

**GRZEGORZ ŚLUSARZ**

Uniwersytet Rzeszowski

## **PROBLEMY ROLNICTWA I OBSZARÓW WIEJSKICH WOJ. PODKARPACKIEGO**

**Abstract: Problems of Agricultural Sector and Rural Areas in Podkarpacie Region.**

In situation of globalisation and growing competition, specific character of agriculture coming from production character and low mobility of production factors causes situation when market mechanisms influence on establishing large disproportions between farming and other kinds of business activities as well as even within the farming.

In consequence of such a situation large groups of people or even whole regions are threaten by marginalisation and exclusion. Such a threat is especially crucial in less developed regions, that in the time of administrative changes in Poland had already been less developed than other well developed and more urbanised regions.

In the elaboration we tried to identify problems of farming and rural areas in the Podkarpacie Region, in the situation of contemporary development processes and specific character of the region.

The analysis showed that large development delay of the region in moment of its establishment determines scale of problems existing in farming and rural areas.

Solving problems of such areas requires fundamental structural changes. These structural changes are not possible without external support, that as we all know should be connected with stimulation of development processes by regional development management based on specific character of region.

### **Wprowadzenie**

Koniec XX i początek XXI w. to dla gospodarki polskiej okres radykalnych zmian warunków jej rozwoju. Jest to przede wszystkim wynikiem przejścia z systemu gospodarki centralnie sterowanej do gospodarki rynkowej oraz dynamicznych zmian zachodzących w otoczeniu naszego kraju. Procesy przebudowy struktur społeczno-gospodarczych są determinowane wyzwaniem współczesnych procesów rozwojowych związanych z globalizacją, pogłębiającą się integracją oraz rosnącą konkurencją, w której dostęp do postępu

i innowacji decydują o atrakcyjności produktów, podmiotów gospodarczych, regionów itp. Jak podkreśla Gorzelak<sup>1</sup> triada wspomagających się i silnie współzależnych zjawisk związanych z: globalizacją, konkurencją i innowacjami tworzy nowe warunki rozwoju, zmienia kryteria lokalizacji, decyduje o konkurencyjności struktur terytorialnych.

W tych warunkach w szczególnie trudnej sytuacji znalazło się rolnictwo i obszary wiejskie oraz regiony ze znacznym udziałem tego rolnictwa w swoich strukturach społeczno-gospodarczych. Takimi cechami charakteryzują się regiony o niskim stopniu urbanizacji, które zawsze kumulowały problemy rozwojowe zwłaszcza dotyczące rolnictwa oraz ludności z nim związanej. W dobie globalizacji, na „ustawiczną niewydolność” dochodową gospodarstw rolnych nakłada się dodatkowo niska atrakcyjność takich regionów dla najbardziej mobilnego czynnika rozwoju, jakim jest kapitał, co powoduje, że tempo zachodzących tu zmian strukturalnych znacznie odbiega od innych obszarów gospodarki, innych regionów. Prowadzi to do zapóźnień rozwojowych, których konsekwencją może być ich marginalizacja.

Realia rozwoju społeczno-gospodarczego i doświadczenia z nim związane oraz specyfika gospodarki rolnej i przestrzeni, na której się on odbywa, wskazują, że problemy rolnictwa i obszarów wiejskich są trudne do rozwiązania bez wsparcia ze strony państwa – bez interwencjonizmu, wpisującego się w jego politykę społeczno-gospodarczą.

W warunkach polskich nowym jakościowo etapem, na drodze do rozwiązywania problemów rolnictwa i obszarów wiejskich, zasadniczo zmieniającym zakres oraz formy tego interwencjonizmu, ale jednocześnie istotną zmianą warunków funkcjonowania całej gospodarki jest przystąpienie Polski, 1 maja 2004 r. do Unii Europejskiej. Należy to postrzegać w kategoriach wielkich szans, nowych możliwości, ale i wyzwań oraz zagrożeń wynikających z funkcjonowania na jednolitym, bardzo konkurencyjnym rynku europejskim. Jednak sama dostępność instrumentów polityki wspólnotowej wynikająca z członkostwa nie gwarantuje rozwiązania problemów polskiej wsi i rolnictwa. Instrumenty te mogą pomagać w działaniach, w osiągnięciu celów – jednak pod warunkiem ich umiejętnego wykorzystywania.

To zaś wymaga przełożenia realizowanych celów makroekonomicznych na działania regionalne uwzględniające przestrzenne zróżnicowanie warunków rozwoju. W przypadku rolnictwa i obszarów wiejskich, gdzie jedna z podsta-

---

<sup>1</sup> Gorzelak (2002), s. 63.

wowych funkcji obszarów wiejskich – produkcja rolnicza – jest determinowana przede wszystkim warunkami przyrodniczymi (tak bardzo zróżnicowanymi – zarówno w obrębie kraju, jak i w poszczególnych regionach), na które nakładają się najczęściej dodatnio skorelowane z nimi warunki ekonomiczne, zróżnicowanie to nabiera szczególnego znaczenia. Decyduje ono bowiem o tym, że uniwersalne problemy rolnictwa i obszarów wiejskich nabierają innego wymiaru w kontekście możliwości ich rozwiązywania. Powinno to skłaniać do rozpatrywania problemów (ich identyfikacji i poszukiwania rozwiązań) w ujęciu regionalnym, z uwzględnieniem specyfiki danego regionu oraz stymulowania takich procesów, które w rozwoju wykorzystują tę specyfikę. Dlatego występuje potrzeba zwrócenia szczególnej uwagi na regionalne aspekty rozwoju i na regiony, których specyfika w warunkach konkurencyjnej, globalnej gospodarki stwarza duże zagrożenia dla rozwoju.

