastruktury składającej się na jakość podstawowych aspektów rozwoju gminy, związanych z jej prawidłowym funkcjonowaniem w określonej perspektywie czasowej¹⁴³. Dlatego podczas badań tereno-

¹⁴⁰ Studium przypadku należy do metod diagnostycznych, których głównym celem jest pokazanie koncepcji godnych skopiowania. To inaczej streszczenie lub synteza, opisujące sytuację lub wydarzenia, które miały miejsce w badanej rzeczywistości (patrz: Studium przypadku – poradnik 2010).

¹⁴¹ Badania mające na celu zidentyfikowanie najważniejszych uwarunkowań wielofunkcyjnego rozwoju gmin województwa świętokrzyskiego z wysokim udziałem powierzchni o szczególnych walorach przyrodniczych, prawnie chronionych, są prowadzone od 1998 r. (szerzej: Popławski 2010).

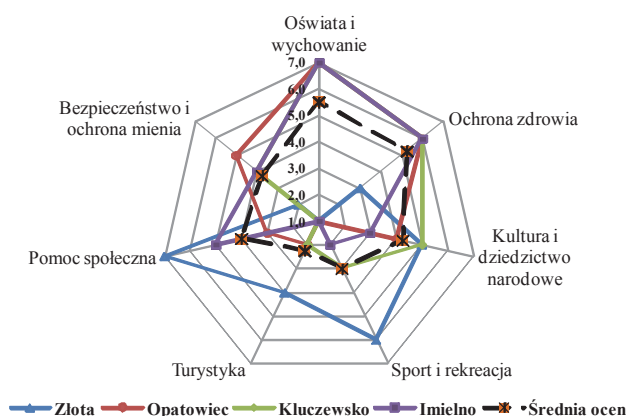
¹⁴² Badania z kwestionariuszem wywiadu przeprowadzono na zlecenie Instytutu Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – PIB w Warszawie, w ramach Programu Wieloletniego 2011-2014 „Konkurencyjność polskiej gospodarki żywnościowej w warunkach globalizacji i integracji europejskiej”, temat 6: „Zmiany w strukturze społeczno-ekonomicznej wsi jako czynnik konkurencyjności obszarów wiejskich”, zadanie 2: „Instytucjonalne oddziaływanie na podnoszenie atrakcyjności inwestycyjnej terenów wiejskich” w celu rozpoznania działań władz samorządowych gmin województwa świętokrzyskiego, podejmowanych na rzecz kreowania zrównoważonego rozwoju w formie studium przypadku.

¹⁴³ Paluch Ł., Sarat S., Społeczno-gospodarczy i środowiskowy wymiar rozwoju wybranych gmin wiejskich województwa małopolskiego w opinii respondentów. Wydawnictwo Roczniki Naukowe SERIA. t. XV. z. 2. Rzeszów 2013. s. 257-264.

wych respondentów badanych gmin poproszono o uporządkowanie wymienionych w kwestionariuszu elementów infrastruktury w obszarze społecznym, gospodarczym i środowiskowym w zależności od poziomu ich rozwoju.

W świetle uzyskanych opinii zauważono, że w większości badanych jednostek (gminy: Opatowiec, Kluczewsko, Imielno) najwyższe wartości ocen w obszarze społecznym przyznano elementom związanym ze stanem i jakością infrastruktury w zakresie oświaty i wychowania (średnio 7,0 pkt.) oraz ochrony zdrowia (średnio 6,0 pkt.), do których zaliczono m.in. przedszkola, szkoły, ośrodki zdrowia, gabinety lekarskie, stomatologiczne, apteki itp. Najniżej oceniono natomiast infrastrukturę związaną z rozwojem turystyki (miejsca noclegowe, gospodarstwa agroturystyczne, hotele itp.), sportem i rekreacją (pływalnie, baseny, boiska, korty tenisowe, parki rozrywki itp.) oraz opieką socjalną (ośrodki pomocy socjalnej, hospicja, stowarzyszenia itp.), gdzie wartość ocen wynosiła odpowiednio: 1,7; 2,0 i 3,0 pkt. (rys. 1).

Rysunek 1. Ocena poziomu rozwoju poszczególnych elementów infrastruktury społecznej gmin objętych badaniami terenowymi



Respondenci przyporządkowali poszczególnym elementom infrastruktury społecznej pozycje od 1 do 7, hierarchizując je od najniższego (1) do najwyższego poziomu rozwoju (7).

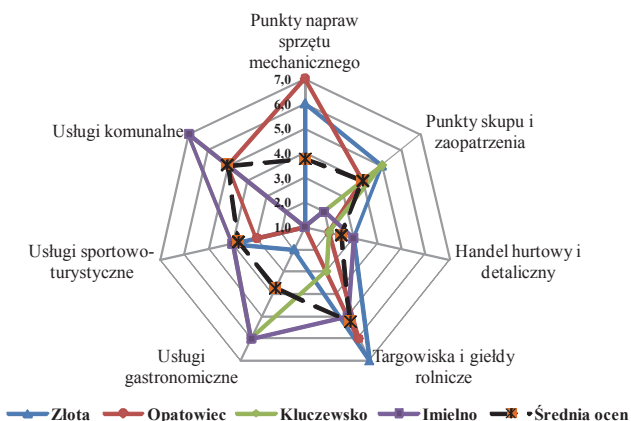
Źródło: opracowanie własne na podstawie badań z wykorzystaniem kwestionariusza wywiadu.

Wyraźnie odwrotny trend we wskazaniach respondentów odnotowano w gminie Złota, gdzie najwyższe były oceny stanu i jakości elementów infrastruktury związanej z pomocą społeczną (7,0 pkt.), sportem i rekreacją (6,0 pkt.) oraz kulturą i dziedzictwem narodowym – tj. kina, teatry, muzea, domy kultury, świetlice środowiskowe itp. (5,0 pkt.). Najniższe oceny dotyczyły natomiast oświaty i wychowania (1,0 pkt.), bezpieczeństwa i ochrony mienia (2,0 pkt.), a także ochrony zdrowia (3,0 pkt.), co wyróżnia gminę Złota na tle pozostałych. Należy

jednak zwrócić uwagę, że większość z najwyższej ocenionych elementów infrastruktury w obszarze społecznym podlega subwencjonowaniu z budżetu państwa, a więc nie generuje problemów z zapewnieniem środków finansowych na ich utrzymanie. W przeciwieństwie do pozostałych form, które wiążą się z wygospodarowaniem środków z kapitału własnego lub ich pozyskiwaniem ze źródeł pozabudżetowych.

