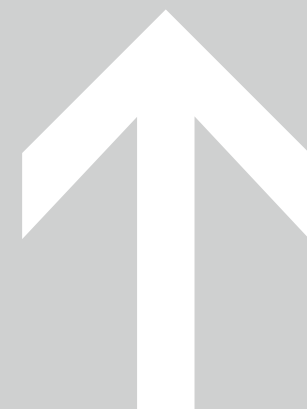




Tereny popegeerowskie – uwarunkowania, wyzwania, możliwości rozwoju

Agata Urbanik

BIULETYN nr 13
listopad 2008



Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych

Warszawa, listopad 2008

Projekt graficzny: Frycz | Wicha

Skład graficzny: Mirosław Piekutowski

Wszystkie prawa zastrzeżone.

Przedruk i reprodukcja w jakiegokolwiek postaci całości lub części biuletynu bez pisemnej zgody Fundacji Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych są zabronione.

ISSN 18 98 – 69 6 X

Tereny popegeerowskie

– uwarunkowania, wyzwania, możliwości rozwoju

Agata Urbanik

Tereny postpegeerowskie postrzegane są często jako czarna dziura na mapie Polski. W potocznej świadomości istnieje stereotyp biednych obszarów zamieszkałych przez ludzi, którzy przez długie lata pracy w komunistycznej gospodarce zostali nauczeni biernej i roszczeniowej postawy. Jednocześnie jednak tereny obejmujące byłe PGR-y są rzadko wyodrębniane w badaniach i analizach. W niniejszym tekście postaram się pokazać, w jaki sposób PGR-y oddziałują w chwili obecnej na kondycję społeczności lokalnych. Czy należy podchodzić do nich inaczej? Jaka jest ich specyfika? Oraz przede wszystkim – jakie szanse rozwoju mają przed sobą? Pytania te wydają się istotne zwłaszcza w kontekście haseł zrównoważonego rozwoju całego kraju. W udzieleniu odpowiedzi pomocne będą raporty opracowane w ramach badania zleconego przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej *Rynki pracy na obszarach popegeerowskich*.¹

Można powiedzieć, że na terenach ogólnie określanych jako popegeerowskie skupiają się jak w soczewce wszystkie problemy polskiej wsi, dodatkowo spotęgowane przez uwarunkowania specyficzne dla byłych PGR-ów. Wśród podstawowych problemów dotyczących popegeerowskie rynki pracy wymienia się wysoką stopę bezrobocia (w tym długotrwałego), niską aktywność mieszkańców, słabo rozwiniętą przedsiębiorczość, brak infrastruktury. W rzeczywistości tereny, na których niegdyś znajdowały się państwowe gospodarstwa rolne, są bardzo zróżnicowane. Jest to spowodowane szeregiem czynników: położenie w pobliżu dużego miasta, bliskość granicy, dostęp do głównych szlaków komunikacyjnych, stopień rozwoju przemysłu, klasa ziemi, warunki geomorfologiczne, udział poszczególnych gałęzi gospodarki (przemysł, usługi, rolnictwo). Te czynniki miały wpływ na dalsze losy terenów popegeerowskich i ich mieszkańców.

1 Kompleksowe badanie zostało przeprowadzone w 2007 roku na próbie 8 powiatowych rynków pracy, wybranych metodą celowo-losową z wszystkich powiatów w Polsce, w których znajdowały się PGRy. Raporty z badania znajdują się na stronie internetowej Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, www.mpips.gov.pl. Korzystałam głównie z dwóch raportów: Giza-Poleszczuk, A., Liwiński, J., Sztanderska, U. (2008). *Rynki pracy na obszarach popegeerowskich. Raport z badań*, Warszawa: MPiPS oraz Giza-Poleszczuk, A., Kościeszka-Jaworski, W. (2008). *Spoleczne aspekty likwidacji Państwowych Gospodarstw Rolnych: raport socjologiczny z badań ilościowych i jakościowych z badań: Rynki pracy na obszarach popegeerowskich*, Warszawa: MPiPS. W powyższych badaniach uczestniczyłam jako członek zespołu badawczego, stąd niektóre wnioski wynikają z własnej obserwacji.

W najmniej uprzywilejowanej pozycji znalazły się gospodarstwa utworzone na tzw. Ziemiach Odzyskanych w północno-zachodniej i północno-wschodniej Polsce. Rejony te charakteryzują się niskim zurbanizowaniem (niewiele dużych ośrodków miejskich), wsie mają utrudnioną komunikację ze światem, wśród mieszkańców jest duży odsetek ludności napływowej (przybyłej zarówno w wyniku Akcji „Wisła”, jak również migracji do PGR-ów w późniejszym czasie), brakuje tradycji indywidualnego rolnictwa. Takie uwarunkowanie oraz skutki funkcjonowania państwowych gospodarstw rolnych, a także ich nieprzemyślanej likwidacji, stworzyły niekorzystne warunki rozwoju wsi w tych rejonach.²

Krótki szkic historyczny

Aby dobrze zrozumieć współczesną sytuację terenów popegeerowskich należy zapoznać się nieco z ich historią, jak również procesem likwidacji PGR. Państwowe Gospodarstwa Rolne zostały utworzone w 1949 roku z Państwowych Nieruchomości Ziemskich, Państwowych Zakładów Hodowli Roślin oraz Państwowych Zakładów Hodowli Koni (m.in. na dawnych majątkach ziemskich). Duży ich procent znalazł się na terenach tzw. Ziemi Odzyskanych, gdzie czasami PGR był jedynym liczącym się pracodawcą. Na fali „podboju” Ziemi Odzyskanych PGR-y przejmowały olbrzymie połacie ziemi, tworząc wielkie, nie mające konkurencji kombinaty. Zatrudniały one nie tylko rolników i robotników, ale także pracowników instytucji i zakładów tworzących dookoła gospodarstwa – szkół, placówek zdrowia, zakładów maszyn rolniczych i wielu innych. Nie było w związku z tym potrzeby rozwoju innych gałęzi gospodarki – powstała pegeerowska monokultura zatrudnieniowa. Kiedy na początku lat 90-tych zlikwidowano PGR-y, bez pracy znalazło się wielu mieszkańców, nie tylko pracujących w rolnictwie.³ Jak zauważają autorzy raportu *Spoleczne aspekty likwidacji PGR*, „w tych powiatach,

2 *Rynki pracy...*, s. 22.

3 *Spoleczne aspekty...*, s. 12.



w których istniały – oraz zostały wykorzystane – inne możliwości gospodarcze, problem PGR-ów w zasadzie nie istnieje.”⁴

PGR-y zostały powołane do życia na podstawie odgórnego dekretu i fakt, czy dane obszary nadawały się na produkcję rolniczą nie odgrywał większego znaczenia w wyborze miejsca założenia poszczególnych gospodarstw. Niektóre rzeczywiście stawały się innowacyjnymi ośrodkami nowoczesnego rolnictwa, inne wymagały nieustannych nakładów finansowych i wsparcia.

Warto przyrzeć się PGR-om także jako społecznościom, które oddziaływały nie tylko na osoby zatrudnione w gospodarstwie i ich rodziny, ale także na okolicznych mieszkańców. PGR-y koncentrowały wokół siebie lokalne życie. Ich członkowie postrzegani byli przez okolicznych mieszkańców z mieszaniną zazdrości, podziwu i pogardy. Pracownicy PGR-ów i ich rodziny żyli w enklawie – mieli zapewnioną pełną opiekę socjalną i z punktu widzenia samodzielnego rolnika o nic nie potrzebowali się martwić. Zarządca dbał o wszystko, a więc pegeerowcy nie musieli troszczyć się o takie sprawy, jak opieka zdrowotna, zaplecze gospodarcze, zaplecze edukacyjne i kulturalne, komunikacja. Były one załatwiane odgórnie. PGR-y zapewniały nie tylko pracę, ale również stołówki, szkoły, świetlice, przedszkola, wczasy i kolonie dla dzieci, transport lokalny. Pracownicy mieszkali w specjalnie wybudowanych osiedlach, co dodatkowo podkreślało ich odrębność od „zwykłych” mieszkańców wsi (zwłaszcza jeżeli osiedla były odizolowane od wsi), którzy jednak również czerpali korzyści z istnienia PGR-ów – wypasali bydło na pegeerowskich pastwiskach, pożyczali maszyny, posyłali dzieci do świetlic i szkół, ale także korzystali z nielegalnego handlu deficytowymi towarami dostarczonymi do gospodarstw. PGR stawał się częścią wspólnego krajobrazu, ciałem obcym, z czasem coraz bardziej asymilowanym.

