

# Wizje wsi w strategiach rozwoju gmin

---

Oskar Wolski

## Wprowadzenie

Polityka jest z założenia procesem zaplanowanym i zorientowanym na osiągnięcie określonych celów praktycznych oraz ideowych. Jej realizacja wymaga przygotowania dokumentów, określających dziedzinę podejmowanej interwencji, i których rolą jest wytyczenie ram interwencji.

Na poziomie lokalnym, na którym odpowiedzialny za prowadzoną politykę jest samorząd gminny, realizacja zadań własnych obejmuje nie tylko zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty, lecz także m.in. realizację polityki rozwoju (Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym; Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju). Choć samorzady gminne nie mają ustawowego obowiązku opracowywania „strategii rozwoju”, to jednak biorąc pod uwagę obowiązek realizowania polityki rozwoju, trudno wyobrazić sobie takie działania bez posiadania dokumentu spełniającego tę rolę.

Strategia rozwoju gminy<sup>1</sup> definiuje na ogół wizję obszaru, która określa, jakie cechy będzie on miał, jeśli zawarte w strategii cele zostaną osiągnięte. Wspomniane cele dotyczą aspektów społecznych, gospodarczych i przestrzennych i sumarycznie skupiają się wokół podnoszenia jakości życia na danym obszarze. Strategia obejmuje także opis danego obszaru, identyfikuje jego mocne i słabe strony, określa kierunki rozwoju i działania jemu służące. Ma więc pewien narracyjny charakter, a wizja obszaru nią objętego sama w sobie jest pewnym wyobrażeniem.

Strategia rozwoju, a także zawarte w nich wizje obszaru, którego dotyczą, stanowią przy-

---

<sup>1</sup> Nazwy sporządzanych dokumentów mogą nieznacznie się różnić, np. „Lokalna strategia rozwoju gminy”, „Strategia rozwoju zrównoważonego gminy” itp.

kłady reprezentacji (formalnych) wsi (Halfacree 2006; Lefebvre 1991)<sup>2</sup>. Lefebvre i Halfacree rozumieją je jako przestrzeń wytwarzaną przez m.in. naukowców, planistów i biurokratów. Grupy te identyfikują to, co jest przeżywane i postrzegane w przestrzeni z tym, co jest wyobrażane o przestrzeni. Oznacza to tworzenie określonych wyobrażeń na jej temat, które są komunikowane, np. za pomocą różnego rodzaju dokumentów, i mają swoje odzwierciedlenie w przestrzeni materialnej. W ten sposób dochodzi więc do „utowarowienia” przestrzeni (wsi).

Formalne wyobrażenia na temat przestrzeni są „dominujące” nad pozostałymi elementami modelu zaproponowanego przez Lefebvre'a/Halfacree'go, czyli praktykami przestrzennymi (wiejskimi lokalizmami) i przestrzeniami reprezentacji (codziennymi życia wiejskiego), choć wszystkie one się przenikają i pozostają w relacji do siebie (Lefebvre 1991; Halfacree 2006; Jones 1995; Svendsen 2004). Sposób, w jaki na siebie oddziałują, jest zmienny, co czyni relacje między nimi pełne napięć. Przykładem takowych jest chociażby to, że przestrzeń postrzegana podlega normom i zasadom, które często są rezultatami przyjętych rozwiązań w aspekcie formalnym, czyli takich, które są zgodne z reprezentacjami formalnymi (komunikatami je reprezentującymi).

Zarówno o reprezentacjach formalnych wsi, jak i rozwoju wsi nie można mówić, nie definiując, czym jest wieś. Co do tego brak jest jednak konsensusu w środowisku naukowym (np. Woods 2009; Halfacree 2006). Częstokroć wieś definiuje albo arbitralnie (to, co naukowcy uznają, że jest wsią; Ilbery 1998), albo w opozycji do miasta. W tym drugim przypadku, który jest dominujący, wieś oznacza obszary niemiejskie oraz procesy społeczne, ekonomiczne, style życia i kultury tam obecne. Biorąc pod uwagę współczesne zróżnicowanie obszarów wiejskich, można założyć, że to w dużej mierze sami mieszkańcy obszarów niemiejskich (oraz ich kultury, wartości, style życia, stopień identyfikacji z miejscem, profesja itd.) kształtują to, czym jest wieś. W związku z tym, budowanie reprezentacji formalnej przez samorządy gminne sprowadza się do definiowania własnej tożsamości wiejskiej. Konsekwentnie, budowane reprezentacje mogą być różne, bo różnie wieś i wiejskość są postrzegane i rozumiane przez aktorów wiejskich, którzy wytwarzają przestrzeń. Na powyższe nakłada się jeszcze problem ciągłości cech społeczno-kulturowych i gospodarczych obszaru, tzn. na ile aktorzy wiejscy, budując reprezentację własnego obszaru wiejskiego (wsi), chcą być „wiejscy”, na ile chcą być postrzegani jako gmina „wiejska”, gmina „rolnicza”, gmina „tradycyjna”, a na ile chcą zerwać z wiejską spuścizną i być „miejscy”, czy też „zmodernizowani”.

W przypadku reprezentacji formalnych, takich jak dokumenty strategiczne na poziomie lokalnym (gminnym), warto wskazać, że współcześnie ich budowanie nie musi być dziełem tylko naukowców, planistów i biurokratów, bowiem w przygotowaniu tych dokumentów uczestniczą przedstawiciele całej społeczności wiejskiej. Uczestnictwo to odbywa się zarówno poprzez formalne (wynikające z obowiązków narzuconych samorządom gminnym przez ustawodawcę w związku z uczestnictwem społeczeństwa w procesie), jak i nieformalne kanały. Przy czym, w praktyce ma ono charakter najczęściej jedynie konsultacji, czy też możliwości wnoszenia poprawek do projektów.

