

**POLSKA
WIEŚ
2022**



Fundacja na rzecz Rozwoju
Polskiego Rolnictwa

POLSKA WIEŚ 2022

RAPORT O STANIE WSI

pod redakcją naukową
Jerzego Wilkina
i Andrzeja Hałasiewicza



Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR
Warszawa 2022

Zespół autorów: Agnieszka Baer-Nawrocka, Jerzy Bartkowski,
Barbara Chmielewska, Mirosław Drygas, Barbara Fedyszak-Radziejowska,
Andrzej Hałasiewicz, Sławomir Kalinowski, Łukasz Komorowski,
Renata Marks-Bielska, Walenty Poczta, Elżbieta Raszeja, Monika Stanny,
Barbara Wieliczko, Jerzy Wilkin, Paweł Wiśniewski, Józef Stanisław Zegar

Recenzent naukowy: prof. dr hab. Marek Kłodziński

Projekt okładki: Katarzyna Juras

Redakcja i korekta: Bogdan Baran

ISBN 978-83-66849-54-9

doi: 10.7366/9788366849549

Copyright © by Fundacja na rzecz Rozwoju Polskiego Rolnictwa (FDPA),
Warszawa 2022

Wszelkie prawa zastrzeżone. Żadna część tego opracowania nie może być
kopiowana, powielana ani rozpowszechniana bez uprzedniej pisemnej
zgody FDPA

Prezentowane w raporcie stanowiska merytoryczne wyrażają poglądy
autorów i nie muszą być zbieżne z oficjalnym stanowiskiem FDPA



**Fundacja na rzecz Rozwoju
Polskiego Rolnictwa**

Fundacja na rzecz Rozwoju Polskiego Rolnictwa

ul. Gombrowicza 19

01-682 Warszawa

www.fdpa.org.pl

e-mail: fdpa@fdpa.org.pl

Publikacja wydana na zamówienie FDPA przez

Wydawnictwo Naukowe Scholar

ul. Oboźna 1

00-340 Warszawa

www.scholar.com.pl

e-mail: info@scholar.com.pl

Spis treści

Wstęp.....	9
------------	---

Rozdział 1. Zrozumieć i opisać polską wieś – synteza raportu – Jerzy Wilkin	11
--	-----------

Wstęp	11
1.1. Jak zrozumieć i opisać wieś.....	11
1.2. Demograficzny portret wsi	13
1.3. Czynniki i kierunki przemian społecznych na wsi.....	14
1.4. Przemiany w polskim rolnictwie – wzrost produkcji i eksportu, ale niewielka poprawa struktury gospodarstw	16
1.5. Wspieranie rozwoju obszarów wiejskich ze środków Wspólnej Polityki Rolnej UE.....	18
1.6. Co kryje się pod hasłem zazieleniania europejskiej gospodarki i jakie to będzie miało skutki dla wsi i rolnictwa?.....	20
1.7. Z czego żyje wieś?.....	22
1.8. Bieda na wsi – jaka jest i czym spowodowana?.....	24
1.9. Mieszkańcy wsi a polityka.....	25
1.10. Tożsamość krajobrazowa i przestrzenna wsi.....	26

Rozdział 2. Czym jest współczesna wieś? Definicje, klasyfikacje, ewolucja – Barbara Wieliczko	29
--	-----------

Wprowadzenie	29
2.1. Polska wieś w liczbach	29
2.2. Ewolucja w definiowaniu wsi oraz współczesne problemy definiacyjne i klasyfikacyjne	33
2.3. Jakiej definicji wsi potrzebujemy?.....	37
Podsumowanie.....	40

Rozdział 3. Podstawowe czynniki przemian ludnościowych na wsi i ich zróżnicowanie przestrzenne – Monika Stanny, Łukasz Komorowski	41
--	-----------

Wprowadzenie	41
3.1. Przyrost naturalny.....	42
3.2. Migracje wewnętrzne.....	50
3.3. Migracje zagraniczne.....	52
Podsumowanie.....	56

Rozdział 4. Sytuacja społeczno-zawodowa, postawy i opinie społeczności wiejskich – Barbara Fedyszak-Radziejowska	67
Wprowadzenie	67
4.1. Sytuacja społeczno-zawodowa, dochody i źródła satysfakcji z pracy mieszkańców wsi i rolników	68
4.2. Styl życia: edukacja i wypoczynek dzieci, korzystanie z Internetu	75
4.3. Opinie o demokracji oraz poczucie wpływu na sprawy publiczne	77
4.4. Stosunek do obecności religii i Kościoła w przestrzeni publicznej oraz aktywność na rzecz własnej parafii	79
4.5. Opinie o obecności Polski w Unii Europejskiej	81
Rozdział 5. Nowe szanse i zagrożenia dla polskiego rolnictwa wynikające z polityki unijnej i sytuacji globalnej – Agnieszka Baer-Nawrocka, Walenty Poczta.....	83
Wprowadzenie	83
5.1. Rolnictwo polskie w gospodarce narodowej	84
5.2. Potencjał produkcyjny i struktura agrarna	86
5.3. Wyniki produkcyjne i ekonomiczne oraz w handlu zagranicznym	89
5.4. Wybrane zmiany w zakresie polityki unijnej i sytuacji globalnej oraz ich konsekwencje dla rolnictwa polskiego.....	93
Podsumowanie	97
Rozdział 6. Doświadczenia Polski we wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich ze środków II filara WPR – Mirosław Drygas	99
Wprowadzenie	99
6.1. Ewolucja wsparcia rozwoju obszarów wiejskich w Polsce ze środków II filara WPR w latach 2004–2020.....	101
6.2. Dotychczasowe doświadczenia z wdrażania II filara WPR w Polsce	108
6.4. Pożądane kierunki rozwoju obszarów wiejskich w Polsce.....	113
6.5. PSWPR 2023–2027 a rozwój obszarów wiejskich.....	116
Podsumowanie	117
Rozdział 7. Znaczenie realizacji Europejskiego Zielonego Ładu dla polskiej wsi i rolnictwa – Paweł Wiśniewski, Renata Marks-Bielska	119
Wprowadzenie	119
7.1. Europejski Zielony Ład – główne założenia i obszary polityki	120
7.2. Rola rolnictwa i obszarów wiejskich w osiągnięciu celów Europejskiego Zielonego Ładu	122
7.3. Zrównoważone rolnictwo i system żywnościowy oraz ochrona klimatu na obszarach wiejskich jako elementy Europejskiego Zielonego Ładu	127

7.4. Szanse i zagrożenia dla polskiej wsi i rolnictwa związane z realizacją celów Europejskiego Zielonego Ładu	129
Podsumowanie.....	132

Rozdział 8. Z czego żyje wieś? Źródła dochodów ludności wiejskiej, ich ewolucja i różnicowanie –

Barbara Chmielewska, Józef Stanisław Zegar 133

Wprowadzenie	133
8.1. Dochody ludności wiejskiej w drugiej dekadzie XXI wieku	134
8.2. Źródła dochodów ludności wiejskiej.....	139
8.3. Znaczenie rolnictwa w kreowaniu dochodów ludności wiejskiej.....	144
Podsumowanie.....	150

Rozdział 9. Ubóstwo i wykluczenie na wsi –

Sławomir Kalinowski 153

Wprowadzenie	153
9.1. Ubóstwo i wykluczenie społeczne – zarys problemów definicyjnych	154
9.2. Ryzyko zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym w UE	157
9.3. Ubóstwo i wykluczenie w Polsce	162
Zamiast podsumowania	168

Rozdział 10. Polityka w oczach mieszkańców wsi i rolników, na tle ogólnopolskim, w okresie 2020–2022 –

Jerzy Bartkowski..... 171

Wstęp	171
10.1. Ocena sytuacji politycznej wśród ludności wiejskiej i rolników.....	172
10.2. Przełom w postawach i ocenach politycznych – narastanie pesymizmu	173
10.3. Deklaracje wyborcze Polaków.....	175
10.4. Ocena polityki gospodarczej rządów i stosunek do wyborów prezydenckich	177
10.5. Stosunek mieszkańców wsi i rolników do demokracji jako formy rządów.....	184

Rozdział 11. Tożsamość krajobrazowa i przestrzenna polskiej

wsi – koncepcja i rzeczywistość – Elżbieta Raszeja 187

Wprowadzenie	187
11.1. Tożsamość krajobrazu wsi – specyfika i różnicowanie	189
11.2. Współczesne przekształcenia przestrzeni i krajobrazu wsi	193
11.3. Ochrona krajobrazu wsi – założenia, metody i instrumenty	198
Podsumowanie.....	202

To understand and describe rural Poland: A summary of the Report – <i>Jerzy Wilkin</i>	205
Introduction	205
1. How to understand and describe rural Poland	205
2. Rural Poland – a demographic portrait	207
3. Factors and directions of social changes in rural Poland	208
4. Transformation of Polish agriculture – increasing production and exports, but little improvement in the agrarian structure	210
5. Support to rural areas from the EU's Common Agricultural Policy funds	212
6. What is the meaning of the slogan of 'greening the European economy' and how will it affect rural areas and agriculture?	214
7. What are the means of livelihood in rural Poland?	216
8. Rural poverty – its nature and reasons	218
9. The rural population and politics	219
10. Landscape and spatial identity of rural Poland	220
Autorki i autorzy	223

Wstęp

Z przyjemnością przekazujemy Czytelnikom kolejny *Raport o stanie wsi* z serii zainicjowanej w 2000 r. i sfinansowanej przez Fundację na rzecz Rozwoju Polskiego Rolnictwa (FDPA). Jest to już dwunaste wydanie raportu, przygotowywane i publikowane co dwa lata przez cenione Wydawnictwo Naukowe Scholar. Celem fundatora i redaktorów raportu jest przygotowywanie stosunkowo kompleksowej, interdyscyplinarnej publikacji upowszechniającej wiedzę o rozwoju polskiej wsi. Raport jest przygotowywany przez grono kompetentnych i znanych badaczy, którzy zgodzili się podjąć trudnego zadania prezentacji złożonej problematyki w sposób możliwie przystępny i zrozumiały. Zależy nam na dotarciu z naszym raportem do różnych środowisk: naukowych, politycznych, samorządowych, dziennikarskich i do innych grup czytelników zainteresowanych problematyką wiejską i rolniczą. Upowszechnianie wiedzy o tym, co dzieje się na obszarach wiejskich zajmujących ponad 90% terytorium kraju i zamieszkanym przez 40% jego ludności, uważamy za bardzo ważne i potrzebne zarówno ze względów poznawczych, jak i praktycznych.

Funkcjonowanie i rozwój obszarów wiejskich to skomplikowana materia społeczna, gospodarcza, kulturowa, demograficzna, przyrodnicza itd. Nie jesteśmy w stanie przedstawić jej w całej złożoności w jednym tomie o dość ograniczonej objętości. Dobór wiodących tematów/rozdziałów jest zawsze bardzo trudny. Podstawą raportów są rozdziały prezentujące najważniejsze naszym zdaniem zagadnienia i zjawiska dotyczące polskiej wsi. Należą do nich: przemiany demograficzne, procesy społeczne (socjologiczne), źródła utrzymania (dochodów), sytuacja w rolnictwie, polityka rolna, zwłaszcza Wspólna Polityka Rolna, oraz postawy polityczne mieszkańców wsi. W każdym raporcie są też specjalne rozdziały prezentujące wybrane zjawiska i problemy, np. dotyczące kultury, ochrony środowiska, samoorganizacji wsi, ubóstwa itp.

W obecnym wydaniu raportu składającym się z 11 rozdziałów poza wyżej wymienionymi, stałymi obszarami analiz zawarliśmy rozdziały specjalne poświęcone takim tematom, jak przegląd różnych definicji wsi i kryteriów wiejskości, Europejski Zielony Ład, zjawisko biedy i wykluczenia czy problematyka tożsamości krajobrazowej i przestrzennej wsi.

W okresie przygotowywania raportu trwała pandemia COVID-19, a także wybuchła wojna na Ukrainie. Oba te wydarzenia o dramatycznych skutkach będą miały duży, trudny jeszcze do oceny wpływ na funkcjonowanie

naszego kraju, w tym na sytuację wsi. Niektóre skutki pandemii odnotowano już w tym raporcie.

Serdecznie dziękujemy autorom raportu za przygotowanie poszczególnych rozdziałów i za dobrą współpracę w trakcie tego niełatwego przedsięwzięcia wydawniczego.

Szczególne podziękowania należą się Fundacji na rzecz Rozwoju Polskiego Rolnictwa za sponsorowanie raportów o stanie wsi od początku ich publikowania, a także za wsparcie organizacyjne.

Dziękujemy Wydawnictwu Naukowemu Scholar za wypróbowaną i harmonijną współpracę. Jesteśmy też wdzięczni prof. Markowi Kłodzińskiemu z Instytutu Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN za wnikliwą i życzliwą recenzję naukową naszego raportu.

Jerzy Wilkin, Andrzej Hałasiewicz
(redaktorzy naukowi)

Jerzy Wilkin

Rozdział 1. Zrozumieć i opisać polską wieś – synteza raportu

Wstęp

Kilka lat temu uznaliśmy, że wskazane jest poprzedzanie kolejnych wydań raportu o stanie wsi syntezą zamieszczonych w nich rozdziałów. Okazało się to trafnym posunięciem edytorskim z kilku względów. Po pierwsze, zapoznanie się z syntezą może zachęcić czytelników do przeczytania rozdziałów raportu zawierających rozwiniętą analizę danego zagadnienia. Po drugie, synteza jest tłumaczona na język angielski i może być źródłem informacji o polskiej wsi, zwłaszcza dla czytelników zagranicznych. Po trzecie, synteza ta, jako rozdział 1, jest opracowaniem autorskim redaktora raportu, chociaż jego podstawą są analizy, dane i wnioski przedstawione w poszczególnych rozdziałach, niekiedy przytaczane *in extenso*, ale zazwyczaj opatrzone dodatkowym komentarzem.

Od dawna głoszę tezę, że obszary wiejskie należą do całego społeczeństwa i wszyscy jesteśmy ich interesariuszami. Ochrona wsi i jej rozwój powinny być naszym wspólnym zadaniem. Podobnie ujmuje ten problem znany polski pisarz i popularyzator wiejskiej kultury Wiesław Myśliwski: „Wieś potrzebuje zrozumienia i prawdziwych orędowników. Potrzebuje troski i solidarności nas wszystkich, gdziekolwiek mieszkamy i skądkolwiek pochodzimy”¹.

1.1. Jak zrozumieć i opisać wieś

Od początku realizacji inicjatywy Fundacji na rzecz Rozwoju Polskiego Rolnictwa (FDPA) polegającej na cyklicznym wydawaniu interdyscyplinarnego raportu o stanie wsi (od 2000 r.) zasadniczym celem było zrozumienie i opisanie, czym jest polska wieś, jak się zmienia, jakie są jej główne problemy i osiągnięcia. Jako motto tego trudnego przedsięwzięcia można przyjąć stwierdzenie Lwa N. Tołstoja, wyrażone w jego powieści *Śmierć Iwana Iljicza* (1886): „jeśli opiszesz swoją wieś, to opiszesz cały świat”. Wielokrotnie zastanawiałem się nad interpretacją tego metaforycznego zdania i wniosków z niego wypływających dla naszego zadania opisu polskiej wsi. Kiedy Lew Tołstoj pisał tę

¹ W. Myśliwski, *W środku jesteśmy baśnią*, Znak, Kraków 2022, s. 53.

powieść, a była to druga połowa XIX wieku, na wsi mieszkało ponad 80% społeczeństwa, nie tylko rosyjskiego, ale też polskiego i większości innych krajów. Znaczna część mieszkańców wsi nie znała innych miejscowości; dla nich rodzinna wieś była całym światem.

Metaforę Lwa Tołstoja można interpretować jeszcze inaczej, odnosząc ją do czasów współczesnych. Problemy, marzenia, dążenia, sposób życia, źródła dochodów i liczne najważniejsze przemiany cywilizacyjne stają się w znacznym zakresie wspólne z mieszkańcami miast. Następuje nie tylko proces urbanizacji wsi, ale i ruralizacji miast. Większość mieszkańców obecnych miast w drugim lub trzecim pokoleniu pochodziła ze wsi. Może więc, jeśli zrozumiesz wieś i ją opiszesz, to zrozumiesz także, jak i czym żyje miasto, opiszesz zatem cały świat. Jest to atrakcyjna, ale dość złudna pokusa. Występuje bowiem wielkie i rosnące zróżnicowanie, zarówno wsi, jak i miast, co pokazujemy w naszym raporcie.

Jedno z często zadawanych pytań przez naszych czytelników i dyskutantów brzmi: czym jest współczesna wieś, często niczym nie różniąca się od osiedli miejskich? Czy za wieś można uznać jednostkę osadniczą, w której nie ma już gospodarstw rolnych? Dlaczego za wieś uznaje się np. jednostkę osadniczą zamieszkaną przez kilkanaście tysięcy osób, a za miasto jednostkę mającą tylko dwa tysiące mieszkańców?

W tym wydaniu raportu na te i podobne pytania próbuje odpowiedzieć Barbara Wieliczko, autorka rozdziału 2. Dokonuje ona przeglądu definicji wsi oraz kryteriów ich wyodrębniania, zarówno w Polsce, jak i w innych krajach. Zadaje podstawowe pytanie: „co świadczy o wiejskości danej jednostki osadniczej i na ile ta odmienna od miejskiej specyfika powinna być chroniona przed urbanizowaniem się wsi?”. Kwestię, jaka jest współczesna polska wieś, omawiają i analizują także autorzy innych rozdziałów raportu.

W Polsce na wsi mieszka 40% ludności. Odsetek ludności wiejskiej zależy od województwa. Największy jest w województwie podkarpackim – 58,6%, a najmniejszy w województwie śląskim – 23,4%. Oficjalna (ustawowa) definicja wsi w naszym kraju uznaje za wieś „jednostkę osadniczą o zwartej lub rozproszonej zabudowie i istniejących funkcjach rolniczych lub związanych z nimi usługowych lub turystycznych nieposiadającą praw miejskich lub statusu miasta”. Taka definicja nie odpowiada jednak złożoności typów wsi w Polsce. Mamy w naszym kraju 43 tysiące wsi. Nie uwzględnia też należycie zmniejszającej się roli rolnictwa w życiu gospodarczym, społecznym i kulturowym wsi ani skutków jej urbanizacji. Jak stwierdza B. Wieliczko: „Urbanizowanie się wsi sprawia, że dychotomiczny podział na miasto i wieś staje się coraz bardziej anachroniczny”.

Trwa poszukiwanie kryteriów i wskaźników przydatnych do definiowania, czym jest wieś, i do pokazywania jej różnorodności. W definicjach i klasyfikacjach wsi wykorzystuje się już nawet kilkadziesiąt kryteriów. Niemniej jednak

stwierdzenie, że „wciąż poszukujemy odpowiedzi na pytanie, gdzie kończy się miasto, a zaczyna wieś”, pozostaje nadal aktualne.

Kolejne raporty o stanie wsi, sponsorowane przez FDPA, pokazują złożoność „wiejskiej tkanki” – gospodarczej, demograficznej, społecznej i architektoniczno-przestrzennej. Dzięki temu łatwiej zrozumieć wieś i to właśnie jest głównym celem tych raportów.

1.2. Demograficzny portret wsi

Charakterystyka struktury i przemian ludnościowych na wsi jest bardzo ważnym składnikiem raportów od początku ich istnienia. Przygotowana przez Monikę Stanny i Łukasza Komorowskiego analiza tej sfery funkcjonowania społeczności wiejskich również należy do głównych składników także niniejszego raportu.

Przemiany ludnościowe na wsi i w mieście, w tym dotyczące przyrostu naturalnego znacznie się upodobiły. Zarówno na wsi, jak i w mieście liczba urodzeń wykazuje trend spadkowy. Ma na to wpływ m.in. systematyczny wzrost średniego wieku matek rodzących pierwsze dziecko.

Liczba zgonów wzrasta tak na wsi, jak w mieście. W ostatnich dwóch latach (2020–2021) na natężenie umieralności silny wpływ miała pandemia COVID-19. Nadal jednak najważniejszą przyczyną zgonów na wsi (około 40%) są choroby układu krążenia. Natężenie zgonów jest dość znacznie zróżnicowane przestrzennie. Autorzy tego rozdziału wykazują: „Zwarte grupy gmin o najwyższej wartości przekraczającej 14 zgonów na każde 1000 mieszkańców wsi skupiają się w południowo-wschodniej części woj. podlaskiego, we wschodniej części woj. lubelskiego oraz rozciągają się wzdłuż granic wojewódzkich w Polsce centralnej, tworząc wzory «archipelagów» gmin”.

W ubiegłych trzech latach (2019–2021) średnia długość życia zmniejszyła się zarówno na wsi, jak i w mieście. Dotyczy to zwłaszcza mężczyzn, którzy na wsi żyją o rok krócej niż w mieście. Znacznie dłużej od mężczyzn żyją na wsi kobiety: przeciętnie dłużej o 8 lat i 5 miesięcy, zaś w mieście o 7 lat i 8 miesięcy.

Utrzymuje się (od 2000 r.) dodatnie saldo migracji na wieś, które zwiększyło się znacznie w 2020 r., głównie pod wpływem pandemii COVID-19. Na wieś migrują zwłaszcza osoby w wieku 30–44 lat mające dzieci. Jest to jednak proces silnie zróżnicowany przestrzennie. Jak stwierdzają M. Stanny i Ł. Komorowski: „W latach 2018–2020 na ogólnie dodatnie saldo migracji wewnątrz krajowej dla wsi w Polsce składa się 60% gmin z ujemnym saldem migracji i 40% gmin z dodatnim saldem migracji. Wyludniają się głównie gminy o tzw. popegeerskim rodowodzie”. Zaludniają się natomiast głównie strefy podmiejskie. Jest to ważny czynnik urbanizacji tych części obszarów wiejskich.

Znaczne zmiany można zanotować w odniesieniu do migracji zagranicznych. Po wielu latach występowania ujemnego salda tych migracji dla obszarów wiejskich, nastąpiła zmiana trendów w tej dziedzinie. W 2018 r. wieś zanotowała dodatnie saldo migracji zagranicznych, które utrzymywało się w kolejnych latach. Najważniejszą przyczyną tej zmiany była znaczna poprawa na krajowym rynku pracy, w tym niska stopa bezrobocia i dość szybki wzrost płac, zwłaszcza w sektorze przedsiębiorstw. Wpływ na natężenie migracji miały też utrudnienia mobilności związane z pandemią, a także Brexit.

W wyniku inwazji Rosji na Ukrainę do Polski napłynęło od 24 lutego 2022 około 2,5 mln uchodźców. Prawdopodobnie ponad milion z nich pozostanie w Polsce na dłużej. Trudno przewidzieć, jak ten olbrzymi ruch migracyjny wpłynie na strukturę demograficzną polskiej wsi. Migranci w większości preferują jako miejsce docelowe duże miasta. W dłuższej perspektywie czasowej niektórzy z nich mogą jednak uznać wieś za korzystniejsze dla siebie miejsce zamieszkania i pracy. Decydujące znaczenie będzie miała sytuacja na Ukrainie, a zwłaszcza szybkie zakończenie działań zbrojnych na terenie tego kraju.

1.3. Czynniki i kierunki przemian społecznych na wsi

Obraz wsi obrósł w naszym kraju wieloma stereotypami, mitami i uprzedzeniami. Awans materialno-cywilizacyjny jej mieszkańców, który pokazujemy w naszych raportach, dość istotnie zmienia ten obraz oraz styl narracji o wsi, ale nie wyeliminował wielu mitów. Pisze o tym Barbara Fedyszak-Radziejowska: „Z jednej strony, wciąż żywotny jest mit «wsi spokojnej, wsi wesołej» oraz literacki mit «chłop potęgą jest i basta», a z drugiej, mit «chłopskiego chama» przyjmującego we współczesnej, modernistycznej wersji postać «hamulcowego modernizacji»”.

Wyraźnie upodabnia się struktura zawodowa mieszkańców wsi i miast. Współczynnik aktywności zawodowej w obu tych grupach jest prawie identyczny (około 58%). W skali całej Polski jest nadal stosunkowo niski i nie przekracza 60%. W wielu krajach zachodniej i północnej Europy wynosi ponad 70%. Większość mieszkańców wsi zatrudniona jest na umowach o pracę, głównie na czas nieokreślony. Tylko około 10% mieszkańców wsi utrzymuje się głównie lub wyłącznie z pracy w gospodarstwie rolnym.

„Zarówno dla większości rolników, jak i dla większości mieszkańców wsi praca jest źródłem zadowolenia i satysfakcji równie często jak dla pozostałych grup społeczno-zawodowych. Jest postrzegana jako interesująca, ważna i mającą sens niezależnie od miejsca zamieszkania i rodzaju pracy respondentów”. To ważna konkluzja sformułowana przez B. Fedyszak-Radziejowską, która pokazuje, że zarówno praca w rolnictwie, jak i zamieszkiwanie na wsi,

ale zatrudnienie poza rolnictwem przestały być „ciężkim losem”, lecz są przedmiotem wyboru, który może dawać satysfakcję.

Mieszkańcy wsi wykazują podobną mobilność zawodową jak mieszkańcy małych i średnich miast. Bardziej mobilni są mieszkańcy największych miast, co łatwo wytłumaczyć różnorodnym i atrakcyjnym rynkiem pracy w tego typu miastach, jak i znacznie wyższym od przeciętnego poziomem wykształcenia.

W miastach ponad połowa mieszkańców uznaje uzyskiwane zarobki za „dobre”. Inaczej oceniają tę sytuację mieszkańcy wsi, którzy znacznie rzadziej uznają je za dobre (39%), a najrzadziej rolnicy – tylko 15%. B. Fedyszak-Radziejowska podsumowuje to następująco: „Tak więc niższe dochody rolników są na tle innych grup społeczno-zawodowych faktem, a nie stereotypem”.

Wyraźna większość pracujących zarówno na wsi, jak i w mieście (około 80%) uważa swoją pracę za ważną i interesującą. Dotyczy to także rolników, którzy przyznają, że daje im ona satysfakcję. Oznacza to duży postęp na wsi w ostatnich kilkunastu latach. „Przywiązanie do ziemi” i bardzo ograniczone możliwości zmiany zawodu oraz poprawy sytuacji materialnej stają się już tylko „kartką z historii polskiej wsi”².

Badania CBOS przeprowadzone w 2022 r. pokazują, że w ocenie mieszkańców wsi 1/4 z nich notuje wzrost dochodów i jest to wskaźnik zbliżony do przeciętnego w kraju. Znacznie gorsza jest ta ocena wśród rolników.

Poprawa sytuacji materialnej mieszkańców wsi znajduje też odzwierciedlenie w rosnących wskaźnikach posiadania przez nich oszczędności. Autorka rozdziału 4 napisała, że „odsetki gospodarstw domowych analizowanych grup społeczno-zawodowych posiadających oszczędności pieniężne są podobne. Są także zadłużone na podobnym poziomie i równie regularnie spłacają swoje długi i kredyty. Rolnicy nieco rzadziej niż inni posiadają oszczędności pieniężne, ale swoje kredyty i długi spłacają bardziej skrupulatnie niż mieszkańcy miast i ogół respondentów”.

Już od dłuższego czasu pokazujemy upodabnianie się sposobu życia mieszkańców wsi i miast: korzystania z mediów społecznych, internetu, wyposażenia w dobra trwałego użytku, warunków mieszkaniowych itp. Ważnym i proroczym zjawiskiem jest to, że korzystanie z internetu na wsi staje się prawie równie częste jak w miastach, zwłaszcza mniejszych. Wprawdzie czytelnictwo książek jest wśród rolników najniższe na tle innych grup społecznych, ale co pocieszające, książki czyta swoim dzieciom odsetek rolników równy średniej krajowej i przy tym wyższy niż w dużych i średnich miastach.

Uczestnictwo mieszkańców wsi, zwłaszcza rolników, w kulturze jest na ogół niższe niż w miastach, co można wytłumaczyć trudniejszymi warunkami

² Nie oznacza to, że nie istnieją enklawy obszarów wiejskich, na których takie możliwości są dość ograniczone. Uwaga ta dotyczy zwłaszcza tzw. obszarów popegeerowskich i peryferyjnych rejonów odległych od dużych miast.

dostępu mieszkańców wsi do placówek kultury, tradycjami i poziomem wykształcenia. Jednak również w tej dziedzinie odnotować można „zbliżanie się wsi do miasta”. Potwierdza to B. Fedyszak-Radziejowska: „różnice między aktywnością kulturalną mieszkańców wsi i mieszkańców średnich miast to tylko kilka punktów procentowych. Dzisiaj styl życia mieszkańców wsi, więc bywanie w kinie, teatrze czy na koncercie zdaje się potwierdzać tezę o procesie zmniejszania się dawnych dystansów społecznych oddzielających wieś od miasta”.

Z badań CBOS przeprowadzonych na początku 2022 roku wynika utrzymujące się poparcie zarówno mieszkańców wsi, jak i miasta dla demokracji jako formy rządów, ale jest ono najwyższe wśród mieszkańców dużych miast (85%), a najniższe wśród rolników (58%). Krytyczniej ocenia się natomiast funkcjonowanie demokracji w Polsce, które wynika z dominującego poczucia niewielkiego wpływu obywateli na sprawy kraju.

W społeczny obraz wsi wpisuje się od dawna Kościół i jego funkcjonowanie. Jest to instytucja o wiele silniej obecna na wsi niż w mieście. Obserwujemy zjawisko spadku religijności Polaków i słabnięcia ich związku z Kościołem, ale ten proces objął w dużo mniejszym zakresie społeczność wiejskie, a zwłaszcza rolników. Na wsi Kościół jest nadal znacznie bardziej wpływowy, jeśli chodzi o życie społeczne, polityczne i kulturowe niż w miastach. B. Fedyszak-Radziejowska stwierdza: „Można więc sformułować hipotezę o większej niż w miastach akceptacji dla obecności Kościoła w przestrzeni publicznej w środowisku rolników i mieszkańców wsi. Także więź z własną parafią zdaje się silniejsza w wiejskim i rolniczym środowisku”.

Na koniec należy potwierdzić poparcie polskiego społeczeństwa dla członkostwa Polski w Unii Europejskiej. Zdecydowana większość mieszkańców wsi (90%) i rolników (88%) popiera nasze członkostwo w UE. Rolnicy i mieszkańcy wsi docenili dobroczynne skutki integracji europejskiej, podobnie jak zdecydowana większość Polaków. To wysokie poparcie utrzymuje się mimo wyraźnie antyunijnej retoryki przedstawicieli najwyższych władz kraju.

1.4. Przemiany w polskim rolnictwie – wzrost produkcji i eksportu, ale niewielka poprawa struktury gospodarstw

Raport ten poświęcony jest analizie oraz opisowi zjawisk i przemian zachodzących na wsi, ale byłby wysoce niepełny i niedoskonały, gdyby pominąć analizę sytuacji w rolnictwie, które do niedawna było najważniejszym sektorem wiejskiej gospodarki, kształtowało także życie społeczne i kulturę na wsi. Chociaż obecnie rolnictwo wytwarza około 2,5% PKB i stanowi główne źródło

utrzymania niespełna 10% mieszkańców wsi, to niezmiennie uważamy, że jest bardzo ważne zarówno dla wsi, jak i dla całego kraju. Dlatego we wszystkich naszych raportach o stanie wsi publikowanych od 2000 r. rozdział poświęcony rolnictwu traktujemy jako jeden z ich „filarów”. Niektóre sprawy rolnictwa opisywane są także w innych rozdziałach, przede wszystkim w rozdziałach o polityce rolnej – krajowej i unijnej.

Dzięki poprawie warunków instytucjonalnych i zwiększonemu wsparciu z UE polskie rolnictwo zanotowało niewątpliwe sukcesy produkcyjne. Agnieszka Baer-Nawrocka i Walenty Poczta, autorzy rozdziału 5 o przemianach w rolnictwie, napisali: „w całym analizowanym okresie (2015–2021), malejącej dochodotwórczej roli rolnictwa jako sektora gospodarki narodowej towarzyszył stały wzrost produkcji globalnej i tworzonej nadwyżki ekonomicznej w rolnictwie. Dowodzi to faktu, że sektor rolny sam w sobie nie słabnie, ale sektory pozarolnicze odnotowują szybsze tempo wzrostu”. Wolniejsze tempo wzrostu rolnictwa w porównaniu z innymi działami gospodarki jest zjawiskiem powszechnym w wielu krajach, zwłaszcza wysoko rozwiniętych. W Polsce wynika ze znacznie gorszego technicznego wyposażenia rolnictwa, nadmiernego zatrudnienia w rolnictwie i złej struktury agrarnej. W naszym kraju udział rolnictwa w ogólnokrajowych nakładach inwestycyjnych kształtuje się obecnie poniżej 2%, a więc wyraźnie niżej niż jego udział w PKB.

Konkurencyjną pozycję polskiego rolnictwa ogranicza zwłaszcza niska produktywność czynnika pracy, a także ziemi. Jak stwierdzają autorzy tego rozdziału: „W rolnictwie polskim produktywność pracy wyrażona wartością produkcji na 1 AWU (*Annual Work Unit*) stanowi zaledwie 38,4% przeciętnej w rolnictwie UE, a produktywność ziemi 71,8%”. Poprawie relacji tych czynników nie sprzyja polska polityka rolna, która – determinowana czynnikami polityczno-wyborczymi – głosi apoteozę małych i średnich gospodarstw rodzinnych, z których większość nie zdoła, mimo wsparcia publicznego, być konkurencyjna i produktywna ani zapewnić odpowiednich dochodów (tzw. dochody parytetowe) gospodarującym w nich rolnikom.

Potencjał produkcyjny polskiego rolnictwa jest na tle innych krajów członkowskich UE stosunkowo wysoki. Dotyczy to zwłaszcza zasobów siły roboczej, zaangażowanej w rolnictwie, jak i zasobów ziemi. Głównym wyzwaniem stojącym przed polityką rolną jest zwiększenie produktywności tych zasobów. Byłoby ono możliwe m.in. dzięki przyspieszeniu zmian struktury agrarnej. Bardzo dobra sytuacja na rynku pracy w Polsce (niska stopa bezrobocia) ułatwia małym i nisko produktywnym gospodarstwom znalezienie zatrudnienia poza rolnictwem i przesunięcie zasobów ziemi do większych i wysoce produktywnych gospodarstw. Udział użytków rolnych w gospodarstwach o powierzchni 50 ha i więcej, uznanych za parytetowe i zdolne do rozwoju, wynosi w naszym kraju 35% i wskaźnik ten należy do najniższych w UE.

Warunki ekonomiczne produkcji rolnej w latach 2000–2020 były na ogół niekorzystne, o czym świadczy relacja cen artykułów kupowanych i sprzedawanych przez rolników (tzw. nożyce cen). Szybciej rosły ceny towarów i usług nabywanych przez rolników niż ceny produktów rolnych przez nich sprzedawanych.

Wzrost produkcji rolnej, rozwój przemysłu spożywczego i sieci dystrybucji produktów rolno-spożywczych, w tym sieci międzynarodowych, umożliwił szybki wzrost obrotów w handlu zagranicznym tymi produktami, zwłaszcza po stronie eksportu. Piszą o tym autorzy rozdziału 5: „Wartość eksportu produktów rolno-spożywczych z Polski w latach 2000–2020 zwiększyła się ponad 13-krotnie, a importu ponad 7-krotnie, osiągając w ostatnim badanym roku odpowiednio 151,9 i 100,5 mld zł. Uzyskana nadwyżka obrotów handlowych w 2020 r. wyniosła 51,5 mld zł wobec ujemnego salda obrotów w 2000 r.” Podkreślają też, że nastąpiła w tych latach korzystna zmiana struktury eksportu, w którym rosnące znaczenie mają produkty przetworzone o wyższym udziale wartości dodanej. Obroty produktami rolno-spożywczymi są realizowane w ponad 80% na obszarze Unii Europejskiej w ramach Jednolitego Rynku Europejskiego.

Skutki pandemii, a także wojny w Ukrainie, wpłyną bardzo silnie zarówno na ceny produktów rolno-żywnościowych, jak i na ceny środków produkcji dla rolnictwa. Do tego dochodzą niekorzystne dla rolnictwa zmiany klimatu. W rezultacie świata, a zwłaszcza krajom słabej rozwiniętym, grozi dotkliwy kryzys żywnościowy.

1.5. Wspieranie rozwoju obszarów wiejskich ze środków Wspólnej Polityki Rolnej UE

Wspieranie rozwoju obszarów wiejskich jest trudną sztuką. Wymaga wykorzystania różnorodnej wiedzy, zaangażowania wielu podmiotów, uwzględnienia dużego zróżnicowania tych obszarów i potrzeb mieszkańców wsi, a także stworzenia odpowiednich ram instytucjonalnych. W dodatku przy wykorzystaniu środków unijnych przeznaczonych na rozwój wsi niezbędne jest współfinansowanie działań ze źródeł krajowych. Takiego współfinansowania nie wymagają środki służące finansowaniu filara I WPR.

WPR składa się z dwóch podstawowych części nazywanych filarami. Filar I, na który przeznaczają się większość środków WPR (około 70%) służy wspieraniu dochodów producentów rolnych, głównie za pomocą płatności bezpośrednich oraz finansowania tzw. wspólnej organizacji rynków rolnych. Filar II ma na celu wspieranie rozwoju obszarów wiejskich, przekształceń strukturalnych, wzmocnienia konkurencji rolnictwa, modernizacji gospodarstw oraz

poprawę środowiskowego zrównoważenia rolnictwa. Kolejne Programy Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW) miały bardzo rozbudowaną strukturę, ich beneficjentami byli głównie rolnicy, a pozostali mieszkańcy wsi w znacznie mniejszym stopniu. W ramach PROW 2007–2013 uwzględniono aż 23 działania pogrupowane w cztery osie: 1) wzmocnienie konkurencyjności rolnictwa i gospodarki leśnej, 2) poprawa środowiska naturalnego obszarów wiejskich, 3) poprawa jakości życia i zróżnicowanie działalności na obszarach wiejskich, 4) program LEADER. Podobne rozdrobnienie działań i funduszy wystąpiło w ramach PROW (2014–2021). Koordynacja i kompleksowość wsparcia rozwoju obszarów wiejskich, czy to finansowanych z WPR i innych programów unijnych, czy z programów krajowych, wpływała negatywnie na skuteczność i efektywność tego wsparcia.