PGR tworzył swoistą wspólnotę. Jak wskazują cytowane już badania – pracownicy czerpali dumę ze „swojego” PGR-u, nierzadko inwestując nawet w niego

swoje premie, to on organizował im w całości życie. Należy pamiętać, że szeregowi pracownicy nie mieli wpływu na zarządzanie w gospodarstwach, nie orientowali się, jakie są plany. Nic więc dziwnego, że decyzja o likwidacji PGR-ów (zwłaszcza prosperujących, w których nic nie zapowiadało katastrofy) była dla znacznej części dużym zaskoczeniem.

W 1991 roku Sejm podjął uchwałę o likwidacji państwowych gospodarstw rolnych, która weszła w życie w roku następnym. Powodowane to było nie tylko czynnikami ekonomicznymi – wysokimi dopłatami, które obciążały budżet. Decyzja miała także (a może przede wszystkim) znaczenie ideologiczne, symbolizowała odcięcie od nieefektywnej gospodarki PRL. Wydawało się, że rozwiązanie takie będzie proste i skuteczne. Konsekwencje społeczne tego posunięcia okazały się jednak bardzo poważne.

Żeby zrozumieć skalę przedsięwzięcia likwidacji PGR, warto przytoczyć kilka danych – „(...) restrukturyzacji i prywatyzacji sektora państwowego rolnictwa podlegało prawie 4,7 mln ha gruntów (tj. 18,7% użytków rolnych Polski), w tym 3,8 mln ha należących do 3433 (w 1988 r.) państwowych przedsiębiorstw gospodarki rolnej. Tereny, gdzie PGR-y przeważały (w użytkowaniu ziemi), obejmowały 45,3% powierzchni wiejskiej kraju. Mieszkało tam 38,3% ludności wiejskiej Polski.”⁵ Zakładając, że grupa osób uzależnionych od funkcjonowania PGR była o wiele większa niż liczba samych pracowników (w 1989 roku zatrudnionych było 475 tys. osób⁶), bo należy doliczyć także rodziny i mieszkańców wsi korzystających z PGR-ów niejako przy okazji i nie zawsze legalnie, likwidacja PGR-ów wpłynęła na życie bardzo licznej grupy osób.

Pracownicy zostali pozbawieni pracy niemal z dnia na dzień. W przeciwieństwie do byłych pracowników zakładów przemysłowych, bardzo niewielu ludzi zatrudnionych w państwowym rolnictwie otrzymało odszkodowania, nie dostali też akcji swoich PGR-ów, ani ich nie uwłaszczono (nie było związków zawodowych, które

4 Tamże.

5 *Rynki pracy...*, s. 17.

6 W niektórych ośrodkach zwolnienia zaczęły się jeszcze wcześniej, więc liczba faktycznie zwolnionych jest jeszcze większa.

walczyłyby o ich prawa, nie mieli reprezentacji politycznej). Nie skierowano do nich programów ułatwiających odnalezienie się w nowej sytuacji, nie oferowano szkoleń, nie wspomagano poszukiwania pracy, ani nie kierowano na kursy przekwalifikowujące. „Oferowano im tylko środki dostępne w ogólnych ramach polityk rynku pracy, a osoby z dłuższym stażem pracy i w odpowiednim wieku mogły skorzystać ze świadczeń dezaktywizacyjnych, głównie wcześniejszych emerytur.”⁷ Byli pracownicy teoretycznie mieli szansę zakładać spółki pracownicze, lecz nie byli do tego przygotowani (nie znali realiów, nie wiedzieli nic o zarządzaniu, planowaniu), nie mieli również wystarczająco dużo pieniędzy, by rozpocząć takie przedsięwzięcie. Rzadko też przedstawiano im taką możliwość. W prywatyzacji największą rolę odegrała dawna kadra zarządzająca.

Najczęstszą formą gratyfikacji był wykup pracowniczych mieszkań na osiedlach. Jak się później okazało – była to pułapka. Miejsca pracy w ich okolicy zamknięto, wycofano lub poważnie okrojono połączenia autobusowe i pociągowe z miastami. Dawni pracownicy PGR-ów, teraz bezrobotni, zostali w zasadzie uwięzieni na odizolowanych od świata osiedlach. Dodatkowo gminy przeznaczały wolne mieszkania na mieszkania socjalne, co było kolejnym czynnikiem degradującym osiedla popegeerowskie.

PGR-y zostały odgórnie utworzone, tak też je zlikwidowano. Konsekwencje tego posunięcia pozostały jednak na poziomie lokalnym, na barkach samorządów. Tymczasem samorzady nie tylko straciły źródło dochodów (podatki płacone przez PGR-y), równocześnie powiększyły się ich wydatki, m.in. na świadczenia dla dezaktywizowanych pracowników, i na utrzymanie osiedli.

Majątek po PGR-ach przejęła Agencja Własności Rolnej Skarbu Państwa (AWRSP), całe zaplecze socjalne zostało przekazane gminom. Rozbudowany mechanizm PGR-ów mógł jednak działać tylko dzięki stałym dotacjom państwowym. Nowym zarządcom zależało więc na jak największym ograniczeniu

kosztów. Oznaczało to w pierwszej kolejności rezygnację z zaplecza socjalnego i kulturalnego. Placówki kulturalne i edukacyjne czy linie PKS-ów zostały przekazane gminom i następnie zamknięte, ponieważ gminy nie miały pieniędzy na administrowanie nimi, życie kulturalne zamierało.⁸ Lepiej wykształceni i bardziej zaradni wyemigrowali. Osiedla zostały odcięte nie tylko od świata, zdarzało się, że nowi dzierżawcy odcinali od nich ogrzewanie.

Utrata pracy i brak sukcesów w poszukiwaniu nowego zajęcia nie skłaniały do zwiększonego wysiłku, ponieważ byłym pegeerowcom wypłacano comiesięczne zasiłki, „kuroniówki”, i wydawało się, że ta sytuacja będzie trwać wiecznie. Świadczenia się jednak skończyły i uzależnione od nich osoby, oduczone od pracy popadały w coraz większą apatię, często alkoholizm. W wyniku tego ich rodziny były zagrożone patologiami społecznymi. Osoby, które przeszły na wcześniejsze emerytury, otrzymywały dość niskie świadczenia. Do wyliczeń nie wchodziły premie ani deputaty (mleko, plony). Nic dziwnego zatem, że dojmującym uczuciem wśród byłych pracowników PGR-ów było rozczarowanie i poczucie krzywdy (przekazywane często z pokolenia na pokolenie), bierność wzmocniana dodatkowo przez lata podporządkowywania się stylowi życia wyznaczanemu przez PGR. Można powiedzieć, że PGR żywił, bawił i się opiekował. Życie w nim nie wymagało żadnej inicjatywy własnej ani przedsiębiorczości.

Do zadań AWRSP (obecnie Agencji Nieruchomości Rolnych) oprócz administrowania zasobami po byłych PGR-ach, przekazywania ich w dzierżawę oraz sprzedaży, należało również wspomaganie byłych pracowników gospodarstw państwowych. Programów pomocy było jednak niewiele i dotyczyły głównie dzieci. Należy pamiętać, że w obliczu bardzo trudnej sytuacji na ówczesnym rynku pracy, znajdowanie nowego zajęcia dla bezrobotnych z PGR-ów było skrajnie trudne. Zapisy, które miały działać na korzyść byłych pegeerowców w istocie działały przeciwko nim. Zakłady tworzone na terenach byłych PGR-ów musiały

⁷ *Rynki pracy...*, s. 19.

⁸ *Spoleczne aspekty...*, s. 15.

zobowiązać się do utrzymania poziomu zatrudnienia sprzed likwidacji. W wyniku tego wymogu często upadały, nie radząc sobie na wolnym rynku.

Jednym z podstawowych grzechów, jakie popełniono przy zarządzaniu popegeerowskim majątkiem, było zorientowanie na maksymalizację zysku przez dzierżawę czy sprzedaż gruntów. Nie patrzono na proces zamykania pegeerów długofalowo, tak by w jak największym stopniu wzmacniać potencjał społeczności i lokalnych zasobów.⁹ Ta eksploatacyjna polityka prowadziła do dalszego podupadania i tak marginalizowanych terenów.

