

Rozdział VIII

Praca z perspektywy przemian rolnictwa i obszarów wiejskich

Wprowadzenie – problemy rynku pracy na wsi

Obszary wiejskie zajmują ponad 90% terytorium całego kraju, a ludność wiejska stanowi 38% mieszkańców Polski (14,6 mln) (GUS 2003b). Wśród ludności wiejskiej około 70% stanowią osoby związane z rolnictwem. Osób zamieszkujących w gospodarstwach domowych użytkujących gospodarstwo rolne jest 10,5 mln (GUS 2003c). Na wsi zamieszkuje też duży odsetek ludności bezrolnej (około 30%).

Sytuacja ludności związanej z rolnictwem różni się w zależności od tego czy prowadzi ona gospodarstwo w oparciu o własne zasoby pracy, czy wykorzystuje siłę najemną oraz czy produkuje na własne potrzeby, czy też prowadzi gospodarstwo towarowe. Niemal połowa wszystkich gospodarstw rolnych (46%) dostarcza rocznie na rynek żywność o wartości ponad 2,5 tys. zł, z czego tylko 12,2% sprzedaje produkty o wartości ponad 15 tys. zł rocznie, a ponad 50% gospodarstw rolnych wytwarza produkty rolne przede wszystkim na własne potrzeby (Radziejowska 2003). Sytuacja ludności bezrolnej jest odmienna w różnych regionach kraju: gorsza w regionie ziem północnych i zachodnich (gminach popegeerowskich), inna w gminach podmiejskich, a jeszcze inna w gminach granicznych.

Problemy pracy ludności chłopskiej polegają przede wszystkim na niskiej produktywności pracy w porównaniu do innych sektorów gospodarki i w porównaniu z rolnictwem innych krajów europejskich, co powoduje, iż poziom dochodów większości rolników jest niski. W 2002r. pracujący w rolnictwie stanowili 28% pracujących ogółem, podczas gdy udział tego sektora w PKB wynosił zaledwie 2,7% (GUS 2002a), co oznacza, że produktywność w rolnictwie wynosi tylko około 1/10 średniej produktywności pracy w Polsce¹ i około 8%-12% produktywności rolnictwa niektórych krajów UE (Orłowski 2000). Szacunki te są raczej zawyżone, chociażby ze względu na fakt, że wśród deklarujących pracę wyłącznie lub głównie w swoim gospodarstwie rolnym według Powszechnego Spisu Rolnego (PSR) z 2002 r. aż 12,6 % stanowiły osoby w wieku poprodukcyjnym, a zatem emeryci i renciści, którzy pobierają świadczenia emerytalne i to stanowi ich główne źródło dochodu, a nie praca w gospodarstwach rolnych. Niemniej jednak nie ma wątpliwości, że zasoby pracy w rolnictwie będą ulegać zmniejszeniu, jeśli rolnictwo stanie się sektorem konkurencyjnym, a dochody rolników kształtować się będą na godziwym (społecznie uznanym) poziomie. Stąd też pojawia się problem częściowej bądź całkowitej rezygnacji z pracy rolniczej dużej części społeczności zwłaszcza w indywidualnych, małych gospodarstwach rodzinnych.

W gospodarstwach wielkoobszarowych proces odchodzenia od rolnictwa jako głównego źródła utrzymania już się dokonał, zwłaszcza w dawnej uspołecznionej części rolnictwa, gdzie w wyniku prywatyzacji zatrudnienie spadło z 435 tys. osób w 1989 r. do 127,2 tys. w 1995 r. (GUS 1998; Milczarek 2002). Natomiast w niskotowarowych gospodarstwach rodzinnych i tych produkujących tylko na własne potrzeby, nadwyżkowe zasoby pracy w większości pozostały w go-

¹ Zgodnie z definicją produktywność to stosunek wyników do nakładów, tak więc w przybliżeniu produktywność w rolnictwie wynosi 9,6% (2,7%/ 28%*100), przyjmując że w Polsce całkowita produktywność pracy jest 100.

spodarstwie tworząc zjawisko bezrobocia ukrytego² oraz przyczyniając się do rozwoju tzw. pracy ułamkowej (pracy w niepełnym wymiarze godzin w gospodarstwie). Odchodzenie od rolnictwa w tych gospodarstwach w latach 90. przybrało najmniej pożądaną formę, bowiem źródła utrzymania przesunęły się w stronę form niezarobkowych (obciążających budżet) zamiast w stronę alternatywnych kierunków zatrudnienia. Świadczy o tym struktura dochodów ludności związanej z rolnictwem: według PSR z 2002 r. ponad połowa (52%) ludności rolniczej, dla której praca w gospodarstwie stanowi dodatkowe źródło utrzymania, posiada niezarobkowe źródło utrzymania pochodzące ze świadczeń społecznych (głównie emerytury pracownicze i renty inwalidzkie). W porównaniu z PSR z 1996 r., znaczenie niezarobkowych źródeł dochodu w strukturze dochodów ludności rolniczej ogółem wzrosło dwukrotnie (z 7,7 % do 15,5 %). Natomiast odsetek osób związanych z rolnictwem, które czerpią swój dochód wyłącznie lub głównie z pracy poza rolnictwem wynosi obecnie jedynie 12%.

W przyszłości, wraz z malejącą rolą rolnictwa w zatrudnieniu na wsi, dalej spadać będzie udział pracy na roli w dochodach użytkowników gospodarstw rolnych. Nie należy jednak spodziewać się, iż dokona się to przy szybkiej redukcji liczby gospodarstw rolnych. Zatem jedyną szansą, aby mogły one utrzymywać się i to nie ze świadczeń społecznych, jest stworzenie możliwości uzupełniania dochodów z produkcji rolnej dochodami z innej działalności. Ważne jest zatem wspieranie *wielofunkcyjnego rolnictwa*. To oznacza pomoc w stwarzaniu możliwości prowadzenia przez gospodarstwa albo specyficznej działalności rolno-spożywczej (np. produkcja zdrowej żywności, rolnictwo ekologiczne, wstępne przetwórstwo, itp.), albo działalności zupełnie pozarolniczej np. agroturystycznej, rzemieślniczej, kultywacji krajobrazu, czy nawet działalności przetwórczej o charakterze przemysłowym.

Problemy ludności bezrolnej mieszkającej na wsi są odmienne. Ze względu na nieposiadanie gospodarstwa rolnego mogą rejestrować się jako osoby bezrobotne, ale szanse zatrudnienia w pobliżu swojego miejsca zamieszkania są najczęściej znikome. Miejsc pracy na obszarach wiejskich jest bardzo mało, co powoduje z jednej strony – narastanie problemu bezrobocia jawnego w tej grupie (ludność bezrolna stanowi 80% bezrobotnych zarejestrowanych na wsi, IRWiR 2003), a z drugiej strony – hamuje odpływ ludności z rolnictwa. Rozwiązaniem problemów pracy tej grupy ludności byłby wielofunkcyjny rozwój wsi, który pozwoliłby na utworzenie miejsc pracy w agroturystyce, produkcji żywności wysokiej jakości, produkcji żywności ekologicznej, produkcji energii z niekonwencjonalnych źródeł czy przez rozwijanie społecznych funkcji wsi, takich jak kultywacja krajobrazu, ochrona środowiska i wiele innych. Istotnym źródłem miejsc pracy mogłyby być usługi okołoprzemysłowe i okolorolnicze oraz handel na terenach wiejskich, do czego potrzebna jest jednak dobra infrastruktura drogowa i komunikacyjna. Działania te wymagają przyjaznego klimatu inwestycyjnego, aby wieś mogła przyciągać i absorbować nowe środki finansowe, dzięki którym w wiejskiej rzeczywistości pojawiłoby się więcej funkcji pozarolniczych.

Idea pełnienia przez wieś wielu funkcji jest promowana przez UE. W zreformowanej Wspólnej Polityce Rolnej (WPR), zgodnie z uzgodnieniami ze szczytu w Luksemburgu (czerwiec 2003 r.), więcej niż dotychczas środków finansowych i programów przeznaczono na zwiększenie roli rozwoju obszarów wiejskich. Tymczasem w Polsce dynamika zatrudnienia ludności wiejskiej poza działalnością rolniczą uległa w ostatnich latach zahamowaniu. Odsetek osób pracujących poza rolnictwem wśród mieszkańców wsi spadł w latach 2000-2001 z 57,3% ogółu pracujących do 56,1% (Frenkel 2003).

Pomysły na wielofunkcyjny rozwój wsi

W Polsce wiele gmin już uwierzyło, że można rozwijać na wsi działalność odbiegającą od rolniczej i walczyć z lokalnym bezrobociem za pomocą własnej przedsiębiorczości i pomysłowości. Przy okazji Targów Polagra 2001 w Poznaniu ujawniło się wiele praktycznych sposobów, które gminy z sukcesem wdrażają „na własnym podwórku”. Na przykład Krzywiń, 10-tysięczna gmina w zachodniej Wielkopolsce zaczęła stosować tzw. „marketing historyczny”. Mieszkańcy gminy kultywują swoją około 760-letnią tradycję grodu kasztelańskiego: dbają o zabytki (np. kościół gotycki z XV wieku), założyli park krajobrazowy (o historycznej sieci zadrzewienia), zaczęli wydawać zbio-

² Bezrobocie przybiera formę ukrytą, ponieważ właściciele i posiadacze gospodarstw rolnych o powierzchni użytków rolnych powyżej 2 ha przeliczeniowych nie mogą rejestrować się jako bezrobotni.

ry artykułów historycznych o swojej gminie. Idąc za głosem swoich historycznych zainteresowań, Krzywińskie Towarzystwo Kulturalne otworzyło izbę pamięci poświęconą Mickiewiczowi, następnie gmina odkupiła folwark zaprojektowany do filmu „Pan Tadeusz”, który postawiła w Cichowie – w okolicy, w której niegdyś przebywał Adam Mickiewicz. „Soplicowo” szybko stało się wizytówką gminy i przyciągnęło w krótkim czasie, jak szacują mieszkańcy, ponad 50 tys. osób. Na miejscu zaczęły powstawać nowe inicjatywy, motele, restauracje, które też nawiązywały stylem do budynków folwarku, jak np. karczma „u Jankiela”. Atrakcją dla turystów, w tym przede wszystkim uczniów i pedagogów, stały się ekspozycje eksponatów, scenografii, strojów pozostałych po ekranizacji „Pana Tadeusza” nawiązujących do historii Polski. Dostępna jest również sala projekcyjna, gdzie możliwe jest wyświetlanie dzieł literatury narodowej. Dzięki tej działalności powstało również wiele szlaków konnych i rowerowych. Ważnym elementem w tej działalności było to, że wszystkie te inicjatywy powstawały z udziałem mieszkańców, kółek, stowarzyszeń i komitetów budowlanych gminy, a więc z udziałem przedsiębiorczości oddolnej.

Inną, 10-tysięczną gminą, która podjęła aktywną walkę z bezrobociem (wynosi ono tam 32,7%) było Debrzno, w południowej części województwa pomorskiego. Gmina ta za swoją siłę rozwojową uznała partnerstwo władz rządzących, wykonawczych oraz organizacji pozarządowej (stowarzyszenia „Na Rzecz Rozwoju Miasta i Gminy Debrzno”). Gmina ta zrealizowała kilkadziesiąt projektów m.in. projekt Banku Światowego „Rozwój małej przedsiębiorczości – tor 10”, a potem już z własnej inicjatywy założyła Inkubator Przedsiębiorczości.