Sytuacja pod tym względem nieco zmieniła się w kolejnej perspektywie finansowej UE (2014–2021). Mirosław Drygas, autor rozdziału 6, tak to przedstawił: „Zgodnie z nowym kompleksowym podejściem do procesu programowania PROW 2014–2020 musiał być zintegrowany z innymi programami operacyjnymi o strukturalnym charakterze. Było to zgodne z już wcześniej wyrażanymi w Polsce oczekiwaniami³. Takie nowe podejście zostało sformalizowane w formie Umowy Partnerstwa (UP) zawartej przez Polskę z Komisją Europejską”. Formułuje on następujące zarzuty dotyczące tego programu: „W PROW 2014–2020 nie wykorzystano możliwości wprowadzenia tzw. podprogramów pozwalających na orientowanie wsparcia z kilku działań o podwyższonych stawkach płatności na ściśle ukierunkowane cele, np. podniesienie konkurencyjności małych gospodarstw, co wskutek efektu synergii mogłyby pozwolić na szybszą realizację zakładanych celów niż w przypadku aplikowania o wsparcie z pojedynczych działań. Istotną wadą była też rezygnacja z uruchomienia pilotażowego działania w zakresie zarządzania ryzykiem”.

Polskie Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi wyraźnie preferuje zwiększanie wsparcia dla rolników głównie przez płatności bezpośrednie, a zaniebduje rozwój obszarów wiejskich i wspieranie działalności pozarolniczej na wsi. W programach wyborczych obecnych władz obietnice dotyczące zwiększenia płatności bezpośrednich pojawiają się szczególnie często. W ramach funduszy WPR przeznaczonych dla Polski na lata 2014–2021 dokonano przesunięcia 25% środków przewidzianych na filar II (największe dopuszczalne przez Unię przesunięcie środków) na rzecz zwiększenia płatności bezpośrednich dla rolników. Potwierdza to autor rozdziału 6: „Jak dotychczas tak potrzebne w Polsce instrumenty wsparcia pozarolniczego rozwoju obszarów wiejskich miały relatywnie niski udział w kolejnych budżetach WPR. Jednocześnie polityka krajowa w zbyt małym stopniu pozwalała zapełnić istniejącą lukę finansową

³ T. Grosse, Ł. Hardt, *Sektorowa czy zintegrowana, czyli o optymalnej strategii rozwoju polskiej wsi*, Pro Oeconomia Fundacja Ewaluacji i Badań Ekonomicznych, Warszawa 2010.

i zmniejszać dystanse rozwojowe obszarów wiejskich w stosunku do miast i terenów podmiejskich. (...) Przeprowadzone rozważania wyraźnie wykazują, że filar II WPR nie jest w stanie rozwiązać w Polsce wszystkich problemów związanych z rozwojem obszarów wiejskich”. Z pewnością, jeśli zważyć, że środki przewidziane w nowym budżecie UE na realizację WPR, a zwłaszcza jej filar II, ulegają zmniejszeniu.

1.6. Co kryje się pod hasłem zazieleniania europejskiej gospodarki i jakie to będzie miało skutki dla wsi i rolnictwa?

Tzw. zazielenianie Wspólnej Polityki Rolnej (*greening of the CAP*) trwa już ponad 30 lat. Polega głównie na wiązaniu wsparcia dla rolnictwa ze środków unijnych z wymogami ochrony środowiska. Wymagania w tym zakresie stawiane rolnikom ulegały poszerzeniu i pojawiły się nowe instrumenty oraz działania wspierające ich realizację. Ten kierunek polityki wiązał się bardzo ściśle z rosnącą popularnością koncepcji zrównoważonego i trwałego rozwoju (*sustainable development*). Duże znaczenie dla upowszechniania tego kierunku ewolucji WPR miały również coraz silniej i boleśniej odczuwane zmiany klimatu. Obszary wiejskie zajmujące większość (80–90%) powierzchni UE są zarówno znacznym emitentem gazów cieplarnianych, jak i ich ważnym pochłaniaczem. Ocenie wpływu rolnictwa i obszarów wiejskich na zmiany środowiska przyrodniczego i klimatu oraz politycznym reakcjom UE na ten proces poświęcony jest rozdział 7, którego autorami są Paweł Wiśniewski i Renata Marks-Bielska.

Rolnictwo ma duży, chociaż nie zawsze dostrzegany udział w emisji gazów cieplarnianych (zwłaszcza metanu), a przez to wpływa na zmiany klimatu. Może też pełnić wiele pożytecznych funkcji związanych ze stanem środowiska przyrodniczego i ochroną klimatu przez zmianę sposobów produkcji, ochronę i restytucję bioróżnorodności, właściwą gospodarkę wodną, ograniczenie marnotrawstwa żywności itp.

Zaprezentowaną w 2019 r. koncepcję Europejskiego Zielonego Ładu (EZŁ) należy uznać za najbardziej kompleksowy i radykalny etap ewolucji polityki wspólnotowej, wymagający nowych ram instytucjonalnych funkcjonowania UE, zintensyfikowania badań naukowych i wdrożeń oraz powszechnej mobilizacji społecznej. Europejski Zielony Ład obejmuje wszystkie dziedziny gospodarki i sposobu życia na obszarze UE. Jest to też doniosły i nowatorski wkład Europy w rozwiązywanie najważniejszych problemów globalnych.

Autorzy tego fragmentu raportu stwierdzają: „Zielony Ład stanowi zbiór inicjatyw politycznych i strategii, które zakładają głęboką transformację we

wszystkich sektorach gospodarki. Jednym z jego kluczowych elementów jest przyjęty przez Komisję Europejską w lipcu 2021 r. pakiet wniosków ustawodawczych «fit for 55», mający dostosować unijną politykę klimatyczną, energetyczną, transportową i podatkową do potrzeb celu, jakim jest ograniczenie emisji GHG (*greenhouse gas*) netto do 2030 r. o co najmniej 55% w porównaniu z poziomem z 1990 r., a to w konsekwencji ma pozwolić na osiągnięcie docelowej neutralności klimatycznej w 2050 r.”

Trwające od kilku dekad „zazielenianie” Wspólnej Polityki Rolnej niewątpliwie ułatwia rolnikom i mieszkańcom wsi włączenie się w proces realizacji strategii EZŁ, ale zakres i złożoność tej nowej strategii będzie stanowić wielkie wyzwanie dla całego społeczeństwa.

„Wśród istotnych obszarów polityki Zielonego Ładu, związanych bezpośrednio z rolnictwem i obszarami wiejskimi, należy wymienić stworzenie sprawiedliwego, zdrowego i przyjaznego środowisku systemu żywnościowego (strategia «od pola do stołu»)⁴, a także ochronę i odbudowę ekosystemów i bioróżnorodności (unijna strategia na rzecz bioróżnorodności 2030)” – piszą autorzy rozdziału 7.

Należy zgodzić się z konkluzją, że „osiągnięcie neutralności klimatycznej w sektorze rolno-spożywczym jest możliwe jedynie przy wdrożeniu jednoczesnych działań zarówno po stronie produkcji, jak i po stronie konsumpcji (podaży i popytu), zgodnie z zasadami gospodarki o obiegu zamkniętym”.

Strategia EZŁ została włączona w strukturę celów, narzędzi i finansów WPR na lata 2021–2027. Są to bardzo ambitne, złożone, a często także konfliktogenne zadania. EZŁ zakłada dość istotną zmianę sposobów gospodarowania w rolnictwie: zmniejszenie zużycia nawozów i pestycydów, upowszechnianie rolnictwa precyzyjnego i czystych technologii, zwiększenie areálu pod uprawy ekologiczne itp. Bardzo ważnym składnikiem nowej strategii WPR jest przeznaczenie 40% środków na wsparcie celów związanych z klimatem. Realizacja celów EZŁ zwiększy koszty produkcji rolnej i ceny żywności, co może rodzić niepokoje społeczne. Pojawiają się też obawy przed osłabieniem bezpieczeństwa żywnościowego dla niektórych grup ludności. Jednym z rozwiązań tego problemu może być ograniczenie marnotrawstwa żywności, zmiana sposobów odżywiania się, poprawa jakości żywności i jej walorów zdrowotnych.

Dla rozwoju obszarów wiejskich rosnące znaczenie powinna mieć produkcja energii ze źródeł odnawialnych.

Wdrożenie bardzo ambitnych celów EZŁ będzie zmianą cywilizacyjną przenikającą najważniejsze sfery życia. Powodzenie tej zmiany będzie zależało nie tylko od postępu badań naukowych, upowszechniania i wdrażania wiedzy,

⁴ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, *Strategia „od pola do stołu” na rzecz sprawiedliwego, zdrowego i przyjaznego dla środowiska systemu żywnościowego*, COM(2020) 381 final, Komisja Europejska, Bruksela 2020.

nowych programów edukacyjnych, zmian legislacyjnych itp., ale też od wielkiej mobilizacji społecznej na rzecz realizacji tych celów.

Polska jest jednak słabo przygotowana do pozytywnej i twórczej odpowiedzi na wyzwania rozwojowe, jakie generuje EZŁ. Utrzymuje się bardzo niski poziom finansowania badań naukowych i wdrożeń, podejmowane są próby destrukcyjnego reformowania jednostek badawczych i systemu edukacji, pogarsza się kondycja finansowa i organizacyjna jednostek doradztwa rolniczego, i tak już wcześniej zaniedbanych, narasta liczba konfliktów społecznych i politycznych, a jakość rządzenia w naszym kraju spada od kilku lat. Utrzymują się także złe stosunki między polskim rządem a władzami UE i niektórymi krajami członkowskimi. To wszystko nie będzie ułatwiało realizacji EZŁ, zwłaszcza w naszym kraju.

1.7. Z czego żyje wieś?

To pytanie zadajemy autorom raportu od pierwszych jego wydań. Chodzi nam zarówno o źródła dochodów mieszkańców wsi, ich poziom i zróżnicowanie, jak i o dystanse dochodowe między miastem a wsią. Już w kilku raportach sygnalizujemy utrzymujące się zjawisko konwergencji poziomu dochodów mieszkańców wsi i miast. Ten pozytywny trend wynika ze zmieniającej się struktury zatrudnienia mieszkańców wsi, poprawy poziomu ich wykształcenia, dobrodziejstwa polityk unijnych, w tym Wspólnej Polityki Rolnej i wielu innych.

Nie oznacza to, że wysokość dochodów i poziom życia mieszkańców wsi jest taki sam jak przeciętnie w miastach, chociaż w odniesieniu do miast małych i średnich jest już bardzo zbliżony. Jak przedstawiają to autorzy rozdziału 8 Barbara Chmielewska i Józef S. Zegar: „W 2020 r. dochody gospodarstw domowych rolników w przeliczeniu na 1 osobę były niższe w porównaniu z pozostałymi grupami społeczno-ekonomicznymi gospodarstw domowych i stanowiły: 96% dochodów pracowników, 83% pracujących na własny rachunek, 98% emerytów i rencistów oraz 97% dla ogółu gospodarstw domowych w kraju”. Są to różnice niewielkie, a gdyby uwzględnić dochody z działalności w tzw. „szarej strefie”, która na obszarach wiejskich jest bardziej rozbudowana niż w miastach, to dochody *per capita* na wsi byłyby nie mniejsze niż w miastach, zwłaszcza mniejszych⁵. Dochody gospodarstw domowych rolników (w przeliczeniu na 1 osobę w gospodarstwie domowym) odbiegają *in minus* od dochodów pozostałych grup gospodarstw domowych. Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej przyczyniło się do znacznego wzrostu dochodów rolników –

⁵ Mieszkając w podwarszawskiej wsi, obserwuję to zjawisko osobiście i wyraźnie. Większość prac budowlanych i remontowych, a także transportowych i innych odbywa się bez rachunków i regulowana jest w gotówce. Brak pracowników powoduje, że nawet proste prace porządkowe opłacane są już relatywnie wysoko: 50–100 zł za godzinę.

większego aniżeli dochodów innych grup społeczno-ekonomicznych. W latach 2010–2020 dochód rozporządzalny rolników wzrósł o 81%, podczas gdy przeciętnie w kraju o 61%, w grupie pracowników również o 61%, pracujących na własny rachunek o 52%, a emerytów i rencistów o 60%. Skutkiem tego było znaczące zmniejszenie dysparytetu dochodów rolników w stosunku do pozostałych grup społeczno-ekonomicznych”.

Na znaczny wzrost dochodów rolników wpłynęły zwłaszcza płatności bezpośrednie oraz inne dochody transferowe związane z WPR, a także korzystne relacje cen produktów sprzedawanych i kupowanych przez rolników. W całym dziesięcioleciu (2010–2020) występował wyjątkowo dobry wskaźnik relacji cen rolnych, efekt kryzysu rolnego lat 2007–2008 (wzrost cen produktów rolnych). Ceny sprzedawanych produktów rolnych wzrosły bowiem o 35% a ceny towarów i usług zakupywanych o 22%, tj. wskaźnik ten wyniósł 110. W latach 2002–2021 za pośrednictwem Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (ARiMR) do beneficjentów trafiło 386,9 mld zł. Większość tej kwoty przekazana została rolnikom w postaci płatności bezpośrednich.

Rachunki narodowe potwierdzają sytuację szybszego wzrostu dochodów rolników w stosunku do dochodów ogółu ludności, a rachunki ekonomiczne rolnictwa też wskazują na szybszy wzrost dochodów rolniczych w Polsce niż w przodujących krajach europejskich (UE-15) – informują autorzy rozdziału 8.

48,3% mieszkańców wsi utrzymuje się z pracy najemnej, a ponad 32% ze świadczeń społecznych., a więc prawie identycznie jak w przypadku mieszkańców miast. Z rolnictwa żyje poniżej 10% mieszkańców wsi. To jeden z najważniejszych wskaźników dezagraryzacji wsi.

Utrzymujące się, lecz malejące różnice między przeciętnym poziomem mieszkańców wsi i miasta można uzasadnić m.in. niższym wykształceniem mieszkańców wsi i trudniejszym dostępem do wysoko płatnych zawodów. Zrównanie tych dochodów mogłoby jednak zostać uznane za niesprawiedliwe. Zarazem mieszkańcy wsi mają znacznie bardziej utrudniony dostęp do usług publicznych, zwłaszcza do ochrony zdrowia i edukacji. To wyraźnie obniża ich poziom dobrobytu w porównaniu z mieszkańcami miast.

Należy też pamiętać, że zróżnicowanie dochodów na wsi jest większe niż wśród mieszkańców miast. Na wsi jest też większy zakres biedy i ubóstwa, o czym piszemy w rozdziale 9. W rolnictwie dochód rolniczy w gospodarstwach posiadających 50 ha i więcej był pięciokrotnie wyższy od dochodu z gospodarstwa przeciętnego w kraju wynoszącego 11 ha. Wysokie dochody mają też mieszkańcy wsi ulokowanych w pobliżu dużych miast.

Zarówno pandemia COVID-19, jak i skutki wojny w Ukrainie wpłyną znacznie na sytuację dochodową zarówno mieszkańców wsi, jak i rolników. W czasie gdy powstawał ten raport, dane na ten temat były jednak ograniczone i niepewne.

1.8. Bieda na wsi – jaka jest i czym spowodowana?

W pierwszych raportach o stanie wsi pisaliśmy, że polska bieda ma głównie wiejskie oblicze. Nadal wskaźniki biedy i ubóstwa na wsi są wyższe niż w mieście, ale to zjawisko uległo znacznemu zmniejszeniu dzięki utrzymującemu się od 30 lat wzrostowi gospodarczemu, poprawie sytuacji na rynku pracy i dobroczynnym skutkom polityk unijnych, zwłaszcza Wspólnej Polityki Rolnej i polityki spójności.

Jak napisał Sławomir Kalinowski, autor rozdziału 9: „nie ma jednej biedy. Jest ona zróżnicowana w zależności od kontekstu, miejsca, czy też możliwości radzenia sobie z nią”, a ubóstwo jest zjawiskiem wielowymiarowym. Temu zjawisku towarzyszy często wykluczenie społeczne polegające na braku możliwości jednostek lub grup społecznych uczestniczenia lub też na niezdolności do uczestniczenia w społecznych, gospodarczych, politycznych i kulturowych aspektach życia zbiorowego.

Zarówno ubóstwo, jak i wykluczenie społeczne ograniczają potencjał rozwojowy kraju. Polega to na niewykorzystaniu najważniejszego czynnika rozwoju, jakim jest kapitał ludzki i społeczny. Wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym na wsi w 2020 r. wynosił w Polsce 24,4% i był zbliżony do średniego w UE-27. Na tle innych krajów unijnych to zagrożenie można uznać za umiarkowane. Natomiast wskaźnik zagrożenia ubóstwem i wykluczeniem społecznym odnoszący się do całego kraju wynosił 17,3% i był niższy niż średnia unijna, wynosząca 22%. Zagrożenie ubóstwem jest wyższe dla kobiet niż dla mężczyzn.

Ryzyko ubóstwa na wsi rośnie od 2017 r., a w dużych miastach maleje. Inną kategorią wykorzystywaną w badaniach nad ubóstwem i wykluczeniem społecznym jest tzw. sfera niedostatku, w Polsce definiowana za pomocą minimum socjalnego. Jak pisze S. Kalinowski: „Wydatki konsumpcyjne na poziomie tego minimum pozwalają na prowadzenie «godnego życia» i traktowane są jako próg, poniżej którego następuje deprywacja integracyjnych potrzeb człowieka”. Sfera niedostatku wyraźnie wzrosła w 2020 r. na obszarach wiejskich. Jednym z czynników tego zjawiska była zapewne pandemia COVID-19.

Współczynnik Giniego ilustrujący zróżnicowanie dochodów wzrósł w 2020 r. i wynosił na wsi 0,310, a w miastach był niższy, ale rósł od 2017 r. i w 2020 r. wyniósł 0,301. Przez całą dekadę 2010–2020 współczynnik Giniego był wyższy na wsi niż w mieście, co potwierdza wcześniej sformułowany wniosek, że zróżnicowanie dochodów jest wyższe na wsi niż w mieście.

Jeśli chodzi o przestrzenne zróżnicowanie ubóstwa na obszarach wiejskich, to jego nasilenie jest największe w północnych i wschodnich rejonach Polski, zwłaszcza na byłych obszarach pegeerowskich, a także w woj. kieleckim.

W konkluzji analiz zawartych w rozdziale 9 Kalinowski stwierdza: „ubóstwo i wykluczenie społeczne obejmuje swoim zasięgiem nadal znaczną część społeczeństwa wiejskiego. Wciąż mimo rozbudowanych programów pomocowych część społeczeństwa nie realizuje potrzeb chociażby na minimalnym poziomie, inni zaś ulegają częściowej deprywacji potrzeb”. Pozytywnym zjawiskiem jest jednak to, że różnice w tej sferze życia między miastem a wsią są znacznie mniejsze niż kilkanaście lat temu.

1.9. Mieszkańcy wsi a polityka

Analiza politycznych postaw, poglądów i zachowań mieszkańców wsi należy do stałych składników raportów o stanie wsi. Na wsi mieszka obecnie ponad 40% polskiego społeczeństwa i jest to potencjalnie bardzo ważny elektorat, o który zabiegają wszystkie partie polityczne. Od dawna głosimy tezę, że partia, która wygrywa wybory na wsi, wygrywa je także w kraju. Ta teza potwierdziła się także w wyborach prezydenckich w 2020 r. Poparcie dla PiS na wsi i wśród rolników ulega jednak swoistej erozji.

W tegorocznym raporcie Jerzy Bartkowski analizuje sytuację polityczną na wsi w latach 2020–2022. W tym okresie widoczny w 2020 r. wysoki poziom optymizmu, jeśli chodzi o sytuację w kraju, był stopniowo wypierany przez pesymizm, zarówno wśród mieszkańców wsi, jak i wśród rolników. Znalazło to także odzwierciedlenie w poparciu dla głównych partii politycznych. Dominująca na wsi partia PiS zanotowała tam duży spadek poparcia: z 56% w 2020 r. do 39% w 2022 r., a wśród rolników z 52% do 27%. Nadal jednak PiS jest partią, która cieszy się na wsi największą popularnością.

Jak stwierdza J. Bartkowski: „Jeśli zanalizować poparcia dla głównych partii na terenach wiejskich, to uderza odmiennność preferencji wyborców wiejskich i rolników od innych wyborców. Zróżnicowanie poparcia partii opozycyjnych to raczej fenomen elektoratu miejskiego. Zaś na wsi i w grupie rolników dominuje poparcie dla PiS, i to znacząco. Właściwie żadna z partii opozycyjnych ani też Konfederacja na tym obszarze nie przekracza 10%”. Poparcie rolników dla PiS, które w poprzednich wyborach było najwyższe w kraju i przekraczało nawet bardzo wysoki poziom poparcia dla tej partii na wsi, spadło w 2022 r. poniżej średniego poziomu w kraju. Ze względu na pogarszającą się ekonomiczną sytuację rolnictwa, wysoką inflację i niepewne relacje Polski z UE ta tendencja może się utrzymać.

Autor tego rozdziału potwierdza utrzymywanie się zależności sytuacji politycznej na wsi, o których pisaliśmy w poprzednich wydaniach raportu: „Można postawić hipotezę, że o poparciu PiS przez mieszkańców wsi i rolników bardziej decydują inne czynniki niż efekty jego polityki rolnej. Na pewno nie bez

znaczenia jest kwestia transferów socjalnych. Jest na tych obszarach więcej beneficjentów tej polityki, zarówno rodzin z dziećmi, jak też emerytów i rencistów. W analizach z użyciem wskaźników makroekonomicznych poparcie dla PiS jest skorelowane z wysokością przyrostu emerytur rolniczych. Jednak można postawić hipotezę, że równie istotne są czynniki aksjologiczne”.

Miały one wpływ także na wyniki wyborów prezydenckich w 2020 r. Andrzej Duda, jako kandydat PiS, wygrał te wybory dzięki wysokiemu poparciu na wsi (63,89%). Rafał Trzaskowski, który otrzymał w miastach 56,43% głosów, w elektoracie wiejskim miał ich 36,11%.

Poparcie mieszkańców wsi i rolników dla demokracji jako formy rządów jest wysokie i dość stabilne (60–70%). Nie różni się istotnie od przeciętnego w kraju. Utrzymuje się też bardzo wysokie poparcie tych grup społecznych dla członkostwa Polski w UE.

W ostatnich dwóch latach pojawiły się nowe czynniki, które mogą znacznie zmienić polityczną mapę wsi. Należy do nich pandemia, wysoka inflacja, osłabienie wzrostu gospodarczego, wojna na Ukrainie, konflikty polskiego rządu z władzami UE, a także pojawienie się nowych ugrupowań politycznych: Polska2050 Szymona Hołowni i Agrounia Michała Kołodziejczaka.

Charakteryzując obecną sytuację polityczną w kraju, J. Bartkowski określił ją jako „okolice punktu zwrotnego”.

1.10. Tożsamość krajobrazowa i przestrzenna wsi

Ten rozdział, przygotowany przez Elżbietę Raszeję, był bardzo potrzebny w obecnym wydaniu raportu o stanie polskiej wsi. Jest w pewnym zakresie komplementarny do rozdziału 2, w którym staramy się odpowiedzieć na pytanie: czym jest wieś? Uzupełnia także obraz i trajektorię zachodzących na obszarach wiejskich zmian prezentowanych we wszystkich wydaniach raportu. Nowatorskim elementem odpowiedzi na pytanie, które w naszych raportach uznajemy za przewodnie: „jak zmienia się polska wieś, w jakim kierunku i pod wpływem jakich czynników?”, jest pojęcie tożsamości krajobrazowej i przestrzennej wsi. W niektórych wydaniach raportu autorzy wspominali jedynie o ogólnie sformułowanej tożsamości kulturowej wsi albo o jej pejzażu kulturowym. Ten rozdział znacznie uzupełnia i pogłębia tę problematykę. Czym jest tożsamość krajobrazowa? „Mówiąc o tożsamości przestrzeni i krajobrazu wsi, trzeba widzieć nie tylko zbiór elementów i form, ale też ciąg zdarzeń i procesów historycznych, które je ukształtowały. Analiza współczesnych przeobrażeń musi uwzględniać ich kontekst kulturowy (...) Tożsamość krajobrazu tworzą trzy wzajemnie powiązane komponenty: jego biografia, struktura i wizerunek”.

Jeśli potraktować tożsamość kulturową, krajobrazową i przestrzenną wsi jako wartość, łatwo dostrzec liczne zagrożenia dla tej wartości. Należałoby poważnie i wszechstronnie zająć się kategorią, która chyba nie pojawiła się w naszych raportach, a którą nazywam aksjologią rozwoju wsi. O zagrożeniach w tej dziedzinie pisze E. Raszeja: „Współczesny rozwój wsi, w znacznym stopniu determinowany przez europejską politykę rolną, procesy integracyjne i osiągnięcia technologiczne, jest dla wielu wsi szansą na podniesienie poziomu gospodarczego, ale jednocześnie budzi uzasadnione obawy o utratę ich tożsamości krajobrazowej oraz zacieranie lokalnej specyfiki”.

Charakteryzując przemiany dokonujące się na polskiej wsi, wielu autorów używa takich określeń, jak dezagraryzacja, urbanizacja czy gentryfikacja. Inaczej do tych zmian podchodzi E. Raszeja, biorąc za punkt wyjścia obraz wsi jako „krajobrazu pracującego”: „Poszczególne wsie lub ich zespoły stanowiły w swojej historycznej formie przykłady spójnych systemów społeczno-krajobrazowych, działających według określonych zasad oraz na podłożu wspólnych wartości. Były to «krajobrazy pracujące», utrzymywane dzięki stałym zabiegom w ramach określonej kultury rolnej, a jednocześnie determinujące sposób życia i warunkujące możliwość przetrwania wspólnot wiejskich”. Jest to podejście bliskie antropologom kultury.

Analizując zagrożenia dla „wiejskiej tkanki krajobrazowo-kulturowej”, autorka tego rozdziału wymienia m.in. oddziaływanie, w tym „rozlewanie się” miast, inwazję form architektonicznych obcych wiejskiej tradycji, chaos zagospodarowania przestrzennego, nieracjonalność gospodarki ziemią i terenami budowlanymi, „zawłaszczanie krajobrazu” itp.

Postuluje też potrzebę spójnej polityki krajobrazowej dla obszarów wiejskich.

Problematyka przedstawiona przez E. Raszeję zasługuje na rozwijanie w kolejnych wydaniach raportu o stanie wsi i w dyskursie społecznym o rozwoju obszarów wiejskich w Polsce.

Rozdział 2. Czym jest współczesna wieś? Definicje, klasyfikacje, ewolucja

Wprowadzenie

Polska wieś obecnie i trzy dekady temu to zupełnie inne miejsce, biorąc pod uwagę jakość życia mieszkańców, estetykę otoczenia, infrastrukturę, strukturę gospodarki i wiele innych elementów składających się na obraz wsi. Znaczące zmiany zaszły również w polskich miastach, ale wydaje się, że na wsi skala tych zmian jest bardziej widoczna. Jednocześnie nastąpiło istotne zróżnicowanie wsi. Inaczej wyglądają wsie na obszarach peryferyjnych, a zupełnie inaczej te, które znajdują się w otoczeniu największych miast i w wielu wypadkach, objęte siecią transportu publicznego, na pierwszy rzut oka nie różnią od osiedli jednorodzinnych w granicach administracyjnych tych ośrodków miejskich.

Zmiany te obserwuje się również w innych krajach i na innych kontynentach. Choć następują one w różnym tempie, to kluczowe trendy są takie same. W związku z tym pojawia się pytanie, **czym właściwie jest współczesna wieś, co świadczy o wiejskości danej jednostki osadniczej i na ile tę odmienną od miejskiej specyfikę powinno się chronić przed urbanizacją**. Do tego dochodzi kwestia obszarów wiejskich, często utożsamianych z wsią. Tymczasem jest to pojęcie znacznie szersze, gdyż wieś to jednostka osadnicza niebędąca miastem, które znajduje się na obszarach wiejskich.

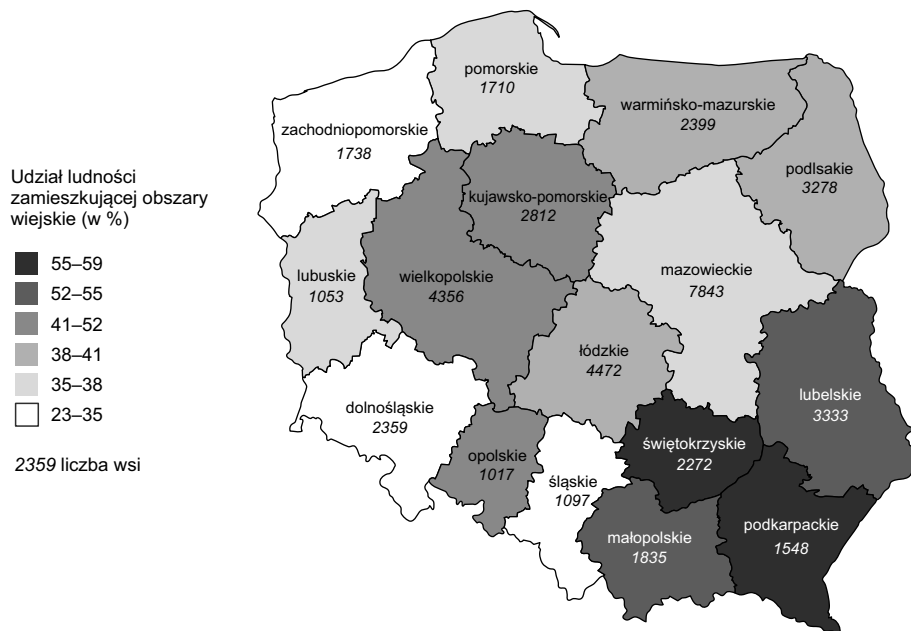
Celem tego rozdziału jest zapoznanie Czytelników z problemami definicyjnymi wsi i obszarów wiejskich, z jakimi borykają się dziś państwa i organizacje międzynarodowe. Na tym tle pokazano miejsce polskiej definicji wsi i podejścia do klasyfikacji wsi i obszarów wiejskich. Opracowanie rozpoczyna krótka charakterystyka polskiej wsi oparta na danych statystycznych. Następnie omówiono kluczowe problemy definicyjne i wybrane przykłady różnych podejść do delimitacji obszarów o charakterze wiejskim. Rozważania w ostatniej części rozdziału dotyczą kwestii, jakiej definicji wsi potrzebujemy obecnie.

2.1. Polska wieś w liczbach

W Polsce, zgodnie z ustawą z dnia 29 sierpnia 2003 r. o urzędowych nazwach miejscowości i obiektów fizjograficznych, **za wieś uznaje się „jednostkę**

osadniczą o zwartej lub rozproszonej zabudowie i istniejących funkcjach rolniczych lub związanych z nimi usługowych lub turystycznych nieposiadającą praw miejskich lub statusu miasta”. Obecnie mamy w naszym kraju 43 122 wsie, z których większość znajduje się w gminach wiejskich – 29 368, a jedynie 13 754 w gminach miejsko-wiejskich¹. Liczba wsi, czyli jednostek osadniczych niebędących miastami i nieposiadających praw miejskich, jest bardzo zróżnicowana w poszczególnych województwach. Najwięcej wsi znajduje się w województwie mazowieckim – 7 843, a najmniej w województwie opolskim – 1 017.

W Polsce na wsi mieszka 40% ludności. Odsetek ludności wiejskiej w poszczególnych województwa jest odmienny. Największa część populacji zamieszkującej wsie cechuje województwo podkarpackie – 58,6%, a najmniejsza województwo śląskie – 23,4% (ryc. 2.1).



Rycina 2.1. Liczba wsi i odsetek ludności wiejskiej w polskich województwach

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS i <https://www.polskawliczbach.pl/Wsie>.

Liczba mieszkańców poszczególnych wsi jest bardzo zróżnicowana. Przeciętnie najliczniej zamieszkwane są wsie w województwie śląskim, gdzie średnio w jednej wsi mieszka ponad 960 osób, a najmniejsze pod względem liczby ludności są wsie w województwie podlaskim, gdzie średnio we wsi jest jedynie 141 mieszkańców. Najliczniej zamieszkwane wsie mają kilka tysięcy

¹ <https://www.polskawliczbach.pl/Wsie> (dostęp: 8.01.2022).

mieszkańców, a największa pod względem liczby ludności jest wieś Kozy w województwie śląskim, w której mieszka ponad 12 tysięcy osób (tab. 2.1).

Tabela 2.1. Liczba mieszkańców wsi we wsiach o największej liczbie ludności w poszczególnych województwach

Województwo	Nazwa wsi	Gmina	Liczba ludności
dolnośląskie	Kamieniec Ząbkowicki	Kamieniec Ząbkowicki	4 848
kujawsko-pomorskie	Białe Błota	Białe Błota	6 323
lubelskie	Niedzwica Duża	Niedzwica Duża	4 052
lubuskie	Słońsk	Słońsk	3 028
łódzkie	Ksawerów	Ksawerów	6 729
małopolskie	Jawiszowice	Brzeszcze	6 743
mazowieckie	Jabłonna	Jabłonna	8 176
opolskie	Dobrzeń Wielki	Dobrzeń Wielki	4 445
podkarpackie	Gorzyce	Gorzyce	7 116
podlaskie	Grabówka	Supraśl	3 102
pomorskie	Sierakowice	Sierakowice	7 373
śląskie	Kozy	Kozy	12 271
świętokrzyskie	Radoszyce	Radoszyce	3 267
warmińsko-mazurskie	Piecki	Piecki	3 341
wielkopolskie	Koziegłowy	Czerwonak	11 878
zachodniopomorskie	Mierzyn	Dobra (Szczecińska)	6 146

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ze strony <https://www.polskawliczbach.pl/Wsie>.

Porównania wiejsko-miejskie pokazują również różnice między mieszkańcami miast i wsi (tab. 2.2). **Przeciętnie mieszkańcy wsi są młodszy od mieszkańców miast. Na obszarach wiejskich występuje również mniejszy ujemny przyrost naturalny w przeliczeniu na 1000 osób niż w miastach.** Widoczne są jednak znaczne różnice w poszczególnych województwach. Tylko w województwie podlaskim nie ma różnicy w poziomie mediany wieku między mieszkańcami wsi i miast. Największa różnica w poziomie wieku występuje w województwie pomorskim, a najmniejsza w województwie opolskim.

Znacznie większe różnice regionalne oraz w podziale na miasto i wieś dotyczą poziomu przyrostu naturalnego na 1000 mieszkańców. Przeciętnie w Polsce przyrost naturalny w miastach sięgał $-1,4$, a na wsiach $-0,1$. Najwyższy poziom przyrostu naturalnego w 2019 r. odnotowano na obszarach wiejskich województwa śląskiego, gdzie wyniósł on $4,3$. Jednocześnie w województwie tym wystąpiła największa różnica w poziomie tego wskaźnika między miastem i wsią. W miastach województwa śląskiego przyrost naturalny należał do

najniższych w Polsce i wynosił –3,1. Najniższy poziom przyrostu naturalnego na wsi odnotowano w województwie pomorskim –3,1, a w miastach tego województwa jedynie –0,1. Najmniejsza różnica między miastem i wsią wystąpiła w województwach lubuskim i podlaskim, gdzie przyrost naturalny w miastach wynosił odpowiednio: –2,1 i 0,8, a na wsiach: –2,3 i 0,5.

Tabela 2.2. Mediana wieku ogółem i przyrost naturalny na 1000 osób na wsi i w mieście w polskich województwach w 2019 r.

Województwo	Mediana wieku ogółem		Przyrost naturalny na 1000 osób	
	miasto	wieś	miasto	wieś
dolnośląskie	42,9	40,1	–2,6	–0,1
kujawsko-pomorskie	42,8	39,1	–2,4	–0,6
lubelskie	42,6	40,5	–1,1	0,3
lubuskie	42,0	39,7	–2,1	–2,3
łódzkie	44,1	40,9	–4,3	–1,8
małopolskie	41,7	38,4	0,4	–2,6
mazowieckie	41,5	39,5	0,7	1,9
opolskie	43,8	42,2	–2,5	–0,2
podkarpackie	41,7	39,3	–0,1	–2,0
podlaskie	41,4	41,4	0,8	0,5
pomorskie	41,8	36,7	–0,1	–3,8
śląskie	43,3	40,9	–3,1	4,3
świętokrzyskie	44,5	41,1	–4,0	–0,6
warmińsko-mazurskie	42,0	38,9	–1,4	–3,0
wielkopolskie	41,8	38,1	–0,3	–1,4
zachodniopomorskie	43,1	39,7	–2,7	2,4
Polska	42,5	39,5	–1,4	–0,1

Źródło: „Rocznik statystyczny województw 2020”, GUS, Warszawa 2021, s. 30.

Powyższe przykłady pokazują, że **wieś w Polsce ma różne oblicza i w poszczególnych regionach bardzo zróżnicowana jest także jej relacja do miasta**. Istnieje wiele wskaźników pełniej prezentujących ogrom zróżnicowania nie tylko na poziomie wojewódzkim, ale także na niższych szczeblach podziału administracyjnego Polski, jednakże już te przykłady uwiadamiają, że polskie wsie są różne i borykają się często z odmiennymi wyzwaniami i problemami.

2.2. Ewolucja w definiowaniu wsi oraz współczesne problemy definicyjne i klasyfikacyjne

Jak pisze Halamska², „wieś i wiejskość, podobnie jak miasto i miejskość, nigdy nie były definiowane autonomicznie, lecz zawsze względnie, przez podwójną dychotomię, odnoszącą się do sposobu życia (wieś/miasto) i sposobu produkcji (rolnictwo/przemysł)”. Jednakże, zauważa Wilkin, „relacje między wsią a miastem ulegają zacieśnieniu, gruntownym przemianom i różnicowaniu. Towarzyszy temu przełamywanie izolacji społeczności wiejskich, co było ich ważną cechą przez wieki. Następuje emancypacja wsi, jej dowartościowanie oraz integracja z resztą gospodarki i społeczeństwa”³. Z tego powodu, jak stwierdzają Stanny i inni, **„wciąż poszukujemy odpowiedzi na pytanie, gdzie kończy się miasto, a zaczyna wieś”**⁴.