Podsumowując można powiedzieć, że likwidacja państwowych gospodarstw rolnych została przeprowadzona:

- bez poszanowania praw pracowniczych i sytuacji pracowników,
- bez jasnych reguł,
- bez konsultacji społecznych i dialogu z załogami,
- bez zachowania tego, co było wartościowe w gospodarstwach (budynki i sprzęt często niszczały lub wyprzedawano je za bezcen),
- bez przygotowania pracowników PGR-ów do likwidacji ich zakładów pracy i życia w nowych warunkach,
- z jednoczesną likwidacją urządzeń socjalnych i kulturalnych (likwidacja ośrodków zdrowia, przedszkoli itp.).¹⁰

Współczesne problemy – style życia

Jak pokazują badania przeprowadzone w wybranych powiatach popegeerowskich, bezrobocie i niewielka aktywność nie dotyczą wyłącznie niegdysiejszych pracowników PGR-ów i ich rodzin. Mimo, iż duża część przeszła już na wcześniejsze emerytury lub renty, uwarunkowania wynikające z historii oraz niedoskonałych rozwiązań restrukturyzacyjnych doprowadziły do zaniedbania całych

terenów, nie tylko konkretnej grupy społecznej. Dziedzictwo PGR-ów oddziałuje na wszystkich mieszkańców, pogłębiając i tak niełatwą sytuację najbardziej wrażliwych na wykluczenie grup społecznych.¹¹

Mogłoby się wydawać, że wobec niedawnego ożywienia gospodarczego i spadku bezrobocia sytuacja w tych rejonach ulegnie poprawie. Obszary popegeerowskie, zwłaszcza te położone w najtrudniejszych terenach, cechuje jednak nadal niski współczynnik aktywności zawodowej – pracuje tam jedynie 47% populacji.¹² Powody tej sytuacji są złożone i tworzą zamknięte koło.

Sieć osadnicza jest tam rozproszona, nie ma wielu dużych ośrodków miejskich. Rolnictwo nie oferuje nowych miejsc pracy. Potencjalnych inwestorów i przedsiębiorców zniechęca stopień zaniedbania terenów. Stan dróg jest fatalny, nie istnieje odpowiednia infrastruktura, nie rozwija się zatem nowy biznes. Ponieważ popyt na zajęcie w innych branżach nie występuje w najbliższej okolicy, ludzie, którzy chcieliby znaleźć zatrudnienie powinni go szukać poza granicami miejscowości.

Pierwszą, zewnętrzną barierą w aktywnym poszukiwaniu pracy, zwłaszcza dla mieszkańców odizolowanych osiedli popegeerowskich, jest brak odpowiedniego transportu, a także jego koszt (podobne trudności mają również uczniowie chcący się kształcić).¹³ Kolejnym czynnikiem zniechęcającym jest niezbyt atrakcyjna wysokość pensji oferowanych przez pracodawców. Wypracowane przez wiele lat strategie łączenia świadczeń z pomocy społecznej z pracą w szarej strefie lub okresowymi migracjami zarobkowymi za granicę, przynoszą wystarczający dochód, z którym legalne zarobki nie mogą się równać, bo są o wiele niższe. Problem jest relatywnie nieduży, gdy dotyczy emerytów, jednak staje się bardzo poważny w przypadku młodych ludzi, którzy korzystając z nielegalnego zatrudnienia nie zapewniają sobie zabezpieczenia finansowego na przyszłość.

⁹ *Spoleczne aspekty...*, s. 29.

¹⁰ *Spoleczne aspekty...*, s. 24.

¹¹ *Rynki pracy...*, s. 18.

¹² *Rynki pracy...*, s. 36.

¹³ *Rynki pracy...*, s. 32.

Z kolei potencjalnych pracodawców zniechęca brak siły roboczej. Wykwalifikowani pracownicy migrują z tych terenów. Podobnie dzieje się z wykształconymi młodymi ludźmi, którzy zostają w większych ośrodkach uniwersyteckich. Prawdziwe problemy rodzą ludzie niezatrudnialni, nie szukający naprawdę zatrudnienia, którzy według urzędów pracy stanowią więcej niż jedną trzecią wszystkich bezrobotnych. Zdaniem autorów raportu *Społeczne aspekty likwidacji PGR*, „Z tymi ludźmi należałoby pracować długo, indywidualnie, według złożonych metod, przy udziale kilku specjalistów. Jednak Urząd Pracy nie ma ani mocy przerobowych, ani odpowiedniej polityki motywacyjnej dla kadry (niskie pensje), aby taką indywidualną pracę z najtrudniejszymi przypadkami rzeczywiście wykonywać.”¹⁴ Osobną kwestią jest problem dezaktywizacji zawodowej kobiet, grupy o wysokim współczynniku niezatrudnialności. W urzędach nie ma dla nich ofert pracy, ani odpowiedniej oferty szkoleniowej. Dodatkowo zagraniczne wyjazdy zarobkowe mężczyzn sprawiają, iż muszą one zostać w domu, by opiekować się dziećmi. Dotkliwym problemem jest w tym wypadku brak przedszkoli. Jeżeli istnieją, mogą znaleźć w nich miejsce jedynie dzieci pracujących rodziców. Koło się zamyka. Nie powstały na razie dobre pomysły na rozwiązanie tej sytuacji. Ten stan rzeczy nie dziwi – urzędy pracy właściwie nie współpracują z innymi instytucjami, co utrwała sytuację patową na lokalnych rynkach pracy. Brak współdziałania charakteryzuje także relacje pomiędzy innymi podmiotami, zarówno w ramach sektora administracji państwowej (ośrodki pomocy społecznej, powiatowe centra pomocy rodzinie, starostwa powiatowe, szkoły, urzędy gmin), jak pomiędzy sektorem państwowym a organizacjami pozarządowymi i przedsiębiorcami. Strategie rozwiązywania problemów społecznych opracowywane przez władze często zostają jedynie na papierze, nie skutkują rzeczywistymi działaniami. Kolejnym czynnikiem wpływającym negatywnie na lokalne rynki pracy jest niski poziom edukacji i niedopasowanie profili kształcenia do zapotrzebowania

pracodawców. Wynika to z nieodpowiedniego wyposażenia szkół oraz ich niedostatecznego finansowania (jak również nauczycieli), ale chyba w jeszcze większym stopniu z braku dialogu z przedsiębiorcami. Program lokalnych szkół zawodowych i techników jest niedopasowany do potrzeb pracodawców. „Można powiedzieć, że kształcenie jest bardziej nastawione na modernizację w skali kraju (przyrost ludności z wykształceniem średnim ogólnokształcącym, licencjackim lub wyższym) niż na zagospodarowywanie lokalnych zasobów pracy na lokalne potrzeby (...). Lokalni przedsiębiorcy nie otrzymują do dyspozycji absolwentów o specjalizacjach technicznych, niezbędnych dla rozwoju działalności przede wszystkim przemysłowej.”¹⁵ Młodzi ludzie nie mają więc realnych szans na rozwój kariery w pobliżu miejsca zamieszkania.

Nawet jeżeli jakość kształcenia będzie się poprawiać, a kapitał ludzki będzie rósł w siłę – nie spowoduje to zatrzymania dobrze wykształconych absolwentów na miejscu. Bez poprawy infrastruktury i stworzenia warunków do rozwoju przedsiębiorstw nie powstaną na dużą skalę nowe miejsca pracy. Młodzi ludzie wyjadą więc w poszukiwaniu odpowiedniego zatrudnienia. Kolejne koło się zamyka. Jak wynika z powyższej analizy sytuacja terenów popegeerowskich (która charakteryzuje do pewnego stopnia także część terenów wiejskich nie związanych z państwowym rolnictwem w przeszłości), wydaje się być bez wyjścia. Jedne uwarunkowania implikują kolejne. Z różnych względów tradycyjne metody rozwiązywania problemów społecznych zawiodły w stosunku do najbardziej wymagającej grupy osób (np. wypłacane świadczenia zamiast poprawić sytuację, uzależniły korzystające z nich osoby od tej formy pomocy). Obecna polityka lokalna może w najlepszym wypadku utrwalić stan istniejący, o ile nie pogłębi jeszcze kryzysu. Warto zatem przyrzeć się innowacyjnym pomysłom, które mogą być szansą na jakościową i trwałą zmianę i przezwyciężenie potrójnej traumy (ekonomicznej, społecznej i psychologicznej), związanej z likwidacją PGR-ów.

14 *Społeczne aspekty...*, s. 38.

15 *Społeczne aspekty...*, s. 33.

Jak robią to inni? Jakie są szanse na rozwój?

Na szczęście tereny popegeerowskie nie są zupełnie pozostawione samym sobie. Warunkiem koniecznym i niezbędnym do prowadzenia skutecznych działań na tych obszarach jest jednak udział lokalnych środowisk w przemianach. Obecnej sytuacji nie da się zmienić odgórnym nakazem, bez zgody i zaangażowania podmiotów, których zmiana ma dotyczyć.

W ostatnich latach powstało wiele inicjatyw, które mogą być inspiracją przemian. Niekiedy dobre pomysły mają niewiele wspólnego z możliwościami. Powracającym wątkiem w wielu wywiadach przeprowadzonych podczas badania z reprezentantami lokalnych władz i instytucji administracji publicznej była między innymi nieumiejętność trafnego oszacowania dostępnych zasobów. Wielu respondentów z omawianych terenów widziało szansę dla swoich powiatów i gmin w rozwoju agroturystyki. Wymaga ona jednak odpowiedniej bazy, infrastruktury, których w najbardziej zaniedbanych rejonach kraju po prostu brakuje. Raczej trudno sobie wyobrazić możliwość rozwoju osiedli popegeerowskich w tym zakresie. W samym jednak otwarciu na to rozwiązanie, widziałabym raczej pozytywny znak nowych czasów, który sprawia, że inne, nowatorskie pomysły być może w efekcie znajdą wsparcie i zrozumienie.