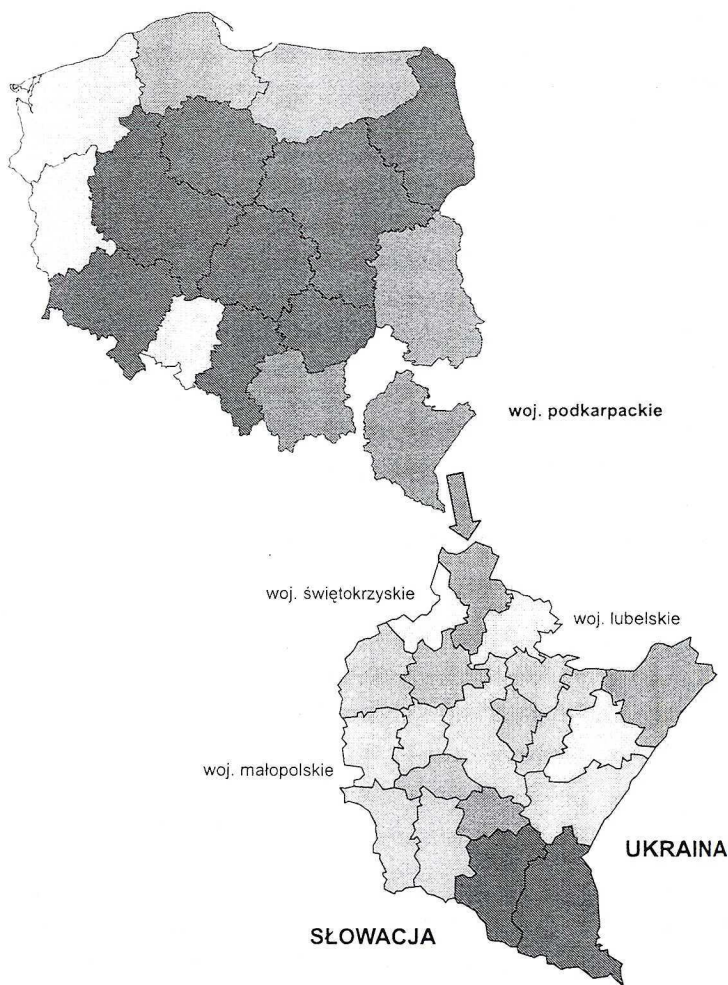
Możliwości wykorzystania szans wynikających z integracji są uzależnione od specyfiki regionu – jego walorów przyrodniczych oraz sytuacji społeczno-ekonomicznej w momencie wyjściowym, czyli wstąpienia do UE, a ta zaś jest efektem procesów zachodzących na danej przestrzeni w okresie poprzedzających to wstąpienie. Sytuacja ta decyduje o skali występujących problemów. Identyfikację problemów, ich przyczyn w określonej autonomicznej przestrzeni, należy uznać za warunek konieczny ich skutecznego rozwiązywania.

Przykładem regionu charakteryzującego się dużym wewnętrznym zróżnicowaniem, niskim stopniem urbanizacji i zagrożeniem marginalizacją jest niewątpliwie woj. podkarpackie.

Celem opracowania jest identyfikacja problemów rolnictwa i obszarów wiejskich woj. podkarpackiego w świetle współczesnych procesów rozwojowych i specyfiki regionu.

## **1. Specyfika regionu**

Województwo podkarpackie (w pracy zamiennie używane z Podkarpaciem) zostało utworzone na mocy reformy samorządowej państwa 1 stycznia 1999 r. Powstało w wyniku połączenia byłych województw, rzeszowskiego, przemyskiego, krośnieńskiego (bez kilku gmin) oraz częściowo tarnobrzesckiego i tarnowskiego. Zajmuje powierzchnię 17 926 km<sup>2</sup>, co plasuje je pod względem wielkości na 11 miejscu w kraju. Jest to region, w sensie administracyjnym, najbardziej wysunięty na południowy-wschód (ryc. 1) o dużym wewnętrznym zróżnicowaniu, mający znamiona obszaru zagrożonego marginalizacją.



Ryc.1. Położenie i podział administracyjny (powiaty) województwa

Postawienie takiej tezy jest uzasadnione plasowaniem się województwa na końcowych pozycjach w rankingach oceniających poziom rozwoju społeczno-gospodarczego, czy też konkurencyjność regionów Polski, przedstawianych w różnych badaniach. W okresie startowym w 1999 r. Podkarpacie, a dokładnie wydzielone w jego obrębie NTS 3, zanotowały relatywny spadek PKB w stosunku do roku poprzedniego o ponad 8%, a poziom tego PKB *per capita* wskazywał, że w poszerzonej Unii Europejskiej region będzie należał

do najuboższych, peryferyjnych regionów wspólnej przestrzeni europejskiej<sup>2</sup>. W 2000 r. PKB w przeliczeniu na 1 mieszkańca regionu nie osiągał nawet 75% krajowego<sup>3</sup>, co stawiało go w rzędzie najuboższych regionów w kraju. W ocenie konkurencyjności dla inwestycji zagranicznych opartej na 4-stopniowej skali Podkarpacie zostało zaliczone do ostatniej, IV grupy (poziom konkurencyjności niski) razem z woj. świętokrzyskim, lubelskim (z którymi bezpośrednio graniczy) oraz z woj. podlaskim<sup>4</sup>.

W typologii regionów Polski, dokonanej przez Winiarskiego<sup>5</sup>, w poprzednim układzie administracyjnym, wszystkie województwa wchodzące w skład podkarpackiego zostały zaliczone do regionów słabo rozwiniętych i słabo zagospodarowanych. Jest to przyczyną nawarstwiania się w regionie licznych problemów rozwojowych. Dodać należy, że woj. podkarpackie wraz ze świętokrzyskim i warmińsko-mazurskim zaliczono, na podstawie wyników z 1998 r.<sup>6</sup>, do grupy o najwyższej w kraju stopie bezrobocia – ponad 28%<sup>7</sup> i ubóstwa – 24%<sup>8</sup>, co stanowiło najwyższy wskaźnik w skali kraju.

Obszar województwa w momencie jego powstania, czyli pod koniec 1999 r., zamieszkiwało 2126,0 tys. osób (5,5% ludności kraju) w 45 miastach, 2166 miejscowościach wiejskich. Jest charakterystyczne, że liczba ludności na Podkarpaciu zmniejsza się. W 2004 r. zamieszkiwało go 2105,0 tys. osób. Największe miasta województwa to: Rzeszów (162,3 tys.), Stalowa Wola (71,8 tys.), Przemyśl (68,3 tys.), Mielec (64,4 tys.), Tarnobrzeg (51,3 tys.), Krosno i Dębica (po 49,2 tys.), Jarosław (41,8 tys.), Jasło (38,9 tys.). Pozostałe to w większości małe, liczące po kilka tysięcy mieszkańców miasteczka o niedostatecznie rozwiniętym potencjale gospodarczym, słabe ekonomicznie, borykające się z wieloma problemami rozwojowymi.

W podziale administracyjnym województwa wyodrębniono 20 powiatów i 160 gmin. Duża liczba gmin przy niewielkiej liczbie większych miast w regionie (trudno mówić o dużych, gdy tylko stolica województwa liczy

---

<sup>2</sup> Gorzelak (2002), s. 61-63.

<sup>3</sup> Nowińska-Laźniewska (2004), s. 233.

<sup>4</sup> Namyślak (2004), s. 383.

<sup>5</sup> Winiarski (2002), s. 346.

<sup>6</sup> Kabaj (2000) s. 22-23.

<sup>7</sup> W badaniach posłużono się tzw. drugą stopą bezrobocia obliczaną jako stosunek bezrobotnych do pracujących poza rolnictwem, która lepiej oddaje sytuację na rynku pracy.