Stanny i inni wskazują⁵ na dwa podejścia badawcze w odniesieniu do badania zjawisk i procesów zachodzących w miastach i na wsiach:

- 1) relacja miasto v. wieś, gdzie analizie podlega „przeciętne” miasto lub wieś;
- 2) układ continuum przestrzennego, w którym możliwe jest ukazanie złożoności i różnorodności.

Jednocześnie w przypadku podejścia miasto–wieś jest ściśle zdefiniowane administracyjnie, gdzie kończy się miasto, a zaczyna wieś; pozostałą część kraju stanowią obszary wiejskie. W podejściu continuum pojawiają się obszary, których przynależność administracyjna może się znacznie różnić od faktycznie pełnionych funkcji, rodzaju zabudowy czy innych cech.

Problem definiowania pojęcia „wieś” w ujęciu geograficzno-przestrzennym ma odpowiednik w socjologii wsi, gdzie próbuje się określić wiejskie społeczności lokalne. Jak pokazują Bertrand i Wierzbicki, „wiejska społeczność lokalna”⁶ to pojęcie odmienne od pojęcia „sąsiedztwo”. Również w geografii społecznej, jak pisze Wójcik, brakuje głębszej refleksji nad problemem zmian zachodzących na wsi. Autor ten zwraca uwagę, że przemiany społeczno-gospodarcze, jakie zaszły w ostatnich dekadach na polskiej wsi, każą szukać

² M. Halamska (red.), *Wieś jako przedmiot badań naukowych*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2011, s. 226.

³ J. Wilkin, *Wiejskość i miejskość – trudności klasyfikacji, synergia relacji i przestrzeń konfliktu*. Prezentacja podczas konferencji „Miasto-idea: miasto – wieś. Relacje zrównoważonego rozwoju”, która odbyła się 9 października 2019 r. w Olsztynie w ramach cyklu Open Eyes Economy on Tour. Prezentacja dostępna na stronie: https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Ffoes.pl%2Fwp-content%2Fuploads%2F2019%2F10%2F3_WILKIN_Olsztyn_2019.pptx&wdOrigin=BROWSELINK (dostęp: 31.01.2022).

⁴ M. Stanny, Z. Śliwkowska, R. Hoffmann, *Miasto – wieś: dychotomia czy continuum? Rozważania osadzone w trzech kontekstach: socjologicznym, ekonomicznym i geograficznym*, „Zeszyty Naukowe Wydziału Nauk Ekonomicznych” 2017, 1(20), s. 265.

⁵ Tamże.

⁶ Autorzy używają w swojej publikacji określenia „wioskowa społeczność lokalna” (A.L. Bertrand, Z.T. Wierzbicki, *Socjologia wsi w Stanach Zjednoczonych. Stan i tendencje rozwojowe*, Zakład Narodowy im. Ossolińskich – Wydawnictwo Polskiej Akademii Nauk, Wrocław 1970, s. 122.

odpowiedzi na pytania: 1. Czym jest dzisiaj wieś dla jej mieszkańców? 2. Jakie są podstawy społeczno-terytorialnej odrębności wsi? 3. Co oznacza współcześnie zamieszkiwanie na wsi? 4. Czym jest społeczne sąsiedztwo na wsi?⁷.

Urbanizowanie się wsi, określane również mianem „gwałtownej deruralizacji”⁸, sprawia, że coraz trudniej wskazać cechy specyficzne tych jednostek osadniczych, gdyż następuje rosnące różnicowanie się stylu życia mieszkańców wsi, zmiana relacji społecznych i zanik tradycyjnej kultury. **Urbanizowanie się wsi sprawia, że dychotomiczny podział na miasto i wieś staje się coraz bardziej anachroniczny.**

Warto dodać, że również na poziomie międzynarodowym występuje problem z określeniem, gdzie mamy do czynienia z obszarami wiejskimi, gdyż nie ma jednolitej definicji obszarów wiejskich, która byłaby stosowana przez najważniejsze instytucje międzynarodowe do porównań sytuacji w poszczególnych krajach czy regionach. Próbę wypracowania wspólnego podejścia podjęły Komisja Europejska, FAO, Program Narodów Zjednoczonych ds. Osiedli Ludzkich (UN-Habitat), OECD i Bank Światowy. Ich propozycja skupia się na stopniu urbanizacji.

W tym podejściu klasyfikacji podlega całe terytorium danego kraju. Do wyznaczenia obszarów wiejskich i miejskich wykorzystano wielkość populacji i gęstość zaludnienia. W pierwszym etapie prac podzielono obszar każdego kraju na komórki o wielkości 1 km² i dokonano analizy sytuacji w poszczególnych komórkach w relacji do komórek sąsiadujących z daną komórką. Na tej podstawie wyróżniono trzy typy grup komórek:

- 1) ośrodek miejski (skupisko komórek o wysokiej gęstości zaludnienia) – skupisko przylegających do siebie komórek siatki o gęstości zaludnienia co najmniej 1500 mieszkańców na km² i łącznej minimalnej ich liczbie 50 000;
- 2) klaster miejski (klaster o umiarkowanej gęstości zaludnienia) – skupisko komórek o gęstości zaludnienia wynoszącej co najmniej 300 mieszkańców na km² i łącznej minimalnej liczbie ludności wynoszącej 5 000 mieszkańców;
- 3) klaster wiejski (w większości komórki o niskiej gęstości zaludnienia) – komórki siatki, które nie zostały zidentyfikowane jako ośrodki miejskie lub klastry miejskie (tab. 2.3).

Opierając się na zidentyfikowanych klastrach, podzielono cały obszar analizowanego kraju na trzy kategorie małych jednostek przestrzennych: 1) miasta; 2) miasteczka i obszary przejściowe (*semi-dense areas*) i 3) obszary wiejskie⁹.

⁷ M. Wójcik przedstawia również przegląd koncepcji wsi i wiejskości, które pojawiały się w naukach społecznych od połowy XX wieku (M. Wójcik, *Wybrane koncepcje wsi we współczesnych badaniach geografii społecznej*, „Acta Universitatis Lodzianensis Folia Geographica Oeconomica” 2009, nr 10, s. 24).

⁸ A. Wrona, *Migranci z miast oraz ich sąsiedzi*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2020, s. 36.

⁹ Szczegółowo proces wyznaczania stopnia urbanizacji został opisany w dokumencie: European Union/FAO/UN-Habitat/OECD/The World Bank, *Applying the Degree of Urbanisation: A Methodological Manual to Define Cities, Towns and Rural Areas for International Comparisons*, Publications Office of the European Union, Luxembourg 2021.

W ramach tych kategorii określono też podkategorie. W przypadku obszarów wiejskich wyznaczono trzy podkategorie:

- wsie – mają największy udział w komórkach siatki wiejskiej ludności mieszkającej w klastrze wiejskim;
- obszary wiejskie rozproszone – mają największy udział ludności zamieszkującej wiejskie komórki siatki o niskiej gęstości zaludnienia;
- obszary w większości niezamieszkane – mają największy udział ludności w komórkach siatki wiejskiej o bardzo niskiej gęstości zaludnienia.

Tabela 2.3. Schemat klasyfikacji miejsko-wiejskiej

		Liczba ludności			Bez kryterium liczby ludności
		≥ 50 000	5 000–49 999	500–4 999	
Gęstość zaludn. na 1 km ²	≥ 1 500	ośrodki miejskie	gęsto zaludnione klastry miejskie		
	≥ 300		prześciowe klastry miejskie	klastry wiejskie	podmiejskie komórki
	≥ 50				wiejskie komórki o niskiej gęstości zaludnienia
	< 50				wiejskie komórki o bardzo niskiej gęstości zaludnienia

Źródło: European Union/FAO/UN-Habitat/OECD/The World Bank (2021), Fig. 7.1.

Zastosowanie stopnia urbanizacji w odniesieniu do terytorium Unii Europejskiej pokazuje ogromne zróżnicowanie jej państw. **Polska, z 41,7% ludności zamieszkującej obszary wiejskie, należy do ośmiu państw UE, w których występuje największy odsetek ludności zamieszkującej obszary wiejskie w porównaniu z dwiema pozostałymi kategoriami obszarów i jest on wyższy od średniej UE wynoszącej 27,3% (tab. 2.4).**

Tabela 2.4. Stopień urbanizacji w wybranych państwach UE – odsetek ludności zamieszkującej poszczególne kategorie obszarów (w %)

Kraj	Obszary wiejskie	Miasteczka i obszary przejściowe	Miasta
Niemcy	23,0	40,4	36,6
Czechy	35,3	34,6	30,1
Francja	34,1	19,4	46,5
Chorwacja	39,2	33,4	27,3
Litwa	54,9	2,2	42,9
Polska	41,7	24,4	33,9
Słowacja	41,6	36,4	22,0
Unia Europejska	27,3	31,0	41,7

Źródło: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/degree-of-urbanisation/statistics-illustrated>.

Porównanie podejścia przez stopień urbanizacji z definicjami obowiązującymi w poszczególnych krajach wskazuje na znaczące różnice. W większości regionów Europy zastosowanie definicji krajowych powoduje duże przeszacowanie wielkości populacji zamieszkującej obszary zurbanizowane. Tymczasem przeciętnie na świecie występuje niedoszacowanie wielkości miejskiej populacji rzędu 20 punktów procentowych. Największe jest w wielu regionach Azji i Afryki¹⁰ (tab. 2.5). Pokazuje to, że w Europie przeciętnie nie dostrzega się wiejskiego charakteru niektórych obszarów, zaś w mniej rozwiniętych regionach świata faktycznie występujące procesy urbanizacji nie są uwzględniane w podziale na obszary miejskie i wiejskie.

Tabela 2.5. Udział populacji miejskiej według stopnia urbanizacji i definicji krajowych

Region	Stopień urbanizacji (%)			Obszary miejskie – definicja krajowa	Różnica w udziale populacji miejskiej (pp)
	miasto	klaster miejski	wieś		
Europa Północna	47	28	24	82	–6
Europa Zachodnia	35	33	32	79	–11
Europa Wschodnia	39	29	32	69	–1
Europa Południowa	39	33	28	71	1
Świat	48	26	26	54	20

Źródło: L. Dijkstra i inni, dz. cyt., Fig. 1.

Ograniczona do samej Europy analiza podejścia do ustanawiania i definiowania obszarów uznawanych za wiejskie pokazuje, jak bardzo zróżnicowane może być podejście do wyznaczania obszarów wiejskich. Wśród kryteriów zastosowanych, przetestowanych lub jedynie zaproponowanych do ustanawiania obszarów uznawanych za wiejskie znajdują się:

- jednostki administracyjne lub status prawny;
- komórki siatki nałożonej na powierzchnię kraju;
- obszar objęty danym kodem pocztowym;
- odległość od ośrodka miejskiego;
- homogeniczność obszaru z zabudową;
- granice obszaru objętego zabudową¹¹.

Wśród kryteriów definicyjnych można wyróżnić następujące elementy:

- liczebność populacji;
- gęstość zaludnienia;

¹⁰ L. Dijkstra, A.J. Florczyk, S. Freire, Th. Kemper, M. Melchiorri, M. Pesaresi, M. Schiavina, *Applying the degree of urbanisation to the globe: A new harmonized definition reveals a different picture of global urbanization*, „Journal of Urban Economics” 2021, nr 125, 103312.

¹¹ J. Vanhatalo, J. Partanen, *Exploring the spectrum of urban area key figures using data from Finland and proposing guidelines for delineation of urban areas*, „Land Use Policy” 2022, 105822.

- przypisanie określonych wag populacji;
- liczba domostw;
- liczba lub rodzaj miejsc pracy;
- liczba dojeżdżających do pracy;
- dostępne usługi;
- gęstość występowania budynków posiadających adres;
- minimalna wielkość jednostki;
- rozwój urbanizacji (np. budownictwo)¹².

Największych trudności przyczynia klasyfikacja obszarów przejściowych. Są to obszary wiejskie w otoczeniu dużych miast, które w procesie swego rozwoju „rozlewają się” na sąsiadujące z nimi tereny. Proces ten rodzi wiele trudności i konfliktów. Wymaga więc zaplanowania i kontroli, aby nie powodować nieodwracalnych, a przynajmniej trudno odwracalnych skutków i ogromnych kosztów z tym związanych.

Siemiński wskazuje, że w strefach przejściowych mamy do czynienia z szeregiem typowych zjawisk, które powodują konflikty interesów i określone koszty społeczne. Należą do nich:

- 1) zanikanie działalności rolniczej;
- 2) ograniczanie wielkości terenów turystyczno-wypoczynkowych;
- 3) koncentracja obszarów przejściowych wzdłuż sieci dróg lub linii kolejowych;
- 4) intensywny rozwój zabudowy mieszkaniowej;
- 5) powstawanie gęstej sieci infrastruktury drogowej umożliwiającej dostęp do nowej zabudowy¹³.

Kolejną ważną kwestią we współczesnych badaniach nad wiejskością i miejskością jest analizowanie wzajemnych powiązań i relacji miejsko-wiejskich i ich wpływu na ośrodki wiejskie i miejskie. Coraz częściej te relacje stają się coraz bardziej złożone. Ponadto obserwuje się nie tylko urbanizację wsi, ale także występowanie na obszarach zurbanizowanych elementów, które do tej pory były tradycyjnie uznawane za typowe dla wsi, jak rolnictwo (w miejskiej formie, czyli rolnictwo miejskie) czy próby budowania bardziej zintegrowanych, lokalnych społeczności w miastach¹⁴.

2.3. Jakiej definicji wsi potrzebujemy?

Jeszcze kilkadziesiąt lat temu różnice między miastem a wsią były na tyle duże, że stwierdzenie, czy dane zdjęcie wykonano na wsi, czy w mieście, było

¹² Tamże.

¹³ J.L. Siemiński, *Kontinuum miejsko-wiejskie i niektóre jego problemy infrastrukturalne*, „Infrastruktura i Ekologia Terenów Wiejskich” 2010, nr 2, s. 218–219.

¹⁴ Problem powiązań wiejsko-miejskich i wzajemnych relacji tych obszarów szeroko analizowano w ramach projektu Rural-Urban Outlooks: Unlocking Synergies (ROBUST) finansowanego z Horyzontu 2020. Wyniki prac zrealizowanych w tym projekcie są na stronie: <https://rural-urban.eu/> (dostęp: 30.01.2022).

bardzo łatwe. Obecnie wskutek zmian technologicznych, infrastrukturalnych oraz społeczno-gospodarczych w wielu przypadkach określenie, czy to jeszcze wieś, czy już miasto, może być utrudnione. Ponadto funkcje obszarów wiejskich ewoluują¹⁵, a znaczącą rolę zaczynają odgrywać funkcje pozarolnicze, co również utrudnia identyfikację obszarów wiejskich i zurbanizowanych. Czy administracyjny podział na miasto i wieś jest wystarczający dla określenia specyfiki i charakteru potrzeb danej miejscowości?

Jak twierdzi Rakowska, szybkie tempo zmian rzeczywistości powoduje, że podziały obszarów oparte na klasyfikacji normatywno-administracyjnej lub jednym czy dwóch kryteriach nie dają satysfakcjonującego obrazu zróżnicowania obszaru kraju. W związku z tym coraz częściej podejmuje się próby uwzględnienia szerszej palety czynników¹⁶.

Przykład Stanów Zjednoczonych pokazuje, że tak jednoznaczne, dychotomiczne podejście nie wystarczy w odniesieniu do wszystkich obszarów interwencji publicznej ani do oceny potrzeb w zakresie wsparcia mieszkańców poszczególnych części kraju, co wynika z bardzo zróżnicowanych warunkowań funkcjonowania każdej ze wspólnot. Z tego względu **w Stanach Zjednoczonych na poziomie federalnym występuje 100 definicji wsi/ społeczności wiejskich**. Long i inni dokonali analizy ośmiu najpopularniejszych z nich, aby zobaczyć, na ile obszary wiejskie pokrywają się w ramach tych definicji. Ich badanie wykazało, że **w zależności od definicji liczba mieszkańców wsi w USA wynosi od 6,9 do 75,5 mln**¹⁷.

Te wyniki pokazują, jak bardzo dyskusyjne i różne może być podejście do delimitacji obszarów zamieszkiwanych przez społeczności wiejskie. Jednocześnie badania te każą **dopasować sposób definiowania obszarów wiejskich do problemu, którego ma dotyczyć dana interwencja czy analiza potrzeb, aby jak najtrafniej dobrać zakres wiejskości i zapewnić właściwą politykę**. Kolejnym ważnym wnioskiem wynikającym z analizy definicji wykorzystywanych w Stanach Zjednoczonych jest to, że wybór definicji stosowanej w danym przypadku jest często ograniczony dostępnością danych. Wskazuje to na konieczność wypracowania konsensu co do tego, jakie dane i na jakim szczeblu powinny być gromadzone w ramach systemu statystyki publicznej, aby jak najtrafniej adresować wsparcie publiczne.

Problem definicji pojęcia „wieś” łączy się również z pojęciem „wiejskości”, które zazwyczaj wiąże się z bliskim kontaktem z naturą oraz nieanonimowymi

¹⁵ G. Czapiewska, *Zmienność funkcji w przestrzeni wiejskiej*, „Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna” 2021, nr 55, s. 21–43.

¹⁶ J. Rakowska, *Klasyfikacje obszarów – kryteria, definicje, metody delimitacji. Studium metodyczno-statystyczne*, Wieś Jutra, Warszawa 2013, s. 130.

¹⁷ J.C. Long, P.L. Delamater, G.M. Holmes, *Which definition of rurality should I use? The relative performance of 8 federal rural definitions in identifying rural-urban disparities*, „Medical Care” 2021, t. 59, 10/5, s. 413–419.

relacjami w życiu społecznym danej społeczności, w której wzajemna pomoc jest bardzo ważnym elementem codziennego współżycia. Pojawia się w związku z tym pytanie, czy wieś, w której bliski kontakt z przyrodą jest ograniczony do przydomowej rabatki, a kontakty z innymi mieszkańcami są coraz bardziej anonimowe, jest nadal wsią, skoro nie ma cech utożsamianych z wiejskością. Jak zauważa Śpiewak, wiejskość przestaje odnosić się do konkretnej przestrzeni i staje się pojęciem abstrakcyjnym¹⁸. Biorąc pod uwagę doświadczenia pandemii COVID-19, można stwierdzić, że wiejskość stanowi dziś w dużej mierze o atrakcyjności wsi jako miejsca zamieszkania.

Problem definiowania i potrzeba trafnego, czyli elastycznego podejścia uwzględniającego specyfikę różnych obszarów wiejskich, są również elementami tzw. *rural proofing*, czyli analizy wpływu inicjatyw publicznych podejmowanych w różnych obszarach polityki państwa. Trudno o pełne uwzględnienie problemów i specyfiki wsi, jeśli nie bierze się pod uwagę zróżnicowanych potrzeb i problemów wsi usytuowanych w różnej odległości od dużych czy średnich ośrodków miejskich i od granic regionalnych czy krajowych, które również tworzą bariery w powiązaniach z pobliskimi geograficznie miejscowościami po drugiej stronie istniejących granic administracyjnych.

Doświadczenia związane z *rural proofing* w różnych krajach nie są jednoznaczne. Wielu interesariuszy wskazuje na ograniczenia w stosowanym podejściu do dbałości o interesy wsi i jej mieszkańców. Ponadto rozwiązania w jednym kraju nie pozwalają się łatwo przenieść do innego, co oznacza konieczność wypracowania własnych rozwiązań wykorzystujących doświadczenia innych państw, własne uwarunkowania i strukturę administracyjną, jak i podział uprawnień między poszczególnymi szczeblami władz¹⁹.

Badanie wpływu planowanych do wdrożenia instrumentów polityki publicznej na obszary wiejskie może być elementem polityki promującej sprawiedliwość terytorialną. Pojęcie to odnosi się do dystrybucji zasobów publicznych i mechanizmów kierujących tym procesem²⁰. Występowanie sprawiedliwości terytorialnej, zwanej też przestrzenną, powinno się analizować w wielu wymiarach, do których należą kwestie społeczne, demograficzne, środowiskowe, ekonomiczne, technologiczne oraz dotyczące polityki i rządzenia²¹.

¹⁸ R. Śpiewak, *Definiowanie kategorii „wieś” na początku XXI wieku, czyli o kłopotach badacza obszarów wiejskich*, „Wieś i Rolnictwo” 2012, nr 3, s. 34.

¹⁹ Krótki przegląd rozwiązań i doświadczeń wybranych państw z *rural proofing* zawiera dokument: J. Atterton, *ENRD Thematic Group Rural Proofing: Draft background document. Analytical overview of rural proofing approaches and lessons learned*, 2022: https://enrd.ec.europa.eu/sites/default/files/tg1-rp_background-paper.pdf (dostęp: 29.01.2022).

²⁰ B. Wieliczko, A. Kurdyś-Kujawska, Z. Floriańczyk, *EU Rural Policy's Capacity to Facilitate a Just Sustainability Transition of the Rural Areas*, „Energies” 2021, t. 14, s. 5050.

²¹ S. Piras, P. Tobiasz-Lis, M. Currie, K. Dmochowska-Dudek, D. Duckett, A. Copus, *Spatial justice on the horizon? A combined Theory of Change scenario tool to assess place-based interventions*, „European Planning Studies” 2021, t. 30, nr 5, s. 952–973.

Debata tocząca się w Unii Europejskiej i wielu jej państwach uwidacznia potrzebę zróżnicowania podejścia do wsparcia wsi w zależności od jej specyfiki. Poszczególne ośrodki badawcze i instytucje proponują różne mniej lub bardziej złożone typologie. Wydaje się jednak, że to nie wystarczy, a współczesne technologie pozwalają umieścić poszczególne jednostki obszarowe (jak komórki siatki 1 km²) w wielowymiarowym układzie współrzędnych, gdzie każda z osi oznacza inny wymiar charakterystyki obszarów wiejskich. Takie podejście będzie jednak wciąż rodziło szereg problemów i wątpliwości co do relacji między tymi wymiarami i konieczności rozstrzygania, który wymiar w danych okolicznościach jest ważniejszy i co czynić w sytuacji, gdy wsparcie jednego elementu układu społeczno-gospodarczo-środowiskowego będzie oznaczało osłabienie któregoś z pozostałych.

Podsumowanie

Odpowiedź, czym jest współczesna wieś, wymaga przede wszystkim doprecyzowania przestrzennego. Należy określić, gdzie dana wieś się znajduje, aby móc wskazać na potrzeby i wyzwania, przed jakimi stoi, spoza listy tych, które można wymienić na poziomie całego kraju niezależnie od tego, czy mamy do czynienia z ośrodkiem miejskim, czy wiejskim. **Złożoność wzajemnych relacji oraz rozwój technologii i infrastruktury sprawiają, że obszary wiejskie stają się bardziej zróżnicowane pod względem struktury gospodarki i struktury społecznej niż kiedyś. Ta rosnąca różnorodność sprawia, że dotychczasowe proste podejście do podziału czy charakterystyki wsi przestaje odpowiadać rzeczywistości.**

Już się przyzwyczailiśmy do identyfikowania wsi jako obszaru z pewnymi deficytami w dostępie do wszelkiego rodzaju usług prywatnych i publicznych, z brakami w rozwoju infrastruktury technicznej czy z ograniczonym zróżnicowaniem struktury gospodarki. Dziś, w dobie zmian klimatycznych, po doświadczeniach z pandemią COVID-19, obszary wiejskie możemy kojarzyć nie tylko z brakami, ale także z dostatkami – przestrzeni czy bezpośredniego kontaktu z przyrodą. To pozwala spojrzeć na wieś nie jak na jednostkę poszkodowaną, która rozwija się wolniej ekonomicznie, ale jako na jednostkę, która ma cechy atrakcyjne dla współczesnego człowieka, zwłaszcza w krajach średnio i wysoko rozwiniętych, jak przestrzeń i bliskość natury. Polityka wobec wsi powinna nie tylko wspierać rozwój obszarów wiejskich i sprawiedliwość terytorialną, ale również chronić cechy pozytywnie wyróżniające wieś na tle obszarów miejskich.

Rozdział 3. Podstawowe czynniki przemian ludnościowych na wsi i ich zróżnicowanie przestrzenne

Wprowadzenie

Liczba ludności żyjącej obecnie na obszarach administracyjnie wiejskich w Polsce wynosi 15,4 mln i stanowi 40,1% ogółu ludności kraju. W latach 2016–2020 odnotowano systematyczny wzrost bezwzględnej liczby ludności wiejskiej (zmiana o 0,4%) przy jednoczesnym systematycznym spadku liczby ludności ogółem (tab. 3.1). Zmiany te zależą od wielu czynników. Jednakże bezpośredni wpływ mają wielkości ruchu naturalnego i wędrownego ludności. Przez pojęcie ruchu naturalnego należy rozumieć zmiany w stanie liczebnym ludności na skutek urodzeń i zgonów. Przez pojęcie ruchu wędrownego, inaczej migracyjnego, należy rozumieć ruch ludności wynikający ze zmian miejsca zamieszkania, np. ze wsi do miasta, z miasta na wieś oraz imigrację i emigrację, czyli przyjazdy na stałe do danego kraju i wyjazdy na stałe z danego kraju. To właśnie tym procesom demograficznym poświęcony będzie ten rozdział raportu o stanie wsi. Na ów wybór w 2022 r. wpłynęły dwa wyzwania, u progu których stoi polskie społeczeństwo. Pierwszym wyzwaniem jest wpływ pandemii COVID-19 na stan liczebny populacji i fakt, że w Polsce odnotowano najwyższą liczbę nadmiarowych zgonów wśród państw UE¹. Drugim jest fala imigracji uchodźców do Polski wywołana inwazją Rosji na Ukrainę. I nawet jeżeli teraz przyjmujemy, że jest to migracja czasowa, to jej skala, wraz ze skutkami społecznymi i gospodarczymi jakie przyniesie w Europie ta wojna zapoczątkowana przez Rosję, trwale zmieni obraz demograficzny Polski.

Celem niniejszego rozdziału jest rozpoznanie najnowszych tendencji w wybranych procesach demograficznych na obszarach wiejskich w Polsce. Zbadane zostaną komponenty przyrostu rzeczywistego w poszukiwaniu odpowiedzi na pytanie, w jaki sposób decydują one o rozwoju demograficznym polskiej wsi. Ponadto spróbujemy ustalić, czy na obszarach wiejskich

¹ P. Śleszyński, *Wpływ pandemii COVID-19 na strukturę przestrzenną i dynamikę w czasie zgonów w Polsce w 2020 roku. Ekspertyza wykonana dla Komitetu Nauk Demograficznych PAN*, wrzesień 2021, maszynopis, 13 s., https://knd.pan.pl/images/KND/PSleszynski_wp%C5%82yw_pandemii_na_struktur%C4%99_przestrzenn%C4%85_i_dynamik%C4%99_zgon%C3%B3w.pdf.

wystąpiło zjawisko nadmiarowej liczby zgonów w związku z pandemią COVID-19, jakie są główne przyczyny zgonów, czy mieszkańcy wsi żyją dłużej niż w mieście, gdzie rodzi się najwięcej dzieci, z jakiego obszaru kraju najczęściej migrują mieszkańcy oraz dlaczego migracje międzynarodowe są języczkiem u wagi procesów ludnościowych.

Osią analizy jest zróżnicowanie przestrzenne omawianych czynników przemian ludnościowych w agregacji gminnej (2175 gmin, po wyłączeniu miast), zaś tłem dla oceny złożoności tych procesów są średnie ogólnokrajowe obliczone dla obszarów wiejskich². Analogicznie jak w raporcie *Polska wieś 2020* na końcu rozdziału znajdują się tabele z danymi statystycznymi z reguły w dychotomicznym podziale na miasto i wieś. Dla zachowania porównywalności danych utrzymujemy zawartość informacyjną publikowanych wcześniej tabel, dodając jedną rozszerzającą informację o kierunkach migracji zagranicznych. **W analizie posługujemy się zakresem czasowym ograniczonym do lat 2016–2020.** Opracowanie opiera się na analizie źródłowych materiałów statystycznych pochodzących z bieżącej statystyki ludności dostępnej w Banku Danych Lokalnych GUS³ lub w „Rocznikach Demograficznych”⁴.

3.1. Przyrost naturalny

3.1.1. Urodzenia

Liczba urodzeń żywych charakteryzuje się trendem spadkowym. Na wsi spadek ten jest nieco słabszy aniżeli w mieście. Krótkookresowy wzrost w latach 2017–2018 należy traktować jako odchylenie od tej ogólnej tendencji spowodowane mechanizmem „500+”⁵. Wyższa liczba urodzeń w miastach (w 2020 r. 208 tys.) niż na wsi (analogicznie 147 tys.) jest rezultatem większej liczby ludności w wieku rozrodczym w miastach. Na każde 1000 mieszkańców wsi rodzi się 10 dzieci (w 2020 współczynnik wyniósł 9,6‰ – por. tab. 3.2). **Systematycznie wzrasta średni wiek matek rodzących pierwsze dziecko.** W 2020 r. na wsi średnia ta osiągnęła 29 lat i 6 miesięcy i była tylko o 2 miesiące niższa niż dla matek z miast. Najwyższa płodność jest wśród kobiet w wieku 25–29 lat. Obserwuje się nieznacznie wyższą płodność kobiet na wsi poniżej

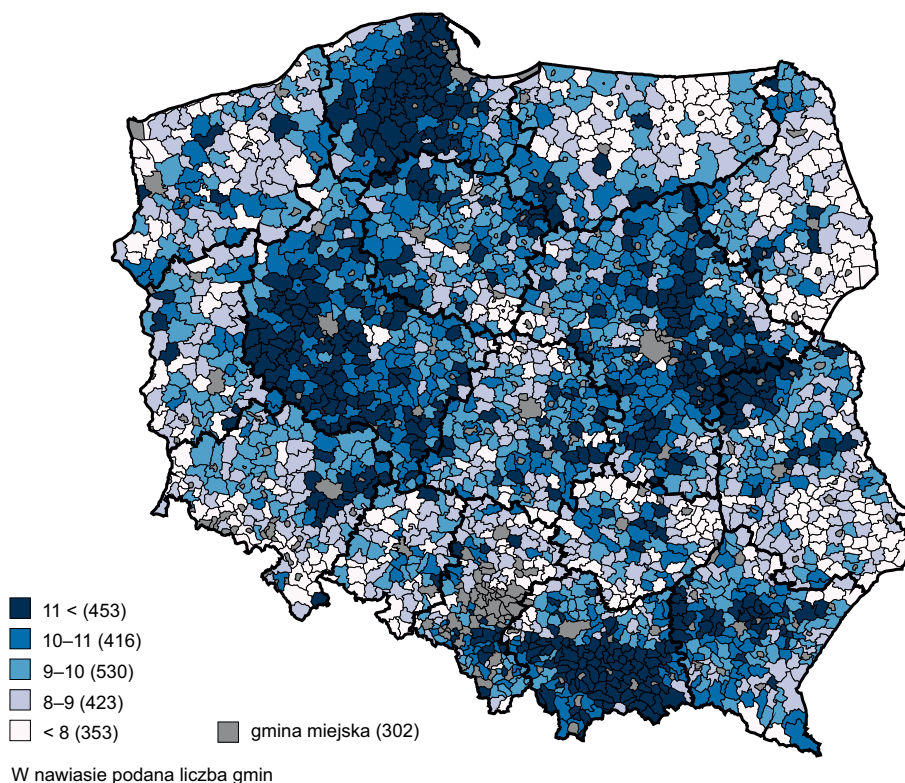
² Obszar wiejski to to teren położony poza granicami administracyjnymi miast. Terminy „obszar wiejski” i „wieś” są traktowane jako równoznaczne.

³ <https://bdl.stat.gov.pl/bdl/start>.

⁴ <https://stat.gov.pl/>.

⁵ Szczegółową ocenę programu 500+ zawiera opracowanie: I. Magda, M. Brzeziński, A. Chłóń-Domińczak, I.E. Kotowska, M. Myck, M. Najstüb, J. Tyrowicz, „Rodzina 500+” – ocena programu i propozycje zmian, 2019, <https://for.org.pl/pl/publikacje/raporty-for/raport-rodzina-500-plus-ocena-programu-i-propozycje-zmian>.

29. roku życia i wyższą w miastach, począwszy od wieku 30 lat. **Urodzenia pozamałżeńskie stanowią na wsi około 20% wszystkich urodzeń, a w mieście zbliżają się do 30%.**



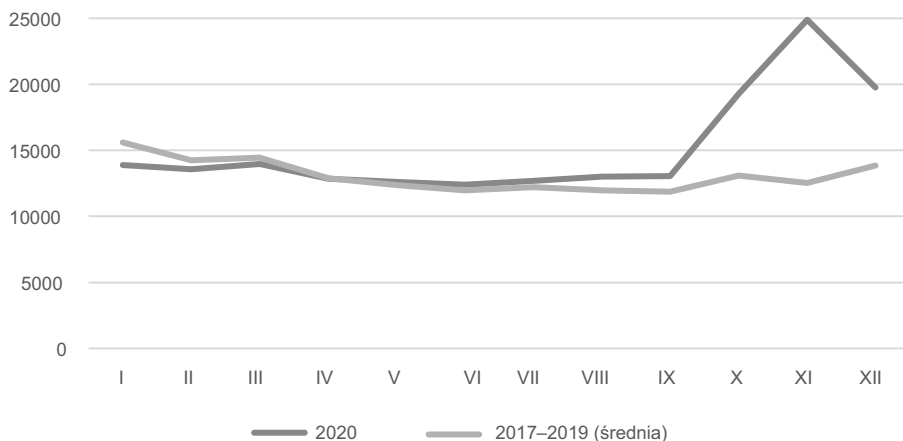
Rycina 3.1. Liczba urodzeń żywych na 1000 osób (średnia z lat 2018–2020)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

Przestrzenny rozkład współczynnika urodzeń ma względnie stabilny wzorec. Zwarte obszary najwyższego natężenia urodzeń są w województwach: pomorskim, wielkopolskim i małopolskim (ryc. 3.1). Zasięg ten jest spójny z obszarem zamieszkanym przez takie grupy etniczne, jak Kaszubi, Bąbrzy i Górale, co wskazuje na ważność czynnika kulturowego determinującego rodność w tych społecznościach. W ostatniej dekadzie relatywnie wysokim współczynnikiem urodzeń wyraźnie zaznacza się wschodnia część woj. mazowieckiego. Ponadto ponadprzeciętny poziom urodzeń mają także gminy podmiejskie otaczające największe miasta i zaledwie kilka innych miast dużych, co wiąże się ze znacznym udziałem w strukturze mieszkańców tych gmin ludności napływowej, kobiet będących w wieku największej płodności, czyli osób młodych, zakładających rodziny.

3.1.2. Zgony

Od 2002 r. liczba zgonów w Polsce wykazywała tendencję rosnącą, zakłócaną przypadkowymi wahaniami. Przyczyną tych zmian był wzrostowy trend liczby osób starszych. Ze względu na liczebność populacji wiejskiej w porównaniu z miejską na wsi jest mniej zgonów niż w mieście. **Od 2020 r. kluczowym czynnikiem wzrostu liczby zgonów jest pandemia COVID-19 wywołana wirusem SARS-CoV-2.** Liczba zgonów w porównaniu z 2019 r. zwiększyła się na wsi ze 156,5 tys. do 182 tys. i w mieście z 253,2 tys. do 295,4 tys. (czyli o 16,3% i 16,7%). Przełożyło się to także na wzrost natężenia umieralności. Jak wskazuje tab. 3.3, współczynnik zgonów na wsi wykazujący jeszcze w latach 2017–2019 średnio 10,3‰ zwiększył się do poziomu 11,9‰. Znaczny wzrost liczby zgonów w 2020 r. nastąpił jesienią. W listopadzie tegoż roku odnotowano niemal dwa razy więcej zgonów, niż notowano przeciętnie w analogicznym miesiącu w latach 2017–2019 (ryc. 3.2). Największy wzrost liczby zgonów nastąpił w grupie wieku 75–79 lat – o 20%, zaś wśród osób w wieku 65 lat i więcej zwiększył się o 17,2%. Wskaźniki te były średnio o 2 p.p. wyższe na wsi niż w mieście.

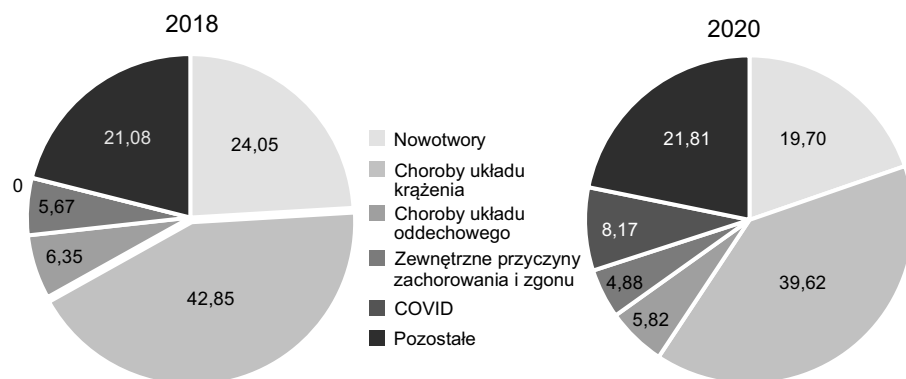


Rycina 3.2. Średnia liczba zgonów na wsi w latach 2017–2019 i 2020 według miesięcy

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z „Rocznika Demograficznego” 2018, 2019, 2020 i 2021 [tabl. 97 (121)].