Przedstawię poniżej kilka inicjatyw, które są przykładem nowego podejścia do polityki rynku pracy na terenach wiejskich, zwłaszcza popegeerowskich. Są to z natury rzeczy projekty wzmacniające lokalny kapitał ludzki, są raczej terapią dla jednostek i społeczności, niż gotowym programem do walki z bezrobociem. Nie należy zapominać, że bez jednoczesnego inwestowania w infrastrukturę techniczną, stwarzania przyjaznych warunków do rozwoju przedsiębiorczości, takie inicjatywy nie osiągną pełni możliwych rezultatów. Zabraknie solidnych fundamentów, na których powinien się opierać długofalowy plan rozwoju rynku pracy. Opisywane programy i projekty wpisują się w proces, który można określić uwielofunkcyjnianiem polskiej wsi, równoznacznym ze stopniowym odchodzeniem od czysto rolniczego charakteru tych terenów. Warto pamiętać, że w 2007 r. około

60% mieszkańców wsi w żaden sposób nie było zaangażowanych w działalność rolniczą.¹⁶ Naturalne wydaje się zatem, poszukiwanie rozwiązań alternatywnych wobec tradycyjnego rolnictwa.

Z jednej strony są to inicjatywy z zakresu rozwoju obszarów wiejskich i odnowy wsi, z drugiej – projekty nakierowane na aktywizowanie konkretnych grup wykluczonych społecznie. Podejścia te uzupełniają się, promują ideę partnerstw lokalnych (zgodnie z zasadą synergii działania wspólne przynoszą większe efekty niż suma działań indywidualnych), całościowego i międzysektorowego podejścia do danego problemu. Poniżej opisane zostały: koncepcja odnowy wsi, unijny program LEADER oraz dobre praktyki wypracowane w ramach partnerstw na rzecz rozwoju Inicjatywy Wspólnotowej EQUAL (rozwiązania praktyczne), a także działania w ramach Poakcesyjnego Programu Wsparcia Obszarów Wiejskich.

Odnowa wsi

Ruch odnowy wsi liczy sobie już ponad 30 lat. Narodził się w Austrii i w Niemczech i promował rozwijanie terenów wiejskich poprzez wzmacnianie małych ojczyzn. Koncentruje się on wokół zmiany jakości życia na terenach wiejskich i tożsamości związanej z życiem na wsi.¹⁷ Jego europejskie korzenie sięgają starań o zachowanie i rewitalizację architektonicznych form charakterystycznych dla danego krajobrazu wiejskiego, tworzenia nowych miejsc pracy dla mieszkańców terenów wiejskich przy wykorzystaniu oddolnych inicjatyw obywatelskich. Później ruch odnowy wsi zaczął obejmować bardziej „niematerialne” sfery życia.¹⁸ W tym podejściu rozwój społeczności i terytorium oparty jest o posiadane zasoby i wartości, w odróżnieniu od częstych programów pomocowych koncentrujących

16 Fedyszak-Radziejowska, B. (2008). Polska wieś w cztery lata po akcesji – wymiar demarginalizacji, w: Wilkin, J., Nurzyńska, I. (red.). *Polska wieś 2008. Raport o stanie wsi*, Warszawa: Fundacja na rzecz Rozwoju Polskiego Rolnictwa, s. 60.

17 <http://www.odnowawsi.eu/>

18 Wilkin, J. (2008). Wprowadzenie, w: Wilkin, J., Nurzyńska, I. (red.). *Polska wieś 2008. Raport o stanie wsi*, Warszawa: Fundacja na rzecz Rozwoju Polskiego Rolnictwa, s. 93.

Odnowa Wsi w Kuniowie

Kuniów przystąpił do programu „Odnowa Wsi” w województwie opolskim w 2002 roku.* Udało się tam zawiązać szeroką koalicję partnerów, których liderem było Stowarzyszenie Rozwoju Wsi Kuniów. Pierwszy duży projekt (finansowany z Sektorowego Programu Operacyjnego 2004-2006) polegał na zaadaptowaniu pomieszczeń w budynku szkoły na Wiejski Dom Kultury, co przeprowadzono przy dużym wkładzie mieszkańców. Wokół zbiornika przeciwpożarowego Ochotniczej Straży Pożarnej utworzono miejsce rekreacji i spotkań mieszkańców wsi. Rozbudowano także remizę strażacką.

Przy okazji budowy Wiejskiego Centrum Kultury i Tradycji zrekonstruowano w szkolnych pomieszczeniach gospodarczych dawną kuźnię i piekarnię. W ramach Centrum ma powstać także m.in. muzeum sakralne, izba regionalna, edukacyjna ścieżka maszyn rolniczych oraz Wiejski Dom Spotkań.

Założono radiową sieć internetową, która skupia 70 użytkowników. Niepodłączeni do sieci mieszkańcy Kuniowa mogą korzystać z bezpłatnej kafejki internetowej.

W Kuniowie organizowane są imprezy propagujące folklor śląski (Dni Kuniowa, Oktoberfest). Działania we wsi Kuniów otrzymały wyróżnienie za wyjątkowe osiągnięcia w odnowie wsi przyznane przez Europejskie Stowarzyszenie na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich i Odnowy Wsi ARGE. Komisja konkursowa uznała kuniowski dom kultury za projekt wzorcowy – jest to miejsce edukacji, spotkań i szkoleń dla mieszkańców wsi.

* <http://www.odnowawsi.eu/>

się na brakach i problemach danego regionu. Mieszkańcy biorą aktywny udział zarówno na etapie planowania, jak i realizacji postawionych celów. Tak rozumiane działanie ustala podwaliny trwałego rozwoju.

Odnowa wsi może zaistnieć tylko przy aktywnym udziale lokalnej społeczności i ścisłej współpracy z władzami lokalnymi i regionalnymi. Awangardowym przykładem tego typu rozwiązania w Polsce jest województwo opolskie, które przyjęło własny regionalny program odnowy wsi już w 1997 roku.¹⁹ Realizuje on Cel VI Strategii Rozwoju Województwa Opolskiego – *Wielofunkcyjne, różnorodne oraz atrakcyjne dla inwestycji i zamieszkania obszary wiejskie*. W ramach programu wprowadzono w życie metodę tworzenia sołectkich strategii rozwoju. Była to pierwsza inicjatywa tego typu w Polsce. Pod koniec 2007 roku realizowała go ponad połowa sołectw w województwie – 540 sołectw z 66 gmin.

Zasady uczestnictwa w programie nakładają obowiązki na sołectwa (m.in. utworzenie minimum pięcioosobowej grupy odnowy wsi, podjęcie uchwały zebrań wiejskiego wyrażającej wolę przystąpienia do programu, a także konkretne

wskaźniki działań, które muszą być osiągnięte, by sołectwo mogło korzystać z większych przywilejów w ramach programu).²⁰ Sołectwa działają w bliskim porozumieniu z gminami (które zgłaszają je do programu). Do obowiązków gminy należy m.in. powołanie gminnego koordynatora programu odnowy wsi, który koordynuje i sprawozdaje programy wprowadzane przez poszczególne sołectwa.²¹

Ryszard Wilczyński, jeden z ojców opolskiego programu odnowy wsi, wyróżnił dwie fazy programu odnowy:

Pierwsza faza (odnowa wewnętrzna)

Pokonanie barier i zaspokojenie oczekiwań i aspiracji społeczności wiejskiej. Rozpoczyna się od prostych przedsięwzięć, które służą integracji mieszkańców wokół przyjętego programu odnowy wsi. Przedsięwzięcia te mogą dotyczyć różnych zagadnień, nie muszą być ze sobą powiązane. Ten etap buduje fundament

19 Wilczyński, R. (2008). Programy odnowy wsi w Polsce, w: Wilkin, J., Nurzyńska, I. (red.). *Polska wieś 2008. Raport o stanie wsi*, Warszawa: Fundacja na rzecz Rozwoju Polskiego Rolnictwa, s. 102.