<sup>8</sup> Stopa ubóstwa – odsetek gospodarstw domowych znajdujących się poniżej relatywnej granicy ubóstwa, czyli poniżej 50% średnich wydatków ekwiwalentnych gospodarstw domowych z uwzględnieniem skali OECD.

powyżej 100 tys. mieszkańców) i peryferyjnym położeniu całego regionu jeszcze bardziej potęguje peryferyjność większości gmin. Przy ograniczonej dostępności komunikacyjnej pogłębia to trudności rozwoju regionu.

Wyodrębnione w przestrzeni województwa jednostki administracyjne są bardzo zróżnicowane zarówno pod względem obszarowym, jak i poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego. Wielkość poszczególnych jednostek administracyjnych gmin, powiatów nie jest obojętna dla skutecznego zarządzania ich rozwojem, dla rozwiązywania problemów. W tym zakresie dysproporcje w analizowanym województwie są ogromne i również stanowią o jego specyfice. Najmniejsza gmina Krościenko Wyżne (16 km<sup>2</sup>) stanowi zaledwie 3,4% powierzchni gminy największej – Lutowiska (476 km<sup>2</sup>), która z kolei jest większa od najmniejszego w regionie powiatu, jakim jest powiat łańcucki – 452,2 km<sup>2</sup>.

Wspomniany powiat łańcucki stanowił niecałe 23% największego w tamtym okresie powiatu bieszczadzkiego<sup>9</sup> (1973 km<sup>2</sup>). Zróżnicowanie obszarowe jednostek administracyjnych wpływa na gęstość zaludnienia. Średnia gęstość zaludnienia w województwie – 119 osób na 1 km<sup>2</sup> była niewiele niższa do średniej krajowej – 123,6 osób na 1 km<sup>2</sup>. W powiatach gęstość ta wynosiła od 26 – w powiecie bieszczadzkim do 172 osób na 1 km<sup>2</sup> w powiecie dębickim i łańcuckim. Znacznie większe dysproporcje występują w gminach. W gminie Lutowiska gęstość ta wynosi zaledwie 5 osób na 1 km<sup>2</sup>, podczas gdy w gminie Krościenko Wyżne aż 302 osoby (tab. 1).

Najbardziej charakterystyczną cechą województwa, wyróżniającą go spośród innych województw kraju, jest niski stopień urbanizacji. Obszary wiejskie stanowiące w momencie jego utworzenia – w 1999 r., 94% ogólnej powierzchni województwa zamieszkiwało 58,9% ludności. Ludność zamieszkała w miastach stanowiła 41,1% ogółu mieszkańców, przy średniej krajowej 61,8%, co jest absolutnym rekordem w skali kraju – ostatnie, 16 miejsce (tab. 2). W okresie funkcjonowania w nowym już układzie administracyjnym odsetek osób zamieszkałych w mieście obniżył się do 40,5% w 2002 r.<sup>10</sup>, zwiększając dystans regionu względem średniej krajowej, która wprawdzie w tym samym okresie też się obniżyła, ale tylko o 0,1% (z 61,8 do 61,7%). Zatem w strukturze rozmieszczenia ludności nastąpiły zmiany wskazujące na dalsze zwiększanie liczby osób zamieszkujących obszary wiejskie regionu. Jest to efektem zarówno procesów migracyjnych ludności, jak i występowa-

<sup>9</sup> 1 stycznia 2002 r. z powiatu bieszczadzkiego został wydzielony powiat leski.

<sup>10</sup> *Rocznik statystyczny...*, (2003), s. 93.

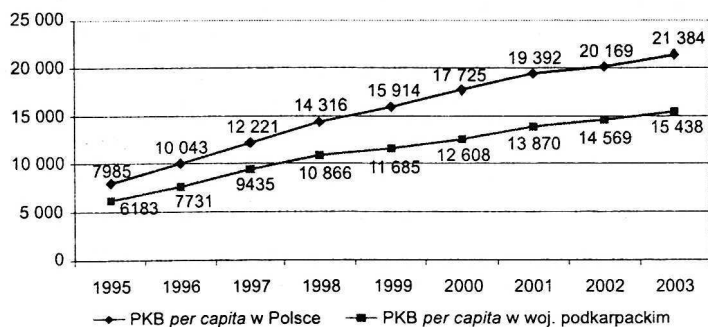
Wybrane wskaźniki charakteryzujące przestrzenne zróżnicowanie obszarów wiejskich badanego regionu

Wyszczególnienie	Wielkości				
	średnia	minimalne		maksymalne	
		wielkość wskaźnika	gmina/powiat	wielkość wskaźnika	gmina/powiat
Gęstość zaludnienia w powiatach osoby/km <sup>2</sup>	106,8	26	bieszczadzki	172	dębicki i łańcucki
Gęstość zaludnienia w gminach osoby/km <sup>2</sup>	119	5	Lutowiska	302	Krościenko Wyżne
Liczba gmin w powiatach	7	4	leżajski i tarnobrzeczki	13	rzeszowski
Powierzchnia powiatu w km <sup>2</sup>	896	452	łańcucki	1973	bieszczadzki
Powierzchnia gmin w km <sup>2</sup>	112	16	Krościenko Wyżne	476	Lutowiska
Powierzchnia gospodarstwa w ha	3,5	2,8	jasielski	5,8	bieszczadzki
Wskaźnik waloryzacji rolniczej przestrzeni produkcyjnej w gmin w pkt.	71,4	39,1	Krempna	104,1	Gać
Stopa bezrobocia	14,5	10,0	rzeszowski	20,1	brzozowski
Przeciętne wynagrodzenie w sektorze prywatnym w powiatach w zł	1415	1005	przemyski	1558	rzeszowski
Przyrost naturalny w gminach	2,5	-4,2	Rudnik nad Sanem	12,0	Krempna

Źródło: Obliczenia własne, Rocznik statystyczny woj. rzeszowskiego 2000.

nia powszechnej prawidłowości związanej z wyższym przyrostem naturalnym ludności obszarów wiejskich w stosunku do ludności miast.

Podstawą rozwoju regionu jest wzrost gospodarczy – rozwój gospodarki regionu. Stan gospodarki mierzony realnym poziomem PKB *per capita*



Ryc. 2. Produkt krajowy brutto na jednego mieszkańca w woj. podkarpackim i w kraju w zł

Źródło: Opracowanie własne na podstawie roczników statystycznych (ryc. 2-6).

