

PIOTR ŁYSON¹

Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi

WAHADŁOWA MOBILNOŚĆ PRZESTRZENNA SZANSĄ ROZWOJU OBSZARÓW WIEJSKICH I AGLOMERACJI MIEJSKICH

Abstract: Pendulum Spatial Mobility as the Chance of Development of Rural Areas and City Agglomerations. Pendulum spatial mobility of rural areas inhabitants might be an advantage for both great development centres and rural areas. Shortening time of everyday travelling from rural areas to workplace in development centres would allow more people from villages or small towns to undertake work in big cities without leaving rural areas. It would contribute to supply of more jobs outside agriculture for rural areas inhabitants. According to *National Development Strategy (2007-2015)* for Poland the percentage of employed in sector I is expected to decrease from 17,4% in 2005 to 11,0% in 2015. It will result in several hundreds of people leaving agriculture. Creation of jobs on rural areas is therefore very important. However probably it will not be possible to create sufficient number of jobs on rural areas. Therefore labour markets in greatest developments centres should be available to greater extent for rural areas inhabitants by development of pendulum spatial mobility. It would be also profitable for employers from big cities suffering from shortage of employees.

W wyniku zmian strukturalnych w rolnictwie na rynku pracy poza rolnictwem pojawi się dodatkowo kilkaset tysięcy, a w dłuższej perspektywie być może ponad milion osób pochodzących z obszarów wiejskich (według *Strategii Rozwoju Kraju 2007-2015* między rokiem 2005 a 2015 odsetek pracujących w sektorze I² ma spaść z 17,4% do 11,0%). Należy mieć nadzieję, że nie będą oni musieli szukać pracy zagranicą, szczególnie w sytuacji, gdy w wielu miejscach w Polsce i sektorach gospodarki pracodawcy odczuwają dotkliwy brak pracowników. Rozwiązaniem byłoby stworzenie odpowiedniej liczby i struktury miejsc pracy na obszarach wiejskich, tam gdzie jest

¹ Autor jest doktorem nauk ekonomicznych, absolwentem Uniwersytetu Warszawskiego i Krajowej Szkoły Administracji Publicznej. Od kilkunastu lat pracuje w administracji publicznej, od stycznia 2001 r. jest zastępcą dyrektora departamentu w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi, a od 2007 r. – członkiem Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju.

² Rolnictwo, leśnictwo, łowiectwo, rybactwo.

ona poszukiwana. Część inwestorów mogłaby zdecydować się na inwestycje na obszarach wiejskich, szczególnie w pracochłonnych sektorach, jeśli spełnione będą m.in. warunki: dobrej dostępności komunikacyjnej miejsca inwestycji, wyposażenia lokalizacji w niezbędną infrastrukturę, pozyskania na miejscu potrzebnych zasobów oraz relatywnej bliskości rynków zbytu, a także niskich kosztów inwestycji. Należy jednak pamiętać, że zwiększanie atrakcyjności inwestycyjnej wsi i małych miast w ograniczonym zakresie spowoduje powstanie nowych miejsc pracy zlokalizowanych na obszarach wiejskich, gdyż dla wielu przedsiębiorców decydujące okazały się korzyści lokowania działalności gospodarczej w największych centrach rozwoju.

Równolegle należy działać w kierunku udostępnienia w szerszym zakresie rynku pracy w największych centrach rozwoju dla mieszkańców obszarów wiejskich, ale bez konieczności zmiany miejsca zamieszkania i przeprowadzki z obszarów wiejskich do dużych miast. Przyjęcie innego założenia, czyli postulatu, że poszukujący pracy na wsi powinni przeprowadzić się do dużego miasta, groziłoby powtórzeniem błędów popełnionych w przeszłości w innych krajach, gdzie duży napływ ludności do największych miast spowodował powstanie dzielnic biedy często dziedziczonej z pokolenia na pokolenie i wzrost patologii społecznych z jednoczesnym znacznym wyludnianiem obszarów wiejskich. Niezbędne jest zatem zwiększenie wahadłowej mobilności przestrzennej mieszkańców obszarów wiejskich i zadbanie o ich większą mobilność zawodową.