20 *Zasady uczestnictwa w opolskim programie odnowy wsi, Załącznik 1 do Uchwały 1837/2008 Zarządu Województwa Opolskiego z dnia 06.05.2008.*

21 Tamże.

społeczny, ma na celu rozwiązanie problemów lokalnych i budowę potencjału lokalnej społeczności.²²

Druga faza (odnowa zaawansowana)

Określenie i stworzenie charakterystycznego dla wsi produktu. Projekty na tym etapie są wzajemnie powiązane, wieś zyskuje wyróżniające ją na tle innych cechy (imprezy, aranżacja przestrzeni publicznej, rozwój lokalnych inicjatyw, adaptacja budynków). Konieczne jest innowacyjne, marketingowe niemal podejście do wsi i jej zasobów jako produktu. „Odnowa jest skierowana „na zewnątrz”, polega na rynkowej obecności wsi w obiegu i wymianie dóbr, zmierza do trwałego zaistnienia w społeczeństwie i gospodarce opartych na wiedzy.”²³

Podejście to pozwala na całościowe tworzenie zintegrowanej społeczności lokalnej – wspólnoty zasobów oraz celów – i może być stosowane nie tylko w ramach konkretnych strategii regionalnych. Należy pamiętać, że procesy uruchamiane w programach odnowy wsi mają charakter długofalowy i ewolucyjny. Jest to ważne szczególnie na terenach popegeerowskich, gdzie kapitał społeczny jest niski, lokalne życie społeczne zatowiszowane i rozpowszechnione jest roszczeniowe podejście mieszkańców do instytucji. Tam konieczna byłaby przedwstępna, rozbudowana faza przygotowawcza.

IW EQUAL – jak przygotować fundamenty

Aby mieszkańcy byli gotowi na aktywny udział w inicjatywach rozwoju lokalnego, muszą mieć zapewnione podstawowe potrzeby bytowe. Jak wiadomo z piramidy potrzeb Abrahama Masłowe’a – dopiero po zaspokojeniu potrzeb podstawowych (fizjologicznych, bezpieczeństwa i wolności od strachu), jednostka może

²² Programy odnowy..., s. 102.

²³ Tamże.

Praca w posagu – model wychodzenia z bezrobocia rodzinnego na wsi

Na terenach popegeerowskich województwa zachodniopomorskiego dziedziczenie bezrobocia w rodzinach jest bardzo poważnym problemem, a utrzymywanie się z transferów społecznych stało się sposobem na życie. Chęć zmiany tej sytuacji stała się powołaniem partnerstwa „Praca w posagu – model wychodzenia z bezrobocia rodzinnego na wsi”.*

W wypracowanym przez partnerstwo modelu aktywizacji bezrobotnych rodzin koordynacja procesu należy do międzysektorowej rady społecznej – partnerstwa lokalnego, w którego skład wchodzi reprezentanci instytucji stykających się z osobami bezrobotnymi i ich rodzinami (ośrodków pomocy społecznej, terapii uzależnień, urzędu pracy, parafii, przedsiębiorców, organizacji pozarządowych, policji, szkoły, samorządu itd.). Działanie w największym stopniu spoczywa na **animatorze pracy**. Pracuje on bezpośrednio z rodziną dotkniętą bezrobociem, tworzy wraz z nią program powrotu do aktywności zawodowej, społecznej i edukacyjnej. Wykorzystuje dostępne formy wsparcia (zasiłki, stypendia, kursy, szkolenia, poradnictwo, terapię, pracę socjalną itp.) i narzędzia integracji społecznej, służy wsparciem i radą. Każdy akompaniator ma pod opieką kilka rodzin. Dostęp do informacji, usprawniający działanie każdego animatora, zapewniają **operatorzy informacji**, którzy przekazują animatorom informacje o szkoleniach, ofertach pracy itp. – o wszystkim, co może im się przydać w pracy. Dodatkowo w lokalnych społecznościach tworzone są **kluby wsparcia koleżeńskiego**, w których działają **wolontariusze** wspierający rodziny biorące udział w programie i informujący społeczność lokalną o usługach rynku pracy.

Model wypracowany przez partnerstwo w kolejnych powiatach kraju może być wdrożony przez powiatowe urzędy pracy w oparciu o środki w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki na lata 2007-2013. Realizuje go np. Powiatowy Urząd Pracy w Policach (Poddziałanie 6.1.3).

* Sobolewski, A., *Projekt Praca w posagu – model wychodzenia z rodzinnego bezrobocia na wsi*, prezentacja przedstawiona podczas Gdańskiej Konferencji Ekonomii Społecznej, 28 czerwca 2008.

zająć się potrzebami wyższego rzędu i zadośćuczynić potrzebie przynależności, uznania i szacunku – zaangażować się w rozwój osobisty i życie wspólnoty.

Nieodzowna w tym procesie jest aktywna praca z osobami wykluczonymi, zwłaszcza na terenach zmarginalizowanych. Tylko wtedy można mówić o zrównoważonym, pełnym i trwałym rozwoju danego terenu. Przykładem indywidualnej strategii aktywizacyjnej osób bezrobotnych, która może posłużyć jako wstęp do odnowy wsi popegeerowskiej, są zindywidualizowane modele wsparcia opracowane w ramach partnerstw IW EQUAL. Podejście do osoby zagrożonej wykluczeniem jest tu kompleksowe i aktywne, polega na współpracy osobistego doradcy z osobą bezrobotną w jej lokalnym kontekście, obejmuje też jej rodzinę. W zależności od poszczególnych projektów doradcy byli różnie nazywani: asystent, animator pracy, akompaniator. Wszystkie nazwy jednak wskazują na towarzyszenie w procesie, pobudzanie do aktywności. Animator pracy nie ogranicza się do jednej sfery życia swojego klienta – pracując z nim oraz z jego rodziną ma o wiele lepszy ogląd niż urzędnik kontaktujący się z klientem w budynku administracji samorządowej. Dostrzega pełne spektrum problemów i może dzięki temu o wiele precyzyjniej i trafniej zaprojektować odpowiednią strategię powrotu do pracy. Jednym z czynników, które zwiększają prawdopodobieństwo sukcesu aktywizacji osoby zagrożonej wykluczeniem jest właśnie całościowe podchodzenie do zagadnienia. Możliwe jest to wyłącznie przy współpracy rozmaitych instytucji, organizacji i podmiotów mających styczność z aktywizowanym człowiekiem. Zatem aktywne działanie międzysektorowych partnerstw jest kolejnym niezbędnym fundamentem rozwoju wsi.

Innym modelem, opracowanym w ramach IW EQUAL z myślą między innymi o terenach popegeerowskich, jest model wsi tematycznych (powstających także w ramach innych inicjatyw). Wpisują się one dokładnie w koncepcję kreowania wsi jako atrakcyjnego produktu dla turystów – stworzenia motywu przewodniego wsi, wokół którego tworzone są następnie atrakcje. Wymaga to dobrej identyfikacji zasobów, prawidłowej oceny potencjału, który może leżeć zarów-

no w lokalnej historii, kulturze, przyrodzie, jak i w talentach i umiejętnościach poszczególnych mieszkańców.

W ramach projektu partnerstwa „Razem” koordynowanego przez Fundację Wspomagania Wsi powstało pięć wsi tematycznych: Wioska Zdrowego Życia, Wioska Końca Świata, Wioska Labiryntów i Źródeł, Wioska Baśni i Zabawy oraz Wioska Hobbitów.²⁴ Chociaż krytycy zauważają, że takie przedsięwzięcia z natury mają raczej niszowy charakter i trudno propagować je na szeroką skalę²⁵, to w wielu wypadkach, jeżeli nie stały się swego rodzaju przedsięwzięciami i dążą do zapewnienia dochodu zaangażowanym w nie mieszkańcom, (jak na przykład w Słonecznikowej Wsi w Gogolewku²⁶), mogą pełnić istotną funkcję w integracji lokalnej społeczności.

LEADER

Podejście LEADER (*liason entrée actions de development de l'économic rurale* – powiązanie działań z zakresu rozwoju obszarów wiejskich) zostało opracowane w ramach Inicjatywy Wspólnotowej pod tym samym tytułem. Ma ono przyczyniać się do „zwiększania konkurencyjności obszarów wiejskich poprzez wykorzystanie ich potencjału, promocję pozyskiwania i wykorzystywania nowych technologii w zakresie lokalnego zintegrowanego rozwoju oraz rozpowszechnianie nowych metod i procesów na innych obszarach wiejskich.”²⁷ Podejście LEADER sprawdziło się jako narzędzie rozwoju terenów wiejskich w wielu europejskich krajach. W Rolnym Sektorowym Programie Operacyjnym na lata 2004-2006 zapisane było działanie 2.7 *Pilotażowy Program LEADER+*. W obecnym okresie

24 <http://www.wioskitematyczne.org.pl/>

25 Marchlewski, W. (2006). *Działalność organizacji pozarządowych świadczących usługi na rynku pracy skierowane do mieszkańców obszarów wiejskich*, Warszawa: Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych.

26 <http://www.sloneczniki.org/>

27 Dmitriuk, A. (2007). *Inicjatywa Leader 1991-2006 a oś Leader 2007-2013*, Warszawa: Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, s. 3.



LGD „Naszyjnik Północy”

Spółeczne Porozumienie Naszyjnik Północy działa od 1999 r. na terenie czterech województw: kujawsko-pomorskiego, pomorskiego, wielkopolskiego i zachodniopomorskiego, zamieszkanym przez 450 tys. osób. Są to tereny w dużej mierze popegeerowskie narażone na wysokie bezrobocie i wiążące się z nim problemy społeczne.