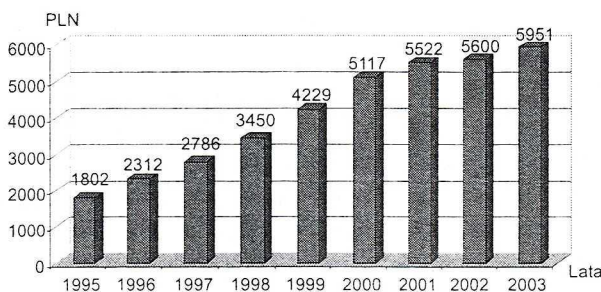
Wybrane wskaźniki charakteryzujące pozycję wyjściową woj. podkarpackiego w kraju

Wyszczególnienie	Województwo (region)	Polska	% w stosunku do kraju	Pozycja
Powierzchnia w km <sup>2</sup>	17 926	312 685	5,7	11
Ludność w tys.	2 126,0	38 653,6	5,5	9
Udział ludności miejskiej w %	41,1	61,8	66,5	16
Gęstość zaludnienia osoby/km <sup>2</sup>	118,6	123,6	95,9	7
Stopa bezrobocia w %	14,5	13,0	111,5	6
Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w zł	1 457	1697	85,8	16
Produkt krajowy brutto na 1 mieszkańca w zł	10 865	14 313	75,9	15
Abonenci telefonii przewodowej na 1000 ludności	2 025	2 607	77,7	16
Gęstość dróg km/100 km <sup>2</sup>	81,4	79,5	102,4	7
Średnia powierzchnia gospodarstw w ha	3,5	8,7	42,2	16
Ciągniki na 100 ha UR	10,4	7,3	142,5	2
Zużycie NPK w przeliczeniu na czysty składnik w kg/ha	55,6	87,4	63,4	16
Przyrost naturalny	2,5	0,0	-	1

Źródło: *Rocznik statystyczny woj. podkarpackiego, Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2000*, obliczenia własne.

powinien mieć wyraźnie dostrzegalne w odczuciach społecznych przełożenie na zamożność obywateli<sup>11</sup>. Jednak w sytuacji woj. podkarpackiego, gdy PKB w przeliczeniu na 1 mieszkańca stanowił, w momencie jego powstania, 73,4% średniej krajowej, trudno mówić o takim przełożeniu oraz pozytywnie oceniać gospodarkę regionu, jej możliwości rozwojowe i nie dostrzegać zagrożenia marginalizacją. Tym bardziej że sytuacja taka występowała już w przeszłości, i ma także miejsce w nowym układzie administracyjnym (ryc.2).

Jest to o tyle niepokojąca, że mimo systematycznego wzrostu PKB *per capita* w regionie ciągle wzrasta dystans dzielący go od średniej krajowej,



Ryc.3. Dystans PKB *per capita* między regionem a średnią krajową w zł

<sup>11</sup> Woźniak (2004), s. 20.

a województwo plasuje się w analizowanym okresie na 15, a w najlepszym przypadku na 14 pozycji w kraju.

Na podstawie powyższej analizy można już stwierdzić, że specyfika regionu, jego poziom rozwoju i niekorzystne procesy zachodzące w jego obrębie (powiększanie się dystansu względem innych regionów) wskazują, że region ten należy uznać za zagrożony marginalizacją.

## 2. Problemy rozwoju regionu

Przyczyn problemów rozwoju regionu i jego zagrożeń marginalizacją należy dopatrywać się w triadzie cech związanych z<sup>12</sup>:

- występowaniem obszarów przygranicznych i górskich;
- oddaleniem dużej części gmin od dużych ośrodków miejskich (peryferyjnością);
- specyfiką rolnictwa regionu.

Zaczynając od pierwszej z wymienionych grup, należy stwierdzić, że obszary przygraniczne, ze względu na swoje peryferyjne położenie i ze względów strategicznych, nie budziły w przeszłości większego zainteresowania inwestorów. Dlatego poziom ich rozwoju odbiegał od innych regionów. Skutkowało to migracją ludności z tych terenów, a w konsekwencji pogarszaniem wykorzystania ich potencjału oraz powstawaniem społeczno-ekonomicznych problemów rozwoju. W warunkach polskich odnosi się to przede wszystkim do pogranicza wschodniego, gdzie poziom urbanizacji, poziom rozwoju – mierzony zarówno w PKB, jak i w dochodach ludności – są znacznie niższe niż w innych częściach kraju<sup>13</sup>. Choć należy dodać, że taka sytuacja występuje w zasadzie na pograniczach wszystkich państw. Jest to cecha charakterystyczna dla pogranicza. Przyjmuje się powszechnie, że pogranicze to obszar (strefa) w pobliżu granicy (po obu jej stronach) zróżnicowany etnicznie i kulturowo, położony na obrzeżach państwa, stanowiący dla sąsiadujących państw obszar peryferyjny<sup>14</sup>, ze wszystkimi skutkami wynikającymi z tej peryferyjności. Problemy peryferyjnych obszarów przygranicznych zostały dostrzeżone w działaniach zmierzających do podnoszenia spójności regionalnej. W dobie globalizacji powszechnym działaniem staje się współpraca transgraniczna traktowana jako forma łagodzenia negatywnych skutków

<sup>12</sup> Ślusarz (2005), s. 58.

<sup>13</sup> Stasiak (2000), s. 112.

<sup>14</sup> Malendowski, Ratajczak (2000), s. 39.

istnienia granic, przezwycięzania skutków peryferyjnego położenia regionów przygranicznych i polepszania warunków życia ludności tam osiadłej<sup>15</sup>. Jej formą instytucjonalizacji stają się euroregiony. Pojęcie euroregionu należy łączyć ze zjawiskiem nawiązywania przez terytorialne samorzady lub władze administracji rządowej różnego rodzaju umów i porozumień odnoszących się do współpracy między nimi o zasięgu przekraczającym granice jednego państwa (współpraca transgraniczna). Euroregiony będące terytorialno-instytucjonalnymi formami współpracy transgranicznej nie są żadną odrębną strukturą ponadpaństwową. Jako całość nie mają osobowości prawnej, a wszelkie działania współpracujących w ich ramach partnerów opierają się na prawie swojego kraju. Instytucja „euroregionu” cieszy się poparciem Unii Europejskiej i jest przez nią traktowana jako istotny element kształtowania i umacniania europejskiej integracji<sup>16</sup>. Jest rozwijana zgodnie z Europejską Konwencją Ramową o współpracy transgranicznej między wspólnotami i władzami terytorialnymi (konwencja madrycka) oraz z Europejską Kartą Samorządu Terytorialnego.

Przygraniczne położenie Podkarpacia stwarza szansę rozwijania współpracy transgranicznej. Sąsiaduje ono z Ukrainą od wschodu i Słowacją od południa. Granica ze Słowacją, licząca 131 km, z głównym przejściem granicznym w Barwinku, to granica wewnętrzna Unii Europejskiej i granica państw Grupy Wyszehradzkiej, stanowiąca również wewnętrzną granicę w ramach utworzonej przez to ugrupowanie Strefy Wolnego Handlu (CEFTA).

