

Barbara ROSZKOWSKA-MĄDRA

## Koncepcje rozwoju europejskiego rolnictwa i obszarów wiejskich

### Wprowadzenie

Współczesne europejskie podejście do rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich oparte jest na zgodnym łączeniu celów środowiskowych i ekonomicznych. Początki takiego postrzegania rozwoju, w krajach Unii Europejskiej, sięgają lat siedemdziesiątych minionego wieku. Pojawiło się ono jako odpowiedź na problemy wywołane rozwojem według paradygmatu produktywistycznego (modernizacyjnego, industrialnego). Przyczyną wprowadzenia w Polsce nowego podejścia do rozwoju były niekorzystne zjawiska gospodarcze, które ze szczególną siłą pojawiły się w polskiej gospodarce w okresie transformacji systemu społeczno-ekonomicznego i przygotowań do członkostwa w Unii Europejskiej. Celem nowej, europejskiej koncepcji rozwoju wsi (obszarów wiejskich) jest rozwój zrównoważony, w którym dąży się jednocześnie do poprawy warunków życia ludności i prowadzenia działalności gospodarczej na obszarach wiejskich, przy nienaruszaniu przy tym specyficznych zasobów wsi, do których zalicza się: środowisko naturalne, krajobraz wsi i dziedzictwo kulturowe.

Celem niniejszego opracowania jest przedstawienie współcześnie akceptowanego i wdrażanego w krajach Unii Europejskiej podejścia do rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich, jego genezy, istoty oraz uzasadnienia potrzeby jego wdrażania.

### Koncepcja zrównoważonego rozwoju wsi

Koncepcja zrównoważonego rozwoju od lat osiemdziesiątych minionego wieku zyskuje coraz większe znaczenie w teorii i polityce rozwoju. Definicja zrównoważonego rozwoju została przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych w 1983 roku, a odpowiedni dokument, noszący nazwę „Nasza wspólna przyszłość” (*Our common future*) został opublikowany w 1987 r. Definicja zawarta w tym dokumencie określa, że zrównoważony rozwój polega na zaspokajaniu potrzeb bieżących w taki sposób, aby nie ograniczać możliwości zaspokajania potrzeb przyszłych pokoleń [World Commission of Environment, 1987]. Zasadniczym przesłaniem tego podejścia jest zwrócenie szczególnej uwagi

---

\* Autorka jest pracownikiem Zakładu Przedsiębiorczości na Wydziale Ekonomii i Zarządzania Uniwersytetu w Białymstoku. Artykuł wpłynął do redakcji w sierpniu 2009 r.

na konieczność harmonijnego powiązania gospodarczych, społecznych i przyrodniczych aspektów rozwoju z potrzebami pokoleń obecnych i przyszłych.

Zasady zrównoważonego rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich (*Sustainable Agriculture and Rural Development – SARD*) zostały określone na konferencji ONZ, w sprawie Środowiska i Rozwoju Gospodarczego w Rio de Janeiro w 1992 roku. W dokumencie programowym Agenda 21, przyjętym na tej konferencji, przedstawiono sposób opracowywania i wdrażania programów zrównoważonego rozwoju do praktyki gospodarczej.

W koncepcji zrównoważonego rozwoju wsi mieszczą się działania, których celem jest poprawa warunków prowadzenia działalności gospodarczej i warunków życia na obszarach wiejskich, przy jednoczesnym nienaruszaniu specyficznych zasobów wsi, do których zalicza się walory środowiska naturalnego, krajobraz wsi, tradycje i dziedzictwo kulturowe. Podejście to (często nazywane ekorozwojem), godzi prawa przyrody i ekonomii dzięki przestrzeganiu w działaniach gospodarczych: obranego kierunku rozwoju, który powinien być dostosowany do istniejących uwarunkowań przyrodniczych; potrzeb i woli lokalnych społeczności oraz norm ekologicznych [Urban, 2003]. Woś i Zegar w koncepcji zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich, wyróżniają cztery główne kierunki rozwoju, a mianowicie [Woś, Zegar 2002]:

- ochronę obszarów wiejskich, w tym ochronę krajobrazu wiejskiego, różnorodności biologicznej i przeciwdziałanie erozji gleb,
- trwałą i zrównoważony rozwój rolnictwa,
- ochronę wody, gleby i powietrza przed zanieczyszczeniami pochodzenia rolniczego,
- zachowanie ostrożności przy rozwoju biotechnologii i inżynierii genetycznej.

Do głównych narzędzi polityki państwa, stymulujących zrównoważony rozwój rolnictwa i obszarów wiejskich w Polsce, Woś zalicza [Woś, 2001]:

- interwencjonizm państwowy pozwalający na pełne wykorzystanie wytworzonej w rolnictwie wartości dodanej,
- preferowanie dualnego modelu rozwoju rolnictwa,
- wykorzystanie tak zwanej „renty niedorozwoju” jako szansy realizacji rozwoju zrównoważonego.

Niektórzy autorzy podchodzą sceptycznie do możliwości, jakie niesie koncepcja zrównoważonego rozwoju, twierdząc wręcz, że termin *sustainable development* często używany jest jako „wygodna klisza, kryjąca faktyczny brak koncepcji” [Halamska, 2001]. Jednakże, opracowanie konkretnych strategii rozwoju obszarów wiejskich z uwzględnieniem ich wsparcia poprzez zarządzanie publiczne, uzależnione i dostosowane do istniejącej specyfiki i jej uwarunkowań, pozwalają nadać realną treść i sens wykonawczy koncepcji zrównoważonego rozwoju rolnictwa i wsi. Opracowanie i realizacja wymienionych strategii działania powinna odnosić się do wszystkich rodzajów i sektorów działalności gospodarczych, prowadzonych na danym obszarze, tj. rolnictwa, leśnictwa, drobnego przemysłu, handlu, turystyki i innych, zintegrowanych działań ze strony wszystkich grup aktorów, występujących na obszarach wiejskich w procesach rozwoju. Niniejsza praca jest skupiona właśnie na próbie

przedstawienia klasycznych i nowych pomysłów realizacji idei zrównoważonego rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich.

Koncepcja zrównoważonego rozwoju wsi zakłada wypełnianie zarówno przez rolnictwo, jak i przez obszary wiejskie, wielorakich funkcji rolniczych i pozarolniczych, które w Polsce począwszy od lat 90. ulegają znaczącemu poszerzeniu o nowe funkcje i o istotne zmiany w obrębie już istniejących. Jednocześnie następuje wyraźne zmniejszanie znaczenia pierwotnej funkcji rolnictwa jako producenta żywności i surowców rolniczych, a wzrost znaczenia funkcji społecznej i środowiskowej. Wynika to z coraz większej świadomości społeczeństwa o istniejących zagrożeniach ze strony środowiska naturalnego i z rosnących wymagań w zakresie jakości żywności i środowiska [Zegar, 2002]. Koncepcja zrównoważonego rozwoju jest obecnie „konstytucyjną normą rozwoju Polski, obowiązującą we wszystkich obszarach gospodarki i wszelkich płaszczyznach strategicznego planowania” [Adamowicz, 2005].

Realizacja koncepcji zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich niejednokrotnie napotyka wiele przeszkód, do których należą bariery socjalne (niski poziom zamożności mieszkańców), ekonomiczne (ograniczone możliwości inwestycyjne), intelektualne (niski poziom wykształcenia i świadomości ekologicznej), etyczne (dawanie przyzwolenia i tolerowanie niewłaściwych zachowań) [Antoszek, 2002].

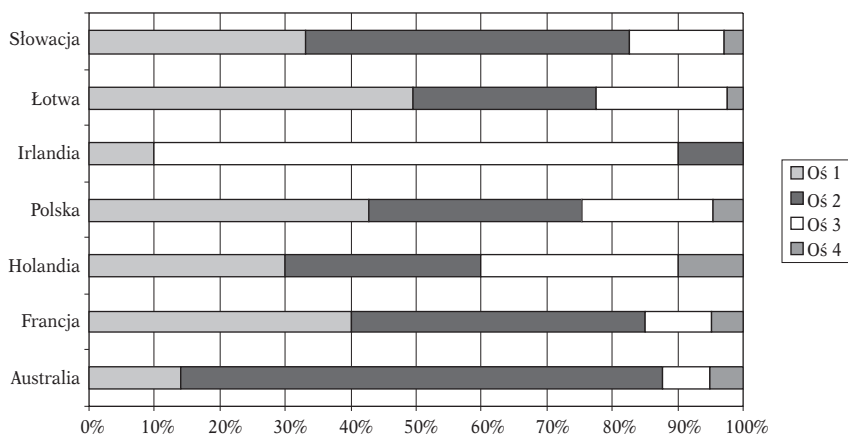
W koncepcji zrównoważonego rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich zawiera się zrównoważony rozwój rolnictwa, który według definicji Organizacji Wyżywienia i Rolnictwa FAO „polega na takim wykorzystaniu i konserwacji zasobów naturalnych i takim zorientowaniu technologii i instytucji, aby uzyskać zaspokojenie ludzkich potrzeb i przyszłych pokoleń” [Wilkin, 2004].