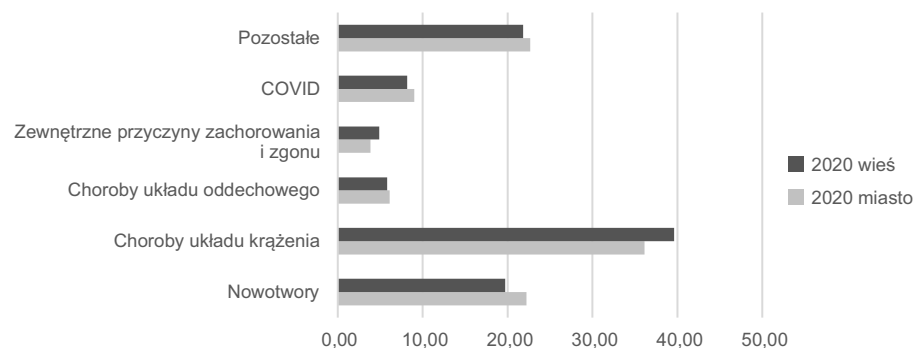
Epidemia spowodowała, że zmianie uległa również struktura zgonów według przyczyn. Choć nadal choroby krążenia i nowotwory są najczęstszą przyczyną zgonów zarówno na wsi, jak też w Polsce i na świecie, to ich udział zmniejszył się w 2020 r. w stosunku do 2018 r. (ryc. 3.3). Było to efektem pojawienia się nowej choroby COVID-19, która spowodowała 8,2% ogółu zgonów na wsi i 9% zgonów w mieście w 2020 r. (ryc. 3.4). Niepokojącym zjawiskiem jest, że w tym okresie wzrosła aż o 18% liczba zgonów na wsi z przyczyn

niedokładnie określonych (analogicznie z 16,8 tys. do 19,9 tys.), choć w strukturze zgonów stanowi ona nadal ok. 11%. Fakt ten może świadczyć o gorszej jakości systemu ewidencji przyczyn zgonów w pandemii i jednocześnie wpływać na zaniżenie udziału zgonów z innych powodów. Będzie można to zweryfikować w kolejnych latach.



Rycina 3.3. Struktura zgonów na wsi według głównych przyczyn w latach 2018 i 2020 (w %)

Źródło: opracowanie własne na podstawie „Rocznika Demograficznego” 2020 i 2021 [tabl. 99 (123)].



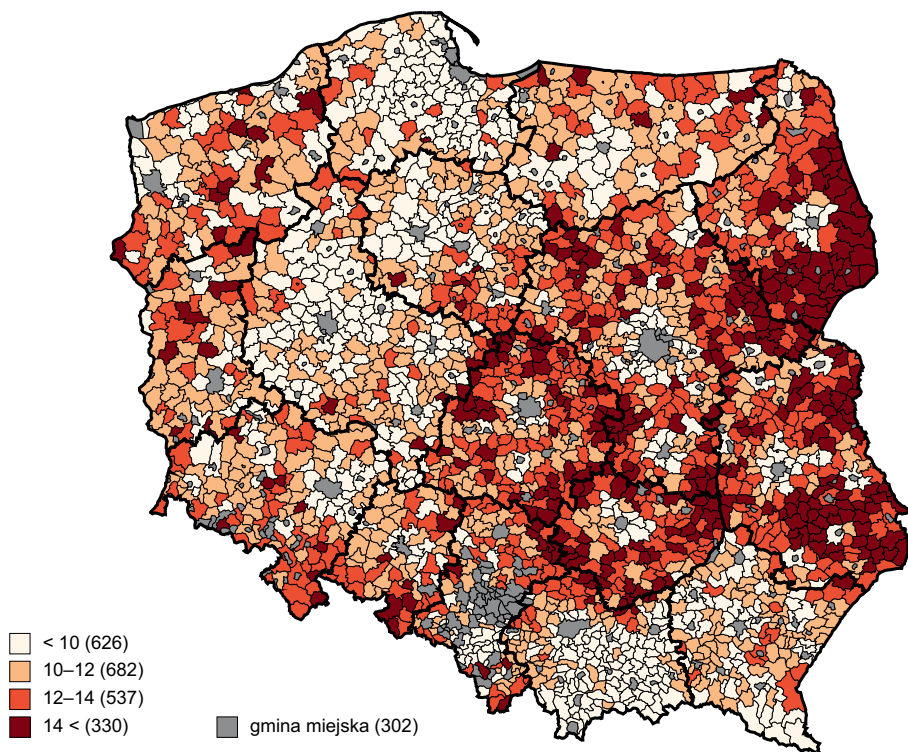
Rycina 3.4. Struktura zgonów na wsi i w mieście według głównych przyczyn w 2020 r. (w %)

Źródło: opracowanie własne na podstawie „Rocznika Demograficznego” 2021 [tabl. 99 (123)].

Na obszarach wiejskich wzorzec przestrzenny współczynnika zgonów jest wysoko skorelowany z udziałem osób w wieku poprodukcyjnym ($r = 0,763$)⁶. **Zwarte grupy gmin o najwyższej wartości przekraczającej 14 zgonów na 1000 mieszkańców wsi skupiają się w południowo-wschodniej części woj.**

⁶ Por. I. Frenkel, A. Rosner, M. Stanny, *Kształtowanie się populacji ludności wiejskiej*, w: M. Halamska, M. Stanny, J. Wilkin (red.), *Ciągłość i zmiana. Sto lat rozwoju polskiej wsi*, IRWiR PAN, Warszawa 2019, <https://doi.org/10.53098/9788373839984>.

podlaskiego, we wschodniej woj. lubelskiego oraz rozciągają się wzdłuż granic wojewódzkich w Polsce centralnej tworząc wzory „archipelagów” gmin. Najniższe natężenie umieralności typowe jest w strefach podmiejskich miast wojewódzkich, w których struktura demograficzna jest relatywnie młoda (ryc. 3.5).



W nawiasie podana liczba gmin

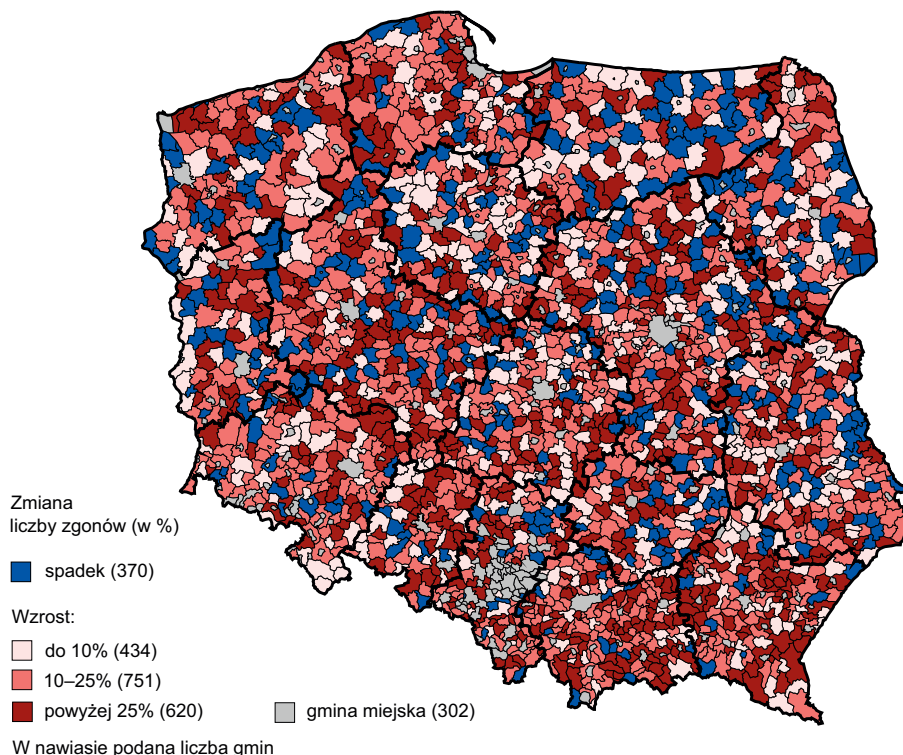
Rycina 3.5. Liczba zgonów na 1000 osób (średnia z lat 2018–2020)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

W związku z pandemią COVID-19 w przestrzeni medialnej pojawiło się określenie „nadmiarowe zgony”. Oznacza ono w pewnym uproszczeniu stosunek liczby zgonów w danym roku do średniej liczby zgonów z analogicznego okresu we wcześniejszych latach⁷. Przestrzenne zróżnicowanie wskaźnika liczby zgonów w całym 2020 r. w stosunku do średniej z lat 2017–2019 przedstawiono na ryc. 3.6. Ujawnia on znaczną mozaikowość rozkładu bez widocznych wzorców przestrzennych. Oznacza to, że nadmiarowa śmiertelność nie jest po-

⁷ Nadmierna śmiertelność jest bardziej kompleksową miarą, niż są nią tylko zdiagnozowane zgony z powodu COVID-19. Oprócz potwierdzonych zgonów nadmiarowe śmierci dotyczą niezdiagnozowanych chorych, a także osób, które zmarły z innych przyczyn, na przykład nie otrzymały na czas diagnozy, nie były pod opieką w chorobach przewlekłych lub nie zgłaszały się na wizyty kontrolne.

wiązana np. ze strukturami demograficznymi czy ogólnym poziomem rozwoju społeczno-gospodarczego w gminie⁸. Warto jednak zwrócić uwagę, że w 370 gminach liczba zgonów w 2020 r. była niższa niż średnio w latach 2017–2019, za to analogicznie – w 76 gminach nastąpił wzrost liczby zgonów o ponad 50%.



Rycina 3.6. Nadmiarowe zgony w 2020 r. w stosunku do średniej z lat 2017–2019 (w %)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

3.1.3. Długość życia

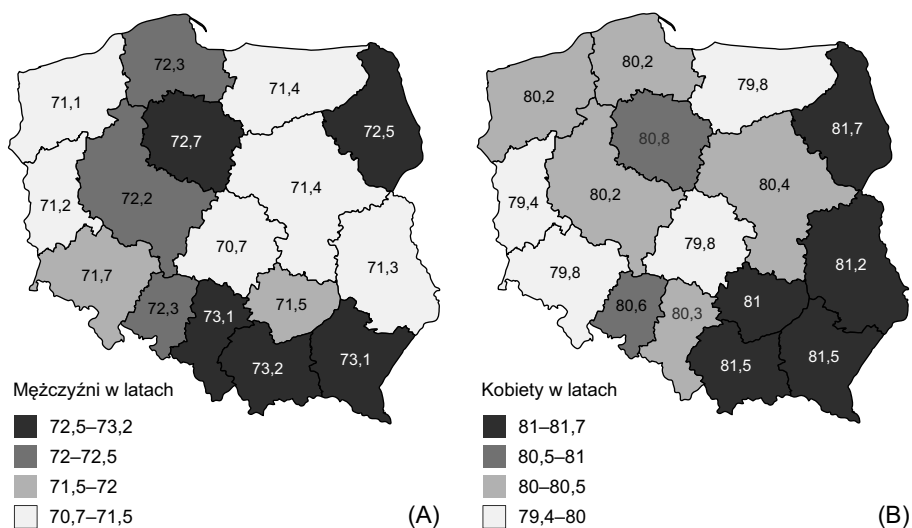
Zjawiskiem demograficznym o charakterze uniwersalnym jest wydłużanie się ludzkiego życia. Odstępstwa od tej tendencji mogą wystąpić w przypadku zdarzeń wojennych, epidemii, a także kryzysów gospodarczych mających wpływ na warunki życia. Jeszcze w 2019 r. Frenkel i in.⁹ pisali, że są to jednak

⁸ Współczynnik korelacji r Pearsona między wskaźnikiem zgonów nadmiarowych a: a) udziałem osób w wieku poprodukcyjnym $r = -0,129$; b) liczbą zgonów na 1000 osób w 2020 r. $r = 0,306$; c) średnią liczbą zgonów na 1000 osób w latach 2017–2019 $r = -0,309$; d) poziomem rozwoju społeczno-gospodarczego według MROW 2022 $r = 0,130$.

⁹ I. Frenkel, A. Rosner, M. Stanny, *Kształtowanie się populacji ludności wiejskiej*, dz. cyt., s. 83.

zdarzenia względnie rzadkie i przeważnie dotyczą stosunkowo krótkich okresów przerywających długotrwały trend. A ostatnie dwa lata kumulują w sobie zarówno doświadczenie pandemii, której skutki w przedstawionej statystyce już obserwujemy, jak i doświadczenie wywołanej przez Rosję w Ukrainie wojny, której skutki demograficzne dla Polski (jako kraju schronienia głównie dla ukraińskich kobiet z dziećmi) nie sposób dziś oszacować¹⁰.

W syntetyczny sposób umieralność badanej populacji opisuje przeciętne dalsze trwanie życia osoby w wieku 0 lat, wyrażając średnią liczbę lat, jaką w danych warunkach umieralności ma jeszcze do przeżycia noworodek pochodzący z tej zbiorowości¹¹. **Średnia długość życia mężczyzn na wsi wyniosła w 2019 r. 73,4 lat, a w 2020 r. 72 lata. Na wsi mężczyźni statystycznie żyją o rok krócej niż w mieście. Dłużej od mężczyzn żyją kobiety. W wyniku pandemii przeciętna liczba lat trwania życia kobiety zmalała, lecz jednocześnie zwiększyła się różnica między średnim trwaniem życia kobiet i mężczyzn (tab. 3.3). W mieście wyniosło ono w 2019 r. 81,6, a na wsi 81,8 lata, w 2020 r. odpowiednio 80,8 i 80,6 lata. Kobiety na wsi żyją przeciętnie dłużej o 8 lat i 5 miesięcy od mężczyzn, zaś w mieście o 7 lat i 8 miesięcy. Zróżnicowanie regionalne długości życia mężczyzn i kobiet na wsi przedstawia ryc. 3.7.**



Rycina 3.7. Przeciętne dalsze trwanie życia mężczyzn (A) i kobiet (B) na wsi w momencie urodzenia (2020)

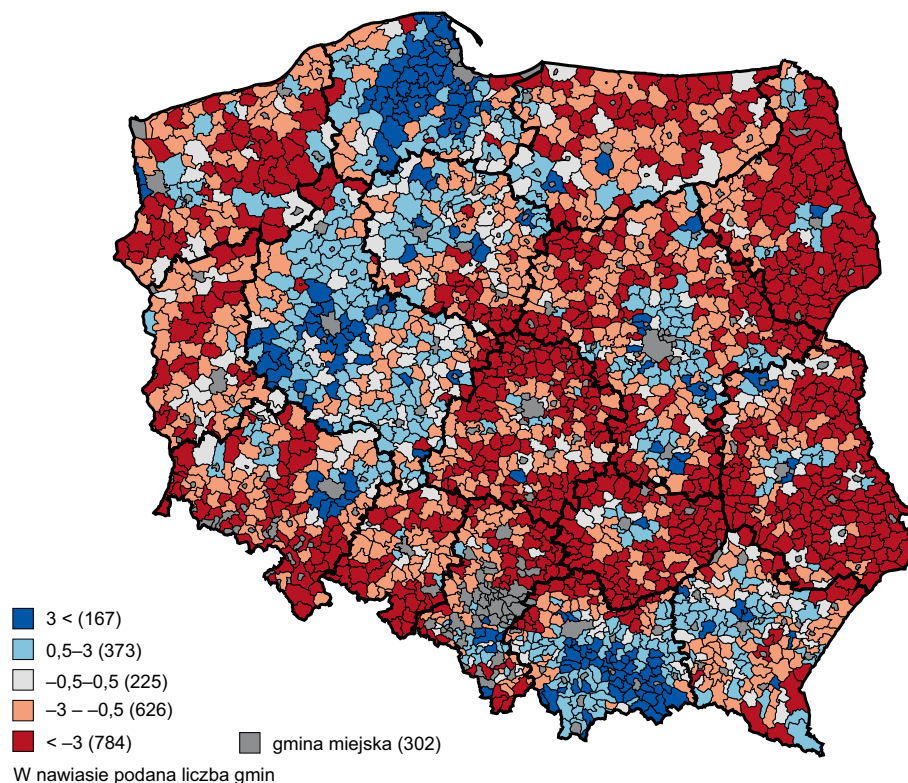
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

¹⁰ E. Rosset, Prawa demograficzne wojny, nadbitka z „Dziennik Zarządu M. Łodzi” 1933, nr 7/8.

¹¹ I. Kuropka, *Umieralność i trwanie życia, w: Sytuacja demograficzna Polski...*, dz. cyt.; https://bip.stat.gov.pl/download/gfx/bip/pl/defaultstronaopisowa/805/1/1/rrl_sytuacja_demograficzna_polski_-_raport_2019-2020_final.pdf, s. 111.

3.1.4. Przyrost naturalny

Przyrost naturalny to wypadkowa urodzeń i zgonów. Miasta od dekady notują względnie zmienny, ale ujemny przyrost naturalny. Na wsi więcej zgonów niż urodzeń zanotowano po raz pierwszy w 2015, a potem w 2019 i 2020 r. W 2020 r. w wyniku pandemii, która wywołała nadmiarową liczbę zgonów i tym samym wyższe niż wcześniej natężenie zgonów, współczynnik przyrostu naturalnego wyniósł $-2,3\text{‰}$ na wsi i $-3,8\text{‰}$ w mieście. **Czy na wsi będziemy trwale notować naturalny ubytek ludności? Twierdzimy, że tak, gdyż od 2020 r. osób w wieku poprodukcyjnym (tzw. dziadków) będzie na wsi już stale więcej niż ludności w wieku przedprodukcyjnym (tzw. wnuków).** Ta sytuacja zasadniczo zdeterminuje naturalny proces dynamiki demograficznej, gdzie liczba zgonów będzie trwale wyższa od liczby urodzeń.



Rycina 3.8. Przyrost naturalny na 1000 osób (średnia z lat 2018–2020)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

3.2. Migracje wewnętrzne¹²

Od 2000 r. notujemy w Polsce dodatnie saldo migracji wewnętrznej dla wsi, które jest efektem ogólnie wyższej liczby zameldowań na wieś niż wymeldowań ze wsi. W latach 2016–2019 następował systematyczny wzrost salda migracji z poziomu 25 tys. do 29,4 tys. W 2020 r. zanotowano znaczącą zmianę; tylko wówczas saldo migracji dla wsi wzrosło o 1/3 w stosunku do roku poprzedniego, wynosząc 39,4 tys. osób (tab. 3.4). Zrelatywizowany na 1000 mieszkańców współczynnik przyrostu migracyjnego rósł od 2016 r. o 0,1‰ rocznie do poziomu 1,9‰ w 2019 r. W 2020 r. osiągnął wartość 2,6‰. **Ten bezwzględny i względny przyrost migracji dla wsi w ruchu wewnątrzkrajowym w 2020 r. należy wiązać z wpływem pandemii COVID-19 na mobilność przestrzenną ludności.** Pandemia zdeterminowała w znacznej mierze tryb organizacji pracy (praca biurowa przeszła w system *home office* lub hybrydowy, łączący stacjonarny tryb pracy z pracą na odległość) oraz zmieniły się preferencje zamieszkania (wzrost zainteresowania zakupem nieruchomości w strefach podmiejskich, a także oddalonych nawet o 100 km od dużego miasta, upowszechnianie się zjawiska „drugich domów”)¹³.

Dodatnie dla wsi saldo migracji wewnętrznych utrzymuje się wśród mężczyzn i kobiet oraz w większości grup wieku z wyjątkiem 20–24 i 25–29 lat¹⁴. Warto jednak mieć na względzie, że statystyka migracyjna nie odzwierciedla istotnych przepływów ludności w migracjach pomaturalnych¹⁵. Zmiana miejsca zamieszkania po ukończeniu nauki w szkole średniej wiążąca się z kontynuacją nauki na studiach i następnie pracą w mieście, do którego młodzi dorośli migrują, znajduje odzwierciedlenie w przemeldowaniu najczęściej dopiero w momencie wymuszenia tego zdarzenia np. zakupem mieszkania. Lecz najwyższe saldo migracji na wieś zanotowano w grupie osób w wieku 30–44 lat oraz dzieci 0–14 lat, co świadczy o dużym udziale migracji rodzinnych. Potwierdza to także struktura migrantów według stanu cywilnego, w której zdecydowaną większość zarówno w strumieniach, jak i w saldzie migracji stanowią osoby w związkach małżeńskich (tab. 3.5).

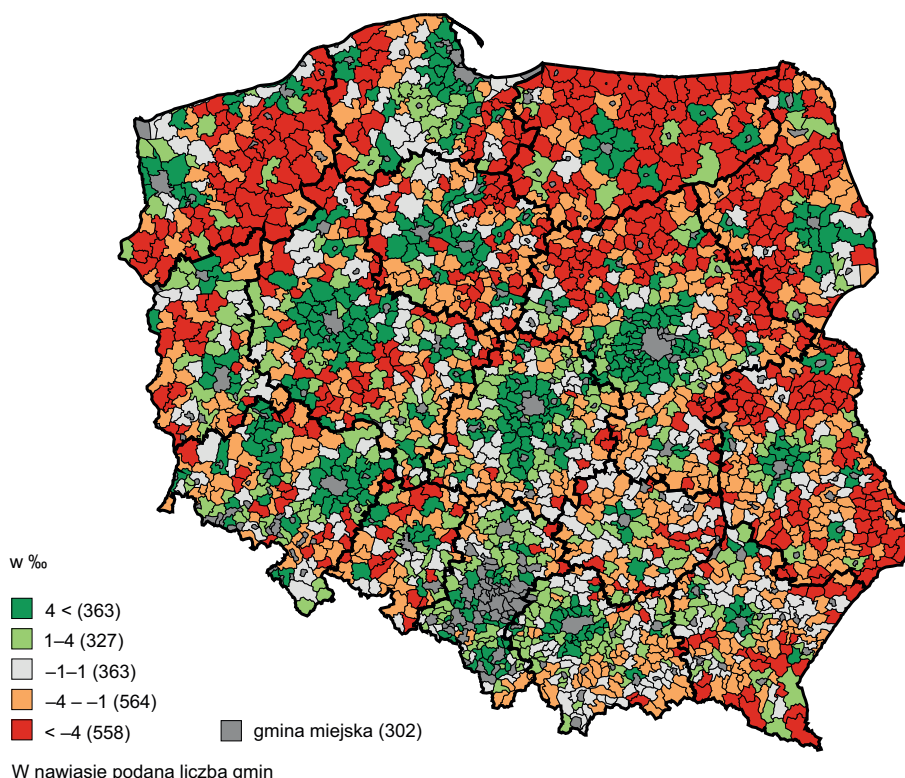
¹² Migracje wewnętrzne oparte są na statystyce wymeldowań i zameldowań w Polsce. Trudno powiedzieć, na ile dane migracyjne odzwierciedlają faktyczną skalę migracji wewnętrznych, gdyż zależą wyłącznie od samodyscypliny meldunkowej. Po 1989 r. obowiązek zgłaszania miejsca stałego i czasowego pobytu odpowiednim urzędom pozostał, choć jego egzekwowanie znacznie osłabło.

¹³ A. Czarnecki, A. Dacko, M. Dacko, *Changes in mobility patterns and the switching roles of second homes as a result of the first wave of COVID-19*, „Journal of Sustainable Tourism” 2021, <https://doi.org/10.1080/09669582.2021.2006201>.

¹⁴ P. Śleszyński, *Oszacowanie rzeczywistej liczby ludności gmin województwa mazowieckiego z wykorzystaniem danych ZUS*, „Studia Demograficzne” 2011, 2(160), s. 35–57; M. Stanny, P. Strzelecki, *Ludność wiejska*, w: J. Wilkin, A. Hałasiewicz (red.), *Polska wieś 2020. Raport o stanie wsi*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, FDPA, Warszawa 2020, s. 31–56.

¹⁵ A. Dolińska, R. Jończy, P. Śleszyński, *Migracje pomaturalne w województwie dolnośląskim wobec depopulacji regionu i wymogów zrównoważonego rozwoju społeczno-gospodarczego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław 2020.

W latach 2018–2020 na ogólnie dodatnie saldo migracji wewnątrzkrajowej dla wsi w Polsce składa się 60% gmin z ujemnym saldem migracji i 40% gmin z dodatnim saldem migracji. Wyludniają się głównie gminy o tzw. popegeerowskim rodowodzie, położone w woj. zachodniopomorskim i warmińsko-mazurskim. Znaczny ubytek migracyjny nadal charakteryzuje obszary rolnictwa rodzinnego woj. podlaskiego i lubelskiego oraz północnej i wschodniej części woj. mazowieckiego, a szczególnie gminy, w których strukturze lokalnej gospodarki dominuje funkcja rolnicza¹⁶ (ryc. 3.9).



Rycina 3.9. Natężenie salda migracji wieś–miasto (średnia z lat 2018–2020)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

Strefy podmiejskie wokół dużych miast w większości obecnych i byłych miast wojewódzkich to główne obszary koncentrujące ludność. Często określane są jako zlewnie dojazdów do pracy, a ich zasięg wyznaczają Miejskie Obszary Funkcjonalne (MOF)¹⁷. W strefie tej kumulują się dwa strumienie migracji: ze wsi peryferyjnych i z centralnych dzielnic miast. Gminy położone

¹⁶ M. Stanny, Ł. Komorowski, A. Rosner, *The socio-economic heterogeneity of rural areas: Towards a rural typology of Poland*, „Energies” 2021, t. 14, s. 5030; <https://doi.org/10.3390/en14165030>.

¹⁷ Więcej w: M. Stanny, P. Strzelecki, *Ludność wiejska*, dz. cyt., s. 31–56.

w bliskiej odległości od dużego miasta są atrakcyjne dla osób szukających miejsca zamieszkania w pozamiejskiej okolicy, a zarazem w bliskiej odległości od dotychczasowego miejsca pobytu¹⁸. **Obecnie, z jednej strony, obserwuje się wzrost migracji z miast na tereny podmiejskie, a z drugiej, tereny te zmieniają charakter z wiejskiego na miejski i w konsekwencji wiele podmiejskich wsi przekształca się w osiedla rezydencjalne ludności przybywającej z centrum miast (wzmagając proces gentryfikacji tych wsi¹⁹).**

Między strefą wyludniania się a strefą koncentracji ludności pojawia się zewnętrzna strefa podmiejska określana też jako przedmiejska, gdzie zderzają się dwa strumienie podobnej wielkości (wymeldowania do miast i zameldowania z nich), a efekt jest bliski zeru. Jest to już jednak strefa poza MOF, często ponad 50 km od miasta regionalnego. Takich gmin o niemal ekwiwalentnym przepływie ludności – wyrażonym tu na poziomie od -1% do $+1\%$ – jest blisko 17% (ryc. 3.9). Częściej występują na południu kraju, gdzie gęsta jest sieć małych miast. Z kolei w regionach centralnych określają strefę buforową między gminami o znacznym ubytku i znacznym przyroście migracyjnym ludności.

W badaniach nad migracjami w Polsce w ostatnich latach jako jedno z głównych wyzwań badawczych i metodologicznych pojawia się problem pomiaru stałych migracji osiedleńczych, w tym przemieszczeń nierejestrowanych. W wyniku badań metodą mikrospisu na obszarach wiejskich Dolnego Śląska²⁰ wykazano występowanie znacznych rozbieżności między rejestrowaną liczbą mieszkańców (na podstawie danych meldunkowych) a ustaloną w trakcie badania. W większości wsi odnotowano znaczne niedobory ludności (przeszacowania liczby ludności) w stosunku do danych meldunkowych. Udział osób trwale nieobecnych w liczbie zameldowanych wyniósł w badanych miejscowościach 10% (z wyłączeniem miejscowości podaglomeracyjnej, gdzie rzeczywista liczba mieszkańców okazała się wyższa od liczby zameldowanych o ponad 1/4).

3.3. Migracje zagraniczne

Migracje zagraniczne, nazywane też międzynarodowymi²¹, od dekad nie były języczkiem u wagi w analizie procesów ludnościowych, także na polskiej wsi, tak jak to się dzieje obecnie. Wyjaśnijmy dlaczego.

¹⁸ Więcej w: M. Stanny, W. Wyduba, *Dlaczego polska wieś się wyludnia, chociaż przybywa ludzi na wsi? – O migracjach wewnętrznych na obszarach wiejskich*, w: *Migracje a sytuacja demograficzna Polski*, Rządowa Rada Ludnościowa, Warszawa 2019.

¹⁹ D. Zwęglińska-Galecka, *Gentryfikacja wsi i jej zasięg*, „Wieś i Rolnictwo” 2019, nr 2 (183), s. 57–87.

²⁰ A. Dolińska, R. Jończy, P. Śleszyński, *Sytuacja demograficzna i zatrudnienie na obszarach wiejskich województwa dolnośląskiego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego, Wrocław 2021.

²¹ Migracje zagraniczne, których struktura opiera się na dualistycznym podziale na imigrantów i emigrantów, obejmują bardzo wiele kategorii wynikających ze statusu prawnego cudzoziemców, który reguluje pobyt w Polsce czy czas pobytu. Oprócz migracji na pobyt stały i czasowy w statystyce imigracyjnej pojawiają się takie kategorie jak: repatrianci, posiadacze Karty Polaka, imigranci studenci, cudzoziemcy

W 2018 r. po raz pierwszy wieś zanotowała dodatnie saldo migracji zagranicznej na pobyt stały na poziomie 1,4 tys. osób, stanowiącej ponad 1/3 ogólnego salda dla kraju. W 2020 r. nastąpił spadek salda migracji w związku z radykalnym ograniczeniem mobilności ze względu na obostrzenia związane z przeciwdziałaniem pandemii COVID-19²². O ile w 2019 r. na wsi o 2,2 tys. osób więcej zameldowało się z zagranicy, niż wymeldowało za granicę, o tyle w 2020 r. różnica wyniosła tylko 1,6 tys. osób (tab. 3.7). Skala imigracji na pobyt stały na wsi zmniejszyła się o 17% (do miast o 22%), zaś emigracji ze wsi o 11% (z miast o 19%). W 2020 r. o 10 % ubyło przyjezdnych z zagranicy zameldowanych czasowo na wsi w stosunku do roku poprzedniego (2020 – 41,7 tys.). Ciekawym zjawiskiem jest to, że pandemia nie wpłynęła na liczbę ludności nieobecnej czasowo w związku z wyjazdem za granicę²³. Dane dla 2020 r. wskazują na nieznaczny spadek w stosunku do roku poprzedniego, ale nadal jest to więcej niż w 2018 r. (w 2020 r. na wsi nieobecnych czasowo było 18,4 tys. osób). **Obserwuje się wyhamowanie emigracji związane ze znaczącą poprawą na rynku pracy w ostatnich latach.**

Najliczniejszą grupę emigrantów ze wsi do innych krajów na pobyt stały stanowiły osoby w wieku 25–39 lat, a w kolejnych latach ich odsetek wśród ogółu emigracji zwiększał się (tab. 3.6). W 2020 r. wśród emigrujących ze wsi dominowały osoby kierujące się do: Wielkiej Brytanii, Niemiec, Holandii, Austrii i Stanów Zjednoczonych. Podkreślenia wymaga, że wskazane w ewidencji ludności migracje zagraniczne stanowią tylko niewielką część ogółu wyjazdów z Polski. Duża grupa wybiera pobyty czasowe za granicą w celach zarobkowych i edukacyjnych. **Mieszkańcy obszarów wiejskich stanowią 1/3 całego strumienia emigracji czasowej (2020 – 2,8 tys.).**

Na obszarach wiejskich najliczniejszą grupą imigrantów zameldowaną na pobyt stały są osoby w wieku 30–44 lata. Warto odnotować zjawisko odmienną proporcji w grupie cudzoziemców zameldowanych odpowiednio na wsi i w mieście między odsetkiem dzieci w wieku 0–4 lata a odsetkiem potencjalnych rodziców, tj. osób w wieku 25–39 lat. I tak, w 2020 r. udział małych dzieci wyniósł na wsi 35% i w mieście 24%, a osób w wieku 25–39 lat było na wsi 17%, w mieście 29%²⁴. Może to wskazywać na dwukrotnie wyższą dzietność rodzin cudzoziemców osiedlających się na wsi niż dzietność takich rodzin w mieście.

poszukujący ochrony międzynarodowej (w zakresie nadania statusu uchodźcy, ochrony uzupełniającej, pobytu humanitarnego, zgody na pobyt tolerowany), pracownicy zarobkowi z uwzględnieniem podziału na posiadaczy zezwolenia na pracę i zatrudnienia na podstawie oświadczenia o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcowi. Te dwie ostatnie grupy są bardzo ważne na krajowym rynku pracy.

²² Restrykcjami objęto przepływy osób w ruchu lotniczym, morskim i lądowym (samochodowy, rowerowy, pieszy) oraz ograniczono liczbę miejsc przekraczania granic w strefie Schengen.

²³ Uwzględniamy te osoby, które zgłosiły wyjazd na pobyt czasowy za granicę w ewidencji ludności. Według danych BAEL Polaków czasowo przebywających za granicą jest 2,5 mln (za: P. Śleszyński, *Migracje wewnętrzne*, w: *Sytuacja demograficzna Polski...*, dz. cyt., s. 101–127); https://bip.stat.gov.pl/download/gfx/bip/pl/defaultstronaopisowa/805/1/1/rrl_sytuacja_demograficzna_polski_-_raport_2019-2020_final.pdf.

²⁴ Obliczenia własne na podstawie danych z „Rocznika Demograficznego” 2021, tabl. 26 (169), s. 443.

Główne kraje pochodzenia imigrantów na pobyt stały na wsi to: Wielka Brytania, Niemcy i w mniejszym stopniu Holandia, Ukraina i Białoruś. Na polskiej wsi w 2020 r. zameldowało się na pobyt czasowy z zagranicy ok. 17% tego strumienia migracji, z czego najwięcej w woj. mazowieckim i wielkopolskim (blisko 42 tys. osób). Z tej liczby aż 2/3 stanowiły przebywające czasowo osoby z Ukrainy (9640 kobiet i 18207 mężczyzn). Kolejną subpopulację tworzą Niemcy i Białorusini (po ok. 5% strumienia migracji).

Liczba osób przebywających na terytorium Polski na stałe lub czasowo rośnie, co było wyraźnie widoczne już przed pandemią. Specyfiką pobytów w Polsce jest zainteresowanie pobytami krótkotrwałymi. Do tej formy przyjazdów cudzoziemców do Polski skłaniały głównie dwa powody: edukacja związana ze studiami i coraz częściej też z nauką w szkole średniej oraz podjęcie pracy zarobkowej w branżach o największym popycie na pracowników o niskich aspiracjach wynagrodzeniowych i zwiększonej aktywności prac sezonowych (rolnictwo, budownictwo, usługi).

W latach 2018–2020 w wyniku wychodzenia Wielkiej Brytanii z UE wzmożona była reemigracja polskich obywateli. **Z powodu „brexitu” saldo wymiany z Wielką Brytanią było dodatnie, a strumień imigracji na wieś na pobyt stały objął 40% ogółu tej imigracji do Polski.** Skala tego strumienia jest jednak niska (tab. 3.7). Prawdopodobnie ten trend będzie się umacniał z dwóch powodów: ze względu na zmianę przepisów migracyjnych po wystąpieniu Wielkiej Brytanii z UE i wskutek upowszechnienia się przyjmowania obywatelstwa brytyjskiego przez Polaków. Można jednak uznać za rozczarowujące efekty polityki adresowanej do migrantów poakcesyjnych (migracji powrotnych), która mimo wzrostu liczby reemigrantów nadal ma symboliczny wymiar.

W 2021 r. wydarzenia z pogranicza polsko-białoruskiego przyniosły nowe zagadnienia migracyjne. Zwróciły przede wszystkim uwagę na temat imigracji z Bliskiego Wschodu. Jest to grupa trudna do oszacowania, bowiem wydaje się, że Polska jest przez nich traktowana jako kraj tranzytowy.

24 lutego 2022 rozpoczął się kryzys uchodźczy z Ukrainy spowodowany inwazją Rosji na suwerenne ukraińskie państwo. W momencie zdawania niniejszego rozdziału do redakcji – napływ uchodźców z Ukrainy zarejestrowanych w tzw. punktach recepcyjnych w Polsce przekroczył 2,9 mln osób²⁵, z czego szacuje się, że nawet 1/3 może traktować Polskę jako państwo tranzytowe. Z ogólnej liczby 3 mln uchodźców wojennych, którzy opuścili Ukrainę, w Polsce może pozostawać blisko 2 mln. Około połowę z tego mogą stanowić dzieci, tj. ludność w wieku przedprodukcyjnym. Tym samym ciągu jednego miesiąca liczba dzieci do 18. roku życia powiększyła się w Polsce

²⁵ UNHCR. Operational Data Portal (stan na dzień 24.04.2022); https://data2.unhcr.org/en/situations/ukraine?fbclid=IwAR3DILOGTarEOYX_Uh7OmkOrMLl6p2tmYBNERd9fa4m_rvO2Pl7_tpWor2k#_ga=2.155088696.1034008609.1647509685-1018401383.1647509685.

o ok. 15%. Drugą pod względem liczebności grupą są kobiety w wieku produkcyjnym, a najmniej liczną kobiety i mężczyźni w wieku poprodukcyjnym. Wojna wywołała także migrację powrotną do Ukrainy, która według rejestrów Straży Granicznej przekroczyła już 850 tys. osób²⁶. W pierwszym miesiącu agresji Rosji na Ukrainę do ojczyzny wracali przede wszystkim mężczyźni w wieku produkcyjnym.

Uchodźcy kierują się głównie do największych miast w kraju (Warszawa, Kraków, Wrocław), które powoli tracą możliwości zakwaterowania kolejnych fal uchodźców. Przykładem może być Warszawa, która według informacji prezydenta miasta przyjęła w ciągu miesiąca trwania wojny 300 tys. osób²⁷. Doliczając Ukraińców przebywających w granicach aglomeracji jeszcze przed wojną w Ukrainie, mniejszość ukraińska może nawet przekraczać 0,5 mln, czyli blisko 1/4 mieszkańców. Oczywiście to zgrubne szacunki, ale zgodnie z zasadami praw migracji Ravensteina²⁸ większość z tego zasobu wybiera jako miejsce pobytu największe miasta w kraju. Samorządowcy podnoszą problem braku zrównoważonej redystrybucji ludności. Ile z tych osób osiedli się na obszarach wiejskich, stoi pod dużym znakiem zapytania. Będzie to w dużej mierze zależać od oferty mieszkaniowej, edukacyjnej i pracy danej gminy dla uchodźców wojennych. W wielu gminach zapotrzebowanie na usługi publiczne już wzrosło w związku z kryzysem uchodźczym. Zapewnienie trwałej dostępności do tych usług wymaga zwiększenia dofinansowania ze strony budżetu państwa.