Upowszechnienie wahadłowej mobilności przestrzennej mieszkańców obszarów wiejskich byłoby z korzyścią zarówno dla poszukujących pracy mieszkańców obszarów wiejskich, jak i dla poszukujących pracowników przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą w największych centrach rozwoju. Należy m.in. zadbać o lepsze powiązania komunikacyjne największych miast i aglomeracji z obszarami wiejskimi, tak aby w większym zakresie umożliwić mieszkańcom obszarów wiejskich korzystanie z bogatszego rynku pracy w największych centrach rozwoju, bez zmiany miejsca zamieszkania. Konieczne jest równoległe działanie w kierunku zwiększenia atrakcyjności obszarów wiejskich jako miejsca zamieszkania i prowadzenia działalności gospodarczej oraz poprawy dostępności największych centrów rozwoju dla mieszkańców obszarów wiejskich (zwiększenia wahadłowej mobilności przestrzennej mieszkańców obszarów wiejskich). Polepszenie dostępności największych centrów rozwoju dla mieszkańców obszarów wiejskich przyniosłoby również korzyści pracodawcom z największych miast, gdyż mieliby większą możliwość pozyskania pracowników w poszukiwanych przez siebie zawodach i z akceptowalnym dla pracodawcy poziomem wynagrodzeń.

Do prowadzenia skutecznej polityki rozwoju obszarów wiejskich konieczne jest jednocześnie wykorzystanie dwóch filarów:

- *Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013;*
- *Programów operacyjnych polityki spójności w Polsce na lata 2007-2013 w zakresie, w jakim wpływają one na rozwój obszarów wiejskich.*

W zagadnieniu wahadłowej mobilności przestrzennej kluczowe jest właściwe wykorzystanie instrumentów polityki spójności w Polsce ujętych w *Narodowych Strategicznych Ramach Odniesienia 2007-2013*. W dokumencie tym zawarto cel horyzontalny nr 6 *Wyrównywanie szans rozwojowych i wspomaganie zmian strukturalnych na obszarach wiejskich*, który ma być realizowany przez:

- 16 regionalnych programów operacyjnych (RPO),
- *Program Operacyjny Rozwój Polski Wschodniej* (PORPW);
- *Program Operacyjny Kapitał Ludzki* (POKL);
- *Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko* (POIiŚ);
- *Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka* (POIG).

Instrumenty skrócenia czasu dojazdu z obszarów wiejskich do największych centrów rozwoju (usuwania barier komunikacyjnych wahadłowej mobilności przestrzennej) są zawarte zarówno w 16 RPO, jak i w POIiŚ. Od ich umiejętnego wykorzystania, w tym właściwej koordynacji przestrzennej i czasowej zależy to, na ile w szerszym zakresie uda się mieszkańcom obszarów wiejskich umożliwić znalezienie pracy w większych miastach w przypadku ich niedoboru na obszarach wiejskich i codziennych dojazdów do pracy. Codzienne lub okresowe – z mniejszą częstotliwością, w zależności od charakteru wykonywanej pracy i możliwości skorzystania z pracy na odległość, dzięki dostępowi do Internetu.

Wykorzystanie możliwości, jakie stwarza wahadłowa mobilność przestrzenna nie będzie możliwe bez odpowiedniego kształcenia mieszkańców obszarów wiejskich. Dobrym instrumentem może być w tym zakresie *Program Operacyjny Kapitał Ludzki 2007-2013*, który w kilku priorytetach, szczególnie tych, których wdrażanie będzie się odbywało na szczeblu regionalnym, obejmuje instrumenty umożliwiające wsparcie zarówno kształcenia ogólnego, jak i zawodowego także mieszkańców obszarów wiejskich. Ogromną rolę powinno odegrać także upowszechnienie dostępu do Internetu, przewidziane zarówno w horyzontalnych, jak i regionalnych programach operacyjnych. W *Strategii Rozwoju Kraju 2007-2015*, w ramach podstawowych wskaźników realizacji, przewidziano m.in.: zwiększenie odsetka gospodarstw domowych na wsi korzystających z dostępu do Internetu z 19% w 2005 r. do 70% w 2015. Jeśli udałoby się zrealizować ten wskaźnik dostępności Internetu na obszarach wiejskich, to oznaczałoby to ogromne możliwości rozwoju elastycznych form zatrudnienia mieszkańców wsi i małych miast z wykorzystaniem telepracy lub pracy w niepełnym wymiarze czasu oraz znacznie szersze możliwości rozwoju zawodowego i poprawę atrakcyjności obszarów wiejskich jako miejsca zamieszkania i prowadzenia działalności gospodarczej.