Rolnictwo zrównoważone jako jeden z kierunków zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich i alternatywa w stosunku do intensywnego, industrialnego rolnictwa o charakterze przemysłowym, powinno w sposób racjonalny gospodarować posiadanymi zasobami ziemi, w taki sposób, aby w przyszłości mogły z niej korzystać i zaspokajać swoje potrzeby kolejne pokolenia producentów i konsumentów. Jego istotą jest dążenie do uzyskania stabilnej i jednocześnie opłacalnej ekonomicznie oraz akceptowalnej społecznie produkcji, w sposób niezagrażający środowisku przyrodniczemu [Terluin, 2003], [Harasim, Włodarczyk, 2007], [Marsden, Sonnino, 2009].

Już od początku istnienia Wspólnoty Europejskiej utrzymanie żywotności i różnorodności rolnictwa traktowano w sposób specjalny. Znalazło to potwierdzenie w traktacie rzymskim z 1957 roku i we wprowadzanych w latach siedemdziesiątych minionego wieku dyrektywach (dyrektywy z 1972 r., dyrektywa nr 268 z 1975 r.), których stosowanie miało przyczynić się do zachowania żywotności społeczno-ekonomicznej na obszarach strukturalnie i naturalnie upośledzonych oraz krajobrazu wsi, a tym samym rozwoju ich zgodnie z koncepcją zrównoważonego rozwoju. Na obszarze Unii Europejskiej, trwałość rozwoju gospodarczego została uznana za jeden z celów dopiero w traktacie amsterdamskim w 1997 r., natomiast w 2001 r. na szczycie w Göteborgu przyjęto strategię trwałego rozwoju. Ważnym etapem w ewolucji Wspólnej Polityki Rolnej (WPR) (przekształcaniu Wspólnej Polityki Rolnej (*Common Agri-*

*cultural Policy*) we Wspólną Politykę Rozwoju Obszarów Wiejskich (*Common Rural Policy*)) były reformy Mac Sharry'ego zapoczątkowane w 1992 r., które kontynuowano w tzw. Pakiecie Fishlera (Program Agenda 2000). Zasadnicze postanowienia zawarte w tym programie uznano jako niezbędne dla realizacji koncepcji Europejskiego Modelu Rolnictwa (EMR), w którym do jego głównych komponentów zaliczono działania realizujące idee zrównoważonego rozwoju<sup>1</sup>. Taki kierunek ewolucji WPR wobec rolnictwa i obszarów wiejskich został potwierdzony w Salzburgu w listopadzie 2003 r., a także w trakcie uzgodnień finansowych przyjętych w lutym 2004 r., w sprawie finansowania rozwoju i ochrony środowiska wiejskiego w latach 2007-2013 oraz na podstawie przeglądu zdrowotnego WPR w 2008 r. (The CAP Health Check). Od 2007 r. WPR jest finansowana za pomocą dwóch funduszy: Europejskiego Funduszu Rolnego Gwarancji (EFRG) i Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW). Podstawę wsparcia obszarów wiejskich w latach 2007-2013 stanowi rozporządzenie Rady (WE) nr 1698/2005 z dnia 20.09.2005 r. w sprawie wspierania rozwoju obszarów wiejskich przez EFRROW. Fundusz ten działa w państwach członkowskich poprzez programy rozwoju obszarów wiejskich obejmujące okres od 1.01.2007 do 31.12.2013. Ma on za zadanie przyczynianie się do wspierania zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich na terytorium całej Wspólnoty, w sposób komplementarny do instrumentów rynkowych i wspierania dochodów w ramach Wspólnej Polityki Rolnej.

**Rysunek 1. Alokacja środków finansowych na poszczególne osie w PROW 2007-2013 (w %) w wybranych krajach Unii Europejskiej**



Źródło: opracowanie własne na podstawie PROW 2007-2013 wybranych krajów UE

<sup>1</sup> Do działań tych zaliczono: 1) utrzymywanie aktywnych ekonomicznie obszarów wiejskich, zdolnych do zagwarantowania swoim mieszkańcom nowych miejsc pracy; 2) podtrzymywanie rolnictwa zróżnicowanego, kontynuującego bogatą tradycję europejską w zakresie produkcji żywności; 3) prowadzenie produkcji rolniczej metodami bezpiecznymi dla środowiska naturalnego, dostarczającymi surowców o wysokich parametrach jakościowych; 4) prowadzenie polityki rolnej gwarantującej realizację oczekiwanych przez społeczeństwo działań rolników (bezpieczna żywność, ochrona i kształtowanie środowiska).

Na rysunku 1 przedstawiono alokację środków finansowych na poszczególne osie w ramach PROW 2007-2013 w wybranych krajach UE, w celu: oś 1 (gospodarcza) – wsparcia konkurencyjności sektora rolnego i leśnego; oś 2 (środowiskowa) – wsparcia zrównoważonego gospodarowania zasobami gruntów rolnych i leśnych; oś 3 (społeczna) – dywersyfikacji ekonomicznej obszarów wiejskich i podniesienia jakości życia na obszarach wiejskich; oś 4 (Leader) – budowania kapitału społecznego. W poszczególnych krajach występuje, w zależności od narodowej specyfiki, zróżnicowanie struktury wydatkowanych środków na poszczególne osie PROW. W Irlandii na oś 3 i 4 przeznaczono łącznie 10% ogółu środków PROW. Wielofunkcyjność, którą wspierają środki w ramach osi 3 zajmuje w strukturze PROW od 7,3% w Austrii do 30% w Holandii. Wkład UE w finansowanie poszczególnych osi jest zróżnicowany i współfinansowany ze źródeł krajowych (publicznych i ze strony podmiotów prywatnych-beneficjentów pomocy).

## **Koncepcja wielofunkcyjnego rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich**

### **Wielofunkcyjny rozwój obszarów wiejskich**

Współczesny model europejskiego rolnictwa mieści się w koncepcji (pretendującej do roli paradygmatu) zrównoważonego rozwoju wsi [Halamska, Śpiewak, 2008]. Paradygmat ten oparty jest głównie na dwóch koncepcjach, tj. wielofunkcyjnym rozwoju obszarów wiejskich (*multifunctionality of rural areas*) i wielofunkcyjnym rolnictwie (*multifunctionality of agriculture*). Obie te koncepcje wzajemnie uzupełniają się i razem traktują o charakterze i zasadach zrównoważonego rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich. Wielofunkcyjność wsi jest koncepcją szerszą, obejmującą funkcję rolniczą i inne funkcje produkcyjne oraz funkcje społeczno-gospodarcze, środowiskowe i kulturowe realizowane przez różnych aktorów na obszarach wiejskich. Aktorzy ci powinni współpracować, zachowując wzajemną symbiozę i podlegając wzajemnym interakcjom oraz wspólnym działaniom na rzecz rozwoju obszarów wiejskich [Knickel, Renting, 2000], [van Ploeg i in., 2000], [Hall i in., 2004], [Dinis 2006]. Najważniejszym aktorem (sektorem) na obszarach wiejskich jest sektor rolniczy, spełniający ich funkcję rolniczą, rozwijany zgodnie z koncepcją wielofunkcyjności rolnictwa. Zatem, wielofunkcyjne rolnictwo jest najważniejszym składnikiem wielofunkcyjności obszarów wiejskich [Marsden i in., 2002], [Ilbery i in., 2004], [Renting i in., 2009]. Z drugiej strony, wielofunkcyjne rolnictwo jest najważniejszym gwarantem realizacji koncepcji zrównoważonego rolnictwa. Współczesny model europejskiego rolnictwa jest oparty na koncepcji jego zrównoważonej postaci osiągananej głównie poprzez słabą i silną wielofunkcyjność gospodarstw rolnych, realizowaną poprzez dywersyfikację ich działalności gospodarczej, ale też przez gospodarstwa intensywne o dużej konkurencyjności na globalnym rynku [Rizov, 2006], [Renting i in., 2009]. Koncepcja takiego modelu rolnictwa jest odpowiedzią na negatywne skutki rozwoju wsi według paradygmatu

rolno-industrialnego, czyli produktywizmu [Marsden, Sonnino, 2009]. Spowodował on niekontrolowany rozwój gospodarczy i w konsekwencji doprowadził do wzrastającego zanieczyszczenia i degradacji środowiska naturalnego oraz problemów społeczno-gospodarczych na obszarach wiejskich.