Będąc na początku tego kryzysu uchodźczego, więc bez szczegółowych statystyk, przypomnijmy jeszcze jedno prawo migracji Ravensteina²⁹: „Każda istotna fala migracyjna wytwarza przepływ powrotny”. Rozumiemy przez to, że ludność ukraińska będzie po wojnie wracać do ojczyzny. Musimy mieć jednak świadomość, że w tej grze czynników decydujących o skali reemigracji Ukraińców ważna będzie tzw. przewaga motywu ekonomicznego (to już trzecie z listy wspomnianych praw migracji). Ludzie bowiem migrują z chęci poprawy bytu, więc jeżeli Ukraińcy uznają, że w Polsce osiągają relatywnie do swoich doświadczeń wyższy poziom dobrobytu, to skala migracji powrotnej może być znacznie mniejsza niż obecna skala imigracji do Polski. Wśród motywów decydujących o skali reemigracji do Ukrainy po zakończeniu wojny znajdzie się także potrzeba łączenia rodzin.

²⁶ Straż Graniczna (stan na dzień 24.04.2022), https://twitter.com/Straż_Graniczna. 15 kwietnia, po raz pierwszy od wybuchu wojny, dzienna migracja powrotna do Ukrainy (25,1 tys.) przewyższyła napływ do Polski z tego państwa (24,4 tys.). W dniach 15–23 kwietnia z Ukrainy do Polski wjechało 180,9 tys. osób, a w kierunku przeciwnym 190,4 tys. osób.

²⁷ Polska Agencja Prasowa, <https://www.pap.pl/aktualnosci/news%2C1119514%2Crafal-trzaskowski-warszawa-przyjela-ok-300-tys-uchodzcow-z-ukrainy.html>.

²⁸ Pierwsze prawo migracji opisane przez E.G. Ravensteina dotyczy zależności między migracją a odległością. Głosi, że migranci przybywający z dużej odległości zazwyczaj wybierają jakieś wielkie centrum gospodarcze (E.G. Ravenstein, *The laws of migration*, „Journal of the Royal Statistical Society” 1889, 52 (2), s. 241–305; <https://doi.org/10.2307/2979333>).

²⁹ Tamże.

Podsumowując, na tle minionych kilku dekad od czasów tzw. żelaznej kurtyny, od 2019 r. migracje zagraniczne podlegają nieznanym wcześniej szokom.

Podsumowanie

- Na zachowaniach demograficznych ludności wiejskiej piętno odcisnęła pandemia COVID-19; wcześniej tempo zmian większości procesów demograficznych było jednostajne. **Spadek natężenia urodzeń i wzrost natężenia zgonów doprowadziły do pojawienia się na wsi ujemnego współczynnika przyrostu naturalnego.** Rosnąca liczba zgonów w roku pojawienia się pandemii znacznie pogłębiła naturalny ubytek ludności na wsi.
- Przestrzenny rozkład współczynnika urodzeń ma względnie stabilny wzorzec. Obszary najwyższego natężenia urodzeń są zamieszkiwane przez Kaszubów, Wielkopolan/Bambrów i Górali. Rozkład przestrzenny natężenia umieralności jest wysoko, dodatnio skorelowany z odsetkiem osób w wieku poprodukcyjnym. Najwyższe jego wartości notowane są we wschodniej Polsce oraz w strefach subregionalnych centralnej Polski.
- Utrzymuje się różnica umieralności między mieszkańcami miast i obszarów wiejskich. Ci drudzy umierają z większym natężeniem. Ciągłe znaczna jest tzw. „nadumieralność mężczyzn”, której efektem jest krótsza o ponad 8 lat długość życia na wsi mężczyzn niż kobiet.
- W związku z pandemią wystąpiło zjawisko nadmiarowej liczby zgonów na polskiej wsi. W drugiej fali pandemii liczba zgonów na wsi się podwoiła. Nie odnotowano jednak widocznych wzorców przestrzennych w rozkładzie nadmiarowej śmiertelności.
- **Saldo migracji wewnętrznej dla wsi jest dodatnie. Obserwujemy jednak stałe wyludnianie się stref peryferyjnych,** często subregionalnych o niższym poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego. Z kolei w strefach podmiejskich następuje znaczny napływ ludności. W tym miejscu spotykają się dwa strumienie migracyjne. Pierwszy z nich to strumień zamożnych migrantów z miasta, którzy osiedlają się w bezpośrednim sąsiedztwie granicy miejskiej. Drugi strumień stanowią migranci z gmin peryferyjnych, którzy migrują w nieco dalszy pierścień gmin podmiejskich, gdzie koszty życia (m. in. zakupu lub wynajmu nieruchomości) są niższe. Najbardziej atrakcyjne dla migrantów są strefy MOF Warszawy, Krakowa, Poznania, Trójmiasta i Wrocławia.
- **Saldo migracji zagranicznej dla wsi jest dodatnie. Współcześnie Polska nie jest już krajem emigracyjnym, ponieważ mieszkańcy miast i wsi coraz rzadziej decydują się na stały wyjazd z kraju.** Duża grupa osób wybiera pobyty czasowe za granicą w celach zarobkowych i edukacyjnych.

Jednocześnie polski rynek pracy, szczególnie sezonowy na wsi, pozostaje atrakcyjny dla cudzoziemców z innych państw, głównie sąsiednich: Ukrainy i Białorusi. Wydarzenia ostatnich kilkunastu miesięcy pokazują, że motywy imigracji z tych dwóch państw, głównie ekonomiczne, zmieniły charakter na polityczny.

- **Wyzwania migracyjne związane z kryzysem uchodźczym wskutek okupowania części Ukrainy przez Rosję mają wyjątkowy charakter i nie-spotykaną w Europie skalę.** Ich nieprzewidywalny bieg powinien stanowić podstawę do niezwłocznego opracowania przepisów, które pozwolą elastycznie reagować na niestandardowe zjawiska i procesy migracyjne w Polsce. Przepisy te pomogłyby w redystrybucji uchodźców do obszarów pozaaglomeracyjnych. Muszą jednak powstać w realnej współpracy instytucjonalnej w dziedzinie migracji na linii rząd–samorząd.
- W warunkach epidemii nadal dodatnim przyrostem rzeczywistym ludności odznaczały się tereny, które długo charakteryzowały się najlepszą sytuacją demograficzną, zaś najszybszym tempem depopulacji – te obszary, które długookresowo doświadczały wyludniania się o najwyższej skali.
- **Przyrost rzeczywisty ludności występuje w 1/3 gmin w Polsce. Aż 72% z nich osiąga go dzięki wysokiemu współczynnikowi salda migracji, które przewyższa współczynnik przyrostu naturalnego.** Tylko 28% gmin zawdzięcza rozwój demograficzny wyższemu współczynnikowi przyrostu naturalnego niż salda migracji.
- Ubytek rzeczywisty ludności występuje w 2/3 gmin w Polsce. Głęboki ujemny współczynnik przyrostu naturalnego odpowiada za regres demograficzny w 55% gmin. W pozostałych 45% gmin populacja wsi maleje w wyniku znacznego ujemnego współczynnika salda migracji.

Tabela 3.1 Ludność według miejsca zamieszkania (miasta, wieś) w latach 2016–2020 (stan w dniu 31 XII)

Wyszczególnienie	Stan w tysiącach				Przyrost/ubytek Zmiana 2016–2020 (2016= 100%)	Udział w ogóle liczby ludności				
	2016	2017	2018	2019	2020	2016	2017	2018	2019	2020
Polska	38 433	38 434	38 411	38 383	38 265	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Miasta	23 130	23 109	23 067	23 033	22 905	60,2	60,1	60,1	60,0	59,9
Wieś	15 304	15 324	15 344	15 350	15 360	39,8	39,9	39,9	40,0	40,1

Źródło: „Roczniki Demograficzne” 2019, 2021, GUS, Warszawa (tabl. 14).

Tabela 3.2. Bilans ludności w tysiącach, w latach 2016–2020

Lata	Przyrost rzeczywisty					Saldo zmian adminstra- cyjnych
	ogółem	przyrost naturalny	saldo migracji ^a			
			razem	wewnętrznych	zagranicznych	
MIASTA						
2016	−34,8	−10,5	−24,3	−25,0	0,7	4,8
2017	−36,4	−11,2	−25,2	−25,9	0,7	19,4
2018	−52,6	−26,6	−26,1	−28,3	2,2	15,8
2019	−58,3	−32,9	−25,4	−29,4	4,0	20,6
2020	−123,8	−87,2	−36,6	−39,4	2,9	8,3
WIEŚ						
2016	30,5	4,7	25,8	25,0	0,8	−4,8
2017	37,0	10,3	26,6	25,9	0,8	−19,4
2018	30,2	0,5	29,7	28,3	1,4	−15,8
2019	29,7	−1,8	31,6	29,4	2,2	−20,6
2020	6,2	−34,8	41,1	39,4	1,6	−8,3

^a Migracje definitywne tj. zameldowania i wymeldowania na pobyt stały.

Uwaga:

Różnice bilansowe spowodowane są przez:

- 1) uwzględnienie w stanach ludności korekt wynikających z różnic między danymi spisów a bieżącymi bilansami ludności;
- 2) przeliczenie danych wstecz w oparciu o wyniki spisów; dotyczy to lat: 1989–1998 – szacunki na podstawie wyników NSP'2002; 1999–2009 – bilans na podstawie wyników NSP'2002 oraz 2010 r. – bilans na podstawie wyników NSP'2011;
- 3) uwzględnienie różnicy salda migracji osób meldujących się na pobyt czasowy ponad 3 miesiące.

Źródło: „Rocznik Demograficzny” 2021, GUS, Warszawa (tabl. 2).

Tabela 3.3. Wybrane współczynniki ruchu naturalnego, reprodukcji ludności i miary długości życia w latach 2016–2020

Wyszczególnienie	Ogółem					Miasta					Wieś				
	2016	2017	2018	2019	2020	2016	2017	2018	2019	2020	2016	2017	2018	2019	2020
Ruch naturalny na 1 tys. ludności urodzenia żywe	9,9	10,5	10,1	9,8	9,3										
zgony	10,1	10,5	10,8	10,7	12,4	10,2	10,7	11,1	9,6	9,0	10,2	10,8	10,4	10,1	9,6
przyrost naturalny	-0,2	0,0	-0,7	-0,9	-3,2	-0,5	-0,5	-1,2	-1,4	-3,8	0,3	0,7	0,0	-0,1	-2,3
Współczynnik dzietności ogólnej kobiet	1,357	1,453	1,435	1,419	1,378	1,325	1,418	1,416	1,407	1,375	1,393	1,493	1,452	1,427	1,377
Plodność kobiet w wieku 15–19 lat	12	11	10	9	8	12	11	10	9	8	12	11	10	9	8
20–24 lat	48	51	49	47	44	44	47	46	44	41	53	55	52	50	46
25–29 lat	92	99	98	97	96	88	95	96	96	96	99	105	101	99	95
30–34 lat	79	86	85	85	83	81	87	86	86	84	77	85	83	83	81
35–39 lat	34	37	38	38	38	35	38	39	39	38	32	36	37	37	37
40–44 lat	7	7	8	8	8	7	8	8	8	8	7	7	7	8	8
45–49 lat	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Udział kobiet w wieku 20–34 do ogółu w wieku rozrodczym (%)	45	44	43	41	40	45	43	42	40	38	45	45	44	43	42
Zgony niemowląt na 1 tys. urodzeń żywych	4,0	4,0	3,8	3,8	3,6	3,9	3,9	3,6	3,7	3,5	4,1	4,1	4,2	3,9	3,7
Dynamika demograficzna (liczba urodzeń na 1 zgon)	0,985	0,998	0,937	0,915	0,744	0,956	0,955	0,896	0,870	0,705	1,031	1,066	1,003	0,988	0,809
Przeciętna liczba lat trwania życia kobiety	81,94	81,82	81,68	81,75	80,71	81,89	81,77	81,64	81,65	80,77	81,93	81,79	81,63	81,77	80,61
mężczyźni	73,94	73,96	73,85	74,07	72,61	74,40	74,35	74,21	74,47	72,94	73,20	73,34	73,24	73,41	72,09
różnica: kobiety–mężczyźni	8,00	7,86	7,83	7,68	8,10	7,49	7,42	7,43	7,18	7,83	8,73	8,45	8,39	8,36	8,52
Mediana wieku															
mężczyźni	38,6	38,9	39,3	39,7	40,1	39,4	39,7	40,1	40,5	40,9	37,4	37,7	38,1	38,5	38,8
kobiety	41,9	42,2	42,6	43,0	43,3	43,5	43,8	44,1	44,0	44,8	39,5	39,9	40,2	40,6	40,9

Źródło: „Roczniki Demograficzne” 2017, 2018, 2019, 2020, 2021, GUS, Warszawa.

Tabela 3.4. Wybrane współczynniki ruchu migracyjnego w latach 2016–2020

Wyszczególnienie	Miasto					Wieś				
	2016	2017	2018	2019	2020	2016	2017	2018	2019	2020
Migracje wewnętrzne na pobyt stały w osobach	w osobach									
ze wsi do miast	93 432	99 280	111 720	116 564	90 432	-93 432	-99 280	-111 720	-116 564	-90 432
z miast na wieś	-118 437	-125 159	-140 020	-146 009	-129 875	118 437	125 159	140 020	146 009	129 875
saldo	-25 005	-25 879	-28 300	-29 445	-39 443	25 005	25 879	28 300	29 445	39 443
Migracje wewnętrzne na pobyt stały na 1 tys. ludności	stan na 1000 ludności									
ze wsi do miast – na 1 tys.	4,0	4,3	4,8	5,1	3,9	-6,1	-6,5	-7,3	-7,6	-5,9
z miast na wieś – na 1 tys.	-5,1	-5,4	-6,1	-6,3	-5,7	7,8	8,2	9,1	9,5	8,5
saldo – na 1 tys.	-1,1	-1,1	-1,2	-1,3	-1,7	1,6	1,7	1,8	1,9	2,6
Migracje wewnętrzne na pobyt stały w osobach – tylko mężczyźni	w osobach									
ze wsi do miast – tylko mężczyźni	41 895	44 660	50 331	52 389	40 972	-41 895	-44 660	-50 331	-52 389	-40 972
z miast na wieś – tylko mężczyźni	-57 515	-60 876	-68 341	-71 031	-63 419	57 515	60 876	68 341	71 031	63 419
saldo – tylko mężczyźni	-15 620	-16 216	-18 010	-18 642	-22 447	15 620	16 216	18 010	18 642	22 447
Migracje wewnętrzne na pobyt stały – tylko mężczyźni	udział według płci									
ze wsi do miast – tylko mężczyźni	44,8	45,0	45,1	44,9	45,3	44,8	45,0	45,1	44,9	45,3
z miast na wieś – tylko mężczyźni	48,6	48,6	48,8	48,6	48,8	48,6	48,6	48,8	48,6	48,8
saldo – tylko mężczyźni	62,5	62,7	63,6	63,3	56,9	62,5	62,7	63,6	63,3	56,9
Migracje zagraniczne na pobyt stały w osobach	w osobach									
emigracja	8 454	8 413	8 451	7 517	5 895	3 516	3 475	3 398	3 209	2 885
imigracja	9 145	9 089	10 678	11 548	8 765	4 330	4 235	4 783	5 361	4 498
saldo	691	676	2 227	4 031	2 870	814	760	1 385	2 152	1 613
Migracje zagraniczne na pobyt stały w osobach	stan na 1000 ludności									
emigracja	0,4	0,4	0,4	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
imigracja	0,4	0,4	0,5	0,5	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
saldo	0,0	0,0	0,1	0,2	0,1	0,1	0,0	0,1	0,1	0,1

Źródło: „Roczniki Demograficzne” 2017, 2018, 2019, 2020, 2021, GUS, Warszawa.

Tabela 3.5. Migracje wewnętrzne ludności na pobyt stały między miastem i wsią według wieku, płci i stanu cywilnego w latach 2016–2020

Wyszczególnienie	Ze wsi do miast					Z miasta na wies					Saldo dla wsi				
	2016	2017	2018	2019	2020	2016	2017	2018	2019	2020	2016	2017	2018	2019	2020
Stan na 1000 ludności wiejskiej danej płci i grupy wieku															
ogółem	6,1	6,5	7,3	7,6	5,9	7,7	8,2	9,1	9,5	8,5	1,6	1,7	1,8	1,9	2,6
0–14 lat	7,8	8,2	8,8	9,0	6,9	11,7	12,3	13,8	14,6	13,2	3,9	4,1	5,0	5,6	6,3
15–19	3,9	4,0	4,7	5,0	3,6	5,8	6,0	6,6	7,2	6,3	1,9	1,9	1,9	2,2	2,7
20–24	7,3	7,3	8,1	8,6	6,7	5,8	5,9	6,5	6,7	5,8	–1,5	–1,4	–1,6	–1,9	–0,9
25–29	17,0	17,3	19,8	21,3	16,3	10,7	10,8	12,0	12,4	10,7	–6,3	–6,5	–7,8	–8,9	–5,5
30–44	8,1	8,9	10,1	10,6	8,3	11,1	11,9	13,4	14,2	12,8	3,0	3,0	3,3	3,6	4,5
45–59	2,5	2,7	3,1	3,2	2,7	5,1	5,4	5,9	6,0	5,4	2,6	2,7	2,8	2,8	2,7
60 i więcej	2,3	2,5	2,9	3,0	2,4	3,6	3,9	4,3	4,3	3,7	1,3	1,4	1,4	1,3	1,3
kobiety	6,7	7,1	8,0	8,3	5,3	7,9	8,4	9,3	9,7	6,5	1,2	1,3	1,3	1,4	1,2
mężczyźni	5,5	5,8	6,6	6,8	4,2	7,5	8,0	8,9	9,3	6,0	2,0	2,1	2,4	2,4	1,9
Struktura pionowa															
ogółem	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
kawalerowie/panny	23,6	24,0	25,4	26,3	27,2	18,7	18,7	18,8	19,5	19,5	–5,5	–8,2	–18,3	–21,6	–4,4
żonaci/zamężne	59,7	59,0	57,6	56,5	54,7	66,3	66,6	66,4	65,6	66,0	98,3	105,1	116,5	120,5	101,0
wdowy/wdowcy	3,9	4,1	4,0	4,0	5,8	3,2	3,2	3,1	3,1	4,1	–0,2	–1,0	–2,4	–1,9	–1,0
rozwidzeni	7,9	8,4	8,6	8,6	7,8	7,2	7,4	7,8	7,9	6,8	4,0	2,6	3,2	3,5	3,8
nieustalone	4,9	4,6	4,4	4,6	4,5	4,7	4,1	3,9	3,9	3,6	3,3	1,5	1,1	–0,4	0,7

Źródło: „Roczniki Demograficzne” 2017, 2018, 2019, 2020, 2021, GUS, Warszawa.

Tabela 3.6. Ludność emigrująca za granicę na pobyt stały według miejsca zamieszkania, wieku i płci w latach 2016–2020

Wyszczególnienie	Ogółem				Wieś					
	2016	2017	2018	2019	2020	2016	2017	2018	2019	2020
W osobach										
ogółem	11 970	11 888	11 849	10 726	8 780	3 516	3 475	3 398	3 209	2 885
0–14 lat	1 888	1 667	1 638	1 350	881	592	502	497	378	308
15–19	1 014	1 136	1 091	975	528	281	261	307	252	158
20–24	879	830	792	659	549	257	141	247	204	193
25–29	1 255	1 199	1 139	1 057	1 029	387	164	321	320	359
30–44	4 405	4 320	4 337	4 118	3 804	1 192	1 173	1 141	1 171	1 169
45–59	1 751	1 902	1 972	1 761	1 412	537	611	615	597	494
60 i więcej	778	834	880	806	577	270	259	270	287	204
kobiety	5 775	5 958	5 898	5 413	4 225	1 673	1 694	1 681	1 599	1 356
mężczyźni	6 195	5 930	5 951	5 313	4 555	1 843	1 781	1 717	1 610	1 529
Struktura pionowa										
ogółem	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
0–14 lat	15,8	14,0	13,8	12,6	10,0	16,8	14,4	14,6	11,8	10,7
15–19	8,5	9,6	9,2	9,1	6,0	8,0	7,5	9,0	7,9	5,5
20–24	7,3	7,0	6,7	6,1	6,3	7,3	4,1	7,3	6,4	6,7
25–29	10,5	10,1	9,6	9,9	11,7	11,0	4,7	9,4	10,0	12,4
30–44	36,8	36,3	36,6	38,4	43,3	33,9	33,8	33,6	36,5	40,5
45–59	14,6	16,0	16,6	16,4	16,1	15,3	17,6	18,1	18,6	17,1
60 i więcej	6,5	7,0	7,4	7,5	6,6	7,7	7,5	7,9	8,9	7,1
kobiety	48,2	50,1	49,8	50,5	48,1	47,6	48,7	49,5	49,8	47,0
mężczyźni	51,8	49,9	50,2	49,5	51,9	52,4	51,3	50,5	50,2	53,0

Źródło: „Roczniki Demograficzne” 2017, 2018, 2019, 2020, 2021, GUS, Warszawa.

	2018				2019				2020									
Wyszczególnienie	Ogółem		Wies		Ogółem		Wies		Ogółem		Wies							
	ogółem	mężczyźni	kobiety	mężczyźni	ogółem	kobiety	mężczyźni	ogółem	kobiety	mężczyźni	ogółem	kobiety						
Saldo migracji	3 612	2 538	1 074	1 385	896	489	6 183	3 904	2 279	2 152	1 271	881	4 483	2 633	1 850	1 613	941	672
Imigracja w tym:	15 461	8 489	6 972	4 783	2 613	2 170	16 909	9 217	7 692	5 361	2 881	2 480	13 263	7 188	6 075	4 498	2 470	2 028
Białoruś	590	246	344	91	36	55	745	354	391	95	41	54	740	316	424	102	44	58
Holandia	525	316	209	216	131	85	633	356	277	257	144	113	581	337	244	279	158	121
Niemcy	2 320	1 330	990	855	511	344	2 507	1 444	1 063	1 010	591	419	2 230	1 273	957	975	565	410
Ukraina	1 912	790	1 122	336	117	219	2 209	890	1 319	447	158	289	2 052	890	1 162	400	167	233
Wielka Brytania	3 511	1 971	1 540	1 301	691	610	4 015	2 255	1 760	1 500	816	684	2 810	1 539	1 271	1 117	616	501
Emigracja w tym:	11 849	5 951	5 898	3 398	1 717	1 681	10 726	5 313	5 413	3 209	1 610	1 599	8 780	4 555	4 225	2 885	1 529	1 356
Austria	359	172	187	159	75	84	397	195	202	204	104	100	553	318	235	320	197	123
Holandia	787	408	379	243	122	121	770	389	381	243	117	126	968	525	443	309	158	151
Niemcy	4 370	2 114	2 256	1 520	738	782	3 846	1 811	2 035	1 379	678	701	2 588	1 273	1 315	995	484	511
Wielka Brytania	2 719	1 430	1 289	596	331	265	2 383	1 279	1 104	486	260	226	2 102	1 115	987	546	303	243
USA	765	369	396	232	118	114	691	343	348	248	130	118	368	176	192	137	69	68

Źródło: „Roczniki Demograficzne” 2019, 2020, 2021.

Tabela 3.8. Ludność według ekonomicznych grup wieku, płci i miejsca zamieszkania (miasto–wieś) w latach 2016–2020

Rok	Liczba ludności				Mediana wieku	Wskaźnik obciążenia osobami starszymi	Liczba kobiet na 100 mężczyzn		
	ogółem (w tys.)	w % ogółem wg wieku					ogółem	w wieku 20–39 lat	w wieku 60 i więcej lat
		0–17 lat	18–59 / 64 lat	60 / 65+ lat					
Ogółem									
2016	38 433,0	17,9	61,8	20,2	40,2	32,7	106,7	96,9	141,1
2017	38 433,6	18,0	61,2	20,8	40,6	34,0	106,7	96,9	140,2
2018	38 411,1	18,1	60,6	21,4	40,9	35,3	106,7	96,9	139,4
2019	38 382,6	18,1	60,0	21,9	41,3	36,5	106,7	96,9	138,7
2020	38 265,0	18,2	59,5	22,3	41,7	37,5	106,8	96,9	138,7
Miasta									
2016	23 129,5	19,7	62,9	17,4	41,4	27,7	110,9	99,1	146,7
2017	23 109,3	19,6	62,5	17,8	41,7	28,5	111,0	99,1	146,3
2018	23 067,2	19,6	62,2	18,3	42,1	29,4	111,0	99,1	146,0
2019	23 033,1	19,5	61,8	18,7	42,5	30,3	111,0	99,2	145,9
2020	22 905,1	19,5	61,5	19,0	42,8	30,9	111,2	99,1	146,4
Wieś									
2016	15 303,5	16,8	61,1	22,1	38,4	36,1	100,6	93,9	131,3
2017	15 324,3	16,9	60,3	22,8	38,7	37,8	100,6	93,9	129,5
2018	15 343,9	17,0	59,5	23,4	39,1	39,4	100,6	93,8	127,9
2019	15 349,5	17,2	58,8	24,0	39,5	40,9	100,6	93,8	126,5
2020	15 359,9	17,3	58,2	24,5	39,8	42,2	100,6	93,8	125,7

Źródło: „Roczniki Demograficzne” 2019, 2021, GUS, Warszawa.

Barbara Fedyszak-Radziejowska

Rozdział 4. Sytuacja społeczno-zawodowa, postawy i opinie społeczności wiejskich

Wprowadzenie

W raporcie o stanie wsi pt. *Polska wieś 2020*¹ pisałam o procesie zmian, w którym „różnice między miastem a wsią, między rolnikami a innymi grupami społeczno-zawodowymi o podobnych dochodach i podobnym poziomie wykształcenia przestały grać rolę źródła kluczowych podziałów społecznych”. W wynikach badań socjologicznych znalazłam wiele przesłanek uprawniających do sformułowania opinii o wysokim poziomie zadowolenia polskiego społeczeństwa z własnego miejsca zamieszkania, niezależnie do tego, czy tym miejscem jest miasto, czy wieś. Oznacza to, że **coraz mniejsze znaczenie we wzajemnym postrzeganiu się mają nasycone emocjami stereotypy porządkujące rzeczywistość społeczną zgodnie z popularnym określeniem „awans ze wsi do miasta”**.

Na rynku czytelniczym ukazały się w ostatnich latach interesujące i ważne książki poświęcone przeszłości widzianej z perspektywy chłopskiej wspólnoty, np. książka Anny Wylęgały *Był dwór, nie ma dworu. Reforma rolna w Polsce*, opublikowana przez Wydawnictwo Czarne w 2021 r., a także *Ludowa historia Polski. Historia wyzysku i oporu. Mitologia panowania* Adama Leszczyńskiego oraz *Bękarty pańszczyzny. Historia buntów chłopskich* Michała Rauszera². Ich autorzy w interesujący, nierzadko kontrowersyjny sposób prezentują mniej znane (zapomniane? nieopowiedziane?) wydarzenia z naszej przeszłości, które ukształtowały nie tylko tożsamość stanu chłopskiego, lecz także tożsamość naszego społeczeństwa. Przywracają pamięć o chłopskiej krzywdzie, chłopskich buntach, wpisując doświadczenia polskiej wsi w naszą wspólną polską historię.

Interesującym przykładem wnikliwej analizy tego problemu jest artykuł Jana Wasiewicza (UAM) *Metachłopska wspólnota postpamięci. Poza chłopomanię i chłopofobię* zamieszczony w książce *Historia. Pamięć. Świadomość*

¹ J. Wilkin, A. Hałasiewicz (red.), *Polska wieś 2020. Raport o stanie wsi*, FDPA, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2020, s. 73.

² A. Leszczyński, *Ludowa historia Polski. Historia wyzysku i oporu. Mitologia panowania*, Wydawnictwo W.A.B., Warszawa 2020; M. Rauszer, *Bękarty pańszczyzny. Historia buntów chłopskich*, Wydawnictwo RM, Warszawa 2020.

opublikowanej w 2021 r. przez Instytut Pamięci Narodowej Oddział we Wrocławiu pod redakcją Agnieszki Klarman³.

Jan Wasiewicz pisze: „Zaryzykuję wręcz tezę, że choć kwestia chłopskiej genealogii przeważającej większości członków polskiej wspólnoty narodowej jest kluczowa dla określenia jej zbiorowej tożsamości, to jednak często była ona i nadal jest marginalizowana, bagatelizowana, zniekształcana i wypierana, a przez to nie do końca przepracowana”⁴. Autor zwraca uwagę, że nadal w wielu debatach, dyskursach naukowych czy literackich mamy do czynienia z utrwalaniem i replikowaniem zniekształconych narracji, mitów i stereotypów. Szczególnie w debatach i dyskusjach toczonych przez środowiska miejskich elit, także środowiska naukowe, pojawiają się obrazy zarówno chłopomańskie, jak i chłopofobiczne. **Z jednej strony, wciąż żywotny jest mit „wsi spokojnej, wsi wesołej” oraz literacki mit „chłop potęgą jest i basta”, a z drugiej mit „chłopskiego chama” przyjmującego we współczesnej, modernistycznej wersji postać „hamulcowego modernizacji”.** Ten negatywny stereotyp obejmuje także mieszkańców w miastach dawnych mieszkańców wsi, nazywanych czasami „beźmyślnymi lemingami” lub – bardziej życzliwie – „słoikami”.

Swoistą weryfikacją wiarygodności wspomnianych stereotypów może być sięganie do postaw i opinii samych rolników oraz mieszkańców wsi, które poznajemy dzięki badaniom i sondażom socjologicznym. W tym opracowaniu odwołuję się do wyników sondaży realizowanych systematycznie na reprezentatywnej próbie polskiego społeczeństwa przez Centrum Badania Opinii Społecznej. Dla zobrazowania różnic i podobieństw postaw naszych rodaków wybrałam obok opinii deklarowanych przez mieszkańców wsi i rolników opinie celowo dobranych grup społeczno-zawodowych, robotników wykwalifikowanych, osób pracujących na własny rachunek, a także mieszkańców średnich i największych miast. Sądzę, że taki dobór grup społeczno-zawodowych pozwoli na weryfikację hipotez o podobieństwach i różnicach w łonie różnych środowisk, a więc rolników, osób pracujących na własny rachunek, robotników wykwalifikowanych oraz mieszkańców wsi, a także mieszkańców miast liczących 20 000–99 999 mieszkańców („miasta średnie”) oraz miast największych, zamieszkiwanych przez 500 000 i więcej mieszkańców („wielkie miasta”).

4.1. Sytuacja społeczno-zawodowa, dochody i źródła satysfakcji z pracy mieszkańców wsi i rolników

W grudniu 2021 r. ukazał się komunikat CBOS *Sytuacja zawodowa Polaków i gotowość zmiany zatrudnienia*⁵, zrealizowany w październiku 2021 r. na

³ J. Wasiewicz, *Metachłopska wspólnota postpamięci. Poza chłopomanię i chłopofobię*, w: A. Klarman (red.), *Historia. Pamięć. Świadomość*, IPN Oddział we Wrocławiu, Wrocław–Warszawa 2021, s. 158–187.

⁴ Tamże, s. 163.

⁵ Źródło: CBOS 152/2021. *Sytuacja zawodowa Polaków i gotowość zmiany zatrudnienia*.

reprezentatywnej, imiennej próbie losowej naszego społeczeństwa. W świetle wyników tego sondażu ponad połowa Polaków (54%) deklaruje, że utrzymuje się z pracy zarobkowej. Wśród pozostałych większość, tj. 45%⁶ respondentów deklaroowało, że utrzymują się z rent i emerytur (łącznie 65% tej grupy), pozostali to uczniowie, studenci, bezrobotni lub gospodynie domowe.

Wyniki sondażu CBOS nie odbiegają od danych opublikowanych w „Biuletynie Statystycznym” GUS nr 12/2021⁷. W tabeli 15 znajdujemy informację, że **współczynnik aktywności zawodowej w 2021 r. wynosił w kraju 58,2%, w miastach 58,3%, a na wsi 57,9%. Wskaźnik zatrudnienia na podstawie BAEL wynosił ogółem 56,4%, w miastach – 56,5%, a na wsi – 56,2%.**

Tak więc obraz struktury społeczno-zawodowej, który znajdujemy we wspomnianym Komunikacie CBOS, jest zbliżony do danych GUS, co oznacza, że deklaracje respondentów można uznać za wiarygodne.

Badacze CBOS skoncentrowali się na formach zatrudnienia, pytając o konkretny sposób zarobkowania stanowiący dla respondenta główne źródło jego dochodów. W tabeli 4.1 znajdujemy więc informacje o źródle dochodów wyłącznie osób aktywnych zawodowo.

Tabela 4.1. Główne źródło dochodów wybranych grup społeczno-zawodowych (w %)

Który z wymienionych sposobów zatrudnienia stanowi główne źródło Pana(i) dochodów?						
Wybrane grupy społeczno-zawodowe	Własna działalność gospodarcza	Własne gospodarstwo rolne	Umowa o pracę na czas nieokreślony	Umowa o pracę na czas określony	Umowa zlecenie lub umowa o dzieło	Inne
Ogółem	12	8	61	14	4	3
Wieś	6	17	54	16	3	4
Miasto 20–99 tys.	15	1	65	12	6	1
Miasto ≥ 500 tys.	15	–	67	13	5	–
Rolnicy	2	94	–	–	–	3
Robotnicy wykwalifikowani	–	–	79	17	2	1
Pracujący na własny rachunek	89	5	3	1	1	–

Źródło: CBOS 152/2021. Sytuacja zawodowa Polaków i gotowość zmiany zatrudnienia.

Nie zaskakuje, że rolnicy utrzymują się w zdecydowanej większości z pracy we własnym gospodarstwie (94%), a robotnicy wykwalifikowani pracują na umowach na czas nieokreślony (79%). Pewnym zaskoczeniem może być informacja, że **wśród mieszkańców wsi jedynie 17% pozyskuje główne dochody**

⁶ Procenty nie sumują się do 100 z powodu zaokrągleń (tamże, s. 2).

⁷ „Biuletyn Statystyczny” 2021, nr 12 (publ. 26.01.2022), tabela 15: Aktywność ekonomiczna ludności – na podstawie BAEL.

z gospodarstwa rolnego. Większość mieszkańców wsi zatrudniona jest na umowy o pracę, przeważnie (54%) na czas nieokreślony oraz nieco mniejsza grupa (16%) na czas określony. Jedynie 6% mieszkańców wsi pozyskuje główne dochody z własnej działalności gospodarczej.

We wcześniejszych raportach podawaliśmy, że głównie z dochodów rolniczych żyje ok. 10% mieszkańców wsi. W powyższej tabeli 17% mieszkańców wsi (zatrudnionych) utrzymuje się głównie z pracy w rolnictwie, ale uwzględniając emerytów i innych utrzymywanych z dochodów transferowych, wskaźnik ten byłby bliski 10%.

Mieszkańcy średnich (65%) i największych miast (67%) są zatrudnieni na czas nieokreślony, pozostali (15%, 15%) prowadzą własną działalność gospodarczą lub podejmują pracę na czas określony (12% i 13%). W całym społeczeństwie własną działalność gospodarczą prowadzi 12% badanych. Dla większości spośród nich (89%) jest to główne źródło dochodów, dla 5% takim źródłem jest własne gospodarstwo rolne.

Czy w świetle tych deklaracji różnice między wsią i miastem są nadal tak znaczące, jak postrzegaliśmy je w minionych latach? Większość (70%) mieszkańców wsi pozyskuje główne dochody z pracy na umowę na czas określony i nieokreślony (łącznie). W średnich miastach osób utrzymujących się głównie z własnych gospodarstw rolnych jest garstka – 1%. Dzisiaj to, że produkcja rolna odbywa się na obszarach wiejskich, nie oznacza, że polska wieś wciąż „stoi rolnictwem”. W omawianym sondażu CBOS pytano o główne (!) źródło dochodów, co oznacza, że dla części mieszkańców wsi własne niewielkie gospodarstwo rolne zapewne nadal stanowi uzupełniające źródło dochodu. Możliwości bowiem pozyskiwania dochodów z pracy na więcej niż jednym etacie, tak popularne wśród mieszkańców miast, są dla mieszkańców wsi „dobrem rzadkim”.

Zauważmy, że także zjawisko zawodowej mobilności nie różnicuje społeczności wiejskich i miejskich w sposób znaczący. Respondenci CBOS pytani, czy w ciągu ostatnich pięciu lat zmieniali pracę, najczęściej odpowiadali (72%) „nie”. Podobnie stabilną sytuację zawodową deklarują mieszkańcy zarówno małych (70%) i średnich miast (78%), jak i wsi (74%). **Najliczniejszą grupą, która nie zmieniała miejsca pracy, są rolnicy – 91%, a najmniej liczną – mieszkańcy największych miast, wśród których ponad połowa (52%) zmieniła pracę w ciągu ostatnich pięciu lat.**

Stabilizację zawodową potwierdzają także plany respondentów. Zdecydowana większość (80%) nie zamierza zmieniać pracy (stanowczo nie – 54% i raczej nie – 26%). Podobnych odpowiedzi udzielają zarówno mieszkańcy wsi (83%), jak i mieszkańcy średnich (78%) i największych (76%) miast, a także rolnicy (86%), robotnicy wykwalifikowani (79%) oraz osoby pracujące na własny rachunek (85%).