Subiektywna hierarchia przeprowadzonych ocen dotyczyła również infrastruktury charakteryzującej poziom rozwoju gospodarczego badanych gmin, a zaprezentowane odpowiedzi wskazują na znaczne zróżnicowanie ich stanu i jakości względem siebie. Wśród najwyższej ocenionych elementów infrastruktury gospodarczej w gminach Złota i Opatowiec znalazły się targowiska i giełdy rolnicze (średnio 6,5 pkt.) oraz punkty skupu i zaopatrzenia w nawozy, materiał siewny, środki ochrony roślin itp. (średnio 4,5 pkt.), podobnie w przypadku gminy Kluczewsko, gdzie oceny kształtowały się na poziomie 5,0 pkt. Wysoką ocenę uzyskały także punkty napraw sprzętu mechanicznego obejmujące mechanikę, elektronikę, elektrykę, tokarstwo itp. (średnio 6,5 pkt.) (rys. 2).

Rysunek 2. Ocena poziomu rozwoju poszczególnych elementów infrastruktury gospodarczej gmin objętych badaniami terenowymi



Respondenci przyporządkowali poszczególnym elementom infrastruktury gospodarczej pozycje od 1 do 7, hierarchizując je od najniższego (1) do najwyższego poziomu rozwoju (7).

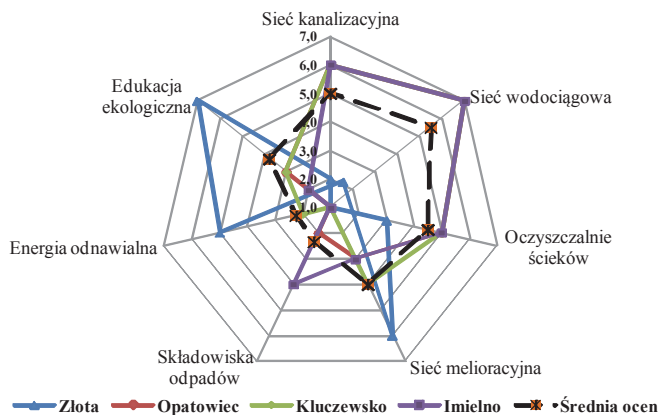
Źródło: opracowanie własne na podstawie badań z wykorzystaniem kwestionariusza wywiadu.

W gminach Kluczewsko i Imielno wysokie noty w przeprowadzonej ocenie uzyskały również usługi gastronomiczne (6,0 pkt.). Najniższe wartości we wszystkich jednostkach dotyczyły handlu hurtowego i detalicznego (średnio 2,5 pkt.) w gminach Złota i Opatowiec – usług gastronomicznych (średnio 1,5 pkt.), a w przypadku gmin Kluczewsko i Imielno – punktów naprawy sprzętu mechanicznego (1,0 pkt.). Wyraźne są także różnice pod względem stanu i jakości

usług komunalnych, np. w gminie Złota wywóz i utylizację odpadów, gospodarkę wodno-ściekową oraz dostawę energii oceniono na niespełna 1,0 pkt., przy 5,0 pkt. w gminie Opatowiec oraz 7,0 pkt. w gminach Kluczewsko i Imielno.

W badaniach terenowych oceniano także poziom rozwoju infrastruktury środowiskowej wybranych gmin. Uzyskane wyniki wskazują, że w gminach Opatowiec, Kluczewsko i Imielno najwyżej oceniono infrastrukturę wodno-kanalizacyjną, obejmującą sieć wodociągową, kanalizacyjną oraz oczyszczalnie ścieków, którym nadano wartości oscylujące od 5,0 pkt. do 7,0 pkt. W jednostkach tych najniżej oceniono natomiast działania na rzecz pozyskiwania energii ze źródeł odnawialnych (średnio 1,5 pkt.), promowania edukacji ekologicznej (średnio 2,5 pkt.), a także stan i jakość infrastruktury związanej ze składowaniem odpadów komunalnych oraz przemysłowych; gminie Opatowiec przyznano w tym względzie 2,0 pkt., zaś gminie Kluczewsko niespełna 1,0 pkt. (rys. 3).

Rysunek 3. Ocena poziomu rozwoju poszczególnych elementów infrastruktury środowiskowej gmin objętych badaniami terenowymi



Respondenci przyporządkowali poszczególnym elementom infrastruktury środowiskowej pozycje od 1 do 7, hierarchizując je od najniższego (1) do najwyższego poziomu rozwoju (7).

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań z wykorzystaniem kwestionariusza wywiadu.

Udzielone przez respondentów odpowiedzi wskazują również, iż stan i jakość poszczególnych elementów infrastruktury środowiskowej w gminie Złota znacznie odbiega od pozostałych jednostek. Najwyższe przypisane wartości dotyczyły tu działań podejmowanych na rzecz edukacji ekologicznej (7,0 pkt.), promowania energii odnawialnej (6,0 pkt.) oraz rozwoju sieci melioracyjnej (5,0 pkt.). Za najniższy z kolei uznano poziom rozwoju sieci wodociągowej (1,0 pkt.) i kanalizacyjnej (2,0 pkt.) oraz wyposażenie w oczyszczalnie ścieków (3,0 pkt.) i składowiska odpadów komunalnych i przemysłowych (4,0 pkt.)