Zagadnienia dotyczące wielofunkcyjności obszarów wiejskich są od dawna obecne w międzynarodowej i polskiej literaturze naukowej, natomiast wielofunkcyjność rolnictwa jest stosunkowo nową problematyką badań ekonomiczno-rolniczych. W Polsce, już w latach siedemdziesiątych minionego wieku, został sformułowany problem wielofunkcyjności rozwoju obszarów wiejskich. Jednak jako podejście do rozwoju, oparte na decyzjach oddolnych, ze względów politycznych w owym czasie nie mogło być podejmowane. Ponowne odrodzenie idei wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich nastąpiło w Polsce, jako odpowiedź na kryzys spowodowany przemianami systemowymi, na początku lat dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku [Adamowicz, 2004, 2005], [Wilkin, 2008].

Realizacja idei wielofunkcyjności obszarów wiejskich polega przede wszystkim na dywersyfikacji działalności społeczno-ekonomicznej wsi, realizowanej przez różnych aktorów w celu wzbogacenia źródeł i zwiększenia dochodów poza gospodarstwami rolniczymi na obszarach wiejskich [Hall i in., 2004], [Hodge, Monk, 2004], [Czarnecki, 2005], [Malinowski, 2006]. Dywersyfikacja gospodarki wiejskiej jest przejawem przedsiębiorczości ludności lokalnej zarówno rolniczej, jak i nierolniczej. Proces ten polega na umiejętnym wkomponowywaniu w wiejską przestrzeń coraz większej ilości nowych przedsięwzięć pozarolniczych poza gospodarstwami rolniczymi, aby odejść od monofunkcyjnego rozwoju wsi, który niesie ze sobą liczne zagrożenia rozwojowe obszarów wiejskich. Do działań sprzyjających dywersyfikacji funkcji społeczno-ekonomicznej wsi zalicza się [Spychalski, 2004]:

- wspieranie nierolniczych przedsięwzięć gospodarczych w gospodarstwach rolnych,
- kształtowanie prorynkowo struktury produkcji rolnej i warunków użytkowania ziemi rolniczej,
- doskonalenie infrastruktury technicznej i społecznej dla ułatwienia działalności gospodarczej,
- podnoszenie poziomu wykształcenia i wzrost możliwości i jakości kształcenia zawodowego, rozwój doradztwa,
- kształtowanie pozytywnych modeli aktywności obywatelskiej i etosu liderów lokalnych w pobudzaniu rozwoju gospodarczego,
- wybór efektywnej, adekwatnej do potrzeb i możliwości, nastawionej na innowacyjność i przedsiębiorczość polityki rozwojowej.

Przykładem terenów wiejskich o słabej dywersyfikacji działań gospodarczych są obszary o niekorzystnych warunkach gospodarowania w rolnictwie, które charakteryzuje wyraźny niedostatek działalności gospodarczej w ramach funkcji pozarolniczych [Ilbery i in., 2004], [Meert i in., 2005], [Dinis, 2006], [Sharpley, Vass 2006].

Wielofunkcyjny rozwój obszarów wiejskich zachodzi ewolucyjnie. Stopniowo następuje zmniejszenie znaczenia w rozwoju obszarów wiejskich funkcji produk-



cyjnych i wzrost znaczenia funkcji wsi w sferze konsumpcji (miejsce zamieszkania, turystyka i rekreacja, usługi socjalne, udostępnianie zasobów przyrody). Heffner [2007] sprowadza wielofunkcyjny rozwój wsi do trzech podstawowych celów, a mianowicie:

- podnoszenia poziomu życia rodzin wiejskich poprzez poprawę warunków pracy i wyników finansowych w gospodarstwach rolnych (poprawa wyposażenia infrastrukturalnego, postęp techniczny i organizacyjny, lepszy dostęp do informacji, poprawa struktury obszarowej),
- tworzenia nowych miejsc pracy poza rolnictwem i zapobieganie odpływowi ludności (roszerzanie oferty usług na poziomie lokalnym i tworzenie oferty usługowej na rynek regionalny i krajowy),
- pobudzanie inicjatyw lokalnych oraz opracowywanie własnych scenariuszy rozwoju (integracja wszystkich aktorów na poziomie lokalnym, kreowanie własnego wizerunku, przyciąganie inwestorów zewnętrznych).

Podstawą wielofunkcyjnego rozwoju wsi jest zarówno wielofunkcyjność rolnictwa, jak i rozwój nowych funkcji (produkcji i usług poza rolnictwem, funkcji ekologicznej) na obszarach wiejskich, realizowanych poprzez integrację działań lokalnych społeczności, decentralizację zarządzania, budowę kapitału społecznego, rozwój oświaty, kultury, infrastruktury technicznej i społecznej, instytucji formalnych i nieformalnych. Kreowanie przedsiębiorczości, zgodnie z koncepcją rozwoju endogennego, powinno odbywać się przez poszerzenie form działalności rolniczej (dywersyfikacja) i rozwój pozostałych ogniw sektora gospodarki żywnościowej oraz przez rozwój sektorów gospodarki pozarolniczej, wspieranej różnymi formami wsparcia finansowego i instytucjonalnego [Knickeł, Renting, 2000], [Terluin, 2003], [Dinis, 2006], [Kłodziński, 2008], [Renting i in., 2009], [Barbieri, Mahoney, 2009].

**Tablica 1**

**Zakres działań w sferze rolnictwa i działalności pozarolniczej na wielofunkcyjnych obszarach wiejskich**

Działalność rolnicza	Działalność pozarolnicza
Tradycyjna produkcja rolnicza Alternatywna produkcja rolnicza (energia odnawialna, produkcja ekologiczna, ogrodnictwo specjalistyczne, produkcja zielarska, produkcja sadzonek leśnych), Przetwarzanie na małą skalę produktów rolniczych i ich konfekcjonowanie (wartość dodana), Handel produktami rolniczymi i środkami produkcji, Produkcyjna obsługa rolnictwa, Agroturystyka, Pielęgnacja krajobrazu i usługi komunalne	Przetwórstwo produktów rolnych, Działalność rzemieślnicza, Handel i transport, Gastronomia, Hotelarstwo, Leśnictwo, zadrzewienia i usługi ekologiczne, Obróbka i przerób drewna, Infrastruktura: techniczna, społeczna, ekonomiczna, Produkcja energii odnawialnej, Usługi mechaniczne, budowlane, rekreacyjne itp.

Źródło: opracowanie własne

Różnorodność przedsięwzięć w ramach dywersyfikacji działalności gospodarczej wielofunkcyjnych obszarów wiejskich przedstawiono w tablicy 1, która

zawiera syntezę badań teoretycznych i empirycznych nad tym problemem [van Ploeg i in., 2000], [Halamska, 2001], [Antoszek, 2002], [Hall i in., 2004], [Wilkin, 2004], [Czarnecki, 2005], [Dinis, 2006], [Sharpley, Vass, 2006], [Heffner, 2007], [Halamska, Śpiewak, 2008], [Kłodziński, 2008], [Fleskens i in., 2009], [Renting i in., 2009].

Współcześnie według van der Ploeg i Longa, rozwój wiejski przebiega w trzech kierunkach [Halamska, Śpiewak, 2008]:

- przeformułowanie (*regrounding*), polegające na zmniejszeniu wydatków na rolnictwo (związanych bezpośrednio z produkcją i z inwestycjami) na produkcję i poszukiwaniu nowych źródeł dochodów dla rolników,
- poszerzanie (*broadening*), czyli wchodzenie z nowymi formami działalności rolniczej i okołorolniczej (agroturystyka, usługi na rzecz ochrony środowiska),
- pogłębianie (*deepening*) produkcja wysokiej jakości żywności, w tym ekologicznej, i tworzenie krótkich łańcuchów żywnościowych.

Wielofunkcyjny rozwój obszarów wiejskich jest procesem złożonym, zróżnicowanym w czasie i przestrzeni, zależy od wielu czynników<sup>2</sup> i w związku z tym nie będzie i nie może przebiegać według jednego modelu [Hodge, Monk, 2004], [Dinis, 2006], [Hall i in., 2004], [Wilson, 2008]. Wydaje się, że ze względu na duże zróżnicowanie obszarów wiejskich [Hodge, Monk, 2004], [Meert i in., 2005], [Roszkowska-Mądra i in., 2006], podejście do aktywizacji ich rozwoju poprzez działania zewnętrzne powinno polegać na dokładnym poznaniu systemów gospodarowania w rolnictwie<sup>3</sup>, występujących na danym obszarze. Takie podejście daje możliwości zainicjowania lokalnego rozwoju w oparciu o ich wewnętrzny potencjał rozwojowy [Hodge, Monk, 2004], [Sharpley, Vass, 2006], [Trouvé i in., 2007]. Słuszność takiego podejścia potwierdza i wyjaśnia koncepcja rozwoju endogennego [Knickel, Renting, 2000], [van Ploeg i in., 2000], [Terluin, 2003], [Olechnicka, 2004], [Dinis, 2006], opierającego się przede wszystkim na zasobach lokalnych. Zwolennicy tego podejścia uważają, że zainicjowane rozwojowe procesy gospodarcze, bazujące na wewnętrznej akumulacji kapitału i wiedzy, pozwalają na trwałe, samodzielny i długookresowy rozwój, dający

<sup>2</sup> Do czynników tych należy: uwarunkowanie przyrodnicze; położenie (peryferyjne, w bliskiej lub dalekiej odległości od ośrodków miejskich, względem rynków zbytu i zaopatrzenia); sytuacja społeczna (poziom bezrobocia, wykształcenia) i demograficzna, struktura gospodarki, stan rozwoju infrastruktury społecznej, technicznej; sprawność funkcjonujących instytucji; poziom przedsiębiorczości, preferencje oczekiwani i potrzeb lokalnych społeczności wobec dóbr i potrzeb.