Jeszcze dłuższa, bo licząca 235 km, jest granica z Ukrainą (będąca od 1 maja 2004 r. granicą zewnętrzną Unii Europejskiej) – państwem, które również aspiruje do członkostwa w Unii Europejskiej, o potencjalnie dużych możliwościach rozwojowych, powszechnie uważanym za strategicznego partnera zarówno woj. podkarpackiego, jak i całego naszego kraju. Jest symptomatyczne, że na ogólną długość granic zewnętrznych województwa, liczącą 904 km<sup>17</sup>, ponad 40% przypada na granice międzypaństwowe, które w aspekcie rozwoju lokalnego i regionalnego należy postrzegać w kategoriach szans rozwojowych, które w niewielkim jeszcze stopniu są wykorzystywane. Współpraca między regionem a sąsiadującymi państwami jest rozwijana w ramach Euroregionu Karpaty. Euroregion ten jest obecnie największym obszarowo, bardzo zróżnicowanym wewnątrznie związkiem terytorialnym

---

<sup>15</sup> Ślusarz (2003), s. 20.

<sup>16</sup> Koćwin (2000), s. 134.

<sup>17</sup> *Rocznik statystyczny woj. podkarpackiego* (2000), s. 44.

w Europie. Ta wielkość i zróżnicowanie, które w przyszłości mogą stanowić atut tego związku, są obecnie czynnikami ograniczającymi dynamikę współpracy<sup>18</sup>. Innym ograniczeniem jest również model (forma) Euroregionu Karpaty. Jest to bowiem typ euroregionu administracyjny (regionalny) – rządowy, który w przeciwieństwie do regionów typu samorządowego (lokalnego) charakteryzuje się większą bezwładnością, mniejszym zaangażowaniem współpracujących stron.

Równie istotną rolę w rozwoju regionu podkarpackiego odgrywają obszary górskie i górzyste występujące w jego obrębie. Taki charakter mają (w całości lub w części) 52 gminy województwa, zajmujące 36,3% jego powierzchni. Obszary górskie i górzyste są poważną barierą rozwoju dla obszarów wiejskich, a zwłaszcza dla rolnictwa tych obszarów.

Obszary takie, zgodnie z Dyrektywą EWG nr 268 z 1975 r., ze względu na niekorzystne warunki do produkcji rolniczej, są zaliczane do rejonów upośledzonych, zwanych również problemowymi<sup>19</sup>.

Wspomniana Dyrektywa definiuje również tereny problematyczne gospodarczo Wspólnoty leżące poza terenami górkimi<sup>20</sup>. Podstawą zaliczenia danego terenu do obszarów upośledzonych, zgodnie z nią, są również cenne zasoby naturalne i środowisko wymagające ochrony<sup>21</sup>, a takie są charakterystyczne dla obszarów górskich i są najczęściej chronione prawnie, co wiąże się przeważnie z różnymi ograniczeniami w prowadzeniu działalności gospodarczej.

Można zatem stwierdzić, że obszary górskie są upośledzone zarówno ze względu na warunki przyrodniczo-ekonomiczne, jak i uregulowania prawne wynikające z funkcjonowania na tym terenie różnych form ochrony przyrody. Ich rozwój jest ważny nie tylko dla zamieszkującej je ludności, ale także dla regionu i realizacji funkcji o znaczeniu ponadregionalnym, związanych zwłaszcza z gospodarką wodną, regeneracją sił życiowych ludności, ochroną środowiska, gospodarką leśną i rolnictwem<sup>22</sup> – choć o charakterze nieco innym niż w terenach nizinnych. W terenach górskich i górzystych funkcje produkcyjne rolnictwa muszą być uzupełniane, a niekiedy nawet zdominowane przez działania na rzecz ochrony i kształtowania środowiska i krajobrazu. Wspomniane funkcje produkcyjne rolnictwa w tych terenach powinny być związane głównie z wyko-

---

<sup>18</sup> Ślusarz (2003), s. 21.

<sup>19</sup> Skawińska (1993).

<sup>20</sup> *Green Europa...* (1993), s. 1-81.

<sup>21</sup> Council of the European... (1975), s.5.

<sup>22</sup> Zabierowski (1991), s. 11-15.

rzystaniem użytków zielonych przeważających w strukturze użytków rolnych. Użytki te pełnią ważne funkcje produkcyjne i pozaprodukcyjne. Do grupy tych ostatnich należy zaliczyć decydującą rolę w kształtowaniu krajobrazu, oddziaływanie na warunki klimatyczne, stosunki hydrologiczne, geologiczne, a także istotne znaczenie w ziołolecznictwie, ochronie gleb, ekohigienizacji i filtracji związków biogenych<sup>23</sup>. Wskazuje to, że rolnictwo jest niezbędnym elementem rozwoju obszarów górskich. Rozwój nieodłącznie wiąże się z działalnością gospodarczą, a ta w specyficznym środowisku terenów górskich i górzystych, przy występowaniu wielu ograniczeń, wymaga szczególnej rozwagi. Może ona przynosić pozytywne efekty, jeżeli służy wykorzystaniu zasobów przyrody, ale może także powodować degradację środowiska z ujemnymi skutkami nie tylko w skali regionalnej, lecz na znacznie większych obszarach.

Względnie duży udział terenów górskich i górzystych w regionie niewątpliwie rzutuje na jego rozwój. Zaniedbania rozwojowe w tych obszarach to nie tylko zagrożenie ich marginalizacją, ale również zagrożenie degradacją środowiska przyrodniczego i zagrożenie funkcji, jakie pełnią te obszary w całości kształcie gospodarki.

W koncepcjach teoretycznych rozwoju regionalnego na uprzywilejowanej pozycji znajdują się duże ośrodki miejskie i ich najbliższe otoczenie, które przez lepiej rozwiniętą infrastrukturę transportową, komunikacyjną, techniczną, społeczną, koncentrację różnego typu działalności gospodarczej powiązanej z gospodarką innowacyjną oraz aktywność społeczno-kulturalną i polityczną, stają się konkurencyjne i atrakcyjne dla potencjalnych inwestorów. W regionach peryferyjnych odległości i trudniejsza dostępność skutkują dodatkowymi kosztami, utrudniającymi rozwój gospodarczy i społeczny, osłabieniem konkurencyjności. Województwo podkarpackie jest peryferyjnie położone tak względem krajowych, jak i kontynentalnych centrów gospodarczych. Sąsiaduje z województwami o podobnym charakterze i poziomie rozwoju gospodarczego. Od północy z woj. lubelskim, od północnego-zachodu z woj. świętokrzyskim oraz od zachodu z woj. małopolskim (ryc. 1). Tylko to ostatnie charakteryzuje się wyższym poziomem rozwoju gospodarczego, ocenianym wielkością PKB przypadającą na 1 mieszkańca. Sąsiedztwo regionów słabych gospodarczo o podobnych i równie dużych problemach rozwoju rozpatrywane w kontekście potencjalnych rynków zbytu, rynków pracy czy też w aspekcie nowoczesnych czynników rozwojowych związanych z postępem,

---

<sup>23</sup> Kopeć(1987), s. 23-34; Kostuch(1991), s.10-13; Ślusarz (1991), s. 79-84.

innowacjami i możliwościami ich przepływu do regionu należy postrzegać w kategoriach słabości wynikających z położenia województwa.