Dodajmy, że co najmniej 15-letni staż pracy deklarują przede wszystkim rolnicy (79%) i w mniejszej skali (40%) mieszkańcy wsi. Zarówno prowadzenie własnego gospodarstwa, jak i – w mniejszym zakresie – mieszkanie na wsi jest czynnikiem stabilizującym zawodowo. **Kolejną różnicą między miastem i wsią jest możliwość pracy zdalnej z domu, o której rolnicy (95%) oraz mieszkańcy wsi (83%) mówią, że w ich przypadku jest niemożliwa.** Także większość robotników wykwalifikowanych (95%), osób pracujących na własny rachunek (66%) oraz mieszkańców średnich miast (69%) nie widzi żadnej możliwości wykonywania pracy w sposób zdalny z domu. Jedynie mieszkańcy największych miast deklarują (61%), że mają takie możliwości.

W kolejnym sondażu CBOS, zrealizowanym w październiku 2021 r.⁸, znajdujemy odpowiedź na pytanie, jak respondenci oceniają swoją pracę. Zdaniem mniejszości – 47% badanych – ich obecna praca przynosi dobre zarobki. Co więcej, **swoje zarobki za dobre uznaje tylko 39% mieszkańców wsi i zaledwie 15% rolników.** Dla porównania ponad połowa (52%) mieszkańców największych miast oraz miast średnich (54%), a także 42% robotników wykwalifikowanych uznało swoje zarobki za „dobre”. Tak więc niższe dochody rolników są na tle innych grup społeczno-zawodowych faktem, a nie stereotypem.

Zdecydowaną odpowiedź „Nie, moja obecna praca nie przynosi dobrych zarobków” wybrało 22% ogółu respondentów, 28% mieszkańców wsi, 13% mieszkańców największych miast oraz 46% rolników. Dla porównania podobnie negatywną ocenę zadeklarowało 21% robotników wykwalifikowanych i zaledwie 9% respondentów pracujących na własny rachunek. Najwyraźniej to nie miejsce zamieszkania i charakter pracy (np. robotników wykwalifikowanych czy osób pracujących na własny rachunek), lecz wykonywanie pracy rolnika nie przynosi – zdaniem badanych – dobrych zarobków.

Potwierdzeniem tej tezy są także informacje uzyskane w kolejnym sondażu CBOS⁹, w którym pytano respondentów o ich oczekiwania dochodowe: „Ile według Pana/i powinny wynosić miesięczne dochody netto (na rękę) wszystkich członków Pana/i gospodarstwa domowego łącznie, aby żyć dostatnio, bez żadnych problemów finansowych?”. Średnia wyborów dokonanych przez wszystkich badanych wyniosła 4001 zł. Kwota zadeklarowana przez mieszkańców największych miast to 5737 zł. Zdaniem robotników wykwalifikowanych miesięczne dochody netto gospodarstwa domowego powinny wynosić 3698 zł, zdaniem osób pracujących na własny rachunek – 4562 zł, a zdaniem rolników najmniej, bo zaledwie 3458 zł. Jest to kwota podobna, chociaż minimalnie mniejsza niż ta, której oczekują mieszkańcy wsi – 3494 zł. **To kolejne potwierdzenie opinii, że nie „roszczeniowe postawy rolników”, lecz ich**

⁸ CBOS 156/2021. Zadowolenie z pracy oraz oceny jej wpływu na inne sfery życia.

⁹ CBOS 96/2021. Oczekiwania dochodowe. (Podaję kwotę bez miejsc po przecinku – BFR).

realnie niższe niż innych grup społeczno-zawodowych dochody są faktem społecznym. Podanie najmniejszej kwoty, która pozwala zdaniem rolników „żyć dostatnio”, jest tego potwierdzeniem.

Autorzy komunikatu podali także proponowane kwoty po przeliczeniu „na jednostkę ekwiwalentną z uwzględnieniem oryginalnej skali ekwiwalentności OECD w złotych”. Wyniki są podobne: aspiracje ogółu Polaków, mieszkańców miast, osób pracujących na własny rachunek oraz robotników wykwalifikowanych są wyższe niż rolników. Jedynie mieszkańcy wsi zadeklarowali (według tej skali) nieco niższe aspiracje (4371 zł) niż rolnicy – 4502 zł.

Naturalnie dobre zarobki nie są jedyną zaletą dobrej pracy. W omawianym już wcześniej sondażu CBOS¹⁰ znajdujemy interesujący obraz źródeł satysfakcji i zadowolenia z pracy tych, którzy ją wykonują. Przykładowo na pytanie „Czy Pana(i) obecna praca daje poczucie, że wykonywane przez Pana(ią) zadania są ważne i mają sens?” zdecydowana większość (84%) respondentów wybiera odpowiedź „tak”. Podobnie odpowiada większość mieszkańców wsi (82%), rolników (87%), mieszkańców średnich (88%) i największych (79%) miast, robotników wykwalifikowanych (80%) oraz osób pracujących na własny rachunek (88%). Tak więc **poczucie ważności wykonywanej pracy jest powszechne wśród wszystkich analizowanych grup społeczno-zawodowych, także wśród rolników.**

Podobnie większość badanych uważa swoją pracę za interesującą. Tak ocenia ją większość (77%) wszystkich respondentów, a także większość (72%) mieszkańców wsi, większość (78%) rolników, mieszkańców średnich (80%) i największych miast (86%), osoby pracujące na własny rachunek (86%) oraz – w nieco mniejszym stopniu – robotnicy wykwalifikowani (66%).

Zadowolenie z pracy deklaruje podobnie wysoki (82%) odsetek ogółu badanych, a także wysoki odsetek (79%) mieszkańców wsi, mieszkańców (84%) średnich i największych (90%) miast, a także 70% rolników, 92% osób pracujących na własny rachunek oraz 77% robotników wykwalifikowanych. Innymi słowy, ani mieszkanie na wsi, ani swoiste „przypisanie” do zawodu rolnika nie jest postrzegane, w świetle wyników omawianych sondaży, jako konieczność podjęcia niekorzystnej decyzji zawodowej pod presją tradycji rodzinnej lub środowiskowej. Zarówno dla większości rolników, jak i dla większości mieszkańców wsi praca jest źródłem zadowolenia i satysfakcji równie często jak dla pozostałych grup społeczno-zawodowych. Jest postrzegana jako interesująca, ważna i mająca sens, niezależnie od miejsca zamieszkania i rodzaju pracy respondentów.

Co więcej, w Komunikacie CBOS 40/2021¹¹ znajdujemy informację o stosunkowo niskim poczuciu zagrożenia bezrobociem zarówno w polskim spo-

¹⁰ CBOS 156/2021. Zadowolenie z pracy..., dz. cyt.

¹¹ CBOS 40/2021. Doświadczenia związane z bezrobociem.

leczeństwie, jak i w wiejskich i rolniczych społecznościach. Na pytanie, czy ktoś z rodziny jest obecnie bezrobotny, szuka pracy i byłby ją gotów podjąć w najbliższym czasie, większość (87%) respondentów odpowiada przecząco. Podobnie odpowiada większość (86%) mieszkańców wsi, mieszkańców średnich (87%) i największych (87%) miast, a także 90% rolników, 90% osób pracujących na własny rachunek oraz 92% robotników wykwalifikowanych.

Tym samym **hipoteza o swoistym „przymusie dziedziczenia” zawodu rolnika czy o „ograniczonych” możliwościach wyboru innej drogi zawodowej przez mieszkańców wsi nie znajduje potwierdzenia w wynikach omawianych sondaży**. Zarazem deklarowana przez rolników opinia, że ich praca nie przynosi „dobrych” dochodów, jest wiarygodna. Co nie znaczy, że uważają ją za mało ważną, nieinteresującą i nie przynoszącą satysfakcji zawodowej.

Kolejnym potwierdzeniem procesu zmniejszania się dystansów społecznych oraz zacierania różnic między „wiejską” a „miejską” Polską są informacje prezentowane w komunikacie CBOS zrealizowanym w 2021 r.¹² W największym skrócie wyniki tego sondażu (tab. 4.2) można podsumować w następujący sposób: **odsetki gospodarstw domowych analizowanych grup społeczno-zawodowych posiadających oszczędności pieniężne są podobne. Gospodarstwa te są zadłużone także na podobnym poziomie i równie regularnie spłacają swoje długi i kredyty**. Rolnicy jednak nieco rzadziej niż inni posiadają oszczędności pieniężne, ale kredyty i długi spłacają bardziej skrupulatnie niż mieszkańcy miast i ogół respondentów. I podobnie jak we wcześniejszych deklaracjach zamożności największy odsetek posiadających oszczędności cechuje osoby pracujące na własny rachunek oraz mieszkańców największych miast.

Tabela 4.2. Oszczędności i kredyty w gospodarstwach domowych omawianych grup społeczno-zawodowych (w %)

Wybrane grupy społeczno-zawodowe	Gospodarstwa domowe posiadające oszczędności pieniężne	Gospodarstwa domowe regularnie spłacające raty kredytów i pożyczek
Ogół badanych	56,0	40,0
Mieszkańcy wsi	51,0	39,0
Mieszkańcy miast 20–99 tys.	58,0	35,0
Mieszkańcy miast ≥ 500 tys.	72,0	47,0
Rolnicy	48,0	53,0
Robotnicy wykwalifikowani	54,0	48,0
Pracujący na własny rachunek	76,0	55,0

Źródło: CBOS 45/2021. Oceny sytuacji finansowej gospodarstw domowych po roku pandemii.

¹² CBOS 45/2021. Oceny sytuacji finansowej gospodarstw domowych po roku pandemii.

W omawianym Komunikacie 45/2021 znajdujemy też samoocenę sytuacji własnego gospodarstwa domowego. Określenie „żyjemy bardzo biednie i skromnie” wybrało 14% Polaków, 16% mieszkańców wsi, 5% rolników, 4% pracujących na własny rachunek, 15% mieszkańców średnich miast, 9% mieszkańców największych miast oraz 12% robotników wykwalifikowanych. **Samoocenę własnej sytuacji jako „żyjemy dobrze/bardzo dobrze” sformułowało 31% ogółu respondentów, 27% mieszkańców wsi, 32% mieszkańców średnich miast, 49% mieszkańców największych miast oraz 22% rolników, 19% robotników wykwalifikowanych i 44% osób pracujących na własny rachunek**¹³. Potwierdza to wyższy poziom zamożności mieszkańców największych miast oraz osób pracujących na własny rachunek. Interesująca jest samoocena rolników – „nie jesteśmy zamożni”, ale to nie znaczy, że „żyjemy bardzo biednie i skromnie”. Najnowszy sondaż CBOS, skoncentrowany (tab. 4.3) na problemie inflacji, przynosi ciekawe informacje o zróżnicowaniu sytuacji ekonomiczno-społecznej omawianych grup w styczniu 2022 r.¹⁴

Tabela 4.3. Ocena zmian w poziomie dochodów gospodarstw domowych wybranych grup społeczno-zawodowych (w %)

Wybrane grupy społeczno-zawodowe	Czy ogólnie biorąc, w ciągu ostatnich 12 miesięcy dochody Pana(i) gospodarstwa domowego:			
	wzrosły	nie zmieniły się	zmały	trudno orzec
Ogółem	28,0	54,0	16,0	2,0
Wieś	25,0	58,0	17,0	1,0
Miasta 20–99 tys.	30,0	51,0	17,0	2,0
Miasta ≥ 500 tys.	33,0	53,0	11,0	3,0
Rolnicy	17,0	48,0	35,0	–
Robotnicy wykwalifik.	31,0	63,0	5,0	1,0
Pracujący na własny rachunek	16,0	46,0	38,0	–

Źródło: CBOS 14/2022. Postrzeganie inflacji i polityki antyinflacyjnej.

Sytuacja ekonomiczno-społeczna w styczniu 2022 r. stanowi szczególne doświadczenie naszego społeczeństwa, kiedy pandemia, konflikt na wschodniej granicy i wyraźny wzrost inflacji definiują sytuację jako trudną i budzącą niepokój. Można więc było założyć, że w odpowiedziach na pytania o zmiany w sytuacji materialnej rodzin pojawią się szacunki wskazujące na wysoki poziom lęku i niepewności. Lecz rozkład odpowiedzi respondentów nie potwierdza takich oczekiwań. Przykładowo dość znaczący odsetek rolników (35%) i podobnie wysoki odsetek (38%) osób pracujących na własny rachunek sygnalizuje, że w ostatnich 12 miesiącach dochody ich gospodarstw domowych zmały.

¹³ Pozostali wybierali odpowiedź „żyjemy średnio”.

¹⁴ CBOS 14/2022. Postrzeganie inflacji i polityki antyinflacyjnej rządu.

Oba szacunki wydają się wiarygodne, podobnie jak stosunkowo wysoki odsetek (63%) robotników wykwalifikowanych, którzy deklarują stabilizację dochodów („dochody nie zmieniły się”). To zrozumiałe, że osoby prowadzące własne firmy, podobnie jak rolnicy, są nieporównanie bardziej „wrażliwe” na rynkowe konsekwencje pandemii niż robotnicy zatrudnieni na umowy o pracę. Można więc przyjąć, że ich oceny zmian w poziomie dochodów są wiarygodne.

Nie ma także powodów, by kwestionować deklaracje (35%) rolników, którzy podobnie często jak prowadzący własne firmy (38%) sygnalizują spadek dochodów w ich gospodarstwach domowych w okresie pandemii. Pozostali rolnicy deklarują zarówno (17%) wzrost dochodów, jak i ich (48%) stabilizację. Warto zauważyć, że stabilizację poziomu dochodów w gospodarstwach domowych deklarują zarówno mieszkańcy wsi (58%), jak i mieszkańcy dużych (53%) i średnich (51%) miast. Innymi słowy, wspólnota doświadczeń zarówno mieszkańców wsi i miast, jak i rolników oraz osób pracujących na własny rachunek jest obecnie większa niż dzielące ich różnice.

Stosunkowo wiarygodnym wskaźnikiem poziomu zamożności omawianych grup jest także ich zdolność do korzystania z usług zdrowotnych poza systemem powszechnego ubezpieczenia zdrowotnego. Większość (78%) respondentów CBOS¹⁵ deklaruje, że w ciągu sześciu miesięcy poprzedzających sondaż korzystała ze świadczeń zdrowotnych. Wśród tych osób 12% korzystało z usług internisty i lekarza ogólnego **poza systemem powszechnego ubezpieczenia zdrowotnego**, a więc respondenci samodzielnie finansowali wizyty u lekarza. Częściej taką drogę uzyskania konsultacji medycznej wybierali mieszkańcy największych miast (21%), a także osoby pracujące na własny rachunek (17%). Wyraźnie rzadziej korzystają z niej rolnicy (5%), robotnicy wykwalifikowani (9%), mieszkańcy średnich miast (13%) oraz mieszkańcy wsi (10%). Różnice nie są duże, potwierdzają jednak deklarowany przez badanych obraz poziomu zamożności w ich gospodarstwach domowych. Mimo wielu podobieństw, nadal rolnicy i mieszkańcy wsi osiągają nieco niższe dochody, niż mieszkańcy największych miast oraz osoby pracujące na własny rachunek.

4.2. Styl życia: edukacja i wypoczynek dzieci, korzystanie z Internetu

Kolejne, ważne pytanie dotyczy stylu życia rolników i mieszkańców wsi, dokładniej zaś tego, na ile różni się on od stylu życia innych grup społeczno-zawodowych. Odpowiedź na to pytanie jest nieco złożona. Ogólnie biorąc, przeważają podobieństwa, **sposób życia mieszkańców wsi i miast nie różni się tak bardzo jak w przeszłości.**

¹⁵ CBOS 105/2021. Korzystanie ze świadczeń i ubezpieczeń społecznych.

Korzystanie z Internetu¹⁶ nie dzieli już dzisiaj (tj. w 2021 r.) naszego społeczeństwa tak jak dawniej. Z Internetu korzysta większość mieszkańców wsi (68%) oraz mieszkańców miast zarówno małych (77%), średnich (71%) jak i największych (81%). Dla porównania dwa lata wcześniej, a więc w 2019 r., z Internetu¹⁷ korzystało 60% mieszkańców wsi, 69% mieszkańców małych, 72% średnich i 85% największych miast. Jakkolwiek dostęp do Internetu ma dzisiaj większy niż poprzednio odsetek mieszkańców wsi, to pewne, chociaż nie zasadnicze różnice między wsią a miastami są zauważalne; w wielkich miastach wyrażnie częściej (81%) niż na wsi (64%) korzysta się ze smartfonu.

Dobrym przykładem zróżnicowania stylu życia jest czytelnictwo książek¹⁸. Wyrażnie rzadziej niż ogół badanych przez CBOS Polaków (62%) odpowiedź „lubię czytać książki” wybierają rolnicy (35%), mieszkańcy wsi (50%) i robotnicy wykwalifikowani (43%). Mieszkańcy największych miast (78%) wybierają ją znacznie częściej, podobnie jak mieszkańcy średnich miast (69%) i osoby pracujące na własny rachunek (74%). Ciekawe, że **zwyczaj częstego czytania na głos książek własnym dzieciom jest podobny we wszystkich omawianych grupach społeczno-zawodowych. Czyta – często – książki swoim dzieciom 21% Polaków, 22% mieszkańców wsi, 21% rolników, 20% pracujących na własny rachunek oraz 19% mieszkańców największych i 18% średnich miast.** Ten zwyczaj najrzadziej praktykują robotnicy wykwalifikowani (10%).

Uczniowie, których rodzice mieszkają na wsi, rzadziej (18%) niż uczniowie mający rodziców w miastach (30%) wyjechali „podczas tegorocznych wakacji poza miejsce zamieszkania na dłuższe – co najmniej 2 tygodnie – wakacje”. Podobnie dzieci mieszkańców wsi wyrażnie rzadziej (42%) niż mieszkańcy średnich (63%) i największych (93%) miast uczęszczają na zajęcia dodatkowe opłacane przez rodziców w szkole lub poza szkołą.

Wydaje się, że te różnice są nie tylko potwierdzeniem niższego poziomu dochodów rolników, lecz także naturalną konsekwencją odmiennych, naturalnych uwarunkowań życia mieszkańców wielkich miast i wsi. Urlopy i wyjazdy na wakacje wydają się bardziej uzasadnione, gdy mieszka się np. na Górnym Śląsku czy w Warszawie. Podobnie oferta zajęć pozalekcyjnych jest na wsiach wciąż uboższa niż w miastach.

Najnowszy Komunikat CBOS ze stycznia 2022 r.¹⁹ dostarcza interesujących informacji o aktywności Polaków w sferze kultury, wypoczynku i działalności dobroczynnej w minionym roku. **Skala uczestnictwa Polaków w kulturze**

¹⁶ CBOS 83/2021. Korzystanie z Internetu. W nawiasach podano odsetek respondentów korzystających z Internetu na wsi i w miastach.

¹⁷ CBOS 95/2019. Korzystanie z Internetu. W nawiasach podano odsetek respondentów korzystających z Internetu na wsi i w miastach.

¹⁸ CBOS 109/2021. Polacy i książki; CBOS 116/2021. Telefony komórkowe czy smartfony, a także: CBOS 124/2021. Letnie wyjazdy wypoczynkowe; CBOS 136/2021. Wydatki rodziców na edukację dzieci w roku szkolnym 2021/2022.

¹⁹ CBOS 17/2022. Aktywności i doświadczenia Polaków w 2021 roku.

była w 2021 r. nieco większa niż w 2020, lecz wciąż mniejsza niż przed pandemią. Rozważając jej zróżnicowanie, warto więc obok stylu życia uwzględnić dodatkowy czynnik, jakim był w minionym roku lęk przed epidemią.

Tabela 4.4. Aktywność w sferze kultury w 2021 r. (w %)

Wybrane grupy społeczno-zawodowe	W minionym roku respondent był:			
	w kinie	w teatrze	na koncercie	na urlopie
Ogółem	36,0	12,0	25,0	49,0
Wieś	32,0	10,0	22,0	38,0
Miasta 20–99 tys.	36,0	9,0	24,0	52,0
Miasta ≥ 500 tys.	52,0	27,0	33,0	77,0
Rolnicy	19,0	2,0	16,0	30,0
Robotnicy wykwalifikowani	40,0	3,0	26,0	53,0
Pracujący na własny rachunek	39,0	23,0	20,0	60,0

Źródło: CBOS 17/2022. Aktywności i doświadczenia Polaków w 2021 r.

Obraz zróżnicowania stylu życia poszczególnych grup społecznych potwierdza szczególną, tj. zdecydowanie największą aktywność w sferze kultury mieszkańców największych miast. Zarówno nieco wyższy poziom dochodów tej grupy, jak i nieporównanie większa obecność instytucji kulturalnych w ich miejscu zamieszkania są zrozumiałym uwarunkowaniem tej sytuacji. Zauważmy jednak, że **różnice między aktywnością kulturalną mieszkańców wsi i mieszkańców średnich miast to tylko kilka punktów procentowych. Dzisiaj styl życia mieszkańców wsi, a więc bywanie w kinie, teatrze czy na koncercie zdaje się potwierdzać tezę o procesie zmniejszania się dawnych dystansów społecznych oddzielających wieś od miasta.** Najtrwalsze zdają się różnice w częstotliwości korzystania z urlopów wypoczynkowych, wyraźnie mniej powszechnych wśród mieszkańców wsi i rolników. Jednak fakt, że dzisiaj korzysta z nich 38% mieszkańców wsi oraz 30% rolników potwierdza zacieranie się różnic w stylu życia, także tych, które są naturalną konsekwencją specyfiki zawodu rolnika i warunków, jakie swoim mieszkańcom stwarza wieś.

4.3. Opinie o demokracji oraz poczucie wpływu na sprawy publiczne

Wyraźna większość (68%) badanych przez CBOS²⁰ obywateli naszego kraju uważa, że demokracja ma przewagę nad wszelkimi innymi formami rządzenia. Nie zgadza się z tą opinią 17% badanych, a 15% nie ma w tej kwestii zdecydowanej opinii. Różnice opinii nie są duże; **mieszkańcy wsi (64%) oraz**

²⁰ CBOS 57/2021. Stosunek do demokracji i ocena jej funkcjonowania.

mieszkańcy średnich miast (65%) nieco rzadziej wyrażają poparcie dla demokracji niż mieszkańcy największych miast (85%). Podobnie rolnicy (58%) akceptują przewagę demokracji nad innymi formami rządów nieco rzadziej niż robotnicy wykwalifikowani (61%). Aprobata dla demokracji jest w obu tych grupach zawodowych nieco niższa niż wśród osób pracujących na własny rachunek (73%).

Natomiast opinia o sposobie, w jaki demokracja funkcjonuje w naszym kraju, jest bardziej krytyczna – ponad połowa respondentów CBOS (52%) jest z niej niezadowolona, a tylko 38% wyraża zadowolenie ze sposobu jej funkcjonowania. Nieco częściej zadowoleni z kondycji naszej demokracji są rolnicy (50%) i mieszkańcy wsi (43%), nieco rzadziej – mieszkańcy średnich (36%) i największych miast (28%), a także 37% robotników wykwalifikowanych. Poziom niezadowolenia jest najwyższy w wielkich miastach (68%) i wśród osób pracujących na własny rachunek (59%), a najniższy wśród rolników (36%) i mieszkańców wsi (44%). Być może tak **krytyczny obraz naszej demokracji jest konsekwencją poczucia braku wpływu²¹ obywateli na sprawy kraju (tab. 4.5). Ten brak deklaruje większość, bo 61% ogółu badanych, 68% rolników oraz 62% mieszkańców wsi.**

Poczucie braku wpływu respondentów jest mniejsze (44%), gdy dotyczy spraw własnej gminy i własnego miasta. Rolnicy częściej (50%) niż mieszkańcy wsi (44%) mają poczucie wpływu na sprawy własnej gminy. Być może jest to powodem ich nieco lepszej oceny naszej demokracji.

Tabela 4.5. Poczucie wpływu wybranych grup społeczno-zawodowych na sprawy kraju oraz własnych miast i gmin (w %)

Wybrane grupy społeczno-zawodowe	Czy Pana(i) zdaniem tacy ludzie jak Pan /i mają wpływ na sprawy:			
	kraju		swojego miasta i gminy	
	tak	nie	tak	nie
Ogółem	32,0	61,0	50,0	44,0
Wieś	28,0	62,0	44,0	47,0
Miasta 20–99 tys.	35,0	60,0	55,0	41,0
Miasta ≥ 500 tys.	35,0	56,0	62,0	34,0
Rolnicy	24,0	68,0	50,0	44,0
Robotnicy wykwalifikowani	34,0	61,0	50,0	48,0
Pracujący na własny rachunek	22,0	70,0	51,0	38,0

Źródło: CBOS 56/2021. Poczucie wpływu obywateli na sprawy publiczne.

Nie zmienia to jednak obrazu całości. Wysokiemu poziomowi akceptacji dla demokracji towarzyszy przekonanie większości badanych, że nie mają oni

²¹ CBOS 56/2021. Poczucie wpływu obywateli na sprawy publiczne.

wpływu na sprawy kraju, a także – w nieco mniejszym stopniu – na sprawy własnych miast i gmin. I tu zapewne tkwi przyczyna krytycznej oceny kondycji naszej demokracji.

4.4. Stosunek do obecności religii i Kościoła w przestrzeni publicznej oraz aktywność na rzecz własnej parafii

W opublikowanym w styczniu 2022 r. Komunikacie CBOS²² (zrealizowanym w październiku 2021 r.) przedstawiono opinie naszego społeczeństwa na temat źródeł zasad moralnych, pytano respondentów o stosunek do zasad religii katolickiej jako źródła moralności. Najczęściej wybierano (47%) opinię: „**Większość** zasad moralnych katolicyzmu jest słuszna, lecz nie ze wszystkimi się zgadzam, a ponadto te, które są słuszne, na pewno nie wystarczą człowiekowi”. Na drugim miejscu (22%) akceptację zyskał pogląd: „**Wszystkie** zasady katolicyzmu są słuszne, ale wobec skomplikowania życia trzeba je uzupełniać jakimiś innymi zasadami”. Podobnie wybierali badani ze wszystkich grup społeczno-zawodowych poza jednym wyjątkiem; rolnikom bliższa była opinia „**wszystkie** zasady katolicyzmu są słuszne” (37%) niż przekonanie, że „**większość** zasad moralnych katolicyzmu jest słuszna” (30%). Stwierdzenie: „czym jest dobro i zło, powinno być przede wszystkim wewnętrzną sprawą każdego człowieka” zyskało akceptację 65% Polaków, 71% mieszkańców średnich, 57% mieszkańców największych miast oraz 61% mieszkańców wsi.

Wiele badań i sondaży realizowanych w ostatnich dwóch latach sygnalizuje spadek religijności polskiego społeczeństwa, szczególnie wśród ludzi młodych²³. Dzięki najnowszym Komunikatom CBOS (tab. 4.6) możemy poznać opinie Polaków o obecności Kościoła w przestrzeni publicznej oraz ich aktywność na rzecz własnej parafii. Większość badanych (74%) na pytanie „Czy lekcje religii w szkołach Pana(ia) rażą, czy nie rażą?” wybrała odpowiedź „nie rażą”. Tylko w największych miastach ponad połowę (53%) badanych „rażą” lekcje religii w szkołach. Odmiennej opinii, czyli „nie rażą”, najczęściej wybierali rolnicy (93%).

Podobnie jak rolnicy odpowiadali robotnicy wykwalifikowani (81%), mieszkańcy wsi (85%), pracujący na własny rachunek (74%) i mieszkańcy miast średnich (74%).

²² CBOS 1/2022. Źródła zasad moralnych.

²³ CBOS 63/2020. Religijność Polaków w ostatnich 20 latach; CBOS 144/2021. Religijność młodych na tle ogółu społeczeństwa; CBOS 3/2022. Postawy wobec obecności religii i Kościoła w przestrzeni publicznej; CBOS 5/2022. Lokalna parafia – jej funkcje i postrzeganie.

Tabela 4.6. Opinie o obecności Kościoła w przestrzeni publicznej i aktywność na rzecz własnej parafii (w %)

Grupy społeczno-zawodowe	Czy lekcje religii w szkołach Pana(ią)		Czy pracował(a) Pan(i) bezpłatnie na rzecz swojej parafii	
	rażą	nie rażą	tak	nie
Ogółem	22,0	74,0	37,0	61,0
Wieś	12,0	85,0	52,0	46,0
Miasta 20–99 tys.	23,0	74,0	22,0	76,0
Miasta ≥ 500 tys.	53,0	42,0	15,0	76,0
Rolnicy	7,0	93,0	78,0	20,0
Robotnicy wykwalifikowani	14,0	81,0	37,0	62,0
Pracujący na własny rachunek	22,0	74,0	26,0	74,0

Źródło: CBOS 3/2022. Postawy wobec obecności religii i Kościoła w przestrzeni publicznej; CBOS 5/2022. Lokalna parafia – jej funkcje i postrzeganie.

Także aktywność wiernych na rzecz własnych parafii i kościołów okazała się największa w społeczności rolników. Bezpłatną pracę na rzecz własnej parafii zadeklarowało 37% ogółu respondentów, 78% rolników i 52% mieszkańców wsi. Pozostałe grupy społeczno-zawodowe rzadziej świadczą darmową pracę na rzecz swoich parafii: tylko 15% mieszkańców największych i 22% średnich miast oraz 26% pracujących na własny rachunek. Można więc sformułować hipotezę o większej w środowisku rolników i mieszkańców wsi niż w miastach akceptacji obecności Kościoła w przestrzeni publicznej. Także więź z własną parafią zdaje się silniejsza w wiejskim i rolniczym środowisku. Być może jest przejawem mocniejszego zakorzenienia rolników i mieszkańców wsi we własnej, lokalnej wspólnotie, a więc także przyczyną ich silniejszego poczucia wpływu na sprawy własnych gmin.

Interesującym potwierdzeniem silnego poczucia więzi z własną wspólnotą są deklaracje mieszkańców wsi i rolników dotyczące ich aktywności dobroczynnej. Pieniądze na cele dobroczynne przekazało w minionym roku 63% Polaków, 60% mieszkańców wsi oraz 60% rolników. Podobnie na pytanie, czy badany przeznaczył własną pracę lub usługi na cele dobroczynne²⁴, odpowiedzi „tak” udzieliło 15% ogółu badanych Polaków, 16% mieszkańców wsi i 23% rolników. Pamiętając o nieco niższych dochodach rolników, skala dobroczynności świadczonej przez nich zarówno w naturze, jak i w gotówce, a także aktywność dobroczynna mieszkańców wsi są sygnałem nie tylko ich postawy wobec potrzebujących, lecz także siły więzi łączących ich z własną wspólnotą.

²⁴ CBOS 17/2022. Aktywności i doświadczenia Polaków..., dz. cyt.

4.5. Opinie o obecności Polski w Unii Europejskiej

W 2019 r. poparcie polskiego społeczeństwa (91%) dla członkostwa Polski w Unii Europejskiej było wyraźnie wyższe niż w latach 2003–2017²⁵. Także **zdecydowana większość mieszkańców wsi (90%) i rolników (88%) popierała nasze członkostwo w UE**. Wyniki najnowszego sondażu CBOS²⁶ z października 2021 r. pokazują minimalnie niższy, choć nadal wysoki poziom akceptacji dla naszej obecności w UE. Poparcie deklaruje 88% wszystkich badanych, 86% mieszkańców wsi, 79% rolników, 93% mieszkańców największych miast. Także osoby pracujące na własny rachunek (86%), robotnicy wykwalifikowani (85%) oraz mieszkańcy średnich miast (91%) zdecydowanie popierają naszą obecność w UE.

Polskie społeczeństwo stabilnie i wyraźnie akceptuje nasze członkostwo w UE. Pytani o scenariusz ewentualnego wyjścia Polski z UE respondenci CBOS odpowiadają (66%): to nie jest realny scenariusz. Podobną opinię wyraża 71% mieszkańców wsi, 79% rolników i 74% robotników wykwalifikowanych. Interesujące, że 53% mieszkańców największych miast oraz 57% pracujących na własny rachunek wyraża taką opinię z nieco mniejszym przekonaniem.

Na kolejne pytanie, czy wpływ Polski na decyzje i działania UE jest wystarczający, większość respondentów (57%) odpowiada: „Polska nie ma wystarczającego wpływu na decyzje ani na działania UE”. Taką opinię wybrała także większość (60%) mieszkańców wsi, mieszkańców średnich miast (57%), rolników (76%), robotników wykwalifikowanych (62%) oraz osób pracujących na własny rachunek (55%). Jedynie mieszkańcy największych miast częściej (47%) popierali pogląd, że wpływ Polski na decyzje i działania UE jest zadowalający (42% uznało ten wpływ za niewystarczający). **Jesteśmy zdecydowanymi zwolennikami obecności Polski w UE, jakkolwiek część naszych rodaków niepokoi się o realne możliwości współkształtowania decyzji i działań UE.** Nie oznacza to, że popiera scenariusz rezygnacji z członkostwa w tej wspólnocie; większość uważa go za nierealny.

Reasumując.

Nasze społeczeństwo współtworzą różne społeczności i różne grupy społeczno-zawodowe o podobnych, czasami nieco odmiennych poglądach i różnej sytuacji materialnej. Jednak dzisiaj to nie stereotypy i uprzedzenia miejsko-wiejskie czy chłopomańsko-chłopofobiczne kształtują nasze relacje. Różnice opinii, postaw, stylu życia czy sytuacji ekonomicznej wiążą się ze specyfiką wykonywanych zawodów: rolnika, robotnika czy prowadzącego własną

²⁵ J. Wilkin, A. Hałasiewicz (red.), *Polska wieś 2020...*, dz. cyt.

²⁶ CBOS 139/2021. Polska w Unii Europejskiej.

działalność gospodarczą. Są też konsekwencją obiektywnych różnic między miastami i wsiami. W świetle badań CBOS nie wydaje się, by stanowiły przeszkodę w budowaniu wspólnoty. Nawet jeśli medialne wizerunki i stereotypy zdają się takim podziałom sprzyjać.

Agnieszka Baer-Nawrocka, Walenty Poczta

Rozdział 5. Nowe szanse i zagrożenia dla polskiego rolnictwa wynikające z polityki unijnej i sytuacji globalnej

Wprowadzenie

Na działalność gospodarstw rolnych, podobnie jak i innych podmiotów gospodarczych, wpływa szereg zjawisk ekonomicznych, społecznych, demograficznych, prawnych i politycznych zachodzących w ich otoczeniu. Specyficzne cechy produkcji rolnej sprawiają, że jednostki działające w tym sektorze narażone są dodatkowo na ryzyko przyrodnicze. Ogólnie rzecz ujmując, determinanty efektów produkcyjnych można podzielić na dwie grupy, tj. czynniki endogeniczne i egzogeniczne. Grupy te różnicuje możliwość kształtowania tych czynników przez producentów rolnych. Na czynniki endogeniczne, do których zaliczyć można m.in. ilość i jakość czynników produkcji, efektywność ich wykorzystania, skalę i intensywność wytwarzania, strukturę produkcji oraz stopień powiązania z rynkiem, producenci mają większy lub mniejszy wpływ. Z kolei czynniki egzogeniczne to takie, które są od rolników niezależne. W warunkach Jednolitego Rynku Europejskiego (JRE) fundamentalnym uwarunkowaniem zewnętrznym są instrumenty polityki rolnej. Duże znaczenie interwencji i instrumentów Wspólnej Polityki Rolnej (WPR) nie eliminuje wpływu na sektor rolny w Unii Europejskiej ogólnoeconomicznej sytuacji na rynkach światowych, choć reakcje tego sektora na zjawiska kryzysowe są nieco odmienne niż pozostałych sektorów gospodarki. Niewątpliwie jednak zachodzące procesy globalizacji przyczyniają się do większego wpływu czynników egzogenicznych na rozwój wszystkich sektorów gospodarki, w tym rolnictwa. Stopień oddziaływania tych czynników na rynek krajowy w dużej mierze zależy od jego poziomu rozwoju i integracji¹.

Mając na uwadze powyższe, w pierwszej części niniejszego rozdziału przedstawiono stan rolnictwa polskiego z uwzględnieniem roli, jaką odgrywa ono w gospodarce narodowej, potencjału produkcyjnego w nim zgromadzonego, struktur produkcyjnych, wyników produkcyjnych i handlu zagranicznego produktami rolno-spożywczymi. Analiza tych zagadnień jest niezbędna do oceny

¹ E. Kiryluk-Dryjska, A. Baer-Nawrocka, *Polityka rolna Unii Europejskiej, kierunki zmian i konsekwencje dla rolnictwa polskiego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Przyrodniczego w Poznaniu, Poznań 2014.

szans i zagrożeń dla polskiego rolnictwa w obliczu zachodzących procesów oraz zmian w skali europejskiej i światowej, ponieważ od tego, jak silny jest sektor, zależy, jak głęboki wpływ będą miały czynniki zewnętrzne określające jego funkcjonowanie obecnie i w przyszłości. Ponadto zgodnie z intencją autorów przedstawienie tych treści przyczyni się do zachowania cykliczności i dynamiki przemian zagadnień poruszanych we wcześniejszych edycjach raportu.

W drugiej części rozdziału przedstawiono zarys wybranych zmian polityki unijnej i sytuacji globalnej wpływających na polskie rolnictwo. W szczególności zwrócono uwagę na takie zagadnienia, jak wprowadzanie nowych instrumentów WPR UE związane z coraz bardziej widocznymi zmianami klimatycznymi (elementy Europejskiego Zielonego Ładu bezpośrednio związane z rolnictwem), zwiększanie intensywności stosowania alternatywnych źródeł energii, zmiany nawyków żywieniowych społeczeństwa i sytuacja wywołana pandemią COVID-19.