<sup>3</sup> „System gospodarowania w rolnictwie” (ang. *farming system*) obejmuje trzy aspekty działalności gospodarczej na obszarach wiejskich, a mianowicie: system produkcji rolniczej, działalność pozarolniczą i uwarunkowania obu tych działalności. Jest to opis holistyczny gospodarstwa rolnego lub jednostki terytorialnej pod względem rolniczego wykorzystania ziemi, tj. struktury, intensywności i efektywności prowadzenia produkcji roślinnej i zwierzęcej, rodzaju gospodarczej działalności pozarolniczej oraz poziomu dochodów i życia rolnika wraz z jego rodziną, a także opis środowiska przyrodniczego, społecznego, ekonomicznego, infrastrukturalnego i instytucjonalnego, które warunkują wymienione rodzaje działalności gospodarczych [Dixon i in., 2001], [Meert i in., 2005], [Ruben i in., 2007], [Van Huylenbroeck i in., 2007], [Renting i in., 2009].



szansę uniknięcia rozwoju zależnego od centrów krajowych [Terluin, 2003], [Gorlach, 2004], [Dinis, 2006].

Powszechnie proponowanym sposobem na wielofunkcyjny rozwój obszarów wiejskich w ramach realizacji koncepcji zrównoważonego rozwoju jest rozwój endogeny (oddolny albo terytorialny) oparty na wykorzystaniu lokalnych zasobów [Domański, 2003], [Terluin, 2003], [Kłodziński, 2008]. Te zasoby stanowią bazę rozwojową danej jednostki terytorialnej, decydują o jej słabych i mocnych stronach oraz determinują jej konkurencyjność. Według koncepcji rozwoju endogennego rozwój regionalny i lokalny, powinien być kształtowany przez autonomiczne samorządy terytorialne, bazujące na przedsiębiorczości i innowacyjności środowisk lokalnych. Jednakże takie podejście do rozwoju, zdaniem Gorlacha, nie zawsze daje pozytywne efekty rozwojowe ze względu na odseparowanie czynnika lokalnego od czynników poza- i ponadlokalnych. Sytuacja taka może oznaczać zamknięcie się na wszelkie wpływy zewnętrzne i podejmowanie wszelkich przeobrażeń wyłącznie o własnych środkach i zasobów. W takiej sytuacji często społeczność lokalna nie jest w stanie sama, bez pomocy innych, dokonać zmiany swojej sytuacji. Gorlach proponuje wykorzystywanie lokalnych zasobów zgodnie z koncepcją rozwoju neoendogennego, polegającego na interakcji czynników i zasobów poza- i ponadlokalnych oraz lokalnych w kształtowaniu i tworzeniu unikatowej specyfiki lokalnej, stwarzającej możliwości wykorzystania lokalnych zasobów na poziomie poza- i ponadlokalnym [Gorlach, 2004].

### **Wielofunkcyjny rozwój rolnictwa**

Wielofunkcyjność rolnictwa jest pojęciem stosunkowo nowym. Zostało ono zaproponowane w 1992 roku na Szczycie Ziemi w Rio de Janerio i pierwszy raz formalnie użyte w Agendzie 21. Na forum Unii Europejskiej zainteresowanie wielofunkcyjnością rolnictwa związane i stymulowane jest dyskusją na temat podstaw wsparcia finansowego dla rolnictwa. Wypełnianie przez rolnictwo nie tylko produkcyjnych, ale również i pozaprodukcyjnych funkcji w postaci dóbr i usług publicznych, coraz bardziej dostrzeganych i docenianych przez społeczeństwa, stanowi mocną podstawę uzasadniającą wsparcie dla rolnictwa zarówno na forum krajowym, jak i międzynarodowym [Wilkin, 2005, 2008], [Wilson, 2008], [Marsden, Sonnino, 2008], [Renting i in., 2009].

W Polsce pojęcie to, jako problem badawczy, zostało zauważone wraz z początkiem transformacji ustrojowej i z towarzyszącymi jej negatywnymi zjawiskami<sup>4</sup>. Oficjalnie wielofunkcyjność rolnictwa została wpisana w Polsce

<sup>4</sup> Do niekorzystnych zjawisk należały bardzo intensywne zmiany na rynku pracy, które znacząco ograniczyły odpływ ludności z rolnictwa do zajęć pozarolniczych i powrót na wieś tzw. dwuzawodowców. To spowodowało występowanie zjawiska bezrobocia jawnego i ukrytego na wsi, któremu chciano zapobiegać poprzez wielofunkcyjny rozwój rolnictwa i obszarów wiejskich. Por. Malinowski, *Wielofunkcyjne rolnictwo jako kierunek rozwoju polskiej wsi*, Prace Naukowe SGGW nr 35. *Zarządzanie wiedzą w Agrobiznesie w warunkach polskiego członkostwa w Unii Europejskiej*. (red.) M. Adamowicz, Wyd. SGGW Warszawa 2005, s. 695-703.

w programy polityki rolnej w 1994 roku. Decyzje dotyczące wyboru strategii, polityki i operacyjnego zarządzania w zakresie realizacji wielofunkcyjnego rolnictwa, podobnie jak płaszczyzny jego analizowania, mogą być rozpatrywane na różnych poziomach podejmowania decyzji.

Wielofunkcyjne rolnictwo jest nie tylko dostarczycielem produktów żywnościowych i surowców do dalszego przerobu dla przemysłu przetwórczego, ale również dostarczycielem innych dóbr i usług, na które istnieje zapotrzebowanie społeczne [Adamowicz, 2005], [Wilkin, 2008], [Marsden, Sonnino, 2008], [Renting i in., 2009]. Wielofunkcyjność rolnictwa polega na zaspokajaniu potrzeb społecznych przez rozwój, na poziomie pojedynczego gospodarstwa rolnego lub sektora rolnego, różnych form rolniczej i pozarolniczej aktywności, będących sposobem praktycznej realizacji różnorodnych funkcji. Wkomponowywanie w większą przestrzeń coraz większej liczby nowych funkcji pozarolniczych, powoduje odejście od jej monofunkcyjności rolniczo-produkcyjnej i w konsekwencji ożywienie gospodarcze na obszarach wiejskich. Jest to szczególnie ważne dla obszarów o niekorzystnych warunkach gospodarowania w rolnictwie [Ilbery i in., 2004], [Meert i in., 2005].

Rolnictwo wielofunkcyjne ma za zadanie realizację równocześnie pięciu następujących głównych funkcji [Urban, 2003], [Runowski, 2004], [Harasim, Włodarczyk, 2007], [Fleskens i in., 2009]:

- produkcyjnej – dostarczanie odpowiedniej ilości i jakości dóbr i usług o charakterze rynkowym i publicznym,
- ekonomicznej – zapewnienie rolnikom akceptowalnych dochodów i cen odbiorcom produktów rolnych,
- ekologicznej – zachowanie i nienaruszanie równowagi środowiska naturalnego i jakości żywności,
- społecznej – uzyskanie zrozumienia i akceptacji dla poczynań gospodarczych rolników przez nierolniczą część społeczeństwa (spójność społeczna) oraz zapewnienie żywotności i atrakcyjności obszarów wiejskich,
- kulturowej – utrzymanie tradycyjnego krajobrazu wiejskiego, tożsamości kulturowej wsi i obyczajów regionalnych (zachowanie tożsamości małych ojczyzn).