O specyfice nowo utworzonego woj. podkarpackiego w aspekcie rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów wiejskich, oprócz wspomnianego już niskiego stopnia urbanizacji i jednego z najniższych w kraju, produktu krajowego brutto w przeliczeniu na jednego mieszkańca świadczy również wysoka stopa bezrobocia (zawsze przewyższająca średnią krajową) oraz małe zainteresowanie kapitału zagranicznego regionem o czym świadczy pośrednio mała liczba podmiotów zagranicznych (tab. 3).

Zaprezentowane w tabeli 2 wskaźniki obrazujące sytuację wyjściową nowego regionu administracyjnego, jakim jest woj. podkarpackie, w większości potwierdzają niską pozycję województwa w kraju i duży dystans dzielący go od regionów najlepiej rozwiniętych. W świetle wymienionych wskaźników nawet czołowe miejsce pod względem liczby ciągników na 100 ha oraz najwyższy przyrost naturalny można też rozpatrywać w kategoriach problemów rozwoju regionu, jako że ciągniki w bardzo małych gospodarstwach to jeden z elementów podnoszenia kosztów produkcji (wysokie koszty stałe) i obniżania konkurencyjności cenowej gospodarstw, ich efektywności i dochodów. Należy dodać, że ten imponujący, ilościowy wskaźnik (liczby ciągników na 100 ha UR) traci na wartości w konfrontacji z oceną jakościową, wiekiem, mocą, sprawnością tych ciągników i stawia tę wysoką pozycję krajową w innym świetle. Również wysoki przyrost naturalny w obszarach charakteryzujących się niskim poziomem rozwoju gospodarczego, niskimi płacami, dużym bezrobociem – zwłaszcza ukrytym, może stanowić poważny problem, zwłaszcza w kategoriach społecznych, ale także i ekonomicznych. Omówione wskaźniki nie odzwierciedlają wewnętrznego zróżnicowania analizowanego obszaru, a ono jest często główną przyczyną problemów rozwojowych, wynikających z nakładania się problemów strukturalnych słabego rolnictwa i upadającego przemysłu, i warunkuje możliwości ich rozwiązania.

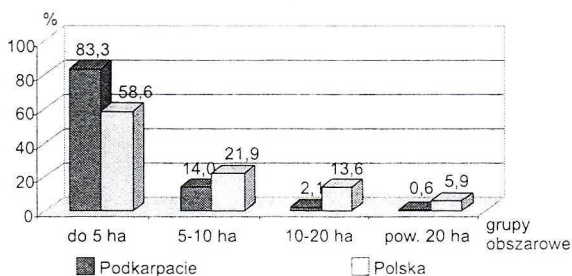
Biorąc pod uwagę, że jest to region o niskim stopniu urbanizacji, z przewagą ludności zamieszkującej obszary wiejskie – prawie 60%, w procesach rozwojowych należy dostrzegać ciągle ważną rolę rolnictwa. Rolę tę należy oceniać przez pryzmat cech charakterystycznych tego rolnictwa, stanowiących w tym przypadku jego podstawowe bariery rozwoju, jakimi są: przedludnienie agrarne, ograniczenia przyrodnicze produkcji, występujące w dużej części regionu duże rozdrobnienie gospodarstw. Ostatnia z wymienionych barier w zasadniczy sposób ogranicza możliwości rozwojowe gospodarstw

i rolnictwa. Średnia wielkość gospodarstwa rolnego w 2005 r. wynosząca zaledwie 3,6 ha (ponad dwukrotnie niższa od średniej krajowej) prawie się nie zmieniła od chwili utworzenia województwa w 1999 r. (3,5 ha). Przestrzennie powierzchnia ta jest zróżnicowana.

Średnia powierzchnia gospodarstw w powiatach waha się od 5,8 ha (powiat bieszczadzki) do 2,8 ha (powiat jasielski). Jeszcze większe różnice występują w obrębie wymienionych powiatów. W powiecie bieszczadzkim średnia powierzchnia gospodarstw w gminie Lesko – 3,1 ha stanowi niecałe 20% średniej w gminie Lutowiska – 16 ha. Podobne, choć nieco mniejsze dysproporcje występują w powiecie jasielskim – charakteryzującym się najniższą średnią gospodarstw, gdzie średnia, w gminie Krempna – 7 ha jest ponad trzykrotnie większa od średniej w gminie Jasło – 1,8 ha.

W całym regionie jednostki większe – powyżej 10 ha stanowią zaledwie 2,7%, co w istotny sposób ogranicza możliwości rozwoju konkurencyjnego rolnictwa, czerpanie korzyści z tzw. skali produkcji (ryc. 4.)

Ułomności warsztatu pracy, w postaci małego gospodarstwa, w wielu obszarach potęgują ograniczenia wynikające z przyrodniczych warunków produkcyjnych. Dysproporcje w tym zakresie ilustruje przestrzenne zróżnicowanie wskaźnika waloryzacji rolniczej przestrzeni produkcyjnej. Przyjmuje on wartość od 39,1 pkt. w gminie Krempna do 104,1 pkt. w gminie Gać (tab. 1). Wskazuje to na występowanie w obszarze badań swoistych ekstremów warunków przyrodniczych (tab. 3) – jednych z najłabszych w kraju (wskaźnik poniżej 40 pkt.) i jednych z najlepszych (wskaźnik powyżej 100 pkt.). To zróżnicowanie przejawiające się występowaniem tak dużych skrajności wymaga poszukiwania odmiennych rozwiązań rozwojowych dla rolnictwa i obszarów wiejskich regionu. Tym bardziej, że im lepsze w danej gminie są warunki przyrodnicze do rozwoju produkcji rolniczej, tym większe występuje rozdrobnienie gospodarstw.



Ryc. 4. Struktura obszarowa gospodarstw rolnych w 2004 r. (w %)

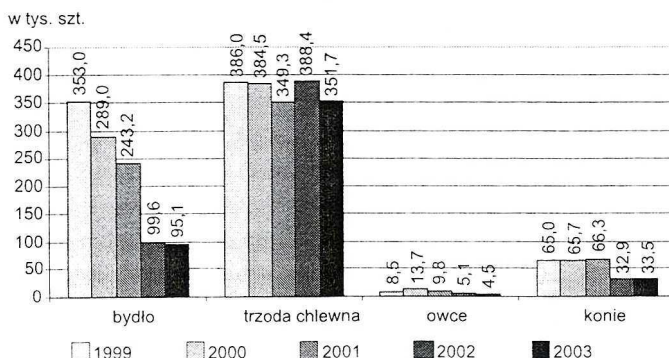
Podstawowe wskaźniki charakteryzujące zróżnicowanie przyrodniczych warunków produkcji rolniczej

Wyszczególnienie	Wskaźnik udziału gleb dobrych	Wskaźnik waloryzacji rolniczej przestrzeni produkcyjnej (WWRPP)
średni	44,6 %	71,4 pkt
min.	3,4 %	39,1 pkt
max.	98,7 %	104,1 pkt
współczynnik zmienności V	49,4 %	18,6 %

Źródło: Obliczenia własne.