Na tym terenie wykorzystywano podejście typu LEADER na długo zanim fundusze europejskie na ten cel dotarły do Polski. Największy projekt – opracowanie i wytyczenie szlaku rowerowego *Greenway – Naszyjnik Północy* włączył w działania 32 gminy i 11 powiatów i połączył wielu partnerów z sektora administracji, biznesu i organizacji pozarządowych. Przygotował on grunt pod realizację projektu w ramach Pilotażowego Programu LEADER+ pod tytułem *Od koralika do Naszyjnika – wspólnie kreujemy rozwój obszarów wiejskich poprzez wykorzystanie potencjału lokalnego regionu*. Objął działaniem 11 gmin należących do 3 powiatów (w ramach 3 różnych województw). W efekcie powołano do życia międzysektorową Fundację Lokalna Grupa Działania – Naszyjnik Północy, opracowano Zintegrowaną Strategię Rozwoju Obszarów Wiejskich Naszyjnika Północy, a następnie rozpoczęto prace nad jej wdrażaniem. LGD przyjęło następującą wizję: „Atrakcyjny turystycznie obszar o czystym środowisku i znacznie wyższej od dzisiejszej jakości życia mieszkańców, dzięki wspólnym działaniom aktywnych społecznie i zawodowo mieszkańców, wykorzystującym walory kulturalno-przyrodnicze mikroregionu dla rozwoju, obok turystyki, drobnej wytwórczości i rzemiosła oraz rolnictwa ekologicznego”. Określono cele, które mają zostać osiągnięte w ramach tej strategii, celom przyporządkowano 32 projekty (np. szkolenia, imprezy, festiwale). W działaniach przedsięwziętych przez LGD wzięło udział ok. półtora tysiąca osób.

* <http://www.lgd.naszyjnikpolnocy.pl/>

programowania 2007-2013 LEADER został uwzględniony jako odrębna Oś Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich.

Głównymi wykonawcami i koordynatorami LEADER-a na danym terenie są **lokalne grupy działania** (LGD), rodzaj lokalnych międzysektorowych partnerstw. W opinii prof. Jerzego Wilkina, zasłużonego badacza i analityka polskiej wsi, to właśnie te społeczne podmioty programu, „podobnie jak inicjatywy oświatowe i ruch odnowy wsi są podstawą budowy kapitału społecznego na wsi.”²⁸ LGD opracowują, a następnie wdrażają lokalne strategie rozwoju. Ważnym wymogiem jest zapewnienie przynajmniej 50% udziału partnerów z sektora społecznego i gospodarczego w składzie organu decyzyjnego LGD. LEADER tworzy podstawy formalno-prawne dla partnerstwa publiczno-prywatnego na rzecz rozwoju obszarów wiejskich.

To, co wyróżnia LEADER-a od innych programów rozwojowych, to wymóg jednoczesnego spełnienia siedmiu poniższych warunków:²⁹

- **Podejście terytorialne** – pomoc otrzymuje określone terytorium, nie indywidualna inicjatywa.
- **Podejście oddolne** – społeczność lokalna powinna brać aktywny udział na każdym etapie działania LGD.
- **Podejście zintegrowane** – u podstaw realizacji projektu leży współdziałanie różnych sektorów i wykorzystanie ich. W ten sposób działania uzupełniają się wzajemnie.
- **Lokalne partnerstwo publiczno-prywatne** – zapewnia udział wszystkich zainteresowanych osób i podmiotów w procesie podejmowania decyzji o rozwoju wspólnego terytorium (jest to możliwe dzięki funkcjonowaniu lokalnych grup partnerskich)

28 Wprowadzenie..., s. 97.

29 Budzich-Szukała, U. (2008). Program LEADER w Polsce – sposób na aktywizację wsi, w: Wilkin, J., Nurzyńska, I. (red.). *Polska wieś 2008. Raport o stanie wsi*, Warszawa: Fundacja na rzecz Rozwoju Polskiego Rolnictwa, s. 117.

- Innowacyjność – zapewnienie wsparcia innowacyjnym (często również ryzykownym) działaniom LGD, które dzięki nowatorskim rozwiązaniom mogą w efekcie być bardziej skuteczne.
- Decentralizacja zarządzania i finansowania – partnerstwo jako reprezentant społeczności lokalnej podejmuje niezależne decyzje odnośnie środków finansowych.
- Współpraca i budowanie sieci – LGD są zobowiązane współpracować z wszystkimi partnerami w lokalnej społeczności, a także w ramach sieci LEADER w kraju i za granicą. Dzięki temu możliwa jest wymiana doświadczeń i wzajemne uczenie się od siebie.

Zdaniem Urszuli Budzich-Szukały, prezesa Instytutu Rozwoju Obszarów Wiejskich, dzięki umieszczeniu podejścia LEADER w PROW 2007-2013, „będzie funkcjonowało co najmniej 200 lokalnych partnerstw trójsektorowych” a „do końca kolejnego okresu programowania (czyli do roku 2020) LGD (albo ich nieco zmodyfikowanymi następcami) będą obecne na wszystkich obszarach wiejskich w Polsce.”³⁰ Jest to więc duża szansa dla terenów wiejskich, w której niebagatelną rolę odegrają lokalne organizacje pozarządowe.

Poakcesyjny Program Wsparcia Obszarów Wiejskich

W kontekście programów rozwojowych skierowanych do wiejskich gmin znajdujących się w trudnej sytuacji warto także wspomnieć o Poakcesyjnym Programie Wsparcia Obszarów Wiejskich.³¹ Jest to program Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej finansowany z pożyczki od Banku Światowego. W jego ramach przeprowadzono kompleksową analizę wskaźnikową polskich gmin i wybrano 500 gmin będących w najtrudniejszej sytuacji. Otrzymają one wsparcie finansowe (w sumie 40 mln euro) na rozwiązanie lokalnych problemów społecznych,

a także wsparcie przy pracach nad Gminną Strategią Rozwiązywania Problemów Społecznych. Warunkiem otrzymania funduszy jest opracowanie strategii oraz zaplanowanie projektu usług społecznych. Z każdą z gmin pracuje **konsultant**, który aktywnie pomaga jej opracować oraz wdrażać strategię. Uczestnicy programu biorą udział w szkoleniach, mają dostęp do **bazy dobrych praktyk** oraz otrzymują **wsparcie eksperckie**.

Innym celem programu jest reforma Kas Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego. Program trwa do końca 2009 roku.

Finansowanie inicjatyw

Jak widać z przytoczonych przykładów, zmiana sytuacji na terenach wiejskich zależy w dużej mierze od kompleksowego współdziałania partnerów w społeczności lokalnej oraz elastycznego i nowatorskiego podejścia do problemów społecznych. Wiele zależy od lokalnych inicjatyw obywatelskich, które ożywiają środowisko lokalne. Jak wskazują badania sektora organizacji pozarządowych w Polsce, przeprowadzone przez Stowarzyszenie Klon/Jawor, organizacje działające na terenach wiejskich są przeważnie niewielkie, opierają się w dużej mierze na pracy społecznej. Mają do dyspozycji bardzo ograniczone budżety, realizują działania na niewielką skalę.³² Ponieważ małym organizacjom trudno jest konkurować z zaprawionymi w boju graczami na rynku funduszy strukturalnych, gdzie gra toczy się o bardzo dużą stawkę, stworzono dla nich specjalne programy. Rozdzielane są w nich małe granty, dzięki którym można realizować programy animujące i aktywizujące na poziomie gminy, czy osiedla. Dzięki temu organizacje mogą zdobywać doświadczenie realizując małe granty (warto wiedzieć, że w niektórych programach o fundusze mogą się starać także grupy obywateli niezrzeszonych). W dalszej części tekstu omówię możliwe źródła finansowania

³⁰ Program LEADER w Polsce..., s.129-130.

³¹ Więcej informacji www.pppow.gov.pl.

³² Gumkowska, M., Herbst, J. (2008). *Polski sektor pozarządowy 2008. Najważniejsze pytania, podstawowe fakty*, Warszawa: Stowarzyszenie Klon/Jawor, s. 14.

dla organizacji pozarządowych, działających na terenach wiejskich: Program Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007-2013, Program Operacyjny Kapitał Ludzki oraz programy oferujące małe granty lokalnym inicjatywom obywatelskim (Program *Działaj Lokalnie* Akademii Rozwoju Filantropii w Polsce i *Nasza wieś naszą szansą* Fundacji Wspomagania Wsi).