Na podstawie zaprezentowanych odpowiedzi można zatem stwierdzić, że rozwój badanych gmin w wymiarze środowiskowym związany jest głównie z budową lub modernizacją infrastruktury służącej kształtowaniu i ochronie środowiska. Należy jednak mieć na uwadze, iż realizacja tego typu przedsięwzięć sprawia władzom jednostek samorządu terytorialnego wyraźne trudności, z uwagi na długi okres ich realizacji oraz potrzebę kumulowania odpowiednio wysokiego poziomu kapitału finansowego. To może w znacznym stopniu podporządkowywać kierunek podejmowanych przez lokalnych zarządców działań i przekładać się na wyniki przeprowadzonej oceny.

2. Działania władz samorządowych służące rozwojowi społeczno-gospodarczemu wybranych gmin wiejskich województwa świętokrzyskiego

Przedstawiona na podstawie subiektywnych opinii respondentów hierarchia poziomu rozwoju społecznego, gospodarczego i środowiskowego badanych gmin odzwierciedla tylko zespół pewnych, współzależnych problemów rozwojowych, występujących na ich obszarze. Zjawisko to może determinować jednak charakter i tempo zadań, które są oraz powinny być podejmowane w celu zapewnienia trwałości zrównoważenia rozwoju tych jednostek. Warto zwrócić uwagę na rodzaj działań podejmowanych przez władze samorządowe przy realizacji założeń lokalnej polityki rozwoju. Wynika to z możliwości wykorzystywania przez odpowiednie instytucje zarządzające gminą szeregu instrumentów o charakterze obligatoryjnym i nieobligatoryjnym, które pozwalają na efektywniejsze kierowanie lokalnym rozwojem, a także jego planowanie.

W świetle ankiet najczęstszymi kierunkami działań na rzecz polityki rozwoju społecznego w gminach Złota, Opatowiec, Kluczewsko oraz Imielno okazały się: zapewnienie łatwego dostępu do szkolnictwa podstawowego i gimnazjalnego, skuteczny system opieki socjalnej oraz poprawa bezpieczeństwa, ochrony mienia publicznego i mieszkańców. Wynika to zapewne z faktu, że te kwestie są uznawane za istotne i powszechnie występujące, a ich rozwiązanie zależy w dużej mierze od aktywności władz lokalnych i organizacji pozarządowych¹⁴⁴.

Najmniejsza liczba wskazań dotyczyła natomiast łatwego dostępu do opieki zdrowotnej oraz poprawy dostępności do różnorodnych form kultury dla mieszkańców – tego rodzaju działania podejmowane są tylko w gminie Złota. W większości badanych jednostek stosowane są także pozostałe formy aktyw-

¹⁴⁴ Ł.Paluch, *Uwarunkowania zrównoważonego rozwoju gmin wiejskich w województwie małopolskim*, Niepublikowana rozprawa doktorska obroniona w dniu 11.12.2012. Wydział Nauk Ekonomicznych. Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie, Warszawa 2012.

ności władz na rzecz kształtowania rozwoju społecznego, tj. przeciwdziałanie bezrobociu wśród mieszkańców poprzez ich aktywizację (gminy: Złota, Opatowiec i Imielno) oraz tworzenie nowych miejsc pracy, a także przeciwdziałanie i zwalczanie patologii społecznych (tu wyjątek stanowi gmina Imielno, w której tego rodzaju działania nie są prowadzone – tab. 1).

Tabela 1. Kierunki działań podejmowanych przez władze gminne przy realizacji polityki rozwoju społecznego

Kierunki działań	Gmina			
	Złota	Opatowiec	Kluczewsko	Imielno
Zapewnienie łatwego dostępu do szkolnictwa podstawowego i gimnazjalnego	+	+	+	+
Przeciwdziałanie i zwalczanie patologii społecznych wśród mieszkańców	+	+	+	-
Przeciwdziałanie zjawisku bezrobocia wśród mieszkańców poprzez ich aktywizację i tworzenie nowych miejsc pracy	+	+	-	+
Skutecznie działający system opieki socjalnej	+	+	+	+
Poprawa bezpieczeństwa, ochrony mienia publicznego i mieszkańców	+	+	+	+
Powszechny i łatwy dostęp do opieki zdrowotnej	+	-	-	-
Poprawa dostępności do różnorodnych form kultury dla mieszkańców	+	-	-	-

„+” działania są podejmowane, „-” brak działań

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań z wykorzystaniem kwestionariusza wywiadu.

Opinie respondentów pozwoliły również na zidentyfikowanie najważniejszych działań prowadzonych w ramach polityki rozwoju gospodarczego. Priorytetowymi zadaniami realizowanymi przez władze wszystkich badanych jednostek okazały się rozwój infrastruktury technicznej poprzez jej modernizację i rozbudowę oraz pozyskiwanie środków finansowych na ten cel ze źródeł pozabudżetowych. Większość z lokalnych zarządców podejmuje także próby promowania zmian kierunków produkcji rolnej, w tym szczególnie w kierunku produkcji ekologicznej (wyjątkiem jest gmina Imielno, gdzie tego typu działania nie są podejmowane w szerszej skali). Wynika to z faktu, że gospodarstwa rolne na obszarze badanych gmin charakteryzuje wysoce rozdrobniona struktura agrarna i produkcja głównie na samozaopatrzenie oraz lokalne rynki zbytu¹⁴⁵.

¹⁴⁵ Ł. Popławski, *Uwarunkowania ekorozwoju gmin wiejskich na obszarach chronionych województwa świętokrzyskiego*, Wydawnictwo Naukowe PWN S.A., Warszawa 2010.

Ponadto, według opinii respondentów dla około 70% rodzin zamieszkujących badane gminy gospodarstwo rolne stanowi podstawowe źródło dochodu, co może stwarzać korzystne warunki do zmiany profilu ich produkcji na ekologiczną.

Nie było z kolei wskazań tworzenia centrów przedsiębiorczości, organizowania efektywnej struktury zaopatrzenia i rynków zbytu oraz stwarzania atrakcyjnych warunków dla inwestorów zewnętrznych w żadnej z badanych jednostek. Tylko w gminie Kluczewsko prowadzone są działania na rzecz wspierania rozwoju agroturystyki i turystyki wiejskiej (tab. 2).