Realizacja pięciu wymienionych funkcji rolnictwa może odbywać się tylko poprzez różnorodne formy działalności w rolnictwie, tzn. w rolniczych gospodarstwach domowych. Wypełnianie ich sprzyja, tworzeniu nowych miejsc pracy na wsi poza gospodarstwem rolnym i do uzyskiwania akceptowalnego poziomu dochodów<sup>5</sup> ludności zamieszkującej tereny wiejskie oraz do utrzymania w odpo-

<sup>5</sup> Do głównych źródeł dochodów rolniczych gospodarstw domowych zaliczane są dochody pochodzące z prowadzenia tradycyjnej i z działów specjalnych produkcji rolniczej (ogrodnictwo, produkcja grzybów, drobiarstwo), ze zgromadzonego kapitału (pieniężnego i niepieniężnego); kredytów, pożyczek, transferów socjalnych, jak również z wykonywanej pracy poza gospodarstwem, czy też prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej w gospodarstwie (agroturystyka, usługi, rzemiosło, transport), a także pochodzące z szarej sfery gospodarczej, zob. Spychalski, *Mezoekonomiczne aspekty kształtowania rozwoju obszarów wiejskich*, IRWiR PAN Warszawa 2005, s. 50.

wiedniej kondycji środowiska naturalnego, zachowania dorobku kulturalnego i krajobrazu wiejskiego. Wielofunkcyjność rolnictwa powinna spełniać trzy warunki: 1) zwiększać dochody i zwiększać zatrudnienie w sektorze rolniczym, 2) przyczyniać się do konstrukcji nowego rolnictwa spełniającego potrzeby całego społeczeństwa, 3) przyczyniać się do wykorzystania wolnych zasobów na wsi w gospodarstwach rolnych lub poza nimi [Marsden, Sonnino, 2008].

Huylenbroeck zaproponował podzielenie pozarolniczych funkcji rolnictwa na cztery grupy [Van Huylenbroeck i in., 2007]:

- funkcje zielone: zarządzanie zasobami ziemi w celu utrzymania jej właściwości, oraz utrzymania bioróżnorodności, ochrony dobrostanu zwierząt oraz stworzenia dogodnych warunków dla dziko żyjącej flory i fauny (należące do normatywnej funkcji przyrodniczej),
- funkcje błękitne: zarządzanie zasobami wodnymi, poprawa czystości wód, zapobieganie powodziom, wytwarzanie energii wodnej i wiatrowej (należące do normatywnych funkcji: przyrodniczej, społecznej i ekonomicznej),
- funkcje żółte: utrzymanie spójności i zachowanie żywej społeczności na obszarach wiejskich, pielęgnowanie tradycji kulturowej, rozwój przedsiębiorczości: rzemiosła tradycyjnego, agroturystyki, myślistwa, (należące do normatywnej funkcji kulturowej),
- funkcje białe: zapewnienie bezpieczeństwa żywnościowego i zdrowej żywności (należące do normatywnej funkcji społecznej).

Jednakże należy zauważyć, że rozwój nowych pozarolniczych funkcji na obszarach wiejskich wypełnianych przez rolnictwo, wymaga wzmocnienia działań przedsiębiorczych nie tylko przez rolników w ich gospodarstwach rolnych, ale również przez samorządy, społeczności lokalne, instytucje rządowe i pozarządowe oraz organizacje rolnicze działające na rzecz rozwoju obszarów wiejskich. Jest to szczególnie istotne na obszarach ONW, na których występują niekorzystne uwarunkowania do prowadzenia produkcji rolniczej, a rozwój działalności pozarolniczej może być czynnikiem w znaczącym stopniu redukującym istniejące utrudnienia i poprawiającym efektywność gospodarowania [Chaplin i in., 2004]. Koncepcja wielofunkcyjnego rozwoju rolnictwa w ogóle, a zwłaszcza na obszarach ONW, powinna stanowić integralną część lokalnej strategii rozwoju obszarów wiejskich i być realizowana poprzez dywersyfikację działalności rolniczych gospodarstw domowych w oparciu o istniejący na danym obszarze typ systemu gospodarowania w rolnictwie [van Ploeg i in., 2000], [Chaplin i in., 2004], [Hodge, Monk, 2004], [Ramniceanu i in., 2007], [Renting i in., 2009], [Fleskens i in., 2009].

W tablicy 2 przedstawiono sposoby i rezultaty wypełniania przez rolnicze gospodarstwa domowe funkcji przypisanych wielofunkcyjnemu rolnictwu. Rolnicze gospodarstwa domowe mogą i powinny pełnić, oprócz podstawowej funkcji produkcyjnej, również inne ważne funkcje społeczno-ekonomiczne, ekologiczne i kulturowe. Realizowaniu tych funkcji sprzyjają różnorodne systemy gospodarowania w rolnictwie, tj. systemy mono i wieloaktywne z pozarolniczą działalnością w gospodarstwach i poza nimi. Działania takie prowadzą do zwiększenia oferty źródeł zarobkowania, poprzez rozwój lokalnej przedsię-

biorczości, wywołanej licznymi działaniami poprawiającymi kondycję kapitału ludzkiego i społecznego, poprawy spójności społecznej-ekonomicznej, zachowania i ochrony przyrody, wzrostu dobrobytu mieszkańców wsi oraz realizacji zrównoważonych systemów gospodarowania w rolnictwie i na obszarach wiejskich. Treść tablicy 2 jest autorską syntezą oraz interpretacją klasycznych oraz najnowszych światowych, europejskich i krajowych osiągnięć teorii i praktyki oraz poglądów Unii Europejskiej w zakresie wielofunkcyjności rolnictwa i dywersyfikacji działalności rolniczych gospodarstw domowych.

Podejście do rozwoju, polegające na określeniu niezbędnych, priorytetowych działań i spodziewanych z tego tytułu korzyści, daje możliwości wskazania ścieżek dojścia do celu, co w konsekwencji powinno sprzyjać zrównoważonemu rozwojowi danego terenu wiejskiego. Jednakże możliwości wdrażania tego rozwoju są odmienne w różnych krajach, uzależnione jest to od poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego danego kraju, znaczenia rolnictwa w jego gospodarce oraz akceptowanych i realizowanych priorytetów rozwojowych. Np. w grupie krajów transformacji gospodarczej, które charakteryzuje niski poziom urbanizacji, do tych krajów zalicza się Polskę, polityka rozwoju wsi skupiona jest na wspieraniu dywersyfikacji produkcji rolniczej, dążąc przy tym do podnoszenia jej jakości oraz na dywersyfikacji działalności pozarolniczej, wspierając rozwój oświaty i kształcenia zawodowego, wdrażając postęp techniczny i biologiczny w tradycyjnych i nowych gałęziach produkcji, wspierając procesy kooperacji i tworzenia powiązań sieciowych w rolnictwie. Działania te pozwolą drobnym gospodarstwom rolnym, które stanowią duży udział w strukturze gospodarstw rolnych w Polsce, dywersyfikować źródła uzyskiwanych dochodów, co pozwoli im wzmocnić pozycję konkurencyjną w stosunku do dużych obszarowo, specjalistycznych, o intensywnych systemach rolniczych, gospodarstw rolnych, przy jednoczesnym podtrzymywaniu i wspieraniu wszystkich funkcji rolnictwa.

[Trouvé i in., 2007], [Ramniceanu, Ackrill, 2007], [Wilson, 2008], [Daniel, Perraud, 2009] wskazują na promowanie i wspieranie różnych formuł i odmian zarówno natężenia, jak i kształtu wielofunkcyjności w rolnictwie krajów Unii Europejskiej. Zauważa się także specyfikę krajów unijnych w strategii realizowania polityki rolnej, głównie na rzecz wsparcia rozwoju na różnych szczeblach, która jest główną formą działań zewnętrznych i zarządzania publicznego. Wynika to z chęci dostosowania wizji rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich do aktualnej sytuacji społeczno-gospodarczej i środowiskowej w danym kraju. Np. rozwój wielofunkcyjności rolnictwa w Holandii i Francji przebiegał odmiennie. Francuskie podejście do wielofunkcyjności rolnictwa uznawane jest za wiele bardziej rolnicze aniżeli holenderskie [Daniel, Perraud, 2009]. W polityce Francji wielofunkcyjność rolnictwa uwzględniana była już od początku lat siedemdziesiątych minionego wieku jako główna idea rozwoju obszarów wiejskich. Od 1999 r. zasada wielofunkcyjności rolnictwa stała się przewodnią zasadą dla całego francuskiego sektora rolnego. Francuskie podejście do wielofunkcyjnego rozwoju zostało zorganizowane wokół zagadnień produkcji i sektora rolnego i nakierowane było przede wszystkim na wspieranie dochodów z rolnictwa. Najbardziej burzowe debaty dotyczące wielofunkcyjności rolnictwa toczyły się

Tablica 2

## Strategie realizacji pięciu funkcji rolnictwa, rodzaje form działalności rolniczych gospodarstw domowych na rzecz tych funkcji oraz ich efekty