Poddanie rozdrobnionego rolnictwa regionu mechanizmom rynkowym bez wsparcia instrumentami interwencjonizmu państwowego skutkowało wieloma niekorzystnymi procesami tak w sferze gospodarczej, jak i ekonomicznej. Najistotniejsze zmiany zaszły w produkcji zwierzęcej. Najkrócej można je określić jako dramatyczny spadek pogłowia – bydła, owiec i koni (ryc. 5), zwłaszcza jeżeli stan pogłowia z 2005 r. odniesiemy do stanu z 1990 r., w którym pogłowie analizowanych grup zwierząt w obszarach wchodzących w skład woj. podkarpackiego wynosiło odpowiednio: bydło – 518,0 tys.; owce – 148,0 tys.; konie 80 tys. sztuk.

Spadkowi pogłowia zwierząt towarzyszył spadek wielkości produkcji globalnej i jednostkowej żywca oraz mleka (odniesionych do powierzchni UR). Konsekwencje tego spadku są szczególnie dotkliwe dla potencjalnych producentów mleka, ponieważ działo się to w okresie poprzedzającym nasze członkostwo w UE, w okresie referencyjnym. Skutkiem tego są niskie kwoty produkcyjne



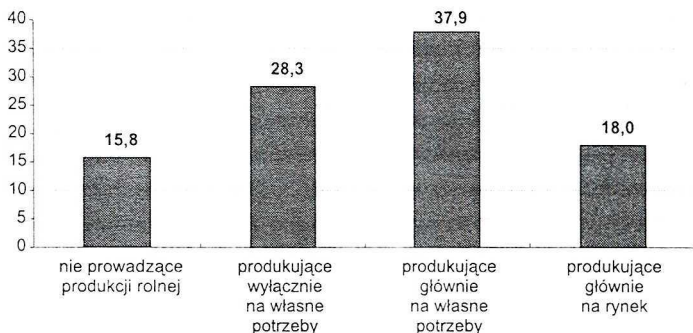
Ryc. 5. Pogłowia podstawowych gatunków zwierząt w województwie w latach 1999-2003

mleka w regionie, które po 2004 r. są barierą rozwoju mlecznego kierunku produkcji oraz mleczarstwa. Pozytywnym elementem w tych niekorzystnych dla gospodarstw procesach (osłabiających ich zdolności rozwoju) był niewielki wzrost wydajności jednostkowej mleka od krowy oraz wyraźna poprawa jego jakości.

Badania wykazały, że niekorzystne zmiany zachodziły przede wszystkim w gminach o mniej korzystnych warunkach rozwoju, a zwłaszcza w terenach górskich i podgórszych, co spowodowało ograniczenie wykorzystania bardzo dużego potencjału produkcyjnego tych obszarów, jaki stanowią zasoby paszowe na użytkach zielonych. Było to spowodowane spadkiem pogłowia zwierząt w gospodarstwach indywidualnych ale także upadkiem sektora państwowego rolnictwa odgrywającego istotną rolę w produkcji zwierzęcej obszarów górskich regionu. Upadek tego sektora ma konsekwencje nie tylko ekonomiczne wynikające z niewykorzystania zasobów produkcyjnych, ale i społeczne związane z problemem długotrwałego bezrobocia osób związanych z tym sektorem. Jego skutki są jednocześnie dotkliwe dla ich rodzin. Byli pracownicy sektora państwowego rolnictwa i ich rodziny to w dużej części grupa zagrożona marginalizacją lub nawet nią dotknięta.

Odzwierciedleniem konkurencyjności gospodarstw, ich umiejętności dostosowywania się do zmieniających warunków są ich związki z rynkiem. Ogólnie można stwierdzić, że większość z prawie 200 tys. gospodarstw rolnych regionu nie potrafiła odnaleźć się w nowej rzeczywistości. Świadczą o tym ich słabe związki z rynkiem. Jak wykazały wyniki ostatniego spisu rolnego, przeprowadzonego w 2002 r., tylko 18% gospodarstw produkuje głównie na rynek. Bardzo zbliżony do tej wielkości – 15,8% jest odsetek gospodarstw nie prowadzących produkcji rolnej. Należy również podkreślić, że prawie jedna trzecia gospodarstw produkuje wyłącznie na własne potrzeby (ryc. 6). Można zatem stwierdzić, że prawie 45% gospodarstw w regionie nie ma żadnych przychodów z produkcji rolnej, a więc i środków finansowych na reprodukcję czynników wytwórczych nie wspominając już o środkach na przebudowę strukturalną. Jeżeli dodać do tego trudną sytuację na rynku pracy Podkarpacia i duże bezrobocie oraz występujące tu bezrobocie ukryte, to można stwierdzić, że bez zasilania zewnętrznego trudno liczyć na istotniejsze zmiany w rolnictwie i obszarach wiejskich regionu. Sytuacja taka jednoznacznie wskazuje na potrzebę poszukiwania pozarolniczych źródeł dochodów i urzeczywistnienia wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich Podkarpacia.

Nowa rzeczywistość związana z dostępem do instrumentów wspólnej polityki rolnej, regionalnej polityki strukturalnej stanowi niewątpliwie szan-



Ryc.6. Charakter produkcji w gospodarstwach rolnych (w %)

sę dla regionu w postaci nowych strumieni zasilania finansowego obszarów wiejskich. Już pierwszy rok funkcjonowania dopłat bezpośrednich wskazuje, że na Podkarpaciu w 2004 r. trafiło 273.8 mln zł, a na 2005 r. przewidywana kwota to 297 mln zł. Jest to globalnie poważny zastrzyk finansowy (zwłaszcza w porównaniu z ok. 23 mln zł pozyskanymi przez region z polityki rolnej państwa w roku poprzedzającym wstąpienie), który dodatkowo uzupełniają środki z programów strukturalnych (SPO i PROW), a według złożonych wniosków jest to kwota ok. 332 mln zł. Oczywiście, jeżeli kwoty dopłat bezpośrednich odniesiemy do małych gospodarstw Podkarpacia to z punktu widzenia produkcyjnego, rozwojowego są one mało istotne. Natomiast z punktu widzenia małych, biednych gospodarstw nie mających związków produkcyjnych z rynkiem jest to ważne zasilanie finansowe o charakterze socjalnym, które może mieć niekorzystny wpływ na obrót ziemią, tempo zmian strukturalnych, bowiem będzie się pojawiać niechęć pozbywania się stałego źródła dochodów, więc i niechęć do zbycia ziemi.