Tabela 2. Kierunki działań podejmowanych przez władze gminne przy realizacji polityki rozwoju gospodarczego

Kierunki działań	Gmina			
	Złota	Opatowiec	Kluczewsko	Imielno
Zaspokajanie potrzeb zbiorowych mieszkańców przy organizacji infrastruktury w zakresie handlu i usług	+	-	+	-
Rozwój infrastruktury technicznej poprzez jej modernizację i rozbudowę	+	+	+	+
Tworzenie centrów przedsiębiorczości	-	-	-	-
Promowanie zmian kierunków produkcji rolnej, w tym rozwój produkcji ekologicznej	+	+	+	-
Rozwój sektora MSP	+	-	-	-
Organizowanie efektywnej struktury zaopatrzenia i zbytu produktów rolniczych	-	-	-	-
Stwarzanie atrakcyjnych warunków dla potencjalnych inwestorów zewnętrznych	-	-	-	-
Promowanie lokalnego rzemiosła, produktów regionalnych	-	+	-	-
Pozyskiwanie środków finansowych w ramach źródeł pozabudżetowych	+	+	+	+
Wsparcie rozwoju agroturystyki i turystyki wiejskiej	-	-	+	-

„+” działania są podejmowane, „-” brak działań

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań z wykorzystaniem kwestionariusza wywiadu.

Za główne ograniczenia rozwoju agroturystyki we wszystkich badanych gminach respondenci uznawali brak odpowiednich instrumentów ekonomicznych i pozaekonomicznych oraz brak zainteresowania mieszkańców podejmowaniem tego typu działalności rolniczej. Dodatkowo w gminach Kluczewsko i Imielno wskazano, iż powodem słabego zainteresowania właścicieli gospodarstw rolnych usługami agroturystycznymi może być niedostatecznie rozwinięta infrastruktura techniczna, turystyczna, sportowa i rekreacyjna, a w gminach

Opatowiec i Imielno brak odpowiednich uwarunkowań zasobowych i przestrzennych w postaci lokalnego rzemiosła czy produktów regionalnych (tab. 3).

Tabela 3. Ograniczenia rozwoju agroturystyki na obszarze badanych gmin

Rodzaj ograniczeń	Gmina			
	Złota	Opatowiec	Kluczewsko	Imielno
Niedostatecznie rozwinięta infrastruktura techniczna, turystyczna, sportowa itp.	–	–	+	+
Stan i jakość środowiska przyrodniczego	–	–	–	–
Brak odpowiednich instrumentów ekonomicznych i pozaekonomicznych	+	+	+	+
Brak zainteresowania mieszkańców gminy	+	+	+	+
Brak odpowiednich uwarunkowań zasobowych i przestrzennych na obszarze gminy	–	+	–	+
Niedostateczna promocja gminy w tym zakresie	–	–	+	+
Brak lokalnego rzemiosła, produktów regionalnych	+	–	+	+

Ograniczenie: „+” – występuje, „–” – nie występuje

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań z wykorzystaniem kwestionariusza wywiadu.

Wskazanie kierunku zadań związanych z ograniczaniem bezrobocia, jako jednego z najbardziej priorytetowych w zakresie rozwoju społecznego znajduje m.in. swoje odbicie, we współpracy z otoczeniem instytucjonalnym badanych gmin, do którego zalicza się Wojewódzkie i Powiatowe Urzędy Pracy, ODR, oddziały terenowe ARiMR, LGD. We wszystkich badanych gminach do najczęściej stosowanych form aktywizacji mieszkańców posiadających status bezrobotnych należą prace interwencyjne, publiczne i sezonowe, organizacja kursów, szkoleń, warsztatów podnoszących kwalifikacje zawodowe mieszkańców oraz współpraca z firmami i innymi instytucjami przy organizacji stażu dla absolwentów szkół zawodowych. W większości jednostek (gminy: Złota, Opatowiec i Kluczewsko) realizuje się również programy służące aktywizacji osób wchodzących na rynek pracy, takie jak „Pierwsza praca” lub „Własna działalność gospodarcza”, a także bezpłatne doradztwo ekonomiczno-prawne (tab. 4).

Te ostatnie polegają głównie na organizacji szkoleń, warsztatów, seminariów na temat pozyskiwania środków finansowych w ramach funduszy strukturalnych UE, pomocy przy przygotowywaniu planów, projektów i wniosków inwestycyjnych, promocji różnych dodatkowych źródeł finansowania inwestycji dla przedsiębiorców z sektora małych i średnich przedsiębiorstw w lokalnych mediach oraz współpracy z otoczeniem instytucjonalnym gmin, tj. ARiMR,

Urzędem Marszałkowskim, Urzędem Wojewódzkim, ODR i Izbą Rolniczą, które pełnią głównie funkcję doradczą w tym zakresie (tab. 5).

Tabela 4. Działania podejmowane przez władze gminne w celu ograniczania bezrobocia

Rodzaje działań	Gmina			
	Złota	Opatowiec	Kluczewsko	Imielno
Kursy, szkolenia, warsztaty dokształcające i podnoszące kwalifikacje zawodowe	+	+	+	+
Zwiększanie oferty edukacyjnej dla bezrobotnych	-	-	-	-
Prace interwencyjne, publiczne, sezonowe	+	+	+	+
Programy służące aktywizacji bezrobotnych "Pierwsza praca", „Własna działalność gospodarcza”	+	+	+	-
Współpraca z firmami i innymi instytucjami przy organizacji stażu zawodowego	+	+	+	+
Bezpłatne doradztwo ekonomiczno-prawne	+	+	+	-

„+” działania są podejmowane, „-” brak działań

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań z wykorzystaniem kwestionariusza wywiadu.