Funkcje	Strategie i sposoby realizacji funkcji	Główne typy systemów gospodarowania w rolnictwie sprzyjające realizacji funkcji	Rodzaje form działalności rolniczych gospodarstw domowych w obrębie systemów gospodarowania w rolnictwie	Efekty działalności rolniczych gospodarstw domowych w ramach pełnionych funkcji rolnictwa
Produkcyjna	Dostosowanie rolnictwa i obszarów wiejskich do WPR, Restrukturyzacja i modernizacja gospodarstw. Aktywne pozyskiwanie wsparcia z funduszy unijnych	Systemy monoaktywne z rolnictwem konwencjonalnym, ekologicznym lub zintegrowanym	działalność rolnicza wielokierunkowa o różnym poziomie intensywności łącznie z rolnictwem ekologicznym	produkcja żywności, surowców dla przemysłu i energii odnawialnej, bezpieczeństwo żywnościowe, odpowiednie dochody rolnicze
Ekonomiczna	rozwój endogenny, rozwój kapitału ludzkiego i społecznego, wzrost wiedzy lokalnej i inicjatyw samorządowych, rozwój różnorodnej przedsiębiorczości i nowych form działalności, usuwanie barier rozwojowych, łączenie lokalnych aktorów na obszarach wiejskich z gospodarką krajową i międzynarodową, efektywne korzystanie ze wsparcia z funduszy unijnych,	Systemy monoaktywne z rolnictwem konwencjonalnym, ekologicznym lub zintegrowanym, Systemy wieloaktywne z pozarolniczą działalnością w gospodarstwach i poza gospodarstwami (dwuzawodowe systemy gospodarowania)	Rolnictwo wielobranżowe o różnym poziomie intensywności i ekologiczne, skracanie łańcuchów żywnościowych, wartość dodana (drobne przetwórstwo żywności i jej kontekcjonowanie), usługi rolnicze, leśne, ekologiczne i inne, rzemiosło, transport, agroturystyka i rekreacja, dzierżawa budynków i gruntów, produkty regionalne i tradycyjne, rękodzieło ludowe, obróbka i przerób drewna, działalność nierolnicza poza gospodarstwami (własny biznes i zatrudnienie)	Oplacalność produkcji dóbr oraz usług publicznych a także zapewnienie dochodów ludności rolniczej, poprawa poziomu życia ludności na wsi poprzez wzbogacenie produkcji dóbr i usług oraz zwiększanie dochodów ze źródeł pozarolniczych, spójność ekonomiczna, bezpieczeństwo żywnościowe, rozwój infrastruktury i usług na obszarach wiejskich
Ekologiczna	rozwój endogenny, wzrost wiedzy lokalnej i inicjatyw samorządowych, poprawa kapitału ludzkiego i społecznego, aktywne pozyskiwanie wsparcia z funduszy unijnych, zwłaszcza z programów rolno-środowiskowych	Systemy wieloaktywne z pozarolniczą działalnością w gospodarstwach Systemy o marginalnej lub ekstensywnej (niskonakładowej) działalności gospodarczej z dochodami socjalnymi	Zachowanie bioróżnorodności, rolnictwo ekologiczne, niskonakładowe i ekstensywne	Żywność o wysokiej jakości, zrównoważone rolnictwo i obszary wiejskie, ochrona przyrody, poprawa jakości środowiska (gleby, wody, powietrza), zapobieganie zmianom klimatycznym, zabezpieczanie siedliska dla dzikiej przyrody

cd. tablicy 2

Funkcje	Strategie i sposoby realizacji funkcji	Główne typy systemów gospodarowania w rolnictwie sprzyjające realizacji funkcji	Rodzaje form działalności rolniczych gospodarstw domowych w obrębie systemów gospodarowania w rolnictwie	Efekty działalności rolniczych gospodarstw domowych w ramach pełnionych funkcji rolnictwa
Społeczna	Rozwój przedsiębiorczości, rozwój endogenny w oparciu o lokalne zasoby, poprawa kapitału ludzkiego i społecznego, wzrost wiedzy i inicjatyw lokalnych, korzystanie ze wsparcia z funduszy unijnych	Systemy wieloaktywne z pozarolniczą działalnością w gospodarstwach i poza gospodarstwami (dwuzawodowe systemy gospodarowania)	Skracanie łańcucha żywnościowego poprzez sprzedaż bezpośrednią, drobną przetwórczość i handel lokalny; usługi rolnicze, rzemiosło i transport, wartość dodana, tworzenie produktów regionalnych i tradycyjnych, dzierżawa gruntów i budynków; agroturystyka i rekreacja, zatrudnienie poza gospodarstwem, własna przedsiębiorczość	Zwiększenie zatrudnienia w gospodarstwie i poza nim, zwiększanie dochodów rolniczych gospodarstw domowych, zwiększenie atrakcyjności obszarów wiejskich, zachęta do osiedlania i inwestowania ludzi z miast, wzrost spójności społecznej i żywotności obszarów wiejskich, rozwój postaw obywatelskich i odpowiedzialności za „małe ojczyzny”
Kulturowa	odnowa wsi, zachowanie i promowanie dziedzictwa kulturowego, rozwój endogenny, rozwój kapitału ludzkiego i społecznego, zdobywanie środków finansowych z funduszy unijnych	Systemy wieloaktywne z pozarolniczą działalnością w gospodarstwach Systemy o marginalnej lub ekstensywnej (niskonakładowej) działalności gospodarczej z dochodami socjalnymi	Agroturystyka, produkty regionalne i tradycyjne, wartość dodana, rękodzieło ludowe, kształtowanie i ochrona tradycyjnego krajobrazu wiejskiego	Utrzymanie tradycyjnego krajobrazu wiejskiego, zachowanie tożsamości kulturowej, pielęgnowanie tradycji, zwiększenie atrakcyjności obszarów wsi

Źródło: opracowanie własne



między związanymi ze sobą rolnikami gospodarującymi w małych i dużych gospodarstwach rolnych, a nie jak w przypadku Holandii między rolnikami i organizacjami ekologicznymi. We Francji głównym obszarem zmian związanych z wielofunkcyjnością było samo rolnictwo nastawione na proponowanie różnorodnych działalności, z których rolnicy mogli w zależności od własnych preferencji interesów, strategii życia i zarobkowania wybierać najbardziej odpowiednie. We Francji wdrażana jest bardziej wszechstronna formuła wielofunkcyjności rolnictwa, aniżeli w Holandii. Zakłada ona podobne znaczenie każdej z pięciu funkcji rolnictwa jako skutecznej realizacji paradygmatu zrównoważonego rozwoju rolnictwa i wsi [Daniel, Perraud, 2009]. Model polityki francuskiej wobec wielofunkcyjnego rozwoju obejmuje szerokie, wieloaspektowe podejście do tego zagadnienia (społeczne, ekonomiczne, terytorialne, środowiskowe) oraz cechuje go ze strony instytucji rządowych oraz silnych organizacji rolniczych reprezentujących rolników, dbałość i odpowiedzialność za jego wdrażaniu. W modelu tym duże znaczenie ma zarządzanie oddolne. Na wsparcie wielofunkcyjnego rolnictwa, w ramach osi 3 PROW 2007-2013 blisko 60% środków skierowanych zostanie na programy mające na celu stworzenie nowych miejsc pracy na obszarach wiejskich. Pozostała część w ramach tej osi przeznaczona zostanie na działania sprzyjające poprawie jakości życia mieszkańców wsi. Priorytetem będzie wspieranie działalności rolniczej, w ramach której środki dostępne będą przede wszystkim na wsparcie agroturystyki oraz innych opierających się na rolnictwie przedsiębiorstw, jak również na rozwój i odnowę wsi.

W Holandii strategia wielofunkcyjnego rolnictwa rozpatrywana jest w układach terytorialnych. Jest to model zmierzający do zapewnienia warunków zrównoważonego rozwoju, oparty jest on na politycznych wyborach uwzględniających potrzeby społeczeństwa nie ograniczając i nie wykluczając przy tym zupełnie, wysoce produktywnej i ukierunkowanej na eksport gospodarki rolnej. W modelu tym wielofunkcyjność rolnictwa została wprowadzana w oparciu o przestrzeganie ścisłych ekologicznych standardów. W modelu polityki holenderskiej wobec wielofunkcyjnego rolnictwa towarzyszył spadek wsparcia na rzecz rynku. Rozstrzygającymi kryteriami wdrażania wielofunkcyjności na danym terytorium stanowią normy ekologiczne, do których rolnictwo musi się bezwzględnie dostosować, niezależnie od kierunku prowadzonej polityki i interesów rolników. W modelu tym szczególna uwaga zwracana jest na efektywne wspieranie realizacji ekologicznej funkcji rolnictwa ze względu na to, że preferowany w przeszłości industrialny rozwój rolnictwa spowodował znaczną degradację środowiska naturalnego w agroekosystemach. W latach 2007-2013 w Holandii przyjęto zdecentralizowany system administrowania działaniami w zakresie wspierania rozwoju obszarów wiejskich. Decentralizację uznano za element nowego podejścia władz Holandii do polityki rozwoju obszarów wiejskich, a jako główny cel tej polityki wymieniono ochronę przyrody oraz krajobrazu i środowiska na obszarach wiejskich.