Inkubator ten uruchomił lokalne centrum edukacji, informacji i doradztwa, w którym powstały firmy założone przez byłych bezrobotnych, którzy z czasem zaczęli zatrudniać kolejne osoby. Inkubator stał się atrakcyjnym miejscem dla założenia firm ze względu na niższy koszt wynajmu pomieszczeń, profesjonalne wyposażenie i obsługę sekretariatu posiadającego komputery z dostępem do Internetu, faksu, skanerów, itd. Firmy mogły korzystać też z doradztwa finansowego, usług prawnych, kredytów i marketingu. Poza tym ośrodek ten zaczął sam organizować szkolenia dla bezrobotnych, np.: „ABC małego biznesu”, „Uprawa ziół”, „Pielęgnacja i cięcie krzewów owocowych”, „Malarz budowlany”, „Nowoczesne technologie wykończeniowe w budownictwie”, „Podstawy obsługi komputera z rachunkowością rolną i VAT-em w rolnictwie” i wiele innych. Ponadto, w ośrodku powstał m. in.: Klub Pracy, Program Mikropożyczek Fundacji Wspomagania Wsi, Ośrodek Informacji Turystycznej i Gospodarczej, Biuro Porad Obywatela. Stowarzyszenie zaczęło współpracę ze Słupskim Stowarzyszeniem Innowacji Gospodarczych i Przedsiębiorczości, gdzie funkcjonował Fundusz Poręczeń Kredytowych dla mieszkańców gminy Debrzno. Gmina za jeden z celów głównych obrała przeciwdziałanie bezrobociu, a jego realizację uzależniła od sformułowania dobrej strategii rozwoju gminy i jej konsekwentnej realizacji przy współdziałaniu władz samorządowych ze stowarzyszeniem obywatelskim.

Źródło: Tekst przygotowany w oparciu o materiały z konferencji zorganizowanej przez Agencję WRSP wspólnie z Towarzystwem Autorów „Nowego Życia Gospodarczego” oraz Instytutem Rozwoju Wsi i Rolnictwa, PAN pt. „Wieś polska 2001 – szanse i zagrożenia”, opublikowane w dodatku do „Nowego Życia Gospodarczego”, Nr 19/2001.

1. Skala i dynamika problemów związanych z nadwyżką zasobów pracy na wsi

Bezrobocie na wsi występuje w różnych formach. Wśród ludności rolniczej charakterystyczne jest bezrobocie ukryte, które według ostatnich szacunków wynosiło około 1 mln osób³, z czego 48% stanowiły osoby określone przez prowadzącego gospodarstwo jako zupełnie zbędne. Więcej takich osób było na działkach rolnych (do 1 ha) oraz w gospodarstwach o małej powierzchni (1-2 ha) niż w gospodarstwach większych. Stopa bezrobocia ukrytego w gospodarstwach indywidualnych wynosiła średnio około 20% i wykazywała tendencję malejącą wraz ze wzrostem wielkości gospodarstwa, np. w gospodarstwach 1-2 ha wynosiła średnio 25%, podczas gdy w gospodarstwach powyżej 20 ha tylko około 10% (FDPA 2002).

W rolnictwie chłopskim występują też „ułamkowe nadwyżki pracy” związane z niepełnym wykorzystaniem czasu pracy, co *de facto* świadczy o jeszcze wyższym bezrobociu ukrytym niż na to wskazują dane.

Wśród ludności rolniczej występuje również bezrobocie jawne, ale jego skala jest raczej mała. W 2000 r. rejestrowane bezrobocie rolników wynosiło tylko 43,6 tys. osób, tj. 3,7% ogółu bez-

³ Ostatnie szacunki na ten temat, sporządzone metodą subiektywną na podstawie danych GUS z PSR 1996 r., wskazywały na 917 tys. osób zbędnych w gospodarstwach indywidualnych.

robotnych rejestrowanych na wsi (Woś 2001). Należy zauważyć, że definicja bezrobotnego nie obejmuje posiadaczy gospodarstw powyżej 2 ha.

Bezrobocie wśród ludności bezrolnej jest także znaczne, ale w odróżnieniu od sektora chłopskiego ma głównie charakter jawny. W czerwcu 2002 r. było na wsi 1368,7 tys. osób bezrobotnych zarejestrowanych w urzędach pracy⁴, czyli 43 % ogółu bezrobotnych w Polsce, co przekłada się na stopę bezrobocia na poziomie 17%. Cechą bezrobocia wśród tej ludności jest długi okres pozostawania bez pracy oraz rosnąca liczba osób bezrobotnych nie posiadających prawa do zasiłku, co powoduje nasilenie problemów socjalnych wśród tej ludności (MRiRW 2003).

Struktura demograficzno-społeczna bezrobotnych na wsi jest dość niekorzystna przede wszystkim pod względem wykształcenia. Bezrobotni na wsi charakteryzują się znacząco mniejszym udziałem osób z wykształceniem wyższym (odsetek ten nie przekracza 3%) i średnim (mniej niż 30%) niż bezrobotni w miastach, jednocześnie wyższym odsetkiem osób z wykształceniem zasadniczym i podstawowym (razem ponad 70%). Ruchy migracyjne przyczyniły się do odpływu najbardziej wykształconej części tego społeczeństwa do miast. W związku z tym szybszym i skuteczniejszym sposobem na poprawę struktury wykształcenia mogłaby okazać się polityka mająca na celu przyciąganie wykształconej ludności z miast na wieś, na przykład w ramach tworzenia nowych miejsc pracy, rozwijania i poprawy usług na wsi, zwłaszcza publicznych, związanych z edukacją i służbą zdrowia.

Tabela 1. Charakterystyka bezrobotnych na wsi na tle bezrobotnych w mieście (według BAEL i Urzędów Pracy)

Bezrobotni 2001r.*	BAEL		UP	
	miasto	wieś	miasto	wieś
w tys.	2103	1083	1786	1329
w %	100	100	100	100
Płeć				
Mężczyźni	49,5	52,7	46,2	48,7
Kobiety	50,5	47,3	53,8	51,3
Wiek				
<24	26,5	34,8	26,8	33,0
25-34	24,0	28,9	25,8	28,3
35-44	25,4	21,1	24,1	22,2
45-54	20,2	13,6	21,0	14,9
55+	3,7	1,4	2,4	1,6
Poziom wykształcenia				
Wyższe	5,8	2,6	4,5	1,6
Średnie	37,9	27,2	31,6	22,21
Zasadnicze zawodowe	40,8	47,8	33,7	40,7
Podstawowe i poniżej	15,5	22,3	30,3	35,5
Czas pozostawania bez pracy**				
<6 m-cy	28,3	29,5	35,5	32,0
7-12 m-cy	20,3	21,9	18,7	16,1
13+	51,3	48,5	45,7	51,9
przeciętny czas poszukiwania pracy	16,1	15,6	x	x

Uwaga: * średnio w IV kwartale dla BAEL, stan w grudniu dla UP;

** IV kwartał 2002 dla danych BAEL

Źródło: Frenkel 2003 i obliczenia własne.

Wśród bezrobotnych na wsi przeważają kobiety (51,3% według UP w 2002 r.) podobnie jak w miastach, chociaż według BAEL (GUS-BAEL 2003) na wsi było więcej bezrobotnych mężczyzn (52,7%) niż kobiet (47,3%), a w mieście proporcja między bezrobotnymi mężczyznami i kobietami była bardziej wyrównana (odpowiednio 49,5% i 50,5%). Należało się spodziewać, iż odsetek bezrobotnych kobiet będzie mniejszy niż mężczyzn ponieważ dla nich okres wieku produkcyjnego jest krótszy, w związku z czym odpowiednio mniej roczników partycypuje w rynku pracy.

Bezrobotni na wsi są przeciętnie młodszy niż ich odpowiednicy w miastach. Osób w wieku do 35 lat w mieście było około 50,5-52,6 %, a na wsi około 63,7-61,3%⁵. Jednocześnie osób po-

⁴ W tym czasie według statystyk BAEL wynosiło 1115 tys. osób.

⁵ Pierwsze dane z 2002 r. odnoszą się do wyników BAEL, a drugie do danych Urzędów Pracy.

wyżej 55 lat było w mieście około dwukrotnie więcej niż na wsi. Co do długości czasu pozostawania bezrobotnym w obu grupach statystyki nie są jednoznaczne, ale generalnie można powiedzieć, że różnice pod względem tej cechy między miastem i wsią nie są duże. Według BAEL bezrobotni na wsi wychodzą wcześniej z bezrobocia (czas poszukiwania 15,6 miesięcy, a w mieście -16,1 miesięcy), natomiast według urzędów pracy więcej jest na wsi osób poszukujących pracy przez okres powyżej 13 miesięcy (51,9%) niż takich osób w mieście (45,7%).

Nadwyżkowe zasoby pracy na wsi, zgodnie z szacunkami, sięgają co najmniej około 2,4 mln osób. Charakteryzują się dość niekorzystną strukturą demograficzno-społeczną. Potencjalne miejsca pracy dla tej grupy to takie, które nie będą wymagać wysokiego i specjalistycznego wykształcenia. Jednocześnie szansą mogą być dziedziny nowe. Bezrobotni na wsi będący w młodszym wieku mają potencjalnie większe możliwości adaptacyjne do nowoczesnych rodzajów pracy. Wiadomo, iż stworzenie wielu miejsc pracy o takim charakterze jest niemożliwe, ale ważne jest, aby zwiększenie liczby miejsc pracy następowało przynajmniej w takim tempie, w jakim przybywać będzie nadwyżkowych zasobów pracy na wsi.

Dotychczasowy kierunek przebiegu zjawisk demograficznych i ekonomicznych może przyczynić się do powiększania istniejącej nadwyżki niewykorzystanych zasobów pracy w perspektywie średnio i długookresowej z kilku powodów.

Po pierwsze, mamy do czynienia ze zjawiskiem falowania i wyżów i niżów demograficznych, co oznacza, że najpierw grupa ludności w wieku produkcyjnym będzie znaczniejsza: wiek emerytalny osiągają roczniki niżu demograficznego, a w wiek produkcyjny wkraczają roczniki wyżu. W związku z tym zasoby pracy na wsi w latach 2000-2010 mogą powiększyć się o około 1100 tys. osób, z czego około 40% przypadnie na ludność w rodzinach chłopskich, a 60% w rodzinach bezrolnych (IRWiR 2003). Szacuje się, iż odsetek ludności w wieku produkcyjnym na wsi wzrośnie w tym czasie z 57,4% do 63,3% (Frenkel 2003). Największy przyrost przypadnie na lata 2001-2005 (ponad 60% całego przyrostu). Potem przyrost ten będzie dużo niższy, a w latach 2011-2015 wręcz nastąpi ubytek ludności w wieku produkcyjnym na wsi (o ok. 150 tys. osób) i w kolejnych pięciu latach będzie się zwiększał.

Po drugie, dostosowanie prawa polskiego do technicznych wymogów *acquis communautaire* w sektorze rolnym wywoła stosowanie nowych technologii produkcji, które są zwykle bardziej kapitałochłonne niż tradycyjne. Skala takich dostosowań jest szczególnie wysoka w kierunkach produkcji, które są obecnie bardziej pracochłonne, tj. w produkcji mleka czy bydła⁶. Zatem można się spodziewać, iż „przyspieszony” postęp technologiczny będzie miał charakter pracooszczędny i wywoła dalszy spadek zapotrzebowania na pracę. Poza tym przyczyni się do koncentracji produkcji w relatywnie małej grupie gospodarstw wysoce towarowych, zdolnych do spełnienia wymogów konkurencji na jednolitym rynku unijnym. Pozostałe gospodarstwa zaś będą musiały poszukiwać działalności poza rolnictwem.

Po trzecie, gdyby nawet Polska nie przystępowała do UE następowałyby zmiany strukturalne w rolnictwie w kierunku koncentracji ziemi oraz zastępowania pracy kapitałem. Od połowy lat 90. można zauważyć wyraźne zmiany w strukturze produkcji rolnej, które generalnie charakteryzowały się wzrostem udziału mało pracochłonnych gałęzi produkcji, jak np. drobiarskiej (wielkofermowej), zbóż czy rzepaku, przy jednoczesnym zmniejszaniu udziału gałęzi pracochłonnych, tj. produkcja ziemniaków, buraków cukrowych, mleka, co doprowadziło do tego, że mimo przewag komparatywnych polskiego rolnictwa w bardziej pracochłonnych kierunkach w krajowej strukturze produkcji towarowej przeważają kierunki mniej pracochłonne. W przybliżeniu można powiedzieć, że w skali kraju produkcja relatywnie bardziej kapitałochłonna przewyższa o ok. 28% produkcję relatywnie pracochłonną (oszacowany wskaźnik pracochłonności wynosi 0,72⁷). Przy czym zróżnicowanie przestrzenne pracochłonności produkcji jest bardzo duże, w województwach podlaskim i świętokrzyskim o ponad 100% produkcja pracochłonna przewyższa kapitałochłonną, a z kolei w województwach zachodnich (lubuskim, zachodnio-pomorskim, warmińsko-mazurskim czy wielkopolskim) o ponad 60% produkcja kapitałochłonna przewyższa

⁶ Takie jak przepisy dotyczące standardów jakości produkcji mleka surowego, obligatoryjne wyposażenie gospodarstw i zakładów mleczarskich, przepisy dotyczące środków żywienia i dobrostanu zwierząt.