Ważną formą działalności gmin na rzecz efektywnego rozwoju społeczno-gospodarczego jest także kwestia prowadzenie konsultacji społecznych przy realizacji przedsięwzięć inwestycyjnych. Istotą takich konsultacji jest dwustronna komunikacja, o charakterze wewnętrznym i zewnętrznym. Porozumiewanie się władz poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego między sobą i ich mieszkańców umożliwia bowiem sprawne załatwianie bieżących spraw i potrzeb, związanych z funkcjonowaniem i różnymi formami działalności. Ułatwia również nawiązanie dialogu pomiędzy różnymi społecznościami na temat najtrudniejszych problemów oraz znalezienie kompromisu, czy też zawarcie consensusu w sytuacjach konfliktowych¹⁴⁶. Dlatego w wywiadzie z kwestionariuszem respondenci poproszeni zostali o wskazanie przykładów form konsultacji społecznych w działaniach władz gminnych (tab. 6).

¹⁴⁶ P. Cymanow, *Skuteczność funkcjonowania komunikacji zewnętrznej organizacji samorządowych na przykładzie gminy Dobczyce*, Zeszyty Naukowe, Seria Administracja i Zarządzanie, Numer Specjalny, Wydawnictwo Akademia Podlaska, nr 78 (5), Siedlce 2008, s. 127-135.

Tabela 5. Działania podejmowane przez władze gminne w ramach wsparcia w pozyskiwaniu środków z funduszy strukturalnych UE

Rodzaje działań	Gmina			
	Złota	Opatowiec	Kluczewsko	Imielno
Pomoc przy przygotowywaniu projektów inwestycyjnych i wniosków	+	+	+	-
Organizacja szkoleń, warsztatów, seminariów na temat pozyskiwania środków finansowych w ramach funduszy strukturalnych UE	+	+	+	+
Promocja źródeł dofinansowania inwestycji poprzez informację w lokalnych mediach, prasa, internet	+	+	+	-
Współpraca z innymi instytucjami np. ARiMR, Urzędem Marszałkowskim, Urzędem Wojewódzkim	+	+	+	-
Doradztwo ekonomiczno-prawne (ODR, CDR)	+	-	+	-

„+” działania są podejmowane, „-” brak działań

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań z wykorzystaniem kwestionariusza wywiadu.

Tabela 6. Formy działań podejmowanych przez władze gminne w ramach konsultacji społecznych prowadzonych przy planowaniu inwestycji

Formy działań	Gmina			
	Złota	Opatowiec	Kluczewsko	Imielno
Forum Lokalnej Agendy 21	-	-	-	-
Warsztaty, zebrania tematyczne, seminaria dla mieszkańców	+	-	-	-
Publikacje w lokalnych mediach	+	+	+	+
Wywiady środowiskowe przy wykorzystaniu ankiety	-	-	-	-
Udział mieszkańców w sesjach Rady Gminy	+	+	+	+
Zebrania wiejskie	+	+	-	-

„+” działania są podejmowane, „-” brak działań

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań z wykorzystaniem kwestionariusza wywiadu.

Zaprezentowane odpowiedzi wskazują, iż we wszystkich badanych jednostkach praktykowany jest udział mieszkańców w sesjach Rady Gminy oraz publikowanie w lokalnych mediach informacji na temat planowanych na ich obszarze inwestycji o charakterze infrastrukturalnym. Poza tym w gminach Złota i Opatowiec kilka razy do roku organizowane są zebrania lub spotkania wiejskie, na których prowadzona jest dyskusja pomiędzy przedstawicielami władz i oto-

czenia instytucjonalnego gmin z lokalnymi liderami oraz mieszkańcami na temat problemów i potrzeb o charakterze społeczno-gospodarczym i środowiskowym.

W celu realizacji zadań mających na celu efektywny rozwój społeczno-gospodarczy, niektóre z badanych gmin podejmują także współpracę z jednostkami sąsiednimi i partnerskimi. Powszechnie przyjmuje się bowiem, że istotą współdziałania międzygminnego jest zaspokojenie przez władze lokalnych potrzeb publicznych pomimo zbyt słabego potencjału finansowego, ludnościowego, bądź też niesprzyjających warunków naturalnych, poprzez współpracę jednostek samorządowych różnego szczebla¹⁴⁸. Najczęstszym rodzajem działań w tym zakresie, praktykowanym w gminach Złota i Opatowiec, jest organizacja szkoleń i kursów podnoszących kwalifikacje zawodowe mieszkańców regionu oraz imprez i wydarzeń kulturalnych, czy też zadań mających na celu poprawę struktury jakościowej i ilościowej oferowanych usług z zakresu turystyki, sportu i rekreacji (tab. 7).

Tabela 7. Rodzaje działań podejmowanych przez władze gminne w ramach współpracy z gminami sąsiednimi lub partnerskimi

Rodzaje działań	Gmina			
	Złota	Opatowiec	Kluczewsko	Imielno
Organizacja szkoleń i kursów podnoszących kwalifikacje zawodowe mieszkańców regionów	+	+	-	-
Przygotowywanie i planowanie projektów współfinansowanych w ramach środków pozabudżetowych	-	-	-	-
Organizacja wspólnych imprez i wydarzeń kulturowych	+	+	-	-
Przygotowywanie ofert inwestycyjnych w ramach związków gmin dla inwestorów zewnętrznych	-	-	-	-
Organizacja działań z zakresu turystyki, sportu i rekreacji	+	+	-	-
Planowanie i realizacja wspólnych inwestycji w zakresie infrastruktury technicznej	+	+	-	-
Promocja regionu	-	-	-	-

„+” działania są podejmowane, „-” brak działań

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań z wykorzystaniem kwestionariusza wywiadu.

W jednostkach tych współpraca międzygminna dotyczy również planowania i realizacji dużych inwestycji infrastrukturalnych w układzie partnerskim.

¹⁴⁸ M. Miemieć, *Związki komunalne w Niemczech*, Przegląd Prawa i Administracji, t. XXXV, Warszawa 1996, s. 143-148.