W Polsce wydaje się być pożądanym tworzenie i wdrażanie francuskiej formuły wielofunkcyjnego rozwoju rolnictwa i wsi. Formuła ta zakłada podobne

znaczenie każdej z pięciu funkcji rolnictwa w koncepcji jego wielofunkcyjności jako skutecznej realizacji paradygmatu zrównoważonego rozwoju wsi i rolnictwa. Taką propozycję traktowania wielofunkcyjności w rolnictwie polskim i dostosowania strategii jej wdrażania do terytorialnego zróżnicowania obszarów wiejskich, uzasadnia aktualna rzeczywistość polskiej wsi i rolnictwa. Polega ona na istnieniu dużej frakcji małych powierzchniowo gospodarstw rolnych, które są często mało efektywne w produkcji rolniczej, zaś rozwijają swoją dywersyfikację działalności pozarolniczej w kierunku własnej przedsiębiorczości w gospodarstwach i poza nimi (głównie zatrudnienie najemne, prowadzące do powrotu dwuzawodowości), w warunkach znacznych, wolnych zasobów siły roboczej na wsi, oraz o licznych walorach przyrodniczych i krajobrazowych. To wszystko wskazuje na potrzebę poszukiwania rozwiązań dających, z jednej strony, możliwości różnicowania struktury źródeł utrzymania ludności, a z drugiej, ochrony istniejących zasobów naturalnych, aby mogły w pełni z nich korzystać kolejne pokolenia. Jednakże, taki model rozwoju rolnictwa i wsi wymaga pełnej akceptacji oraz ambitnych i wytrwałych działań zarówno ze strony społeczeństwa wiejskiego (działania oddolne i rozwój endogeny), jak i różnych szczebli władzy (działania zewnętrzne w ramach elastycznego wdrażania różnych rodzajów polityk, czyli zarządzania i kierowania publicznego, wspierającego lokalne inicjatywy przedsiębiorczości) oraz przekonania, że zachowanie i ochrona przyrody przyczyni się do wzrostu poziomu życia ludności. W Polsce w latach 2007-2013 wielofunkcyjne rolnictwo wspierane jest przede wszystkim w ramach osi 3 programu rozwoju obszarów wiejskich (poprawa jakości życia na obszarach wiejskich i promowania różnicowania gospodarki wiejskiej), która obejmuje: różnicowanie jej w kierunku działalności nierolniczej; zachęcanie do prowadzenia działalności związanej z turystyką; podstawowe usługi dla gospodarki i ludności wiejskiej; odnowę i rozwój wsi. Wdrażanie strategii wielofunkcyjnego rozwoju rolnictwa może być również wspierane finansowo przez Europejski Fundusz Społeczny (EFS) i Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR).

### **Podsumowanie**

Współcześnie propagowany nowy model rozwoju europejskiego rolnictwa i obszarów wiejskich, uległ diametralnej zmianie w stosunku do poprzednio obowiązującego. Zmiana ta zasadniczo polega na:

- upowszechnianiu się idei koncepcji zrównoważonego rozwoju,
- odchodzeniu od polityki rolnej typu rynkowego na rzecz wsparcia rozwoju wielofunkcyjnego wsi, oderwanego od bieżącej produkcji,
- finansowaniu pozytywnych efektów zewnętrznych rolnictwa,
- przechodzeniu od polityki rolnej typu sektorowego do zintegrowanej polityki rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich,
- wzroście doceniania roli kapitału ludzkiego, kapitału społecznego i instytucji w rozwoju rolnictwa i wsi, zgodnie z koncepcją rozwoju endogennego.

Zmiany jakim podlega wspólna polityka rolna (w coraz większym stopniu wspierany jest rozwój obszarów wiejskich, a w coraz mniejszym ceny i dochody), wyraźnie wskazują, że ukierunkowuje się ona na wielofunkcyjny (rozumiany i wspierany oraz realizowany w różnych formułach natężenia i kształtu, zależnie od wizji i potrzeb krajów Unii Europejskiej) rozwój rolnictwa i wsi, który jest najodpowiedniejszym sposobem sprzyjającym zrównoważonemu rozwojowi rolnictwa i obszarów wiejskich. W warunkach polskiej wsi, przyszłość ma wdrażanie pełnej formuły wielofunkcyjnego rozwoju i jej realizacji poprzez dywersyfikację form działalności gospodarczej zarówno w odniesieniu do rolniczych gospodarstw domowych (podanych w tablicy 2), jak i innych sektorów gospodarki na obszarach wiejskich (podanych w tablicy 1). Wspieranie efektywnego wdrażania w Polsce koncepcji wielofunkcyjnego rozwoju rolnictwa i wsi w kształcie pełnej formuły, poprzez różnorodne sposoby zarządzania publicznego na wszystkich szczeblach administracyjnych, powinno być dokonywane elastycznie, odpowiednio do terytorialnego zróżnicowania systemów gospodarowania w rolnictwie. Zdaniem wielu badaczy ta niedoceniana dotąd zasada wsparcia publicznego należy do bardzo ważnych, decydujących o powodzeniu wdrażania polityki gospodarczej i wszelkiego rodzaju interwencjonizmu gospodarczego.

## Bibliografia

- Adamowicz M., [2004], *Wielofunkcyjne gospodarstwa rolne jako podmiot w rozwoju wsi i rolnictwa*, Prace Naukowe SGGW nr 33, *Wiejskie gospodarstwa domowe w obliczu problemów transformacji, integracji i globalizacji*, (red.) M. Adamowicz, Wyd. SGGW, Warszawa, s. 239-257.
- Adamowicz M., [2005], *Wielofunkcyjne rolnictwo w rozwoju obszarów wiejskich*, [w:] *Rolnictwo a rozwój obszarów wiejskich*, (red.) M. Kłodziński, W. Dzun, IRWiR PAN, Warszawa, s. 32-56.
- Antoszek J., [2002], *Koncepcja zrównoważonego rozwoju i szanse jej realizacji na obszarach wiejskich Lubelszczyzny (w świetle badań ankietowych)*, Annales UMCS Lublin, sectio B, Vol. LVII, nr 11, s. 197-209.
- Barbieri C., Mahoney E., [2009], *Why is diversification an attractive farm adjustment strategy?*, Insights from Texas farmers and ranchers, „Journal of Rural Studies”, 25, s. 58-66.
- Chaplin H., Davidova S., Gorton M., [2004], *Agricultural adjustment and the diversification of farm households and corporate farms In Central Europe*, „Journal of Rural Studies”, 20:61-77.
- Czarnecki A., [2005], *Obszary wiejskie, urbanizacja wsi, rozwój wielofunkcyjny, rolnictwo wielofunkcyjne-przegląd pojęć*, [w:] *Uwarunkowania i kierunki przemian społeczno-gospodarczych na obszarach wiejskich*, (red.) A. Rosner, IRWiR PAN, Warszawa, 233-254.
- Daniel F.J., Perraud D., [2009], *The multifunctionality of agriculture and contractual policies*, A comparative analysis of France and the Netherlands. „Journal of Environmental Management” 90:132-138.
- Dinis A., [2006], *Marketing and innovation: useful tools for competitiveness in rural and peripheral areas*, European Planning Studies 14: 9-22.
- Dixon J., Gulliver A., Gibbon D., [2001], *Farming systems and poverty: Improving farmers livelihoods in a changing world*, FAO, World Bank, Rome, Washington, DC.
- Domański R., [2003], *Nowe ujęcie koncepcji endogenego wzrostu regionów szansą dla regionów peryferyjnych*, [w:] *Regiony peryferyjne w perspektywie polityki strukturalnej Unii Europejskiej*, (red.) A. Bołtromiuk. Wyd. UwB. Białystok, 53-59.