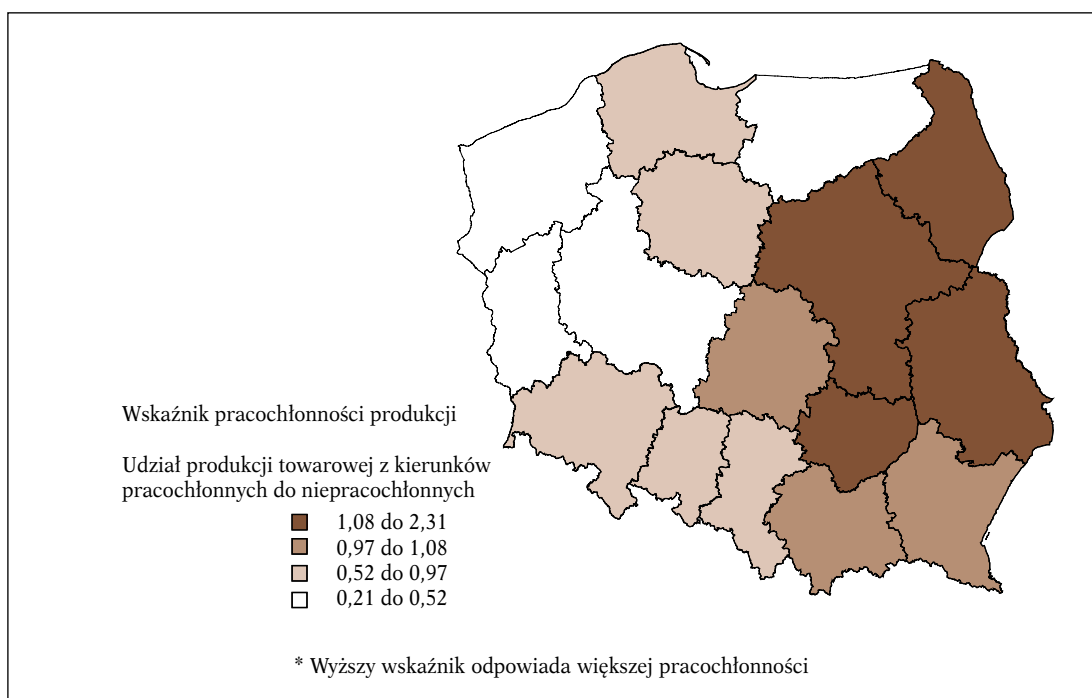
⁷ Zaproponowany wskaźnik pracochłonności autor policzył jako iloraz udziału w produkcji całkowitej produkcji z kierunków pracochłonnych do produkcji z kierunków mało pracochłonnych. Autor za kierunki pracochłonne przyjął produkcję mleka, bydła i owiec, buraków cukrowych oraz warzyw i owoców, a za mało pracochłonne produkcję trzody i drobiu, zbóż i rzepaku. Produkcję towarową oszacowano na podstawie wartości skupu średnio w latach 1999-2001.

pracochłonną. Niewątpliwie, proces ten związany jest z mechanizacją produkcji w dużych gospodarstwach towarowych i przywiązaniu do pracy własnej w małych gospodarstwach rodzinnych (mapa 1).

Po czwarte, zmiany w zatrudnieniu w rolnictwie zachodzić mogą również pod wpływem zmian w relatywnych cenach czynników wytwórczych. O ile spodziewany jest relatywny wzrost ceny ziemi rolniczej (w związku z możliwością otrzymywania dopłat bezpośrednich do ha użytków rolnych), o tyle cena kapitału (oprocentowanie kredytów) dla rolników powinna zmaleć po przystąpieniu do UE, ponieważ w sektorze pojawiają się nowe możliwości finansowania inwestycji związane z funduszami unijnymi (funduszami strukturalnymi i funduszami z II filaru), w których część wydatków jest refundowana. Oczywiście fundusze te nie są łatwe do wykorzystania, ale w miarę ich absorpcji następować będzie dalszy proces zastępowania pracy kapitałem. Zatem zmiany zachodzące w strukturze sektora rolnego będą sprawiać, iż rolnictwo polskie będzie upodabniać się do rolnictwa zachodnioeuropejskiego gdzie relacja produkcji do pracujących w rolnictwie jest kilkukrotnie mniejsza. Z badań naukowych wynika, iż w przypadku gdyby ta struktura odzwierciedlała strukturę niemiecką z początku lat 90. oznaczałoby to konieczność zmniejszenia zatrudnienia rolniczego nawet o około 2,7 mln osób⁸. Różnica między obecną liczbą osób zbędnych w rolnictwie (ponad 1 mln) a ich liczbą po dostosowaniu struktury do krajów UE (ponad 2 mln) daje pojęcie o skali zapóźnień w restrukturyzacji i modernizacji rolnictwa w Polsce.

Mapa 1.
Regionalne
zróżnicowanie
pracochłonności
produkcji rolnej*

Źródło: Obliczenia własne.



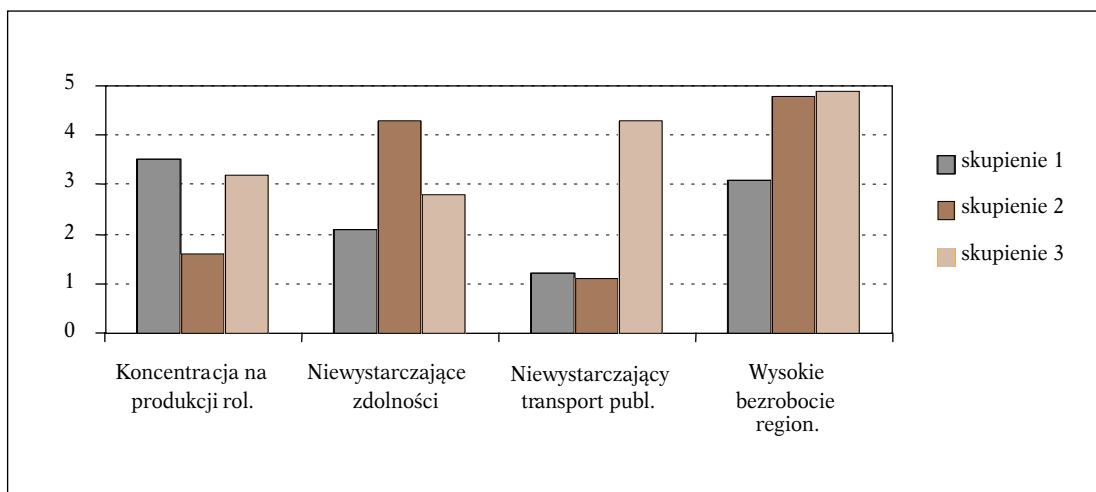
Nie jest pewne, czy tempo tworzenia miejsc pracy dla nadwyżkowych zasobów pracy w rolnictwie i poza rolnictwem na wsi będzie tak duże, aby zabsorbować przyrastającą nadwyżkę pracy związaną z powyższymi procesami. Trudno też powiedzieć ile z tych osób, pozostających lub pojawiających się w związku z restrukturyzacją rolnictwa w różnych formach bezrobocia, nadaje się do aktywizacji i przystosowania do pracy poza rolnictwem. W związku z czym potrzebne mogą okazać się różne formy łagodzenia dostosowania struktury siły roboczej do struktury zapotrzebowania na pracę w gospodarce, czyli przejściowa polityka osłona.

⁸ Szacunki prof. I. Frenkela, przytoczone w IRWiR 2003.

Dywersyfikacja dochodów rolniczych – przyczyny i bariery poszukiwania alternatywnych źródeł dochodów poza rolnictwem

Wyniki badań przeprowadzonych w 2001 r.* w województwach podlaskim, podkarpackim i dolnośląskim pokazują, że podejmowana przez rolników indywidualnych zdywersyfikowana działalność pozarolnicza w latach 90. została wymuszona przez niekorzystną sytuację w sektorze rolnym i na rynku pracy. Główną przyczyną podejmowania pracy najemnej poza gospodarstwem, podobnie jak w przypadku rozpoczęcia pozarolniczej działalności gospodarczej, była chęć uzyskania dodatkowego dochodu oraz zmniejszenie wahań dochodów z rolnictwa. Dodatkowo ważnym czynnikiem sprzyjającym aktywności były istniejące możliwości podjęcia pracy w okolicy zamieszkania.

Za główne przeszkody w podejmowaniu działalności pozarolniczej badani rolnicy indywidualni uznali: chęć koncentrowania się na produkcji rolnej (dla 78% gospodarstw nie prowadzących działalności pozarolniczej był to ważny powód), brak kapitału lub kredytu na prowadzenie działalności pozarolniczej (60% gospodarstw) oraz niewystarczającą wiedzę i zdolności (38% gospodarstw). Najważniejszą przeszkodą w rozpoczęciu pracy najemnej poza rolnictwem jest wysoki poziom regionalnego bezrobocia, co wskazuje na olbrzymi wpływ ogólnej sytuacji ekonomicznej na proces dywersyfikacji na obszarach wiejskich, następnie niewystarczające zdolności i wiedza, a także niewystarczający transport publiczny (zob. wykres 1).



Wykres 1.
Przeszkody
w podejmowaniu
działalności
pozarolniczej

0 – najmniej ważna przeszkoda; 5 – najważniejsza przeszkoda.

skupienie 1 – gospodarstwa nie zamierzające prowadzić zdywersyfikowanej działalności; średniej wielkości (15ha), głowa rodziny o najniższym poziomie wykształcenia.

skupienie 2 – gospodarstwa zamierzające prowadzić zdywersyfikowaną działalność; najmniejsze gospodarstwa (8ha) o największym udziale dochodów niezarobkowych, najwyższym wykształceniu głowy rodziny i dobrym dostępie do transportu publicznego.

skupienie 3 – największe gospodarstwa (23 ha), głowy rodziny posiadające najwyższy poziom wykształcenia rolniczego, w największej odległości do najbliższego przystanku autobusowego.

Badania pokazują ponadto, że w wyniku prowadzenia działalności gospodarczej poza rolnictwem (w okolicach badanych gospodarstw) stworzonych zostało bardzo niewiele nowych miejsc pracy. Te które powstały, miały charakter głównie niepełnoetatowy i objęte były przez członków rodziny rolnika. Natomiast ankietowani jako główny bodziec zachęcający do dywersyfikacji działalności w gospodarstwie wymieniali programy zwiększające dostępność do kapitału, tj. gwarancje pożyczek czy pomoc w uzyskaniu kapitału początkowego.