## Podsumowanie

W dobie globalizacji i rosnącej konkurencji, specyfika rolnictwa związana z charakterem produkcji oraz małą mobilnością czynników produkcji powodują, że mechanizmy rynkowe przyczyniają się do powstawania dużych dysproporcji między rolnictwem a innymi rodzajami działalności gospodarczej, a także w obrębie samego rolnictwa. Konsekwencją tego mogą być wykluczenia i marginalizacja dużych grup ludności, a nawet całych regionów. Zagrożenie jest szczególnie duże w województwach słabiej rozwiniętych

gospodarczo (takich jak woj. podkarpackie), które już w momencie wprowadzenia w życie nowego podziału administracyjnego dzielił duży dystans od regionów lepiej rozwiniętych gospodarczo, bardziej zurbanizowanych. Dlatego niezbędny staje się interwencjonizm państwowy (redystrybucja wartości dodatkowej) w formie polityki społeczno-gospodarczej państwa przeciwdziałający negatywnym skutkom mechanizmów rynkowych w stosunku do obszarów problemowych, jakimi są rolnictwo i obszary wiejskie. Jednak interwencjonizm ten powinien być wykorzystywany jako narzędzie rozwoju regionalnego, uwzględniające przestrzenne zróżnicowanie warunków rozwojowych i wynikającą z tego specyfikę regionu.

Problemy województwa są wynikiem jego specyfiki i uwarunkowań współczesnych procesów rozwojowych. Rozwiązywanie problemów rolnictwa i obszarów wiejskich w regionie (podobnie jak w całym kraju) oraz dynamizowanie procesów rozwojowych na tych obszarach wymaga nadal istotnych zmian strukturalnych oraz ich wsparcia instrumentami polityki społeczno-gospodarczej.

Przy małej atrakcyjności rolnictwa i obszarów wiejskich dla najbardziej mobilnego w gospodarce globalnej czynnika, jakim jest kapitał i jednocześnie niskiej jego koncentracji w rolnictwie konieczny staje się rozwój procesów integracyjnych na różnych poziomach, bazujących na specyfice regionu, co może stanowić podstawę trwałego rozwoju bazującego na wykorzystaniu zasobów lokalnych. Wymaga to jednak stymulowania procesów rozwojowych przez zarządzanie, którego warunkiem koniecznym jest współpraca jednostek terytorialnych. Taka współpraca nie może być determinowana tylko podziałem administracyjnym i kompetencjami poszczególnych szczebli administracyjnych (co wystarcza do administrowania), lecz powinna być aktywna, kreatywna zgodna ze specyfiką określonych obszarów, ich funkcjami (jakie pełnią lub mają pełnić). Dlatego dla zdynamizowania procesów rozwojowych niezbędne wydaje się rozwijanie współpracy w obrębie jednostek terytorialnych, opartej na partnerstwie publiczno-prywatnym oraz zarządzanie rozwojem w obrębie, w miarę jednorodnych jednostek taksonomicznych, podregionów czy związków gmin.

## Literatura

- Council of the European Communities, *On Mountain and Hill Farming on Certain Less Favoured Areas* (75/268/EEC). Official Journals, vol. 128, No 19, 1975.
- Gorzela G., 2002, *Polskie regiony w procesie integracji europejskiej*. Studia Regionalne i Lokalne, nr 2-3 (9).

- Green Europa: Support for Farm in Mountain, Hill and Less-favored Areas.* Commissions of the European Communities, 2, 1993.
- Kabaj M., 2000, *Program przeciwdziałania ubóstwu i bezrobociu.* Raport IPiSS, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Warszawa.
- Koćwin L., 2000, *Komparatystyczna analiza euroregionalnych rozwiązań współdziałania transgranicznego Polski z Niemcami na tle doświadczeń zachodnioeuropejskich,* [w:] *Euroregiony – most do Europy bez granic.* W. Malendowski, M. Szczepaniak, (red.). Wyd. Elipsa, Warszawa.
- Kopeć S., 1987, *Wpływ użytków zielonych i upraw polowych na wyłukiwanie składników mineralnych z gleb.* Zeszyty Problemowe Postępów Nauk Rolniczych, nr 337.
- Kostuch R., 1991, *Użytki zielone a filtracja zanieczyszczeń w środowisku wodnym.* Aura nr 8.
- Malendowski W., Ratajczak M., 2000, *Euroregiony Polski krok do integracji.* Wyd. Atla 2, Wrocław.
- Namyślak B., 2004, *Zróżnicowanie poziomu konkurencyjności regionów na tle rozmieszczenia inwestycji zagranicznych w Polsce.* Biuletyn KPZK PAN, z. 211, Warszawa.
- Nowińska-Łaźniewska E., 2004, *Relacje przestrzenne w Polsce w okresie transformacji w świetle teorii rozwoju regionalnego.* Wyd. AE w Poznaniu, Poznań.
- Rocznik statystyczny woj. podkarpackiego 2000,* Urząd Statystyczny w Rzeszowie, Rzeszów.
- Rocznik statystyczny województwa podkarpackiego, 2003,* UWS w Rzeszowie.
- Skawińska E., 1993, *Wstęp do badań nad rolniczymi obszarami problemowymi.* Wyd. Uniwersytetu M. Kopernika w Toruniu.
- Stasiak A., 2000, *Problemy rozwoju polskiego pogranicza wschodniego,* [w:] *Euroregiony..., op. cit.*
- Ślusarz G., 1991, *Ochrona krajobrazu jako element rozwoju obszarów górskich.* Problemy Zagospodarowania Ziemi Górskich, z. 34.
- Ślusarz G., 2003, *Czynniki rozwoju społeczno-gospodarczego. Aspekty teoretyczne,* [w:] *Regionalne uwarunkowania rozwoju obszarów przygranicznych Polski i Ukrainy,* A. Czudec, G. Ślusarz (red.). Uniwersytet Rzeszowski, Państwowy Uniwersytet Agrarny we Lwowie, Rzeszów.
- Ślusarz G., 2005, *Studium społeczno-ekonomicznych uwarunkowań rozwoju obszarów wiejskich w świetle zagrożenia marginalizacją na przykładzie województwa podkarpackiego.* Uniwersytet Rzeszowski, Rzeszów.
- Winiarski B., 2002, *Polityka regionalna,* [w:] *Polityka gospodarcza,* B. Winiarski (red.). Wyd. Naukowe PWN, Warszawa.
- Woźniak M. G., 2004, *Wzrost gospodarczy. Podstawy teoretyczne.* Wyd. AE w Krakowie, Kraków.
- Zabierowski K., 1991, *Specyfika, problemy ziem górskich w Polsce.* Zeszyty Problemowe Zagospodarowania Ziemi Górskich PAN, z. 34.