Z przeprowadzonej analizy wynika także, że żadna z gmin nie prowadzi współpracy z innymi jednostkami samorządowymi w działaniach na rzecz promocji regionu, koncentrując się głównie na promocji własnej. Według odpowiedzi wskazanych przez respondentów do najczęstszych form marketingu i promocji należy publikowanie informacji na temat walorów społeczno-gospodarczych i środowiskowych w regionalnych, ogólnokrajowych i zagranicznych mediach, wydawanie ulotek, broszur, folderów reklamowych, a także prowadzenie stron, portali i forów internetowych. W gminach Złota i Opatowiec wykorzystuje się także udział w konkursach, wystawach oraz występach artystycznych organizowanych zarówno w kraju, jak i za granicą.

3. Działania władz samorządowych służące rozwojowi środowiskowemu wybranych gmin wiejskich województwa świętokrzyskiego

Jednym z warunków skuteczności polityki rozwoju lokalnego jest podejmowanie działań na rzecz utrzymania ładu przestrzennego oraz kształtowania i ochrony środowiska. Efektywna realizacja zadań w tym zakresie determinuje często tempo oraz poziom rozwoju pozostałych zasobów danej jednostki samorządu terytorialnego, tj. społecznych i gospodarczych. Ponadto w obecnym podziale terytorialnym kraju gmina wydaje się być najlepszym miejscem wdrażania zasad i celów polityki ekologicznej, gdyż właśnie w gminie podejmuje się bezpośrednio działania mające wpływ na jakość środowiska i kształtowanie przestrzeni krajowej, zgodnie z zasadą „myśl globalnie, działaj lokalnie”¹⁴⁹. Władze gminne posiadają bowiem możliwość kształtowania postaw proekologicznych mieszkańców poprzez prowadzenie inwestycji o charakterze infrastrukturalnym, stanowienie lokalnego prawa, stosowanie różnorodnych narzędzi ekonomicznych oraz prowadzenie działań edukacyjnych, informacyjnych i promocyjnych.

Podczas badań poproszono zatem respondentów o wskazanie, które spośród kierunków działań dotyczących kształtowania i ochrony środowiska władze uważają za priorytetowe. Można zauważyć, że we wszystkich badanych gminach (Złota, Opatowiec, Kluczewsko i Imielno) najczęściej realizowane są inwestycje z zakresu rozbudowy i modernizacji gospodarki wodno-ściekowej, tworzenia infrastruktury do selektywnej zbiórki i odbioru odpadów oraz działania mające na celu likwidację dzikich wysypisk śmieci (tab. 8).

Wytypowanie tych kierunków jako priorytetowych jest dowodem, że gospodarka komunalna odgrywa istotną rolę w procesie zarządzania zasobami środowiska naturalnego badanych gmin. Gospodarka komunalna należy bowiem do naj-

¹⁴⁹ K. Giordano, *Planowanie zrównoważonego rozwoju gminy w praktyce*, Katolicki Uniwersytet Lubelski, Lublin 2006.

ważniejszych sfer działalności jednostek samorządu terytorialnego¹⁵⁰, jako że obejmuje zadania o charakterze użyteczności publicznej, mające na celu bieżące i nieprzerwane zaspokajanie potrzeb w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych (np. zaopatrzenie w wodę, usuwanie i oczyszczanie ścieków oraz składowanie i utylizację odpadów)¹⁵¹.

Tabela 8. Kierunki działań podejmowanych przez władze gminne w zakresie kształtowania i ochrony środowiska

Kierunki działań	Gmina			
	Złota	Opatowiec	Kluczewsko	Imielno
Inwestycje w zakresie gospodarki wodno-ściekowej	+	+	+	+
Likwidacja dzikich wysypisk śmieci	+	+	+	+
Pozyskiwanie środków pozabudżetowych na inwestycje proekologiczne	+	+	+	+
Promocja alternatywnych źródeł energii wśród mieszkańców	+	+	+	-
Działalność edukacyjna, informacyjna i promocyjna na rzecz podnoszenia świadomości ekologicznej wśród mieszkańców	+	+	+	+
Tworzenie infrastruktury do selektywnej zbiórki odpadów	+	+	+	+
Promocja produkcji ekologicznej wśród rolników i mieszkańców wsi	+	+	+	-
Tworzenie pasów zieleni i pielęgnacja istniejących	+	+	+	+
Prowadzenie nasadzeń drzewostanów	+	+	+	+
Zgłaszanie do ewidencji żywych pomników przyrody	-	+	+	+
Budowa zbiorników wodnych i rekultywacja istniejących	-	-	-	-
Działania rewitalizacyjne	-	-	-	-
Działania mające na celu regulację stosunków wodnych	+	-	+	-
Zmiany przeznaczenia obszarów w ramach MPZP	-	-	-	-

„+” działania są podejmowane, „-” brak działań.

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań z wykorzystaniem kwestionariusza wywiadu.

Respondenci często podkreślali także, że jednym z priorytetowych działań podejmowanych przez gminę jest pozyskiwanie środków pozabudżetowych na

¹⁵⁰ Ł. Satola, *Przemiany gospodarki i infrastruktury komunalnej w Małopolsce w latach 2002-2010* [w:] *Samorządowa gmina w nowoczesnym państwie*. G. Maśloch (red.), Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2013, s. 103-116.

¹⁵¹ Ustawa z dnia 20 grudnia 1996 r., o gospodarce komunalnej, Dz. U. z 1997 r. Nr 9, poz. 43 z późn. zm.

tworzenie infrastruktury proekologicznej, co wymaga od władz dużej aktywności. Prowadzenie tego typu przedsięwzięć wiąże się z ponoszeniem wysokich kosztów realizacyjnych, których gmina nie jest w stanie pokryć ze skumulowanych środków własnych¹⁵². Dla większości z tych inwestycji źródło finansowania stanowią więc Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej wraz z funduszami powiatowymi i gminnymi oraz fundusze strukturalne Unii Europejskiej.