Szacunkowe wyliczenia³ pokazują, że przez mądrze zaplanowane, skoordynowane i zrealizowane inwestycje z zakresu regionalnych połączeń komunikacyjnych, dzięki środkom UE na lata 2007-2013(15) w ramach regionalnych programów opera-

³ Łysoń (2006).

cyjnych 16 województw oraz horyzontalnego *Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko*, można by o ok. 4,5 mln powiększyć liczbę mieszkańców wsi i najmniejszych miast (z czego ponad 2,5 mln w wieku produkcyjnym), dla których możliwy byłby dojazd w czasie poniżej 90 min do jednego z 9 obszarów metropolitalnych (Warszawa, aglomeracja śląska, aglomeracja gdańska, Łódź, Kraków, aglomeracja bydgosko-toruńska, Wrocław, Poznań, Szczecin) lub 3 potencjalnych obszarów metropolitalnych (Lublin, Białystok, Rzeszów)⁴. Wyzwanie to można nazwać „grą o 100 powiatów”. Obecnie dostęp w czasie do 90 min. do najbliższego obszaru metropolitalnego jest możliwy dla mieszkańców obszarów wiejskich z ok. 110 powiatów ziemskich (ok. 35% ich ogólnej liczby). W okresie do 2015⁵ r. liczba ta mogłaby się powiększyć o dodatkowych prawie 100 powiatów ziemskich (ponad 30% ogólnej ich liczby).

Do osiągnięcia tego celu konieczne jest zastosowanie podejścia polegającego na preferowaniu projektów uzupełniających, zmodernizowaną lub rozbudowaną sieć drogową, np. powiązania miast powiatowych, centrów gmin czy terenów inwestycyjnych ze zjazdami z pobliskich autostrad czy dróg ekspresowych lub preferowanie projektów integrujących w węzłach przesiadkowych lokalną komunikację publiczną i transport prywatny z szybkimi połączeniami kolejowymi, w celu osiągnięcia skróconych czasów dojazdu z obszarów wiejskich do największych centrów rozwoju, w czasie poniżej 90 min. w godzinach szczytu. Taki czas dojazdu stwarza możliwości podjęcia przez mieszkańców wsi lub małych miast, codziennej pracy lub pracy w niepełnym wymiarze czasu w większych miastach, dzięki rozszerzeniu zakresu wahadłowej mobilności przestrzennej. Dla pracodawców w największych miastach jest to jednocześnie perspektywa pozyskania dodatkowych pracowników z obszarów wiejskich na lokalnym rynku pracy, który w obecnej sytuacji często cierpi na niedobór pracowników.

Można zatem stwierdzić, że spójność nie pozostaje w sprzeczności z konkurencyjnością. Poprawa spójności terytorialnej Polski przez ograniczenie peryferyjności obszarów wiejskich, dzięki rozszerzeniu możliwości wahadłowej mobilności przestrzennej mieszkańców wsi i małych miast poprawia nie tylko perspektywy zatrudnienia osób ze społeczności wiejskiej, ale także możliwości rozwoju całej gospodarki naszego kraju, dzięki uelastycznieniu rynku pracy i lepszemu wykorzystaniu zasobów pracy.

Literatura

GUS, 2007, *Ludność. Stan i struktura w przekroju terytorialnym*. Stan na 31 XII 2006 r. Krajowy Plan Strategiczny (projekt z 2007 r.) dokument MRiRW.

Łysoń P., 2006, *Rozwój obszarów wiejskich w ramach Narodowego Planu Rozwoju na lata 2007-2013 – uwarunkowania, wyzwania, możliwości, rekomendacje*. IERiGŻ, Warszawa.

⁴ zgodnie z obowiązującą *Koncepcją Przestrzennego Zagospodarowania Kraju*.

⁵ Zgodnie z zasadą n+2 środki z programów na lata 2007-2013 będą wykorzystywane do 2015 r.

- Łysoń P., 2007, *Wahadłowa mobilność przestrzenna mieszkańców obszarów wiejskich w perspektywie do 2015 r. a dodatkowe miejsca pracy osiągalne dla populacji wiejskiej*. W druku, IERGiŻ, Warszawa.
- Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007-2013*, dokument MRR, 2007.
- Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013*, dokument MRiRW.
- Program Operacyjny Kapitał Ludzki*, dokument MRR, 2007.
- Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka*, dokument MRR, 2007.
- Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko*, dokument MRR, 2007, z Indykatywnym wykazem indywidualnych projektów dużych dla Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko, 2007 i 2008.
- Program Operacyjny Rozwój Polski Wschodniej* (dokument MRR z 2007 r.).
- Regionalne programy operacyjne (RPO) na lata 2007-2013*, dokumenty województw, 2007.
- Rosner A., 2000, *Wiejskie obszary problemowe w Polsce*, [w:] *Możliwości wielofunkcyjnego rozwoju wsi polskiej w kontekście integracji z Unią Europejską*, A. Stasiak (red.). Studia KPZK PAN, t. CX, Warszawa.
- Stasiak A., 2000, *Możliwości wielofunkcyjnego rozwoju wsi polskiej na początku XXI w. – zróżnicowania regionalne*, [w:] *Możliwości wielofunkcyjnego..., op. cit.*
- Strategia Rozwoju Kraju*, dokument MRR, 2006.