Dylematy kształtowania reprezentacji wsi mogą mieć swoje źródło zarówno w samych aktorach wiejskich, o czym już wspomniano, jak i mogą być następstwem przemian obszarów wiejskich w ogóle, zwłaszcza ich dynamiki i kierunku. Gospodarka wiejska w coraz mniejszym bowiem stopniu oparta jest na rolnictwie, a coraz bardziej jest wielofunkcyjna

<sup>2</sup> Więcej o wytwarzaniu przestrzeni wg Lefebvre i potrójnie złożonym modelu badań przestrzeni wiejskiej wg Halfacree'go, czytelnik znajdzie w pracy M. Wójcika pt. *Koncepcja „przedstawień przestrzennych” (spatial representations). Geneza, rozwój i wyzwania dla badań geograficznych*, w niniejszym zbiorze.

(np. Baldock i in. 2001; van der Ploeg i in. 2000; Marsden 1999; Galdeano-Gomez i in. 2010). Zmiany w tkance społecznej wsi wykazują się być może jeszcze większą dynamiką, bowiem związane są przede wszystkim z migracjami, w tym urbanizacją i kontrurbanizacją (np. Boyle, Halfacree 1998), a w dalszej kolejności z pewnymi, mającymi charakter globalny, procesami, takimi jak m.in. konsumpcjonizm, atomizacja, czy zmieniające się wzorce postępowania i komunikowania. Ponadto, migranci stanowią zróżnicowaną grupę, częstokroć różniącą się od ludności miejscowej choćby stylami życia, a wynikające z tego interakcje stanowią wyzwanie dla lokalnej kultury (Terluin 2003; Wójcik 2012). Te składowe przemiany wsi wpływają na jej społeczne wyobrażenie. Wieś nie jest współcześnie postrzegana jako przestrzeń produkcyjna, w pewien sposób jednowymiarowa, prosta i czytelna. Przeciwnie, jest także przestrzenią konsumpcji (Cloke 2006): aktywności turystycznej, rekreacyjnej, kulturowej czy społecznej, a także umożliwiającą obcowanie z naturą (np. Murdoch, Pratt 1993; Marsden 1999; Crouch 2006; Halfacree 2012; Wójcik 2012).

I. Terluin (2003) podsumowuje współczesne procesy zachodzące na obszarach wiejskich za pomocą trzech typów dynamik. Pierwszy stanowi dynamika terytorialna, na którą składają się obecne w danym obszarze (i nigdzie indziej) uwarunkowania lokalne i regionalne, struktury, tradycje przedsiębiorczości, publiczne i prywatne sieci powiązań, etyka pracy, tożsamość regionalna, poziom partycypacji oraz atrakcyjność środowiska kulturalnego i naturalnego. Typ drugi to dynamika zmian ludnościowych, która jest nadawana zarówno przez przyrost naturalny, jak i migrację. Typ trzeci odwołuje się z kolei do dynamiki procesów globalnych, niejako dotykających wszystkie obszary wiejskie. Proces globalizacji, pod wpływem którego znajdują się obszary wiejskie, tworzy powiązania tego, co lokalne, z tym, co globalne.

Pomimo zróżnicowania wsi, na pewnym poziomie uogólnienia jej problemy są dosyć uniwersalne, bo dotyczą sposobu dostosowania się do zmiennych warunków życia społeczno-gospodarczego i kulturowego na wsi (Wolski 2018a). Za próbę jego rozwiązania można traktować – ponownie – sformułowanie wizji obszaru. To wizja wyraża to, w jaki sposób samorząd lokalny (wieś, aktorzy wiejscy) chce funkcjonować w zastanej rzeczywistości, a reprezentacja formalna wsi stanowi komunikat jej dotyczący.

Choć praca dotyczy praktycznych aspektów zarządzania procesem rozwoju na szczeblu lokalnym – strategii rozwoju gminy – koncentruje się przede wszystkim na aspekcie poznawczym. Taki też charakter mają pytania badawcze, na które odpowiedź stanowi jej cel. Pytania te wynikają z zarysowanego powyżej problemu, którego podsumowanie można przedstawić za pomocą wzajemnie przenikających i zapętlających się terminów: polityka lokalna – wizja – reprezentacje formalne przestrzeni – wiejskość – obszar wiejski – polityka lokalna. Wspomniane pytania są następujące:

- Jak samorządy gminne rozumieją pojęcie wizji (rozwoju) obszaru wiejskiego w strategiach rozwoju?
- Czy wizje i wynikające z nich cele rozwojowe (strategiczne lub operacyjne) zawierają nawiązania do „wiejskości”, „wsi”, „tradycji”, „tożsamości” i im podobnych? Jeśli tak, to jak je rozumieją? Czy wizje odwołują się do wiejskich lokalizmów, rozumianych jako cechy specyficzne i wyróżniające dany obszar wiejski na tle innych?
- Jaka jest rola rolnictwa w procesie planowania strategicznego? Czy wizje/cele zawierają nawiązania do lub są zgodne z wiodącą funkcją<sup>3</sup> obszaru wiejskiego?

<sup>3</sup> Zgodnie z typologią zaproponowaną przez M. Stanny i A. Rosnera (2014).

- Czy strategie rozwoju podkreślają indywidualność poszczególnych miejscowości<sup>4</sup> (wyodrębnionych na poziomie lokalnym części obszaru wiejskiego)? Czy poszczególne miejscowości odgrywają własną rolę w procesie rozwoju gminy?

Razem, odpowiedzi na powyższe pytania pozwoliły ustalić, jaka jest reprezentacja formalna wsi (obszaru wiejskiego i miejscowości, które były obszarem badań w projekcie) w strategiach rozwoju gmin.