5.1. Rolnictwo polskie w gospodarce narodowej

Rolnictwo w Polsce pozostaje niezmiennie znaczącym sektorem gospodarki narodowej (tab. 5.1). Istotnym miernikiem określającym to znaczenie jest udział rolnictwa w tworzeniu PKB. Przedstawione wyniki w tym zakresie wskazują, że udział ten zmniejszał się do 2015 r., a od 2016 r. oscyluje na poziomie 2,4–2,6%. Podobne wnioski nasuwa analiza roli polskiego rolnictwa w tworzeniu produkcji globalnej w gospodarce narodowej. Spadek udziału rolnictwa w produkcji globalnej gospodarki narodowej następował do 2015 r., a w ostatnich latach ustabilizował się w granicach 3,0–3,2%. Jednocześnie należy podkreślić, że **w całym analizowanym okresie malejącej dochodotwórczej roli rolnictwa jako sektora gospodarki narodowej towarzyszył stały wzrost produkcji globalnej i tworzonej nadwyżki ekonomicznej w rolnictwie (ryc. 5.3). Dowodzi to, że sektor rolny sam w sobie nie słabnie, ale sektory pozarolnicze odnotowują szybsze tempo wzrostu.**

W odniesieniu do udziału liczby pracujących w rolnictwie w całkowitej liczbie pracujących w gospodarce narodowej można wnioskować o zarysowującą się tendencji malejącej. Jednocześnie należy zauważyć, że bezwzględna liczba pracujących w tym sektorze od dłuższego czasu pozostaje w zasadzie niezmienna. W 2020 r. pracowało w nim 2140,8 tys. osób, co stanowi około 14% pracujących ogółem². **Wysokie zatrudnienie w polskim rolnictwie niewątpliwie pozostaje jednym z najtrudniejszych problemów tego sektora,**

² Zob. uwagi pod tabelą 5.1.

a także całej gospodarki. Problem ten z kolei ściśle wiąże się z kwestią rozdrobnionej struktury agrarnej.

Pracujący w rolnictwie dysponują 4% ogółu środków trwałych brutto (bez budynków mieszkalnych). Jak wynika z przedstawionych danych, znaczenie zasobów kapitałowych zgromadzonych w rolnictwie w analizowanym okresie, mimo wzrostu ich wartości bezwzględnej, systematycznie malało. Większość środków trwałych wykorzystywanych w rolnictwie (ponad 56%) stanowią budynki i budowle, które wprawdzie stanowią podstawę do produkcji, lecz nie uczestniczą w niej bezpośrednio. O poziomie technicznym rolnictwa decydują w głównej mierze maszyny, urządzenia techniczne, narzędzia i środki transportu, których wartość stanowi nieco ponad 31% wartości środków trwałych w tym sektorze³. Od 2004 r. wzrost wyposażenia gospodarstw w nowoczesne środki produkcji był możliwy w głównej mierze dzięki środkom finansowym w ramach Wspólnej Polityki Rolnej, przy czym unowocześnianie majątku produkcyjnego dotyczyło w większości dużych jednostek produkcyjnych przesądzających o sytuacji produkcyjnej i konkurencyjnej w całym sektorze rolnym.

Tabela 5.1. Udział rolnictwa^a w gospodarce narodowej w latach 2010–2020 (%)

Lata	Produkcja globalna	PKB	Nakłady inwestycyjne ^b	Środki trwałe brutto	Pracujący ^c
2010	3,8	3,3	1,7	5,9	15,6
2011	4,1	3,6	1,8	5,6	15,4
2012	4,1	3,5	1,9	5,4	15,5
2013	3,7	2,9	2,1	5,2	15,6
2014	3,6	2,6	2,1	5,0	15,5
2015	3,3	2,3	2,0	4,8	15,3
2016	3,2	2,4	2,1	4,6	14,9
2017	3,4	2,8	2,0	4,4	13,7
2018	3,0	2,6	1,8	4,4	13,5
2019	3,0	2,5	1,6	4,2	14,0
2020	3,2	2,5	1,7	4,0	14,1

^a Dane dla Rolnictwa z leśnictwem, łowiectwem i rybactwem.

^b Dane dotyczące nakładów inwestycyjnych obejmują dane dla Uprawy rolne, chów i hodowla zwierząt oraz łowiectwo, bez budynków mieszkalnych.

^c Dane dla pracujących – według sekcji i statusu zatrudnienia, przeciętnie w roku, po przeliczeniu niepełnozatrudnionych na pełnozatrudnionych, z wyjątkiem pracodawców i pracujących na własny rachunek (poza gospodarstwami indywidualnymi w rolnictwie). Przeciętną liczbę pracujących w gospodarstwach indywidualnych w rolnictwie ustalono na podstawie szacunku liczby pracujących (do których zaliczono osoby pracujące w gospodarstwach prowadzących działalność rolniczą, tj. ujęto wszystkich pracujących niezależnie od powierzchni użytków rolnych ani przeznaczenia produkcji rolniczej, razem z produkującymi wyłącznie lub głównie na własne potrzeby) przy uwzględnieniu współczynników przeliczeniowych (GUS, 2022).

Źródło: obliczenia i opracowanie własne na podstawie: „Rocznik Statystyczny RP” (właściwe roczniki), GUS, Warszawa; „Środki Trwałe w Gospodarce Narodowej” (właściwe roczniki), GUS, Warszawa.

³ „Rocznik Statystyczny Rolnictwa” 2020, GUS, Warszawa 2021.

Choć po akcesji Polski do UE wyraźnie wzrosła bezwzględna wartość nakładów inwestycyjnych (w ostatnich dziesięciu latach o ok. 44%), to udział rolnictwa w ogólnokrajowych nakładach inwestycyjnych kształtuje się obecnie poniżej 2%. Ten stan rzeczy wskazuje na konieczność dalszego powiększania wartości środków trwałych nie tylko w celu zwiększenia zasobów produkcyjnych w rolnictwie, ale przede wszystkim w celu podniesienia sprawności technicznej procesów produkcyjnych i w celu unowocześniania rolnictwa (m.in. wzrost roli rolnictwa precyzyjnego, cyfrowego). Będzie to bowiem niezbędne do sprostania wymogom Europejskiego Zielonego Ładu (o czym w dalszej części raportu).

5.2. Potencjał produkcyjny i struktura agrarna

Rolnictwo polskie posiada znaczący, na tle pozostałych państw członkowskich UE, potencjał produkcyjny mierzony zaangażowanymi w proces wytwarzania czynnikami produkcji⁴. Szczególnie dotyczy to nakładów pracy (AWU) oraz zasobów ziemi – udział tych czynników produkcji w ogólnych ich nakładach/zasobach UE wynosi odpowiednio 16,1% i 8,5%⁵. W kontekście efektywności produkcji, a co się z tym wiąże konkurencyjności sektorowej, ważne są jednak, oprócz bezwzględnej ilości czynników produkcji, wzajemne relacje między nimi (tab. 5.2). Te niestety dowodzą relatywnie słabej sytuacji konkurencyjnej rolnictwa polskiego w zakresie potencjału produkcyjnego oraz są przesądzające dla jego niskiej wydajności w ujęciu sektorowym. W szczególności dotyczy to czynnika aktywnego w procesie wytwarzania jakim jest praca. Wprawdzie w porównaniu do wyników PSR z 2010 r. nastąpił spadek nakładów pracy o 1/4, co jest wynikiem zarówno ubywania gospodarstw rolnych, jak i zmian w ich strukturze (o czym w dalszej części opracowania), jednak wyposażenie jednego pełnozatrudnionego w pozostałe dwa czynniki produkcji, tj. ziemię i kapitał nadal pozostaje jednym z niższych w rolnictwie państw UE. Jak wspomniano, skutkuje to niską wydajnością czynnika pracy, co obok względnie niskiej produktywności ziemi wynikającej z relacji nakładów kapitału do zasobów ziemi wyraźnie obniża obecną i przyszłą pozycję konkurencyjną rolnictwa polskiego. **W rolnictwie polskim produktywność pracy wyrażona wartością produkcji na 1 AWU stanowi zaledwie 38,4% przeciętnej w rolnictwie UE, a produktywność ziemi – 71,8%.**

⁴ W celu pełnego zobrazowania zaangażowania w proces produkcji rolniczej czynnika pracy i kapitału posłużono się kategorią ich nakładów. W przypadku pracy nakłady wyrażono przelicznikiem AWU (Annual Work Unit) – Rocznej Jednostką Pracy (tj. pracujących w roku min. 2120 godzin, co odpowiada jednej osobie pełnozatrudnionej), a w przypadku nakładów kapitału posłużono się sumą nakładów kapitału trwałego (amortyzacja) oraz obrotowego (zużycie pośrednie).

⁵ Bez Wielkiej Brytanii, dane Eurostat.

Tabela 5.2. Relacje między czynnikami produkcji i produktywność czynników produkcji w rolnictwie polskim w 2010 i 2020 r.

Wyszczególnienie		2010	2020	2020 (2010 = 100)	Śr. w UE ^a
Relacje między czynnikami	Powierzchnia UR na 1 AWU (ha)	8,1	10,3	127,2	19,2
	Wartość nakładów kapitałowych na 1 AWU (tys. euro)	6,8	12,5	184,2	35,6
	Wartość nakładów kapitałowych na 1 ha UR (tys. euro)	0,8	1,2	150,0	1,9
Produktywność czynników produkcji	nakładów pracy (tys. euro/1AWU)	10,2	18,4	179,9	47,9
	zasobów ziemi (euro/1 ha UR)	1 262,8	1 792,4	141,9	2 496,8
	kapitału (suma zużycia pośredniego i amortyzacji, euro/1 euro nakładów)	1,51	1,47	97,5	1,35

^a Dane z 2019 r., z wyjątkiem zasobów ziemi, dla których ostatnie dostępne dane dla państw UE dotyczą 2016 r.

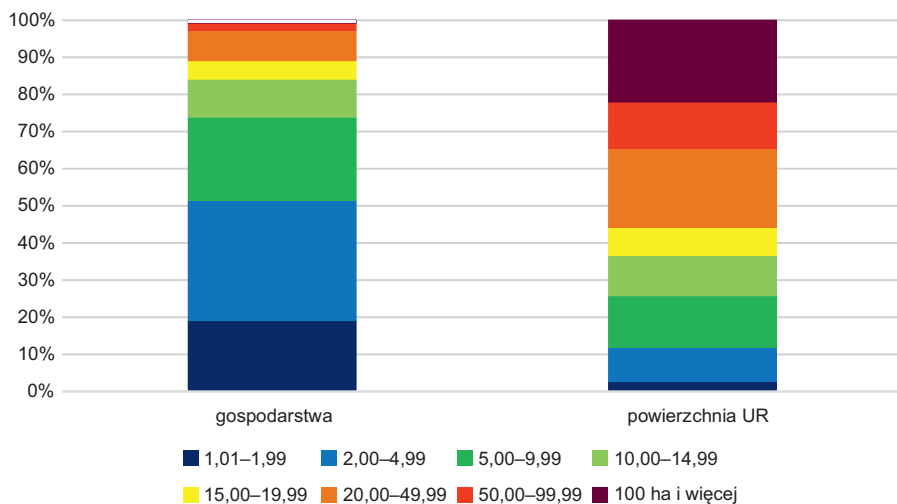
Źródło: obliczenia i opracowanie własne na podstawie „Rocznik Statystyczny Rolnictwa” 2020, GUS, Warszawa, *Pracujący i nakłady pracy w gospodarstwach rolnych w okresie 12 miesięcy – wyniki wstępne PSR 2020*, GUS, Warszawa, dane Eurostat.

Poziom nakładów pracy ponoszonych w gospodarstwach rolnych jest uzależniony od wielu czynników, w tym od wielkości gospodarstwa oraz rodzaju i charakteru produkcji. Jak dowodzą wyniki Powszechnego Spisu Rolnego 2020, w ogólnych nakładach pracy ponoszonych na produkcję rolną w gospodarstwach indywidualnych (stanowiących 97% ogółu nakładów pracy w polskim sektorze rolnym) 92,3% stanowi praca użytkowników i członków ich rodzin⁶.

W warunkach globalizacji gospodarki światowej o konkurencyjności gospodarek krajowych i ich sektorów przesądzają struktury produkcyjne. W rolnictwie taką strukturę tworzą gospodarstwa rolne (ryc. 5.1 i 5.2, tab. 5.3). **Jak wskazują wyniki ostatniego Powszechnego Spisu Rolnego – PSR, w 2020 r. utrzymała się notowana od wielu lat tendencja spadku liczby gospodarstw rolnych przy jednoczesnym relatywnie niewielkim wzroście ich średniej powierzchni z 9,8 UR w 2010 r. do 11,1 UR w 2020 r. W analizowanym okresie ubyło ok. 192 tys. (niemal 13%) gospodarstw. Złożył się na to przede wszystkim spadek liczby gospodarstw w grupach obszarowych użytków rolnych od 1,01 do 19,99 ha, przy czym najgłębszy spadek dotyczył grup obszarowych 1,01–1,99 ha oraz 5,00–9,99 ha. Z kolei wzrost liczby gospodarstw powyżej 1 ha nastąpił w grupach gospodarstw powyżej 20 ha, w tym największy w ujęciu względnym w grupie obszarowej 50–99,99 ha UR (o ponad 50%). W ślad za tym wzrosła powierzchnia użytkowana przez gospodarstwa z tej grupy obszarowej. Należy jednocześnie zaznaczyć, że w obecnych uwarunkowaniach**

⁶ *Pracujący i nakłady pracy w gospodarstwach rolnych w okresie 12 miesięcy – wyniki wstępne PSR 2020*, GUS, Warszawa.

ekonomicznych areał 50 ha stanowi pewnego rodzaju granicę obszarową gospodarstwa, poniżej której w typowych uprawach polowych zwykle produkcja i dochody są tak niskie, że utrudniają uzyskanie dochodów parytetowych i, co istotne, często wykluczają inwestycje rozwojowe. Tym samym powierzchnia 50 ha UR stanowi też pewien graniczny obszar gospodarstwa, przy którym istnieje ekonomiczne uzasadnienie stosowania nowoczesnych rozwiązań produkcyjnych, w tym rolnictwa precyzyjnego⁷. Mimo zachodzących zmian gospodarstwa powyżej 50 ha UR w Polsce dysponują areałem około 5 mln ha użytków rolnych, co stanowi niespełna 35% wszystkich UR. Pod względem udziału gospodarstw o powierzchni powyżej 50 ha w liczbie gospodarstw ogółem rolnictwo polskie zajmuje jedno z ostatnich miejsc wśród państw UE⁸. Na problem rozdrobnionej struktury agrarnej w Polsce nakłada się jeszcze zjawisko utrzymującej się przestrzennej polaryzacji gospodarstw rolnych. Przejawia się to wyraźną przewagą gospodarstw małych, słabych ekonomicznie, zlokalizowanych głównie w województwach południowo-wschodniej Polski i dużo korzystniejszą strukturą obszarową i ekonomiczną gospodarstw w województwach północnej i zachodniej Polski. Jest o tyle istotne, że wskazuje również na różnice regionalne w kontekście przyszłych przemian struktury agrarnej w Polsce⁹.



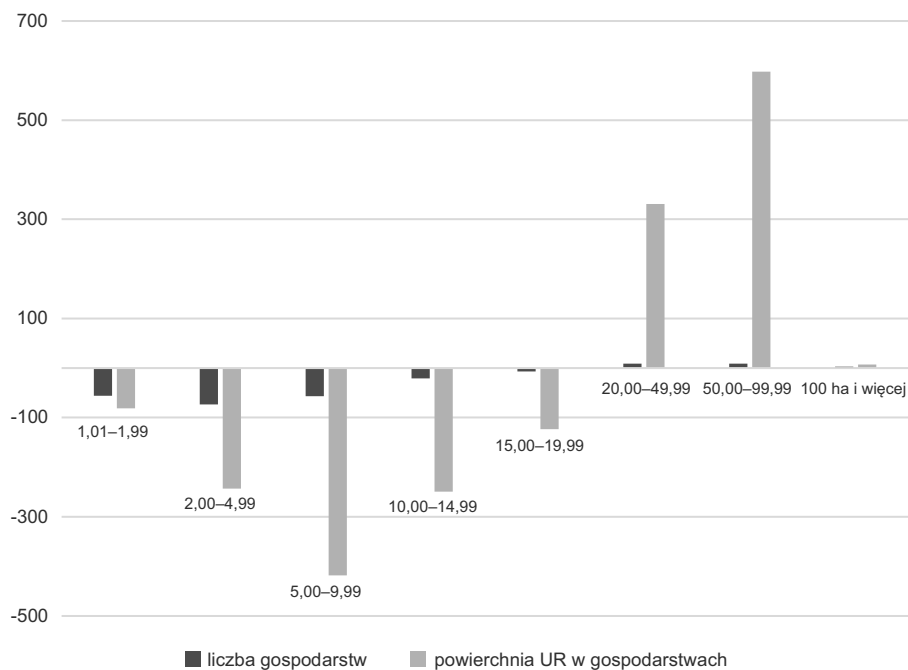
Rycina 5.1. Struktura gospodarstw i użytkowania ziemi w gospodarstwach rolnych według grup obszarowych w 2020 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie tabeli 5.3.

⁷ Raport *Wpływ Europejskiego Zielonego Ładu na polskie rolnictwo*, Polityka Insight, Research, Warszawa, 2021.

⁸ A. Baer-Nawrocka, W. Poczta, *Polskie rolnictwo na tle rolnictwa Unii Europejskiej*, w: J. Wilkin, I. Nurzyńska, (red.), *Polska wieś 2016. Raport o stanie wsi*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2016.

⁹ A. Baer-Nawrocka, W. Poczta, *Struktura polskiego rolnictwa*, w: J. Wilkin, A. Hałasiewicz, (red.), *Polska wieś 2020. Raport o stanie wsi*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2020.



Rycina 5.2. Zmiany w liczbie gospodarstw i użytkowaniu ziemi w gospodarstwach rolnych według grup obszarowych w 2020 r. w relacji do 2010 r. (tys.)

Źródło: opracowanie własne na podstawie tabeli 5.3.

5.3. Wyniki produkcyjne i ekonomiczne oraz w handlu zagranicznym

Na polski sektor rolny warto również spojrzeć przez pryzmat jego wyników produkcyjnych i wyników osiąganych w handlu zagranicznym. Analiza wolumenu produkcji i uzyskanej nadwyżki ekonomicznej w rolnictwie polskim w odniesieniu do 2000 r., wskazuje na tendencję wzrostową w tym zakresie (ryc. 5.3). W 2020 r. polskie rolnictwo wytworzyło produkty rolne o wartości 126,6 mld zł z czego blisko 3/4 stanowiła produkcja towarowa, która stanowiąc sumę sprzedaży produktów rolnych do skupu i na targowiskach, decyduje o zaopatrzeniu surowcowym przemysłu rolno-spożywczego. Na wyniki ekonomiczne rolnictwa duży wpływ mają relacje cenowe między sprzedawanymi produktami rolnymi a kupowanymi przez rolników towarami i usługami, czyli tzw. nożyce cen. Od 2000 r. relacje te najczęściej kształtowały się niekorzystnie dla rolnictwa¹⁰.

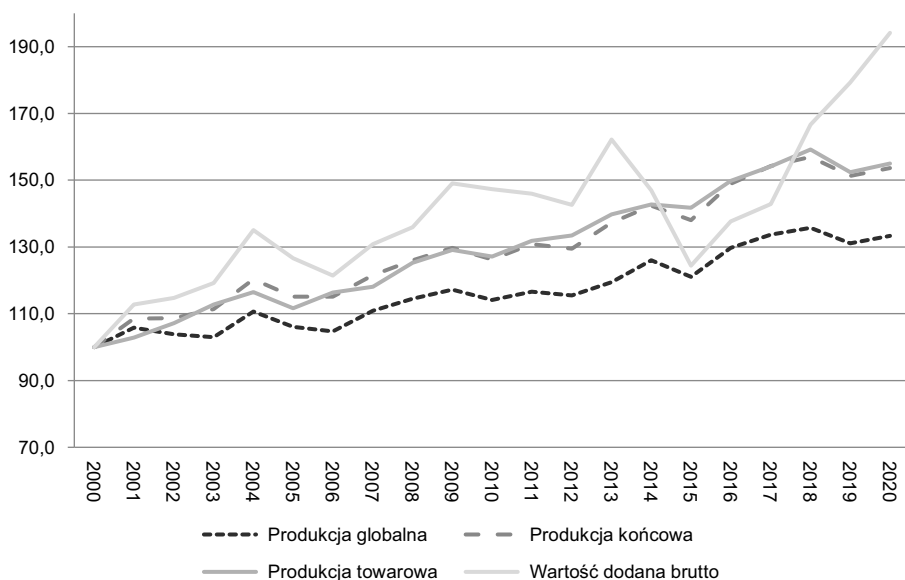
¹⁰ A. Baer-Nawrocka, W. Poczta, *Rolnictwo polskie – przemiany i zróżnicowanie regionalne*, w: J. Wilkin, I. Nurzyńska (red.), *Polska wieś 2018. Raport o stanie wsi*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2018.

Tabela 5.3. Liczba gospodarstw i powierzchnia użytków rolnych według grup obszarowych gospodarstw rolnych w 2010 i 2020 r.

Wyszczególnienie	Gospodarstwa rolne						Powierzchnia użytków rolnych					
	2010		2020		różnica (2020-2010)		2010		2020		różnica (2020-2010)	
	liczba (tys.)	%	liczba (tys.)	%	liczba (tys.)	%	powierzchnia (tys. ha)	%	powierzchnia (tys. ha)	%	powierzchnia (tys. ha)	%
Ogółem	1 509	x	1 317	x	-192	-12,7	14 860	x	14 682	x	-178	-1,2
Do 1 ha	25	x	26	x	1	.	18	x	17	x	-1	.
Razem powyżej 1 ha, w tym	1 484	100,0	1 292	100	-192	-13,0	14 841	100	14 664	100	-177	-1,2
1,01-1,99	301	20,3	245	19,0	-56	-18,5	441	3,0	360	2,5	-81	-18,4
2,00-4,99	489	32,9	416	32,2	-73	-14,9	1 600	10,8	1 357	9,3	-243	-15,2
5,00-9,99	346	23,3	289	22,4	-57	-16,5	2 468	16,6	2 050	14,0	-418	-16,9
10,00-14,99	152	10,2	131	10,1	-21	-13,5	1 840	12,4	1 591	10,8	-249	-13,5
15,00-19,99	72	4,9	65	5,0	-7	-9,7	1 240	8,4	1 117	7,6	-123	-9,9
20,00-49,99	97	6,5	106	8,2	9	9,3	2 829	19,1	3 160	21,5	331	11,7
50,00-99,99	17	1,1	26	2,0	9	52,9	1 165	7,8	1 763	12,0	598	51,3
100 ha i więcej	10	0,7	13	1,0	3	30,0	3 259	22,0	3 266	22,3	7	0,2

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS, PSR 2020.

W 2020 r. wskaźnik nożyc cen ukształtował się na poziomie 99,3% względem jego poziomu z 2000 r., co oznacza, że ekonomiczne warunki wymiany dla rolnictwa uległy w relacji do tego roku pogorszeniu o niespełna 1%. Gorzej też wypada porównanie do roku poprzedniego, tj. 2019 r., w którym wskaźnik nożyc cen kształtował się a poziomie 112,1 (w 2020 r. 96,9). Przyczynił się do tego spadek o 2,3% cen produktów rolnych sprzedawanych przez gospodarstwa indywidualne (w 2019 r. wzrost o 15,7%) oraz wzrost cen towarów i usług zakupywanych przez te gospodarstwa na cele konsumpcyjne, bieżącej produkcji rolniczej i inwestycyjne o 0,2% (w 2020 r. wzrost o 3,6%)¹¹.



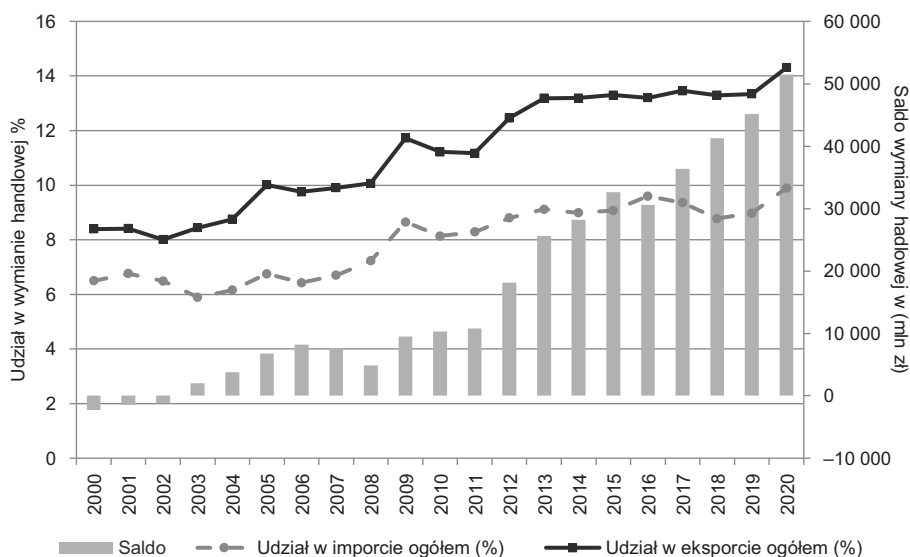
Rycina 5.3. Dynamika produkcji i wartości dodanej brutto w rolnictwie polskim w latach 2000–2020 (ceny stałe, 2000 = 100)

Źródło: obliczenia i opracowanie własne na podstawie „Rocznik Statystyczny RP” (właściwe roczniki).

W sytuacji rosnącego wolumenu produkcji rolniczej i ograniczonego popytu krajowego na żywność o możliwościach wzrostowych w sektorze rolno-żywnościowym od strony popytowej decydujące znaczenie ma handel zagraniczny produktami wytwarzanymi w tym sektorze. Na dynamikę obrotów handlowych w ostatnim dwudziestoleciu niewątpliwie decydujący wpływ miało włączenie Polski w obszar Jednolitego Rynku Europejskiego – JRE, a co się z tym wiąże, likwidacja barier handlowych. **Wartość eksportu produktów rolno-spożywczych z Polski w latach 2000–2020 zwiększyła się ponad**

¹¹ „Rolnictwo w 2020 roku”, GUS, Warszawa 2021.

13-krotnie, a importu ponad 7-krotnie, osiągając w ostatnim badanym roku odpowiednio 151,9 i 100,5 mld zł (tab. 5.4). Uzyskana nadwyżka obrotów handlowych w 2020 r. wyniosła 51,5 mld zł wobec ujemnego salda obrotów w 2000 r. Co więcej, w analizowanym okresie widać pozytywne zmiany w strukturze handlu rolno-spożywczego. Mianowicie wzrosła rola produktów przemysłu spożywczego w obrotach handlowych (czyli towarów mniej lub bardziej przetworzonych, o wyższej wartości dodanej) kosztem zmniejszania roli produktów rolnictwa (zwierząt żywych, produktów pochodzenia zwierzęcego i produktów roślinnych). Skutkowało to wzrostem udziału produktów wytwarzanych w przemyśle spożywczym w eksporcie rolno-spożywczym do 55,2% w porównaniu z 45,5% sprzed akcesji (w 2000 r.).



Rycina 5.4. Udział eksportu i importu rolno-spożywczego w wymianie handlowej ogółem (w %) i saldo handlu zagranicznego produktami rolno-spożywczymi (w mln zł) w latach 2000–2020

Źródło: obliczenia i opracowanie własne na podstawie „Rocznik Handlu Zagranicznego” (właściwe roczniki) i „Rocznik Statystyczny RP” (właściwe roczniki), GUS, Warszawa.

Wymiana międzynarodowa produktami rolno-spożywczymi nie tylko odgrywa coraz większą rolę w całości polskiego handlu zagranicznego, ale ma też istotne znaczenie w wymiarze makroekonomicznym. **Udział artykułów rolno-spożywczych w polskim eksporcie ogółem wyniósł w 2020 r. 14,3%, tj. prawie 6 punktów procentowych więcej niż w 2000 r.** Z kolei udział importu rolno-spożywczego stanowi 9,9% importu towarów i usług ogółem (ryc. 5.4). Podkreślenia wymaga również fakt, że **około 80% wymiany Polska realizuje w ramach JRE z pozostałymi państwami UE.**

Tabela 5.4. Polski handel produktami rolno-spożywczymi w latach 2000–2020

Wyszczególnienie		2000	2010	2020	2020/2000	2020/2010
Import	Produkty przemysłu spożywczego (mln zł)	5 910,6	20 144,0	48 961,0	828,4	243,1
	<i>udział w imporcie rolno-spożywczym</i>	42,7	46,2	48,7	x	x
	Produkty rolnictwa (mln zł)	7 936,2	23 503,0	51 543,0	649,5	219,3
	<i>udział w imporcie rolno-spożywczym</i>	57,3	53,8	51,3	x	x
	Ogółem (mln zł)	13 846,8	43 647,0	100 504,0	725,8	230,3
Eksport	Produkty przemysłu spożywczego (mln zł)	5 280,3	26 143,0	83 943,0	1 589,7	321,1
	<i>udział w eksporcie rolno-spożywczym</i>	45,6	48,4	55,2	x	x
	Produkty rolnictwa (mln zł)	6 291,7	27 837,0	68 035,0	1 081,3	244,4
	<i>udział w eksporcie rolno-spożywczym</i>	54,4	51,6	44,8	x	x
	Ogółem (mln zł)	11 572,0	53 980,0	151 978,0	1 313,3	281,5
Saldo (mln zł)		-2 274,8	10 333,0	51 474,0	x	498,2

Źródło: obliczenia i opracowanie własne na podstawie „Rocznik Handlu Zagranicznego” (właściwe roczniki), „Rocznik Statystyczny RP” (właściwe roczniki), GUS, Warszawa.

5.4. Wybrane zmiany w zakresie polityki unijnej i sytuacji globalnej oraz ich konsekwencje dla rolnictwa polskiego

Jak wcześniej wspomniano, w warunkach Jednolitego Rynku Europejskiego (JRE) podstawowym uwarunkowaniem zewnętrznym wpływającym na działalność rolniczą są instrumenty WPR. Obecnie jedną z najbardziej dyskusyjnych kwestii w tym obszarze są proponowane zmiany regulacyjne w ramach planu przebudowy gospodarki UE zwanego Europejskim Zielonym Ładem (EZŁ)¹². **Niemal wszystkie elementy EZŁ dotyczą w sposób bezpośredni i pośredni rolnictwa. W największym jednak stopniu na sektor rolny oddziaływać będą dwie strategię: 1) „od pola do stołu”, czyli stworzenie sprawiedliwego, zdrowego i przyjaznego środowisku systemu żywnościowego oraz 2) ochrona i odbudowa ekosystemów i bioróżnorodności¹³.** Jak wskazują

¹² O założeniach i konsekwencjach EZŁ szerzej w rozdziale 7.

¹³ Celem realizacji strategii od „pola do stołu” jest zagwarantowanie wszystkim Europejczykom świeżej i bezpiecznej żywności, wytwarzanej z zastosowaniem zrównoważonych praktyk (takich jak rolnictwo precyzyjne, rolnictwo ekologiczne, agroekologia, agroleśnictwo) oraz surowszych standardów w zakresie dobrostanu zwierząt, a jednocześnie zapewnienie godziwych warunków życia rolnikom oraz ich rodzinom. Z kolei w strategii dotyczącej bioróżnorodności podkreślono znaczenie ochrony kapitału naturalnego,

przeprowadzone analizy wpływu proponowanych zmian na sektor rolny w Polsce, skala oddziaływania będzie zależeć od stopnia wdrożenia EZŁ, tj. pełnego lub częściowego przyjęcia proponowanych rozwiązań. W sytuacji pełnego wdrożenia EZŁ w polskim sektorze rolnym nastąpi:

- 1) spadek wydajności produkcji roślinnej (przez ograniczenie stosowania środków ochrony roślin i nawozów oraz wzrost powierzchni upraw ekologicznych);
- 2) spadek produkcji i dochodów rolników – spadek produkcji dotknie niemal wszystkich rodzajów upraw, co w konsekwencji pogorszy sytuację ekonomiczną producentów zajmujących się produkcją roślinną, a tym samym zmaleją możliwości rozwojowe tych gospodarstw;
- 3) wzrost cen żywności, a co się z tym wiąże, spadek dostępności artykułów spożywczych dla konsumentów;
- 4) pogorszenie międzynarodowej konkurencyjności polskiego rolnictwa – jako rezultat wzrostu cen surowców rolnych i obniżenia możliwości wytwórczych w rolnictwie;
- 5) zaburzenie zrównoważonej i uzasadnionej środowiskowo struktury asortymentowej polskiego handlu zagranicznego produktami rolno-spożywczymi.

Pozostając w ramach EZŁ, warto również wspomnieć o przyjętym przez KE w 2021 r. pakiecie „Fit for 55”, którego celem jest wzmocnienie pozycji UE jako światowego lidera klimatycznego¹⁴. Proponowane ramy regulacyjne związane z dążeniem do neutralności klimatycznej odnoszą się m.in. do użytkowania gruntów i gospodarki leśnej. Dotyczy to, obok emisji CO₂, również emisji pochodzących ze stosowania nawozów i od zwierząt gospodarskich. Trudno na tę chwilę jednoznacznie ocenić wpływ tego pakietu na polskie rolnictwo (pakiet został przyjęty w lipcu 2021 r.), ale niewątpliwie rozwiązania te nie pozostaną obojętne dla krajowej produkcji roślinnej i zwierzęcej.

Należy jednocześnie podkreślić, że powyższe kwestie związane z ograniczaniem negatywnych skutków działalności człowieka dla środowiska naturalnego są istotne i zarazem bardzo trudne zarówno pod względem gospodarczym, jak i społecznym (biorąc pod uwagę wciąż duży odsetek pracujących w polskim rolnictwie). Jak pisze prof. W. Nordhaus, noblista z ekonomii w 2018 r., o zagadnieniach zmian klimatu rozpatrywanych w skali globalnej:

Rolnictwo jest najbardziej czułe na stan klimatu i dlatego najbardziej narażone na jego zmiany: (...) w ciągu najbliższych kilkudziesięciu lat wpływ zmian klimatu na ogólny dobrobyt ekonomiczny za pośrednictwem rolnictwa będzie prawdopodobnie niewielki. Wpływ ten będzie się zmniejszał w miarę rozwoju

w tym ekosystemów rolnych i leśnych (raport *Wpływ Europejskiego Zielonego Ładu na polskie rolnictwo*, Polityka Insight, Research, Warszawa 2021).

¹⁴ Pakiet ma na celu unowocześnienie prawodawstwa UE w zakresie klimatu na 2030 r., co ma przysłużyć się zmianom transformacyjnym w gospodarce, społeczeństwie i przemyśle, aby można było osiągnąć neutralność klimatyczną do 2050 r. i zmniejszyć emisję netto do 2030 r. o co najmniej 55% (w porównaniu z 1990 r.).

gospodarczego poszczególnych krajów i przesuwania się siły roboczej z rolnictwa do innych działów gospodarki. Na dłuższą metę widoki są znacznie gorsze, zwłaszcza w przypadku, jeżeli zmiany klimatu nie zostaną przyhamowane. Jeżeli temperatura na świecie będzie szybko wzrastać, to zmiany w rozkładzie opadów atmosferycznych i inne nagłe zmiany klimatyczne mogą mieć znaczny negatywny wpływ na rozmiary produkcji rolnej¹⁵.

W dalszym wywodzie autor wskazuje na czynniki adaptacyjne i łagodzące szkodliwe skutki zmiany klimatu w sektorze rolnym w ujęciu globalnym, do których zalicza m.in. przystosowanie produkcji rolnej do zmienionych warunków (zmiany w organizacji produkcji, wdrażanie postępu technicznego), rozwój międzynarodowego handlu żywnością oraz malejący udział rolnictwa w gospodarce. Można zatem powiedzieć, że pewne zmiany w omawianym zakresie w perspektywie długookresowej i w skali światowej są potrzebne¹⁶. Jednak **biorąc pod uwagę aktualny stan rolnictwa w Polsce i restrykcyjne założenia EŻŁ, niewątpliwie niezbędne będzie zwiększone wsparcie dla rolnictwa, i to zarówno finansowe (z budżetu państwa i środków unijnych), jak i merytoryczne (w ramach usług doradczych)**. Przyczyni się ono do zmniejszenia negatywnych skutków wdrożenia proponowanych zmian w gospodarce UE dotyczących bezpośrednio i pośrednio również sektora rolnego.

Wśród związanych z polityką rolną UE istotnych uwarunkowań funkcjonowania sektora rolnictwa w Polsce obecnie i w przyszłości wymienić należy również transfery finansowe uzyskiwane w ramach WPR (I i II filar). **Wsparcie to w Perspektywie Finansowej 2021–2027 ulega zmniejszeniu w ujęciu realnym; dotyczy to głównie II filara WPR (Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich), czyli środków o charakterze strukturalnym, przeznaczanych na cele modernizacyjne, społeczne i środowiskowe**. Ograniczenia dotyczą przede wszystkim wsparcia inwestycyjnego, a zostaje zachowane lub nawet wzrasta ich ukierunkowanie na cele środowiskowe. Należy jednocześnie podkreślić, że korzyści dla sektora rolno-żywnościowego nie mają jednak długo- i średniookresowej gwarancji trwałości ani w zakresie wielkości wsparcia, ani w zakresie wielkości partycypacji w dopłatach i subwencjach. Nawet gdyby założyć względną trwałość rozwiązań regulujących system wsparcia rolnictwa środkami WPR, to możliwe są zmiany przyjętych parametrów określających wielkość tego wsparcia. Dlatego w perspektywie długookresowej znacznie ważniejsze od transferów finansowych uzyskiwanych w ramach WPR jest uczestnictwo sektora rolno-żywnościowego w JRE. Korzyści wynikające

¹⁵ W. Nordhaus, *Kasyno klimatyczne. Ryzyko, niepewność i ekonomia globalnego ocieplenia*, tłum. Z. Matkowski, Wydawnictwo PTE, Warszawa 2021.