Program Rozwoju Obszarów Wiejskich

Jednym z priorytetów Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 jest wdrażanie podejścia LEADER.³³ Jego głównymi beneficjentami są omówione już wcześniej Lokalne Grupy Działania (których częścią są także organizacje pozarządowe). Wdrażana przez nich Lokalna Strategia Rozwoju (LSR) ma prowadzić do poprawy jakości życia na obszarach wiejskich m.in. poprzez wzrost aktywności lokalnych społeczności oraz stymulowanie powstawania nowych miejsc pracy. By to osiągnąć LGD wybiera projekty do realizacji w ramach przyznanych środków, a jej pracownicy pomagają przygotować wnioski wnioskodawcom.

Projekty powinny być zgodne z LSR. Dla małych organizacji (stowarzyszeń i fundacji, które mają siedzibę na terenie objętym LSR) dostępne są zwłaszcza tzw. „małe projekty”, które przyczyniają się do osiągnięcia celów priorytetu 3. *Jakość życia na obszarach wiejskich i różnicowanie gospodarki wiejskiej*, czyli poprawiają jakość życia i działają na rzecz zróżnicowania działalności gospodarczej na obszarze objętym LSR. O fundusze na małe projekty mogą się również ubiegać osoby fizyczne zameldowane lub prowadzące działalność gospodarczą na terenie objętym LSR.

Finansowanie mogą uzyskać działania np. z zakresu:

- organizacji imprez kulturalnych i rekreacyjnych,

- promocji lokalnej twórczości, szeroko rozumianego dziedzictwa (historycznego, przyrodniczego czy kulturalnego),
- promocji i kultywacji zwyczajów, języka regionalnego, tradycyjnego rzemiosła,
- tworzenia i modernizowania stron internetowych, tworzenia wydawnictw o obszarze objętym LSR
- rozwoju infrastruktury turystycznej.
- rewitalizacji zabytków, budynków użyteczności publicznej (np. świetlic).
- rozwoju lokalnych produktów.

Wysokość pomocy nie może przekroczyć 70% kosztów kwalifikowanych i nie więcej niż 25 000 zł na jeden mały projekt. Poziom dofinansowania dla danego beneficjenta nie może przekroczyć kwoty 100 000 zł.

Program Operacyjny Kapitał Ludzki

W ramach PO KL dla małych inicjatyw lokalnych godne polecenia jest przeanalizowanie trzech działań:³⁴

- 6.3 *Inicjatywy lokalne na rzecz podnoszenia poziomu aktywności zawodowej na obszarach wiejskich* w ramach Priorytetu VI *Rynek pracy otwarty dla wszystkich*,
- 7.3 *Inicjatywy lokalne na rzecz aktywnej integracji* w ramach Priorytetu VII *Promocja integracji społecznej*,
- 9.5 *Oddolne inicjatywy edukacyjne na obszarach wiejskich* w ramach Priorytetu IX *Rozwój wykształcenia i kompetencji w regionach*.

Powyższe działania przeznaczone są dla inicjatyw na obszarach wiejskich, które nie miałyby szans na uzyskanie wsparcia i realizacji projektów w innych działaniach PO KL. Kwota wsparcia może wynieść maksymalnie 50 tys. złotych.

³³ <http://www.minrol.gov.pl/>

³⁴ <http://www.fundusze-strukturalne.gov.pl/nss/programy/krajowe/pokl/>

Celem Działania 6.3 *Inicjatywy lokalne na rzecz podnoszenia poziomu aktywności zawodowej na obszarach wiejskich* jest podniesienie zdolności do zatrudnienia oraz mobilności przestrzennej i zawodowej osób zamieszkujących na obszarach wiejskich poprzez przygotowanie ich do podjęcia pracy w zawodach pozarolniczych oraz wykorzystania szans związanych z powstawaniem nowych miejsc pracy na obszarach wiejskich.

Projekty, które będą promowane w ramach tego działania wpływają na aktywizację zawodową mieszkańców terenów wiejskich, poprawiają zdolność zatrudnienia oraz rozwój usług aktywizacyjnych (poza instrumentami objętymi zasadami pomocy publicznej). Wspierają lokalne inicjatywy informacyjne, szkoleniowe i doradcze, promują aktywizację zawodową na poziomie lokalnym, działają na rzecz rozwoju dialogu, partnerstwa publiczno-społecznego i współpracy na rzecz rozwoju zasobów ludzkich na poziomie lokalnym.

Celem działania 7.3 *Inicjatywy lokalne na rzecz aktywnej integracji* jest wspieranie rozwoju inicjatyw na rzecz aktywizacji i integracji społeczności lokalnych, które przyczynią się do realizacji strategii rozwoju kapitału ludzkiego na terenach wiejskich. Na wsparcie mogą liczyć w szczególności projekty zakładające udział partnerów publicznych i społecznych.

W ramach działania 7.3 będą promowane projekty, które sprzyjają integracji społecznej mieszkańców obszarów wiejskich (bez instrumentów objętych zasadami pomocy publicznej), rozwijają dialog, partnerstwo publiczno-społeczne i współpracę na rzecz rozwoju zasobów ludzkich na poziomie lokalnym oraz inicjatywy lokalne o charakterze informacyjnym, szkoleniowym i promocyjnym, które przeciwdziałają wykluczeniu społecznemu mieszkańców wsi.

Celem Działania 9.5 *Oddolne inicjatywy edukacyjne na obszarach wiejskich* jest pobudzanie aktywności mieszkańców obszarów wiejskich na rzecz samoorganizacji i tworzenia lokalnych inicjatyw nastawionych na rozwój edukacji i podnoszenie poziomu wykształcenia mieszkańców obszarów wiejskich. W ramach tego działania wspierane będą projekty, które pobudzają świadomość i zaangażowanie środowisk lokalnych w działania na rzecz rozwoju edukacji na terenach

wiejskich i podnoszenie poziomu wykształcenia mieszkańców, działają na rzecz rozwoju usług edukacyjnych na wsi, jak również działania informacyjne, szkoleniowe i doradcze zachęcające do kształcenia i szkoleń.

Inne źródła finansowania

Obok dużych programów, rozdzielających fundusze unijne, istnieją programy, udzielające wsparcia na lokalne działania na terenach wiejskich, np. program „Działaj lokalnie”³⁵ Polsko-Amerykańskiej Fundacji Wolności realizowany przez Akademię Rozwoju Filantropii w Polsce oraz program „Nasza wieś naszą szansą” Fundacji Rozwoju Wsi.³⁶

W „Działaj lokalnie” o granty mogą ubiegać się zarówno organizacje pozarządowe jak i grupy nieformalne, które działają na rzecz aktywizacji społeczności lokalnych. Interesującym rozwiązaniem jest oddanie decyzji o przyznawanych środkach **Lokalnym Ośrodkiem Grantowym**, złożonym z miejscowych ekspertów, znającym kontekst i lokalne potrzeby. Co roku ogłaszają one konkurs, w wyniku którego przyznawanych jest około dziesięciu grantów (do 6 tys. zł każdy).

Przykładem takiej dotowanej inicjatywy na terenach popegeerowskich jest projekt pt. „Zapomniane rzemiosło szansą dla kobiet wiejskich”, który odbył się w popegeerowskiej wsi Jemielno w województwie górnośląskim. Dzięki energii i sile przekonywania liderki projektu, pracownicy gminnej biblioteki, w warsztatach bukietarstwa, wyszywania i wikliniarstwa wzięło udział czterdzieści osób. Dzięki zajęciom uczestniczki odkryły w sobie nieznaną dotąd talenty, a przede wszystkim zdobyły pewność siebie, otworzyły się na świat i wyszły z domu. Biblio-

35 <http://www.dzialajlokalnie.pl/>

36 <http://www.witrynawiejska.org.pl/>, <http://www.fww.org.pl/>

teka stała się lokalnym centrum kulturalnym, a grupa osób, która bierze udział w różnych przedsięwzięciach, stale się zwiększa.³⁷

Jak wskazuje pełny tytuł programu grantowego Fundacji Rozwoju Wsi: „Nasza wieś naszą szansą, czyli co można zrobić za 10 000 złotych, by podnieść jakość życia w naszej wsi, gminie lub osiedlu popegeerowskim” jest on nakierowany specyficznie na wspieranie inicjatyw na terenach wiejskich. Rozpiswany corocznie konkurs przeznaczony jest dla organizacji pozarządowych. Zgłaszany projekt powinien być realizowany na terenie gminy, w której siedzibę ma wnioskodawca. Dotowane projekty różnią się tematyką. Do tej pory były wspierane tak różne inicjatywy jak kolonie dla dzieci ze wsi popegeerowskiej, stworzenie punktu teleinformatycznego, zakładanie pasieki, otwarcie społecznego biura pośrednictwa pracy, warsztaty rękodzielnicze, adaptacja i rewitalizacja budynków wiejskich. Wszystkie one przyczyniały się do poprawy standardów życia i zwiększenia szans mieszkańców wsi.