## Metodyka

Przedmiotem badań było 20 strategii rozwoju wybranych gmin wiejskich lub miejsko-wiejskich (przede wszystkim w częściach poświęconych obszarom wiejskim takich gmin), do których należały miejscowości będące obszarem badań w projekcie „Reprezentacje przestrzenne osiedli wiejskich w Polsce”<sup>5</sup>. W szczególności, uwagę poświęcono reprezentacjom formalnym wsi za ich pomocą budowanym i w nich zawartych.

Strategie rozwoju są dokumentami najbardziej powszechnymi ze wszystkich dokumentów strategicznych i planistycznych na szczeblu lokalnym, zarówno ze względów praktycznych, jak i prawnych (np. w porównaniu lokalnymi programami rewitalizacji, których sporządzanie wiąże się bezpośrednio wyłącznie z realizacją tejże rewitalizacji, lub lokalnymi strategiami rozwoju, których sporządzanie wynika z realizacji programu LEADER/RLKS finansowanego w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich UE), a także posiadają rzeczywisty wpływ na realizację polityki lokalnej w perspektywie średniookresowej (np. w porównaniu do planów odnowy miejscowości, które często mają charakter dokumentów jedynie „wspierających” rozwój oddolny i celowy). Ich rolę można także zrozumieć z perspektywy wspomnianego wcześniej modelu badań przestrzeni wg Lefebvra/Halfacree’go, gdzie reprezentacjom formalnym przypisuje się istotne, wręcz dominujące miejsce w procesie wytwarzania przestrzeni. Biorąc pod uwagę przesłanki praktyczne i teoretyczne, można stwierdzić, że wizja obszaru (jego reprezentacja formalna), zawarta w tym dokumencie ma przełożenie na to, jak wygląda życie na wsi.

Jako że sam dobór wsi do badań projektowych można nazwać pewną reprezentacją (choć innego typu, niż analizowana w niniejszej pracy), reprezentacje formalne wsi wyrażone między innymi wizją obszaru i jego celami rozwojowymi można nazwać „reprezentacją reprezentacji”. Spis tych dokumentów zawarto na końcu pracy.

W pracy zastosowano jakościowe metody badań. Przeprowadzono analizę treści (Babbie 2007) strategii rozwoju wybranych gmin. Kodowaniu podlegały treści (komunikaty) jawne i ukryte (czyli te, które niebezpośrednio zostały wyrażone takim, a nie innym doбором słów, kontekstem, prezentacją treści itd., a także wyrażające pewien głębszy sens). Analizując treści, poszukiwano odpowiedzi na sformułowane pytania badawcze. Zastosowano także wybrane założenia teorii ugruntowanej, tzn. nie stawiano hipotez co do tego, jaka jest – ogólnie rzecz ujmując – formalna reprezentacja wsi w analizowanych dokumentach i w jaki sposób jest ona budowana. W zamian, kodowano możliwie największą liczbę, którymi były słowa i zwroty opisujące wizje obszaru, ze szczególnym uwzględnieniem m.in. takich słów kluczowych jak wspomniane: „wieś”, „wiejskość”, „tradycja”, „tożsamość”, wynikających z charakterystyki typu funkcjonalnego gminy lub do-

<sup>4</sup> Wszystkie, stanowiące obszar badań miejscowości posiadały status sołectwa, z wyjątkiem Czerwonej, która jest integralną częścią wsi Gronowiec (gmina Lasowice Wielkie).

<sup>5</sup> NCN 2014/13/B/HS4/00481. O wyborze sołectw (osiedli wiejskich) do badań w ramach projektu pisze M. Wójcik w niniejszej pracy.

tyczących samych miejscowości. Interpretując uzyskane wyniki, zastosowano metodę ekspercką.

## Rezultaty badań

### Wybrane zagadnienia dotyczące przygotowania strategii rozwoju

Strategie rozwoju gmin zostały przygotowane albo samodzielnie przez samorządy, albo prace zlecono podmiotom zewnętrznym. Za strategię opracowaną samodzielnie uznano taką, która nie posiadała nazwy ani logotypu podmiotu zewnętrznego. Takową posiadały gminy: Baranów, Bielsk Podlaski, Biskupiec, Darłowo, Dzierżążnia, Gdów, Goszczyn, Jelcz-Laskowice, Lasowice Wielkie, Lelis, Oborniki, Otmuchów i Przeworsk. Pozostałe gminy (Baborów, Bytów, Cisek, Nysa, Pakosławice, Promna i Wiązownica) posiadały strategię przygotowaną przez podmioty zewnętrzne lub przy ich współpracy.

W obu przypadkach przy opracowaniu dokumentów mogła uczestniczyć społeczność lokalna. Jej uczestnictwo mogło mieć dwojaki charakter. Pierwszy dotyczy uczestnictwa w badaniach sondażowych realizowanych przez samorządy lub podmioty zewnętrzne opracowujące dokument (strategie następujących gmin zawierały rozdziały lub załączniki przedstawiające treść ankiety lub rezultaty badań<sup>6</sup>: Baranów, Bielsk Podlaski, Biskupiec, Bytów, Cisek, Darłowo, Gdów, Goszczyn, Lasowice Wielkie, Nysa, Oborniki<sup>7</sup>, Przeworsk i Wiązownica). Drugi dotyczy bezpośredniego uczestnictwa w przygotowaniu treści dokumentu (o którym świadczyła lista zaangażowanych osób przedstawiona w dokumencie, co dotyczyło gmin Baranów i Goszczyn). Możliwe jednak, że część strategii nie zawierała informacji o uspołecznieniu procesu jej przygotowania.

Zakres merytoryczny w większości przypadków był podobny, choć objętość i jakość przygotowania poszczególnych zagadnień poświęconych czy to diagnozie stanu gminy, czy planowaniu strategicznemu były różne. Horyzont czasowy strategii wynosił od sześciu (Dzierżążnia) do siedemnastu lat (Bielsk Podlaski). W przypadku ośmiu strategii nawiązywał on do okresów programowania polityki unijnej, tzn. że strategię sięgały w przyszłość do 2020 roku.

### Wizja (wsi?)

Spośród 20 analizowanych strategii rozwoju, cztery (gmin Bielsk Podlaski, Darłowo, Dzierżążnia i Przeworsk) nie zawierały komunikatu nazwanego „wizją”. W tych, gdzie sposób rozumienia pojęcia „wizja” został przedstawiony komunikatem jawnym (Baranów, Bytów, Cisek, Lelis, Pakosławice i Promna), jest ona rozumiana jako wyraz aspiracji i wyobrażeń na temat przyszłości obszaru, wyraz możliwości działania samorządu i lokalnej społeczności, pożądaný obraz przyszłości, do jakiej dążą, a także samo dążenie do realizacji celu głównego. Ogólnie jednak wizje – w tym w komunikatach niejawnych – wskazują pewne cechy obszarów, które uwzględniają interesy różnych aktorów wiejskich (najczęściej są to mieszkańcy, przedsiębiorcy, inwestorzy i turyści) i zapewniają im odpowiednie możliwości.

<sup>6</sup> W większości przypadków, w strategiach wskazywano, że na kształt dokumentu wpływ miały przeprowadzone konsultacje społeczne. Niemniej, w związku z brakiem wyjaśnień na temat ich zakresu i metodyki, w niniejszej pracy zrezygnowano z posłużenia się informacjami o konsultacjach jako wyznacznikiem uspołecznienia procesu opracowania strategii.

<sup>7</sup> Ankieta została skierowana do pracowników jednostek organizacyjnych urzędu miasta i gminy Oborniki.



Odniesienie do szeroko rozumianej wiejskości ogranicza się w strategiach rozwoju właściwie do pewnej tradycji, tożsamości i folkloru i najczęściej ma miejsce na poziomie opisu celów operacyjnych (działań rozwojowych) (Biskupiec, Dzierżążnia, Gdów, Goszczyn, Lelis, Oborniki, Pakosławice i Promna) lub zadań rozwojowych (Baranów i Bytów), rzadziej na poziomie opisu wizji i celów strategicznych (Cisek, Goszczyn, Lasowice Wielkie i Oborniki), a więc pojawia się dopiero na niższych szczeblach procesu planowania strategicznego. W przypadku strategii gminy Baborów, na poziomie opisu celów strategicznych odwołano się także do sielskości wsi, natomiast w strategii gminy Goszczyn, na poziomie opisu celów operacyjnych, do wartości życia wiejskiego.

Jednocześnie, to, co można utożsamiać z wsią, rzadko kiedy było w strategiach zdefiniowane. Najczęściej w tym kontekście pojawiały się dosyć ogólne stwierdzenia, co stanowi o wyjątkowości obszaru (wiejskiego), tradycji, tożsamości czy wartościach, choć niejednokrotnie przypisywano im ważną rolę w procesie rozwoju. Opisywano je poprzez historię obszaru, zwyczaje, inwentaryzację dziedzictwa kulturowego, realizowane imprezy kulturalne (w czym można się doszukać także lokalizmów), czy odniesienia do rolnictwa. Należy przy tym wyjaśnić, że „tradycyjny” bywał rozumiany jako „odbywający się raz do roku” „cykliczny”, a jeśli rozumiany był jako „od zawsze”, to raczej w ujęciu metaforycznym, bowiem nie wskazywano konkretnej przyczyny leżącej w przeszłości obszaru, punktu na osi czasu, do którego taka tradycja miałaby się odwoływać. Jeśli tradycje rozumieć jako „tradycyjne imprezy”, to w nawiązaniu do poprzedniego zdania należy stwierdzić, że to kalendarz imprez kulturalnych definiował, czym jest tradycja (a raczej „tradycyjne imprezy”). Podobnie rzecz miała się z „tożsamością” czy „wartościami” wsi, gdzie słowa te stosowane było bardziej jako zabieg językowo-stylistyczny, w związku z chęcią podkreślenia cech obszaru i wzbudzenia pewnych skojarzeń.

W strategiach rozwoju powoływano się także na tożsamość regionalną, której czytelność była – w porównaniu do wiejskości obszaru – wyższa. Zakorzenie obszaru uwidocznione było w wizji rozwoju gminy Nysa („Śląsk”) oraz celach i zadaniach rozwojowych gmin Bytów („Kaszuby”), Cisek („Śląsk”), Lasowice Wielkie („Śląsk Opolski”) i Lelis („Kurpiowszczyzna”). Powszechne były odniesienia także do tożsamości lokalnej.

Jedynie w strategii gminy Goszczyn odniesiono się w wizji obszaru do jego wyróżników, czy lokalizmów, gdzie wspomniano o tradycjach sadowniczych wokół których zbudowano elementy wizji („Rolnicy kultywować będą tradycje sadownicze, produkując owoce o najwyższych standardach światowych”, Strategia rozwoju gminy Goszczyn 2003–2018, s. 46). W innych przypadkach, jeśli lokalizmy się pojawiły, dotyczyły lokalnych zwyczajów i „tradycji”, w postaci np. Regionalnych Zawodów Dekarzy (Lasowice Wielkie). Nie były

to więc elementy, o które oparto wizje lub cele strategiczne rozwoju obszaru wiejskiego, choć mogły rzeczywiście wpływać na odczuwaną tożsamość.

W strategiach rozwoju gmin, definiując obszar się jako „wiejski”, ma się na myśli trzy konteksty znaczeniowe. W pierwszym, „wiejski” wyraża typ gminy, pewną kategorię administracyjno-prawną obszaru (gmina wiejska). W drugim, przymiotnik ten wykorzystuje się by wytłumaczyć podobieństwa obszarów lub skalę zjawisk na nich zachodzących, zazwyczaj problemowych oraz by zaprezentować ich przyczynę (np. „Struktura podmiotowa gospodarki gminy podlega przemianom **zgodnym z trendami obserwowanymi w terenach wiejskich** subregionu”, Strategia rozwoju gminy Goszczyn 2003–2018, s. 24; „Niska gęstość zaludnienia w gminie Gdów **jest spowodowana wiejskim charakterem** gminy”, Strategia rozwoju gmin Gdów do roku 2020, s. 7; „Istotnym problemem jest również migracja osób młodych i wykształconych z obszaru gminy w celu poszukiwania pracy, **zjawisko to należy jednak uznać za powszechne w większości gmin wiejskich w kraju**”, Strategia rozwoju gminy Przeworsk na lata 2016–2020, s. 64; podkreślenia własne autora). W trzecim kontekście, „wiejski” wyraża specyfikę (rozwojową) obszaru, co zwłaszcza jest widoczne w przypadku gmin miejsko-wiejskich. Zauważa się tam, że potrzeby rozwojowe miasta i wsi są różne (np. „wyeksponowanie na poziomie wizji charakteru gminy pod względem administracyjnym sankcjonuje uwzględnienie w „Strategii” **specyficznych potrzeb miasta i obszarów wiejskich**”, Strategia Rozwoju Gminy Nysa na lata 2014–2023, s. 16; podkreślenia własne autora) lub wskazuje się na wieś jako podmiot działań („Zasada partnerstwa rozumiana jako planowa i celowa **współpraca pomiędzy (...) wsią i miastem**”, Strategia rozwoju miasta i gminy Jelcz-Laskowice na lata 2007–2015, s. 46; podkreślenia własne autora).

Podsumowując, wizje i cele rozwoju zawarte w strategiach analizowanych gmin są formułowane według dosyć podobnego schematu, który zawiera odniesienia do poprawy jakości (warunków) życia, stanu infrastruktury, atrakcyjności obszaru (dla mieszkańców, inwestorów, turystów), cech społeczności, położenia i wiodącej funkcji obszaru (ale właściwie tylko wtedy, gdy funkcją dominującą jest rolnictwo, o czym więcej w kolejnym podrozdziale pracy). Brakuje w nich, z nielicznymi wyjątkami, które wskazano, czytelnych odniesień do wiejskości i tego, co z nią może być powiązane, a także do wiejskich lokalizacji. W konsekwencji, nie podkreślają one specyfiki obszarów wiejskich.



Niezabyszewo



Nasiadki

## Rolnictwo w procesie planowania strategicznego i funkcja obszaru wiejskiego

Pomimo tego, że gminy reprezentują różne typy funkcjonalne, w wizji lub celach rozwojowych każdej z nich, z wyjątkiem gminy Jelcz-Laskowice, obecne jest rolnictwo. Rola rolnictwa w rozwoju określana jest różnie, zależnie od specyfik lokalnych gospodarek. Niemniej, nie ma zależności między znaczeniem rolnictwa w gospodarce gminy, wyrażonym jej typem funkcjonalnym, a najwyższym poziomem planowania strategicznego, na którym ono występuje. W gminach, gdzie rolnictwo jest funkcją dominującą, w strategiach pojawia się ono na wszystkich poziomach, od wizji (poziom najwyższy) po zadania rozwojowe (poziom najniższy). Podobnie, na najwyższym poziomie planowania (jako wizja) pojawia się ono w gminach, których rolnictwo jest dominujące, przeważające lub jest jednym z równoważnych sektorów gospodarki (tab. 19).

Tabela 19: Związek między typem funkcjonalnym gminy a rolą rolnictwa w planowaniu strategicznym

Gmina	Typ funkcjonalny	Najwyższy poziom planowania strategicznego, na którym odniesiono się do rolnictwa*
Baborów	dominacja rolnictwa wielkoobszarowego	wizja
Baranów	przewaga funkcji rolniczej	cele operacyjne
Bielsk Podlaski	dominacja rolnictwa tradycyjnego	cele strategiczne**
Biskupiec	dominacja rolnictwa wielkoobszarowego	cele operacyjne
Bytów	wielofunkcyjne, równowaga sektorów	cele operacyjne
Cisek	przewaga funkcji rolniczej	cele strategiczne
Darłowo	dominacja rolnictwa wielkoobszarowego	cele strategiczne**
Dzierżążnia	dominacja rolnictwa tradycyjnego	cele operacyjne**
Gdów	wielodochodowe, rozdrobnione rolnictwo	cele operacyjne
Goszczyń	przewaga funkcji rolniczej	wizja
Jelcz-Laskowice	zurbanizowane, redukcja funkcji rolniczej	brak
Lasowice Wielkie	przewaga funkcji rolniczej	cele operacyjne
Lelis	dominacja rolnictwa tradycyjnego	wizja
Nysa	zurbanizowane, redukcja funkcji rolniczej	cele strategiczne***
Oborniki	zurbanizowane, redukcja funkcji rolniczej	cele operacyjne
Otmuchów	wielofunkcyjne, równowaga sektorów	wizja
Pakoślawice	dominacja rolnictwa wielkoobszarowego	zadania rozwojowe
Promna	dominacja rolnictwa tradycyjnego	wizja
Przeworsk	przewaga funkcji rolniczej	cele operacyjne**
Wiązownica	dominacja rolnictwa tradycyjnego	cele strategiczne

Uwagi: \* Poziomy planowania strategicznego od najwyższego do najniższego: wizja rozwoju, cele strategiczne (obszary strategiczne), cele operacyjne (pole operacyjne, działania rozwojowe, priorytety), zadania rozwojowe (projekty). Dodatkowo, nie w każdej strategii występują wszystkie cztery poziomy, dlatego wizje rozwoju i cele strategiczne uznano za poziomy najwyższe, a cele operacyjne i zadania rozwojowe za poziomy najniższe; \*\* - brak wizji rozwoju; \*\*\* - rolnictwo pojawiło się nie w samej treści celu strategicznego, ale w opisie do tego celu.

Źródło: opracowanie własne na podstawie Stanny, Rosner 2014 i strategii rozwoju wybranych gmin.



W przypadku gmin, których gospodarki oparte są na rolnictwie w największym stopniu (dominacja rolnictwa), wizje i cele rozwojowe są tylko częściowo zgodne z profilem gospodarczym. Świadczy o tym wspomniany już fakt, że rolnictwo bywa obecne na najniższych poziomach planowania przestrzennego (Pakośćawice – zadania rozwojowe, Biskupiec i Dzierżążnia – cele operacyjne). O takiej zgodności można jednak mówić w dwu przypadkach. Pierwszym, kiedy gmina opiera swoją gospodarkę na rolnictwie i plasuje je wysoko w hierarchii planowania strategicznego (Baborów, Bielsk Podlaski, Darłowo, Lelis, Promna i Wiążownica), oraz drugim, kiedy gmina wykazuje się wielofunkcyjnym lub zurbanizowanym typem funkcjonalnym, a jej wizja i cele strategiczne dotyczą różnych aspektów rozwoju gospodarczego (przede wszystkim miejsko-wiejskie gminy Bytów, Nysa i Oborniki). Wskazać przy tym należy, że na najwyższych poziomach planowania strategicznego samorządy prezentowały dużą rozpiętość celów rozwojowych, które dotyczyły różnorodnych aspektów rozwoju społeczno-gospodarczego, a tym samym podnoszenia jakości życia mieszkańców. W skrajnych przypadkach, prowadziło to jednak do pewnych paradoksów, jak np. zestawienie cech obszarów zurbanizowanego i rolniczego – a więc różnych w swej charakterystyce, także przestrzennej – w wizji rozwoju gminy Goszczyn.

## Indywidualność miejscowości i ich rola w procesie rozwoju lokalnego

Strategie rozwoju gmin, pomimo tego, że są dokumentem na poziomie lokalnym, w zdecydowanej większości nie podkreślają wyjątkowości miejscowości wchodzących w skład gmin. Jedynie w dwóch przypadkach poszczególnym miejscowościom przypisano miejsce w procesie rozwoju gminy, choć dokonano tego w różny sposób. Sołectwo Księżę Pole, w gminie Baborów, cechuje się unikatowym układem przestrzennym, który w dokumencie został dostrzeżony i zakwalifikowany jako atut w kontekście ładu przestrzennego. W strategii zawarto także krótkie rozważania na temat tego, czy atut ten może przyczynić się do rozwoju tej miejscowości. W strategii gminy Bytów każde z sołectw stanowiło – samodzielnie lub wspólnie z innymi, maksymalnie dwoma – wydzielony obszar problemowy. W takim ujęciu sołectwo jest podstawową jednostką przestrzenną rozwoju lokalnego, bowiem, jak zauważono w strategii: „Obszar gminy Bytów jest zróżnicowany pod względem funkcjonalnym” (Strategia rozwoju gminy Bytów na lata 2015–2025, s. 79). Pomimo tego, że podobne stwierdzenia pojawiały się także w innych strategiach, w żadnej z nich nie miało to przełożenia na skalibrowanie diagnozy społeczno-gospodarczej do obszaru miejscowości. O ile unikatowość Księżego Pola decydowała o tym, że w strategii rozwoju gminy Baborów poświęcono mu osobne miejsce (a nie każda miejscowość posiada tego typu walor), o tyle podejście, jakie zastosowano przy opracowywaniu strategii gminy Bytów możliwe było do zaadaptowania niezależnie od stopnia unikatowości zasobów miejscowości czy całej gminy.

W pozostałych strategiach (ale także i w dwu wyżej przywołanych), indywidualny charakter miejscowości został sprowadzony do następujących zagadnień: inwentaryzacji przestrzennej (np. zabytki, cenne obiekty przyrodnicze, inne zasoby materialne, opis lokalizacji infrastruktury technicznej), przedstawienie rysu historycznego, lokalizacji zakończonych lub planowanych inwestycji, lokalizacji różnego typu instytucji, opisu zagadnień demograficznych, opisu wybranych cech społeczeństwa (np. aktywności, postaw, ale też obecności jednostek ochotniczej straży pożarnej, czy kół gospodyń wiejskich) oraz opisu wybranych zagadnień gospodarczych (np. podmioty gospodarcze). Jednocześnie, zagadnienia te nie występowały łącznie w każdym dokumencie, a selektywnie.

Jeśli sołectwo rozumieć jako społeczność lokalną, mieszkańców, działających na jego terenie lokalnych liderów (w tym sołtysów i rady sołeckie) lub przedstawicieli organizacji pozarządowych, można mówić o ich upodmiotowieniu w procesie rozwoju poprzez nadanie im roli aktorów rozwoju lokalnego: partnerów, podmiotów wspierających lub realizujących działania<sup>8</sup>. Taką rolę, wyrażoną przypisaniem ich do poszczególnych celów (zadań), pełnią one w strategiach rozwoju gmin: Baborów, Dzierżążnia, Gdów, Goszczyn, Lasowice Wielkie i Promna.



## Podsumowanie

Reprezentacje przestrzeni stanowią koncepcję rozwijaną w studiach geograficznych już od dłuższego czasu (np. Harvey 1989; Soja 1996). Kluczowa dla rozwoju tej koncepcji była praca Lefebvre'a (1991). Pomimo faktu, że zagadnienie reprezentacji wsi jest jednym z nowych pól zainteresowań geografii wsi (Woods 2009; Wójcik 2012), doczekały się one konceptualizacji w postaci modelu badań przestrzeni wiejskiej autorstwa Halfacree'go (2006), który także opiera się na teorii wytwarzania przestrzeni („uprzestrzennienia”).

Jednym z aspektów wytwarzania przestrzeni wiejskiej są jej formalne reprezentacje, tzn. wyobrażenia naukowców, planistów, czy biurokratów na jej temat, zawarte w różnego typu dokumentach i materiałach, które jednocześnie dąży do dominacji nad pozostałymi elementami procesu produkcji przestrzeni. Wpływ ten nie jest jednak jedynie teoretyczny. Wydaje się bowiem, że szczególnie istotne jest wyobrażenie wsi zawarte w dokumentach strategicznych, dotyczących rozwoju społeczno-gospodarczego wsi, bowiem te mają bezpośredni wpływ na życie na wsi – jego jakość i pewną specyfikę związaną z miejscem. Wpływ ten szczególnie zaznacza się w skali lokalnej. O ile dokumenty strategiczne na szczeblu ponadnarodowym (np. Program Rozwoju Obszarów Wiejskich UE), krajowym (PROW krajów członkowskich), a nawet regionalnym (strategie rozwoju obszarów wiejskich województw) stanowią pewną wykładnię dla dokumentów niższego szczebla i wytyczają bardziej ogólne ramy zarządzania procesem rozwoju, o tyle strategie rozwoju gmin są dokumentem precyzyjnie wyznaczającym nie tylko kierunki rozwoju gminy, ale też konkretne cele i zadania rozwojowe, z którymi gmina ma zamiar się zmierzyć. Są tak-

<sup>8</sup> Z listy tej wyłączono przedsiębiorców i prywatnych inwestorów, jako że ich udział w realizacji celów rozwojowych wiązał się najczęściej z wniesieniem kapitału, lub samej realizacji pewnych, nakreślonych w celach, działań. O ile można także i w ich przypadku mówić o upodmiotowieniu, to raczej wynika ono z partnerstwa biznesowego, a nie na płaszczyźnie partycypacji społecznej.

że dokumentami silnie związanymi z danym obszarem. Obszarem niewielkim, bowiem znajdującym się na najniższym szczeblu planowania procesu rozwoju. Dla mieszkańców danej gminy nie są więc pewnymi, wręcz „abstrakcyjnymi” dokumentami, z których zapisami nie widzą związku i z którymi się nie utożsamiają; są bowiem dokumentami, w których przygotowaniu sami mogli uczestniczyć, które są „ich”.

O zakorzenieniu dokumentu świadczy też fakt, że bywa on przygotowywany w różny, „lokalny” sposób, „po swojemu”, tzn. z przeznaczeniem takiej, a nie innej kwoty z budżetu gminy na jego opracowanie, przy zastosowaniu takich, a nie innych metod opracowania, co prowadzi do powstania opracowań o różnej zawartości merytorycznej i jakości. Zróżnicowanie strategii rozwoju pod tym względem to pierwszy wniosek z przeprowadzonych na potrzeby niniejszej pracy badań, choć trudno wskazać jakiegokolwiek zależności między cechami tych dokumentów a typem gminy (wiejska czy miejsko-wiejska), jej typem funkcjonalnym (uogólniając, rolnicza czy nierolnicza), autorem opracowania (samorząd gminny czy podmiot zewnętrzny), czy poziomem uspołecznienia procesu przygotowania dokumentu (diagnoza stanu i potrzeb obszaru w oparciu o wyniki badań społecznych lub w oparciu o wiedzę urzędników, obecność mieszkańców w zespołach opracowujących strategię lub jej brak). Gdyby porównać strategię rozwoju gmin do książek, można stwierdzić, że strategię może cechować wyrafinowanie godne bestsellerowej książki ekskluzywnie wydanej w twardej oprawie lub prostota obecna w książkach z miękką oprawą, w wydaniu kieszonkowym. Jednakże, sposób wydania nie decydował o zawartości. Strategię przygotowywane samodzielnie przez samorządy częściej bowiem cechowały się prostą strukturą dokumentu, mniejszą objętością, a nawet prostotą języka, jednak wykazywały dobre rozeznanie lokalnych wyzwań rozwojowych, a przez to były przydatne. Choć ocena aspektu merytorycznego strategii nie była celem pracy, powyższe ilustruje przejście od wymiaru teoretycznego do praktycznego opracowywania strategii rozwoju gmin, a także ukazuje kontekst dla pozostałej części podsumowania i wniosków.

Strategie rozwoju gmin powinny być dokumentem nie tylko o zasięgu lokalnym, lecz także spojrzeniem z zewnątrz na konkretną wieś (osiedle wiejskie). Można zadać pytanie, gdzie, jeśli nie w tym dokumencie, należałoby podkreślać indywidualność i tożsamość pojedynczych wsi? Rezultaty przeprowadzonych badań wskazują jednak, że strategię to w większości dokumenty, które te cechy zacierają, zarówno w kwestiach pozytywnych (posiadanie wyjątkowego atutu przez miejscowość), jak i negatywnych (obserwowane problemy). Z pewnością cały obszar gminy ma podobne cechy, ale trudno wyobrazić sobie całkowitą jego homogeniczność. Traktowanie sołectw głównie jako jednostki przestrzennej prowadzonych inwentaryzacji wydaje się niedostateczne, biorąc pod uwagę, jak wiele inicjatyw rozwojowych podejmowanych jest na tym szczeblu (EC 2017), w Polsce chociażby w ramach wojewódzkich programów odnowy wsi (Idziak, Wilczyński 2013; Wolski 2018b).

Być może brak próby uchwycenia cech poszczególnych sołectw prowadzi do „ekstrapolacji bycia podobnym” na szczebel gminny, bowiem gminy – niezależnie od swoich cech – posiadają zbliżone wizje rozwoju. Pewne komunikaty w nich zawarte są dosyć uniwersalne, a same wizje w zdecydowanej większości nie odwołują się do lokalizmów, a tym bardziej do ich wiejskiego charakteru (niezależnie czym miałyby być). Sądzę, że część gmin jest – chociażby statystycznie – przeciętna, jednak jeśli wizja rozwoju jest pewnym wyobrażeniem i pożądanym stanem obszaru w przyszłości (a tak definiują ją samorządy gminne), to trudno zrozumieć, dlaczego władze samorządowe i lokalna społeczność pożądamy dla siebie tej przeciętności i „bycia podobnymi” także i w przyszłości. Taka postawa rodzi niezrozumienie w związku z tym, że w większości wizji rozwoju mowa o atrakcyjności mieszkaniowej i inwestycyjnej, przyciąganiu turystów i nowych mieszkań-

ców. Pod dalszą rozważę stawiam więc pytanie, jak tego dokonać, skoro w strategiach rozwoju, które są dokumentem dedykowanym także potencjalnym, przyszłym mieszkańcom i partnerom biznesowym, nie podejmuje się próby tworzenia wyróżników obszaru? Współcześnie uważa się, że to właśnie specyfika miejsca ma istotne znaczenie w procesie rozwoju (np. Bosworth, Atterton 2012; Bryden, Dowe 1998; Naldi i in. 2015; OECD 2006; Ray 2000; Ward i in. 2005). Jeśli natomiast miejsca posiadają podobne cechy (tzn. nie posiadają zasobów unikatowych), to w procesie rozwoju lokalnego na znaczeniu zyskuje sposób wykorzystania zasobów (np. OECD 2006; EC 2017), który to zasobom powszechnym może nadać cechy specyficzne (Michalska, Zajda 2011).

Analizowane strategie rozwoju to w dużej mierze strategie rozwoju „gmin”, a nie „gmin (miejsko-)wiejskich”, jeśli nie brać pod uwagę rolnictwa, jako sektora lokalnej gospodarki obecnego w planowaniu strategicznym. Wynika to z faktu, że odniesienia do szeroko rozumianej wiejskości (wartości życia wiejskiego, stylów życia, tożsamości, czy tradycji) są dosyć niejasne. Autorzy strategii nie precyzują, jak rozumieją wiejskość i to, co można z nią wiązać. Nawet wówczas, gdy prezentowane są zagadnienia dotyczące historii obszaru, osadnictwa i kultury, to na ogół nie jest to czynione poprzez pryzmat wiejskiej specyfiki obszaru. Uzyskane wyniki bardzo silnie korespondują z rezultatami badań nad reprezentacją wsi w wojewódzkich programach odnowy wsi w Polsce. Tożsamość i wartości życia wiejskiego są dla społeczności wiejskich obecne (w domyśle od zawsze) i ważne, ale jednocześnie właściwie pozbawione są opisu, czym tak naprawdę są (Wolski 2019). Stąd można przypuszczać, że taka wiejskość – jeśli mowa o zespole pewnych pojęć symbolicznych – to w dużej mierze mit wiejskości (Górka 2011). Mit ten jest jednak unowocześniony i dostosowany do celów opracowania, bowiem strategie z reguły nie odwołują się do takich elementów życia na wsi jak jego sielskość (zob. Bell 2006; Mingay 1989; Short 1991), a samorządy starają się być „postępowe”.

Kontekst, w jakim pojawia się przymiotnik „wiejski” w strategiach rozwoju, również dotyczy pewnej reprodukcji powszechnych i utartych sposobów interpretacji zjawisk. Autorzy strategii niejednokrotnie „idą na skróty”, zamiast poszukiwać przyczyn na poziomie lokalnym zdiagnozowanych problemów. Moim zdaniem w dalszej kolejności taka postawa prowadzić może do bierności i ograniczenia wpływu opracowywanych strategii na rozwój obszaru.

Podsumowując, wiele uwagi we współczesnych studiach wiejskich i przy okazji programowania rozwoju wsi poświęca się zróżnicowaniu obszarów wiejskich i, w konsekwencji, różnej specyfice ich problemów (wyzwań rozwojowych). Jednakże w strategiach rozwoju gmin, czyli obszarów na poziomie lokalnym, gdzie owe zróżnicowanie powinno być najłatwiej zauważalne, podejmuje się zagadnienia zbliżone do siebie, a sama specyfika obszarów wiejskich zanika. Wcześniej wspomniano, że pewne problemy wsi są, uogólniając, podobne, ale uwaga ta dotyczyła pewnej agregacji różnych aspektów rzeczywistości wiejskiej. Niemniej to, co może specyfikę obszarów wiejskich różnicować, czyli ich kultura i tożsamość, jest w strategiach często pomijane i to pomimo faktu, że we współczesnym rozwoju aspekt kulturalny ma duże znaczenie (Bell, Jayne 2010). Tak więc albo specyfika obszarów wiejskich jest przeceniana, albo samorządy gminne powinny w większym stopniu wykorzystywać ją do kreowania i wzmacniania procesów rozwojowych na poziomie lokalnym.