- Fleskens L., Duarte F., Eicher I., [2009], *A conceptual framework for the assessment of multiple functions of agro-ecosystems: A case study of Trás-os-Montes olive groves*, „Journal of Rural Studies” 25, s. 141-155.
- Gorlach K., [2004], *Socjologia obszarów wiejskich problemy i perspektywy*, Wyd. SCHOLAR, Warszawa, 159 i 160.
- Halamska M., [2001], *Obecne i przyszłe zróżnicowanie regionalne wsi*, [w:] *Przyszłość wsi polskiej. Wizje, strategie, koncepcje*, (red.) L. Kolarska-Bobińska, A. Rosner, J. Wilkin, Wyd. ISP, Warszawa, 51-62.
- Halamska M., Śpiewak R., [2008], *Rozwój wiejski – nowa utopia czy konieczność?*, [w:] *Polska wieś i rolnictwo w Unii Europejskiej. Dylematy i kierunki przemian*, (red.) M. Drygas i A. Rosner, IRWiR PAN, Warszawa, 393-416.
- Hall C., McVittie A., Moran D., [2004], *What does the public want from agriculture and the countryside? A review of evidence and methods*, „Journal of Rural Studies” 20, 211-225.
- Harasim A., Włodarczyk B., [2007], *Możliwości zrównoważonego rozwoju gospodarstw o różnych kierunkach produkcji na glebach lekkich*, SERiA Roczniki Naukowe, t. IX, z. 1, 167-171.
- Heffner K., [2007], *Rozwój społeczno-gospodarczy obszarów wiejskich. Definicje – Uwarunkowania – Zależności – Czynniki – Skutki. Badania zróżnicowania rozwoju obszarów wiejskich*, [w:] *Zróżnicowanie poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów wiejskich a zróżnicowanie dynamiki przemian*, (red.) A. Rosner, IRWiR PAN, Warszawa, 11-26.
- Hodge I., Monk S., [2004], *The economic diversity of rural England: stylised fallacies and uncertain evidence*, „Journal of Rural Studies” 20, 263-272.
- Ilbery B., Maye D., Kneafsey M., Jenkins T., Walkley C., [2004], *Forecasting food supply chain developments in lagging rural regions: evidence from the UK*, „Journal of Rural Studies” 20, 331-344.
- Kłodziński M., [2008], *Wielofunkcyjny rozwój obszarów wiejskich w Polsce*, [w:] *Polska wieś i rolnictwo w Unii Europejskiej. Dylematy i kierunki przemian*, (red.) M. Drygas i A. Rosner, IRWiR PAN, Warszawa, 15-24.
- Knickel K., Renting H., [2000], *Methodological and conceptual issues in the study of multifunctionality and rural development*, *Sociologia Ruralis* 40, 512-528.
- Malinowski P., [2006], *Wielofunkcyjność rolnictwa i obszarów wiejskich w polityce Unii Europejskiej*, SERiA Roczniki Naukowe, t. VIII, z. 4, 224-228.
- Malinowski P., [2005], *Wielofunkcyjne rolnictwo jako kierunek rozwoju polskiej wsi*, *Prace Naukowe SGGW nr 35, Zarządzanie wiedzą w Agrobiznesie w warunkach polskiego członkostwa w Unii Europejskiej*, (red.) M. Adamowicz, Wyd SGGW, Warszawa, 695-703.
- Marsden T., Banks J., Bristow G., [2002], *The social management of rural nature: Understanding agrarian-based rural development*, *Environment and Planning A* 34, 809-825.
- Marsden T., Sonnino R., [2009], *Rural development and the regional state: Denying multifunctional agriculture in the UK*, „Journal of Rural Studies” 24, 422-431.
- Meert H., Van Huylenbroeck G., Vernimmen T., Bourgeois M., van Hecke E., [2005], *Farm household survival strategies and diversification on marginal farms*, „Journal of Rural Studies”, 21, 81-97.
- Olechnicka A., [2004], *Regiony peryferyjne w gospodarce informacyjnej*, Wyd. SCHOLAR, Warszawa, 69-92.
- Ramniceanu I., Ackrill R., [2007], *EU rural development policy in the new member states: Promoting multifunctionality?*, „Journal of Rural Studies” 23, 416-429.
- Renting H., Rossini W.A.H., Groot J.C.J., Van der Ploeg J.D., Laurent C., Perraud D., Stobbelaar D.J., Van Ittersum M.K., [2009], *Exploring multifunctional agriculture. A review of conceptual approaches and prospects for an integrative transitional framework*, „Journal of Environmental Management” 90, 112-123.

- Rizov M., [2006], *Rural Development Perspectives in Enlarging Europe: The Implications of CAP Reforms and Agricultural Transition in Accession Countries*, European Planning Studies 14, 219-238.
- Roszkowska-Mądra B., Gozdowski D., Mądry W., [2006], *Diversity of rural less-favoured areas in Podlasie province, Poland*, „Journal Central European Agriculture” 7, 723-730.
- Ruben R., Pender J., Kuyvenhoven A., [2007], *Sustainable poverty reduction in less-favoured areas: problems, options and strategies*, [w:] Ruben R., Pender J., Kuyvenhoven A. (Eds) *Sustainable poverty reduction in less-favoured areas*, CAB International, Wallingford, 1-61.
- Runowski H., [2004], *Gospodarstwo ekologiczne w zrównoważonym rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich*, *Więś i Rolnictwo*, nr 3 (124), 24-37.
- Sharpley R., Vass A., [2006], *Tourism, farming and diversification: An attitudinal study*, *Tourism Management* 27, 1040-1052.
- Spychalski G., [2005], *Mezoeconomiczne aspekty kształtowania rozwoju obszarów wiejskich*, IRWiR PAN, Warszawa.
- Spychalski G., [2004], *Wielofunkcyjność jako czynnik rozwoju obszarów wiejskich*, *Prace Naukowe SGGW* nr 33, *Wiejskie gospodarstwo domowe w obliczu problemów transformacji, integracji i globalizacji*, (red.) M. Adamowicz. Wyd SGGW, Warszawa, 43-54.
- Strategia rozwoju obszarów wiejskich i rolnictwa na lata 2007-2013 (z elementami prognozy do roku 2020)*, [2005], MRiRW, Warszawa, 15-16.
- Terluin I.J., [2003], *Differences in economic development in rural regions of advanced countries: an overview and critical analysis of theories*, „Journal of Rural Studies” 19, 327-344.
- Trouvé T., Berriet-Sollicc M., Déprés C., [2007], *Charting and theorising the territorialisation of agricultural policy*, „Journal of Rural Studies” 23, 443-452.
- Urban S., [2003], *Rola ziemi w rolnictwie zrównoważonym a aktualne jej zasoby w Polsce*, *Acta Agraria et Sivistria*, series Agraria, Sekcja Ekonomiczna Vol. XL, 25-36.
- Van Huylenbroeck G., Vandermeulen V., [2007], Mettepenningen E., Verspecht A. *Multifunctionality of Agriculture: A Review of Definitions, Evidence and Institutions*, *Living Reviews in Landscape Research*, nr 3.
- Van Ploeg J.D., Ranking H., Brunowi G., Nick K., Mannion J., Marsden T., Roest K., Sevilla-Guzman E., Ventura F., [2000], *Rural development: From practices and policies towards theory*, *Sociologia Ruralis* 40, 391-408.
- Wilkin J., [2004], *Dlaczego potrzebujemy długookresowej strategii zintegrowanego rozwoju wsi i rolnictwa w Polsce*, *Więś i Rolnictwo* nr 2(123), 157-170.
- Wilkin J., [2005], *Rolnictwo a społeczeństwo-ewolucja funkcji i relacji*, [w:] *Uwarunkowania i kierunki przemian społeczno-gospodarczych na obszarach wiejskich*, (red.) A. Rosner, IRWiR PAN, Warszawa, 9-28.
- Wilkin J., [2008], *Wielofunkcyjność rolnictwa i obszarów wiejskich*, [w:] *Wyzwania przed obszarami wiejskimi i rolnictwem w perspektywie lat 2014-2020*, (red.) M. Kłodziński, IRWiR PAN, Warszawa, 9-20.
- Wilson G.A., [2008], *From ‘weak’ to ‘strong’ multifunctionality: Conceptualising farm-level multifunctional transitional pathways*, „Journal of Rural Studies” 24, 367-383.
- World Commission of Environment and Development*, [1987], *Our Common Future*, Oxford University Press.
- Woś A., [2001], *Zasięg koniecznych zmian w polityce rolnej*, [w:] *Wizje, strategie, koncepcje*, (red.) L. Kolarska-Bobińska, A. Rosner, J. Wilkin, Warszawa, 181-184.
- Woś A., Zegar J.S., [2002], *Rolnictwo społecznie zrównoważone*, IERiGŻ, Warszawa.
- Zegar J.S., [2002], *Programowanie ekorozwoju obszarów wiejskich*, [w:] *Zarządzanie w sektorze publicznym-rozwoj zrównoważony – metody wyceny*, (red.) P. Jeżowski, Wyd. SGH, Warszawa, 87-111.

## THE CONCEPTS OF AGRICULTURAL AND RURAL DEVELOPMENT IN THE EUROPEAN UNION

### Summary

The paper looks at the prevalent approach to agricultural and rural development in the European Union, describing its origin, essence and the rationale behind it. The analysis makes use of descriptive and comparative methods. The author notes that the policy of sustainable development is currently the common approach to development processes in agriculture and rural areas in both the European Union and elsewhere. This approach is a response to some negative trends provoked by previous policies, Roszkowska-Mądra says. As the EU's Common Agricultural Policy (CAP) changes, it is becoming increasingly oriented toward sustainable development. According to Roszkowska-Mądra, an optimal approach to the development of Poland's rural areas, under the current socioeconomic and environmental conditions, is proposed by a French model calling for the development of what is known as multifunctional agriculture. The model involves a combination of exogenous and endogenous factors adapted to the type of farming system.

**Keywords:** sustainable development, rural areas, Common Agricultural Policy (CAP), multifunctional agriculture