W grupie najczęściej realizowanych zadań znalazło się także tworzenie pasów zieleni i pielęgnacja istniejących, prowadzenie nasadzeń drzewostanów oraz działalność edukacyjna, informacyjna i promocyjna na rzecz podnoszenia świadomości ekologicznej mieszkańców. Świadczy to o dojrzałości lokalnych zarządców. Należy bowiem pamiętać, że środowisko przyrodnicze jest konstruktem społecznym, dlatego ważne jest, jak społeczność mieszkająca w jego bezpośrednim sąsiedztwie, dużej przestrzennie bliskości, postrzega, myśli oraz zachowuje się wobec natury i jak na jej rzecz działa. Świadomość ekologiczna przyczynia się także do bardziej sumiennego przestrzegania ustanowionych przepisów i norm prawnych, oddziałując jednocześnie na wzrost wiedzy na ich temat. Generuje przy tym coraz większą potrzebę budowy, modernizacji i prawidłowej eksploatacji infrastruktury technicznej, co z kolei przekłada się na lepszy stan środowiska przyrodniczego, zapewniając tym samym wyższy poziom jakości życia mieszkańców gminy¹⁵³. W kontekście przedstawionej problematyki zapytano respondentów o rodzaje działań podejmowanych przez władze, mających na celu zwiększenie świadomości mieszkańców nt. segregacji odpadów komunalnych (tab. 9).

Jak wynika z udzielonych odpowiedzi, badane jednostki wykazują wysoką aktywność w tym zakresie, przejawiającą się w organizowaniu spotkań, konkursów dla dzieci i młodzieży, festynów i pikników ekologicznych, wydawaniu folderów, ulotek, plakatów, stron internetowych, lokalnej prasy o tematyce ekologicznej, dostarczaniu mieszkańcom bezpłatnie: pojemników, kolorowych worków do selektywnej zbiórki odpadów, zmniejszaniu opłat za wywóz odpadów segregowanych, a także ustawianiu osobnych pojemników na: szkło, papier i tworzywa sztuczne w miejscach ogólnodostępnych. Należy jednak mieć na uwadze, że gmina jako podstawowa jednostka samorządu terytorialnego jest

¹⁵² Ł. Paluch, *Uwarunkowania zrównoważonego rozwoju gmin wiejskich w województwie małopolskim*. Wydział Nauk Ekonomicznych, Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie. Warszawa 2012, maszynopis

¹⁵³ A. Bołtromiuk, *Świadomość ekologiczna Polaków – zrównoważony rozwój. Raport z badań 2009*, Instytut na rzecz Ekorozwoju, Warszawa 2009.

obecnie z urzędu zobowiązana do odbioru i odpowiedniej utylizacji odpadów komunalnych, poddanych przez mieszkańców procesowi segregacji¹⁵⁴.

Tabela 9. Rodzaje działań podejmowanych przez władze gminne w zakresie segregacji odpadów komunalnych

Rodzaje działań	Gmina			
	Złota	Opatowiec	Kluczewsko	Imielno
Konkursy dla dzieci i młodzieży	+	+	+	+
Organizowanie festynów, pikników ekologicznych	+	+	+	-
Wydawanie folderów, ulotek, plakatów, stron internetowych, lokalnej prasy o tematyce ekologicznej	+	+	+	+
Dostarczanie mieszkańcom bezpłatnie: pojemników, kolorowych worków do zbiórki selektywnej odpadów	+	+	+	+
Zmniejszanie opłat za wywóz odpadów segregowanych	+	+	+	+
Organizowanie punktów odbioru makulatury, tworzyw sztucznych, szkła	+	+	+	+
Ustawianie osobnych pojemników na: szkło, papier, tworzywa sztuczne w miejscach ogólnodostępnych	+	+	+	+
Organizowanie zbiórek odpadów wielkogabarytowych, sprzętu elektrycznego i elektronicznego w systemie objazdowym	-	+	-	-
Ustawianie pojemników na zużyte leki i ich opakowania, na zużyte baterie	+	+	+	+

„+” działania są podejmowane, „-” brak działań

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań kwestionariuszowych.

Ważnym kierunkiem w kształtowaniu świadomości ekologicznej mieszkańców jest także podejmowanie inicjatyw związanych z promowaniem i współfinansowaniem infrastruktury służącej pozyskiwaniu energii odnawialnej. Największą ich częstość zaobserwowano w gminach Złota i Kluczewsko. Działania z tego zakresu ograniczały się jednak tylko do organizacji warsztatów, zebrań tematycznych i seminariów dla mieszkańców oraz publikacji tematycznych w lokalnej prasie i mediach. W większości z badanych gmin nie są prowadzone natomiast działania mające na celu pozyskiwanie środków na dofinansowanie termomodernizacji systemów ogrzewania gospodarstw domowych, tworzenie instalacji służących pozyskiwaniu energii odnawialnej w budynkach

¹⁵⁴ Ustawa z dnia 14 grudnia 2012 r., o odpadach, Dz. U. z 2013 r., poz. 21.

użytku publicznego lub dofinansowanie budowy małych elektrowni wodnych, farm wiatrakowych itp. (tab. 10).

Tabela 10. Rodzaje działań podejmowanych przez władze gminne na rzecz promowania energii odnawialnej

Rodzaje działań	Gmina			
	Złota	Opatowiec	Kluczewsko	Imielno
Pozyskiwanie środków na dofinansowanie termomodernizacji systemów ogrzewania gospodarstw domowych	–	–	–	–
Warsztaty, zebrania tematyczne, seminaria dla mieszkańców na temat alternatywnych źródeł energii	+	–	+	–
Publikacje w lokalnych mediach na temat alternatywnych źródeł energii	+	+	+	–
Organizacja wyjazdów studyjnych na targi, warsztaty krajowe i zagraniczne	–	–	+	–
Pozyskiwanie środków na tworzenie instalacji służących pozyskiwaniu energii odnawialnej w budynkach użytku publicznego	–	–	+	–
Dofinansowanie budowy małych elektrowni wodnych, farm wiatrakowych itp.	–	–	–	–

„+” działania są podejmowane, „–” brak działań

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań kwestionariuszowych.