We wsi popegeerowskiej Sucha Wola utworzono centrum aktywności wiejskiej. Wyremontowano i wyposażono istniejącą świetlicę przy znacznym wkładzie wolontarystycznej pracy mieszkańców. W wyremontowanym centrum przeprowadzono szereg zajęć – kursy rękodzieła, plastyczne, gotowania, imprezy sportowe. Uczestnicy zajęć poznali także historię regionu. Wspólnie budowali siedzibę centrum, obecnie razem z niego korzystają.

Programy grantowe zaprojektowane specjalnie dla małych inicjatyw wiejskich są szansą dla organizacji z takich terenów na rozpoczęcie działalności. Bardzo ważni są w takich środowiskach lokalni liderzy – miejscowi lub przyjezdni, którzy decydują się na życie na wsi i przyjmują rolę lokalnych animatorów. Ruch, który organizują wokół siebie, zdobywa zaufanie ludzi, przelamuje opory i otwiera ich na inicjatywę. Ważną rolę w rozwoju terenów wiejskich odgrywają więc również programy przygotowujące liderów. Należałoby się zastanowić nad bardziej

odpowiednim przygotowaniem osób pracujących w gminnych centrach kultury, świetlicach, czy ośrodkach pomocy społecznej. Do instytucji kształcących liderów wiejskich należą np. Uniwersytet Powszechny im. Jana Józefa Lipskiego w Teremiskach³⁸ lub Stowarzyszenie Szkoła Liderów³⁹. Sam lider nie zawróci jednak kijem Wisły, musi znaleźć wsparcie na przykład w instytucjach administracji publicznej. Nawet na tym poziomie uzasadnione są więc stwierdzenia o konieczności partnerskiego i całościowego podchodzenia do problemów społecznych i aktywizacji.

Zakończenie

Tereny popegeerowskie, szczególnie te bez tradycji rolnictwa indywidualnego i ze słabo rozwiniętym przemysłem (zwłaszcza na tzw. Ziemiach Odzyskanych) stały się, zarówno wskutek lat nieefektywnej polityki rolniczej PRL, jak i z powodu nieprzemyślanej likwidacji PGR-ów, jednymi z najbardziej zacofanych obszarów wiejskich na terenie Polski.

By zmienić obraz lokalnych rynków pracy konieczne są wieloaspektowe zmiany. Niezbędna wydaje się zasadnicza zmiana w sektorze pomocy społecznej, która zamiast uzależniać swoich klientów, będzie pomagała stać samodzielnie na nogi. Rozwinięcie sieci małych przedszkoli umożliwi kobietom pracę zawodową. Należy przy tym pamiętać, że nie ma nic gorszego niż reklamowanie niedostępnego produktu. Nie na wiele zdadzą się złożone programy aktywizacyjne, gdy w praktyce okaże się, że zdobycie zatrudnienia w okolicy jest po prostu niemożliwe.

Niezbędne jest zatem stworzenie odpowiednich warunków dla przedsiębiorców – przystosowanie infrastruktury technicznej, zmodernizowanie szkolnictwa zawodowego i technicznego tak, by odpowiadało na rzeczywiste potrzeby rynku.

37 Akademia Rozwoju Filantropii w Polsce (2006). *Działaj Lokalnie. Czwarta edycja programu*, Warszawa: Akademia Rozwoju Filantropii w Polsce i Polsko-Amerykańska Fundacja Wolności, s. 66-67.

38 <http://teremiski.edu.pl/>

39 <http://www.szkoła-liderow.pl/>

Organizacje pozarządowe mogą przyczynić się do zmiany sytuacji (zgodnie z motto „myśl globalnie, działaj lokalnie”). W ich kompetencjach leżą szczególnie przemiany w życiu społeczności, integrowanie mieszkańców wokół inicjatyw społecznych, dopełnianie i rozwijanie działalności instytucji państwowych. Sama organizacja raczej nie wpłynie na wielką politykę, trendy zatrudnieniowe, migracyjne, ale sprawi, że mieszkańcy tych terenów będą mieli silniejsze oparcie we wspólnotach lokalnych. Dla organizacji działających na terenach wiejskich najlepszym punktem startu są programy skierowane specjalnie dla małych inicjatyw lokalnych – odpowiednie działania w PO KL, w programie LEADER lub programy małych grantów (jak *Działaj lokalnie* czy *Nasza wieś naszą szansą*). Tak samo jednak jak osamotniony lider nie może liczyć na spektakularne efekty swoich starań, tak pojedynczej organizacji na dłuższą metę trudno samodzielnie prowadzić programy aktywizacji, które są o wiele mniej efektywne niż działanie w partnerstwie. Konieczne są zatem dobre porozumienie, komunikacja i współdziałanie między instytucjami administracji państwowej (na linii gmina-powiat, na linii międzygminnej i międzypowiatowej), trzeciego sektora i przedsiębiorcami, przy aktywnym udziale lokalnych elit i mieszkańców.

Bibliografia:

- Akademia Rozwoju Filantropii w Polsce (2006). *Działaj Lokalnie. Czwarta edycja programu*, Warszawa: Akademia Rozwoju Filantropii w Polsce i Polsko-Amerykańska Fundacja Wolności.
- Budzich-Szukała, U. (2008). Program LEADER w Polsce – sposób na aktywizację wsi, w: Wilkin, J., Nurzyńska, I. (red.). *Polska wieś 2008. Raport o stanie wsi*, Warszawa: Fundacja na rzecz Rozwoju Polskiego Rolnictwa, s. 117-131.
- Dmitriuk, A. (2007). Inicjatywa Leader 1991-2006 a oś Leader 2007-2013, Warszawa: Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi.
- Fedyszak-Radziejowska, B. (2008). Polska wieś w cztery lata po akcesji – wymiar demarginalizacji, w: Wilkin, J., Nurzyńska, I. (red.). *Polska wieś 2008. Raport o stanie wsi*, Warszawa: Fundacja na rzecz Rozwoju Polskiego Rolnictwa, s. 59-76.
- Giza-Poleszczuk, A., Liwiński, J., Sztanderska, U. (2008). *Rynki pracy na obszarach popegeerowskich. Raport z badań*, Warszawa: Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej.
- Giza-Poleszczuk, A., Kościeszka-Jaworski, W. (2008). Społeczne aspekty likwidacji Państwowych Gospodarstw Rolnych: raport socjologiczny z badań ilościowych i jakościowych. Załącznik 4 do raportu z badań: *Rynki pracy na obszarach popegeerowskich*, Warszawa: MPiPS.
- Gumkowska, M., Herbst, J. (2008). *Polski sektor pozarządowy 2008. Najważniejsze pytania, podstawowe fakty*, Warszawa: Stowarzyszenie Klon/Jawor.
- Kołomyjska, I., Mażewska, M. (red.) (2007). *Sytuacja ludzi młodych na rynku pracy na obszarach wiejskich w Polsce*, Warszawa: Fundacja na rzecz Rozwoju Polskiego Rolnictwa.
- Marchlewski, W. (2006). *Działalność organizacji pozarządowych świadczących usługi na rynku pracy skierowane do mieszkańców obszarów wiejskich*, Warszawa: Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych.
- Psyk-Piotrowska, E. (2004). Społeczne konsekwencje przekształceń własnościowych w rolnictwie państwowym, Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego.
- Sobolewski, A., *Praca w posagu – model wychodzenia z rodzinnego bezrobocia na wsi*, prezentacja przedstawiona podczas Gdańskiej Konferencji Ekonomii Społecznej, 28 czerwca 2008.
- Wilczyński, R. (2008). Programy odnowy wsi w Polsce, w: Wilkin, J., Nurzyńska, I. (red.). *Polska wieś 2008. Raport o stanie wsi*, Warszawa: Fundacja na rzecz Rozwoju Polskiego Rolnictwa, s. 99-116.
- Wilkin, J. (2008). *Wprowadzenie*, w: Wilkin, J., Nurzyńska, I. (red.). *Polska wieś 2008. Raport o stanie wsi*, Warszawa: Fundacja na rzecz Rozwoju Polskiego Rolnictwa, s. 89-99.
- *Zasady uczestnictwa w opolskim programie odnowy wsi*, Załącznik 1 do Uchwały 1837/2008 Zarządu Województwa Opolskiego z dnia 06.05.2008, dostępne on-line <http://www.odnowawsi.eu/>

BIULETYNY to seria wydawnicza Fundacji Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych, poświęcona problematyce rynku pracy w Polsce. Wydania biuletynów w wersji elektronicznej można znaleźć na portalu www.bezrobocie.org.pl.



Fundacja Inicjatyw Społeczno – Ekonomicznych
00-630 Warszawa, ul. Polna 24 lok. 7
T: + 48 22 875 07 68-69, F: +48 22 825 70 76
e-mail: fise@fise.org.pl, [http: www.fise.org.pl](http://www.fise.org.pl)

Biuletyn powstał w ramach działań programu „Work in Poland”



Program
Polsko-Amerykańskiej Fundacji Wolności



Program realizuje:
Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych