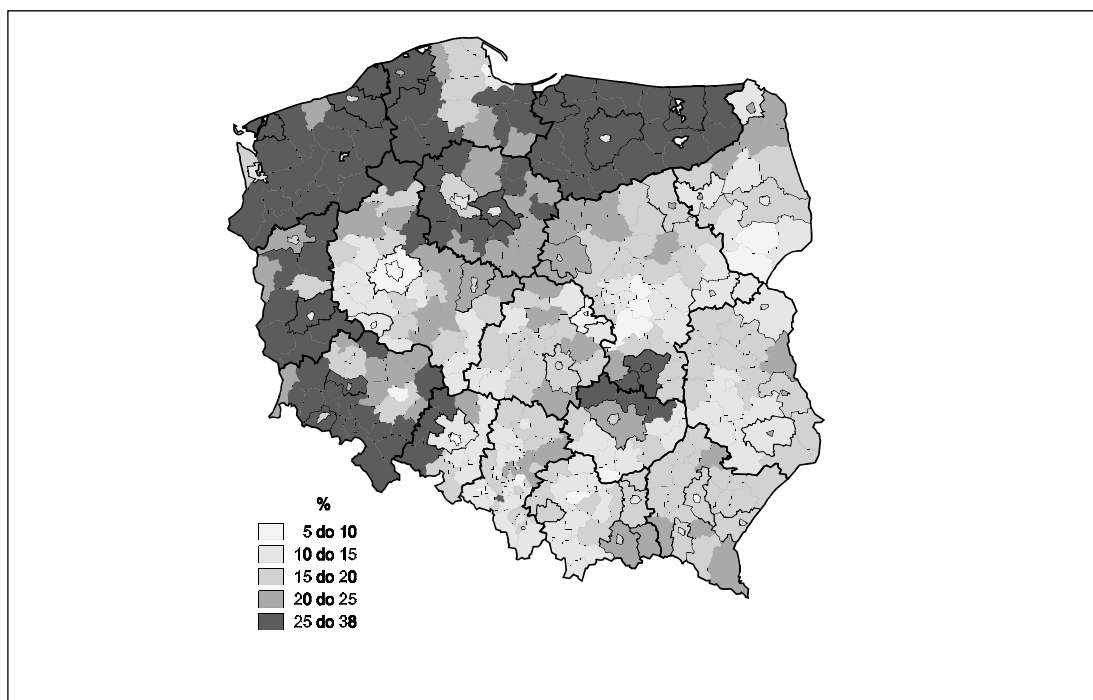
* Badania prowadzone były w ramach projektu „Strategy for Integrated Development of Agriculture and Rural Areas in CEE Countries” (IDARA) finansowanego w Piątym Ramowym Programie Komisji Europejskiej (QLRT-1999-1526).

Źródło: Chaplin/Milczarek 2003.

2. Zróżnicowanie przestrzenne problemów wiejskiego rynku pracy

W Polsce można wyróżnić kilka wielkich regionów (makroregionów) o bardzo znaczących, z punktu widzenia charakteru rynku pracy, różnicach. Jest to (1) obszar wiejski Ziem Zachodnich i Północnych, region skupiający w przeszłości ogromną większość rolnictwa sektora państwowego, a obecnie wielkoobszarowego, opartego na pracy najemnej. Średnia powierzchnia użytków rolnych w gospodarstwach prowadzących działalność rolniczą w tym regionie jest ponad dwukrotnie większa niż w kraju i wynosi od 14,8 ha w województwie pomorskim do 17,6 ha w województwie zachodniopomorskim (GUS 2003c). Szczególnym zjawiskiem występującym w tym regionie jest punktowe, skrajnie wysokie bezrobocie skupione w tzw. osiedlach popegeerowskich. Stopa bezrobocia może być określana w kategoriach struktury bezrobotnych (szczególnie niskie kwalifikacje, wyuczona bezradność) i poprzez charakterystykę lokalnej struktury gospodarczej i osadniczej⁹. Stopa wiejskiego bezrobocia w głównych województwach tego regionu jest znacząco wyższa od średniej krajowej i sięga aż do 30,8% w województwie zachodniopomorskim, 27,2% w warmińsko-mazurskim i 24,6% w pomorskim (GUS 2002b). Jeśli jednak rozpatrujemy liczbę tego rodzaju bezrobotnych w wielkościach absolutnych, to problem nie wydaje się duży w skali kraju czy nawet regionu (stanowi około 2,5% bezrobocia w kraju), natomiast w skali lokalnej czy sublokalnej (jednostek osadniczych) pokazuje całą swoją specyfikę (np. stopa bezrobocia rejestrowanego wynosiła 35,9% w powiecie człuchowskim, 37,1% w bartoszyckim i 37,2% w białogrodzkiem w 2001 r.) (GUS 2002b).

Mapa 2. Stopa bezrobocia rejestrowanego (grudzień 2001) wg powiatów

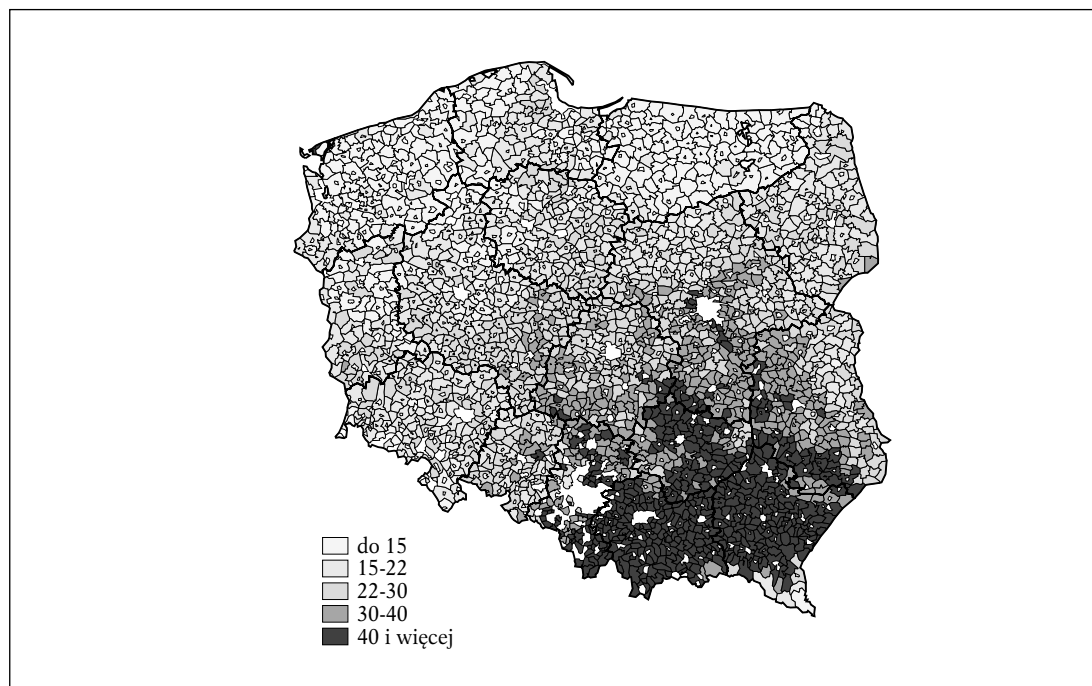


Źródło: IRWR PAN 2002.

Makroregionem (2) o całkiem innych cechach rynku pracy jest obszar Polski Południowo-Wschodniej. Jest to region o relatywnie wysokiej gęstości zaludnienia na obszarach wiejskich, stosunkowo gęstej sieci miejskiej i utrwalonych tradycjach łączenia pracy w gospodarstwie rolnym z pracą pozarolniczą. Struktura rolnictwa wykazuje silne rozdrobnienie, w wielu gminach średni obszar gospodarstwa waha się w granicach 3-3,5 ha, a więc jest ponad dwukrotnie niższy od średniej dla kraju. Specyficzną cechą tego regionu jest obecnie bardzo wysokie zatrudnienie w rolnictwie w relacji do powierzchni użytków rolnych (podczas gdy średnia liczba osób pracujących w rolnictwie na 100 ha w kraju wynosi 23 osoby, to w województwie małopolskim 54, podkarpackim 47, świętokrzyskim 40 i śląskim 34 (GUS 2001c)), co częściowo stanowi konsekwen-

⁹ Są to jednostki osadnicze względnie wyizolowane przestrzennie, powstałe jako rozwiązanie funkcjonalne dla modelu rolnictwa, który przestał istnieć, natomiast słabo zintegrowane z gospodarką lokalną.

cję rozdrobnienia struktury, a częściowo wiąże się z utratą pozarolniczego miejsca pracy w latach 90. i powrotu do pracy w gospodarstwie części tzw. chłopów-robotników. Relatywnie wysokie przeludnienie agrarne w tym regionie związane jest jednak nie tylko z powrotem do rolnictwa osób tracących pracę na miejskim rynku pracy, ale również z tym, że młodzież ma obecnie znacznie utrudniony start zawodowy poza gospodarstwem rolnym i z konieczności powiększa zbędne zatrudnienie w gospodarstwach rodziców. Warto dodać, że region ten tradycyjnie wyróżniał się w kraju niskimi wskaźnikami migracji definitywnej ze wsi (na przykład województwa małopolskie, podkarpackie, świętokrzyskie i lubelskie mają najwyższy odsetek ludności zamieszkałej w danym województwie od urodzenia, i wynosi on odpowiednio od 68,2% do 63,4% (GUS 2003b)), a jednocześnie szczególnie wysokimi wskaźnikami codziennych dojazdów do pracy (migracja wahadłowa).



Mapa 3.
Zatrudnienie
w rolnictwie
indywidualnym
na 100 ha użytków
rolnych w 1996 r.

Źródło: IRWiR, PAN.

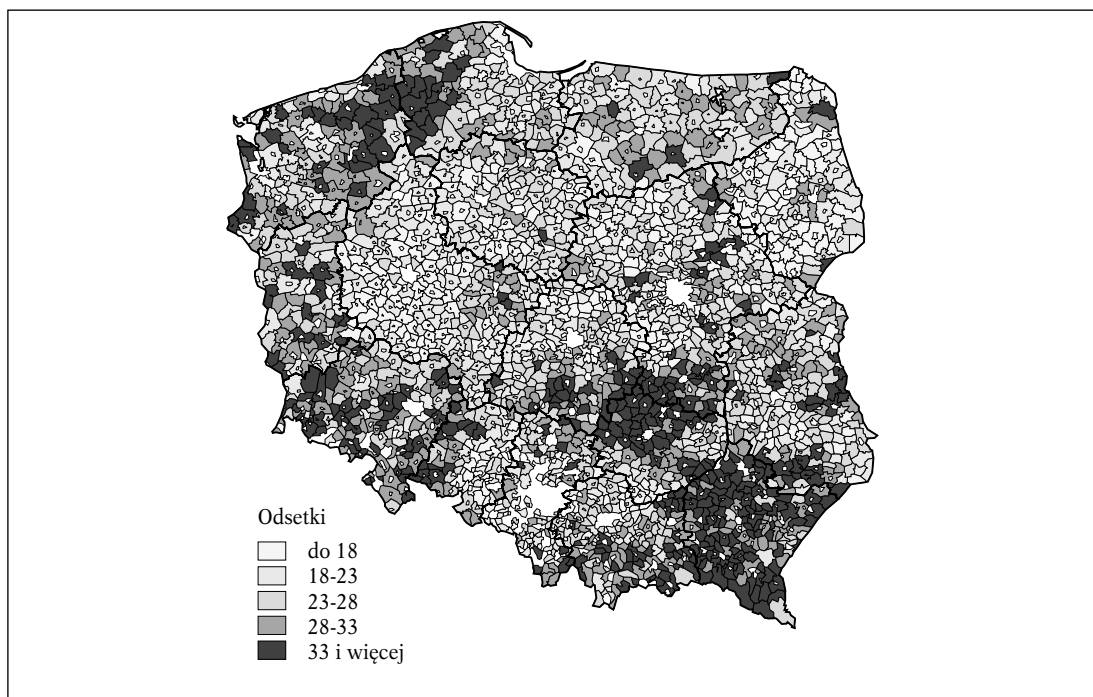
Kolejny makroregion (3) stanowi Polska Centralna i Wschodnia, obejmuje on obszary dawnego zaboru rosyjskiego. Jest on wewnętrznie silnie zróżnicowany, jednak jeśli poszukiwać cech wspólnych dla tak dużego obszaru, to wskazać można na relatywnie słabiej rozwiniętą sieć lokalnych ośrodków miejskich, wysoki stopień ich monofunkcyjności rolniczej, relatywnie niekorzystną strukturę wykształcenia ludności wsi (ukształtowaną pod wpływem długotrwałych, silnie selektywnych migracji ze wsi do miast). W relacji do średnich dla kraju jest to obszar stary demograficznie, o strukturze według płci i wieku charakterystycznej dla obszarów długotrwałych procesów odpływu migracyjnego. Z punktu widzenia problemów rynku pracy jest to region kumulacji obu głównych form bezrobocia wiejskiego: jawnej i ukrytej w rolnictwie. Bezrobocie w formie ukrytej w tym regionie charakteryzuje się między innymi tym, że grupy „zbędnych” tworzą ludzie młodzi i bardzo młodzi, którzy w latach 90. natrafili na bariery utrudniające (zwiększające szeroko rozumiane koszty) migrację do miast.

Trzeba jednak dodać, że w ramach tego regionu występują co najmniej dwa obszary szczególne: północna część pogranicza wschodniego (tzw. Ściana Wschodnia) oraz region położony w przybliżeniu w trójkącie: Radom, Kielce, Rzeszów (dawny Centralny Okręg Przemysłowy (COP)). Pierwszy z nich to obszar depopulacyjny, o szczególnie silnych deformacjach struktur demograficznych w wyniku kumulacji efektów odpływu migracyjnego (starość, niekorzystna proporcja według płci w wieku płodności i itp.). Jednocześnie jest to subregion o wyjątkowo małej gęstości ośrodków miejskich, zaniedbanej infrastrukturze wiejskiej, kumulujący wszystkie negatywne cechy obszaru podlegającego procesom wyludniania. Gospodarcze funkcje pozarolnicze skupione są w nielicznych miastach, natomiast w obszarach wiejskich, skrajnie monofunkcyjnych, występuje tendencja do zanikania peryferyjnych w układach lokalnych jednostek osadniczych. Obszar dawnego COP, to region poddany aktywizacji gospodarczej poprzez lokalizację w nim du-

zych inwestycji przemysłowych w latach 30. a następnie w 70. XX w. W wyniku powstania tych inwestycji przyspieszone zostały procesy miastotwórcze, jednak gęsta sieć ośrodków miejskich tego regionu składa się z miast monofunkcyjnych, opierających swój rozwój o zakłady przemysłu metalurgicznego, zbrojeniowego, maszynowego, itp. Obszary wiejskie wokół miast COP rozwijały rolnictwo na użytek lokalnych rynków miejskich oraz korzystały z pozarolniczych miejsc pracy zlokalizowanych w miastach. W latach 90. wobec restrukturyzacji głównych zakładów przemysłowych ludność wiejska w znacznym stopniu utraciła dostęp do miejskich rynków pracy, a wysokie bezrobocie miejskie wpłynęło na zmniejszenie chłonności rynku miejskiego na produkty rolnicze. Obecnie jest to subregion o wyjątkowo wysokim bezrobociu wiejskim, zarówno w formie jawnej jak i ukrytej, przy czym struktura gospodarcza obszarów wiejskich wykazuje cechy w wysokim stopniu monofunkcyjnej kultury rolniczej.

Wreszcie (4) ostatni z wielkich regionów stanowi Wielkopolska, region o mieszanej strukturze agrarnej: rodzinnej i wielkoobszarowej, relatywnie wysokiej kulturze rolnej, dobrej strukturze wykształcenia ludności wiejskiej, wysokiej aktywności społecznej (np. najwyższa frekwencja w wyborach, najwyższy stopień samoorganizacji społecznej w lokalnych stowarzyszeniach). Relatywnie gęstsza sieć ośrodków miejskich oraz dobrze ukształtowane centra sieci osadnictwa wiejskiego, przy korzystnych charakterystykach demograficznych i społecznych, sprzyjały w latach 90. zarówno przekształceniom w rolnictwie, jak i rozwojowi lokalnej przedsiębiorczości.

Mapa 4. Stopa bezrobocia ukrytego w rolnictwie indywidualnym w 1996 r.



Źródło: IRWR PAN 2002.

Na ten bardzo ogólny obraz zróżnicowania przestrzennego, obejmujący cztery ogromne makroregiony wiejskie, nakłada się zróżnicowanie, które opisać można w kategoriach *continuum* relacji centra-peryferia. Lata 90. są okresem szybkiego rozwoju obszarów wiejskich położonych wokół dużych ośrodków miejskich. W przypadku kilku największych miast (zwłaszcza Warszawy i Poznania) kształtuje się obszar szybkiego rozwoju funkcji pozarolniczych składający się z dwóch pierścieni gmin. Miasta mniejsze (w sumie ok. 50 miast w kraju) wykazują słabsze, jednak wyraźne oddziaływanie na sąsiednie obszary wiejskie. Obszary te charakteryzuje zarówno rozwój lokalnego (wiejskiego) rynku pracy pozarolniczej, jak i korzystanie z możliwości rynku zlokalizowanego w mieście. Podobny przyspieszony rozwój pozarolniczego rynku pracy na obszarach wiejskich dostrzec można wzdłuż głównych ciągów komunikacyjnych. Jednocześnie w obszarach wiejskich położonych peryferyjnie w stosunku do ośrodków miejskich i głównych ciągów komunikacyjnych (także przejść granicznych) rozwój pozarolniczych lokalnych i wiejskich rynków pracy jest nieznaczny, a nawet dostrzec można jego zawężanie. Zjawisko to występuje szczególnie silnie w tych obszarach peryferyjnych, w których rozwój lokalnej przedsiębiorczości na początku lat 90. ograniczony był do lokalnego popytu na działalność w sferze handlu i usług.

Relacje centrum – peryferie znajdują swoje odbicie nie tylko w układzie regionalnym, ale także lokalnym. Znaczenie tych kategorii analizy w odniesieniu do układu lokalnego wzrasta, jeśli weźmie się pod uwagę kurczącą się w latach 90. sieć komunikacji publicznej między wsiami. O ile rozwój funkcji pozarolniczych na wsi (i w konsekwencji pozarolniczego rynku pracy) dotyczy lokalnych centrów (wsi gminnych), to rynek ten jest niemal niedostępny dla mieszkańców wsi peryferyjnych, w których dostrzec można wzrost monofunkcyjności rolniczej oraz izolacji przestrzennej od rynków, punktów infrastruktury wiejskiej (szkoły, ośrodki zdrowia, itp.). Zatem pożądanym byłby zaplanowany rozwój hierarchiczny osadnictwa wiejskiego wypełniający lukę w układach osadniczych między wsią centralną (gminą) i wsiami peryferyjnymi, zgodnie z koncepcją tzw. wsi kluczowych. Wsie kluczowe pełniąc różne ważne dla pewnego obszaru funkcje, np. targowiskowe, parafialne, jak dawne wsie gromadzkie, mogłyby wyręczać dalej położone ośrodki (miasta) w oferowaniu okolicznym wsiom potrzebnych usług.

3. Wybrane programy i instrumenty adresowane do problemów rynku pracy na wsi

Od początku członkostwa w UE Polska będzie mogła korzystać z instrumentów związanych z restrukturyzacją rolnictwa i rozwojem obszarów wiejskich, na które przeznaczona jest znaczna część unijnych środków wsparcia dla rolnictwa. Na działania towarzyszące WPR w ramach II filaru, objętych *Planem Rozwoju Obszarów Wiejskich*, przeznaczonych jest w latach 2004-2006 około 32% środków z budżetu unijnego dla polskiego rolnictwa (czyli około 2,3 mld euro) (SA-ERP 2003). Jednak w przypadku tych programów nie można oczekiwać, iż ich oddziaływanie na poprawę sytuacji zatrudnienia na polskiej wsi będzie wystarczająco duże czy szybkie. Działania te w bardzo ograniczonym stopniu adresowane są do rynku pracy na wsi. Spośród wszystkich programów w ramach tego funduszu, do których należą: renty strukturalne¹⁰, wsparcie gospodarstw niskotowarowych, wsparcie dla obszarów o niekorzystnych warunkach gospodarowania, programy agrośrodowiskowe, zalesianie, wsparcie dla grup producentów, wsparcie dostosowań do standardów UE, tylko ten pierwszy ma bezpośredni wpływ na równowagę na rynku pracy (wspiera odejście ludności rolniczej w wieku przedemerytalnym). Jednak program ten, po pierwsze, ma ograniczony zasięg, bowiem spełnionych musi być szereg warunków. Biorąc pod uwagę tylko kryterium wieku (50-59 lat dla użytkownika gospodarstwa indywidualnego powyżej 1 ha), spełnia je tylko ok. 156 tys. osób (IBnGR 2003). Po drugie, nie jest to program aktywizujący obszary wiejskie. Pozostałe programy (np. zalesianie czy agrośrodowiskowe), mogą przyczyniać się do poprawy sytuacji dochodowej rolników poprzez stwarzanie możliwości uzupełniania dochodów w gospodarstwie oraz rozwój wielofunkcyjnego rolnictwa, proponują jednak bardzo ograniczony wachlarz możliwości rozwijania tych pozarolniczych działalności.

Więcej możliwości wielofunkcyjnego wspierania wsi będzie w ramach *Sektorowego Programu Operacyjnego Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego i rozwój obszarów wiejskich* finansowanego z funduszy strukturalnych UE, z których polskie rolnictwo i obszary wiejskie uzyskać mogą w latach 2004-2006 wsparcie w wysokości około 1,4 mld EUR (SAEPR 2003). Ważnym elementem tych programów jest wspieranie pozarolniczych źródeł dochodów nie tylko w rolnictwie, ale ogólnie na wsi, poprzez wspieranie rozwoju infrastruktury technicznej i lokalnych inicjatyw społecznych. Jednym z trzech zdefiniowanych priorytetów jest zrównoważony rozwój obszarów wiejskich, w ramach którego proponowane są takie działania, jak: (i) odnowa wsi oraz zachowanie i ochrona dziedzictwa kulturowego, (ii) różnicowanie działalności rolniczej i zbliżonej do rolnictwa w celu zapewnienia różnorodności działań lub alternatywnych źródeł dochodów, (iii) rozwój i ulepszanie infrastruktury technicznej związanej z rolnictwem i (iv) przywracanie potencjału produkcji leśnej zniszczonej naturalną katastrofą (MRiRW 2003a). Generalnie, programy te mają oddziaływać na rynek pracy na obszarach wiejskich poprzez poprawę kon-

¹⁰ Renta strukturalna – miesięczne świadczenie pieniężne przysługujące za przekazanie gospodarstwa rolnego przez osobę w wieku przedemerytalnym (55 lat dla kobiet, 60 dla mężczyzn) w zamian za przekazanie gospodarstwa.

kurencyjności obszarów wiejskich jako miejsca zamieszkania oraz prowadzenia działalności gospodarczej (głównie usługowej i przemysłowej).

Instrumenty Wspólnej Polityki Rolnej (WPR) i Funduszy Strukturalnych i ich potencjalny wpływ na zatrudnienie w rolnictwie

Niewiele jest narzędzi w ramach WPR, które byłyby bezpośrednio adresowane do rynku pracy w rolnictwie. Wynika to głównie z faktu, iż w ostatnich latach w krajach UE nie występowały problemy nadmiernego zatrudnienia w rolnictwie oraz bezrobocia na wsi. Stąd, chociaż programy te charakteryzuje stosunkowo duża elastyczność pod względem doboru instrumentów, to jednak warto pamiętać, że były one zaprojektowane przed laty pod kątem potrzeb 15 krajów członkowskich i nie należy oczekiwać, iż w istotny sposób pomogą w rozwiązaniu problemów wiejskiego rynku pracy w Polsce. Tylko niektóre programy i to w sposób pośredni mogą wspomóc krajową politykę w tym zakresie. Poniżej przedstawiono główne instrumenty WPR i ich prawdopodobny efekt dla rynku pracy na wsi.

Płatności bezpośrednie. Trudno ocenić ich znaczenie, gdyż mogą mieć tylko pośredni wpływ na rynek pracy poprzez wpływ na dochody rolników. Ze względu na przyjęty przez Polskę system płatności do hektara ziemi a nie do produkcji (jednolita płatność na gospodarstwo), można się spodziewać raczej neutralnego wpływu tego instrumentu na zatrudnienie w rolnictwie. Wzrost dochodów nie zachęci do opuszczenia rolnictwa, ale też nie będzie powodować wzrostu produkcji i zatrudnienia.

Instrumenty restrukturyzacji rolnictwa i rozwoju obszarów wiejskich:

Narzędzia II filaru WPR:

- Renty strukturalne: Ich celem jest poprawa struktury obszarowej i wiekowej gospodarstw. Implikacje dla rynku pracy: może odejść grupa użytkowników gospodarstw, którzy w 2004 r. osiągną 55-49 lat.
- Wsparcie gospodarstw niskotowarowych: celem jest osiągnięcie żywotności ekonomicznej gospodarstw głównie o wielkości 10-30 ha. Efektem dla rynku pracy może być „zachęta” do utrzymania zatrudnienia w części małych gospodarstw.
- Wsparcie dla regionów o niekorzystnych warunkach gospodarowania (LFA - *Less Favoured Areas*): celem jest zapewnienie ciągłości rolniczego użytkowania ziemi i tym samym utrzymanie żywotności obszarów wiejskich; zachowanie walorów krajobrazowych obszarów wiejskich; promocja rolnictwa przyjaznego dla środowiska. Instrument ten stwarza możliwość rozwinięcia pozarolniczych miejsc pracy.
- Programy rolno-środowiskowe i zalesianie: ich celem jest promocja systemów produkcji rolnej przyjaznej dla środowiska, zachowanie różnorodności biologicznej i krajobrazu. Wpłynie raczej na ograniczenie produkcji i zatrudnienia.
- Wsparcie dla grup producentów. Efekt dla rynku pracy trudno przewidywalny.
- Wsparcie dostosowań do standardów UE. Chodzi o obniżenie kosztów dostosowań, które przyniosą rolnikom pewien wzrost dochodów, co może wywołać raczej efekt zatrzymujący rolników w swoich gospodarstwach.

Narzędzia w ramach Funduszy Strukturalnych:

- Inwestycje w gospodarstwach rolnych: celem jest modernizacja gospodarstw rolnych, co spowoduje raczej spadek popytu na pracę w rolnictwie.
- Program dla młodych rolników: celem jest poprawa efektywności ekonomicznej i produktywności gospodarki rolno-żywnościowej, na skutek czego nastąpi poprawa ich *human capital* i nastąpi zatrzymanie mobilnej grupy rynku pracy w rolnictwie.
- Szkolenia, doradztwo: celem jest poprawa wiedzy i umiejętności. Implikacją dla rynku pracy będzie poprawa kwalifikacji pracowników rolnych, co przewrotnie może skutkować poprawą mobilności i odejściem ich z rolnictwa.
- Scalanie gruntów: implikacją będzie zmniejsze zapotrzebowanie na pracowników rolnych.
- Gospodarowanie rolniczymi zasobami wodnymi. Skutki w dziedzinie rynku pracy trudno określić.
- Odnowa wsi i zachowanie dziedzictwa kulturowego, wspieranie lokalnych strategii rozwoju. Dotyczy gmin do 5 tys. mieszkańców. Kierunek ten może posłużyć lokalnej przedsiębiorczości i tworzeniu pozarolniczych miejsc pracy.
- Różnicowanie działalności rolniczej i wspieranie alternatywnych źródeł dochodów. Implikacje dla rynku pracy mogą polegać na pomocy w podjęciu działalności zbliżonej do rolnictwa oraz całkowicie odmiennej.

- Rozwój infrastruktury technicznej związanej z rolnictwem. Unowocześnienie rolnictwa generalnie sprzyja spadkowi zapotrzebowania na pracę w rolnictwie.
- Przywracanie dobrego stanu zasobów przyrodniczych i materialnych po przebytych katastrofach. Trudno określić efekty dla rynku pracy, ale raczej – w kierunku zatrzymania zatrudnienia.

Oddziaływanie instrumentów polityki UE jest różnokierunkowe i trudno jest przewidzieć, jak struktura i poziom wsparcia polskiego rolnictwa będą wspomagać przemiany w zatrudnieniu na wsi.

Trzeba jednak pamiętać, że w praktyce możliwości wykorzystania funduszy strukturalnych mogą być poważnie ograniczone lub opóźnione. Jak pokazują doświadczenia z programem przedakcesyjnym SAPARD, problemy mogą wystąpić zarówno po stronie instytucjonalnej, jak i finansowej. W przypadku SAPARD, brak odpowiedniego przygotowania instytucjonalnego spowodował opóźnienia we wdrażaniu programu. Program zaczęto z kilkuletnim opóźnieniem i wciąż dwa z siedmiu działań nie zostały jeszcze do końca uruchomione: dotyczy to działania czwartego – „zróżnicowanie działalności gospodarczej na obszarach wiejskich” oraz działania piątego „programy rolno-środowiskowe”. W trakcie realizacji programu, konieczne okazały się liczne zmiany w regulaminach składania wniosków, aby dostosować je do możliwości odbiorców (np. podwyższono limity produkcji i pomocy finansowej w przypadku inwestycji w gospodarstwa rolne, dopuszczono do niektórych działań rolników ubezpieczonych poza KRUS, wprowadzono jednolity poziom finansowania działań w ramach poprawy przetwórstwa i marketingu artykułów rolnych, wynoszący 50% i inne).

Program SAPARD ujawnił duże zróżnicowanie w przygotowaniu samych beneficjentów programów strukturalnych. Z jednej strony, w ramach działania trzeciego „rozwój i poprawa infrastruktury obszarów wiejskich”, gdzie beneficjentami mogą być gminy, związki międzygminne i powiaty złożono najwięcej wniosków (1909 do dnia 30.04 2003 r.) i najwięcej z nich zaopiniowanych zostało pozytywnie (90%), co pozwoli na wykorzystanie całkowitego limitu funduszy przyznanych na te działania w przeprowadzonej edycji programu. Natomiast znacznie gorzej przebiegało składanie wniosków przez zakłady przetwórcze w ramach działania pierwszego – „poprawa przetwórstwa i marketingu”, gdzie 84% wniosków zaopiniowano pozytywnie co oznacza możliwość wykorzystania około 42% przewidzianego limitu finansowego, a skrajnie źle w przypadku rolników indywidualnych, czyli w ramach działania drugiego – „inwestycje w gospodarstwach rolnych”, gdzie tylko 62% wniosków dostało pozytywną ocenę, co oznacza możliwość wykorzystania zaledwie około 10% przeznaczonych na ten cel funduszy (MRiRW 2003).

Rolnicy za główny powód małego zainteresowania programem podawali brak odpowiedniego wsparcia ze strony instytucji finansowych, które ułatwiałoby kredytowanie inwestycji dofinansowywanych z funduszy strukturalnych, co ujawnia słabość „otoczenia finansowego” obsługi tych funduszy. Widoczne jest również przestrzenne zróżnicowanie przygotowania do wykorzystania tego rodzaju funduszy. W liczbie zarejestrowanych wniosków w ramach działania pierwszego programu SAPARD przodowało województwo wielkopolskie (gdzie złożono 14% ogółu wniosków, do dnia 2 kwietnia 2003 r.) i łódzkie (12%), w ramach działania drugiego – województwo mazowieckie (17%) i świętokrzyskie (14%), natomiast w ramach działania trzeciego – województwo mazowieckie (9%) i wielkopolskie (11%). Liderem w zakresie składania wniosków o SAPARD w ramach trzech działań razem było województwo mazowieckie (12% ogółu wniosków) (MRiRW 2003).

Najdłużej prowadzonym programem pomocowym dla polskiego rolnictwa i wsi jest unijny program PHARE, który realizowany jest od 1990 r., przy czym w ciągu tego czasu zmieniały się nieco główne cele i priorytety programu (od bardzo doraźnej pomocy głównie rzeczowej w okresie tuż po transformacji systemowej do pomocy m.in. doradczej, ukierunkowanej na akcesję Polski do UE). Również wysokość wsparcia bardzo istotnie wzrosła porównując z początkiem działalności programu. Nie sposób wymienić wszystkich działań przeprowadzonych w ramach tego programu, ale wśród nich część w pewnej mierze odnosiła się również do problemów rynku pracy, m.in. wspierające: rolnictwo ekologiczne, rozwój instytucjonalny na obszarach wiejskich, wcześniejsze przechodzenie na emeryturę, wsparcie grup marketingowych i spółdzielczości wiejskiej, promocja i przygotowanie inwestycji na obszarach wiejskich, usługi finansowe dla wsi, i wiele innych.

Kolejnym dużym programem, jest realizowany w latach 2000-2004 *Program Aktywizacji Ob-*

szarów *Wiejskich* (PAOW), współfinansowany z kredytu Banku Światowego (wynoszącego 120 mln USD (Hałasiewicz 2000)). Oferuje on narzędzia dobrze odpowiadające specyfice problemów wiejskiego rynku pracy w Polsce: (i) mikropożyczki, na tworzenie małych przedsiębiorstw oraz wzmacnianie instytucji lokalnych (komponent A), (ii) przekwalifikowanie bezrobotnych i dostosowania do wymagań lokalnych rynków pracy (komponent B1), (iii) podnoszenie jakości edukacji w szkołach wiejskich (komponent B2), (iv) budowa potencjału instytucjonalnego administracji lokalnej i regionalnej (komponent B3) oraz (v) poprawa infrastruktury wiejskiej (komponent C). Realizacja poszczególnych komponentów koordynowana jest przez odpowiednie ministerstwa (MGPiSS, MRiRW, MSWiA i MENiS). Jednak problemem efektywnego wykorzystania tych środków, podobnie jak unijnych, są ograniczenia instytucjonalne. Słabości zarządzania spowodowały opóźnienia we wdrażaniu poszczególnych komponentów, wysokie koszty administracyjne jego obsługi pochłaniające znaczną część wysokości pożyczki oraz dodatkowe opłaty (kary) ponoszone z tytułu niewykorzystanych kwot kredytu (NIK 2003).

4. Integracja wiejskiego rynku pracy z resztą gospodarki

4.1. Migracje ze wsi

W całym okresie powojennym aż do późnych lat 80. liczba mieszkańców wsi zmniejszała się, aczkolwiek skala tego procesu była mała. Szacuje się, że wieś „oddawała” miastu zasoby ludności o skali swego przyrostu naturalnego.

Migracje ze wsi do miasta uległy gwałtownemu wyhamowaniu w latach 90., kiedy średnie saldo odpływu ze wsi do miast w latach 1990-1999 wynosiło tylko około 48 tys. osób rocznie, podczas gdy w latach 80. saldo to rzadko spadało poniżej 100 tys. osób rocznie. W 2000 r. po raz pierwszy od czasów II wojny światowej liczba migrujących na wieś przekroczyła liczbę odpływających do miasta (o 4,2 tys. osób). W 2001 r. tendencja ta nasiliła się i dodatnie saldo migracyjne na wsi wyniosło 6,3 tys. osób. W tym okresie zmieniły się istotnie uwarunkowania migracji między miastem i wsią, co uwidoczniło się w szybkim wzroście od połowy lat 90. napływu ludności z miast na wieś (w latach 1998-2000 przekraczał on 100 tys. osób rocznie) przy powoli zmniejszającym się odpływie ludności ze wsi do miast (Frenkel 2003).

Można to wytłumaczyć tym, że procesy wypychania ludności ze wsi są istotnie słabsze niż procesy przyciągania z miasta. Dzieje się tak mimo przeludnienia polskiego rolnictwa oraz spadku dochodów ludności na wsi. Przeciętny miesięczny dochód do dyspozycji w gospodarstwach domowych rolników jest istotnie niższy niż przeciętnie: wynosił w 2001 r. 481,38 zł na osobę, podczas gdy w gospodarstwach domowych ogółem 620,47 zł na osobę (GUS 2002a), a w dodatku od połowy lat 90. dochody te spadały. W latach 1995-2000 spadek dochodów do dyspozycji brutto w wyrażeniu realnym w sektorze indywidualnych gospodarstw rolnych wyniósł 49,7 %, podczas gdy w całym sektorze gospodarstw domowych nastąpił wzrost o 21,4% (Woś 2002). Jednocześnie obszary zurbanizowane nie rozwijają się w kierunku wywołującym wzrost absorpcji siły roboczej ze wsi. Transformacja systemowa wywołała bardzo wysokie bezrobocie strukturalne w miastach, zwłaszcza w regionach, w których dominują tzw. przemysły tradycyjne, gdzie pracę znajdowała duża część chłopów-robotników. Z kolei rozwój sektorów nowoczesnych przyciąga głównie zasoby o wysokich kwalifikacjach. W konsekwencji rynek pracy dla ludności pochodzącej ze wsi uległ znacznemu i gwałtownemu skurczeniu.

W dostępie do ogólnopolskiego rynku pracy ludność wiejska napotyka na szczególnie trudne do pokonania bariery. Pierwszą z nich jest bariera przestrzenna. Miejsca pracy są stosunkowo łatwiej dostępne w dużych aglomeracjach miejskich, ale dostęp do tych miejsc pracy uwarunkowany jest w wielu przypadkach możliwościami transportu. W poprzednim systemie transport publiczny był stosunkowo dobrze rozwinięty i tańszy. W dodatku, wiele zakładów zapewniało dowóz do pracy z terenów wiejskich przy pomocy własnych, zakładowych środków transportu.

W ostatniej dekadzie większość publicznych linii autobusowych i kolejowych obsługujących małe miejscowości wiejskie uległa likwidacji. W okresie 1990-2001 liczba pasażerów korzystających z komunikacji spadła o 57 % (GUS 2002a). Do dyspozycji pozostaje głównie transport prywatny, dość drogi i niedostępny dla najuboższej części ludności. Drugą barierą jest wysoki koszt zamieszkiwania w mieście, nawet jeśli ma on charakter okresowy. Przed 1990 r. istniała sieć hoteli robotniczych, a część przedsiębiorstw realizowała własne budownictwo zakładowe, dostępne także dla pracowników pochodzących ze wsi. Obecnie zakup mieszkania czy jego wynajęcie możliwe jest tylko dla ludzi stosunkowo dobrze zarabiających, a wśród nich raczej nie spotyka się migrujących ze wsi. Trzecią barierą jest niski na ogół poziom wykształcenia ludności wiejskiej i niekorzystna struktura tego wykształcenia, niedostosowana do potrzeb nowego rynku pracy. Dystans edukacyjny między miastem a wsią uległ w latach 90. powiększeniu. Czwartą barierą jest sfera mentalna ludności wiejskiej. Skłonność do zmiany miejsca zamieszkania, zawodu, podjęcie ryzyka nowej przedsiębiorczości jest raczej niska.

Wydaje się, iż w takich warunkach prowadzenie wyraźnej polityki promigracyjnej, tzn. mającej na celu znoszenie tych barier i ułatwianie przenoszenia się na stałe nadwyżek zasobów pracy ze wsi do miast, nie byłoby efektywne. Po pierwsze, polityka taka byłaby bardzo kosztowna: wzrastałyby koszty infrastruktury, narastałby kryzys mieszkaniowy, itp. Po drugie, mogłoby to doprowadzić do pogłębienia się nierównowagi na rynku pracy w mieście oraz nasilania się nierówności społecznych. Prawdopodobne jest, że mogłyby powstawać dzielnice biedy, w których, wzorem wielkich metropolii zachodnich, masowo zamieszkiwałaby ludność wiejska, wyrwana ze swojego środowiska społecznego i słabo przystosowana do trudnych warunków życia w mieście. Zwiększałaby się również wówczas rzesza ludności żyjącej z pomocy socjalnej.

Nie znaczy to, iż ludność wiejska powinna pozostawać w izolacji od rynku pracy w mieście. Wprost przeciwnie, pożądane byłoby ułatwianie ludności wiejskiej dostępu do rynku pracy w mieście czy na jego peryferiach. Wymagałoby to usprawnienia komunikacji, stworzenia odpowiedniej infrastruktury (drogowej i łącznościowej), które umożliwiłyby pracę bez konieczności przesiedlania się na stałe (chodzi o wspieranie tzw. migracji wahadłowej), o czym także wspomina się w rozdziale III raportu.

4.2. Wzrost gospodarczy a zatrudnienie na wsi

W obecnej strukturze produkcji w gospodarce, struktura pracujących mieszkańców wsi jest mniej korzystna niż pracujących mieszkańców miast. Pracujący w wieku produkcyjnym stanowili w pierwszej grupie 94% pracujących, podczas gdy w drugiej grupie 98%. Natomiast pracujących w wieku powyżej 55 lat w pierwszej grupie było 11%, a w drugiej 8,1%. Struktura wykształcenia pracujących również jest korzystniejsza w przypadku mieszkańców miast. W grupie pracujących mieszkańców miast przeważa wykształcenie średnie zawodowe (29,8%) i wyższe (24,5%), podczas gdy wśród mieszkańców wsi – średnie zawodowe (38,3%) i podstawowe (23,9%). Mieszkańcy obszarów wiejskich pracujący poza rolnictwem sprawdzają się głównie na stanowiskach robotników przemysłowych (28,8%), operatorów maszyn (14,1%) oraz przy pracach prostych (13,8%) natomiast mają mniejsze szanse na zatrudnienie jako specjaliści (7,1%) czy personel biurowy (7,4%) (patrz tabela 2).

Tabela 2. Pracujący według wieku, wykształcenia, statusu zatrudnienia, grup zawodowych oraz miejsca zamieszkania w 2002 r. (w %)

wiek							
	15-24	25-34	35-44	45-54	55-64	65+	w wieku produkcyjnym
miasto	9,2	27,0	27,6	28,0	6,7	1,4	97,7
wieś	12,8	25,6	27,9	22,7	6,9	4,1	93,8
wykształcenie							
	ogółem	wyższe	policealne	średnie zawodowe	średnie ogólnokształcące	zasadnicze zawodowe	podstawowe
miasto	100	24,5	6,1	29,8	9,6	23,5	6,4
wieś	100	7,7	2,9	22,5	4,6	38,3	23,9
status zatrudnienia							
	ogółem	pracownicy najemni	pracodawcy	pracujący na własny rachunek	pomagający członkowie rodzin	nieustalony	
miasto	100	84,4	4,9	9,0	0,9	0,8	
wieś	100	55,0	2,3	27,0	14,9	0,8	
wybrane grupy zawodowe*							
	specjaliści	technicy i średni personel	pracownicy biurowi	pracownicy usług osobistych	robotnicy przemysłowi	oper. i mont. maszyn i urządzeń	pracownicy prac prostych
miasto	15,8	16,5	10,2	13,1	17,6	9,5	8,4
wieś	7,1	10,1	7,4	13,7	28,8	14,1	13,8

Uwaga: * odsetek pracujących w wybranych grupach zawodowych z wyłączeniem rolników, ogrodników, leśników i rybaków. Źródło: GUS 2003b, GUS-BAEL 2003

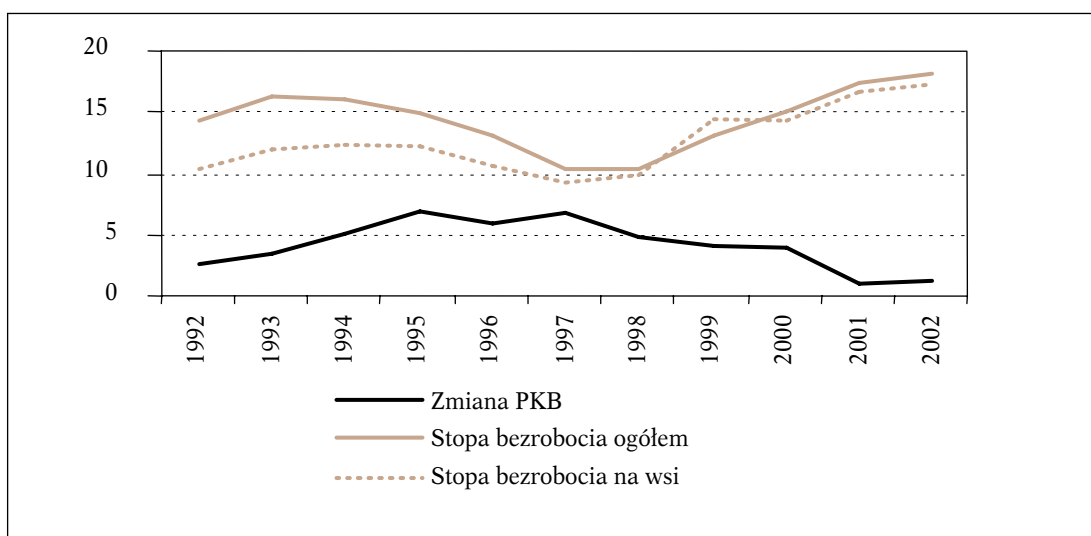
Tabela 3. Pracujący poza rolnictwem oraz przeciętne wynagrodzenia według działalności PKD, 2001 r.

	% pracujących mieszkańców miast A	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie (mln zł) B	% pracujących mieszkańców wsi C	Wynagrodzenie ważone dla pracujących mieszkańców miast*B*A/100	Wynagrodzenie ważone dla pracujących mieszkańców wsi*B*C/100
OGÓŁEM	100	2045,11	100	2045,11	2045,11
Rolnictwo, łowiectwo i leśnictwo	x	1861,35	x		
Rybołówstwo i rybactwo	x	1428,16	x		
Górnictwo i kopalnictwo	2,6	3509,34	2,6	91,24	91,24
Przetwórstwo przemysłowe	22,4	1866,51	33,0	418,10	615,95
Wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną, gaz i wodę	2,4	2792,18	1,9	67,01	53,05
Budownictwo	7,8	1745,39	9,0	136,14	157,09
Handel i naprawy	17,3	1722,71	16,8	298,03	289,42
Hotele i restauracje	1,9	1354,89	2,4	25,74	32,52
Transport, gospodarka magazynowa i łączność	7,1	2348,28	7,3	166,73	171,42
Pośrednictwo finansowe	3,6	3644,16	1,4	131,19	51,02
Obsługa nieruchomości i firm; nauka	6,3	2322,52	2,3	146,32	53,42
Administracja publiczna i obrona narodowa	6,7	2639,36	5,9	176,84	155,72
Edukacja	8,6	1982,37	7,8	170,48	154,62
Ochrona zdrowia i opieka społeczna	8,4	1641,82	6,1	137,91	100,15
Pozostała działalność usługowa komunalna, społeczna i indywidualna	4,6	1901,07	3,0	87,45	57,03
SUMA				2053,19	1982,65

Uwaga: wynagrodzenie w grupie pracujących w danej grupie ważone udziałem danej działalności w strukturze zatrudnienia. Źródło: GUS 2003b, GUS-BAEL 2003.

Relatywnie mniejsze kwalifikacje pracujących mieszkańców obszarów wiejskich powodowały, iż wynagrodzenie ich było przeciętnie mniejsze niż pracujących mieszkańców miast, gdyż udział ich zatrudnienia był większy w działach, branżach i na stanowiskach gorzej wynagradzanych, tj. przetwórstwo przemysłowe (pracowało w nim 33% mieszkańców wsi wobec 22,4% mieszkańców miast), budownictwo (9% wobec 7,8%) oraz hotele i restauracje (2,4% wobec 1,9%). Z kolei relatywnie mniej angażowali się mieszkańcy wsi w zdecydowanie lepiej płatne rodzaje działalności, takie jak: pośrednictwo finansowe (1,4% mieszkańców wsi wobec 3,6% mieszkańców miast), obsługę nieruchomości (2,3% wobec 6,3%), wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną (1,9% wobec 2,4%). Struktura pracujących poza rolnictwem pod względem możliwości uzyskania wyższego wynagrodzenia kształtowała się bardziej korzystnie dla mieszkających w mieście. Przeciętne wynagrodzenie uwzględniające strukturę zatrudnienia obu grup poza rolnictwem wynosiło 2053,19 zł w przypadku mieszkańców miast wobec 1982,65 zł dla mieszkańców wsi (patrz tabela 3).

W związku z różnicami w strukturze pracujących wrażliwość zatrudnienia mieszkańców wsi i miast na rozwój gospodarczy jest również inna. Z doświadczenia lat 90. wynika, że bezrobocie w skali kraju spadało przy wzroście PKB przekraczającym 3,5%, natomiast stopa bezrobocia na wsi spadała dopiero przy wzroście gospodarczym powyżej 5% i spadek ten był wolniejszy niż średnio w gospodarce (trzeba dodać, że nie uwzględnia się tu bezrobocia ukrytego, które mogłoby ujawnić jeszcze mniejsze oddziaływanie wzrostu gospodarczego na spadek bezrobocia na wsi). Natomiast na spadek dynamiki PKB bezrobocie na wsi reagowało dużo szybciej niż reszta gospodarki, gdyż zaczynało rosnąć zanim uwidoczniło się w reszcie gospodarki. W związku z tym można ogólnie stwierdzić, iż stopa bezrobocia na wsi dotychczas była mniej wrażliwa i bardziej opóźniona w reakcji na wzrost gospodarczy, natomiast szybciej reagowała na załamanie koniunktury (patrz wykres 2).



Wykres 2.
Wrażliwość bezrobocia (rejestrowanego) na zmiany we wzroście gospodarczym w Polsce

Źródło: GUS, Rocznik Statystyczny i GUS-BAEL, *Aktywność ekonomiczna...*, wydania z odpowiednich lat.

Przystąpienie Polski do UE zmieni strukturę produkcji na skutek liberalizacji handlu i zmian w alokacji czynników produkcji. Jeśli struktura ta będzie dążyła do większego wykorzystania nie-wykwalfikowanej siły roboczej, to może stać się szansą na pracę dla części ludności wiejskiej i przy szybszym wzroście gospodarczym przyczynić się do łatwiejszego odpływu z rolnictwa jej nadmiaru.

Rozwój miejsc pracy na obszarach wiejskich zależy nie tylko od czynników zewnętrznych: wielkości strumieni kapitałowych dla wsi, programów edukacyjno-doradczych czy rozwoju infrastruktury, mimo że są to czynniki zasadnicze. Ludność wiejska potrzebuje też tego, co nazywamy kapitałem społecznym: dobrych wewnętrznych relacji i współdziałania, które pozwolą wykorzystać nawet skromne zasoby materialne. Historia polskiego chłopstwa oraz losy ludności wsi w drugiej połowie XX w. nie sprzyjały rozwojowi kapitału społecznego. Najpierw obrona indywidualnego rolnictwa przed kolektywizacją, a następnie narzucanie różnych form kooperacji budzą wyjątkową nieufność chłopów do współdziałania. Obecnie natomiast wybujały indywidualizm wczesnego etapu gospodarki rynkowej nie sprzyja działaniom podejmowanym wspólnie. Bez te-

go jednak szanse na szybki rozwój obszarów wiejskich będą ograniczone. Polskiej wsi potrzebny jest rozwój kapitału społecznego, odbudowujący się oddolnie, gdzie korzyści z tego płynące pochodzą z doświadczenia i widocznego przykładu.

Budowa kapitału społecznego a rynek pracy w rolnictwie i na obszarach wiejskich

Związek kapitału społecznego z funkcjonowaniem rynku pracy jest bardzo ważny, ale także bardzo skomplikowany. W najprostszym ujęciu: rozwój kapitału społecznego poprawia jakość środowiska społecznego, w którym prowadzona jest działalność gospodarcza. Wzbogacanie kapitału społecznego prowadzi zarówno do ożywienia gospodarczego poprzez podejmowanie współpracy między ludźmi na szczeblu lokalnym, jak i do podniesienia jakości środowiska biznesowego, m.in. poprzez wzmacnianie fundamentów zaufania społecznego między partnerami działań gospodarczych. Rozwój kapitału społecznego może sprzyjać kreowaniu miejsc pracy i poprawie stosunków pracy. Ważnym aspektem tego rozwoju jest także obniżanie kosztów transakcyjnych, co niewątpliwie ma pozytywny efekt gospodarczy.

Jednym z najnowszych badań dotyczących samoorganizacji społeczności wiejskich w Polsce jest projekt badawczy zrealizowany pod kierunkiem M. Wieruszewskiej (Wieruszewska 2002). Były to badania porównawcze wsi znajdujących się w dwóch regionach o zróżnicowanej tradycji i poziomach rozwoju: Wielkopolski i Podlasia. Zastosowany przez autorów badania „syntetyczny wskaźnik samoorganizacji” (SWS) okazał się nieco wyższy dla wsi wielkopolskiej, ale z czterech komponentów wskaźnika dwa: zaangażowanie obywatelskie i struktury współpracy, są wyższe dla wsi podlaskiej, a dwa pozostałe: uczestnictwo w życiu wsi i zaufanie do współmieszkańców, były wyższe we wsi wielkopolskiej. Mieszkańcy wsi wielkopolskiej znacznie aktywniej angażują się w sprawy wsi poprzez różne formy działań zbiorowych, a także w większym stopniu niż mieszkańcy wsi podlaskiej, wiążą przyszłość wsi z działalnością mieszkańców i władz lokalnych. Na wsi wielkopolskiej występuje wyższy stopień zaufania społecznego niż na wsi podlaskiej, chociaż w obu przypadkach ten komponent kształtował się na niskim poziomie. M. Wieruszewska konkluduje: *„Struktury współpracy okazują się najmocniejszym elementem samoorganizacji wsi. Zaangażowanie obywatelskie, wbrew potocznym obiegowym poglądom, jest kolejną mocną stroną aktywności społecznej na wsi. Najtęższym elementem samoorganizacji jest zaufanie do współmieszkańców. Kryzys zaufania, społeczeństwo braku zaufania to znamienne cecha współczesności, a zatem czynnik zagrażający demokracji”* (Wieruszewska 2002, s. 74).

Spadek zaufania do siebie w społecznościach wiejskich, w okresie transformacji systemowej wykazały także badania, które przeprowadziliśmy w trzech wsiach (podlaskie, dolnośląskie i podkarpackie) w 2002 r.¹¹

Czynnikiem, który zwiększa zaufanie jest współdziałanie i współpraca w realizacji ważnych spraw dla danej społeczności. Działania zbiorowe i inne formy samoorganizacji społeczności lokalnych torują drogę zaufaniu.

Na tle osłabienia aktywności społecznej Polaków w ostatnich dwóch latach, zauważyć można wzrost aktywności mieszkańców wsi, a zwłaszcza rolników. Wskazują na to zarówno wspomniane wcześniej badania Instytutu Spraw Publicznych, jak i badania CBOS. Te ostatnie wykazały, że odsetek rolników pracujących społecznie co najmniej w jednej organizacji społecznej wzrósł z 18% w grudniu 1999 r. do 30% w styczniu 2002 r. (Wciórka 2002, s. 6).

Po wielu latach „ogłądania się na państwo” i oczekiwania, że władze państwowe rozwiążą większość problemów stojących przed rolnikami i mieszkańcami wsi, następuje powolna zmiana w tych nastawieniach, wynikająca między innymi z nieskuteczności państwa w tych dziedzinach. Rolnicy i pozostali mieszkańcy wsi zaczynają doceniać znaczenie własnej aktywności społecznej w rozwiązywaniu problemów swojego środowiska. Ważnym bodźcem do ożywienia społeczności lokalnych była możliwość uzyskania wsparcia unijnego w ramach programów przedakcesyjnych, zwłaszcza programu SAPARD. Znaczenie samoorganizowania, np. w postaci tworzenia grup producenckich, dostrzegają także rolnicy. Jest to jednak proces nadal bardzo wolny, a jego zasadniczą przeszkodą jest niski poziom społecznego zaufania.

Prowadzone przez Europejski Instytut Rozwoju Regionalnego i Lokalnego UW w latach 90. badania nad czynnikami rozwoju gmin wykazały dominujące znaczenie czynnika kapitału ludzkiego i społecznego w osiągnięciu sukcesu rozwojowego tych społeczności. Najważniejsze znaczenie miało pojawienie się lokalnego lidera o odpowiedniej wiedzy i postawie oraz stopień mobilizacji społecznej ludzi tam mieszkających (skłonność do współpracy i podejmowania działań zbiorowych) (Gorzelał/Jałowicki 1998). Te czynniki ożywienia gospodarczego nabiorą jeszcze większego znaczenia po przystąpieniu Polski do UE, kiedy wydatnie wzrosną środki

¹¹ Projekt badawczy IDARA: Strategy for integrated development of agriculture and rural areas, realizowany w ramach 5. Ramowego Programu Unii Europejskiej przez zespół pod kierunkiem J. Wilkina.

na wspieranie rozwoju lokalnego i regionalnego oraz poprawę spójności społeczno-ekonomicznej na różnych poziomach organizacji Wspólnoty. Budowa kapitału społecznego jest fundamentem ożywienia społeczności lokalnych, poprawy efektywności gospodarowania oraz uzyskania wsparcia unijnego i innego wsparcia zewnętrznego na rzecz rozwoju. Powinno to w rezultacie mieć znaczący wpływ na lokalne rynki pracy na wsi, trapiące obecnie wysokim bezrobociem i poczuciem bezsilności w tym względzie, zarówno jednostek, jak i całych grup społecznych.

Strategia budowy kapitału społecznego na wsi powinna stać się jednym z najważniejszych elementów długookresowej strategii rozwoju wsi i rolnictwa w Polsce, przygotowanej w związku z wejściem Polski do UE i przewidywanym wykorzystaniem funduszy strukturalnych.

Wnioski i rekomendacje

- Problemy związane z rynkiem pracy na wsi i w rolnictwie są złożone i coraz trudniejsze do rozwiązania przede wszystkim ze względu na skalę, jak i na zbieżność z niekorzystnymi procesami demograficznymi.
- Wydaje się, że rozwiązywanie tych problemów powinno dokonywać się w trzech kierunkach. Po pierwsze, potrzebne są działania w kierunku poprawy produktywności gospodarstw i wydajności pracy w rolnictwie w relacji do działów pozarolniczych (np. poprzez poprawę mechanizacji, unowocześnienie technologii, poprawę edukacji, itp.). Po drugie, potrzebne jest wsparcie dla tworzenia nowych źródeł dochodu w gospodarstwach rolnych umożliwiającym im odchodzić od działalności rolniczej (wielofunkcyjne rolnictwo). Po trzecie, niezbędne jest tworzenie nowych miejsc pracy poza gospodarstwami rolnymi, m.in. w usługach, handlu, przemyśle (wielofunkcyjny rozwój wsi).
- Skuteczność rozwiązywania problemów rynku pracy na wsi wymaga opracowania spójnej strategii zintegrowanego rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich. Dotychczasowe proporcje w działaniach polityki sektorowej powinny przesuwać się od wspierania cen i dochodów w stronę wspierania przemian strukturalnych.
- Istotnym czynnikiem przemian strukturalnych na wsi jest rozwój infrastruktury, szczególnie komunikacyjnej i transportowej, pozwalającej na wzrost mobilności, a także infrastruktury instytucji finansowych z dostępną obsługą i dostosowaną do wiejskiego rynku ofertą kapitałową.
- W pierwszych latach po wstąpieniu do UE nie należy oczekiwać, iż Wspólna Polityka Rolna i programy strukturalne dostarczą instrumentów, które w szybki i skuteczny sposób będzie można wykorzystać do tworzenia nowych miejsc pracy na wsi. Jednak w dłuższej perspektywie, wraz ze wzrostem umiejętności korzystania z tych funduszy przez potencjalnych beneficjentów oraz dostosowywania tych programów do specyfiki problemów krajowego rynku pracy, ich znaczenie w rozwiązywaniu tych problemów na wsi będzie rosło. Szybszy wzrost gospodarczy i zmiany w jego strukturze po przystąpieniu do UE, mogą przyczynić się do zmniejszenia bezrobocia także wśród ludności wiejskiej.