W opinii respondentów niska aktywność władz wynika głównie z braku zainteresowania mieszkańców tego rodzaju inicjatywami, co z kolei determinowane jest wysokim kosztem zakupu instalacji, przekładającym się na wysoki wkład środków własnych, który musiałyby ponieść gospodarstwa domowe. Wyjątek w tym przypadku stanowi gmina Kluczewsko, a z rozmów z przedstawicielami urzędu tej gminy wynika, że realizowane na jej obszarze przedsięwzięcia związane z budową instalacji służącej pozyskiwaniu energii ze źródeł odnawialnych mają sporadyczny charakter i finansowane są głównie przy udziale środków zewnętrznych, w tym szczególnie w ramach pomocy unijnej – z Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko, Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich, czy też Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego.

Podsumowanie

Na podstawie oceny poziomu rozwoju poszczególnych elementów infrastruktury w obszarze społecznym, gospodarczym i środowiskowym zrównoważonego rozwoju oraz działań podejmowanych przez władze samorządowe, gmin Złota, Opatowiec, Kluczewsko i Imielno można wnioskować o dużym znaczeniu produkcji rolniczej w strukturze lokalnej gospodarki, słabej infrastrukturze technicznej i mało intensywnym rozwoju sektora usługowo-handlowego na tle całego województwa świętokrzyskiego. Większość składowych przeprowadzonej przez respondentów oceny związana jest z budową lub modernizacją infrastruktury technicznej służącej formowaniu postaw lokalnych władz i społeczności w procesie kształtowania obrazu gospodarki regionu oraz wykorzystywaniu lokalnych zasobów środowiskowych. Prowadzenie tego typu działań sprawia jednak badanym jednostkom samorządu terytorialnego wyraźne trudności, z uwagi na potrzebę kumulowania odpowiednio wysokiego poziomu kapitału finansowego. Najczęstszym problemem gmin o przedstawionych uwarunkowaniach rozwoju jest m.in. niski poziom dochodów własnych, ograniczający finansowanie budowy lub modernizacji gminnej infrastruktury technicznej w ujęciu społecznym, gospodarczym i środowiskowym z ich budżetu lub utrudniający zapewnienie minimalnego poziomu wkładu własnego przy ubieganiu się o środki finansowe ze źródeł zewnętrznych, w tym szczególnie funduszy celowych i strukturalnych.

Przedstawiona analiza kierunków działań podejmowanych przez władze badanych gmin wiejskich województwa świętokrzyskiego odzwierciedla zatem poziom, na jakim obecnie znajdują się te jednostki w dążeniu do osiągnięcia zrównoważonego rozwoju. Uzyskane informacje wskazują, że realizują one głównie tzw. zadania „twarde”, związane z zaspokajaniem lokalnych potrzeb za pomocą infrastruktury technicznej, co według władz warunkuje często poprawę poziomu wszystkich trzech komponentów – tj. społecznego, gospodarczego i środowiskowego – procesu zrównoważenia. Gminy te wykorzystując możliwość absorpcji środków pozabudżetowych podporządkowują jednak często swoje długookresowe założenia i cele rozwojowe inwestycjom o charakterze infrastrukturalnym, a to z kolei powoduje, że na dalszy plan odsuwane są tzw. działania „miękkie”, ważne i pożądane z punktu widzenia poprawy jakości życia mieszkańców.

Bibliografia

- Bołtromiuk A., *Świadomość ekologiczna Polaków – zrównoważony rozwój. Raport z badań 2009*, Instytut na rzecz Ekorozwoju, Warszawa 2009.
- Cymanow P., *Skuteczność funkcjonowania komunikacji zewnętrznej organizacji samorządowych na przykładzie gminy Dobczyce*, Zeszyty Naukowe, Seria Administracja i Zarządzanie, Numer Specjalny, Wydawnictwo Akademia Podlaska, nr 78 (5), Siedlce 2008.
- Europejska Karta Samorządu Lokalnego sporządzona w Strasburgu 15 października 1985 r., Dz. U. z 1994 r. Nr 124, poz. 607.
- Giordano K., *Planowanie rozwoju zrównoważonego gminy w praktyce*, Wydawnictwo KUL w Lublinie, nr 5, Lublin 2006.
- Miemiec M., *Związki komunalne w Niemczech*, Przegląd Prawa i Administracji, t. XXXV, Warszawa 1996.
- Paluch Ł., *Uwarunkowania zrównoważonego rozwoju gmin wiejskich w województwie małopolskim*, Wydział Nauk Ekonomicznych, Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie, maszynopis, Warszawa 2012.
- Paluch Ł., Sarat S., *Społeczno-gospodarczy i środowiskowy wymiar rozwoju wybranych gmin wiejskich województwa małopolskiego w opinii respondentów*, Wydawnictwo Roczniki Naukowe SERIA, t. XV, z. 2, Rzeszów 2013.
- Popławski Ł., *Uwarunkowania ekorozwoju gmin wiejskich na obszarach chronionych województwa świętokrzyskiego*, Wydawnictwo Naukowe PWN S.A., Warszawa 2010.
- Satoła Ł., *Przemiany gospodarki i infrastruktury komunalnej w Małopolsce w latach 2002-2010*, [w:] *Samorządowa gmina w nowoczesnym państwie*, G. Maśloch(red.), Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2013.
- Studium przypadku – Poradnik Studia przypadku współpracy partnerskiej jako instrument zmian*, Fundacja Partnerstwo dla Środowiska, 2010 Kraków, [http://grupypartnerskie.pl/media/filemanager/publikacje/studia_przypadku.pdf 2011].
- Ustawa z dnia 20 grudnia 1996 r., o gospodarce komunalnej, Dz. U. z 1997 r. Nr 9, poz. 43 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r., o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, Dz.U. z 2006 r. Nr 227, poz. 1658 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 14 grudnia 2012 r., o odpadach, Dz.U. z 2013 r., poz. 21.
- Witkowski K., *Zarządzanie zasobami infrastruktury gminy i powiatu* [w:] *Prace Instytutu Prawa i Administracji PWSZ w Sulechowie*, Sulechów 2004.

EGZEMPLARZ BEZPŁATNY

*Nakład 400 egz., ark. wyd. 6,98
Druk i oprawa: EXPOL Włocławek*