¹⁶ O ile producentom rolnym w UE stawia się wysokie wymagania w ramach EŻŁ dotyczące ograniczenia zużycia nawozów mineralnych, środków ochrony roślin i nasion modyfikowanych genetycznie, o tyle inni znaczący producenci na rynku światowym często nie podlegają podobnego typu rygorystycznym obostrzeniom, co niewątpliwie stawia rolnictwo krajów UE w trudniejszej sytuacji konkurencyjnej.

z uczestnictwa w JRE mają bowiem charakter rynkowy, a więc nie są tak mocno narażone na zmiany wynikające ze sfery regulacji. Uczestnictwo Polski jako członka UE w JRE w obszarze rolnictwa przynosi wymierne korzyści zarówno podmiotom sektora rolno-żywnościowego (gospodarstwom rolnym i przedsiębiorstwom przetwórstwa rolno-spożywczego), jak i konsumentom żywności i całej gospodarce narodowej. Dodatnie saldo w handlu zagranicznym artykułami rolno-spożywczymi równoważy bowiem deficyt handlu towarowego ogółem oraz przyczynia się do poprawy bilansu płatniczego kraju. **Mimo niewątpliwego sukcesu w obszarze wymiany międzynarodowej produktami rolno-spożywczymi wciąż istnieją znaczne rezerwy rozwoju ekspansji eksportowej (niska pozostaje tzw. intensywność eksportu w przeliczeniu na 1 ha użytków rolnych).** Może to być rozwój wolumenu ilościowego eksportu, ale szanse przede wszystkim kryją się w rozwoju jakościowej ekspansji eksportowej, opartej m.in. na budowie znanych i uznanych marek polskich wyrobów przemysłu rolno-spożywczego. Taki rozwój potrzebuje wsparcia dla rolnictwa i rodzimego przetwórstwa rolno-żywnościowego ze strony polityki (w tym WPR), ale niebagatelną rolę mogą i powinny odgrywać korporacje transnarodowe z dostępem zarówno do rynku unijnego, jak i globalnego¹⁷.

Czynnikiem mającym w ostatnim czasie wpływ na niemal wszystkie obszary życia społeczno-gospodarczego, w tym na sektor rolno-żywnościowy, była pandemia COVID-19. W jej wyniku w 2020 r. uwarunkowania makroekonomiczne w światowej, unijnej i krajowej gospodarce uległy znaczącemu pogorszeniu. W pierwszym okresie pandemii zauważalna była tendencja spadkowa cen produktów rolnych w Polsce. Wynikało to, z jednej strony, z ograniczeń w wymianie międzynarodowej, a z drugiej, z zamknięcia sektora hotelarskiego i gastronomicznego (HoReCA). Jednocześnie widoczny był wzrost popytu na żywność, co wiązało się z obawą przed zakłóceniami ciągłości dostaw podstawowych artykułów żywnościowych. Wprawdzie wystąpiły krótkotrwałe problemy z dostępnością produktów spożywczych o przedłużonym terminie przydatności do spożycia, ale było to zjawisko przejściowe¹⁸. W późniejszym okresie zauważalna była tendencja wzrostowa cen produktów żywnościowych. Mniejsze zmiany niż w przypadku cen zaszły w sytuacji podażowej na krajowym rynku, gdyż zarówno produkcja roślinna, jak i zwierzęca determinowane były wcześniejszymi warunkami rynkowymi¹⁹. **Jak dowodzą obserwacje sytuacji w sektorze rolno-żywnościowym różnych państw na świecie,**

¹⁷ W. Poczta, *Największe korzyści z akcesji Polski do UE w sektorze rolno-żywnościowym*, w: W.M. Orłowski (red.), *Gdzie naprawdę są konfitury? Najważniejsze gospodarcze korzyści członkostwa Polski w Unii Europejskiej*, Polska Fundacja im. Roberta Schumana i Fundacja Konrada Adenauera, Warszawa 2021.

¹⁸ S. Kowalczyk, *Sektor żywnościowy w czasach pandemii koronawirusa*, „Kwartalnik Nauk o Przedsiębiorstwie” 2020, t. 56, nr 3.

¹⁹ P. Szajner, *Wpływ pandemii COVID-19 na sytuację na rynkach rolnych w Polsce*, „Ubezpieczenia w Rolnictwie – Materiały i Studia” 2020, nr 1(73).

pandemia COVID-19 w mniejszym zakresie oddziałuje bezpośrednio na produkcję rolną i podaż produktów rolnych niż choroby bezpośrednio dotykające zwierzęta (np. ptasia grypa lub ASF). Natomiast trwająca wciąż sytuacja pandemiczna na świecie zagraża głównie dostępowi ludności do żywności wskutek utraty dochodów i majątku, która ogranicza możliwość zakupu żywności. Zatem istnieje zagrożenie przynajmniej jednego z warunków bezpieczeństwa żywnościowego, jakim jest ekonomiczna dostępność żywności²⁰. W odniesieniu do polskiego sektora rolno-żywnościowego można powiedzieć, że sytuacja pandemiczna może wywołać czasowe spowolnienie jego rozwoju. Wciąż niższe koszty produkcji w Polsce w porównaniu do innych państw oraz niska elastyczność dochodowa popytu na żywność jako produktu pierwszej potrzeby pozwalają na utrzymywanie się tendencji wzrostowej produkcji i eksportu produktów rolno-spożywczych, co niewątpliwie chroni ten sektor przed głębszymi konsekwencjami problemów gospodarczych wywołanych pandemią COVID-19.

Warto również dodać, że w czasie pandemii **zwiększyło się obserwowane już od pewnego czasu zainteresowanie zdrowym sposobem odżywiania się, co przejawiało się głównie wzrostem popytu na owoce i warzywa.** Według FAO i WHO zastosowanie bardziej roślinnej diety z mniejszą ilością mięsa czerwonego i przetworzonego oraz z większą ilością owoców i warzyw ogranicza nie tylko ryzyko chorób zagrażających życiu, ale również wpływ systemu żywnościowego na środowisko²¹. Zmiana nawyków żywieniowych i wzrost popularności diet opartych na produktach roślinnych, oprócz szeregu innych efektów, znajduje w Polsce odzwierciedlenie również w zmianach struktury zasiewów. Sukcesywnie zwiększa się bowiem powierzchnia upraw roślin zaliczanych do grupy strączkowych jadalnych oraz warzyw gruntowych – w porównaniu z 2010 r. w 2020 r. powierzchnia tych upraw wzrosła odpowiednio o ponad 90% (40 tys. ha) i o 4% (5 tys. ha).

Podsumowanie

Na polskie rolnictwo, w tym na jego funkcje gospodarcze i społeczne, w sposób ciągły wpływają zmiany w uwarunkowaniach zewnętrznych wynikających ze sfery regulacji, w tym polityki rolnej, jak i zmiany w sytuacji na rynku światowym. Waga rolnictwa w Polsce relatywnie maleje (biorąc pod

²⁰ W krajach uboższych uwidoczniły się również problemy w łańcuchach dostaw żywności co wpływa na wzrost zagrożenia także w zakresie fizycznej dostępności żywności jako warunku bezpieczeństwa żywnościowego. D. Laborde, W. Martin, J. Swinnen, R. Vos, *COVID-19 risks to global food security*, „Science” 2020, t. 369.

²¹ FAO, WHO 2019. *Sustainable healthy diets – guiding principles*; <https://www.fao.org/3/ca6640en/ca6640en.pdf>.

uwagę udział w tworzeniu PKB), ale wciąż pozostaje ono znaczącym sektorem w gospodarce narodowej. Nadal duże zasoby pracy w polskim rolnictwie i gorsze zasoby kapitału decydują w znacznym stopniu o niekorzystnych relacjach między czynnikami produkcji i relatywnie niższej produktywności pracy i ziemi na tle większości państw UE. **Rzeczywiste możliwości produkcyjne oraz konkurencyjne rolnictwa zależą w dużym stopniu od struktury agrarnej. Ona też warunkuje w znacznej mierze możliwości implementacji nowoczesnych rozwiązań technologicznych, niezbędnych do realizacji planowanych zmian w ramach EZŁ.** Tymczasem znaczna część zasobów rolnictwa polskiego jest skupiona w drobnych gospodarstwach rolnych. Wprawdzie stopniowo ubywa gospodarstw i wzrasta ich przeciętna powierzchnia, jednak wciąż znaczenie gospodarstw średnich i dużych jest w rolnictwie polskim daleko mniejsze niż w rolnictwie krajów będących potencjalnymi konkurentami na JRE. Wszystko to sprawia, że **zakładane zmiany w ramach polityki unijnej mogą pogłębić niekorzystną sytuację w rolnictwie polskim.**

Szans na dalszy pożądaný rozwój sektora rolnego w kierunku jego unowocześniania i zmian w strukturach produkcyjnych można niewątpliwie upatrywać w aktywnym uczestnictwie w JRE i dalszym rozwoju handlu zagranicznego. Zarówno rolnictwo, jak i przemysł przetwórstwa rolnego właśnie za sprawą przepływów kapitału oraz osób były w ostatnich kilkunastu latach odbiorcą innowacji technologicznych (produktowych i procesowych, marketingowych i organizacyjnych). Wobec postępujących procesów globalizacji i liberalizacji handlu przed polskim sektorem rolno-spożywczym otwierają się również możliwości łatwiejszego dostępu do wielu rynków poza UE.

Należy podkreślić, że przedstawione w niniejszym rozdziale zagadnienia, ze względu na stosunkowo niedawno przyjęte plany zmian lub będące w fazie ostatecznych ustaleń rozwiązania w ramach polityki UE, stanowią przyczynek do dalszej, szerszej dyskusji związanej z konsekwencjami dla polskiego rolnictwa.

Mirosław Drygas

Rozdział 6. Doświadczenia Polski we wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich ze środków II filara WPR

Wprowadzenie

Obszary wiejskie w Polsce mają możliwość korzystania ze wsparcia z II filara Wspólnej Polityki Rolnej (WPR) już blisko 18 lat. W tym czasie nagromadzono wiele pozytywnych i negatywnych doświadczeń. Dorobek ten skłania do refleksji i wniosków z dotychczasowych doświadczeń. Zarazem nowe globalne uwarunkowania, skomplikowana sytuacja międzynarodowa, zmiany klimatyczne czy brexit stały się źródłem nowych wyzwań, co wymaga uwzględnienia w polityce wsparcia na kolejny okres programowania¹.

Znalazło to odzwierciedlenie w zaprezentowanym w maju 2018 r. przez Komisję Europejską projekcie budżetu na lata 2021–2027 o realnie mniejszej wielkości w stosunku do aktualnego okresu programowania, a potem w czerwcu w pakiecie projektów rozporządzeń zawierających znaczące zmiany w dotychczasowym podejściu do procesów programowania i wdrażania WPR².

Dalsze uzgadnianie ostatecznego kształtu WPR odbywało się w świetle nie spotykanych wcześniej globalnych wyzwań. W szczególności wymagało racjonalnego uwzględnienia w znacznie większym stopniu kwestii związanych ze zmianami klimatycznymi oraz postępującymi procesami zubożania bioróżnorodności i środowiska przyrodniczego, które powstawały także wskutek nadmiernej intensyfikacji produkcji rolniczej, jak również z występowaniem coraz silniej katastroficznych zjawisk pogodowych. Istotny wpływ na tempo prac wywarła pandemia COVID-19. Skutkowało to nie notowanymi

¹ M. Drygas, I. Nurzyńska, *Uwarunkowania dyskusji nad kształtem Wspólnej Polityki Rolnej po 2020 roku*, „Problemy Rolnictwa Światowego” 2018, nr 2.

² Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. A Modern Budget for a Union that Protects, Empowers and Defends the Multiannual Financial Framework for 2021–2027, Brussels, 2.05.2018, COM(2018) 321 final. Regulation of the European Parliament and of the Council establishing rules on support for strategic plans to be drawn up by Member States under the Common agricultural policy (CAP Strategic Plans) and financed by the European Agricultural Guarantee Fund (EAGF) and by the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD) and repealing Regulation (EU) No 1305/2013 of the European Parliament and of the Council and Regulation (EU) No 1307/2013 of the European Parliament and of the Council, Brussels, 1.06.2018, COM(2018) 392 final.

nigdy wcześniej opóźnieniami w przyjmowaniu kolejnych rozstrzygnięć. W efekcie niemożliwe okazało się rozpoczęcie wdrażania nowej perspektywy finansowej od 1 stycznia 2021 r. i trzeba było przyjąć dwuletni okres przejściowy.

Na poziomie Unii Europejskiej (UE) w 2021 r. nadal trwały uzgodnienia podstawowych rozporządzeń, zakończone ich przyjęciem w grudniu 2021 r.

W tym miejscu należy podkreślić, że **kształt WPR na kolejne okresy programowania jest coraz bardziej wkomponowywany w paradygmat zrównoważonego rozwoju. Podejście takie w UE coraz silniej się akcentuje i finansuje w ramach WPR już od drugiej połowy lat 90. ubiegłego stulecia oraz od ogłoszenia Agendy 2000.**

Aktualna reforma WPR w tak wytyczonym kierunku łączy się bezpośrednio z celami zrównoważonego rozwoju sformułowanymi w ogłoszonej przez ONZ w 2015 r. Agendzie 2030³. Komisja Europejska (KE) zobowiązała się do uwzględnienia tych celów w trakcie dyskusji nad kształtem WPR na lata 2021–2027. W późniejszym okresie znalazło to odzwierciedlenie w przyjmowanych strategiach, projektach rozporządzeń ramowych, aktów delegowanych oraz implementacyjnych, jak również innych dokumentów strategicznych.

Jesienią 2019 r. nowa szefowa nowo ukonstytuowanej KE Ursula von der Leyen przedstawiła koncepcje nowych strategii⁴ skupiających się znacznie silniej, niż to było zarysowane w pakiecie projektów legislacyjnych KE z czerwca 2018 r., na problemach klimatu i środowiska oraz na konieczności silnego ograniczenia emisji z produkcji rolniczej.

Ostatnim niezwykle ważnym dokumentem, który KE opublikowała 14 lipca 2021 r., jest „Fit for 55”. Jest to pakiet 13 wniosków ustawodawczych będących uzupełnieniem i uszczegółowieniem propozycji zawartych w Europejskim Zielonym Ładzie (EZŁ), który dotyczy polityki klimatycznej, energetycznej, transportu oraz wprowadzenia nowych opłat za prawa do emisji gazów cieplarnianych w transporcie lądowym i morskim oraz w mieszkalnictwie.

Poparcie dla takiego kierunku zmian w systemach żywnościowych wyrazili na Szczycie Żywnościowym zorganizowanym przez ONZ w Nowym Yorku we wrześniu 2021 r. przedstawiciele kilkudziesięciu organizacji reprezentujących producentów żywności z całego świata, stwierdzając w swojej deklaracji, że taki kierunek rozwoju jest absolutnym priorytetem w skali planetarnej⁵.

³ Dokument ten obejmuje 17 celów, z czego 13 jest adresowanych w skali globalnej do rolnictwa.

⁴ *Europejski Zielony Ład* i jego składowe, *Strategia od pola do stołu* oraz *Strategia bioróżnorodności* bezpośrednio odnoszą się do sektora rolnego, mając jako główny cel zbudowanie w UE „uczciwego, zdrowego i przyjaznego dla środowiska systemu żywnościowego”.

⁵ Deklaracja Producentów Żywności, Szczyc Żywnościowy ONZ, Nowy York, wrzesień 2021 oraz Agenda 26 w Glasgow w Szkocji w listopadzie 2021 koncentrująca się na kwestiach związanych ze zmianami klimatycznymi.

Wiele z tych kwestii o charakterze horyzontalnym będzie też miało wpływ na rozwój obszarów wiejskich, jak i całej gospodarki w Polsce.

Głównym celem opracowania jest dokonanie retrospektywnego przeglądu instrumentarium wsparcia aplikowanego w latach 2004–2020 w Polsce na rzecz rozwoju obszarów wiejskich z II filara WPR, dokonanie oceny oraz wypracowanie na tej podstawie propozycji wniosków adresowanych do przyszłej krajowej polityki w tym obszarze.

W opracowaniu zaprezentowano zmiany wielkości i struktury budżetu ukierunkowanego na ten cel, dokonano oceny ich wykorzystania oraz wskazano na pozytywne i negatywne kierunki zmian w krajowej polityce rozwoju obszarów wiejskich. Na tym tle podano, jakie obszary powinny stać się kluczową domeną polityki rozwoju obszarów wiejskich w długookresowej perspektywie.

Opracowanie przygotowano na podstawie bogatej literatury przedmiotu, analizy danych z monitoringu programów operacyjnych realizowanych w kolejnych okresach programowania prowadzonego przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (ARiMR)⁶ oraz na podstawie wyników projektu badawczego „Monitoring rozwoju obszarów wiejskich”, realizowanego przez Fundację Europejski Fundusz Rozwoju Wsi Polskiej i Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa Polskiej Akademii Nauk⁷. Ponadto wykorzystano wyniki badań własnych autora⁸.

6.1. Ewolucja wsparcia rozwoju obszarów wiejskich w Polsce ze środków II filara WPR w latach 2004–2020

W pierwszych latach członkostwa Polski w UE, tj. 2004–2006, realizowano dwa programy operacyjne wsparcia rozwoju obszarów wiejskich, w tym rolnictwa: Plan Rozwoju Obszarów Wiejskich 2004–2006 (PROW 2004–2006) ukierunkowany głównie na pozarolniczy rozwój obszarów wiejskich oraz

⁶ Sprawozdania z działalności Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa za lata 2014–2019. <https://www.arimr.gov.pl/dla-beneficjenta/biblioteka/sprawozdania-z-dzialalnosci-agencji-restrukturyzacji-i-modernizacji-rolnictwa.html>.

⁷ A. Rosner, M. Stanny, *Monitoring rozwoju obszarów wiejskich*. Etap I, FDPA, IRWiR PAN, Warszawa 2014; *Monitoring rozwoju obszarów wiejskich*. Etap II, FDPA, IRWiR PAN, Warszawa 2016; M. Stanny, A. Rosner, Ł. Komorowski, *Monitoring rozwoju obszarów wiejskich*. Etap III, FDPA, IRWiR PAN, Warszawa 2018; M. Stanny, A. Rosner, *Rzecz o dezagraryzacji gospodarczej wsi*, w: *Polska regionów – Polska miast*, Biblioteka MOPR, t. IX, Kraków 2017, s. 229–241.

⁸ M. Drygas, *Główne kierunki reformy WPR na lata 2014–2020*, „Wieś i Rolnictwo” 2013, nr 4; tenże, *Wsparcie rozwoju obszarów wiejskich w Polsce w ramach wspólnej polityki rolnej UE*, „Studia Biura Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu” 2016, nr 4 (48); tenże, *Wsparcie rozwoju obszarów wiejskich w Polsce w latach 2004–2020. Kierunki zmian*, „Realia” 2017, nr 33; M. Drygas, I. Nurzyńska, L. Goraj, *System dopłat bezpośrednich w ramach WPR. Rola, znaczenie i ewolucja*, Forum Inicjatyw Rozwojowych, EFRWP, 2018; http://www.efrwp.pl/dir_upload/download/thumb/8e460efa4d5616426d76892033c0.pdf; M. Drygas, *Program Rozwoju Obszarów Wiejskich – doświadczenia i wnioski na przyszłość*, „Realia” 2019, nr 39, s. 49–68.

Sektorowy Program Operacyjny 2004–2006 (SPO), skupiający się głównie na wspieraniu przemian strukturalnych w sektorze rolnym. Ten pierwszy dysponował budżetem około 3,5 mld euro, drugi około 1,8 mld euro. W tym okresie taka alokacja środków finansowych na wymienione programy operacyjne była oceniana krytycznie ze względu na zbyt niskie kwoty adresowane np. na modernizację gospodarstw i przemysłu rolno-spożywczego⁹.

W kolejnym okresie programowania, zgodnie z prawodawstwem UE, te dwa programy zastąpił jeden skonsolidowany – PROW 2007–2013. Program ten dysponował budżetem 17,2 mld euro¹⁰. Na realizację PROW 2014–2020 zaplanowano środki publiczne w kwocie około 13,6 mld euro. W ujęciu średniorocznym kolejne programy dysponowały odpowiednio: około 1,8 mld euro, 2,5 mld i 1,9 mld euro.

6.1.1. PROW 2007–2013 na tle wsparcia rozwoju obszarów wiejskich w latach 2004–2006

PROW 2007–2013 składał się aż z 23 działań plus środki na pomoc techniczną. Ustanowione na poziomie UE limity wydatków dla czterech osi programu obejmowały około 50% budżetu¹¹. Z jednej strony, silnie ograniczało to możliwości rozdysponowania środków finansowych według priorytetów krajowych, z drugiej, zbyt duża liczba włączonych do programu działań nie pozwoliła skupić się w wystarczającym stopniu na najważniejszych deklarowanych priorytetach, tj. na podnoszeniu konkurencyjności sektora rolno-żywnościowego i na zintensyfikowaniu procesu tworzenia pozarolniczych miejsc pracy na obszarach wiejskich¹². Skutkowało to także zwiększeniem kosztów transakcyjnych ponoszonych na wdrożenie programu.

Mimo wspomnianych okoliczności możliwości innej konstrukcji budżetu PROW 2007–2013 były znaczne. Po zapewnieniu wymaganego minimalnego poziomu budżetu dla wszystkich czterech osi do dalszego rozdysponowania pozostawało około 9 mld euro. W skali siedmiu lat mogło to stanowić znaczącą kwotę na dokonanie w większej skali zmian w obszarach uznanych za priorytetowe. Zależało to od decyzji politycznych krajów członkowskich, a te z reguły, tak jak i w Polsce, kierowały się przede wszystkim przesłanką pełnego wykorzystania budżetu.

⁹ J. Rowiński (red.), *Wpływ funduszy współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej na rozwój rolnictwa i regionów wiejskich – raport końcowy*. Program Wieloletni 2005–2009, Zeszyt nr 178, IERiGŻ – PIB, 2010.

¹⁰ W tym około 3 mld euro stanowiły wieloletnie zobowiązania z lat 2004–2006 – np. zalesianie, ONW, renty strukturalne.

¹¹ Rozporządzenie Rady 1698/2005 z dnia 20 września 2005 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW).

¹² K. Zawalińska, *Instrumenty i efekty wsparcia Unii Europejskiej dla regionalnego rozwoju obszarów wiejskich w Polsce*, IRWiR PAN, Warszawa 2009.

Tabela 6.1. Struktura budżetu RDP 2007–2013 według osi (w mln euro)

Wyszczególnienie	Razem środki z UE i współfinansowanie krajowe	Udział w budżecie (w %)
Oś 1. Poprawa konkurencyjności sektora rolnego i leśnego (10 działań)	7 188	42
Oś 2. Poprawa stanu środowiska naturalnego i obszarów wiejskich (4 działania)	5 546	32
Oś 3. Poprawa jakości życia i różnicowanie działalności na obszarach wiejskich (4 działania)	3 430	20
Oś 4. LEADER (4 działania)	788	4,5
Pomoc techniczna	267	1,5
Razem	17 218	100

Źródło: obliczenia własne na podstawie RDP 2007–2013.

W momencie uruchamiania PROW 2007–2013 miał około 14 mld euro netto na podejmowanie nowych zobowiązań. Porównanie struktury wsparcia finansowego z RDP w latach 2004–2006 i 2007–2013 wykazało, że największą część budżecie pochłaniało wsparcie rolników gospodarujących na LFA – odpowiednio 18,2% i 14,2%. Drugim w strukturze budżetu działaniem był program rolnośrodowiskowy wraz ze wsparciem gospodarstw położonych na obszarach Nature 2000, którego udział wzrósł z 6,5 % do 13,4%. Trzecie były renty strukturalne, absorbujące odpowiednio 12,0% i 12,7% środków finansowych. Przy tym w RDP 2007–2013 tylko około 40% budżetu tego działania mogło być przeznaczone na sfinansowanie nowych wniosków rolników o przyznanie renty strukturalnej, gdyż pozostałe 60% środków wydatkowano na kontynuację wieloletnich zobowiązań z RDP 2004–2006.

Na działania w kierunku pozarolniczego rozwoju obszarów wiejskich, tj. pozyskiwania dodatkowych dochodów i budowy kapitału społecznego na wsi, przeznaczono łącznie zaledwie 16,0% środków programu, z tego na różnicowanie dochodów ludności rolniczej (2,1%), na tworzenie mikroprzedsiębiorstw (5,9%), odnowę wsi (3,4%) i program LEADER (4,6%). Należy wyjaśnić, że w tym okresie programowania część działań osi 3 mogły wdrażać Lokalne Grupy Działania (LGD). Kwoty wydatkowane na wdrażanie tych działań finansowano z budżetu osi 3 i tak też je kwalifikowała sprawozdawczość. W konsekwencji LGD wydatkowały więcej środków, niż wynosił obligatoryjny minimalny udział osi 4 LEADER w budżecie RDP 2007–2013.

Na działania uznawane za najważniejsze z punktu widzenia konkurencyjności, tj. na modernizację gospodarstw i przetwórstwo rolno-spożywcze w PROW 2007–2013, przeznaczono tylko 16,7% środków, odpowiednio 10,3% i 6,4%. W latach 2004–2006 było to łącznie 19,8%, odpowiednio 11,2% i 8,6% budżetu.

6.1.2. PROW 2014–2020 na tle wsparcia rozwoju obszarów wiejskich w latach 2007–2013

W PROW 2014–2020 zaplanowano 15 działań, 35 poddziałań i 42 typy operacji. **W porównaniu z realizowanym w poprzednim okresie programowania RDP 2007–2014 był to jeszcze bardziej rozbudowany program operacyjny.** Generalnie wpisywał się w cele dla całej EU, koncentrując się na poprawie konkurencyjności rolnictwa, na zrównoważonym zarządzaniu zasobami naturalnymi i działaniami w dziedzinie klimatu oraz na zrównoważonym rozwoju obszarów wiejskich w ujęciu terytorialnym. Tak zdefiniowane cele zaplanowano osiągnąć poprzez działania odpowiadające sześciu wymienionym poniżej priorytetom unijnej polityki rozwoju obszarów wiejskich na lata 2014–2020:

- 1) ułatwianie transferu wiedzy i innowacji w rolnictwie, leśnictwie i na obszarach wiejskich;
- 2) poprawa konkurencyjności wszystkich typów gospodarki rolnej i zwiększenie rentowności gospodarstw rolnych;
- 3) poprawa organizacji łańcucha żywnościowego i promowanie zarządzania ryzykiem w rolnictwie;
- 4) odtwarzanie, chronienie i wzmacnianie ekosystemów zależnych od rolnictwa i leśnictwa;
- 5) wspieranie efektywnego gospodarowania zasobami i przechodzenia na gospodarkę niskoemisyjną i odporną na zmianę klimatu w sektorach: rolnym, spożywczym i leśnym;
- 6) zwiększanie włączenia społecznego, ograniczanie ubóstwa i promowanie rozwoju gospodarczego na obszarach wiejskich¹³.

Za najważniejsze zmiany wprowadzone w tym czasie do prawodawstwa unijnego należy uznać zintegrowane podejście do procesu programowania oraz zwiększenie elastyczności dysponowania wsparciem unijnym dzięki ustanowieniu zasady pozwalającej przesuwać środki finansowe między I i II filarem WPR do 25% przyznanej alokacji unijnej. Polska wykorzystywała tę możliwość w maksymalnym stopniu, realokując 25% środków z PROW 2014–2020 do budżetu I filara (płatności bezpośrednie).

Zniesiono podział programu na osie i obowiązkowe minimalne limity przypisanych środków. Wprowadzono natomiast inne ograniczenia i limity w formie konieczności uwzględnienia w procesie tworzenia programu sześciu priorytetów, trzech celów głównych i przekrojowych oraz kilkunastu częściowych. W celu wzmocnienia prośrodowiskowego wymiaru PROW wprowadzono 30-procentowy limit wydatkowania środków finansowych na działania

¹³ Rural Development Program for 2014–2020, CCI 2014PL06RDNP001, approved by the EC on December 12, 2014.

rolno-środowiskowo-klimatyczne, realizowane w następujących działaniach: rolnictwo ekologiczne, program rolno-środowiskowy, ONW, inwestycje o korzystnych skutkach dla środowiska, NATURA 2000 i działania związane z zalesianiem i gospodarką leśną.

Utrzymano 5% limit na wsparcie działania LEADER, jednocześnie umożliwiając Lokalnym Grupom Działania (LGD) korzystanie ze środków finansowych z funduszy kohezyjnych w ramach tzw. Rozwoju Lokalnego Kierowanego przez Społeczność (RLKS). PROW 2014–2020 jest w stosunku do poprzedniego silniej ukierunkowany na innowacyjność, która powinna przynieść określone efekty m.in. wzrost skuteczności gospodarowania zasobami, podniesienie poziomu produktywności czynników wytwórczych, zmniejszanie rozmiarów emisji CO₂ oraz łagodzenie skutków zmian klimatycznych. Instrumentem systemowym mającym zwiększyć synergię działań na rzecz innowacyjności, usprawnić transfer wiedzy i innowacyjnych technologii do praktyki rolniczej oraz lepiej dostosować prowadzone badania naukowe do aktualnych i przyszłych wyzwań sektora rolno-spożywczego miało stać się tzw. Europejskie Partnerstwo na rzecz Innowacyjności (EPI). W Polsce koordynację sieci na poziomie kraju powierzono finansowanym z budżetu państwa instytucjom, na poziomie krajowym Centrum Doradztwa Rolniczego w Brwinowie (CDR), a w poszczególnych województwach Ośrodkom Doradztwa Rolniczego (ODR). Przyspieszenie transferu innowacyjnych rozwiązań do praktyki miało następować dzięki wzmocnieniu współpracy partnerów ze sfery produkcji rolniczej, przedsiębiorców, instytucji świadczących doradztwo oraz szeroko rozumianego sektora naukowo-badawczego. Istotną rolę w tym procesie miały odgrywać wymienione powyżej instytucje doradztwa rolniczego, pełniące funkcję swoistej „pompy ssąco-tłoczącej” w relacjach między rolnikami a naukowcami. W pierwszych latach funkcjonowania sieć nie osiągnęła spektakularnych efektów. Według stanu na koniec 2019 r. w działaniu Współpraca złożono 180 wniosków i wykorzystano zaledwie 0,17% dostępnych środków finansowych¹⁴. W kolejnych latach tempo zintensyfikowano i na koniec 2021 r. zanotowano łącznie 580 złożonych wniosków.

Podniesienie do rangi samodzielnego działania „Rolnictwo ekologiczne” z jednoznacznym zdefiniowaniem celu w postaci wzrostu wielkości rynkowej produkcji ekologicznej nie przyniosło spodziewanych efektów ani wzrostu zainteresowania rolników oferowanym wsparciem¹⁵. Przeciwnie, w Polsce zanotowano spadek liczby gospodarstw oraz powierzchni użytków

¹⁴ Dane monitoringu ARiMR dotyczące działania M.16 Współpraca, poddziałanie M.16.1 Wsparcie tworzenia i działania grup operacyjnych EPI na rzecz wydajnego i zrównoważonego rolnictwa (współpraca w ramach grup EPI); dane na 31.12.2019.

¹⁵ M. Drygas, I. Nurzyńska, K. Bańkowska, *Charakterystyka i uwarunkowania rozwoju rolnictwa ekologicznego w Polsce*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2019.

rolnych wykorzystywanych do produkcji ekologicznej z 655 tys. ha do 484 tys. ha, czyli o około 26%¹⁶.

Największą część budżetu PROW, ponad 6,3 mld euro (46%), ukierunkowano na realizację głównego celu Programu, tj. *poprawę konkurencyjności rolnictwa*. Na cele komplementarne, tj. *zarządzanie zasobami naturalnymi i działaniami w dziedzinie klimatu* przeznaczono ponad 4,4 mld euro (32%), a na *zrównoważony rozwój terytorialny obszarów wiejskich* około 2,2 mld euro (16%). Pozostałe środki przeznaczono na *pomoc techniczną* oraz na zobowiązania z poprzedniego okresu programowania.

Zgodnie z nowym kompleksowym podejściem do procesu programowania PROW 2014–2020 wymagał zintegrowania z innymi programami operacyjnymi o strukturalnym charakterze. Było to zgodne z już wcześniej wyrażanymi w Polsce oczekiwaniami¹⁷. Takie nowe podejście sformalizowała Umowa Partnerstwa (UP) zawarta przez Polskę z Komisją Europejską. Umowa ta zawiera zdefiniowane cele, kierunki interwencji i zaplanowane rezultaty. Co istotne, w dokumencie tym Rząd Polski zadeklarował wydatkowanie co najmniej 5,2 mld euro z budżetów 16 regionalnych programów operacyjnych (RPO) finansowanych z funduszy polityki spójności na cele związane z rozwojem obszarów wiejskich: 1,2 mld zł na infrastrukturę wodno-kanalizacyjną, 0,5 mld zł na gospodarkę wodną, 1,5 mld zł na rozwój przedsiębiorczości oraz 2,0 mld zł na rewitalizację społeczną i infrastrukturę wsi¹⁸. Pozwoliło to w pewnym stopniu zamortyzować negatywne skutki przesunięcia 25% budżetu z RDP na płatności bezpośrednie.

W PROW 2014–2020 nie wykorzystano możliwości wprowadzenia tzw. podprogramów pozwalających na koncentrowanie wsparcia z kilku działań o podwyższonych stawkach płatności na ściśle ukierunkowanych celach, takich jak podniesienie konkurencyjności małych gospodarstw, co wskutek efektu synergii mogłoby pozwalać na szybszą realizację zakładanych celów niż w przypadku aplikowania o wsparcie z pojedynczych działań¹⁹.

Istotną wadą była także rezygnacja z uruchomienia pilotażowego działania w zakresie zarządzania ryzykiem. Brak takiego instrumentu dało się odczuć w ostatnich latach, kiedy to dużą część Polski dotknęła susza i inne katastrofalne zjawiska pogodowe, a także zachodzące na globalnych rynkach fluktuacje i szoki cenowe. Prognozuje się, że zagrożenia z tego tytułu będą się

¹⁶ EUROSTAT. File: Tab. 1 Total organic area (fully converted and under conversion), by country, 2012 and 2018.png; [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Tab1_Total_organic_area_\(fully_converted_and_under_conversion\),_by_country,_2012_and_2018.png](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Tab1_Total_organic_area_(fully_converted_and_under_conversion),_by_country,_2012_and_2018.png)

¹⁷ T. Grosse, Ł. Hardt, *Sektorowa czy zintegrowana, czyli o optymalnej strategii rozwoju polskiej wsi*, Pro Oeconomia Fundacja Ewaluacji i Badań Ekonomicznych, Warszawa 2010.

¹⁸ *Programowanie perspektywy finansowej na lata 2014–2020. Umowa Partnerstwa*, Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, Warszawa, 21 maja 2014, s. 206–207.

¹⁹ M. Żagórski, *WPR po 2013 roku – ocena i propozycje modyfikacji*, „Wieś i Rolnictwo” 2012, nr 1.

nasilały w nadchodzących latach²⁰. Dlatego korzystne mogło być przetestowanie takiego działania tworzącego podwaliny pod niezbędne przyszłe systemowe rozwiązania stabilizujące dochody polskich rolników.

Zaplanowane kwoty nominalne oraz struktura wydatków PROW 2007–2013 i 2014–2020 wskazują na podobne ukierunkowanie proponowanych interwencji, jeśli porównujemy działania o tożsamym lub zbliżonym charakterze. Jednakże w kilku działaniach można zaobserwować występowanie znacznych zmian. Z jednej strony, był to spadek wydatków z tytułu rent strukturalnych, z drugiej zaś, wzrost wielkości środków przeznaczonych na modernizację gospodarstw rolnych.

Silniejsze ukierunkowanie PROW 2014–2020 na wzrost konkurencyjności gospodarstw rolnych w stosunku do poprzedniego okresu programowania potwierdza analiza zaplanowanych wydatków na poszczególne działania. Zanotowany wzrost nominalnych kwot wsparcia był największy dla modernizacji gospodarstw rolnych: z 1,8 mld euro na 2,6 mld euro – czyli o ponad 46%.

Korzystny wpływ na podniesienie poziomu konkurencyjności powinny również wywrzeć kolejne cztery działania. Planowane wydatki na *premie dla młodych rolników* wzrosły z 420 do 718 mln euro (71%), wydatki na tworzenie grup i organizacji producentów w sektorze rolnym i leśnym ze 140 do 403 mln euro (188%). Ten sam kierunek interwencji reprezentują działania po raz pierwszy włączone do programu, *restrukturyzacja małych gospodarstw* oraz *płatności dla przekazujących małe gospodarstwa*, na które łącznie przeznaczono ponad 1 mld euro. Na przywołane powyżej cztery działania przeznaczono około 35% środków finansowych PROW, co należy uznać za słuszne z punktu widzenia aktualnych i perspektywicznych potrzeb rozwojowych sektora.

Na komplementarne cele programu zarezerwowano środki finansowe znacznie zmniejszone w stosunku do RDP 2007–2013. Dotyczyło to dwóch działań, przedsiębiorczości pozarolniczej oraz programu LEADER, przy czym w tym drugim zwiększono zakres możliwych do realizacji zadań. Była to np. kosztochłonna budowa wodociągów lub kanalizacji, w poprzednim PROW ujęta w odrębnym działaniu. Wynikające z tego problemy finansowe dla LGD mogły spowodować spadek aktywności wiejskich społeczności lokalnych i zahamowanie procesu budowania kapitału społecznego. Przeciwwagą w tej sytuacji mogło być uruchomienie wsparcia działalności LGD przez urzędy marszałkowskie w ramach RLKS przez nowelizację regionalnych programów operacyjnych. Z możliwości takiej skorzystały tylko dwa województwa: podlaskie i kujawsko-pomorskie.

²⁰ The Future of Food and Farming: EU and the CAP, Presentation on Civil Dialogue Group CAP, 11 December 2017; Tassos Haniotis, Director Strategy, Simplification and Policy Analysis DG AGRI, European Commission.

Wysoce krytycznie należy ocenić znaczące zmniejszenie środków przeznaczonych na świadczenie usług doradczych. W sytuacji „zamrożonych” od lat środków z budżetu krajowego absurdalne było głębokie zmniejszenie ich wielkości na działanie *usługi doradcze, usługi z zakresu zarządzania gospodarstwem i zastępstw* z 350 do 75 mln euro²¹.

6.2. Dotychczasowe doświadczenia z wdrażania II filara WPR w Polsce

Realizacja wsparcia WPR dla polskiej wsi i rolnictwa przyniosła wiele korzyści o charakterze systemowym. **Wśród jednoznacznie pozytywnych skutków korzystania ze środków unijnych II filara WPR w Polsce w latach 2004–2020 jako najważniejsze należy wskazać utworzenie sprawnie funkcjonującego systemu instytucjonalnego wsparcia rozwoju obszarów wiejskich, którego głównym ogniwem jest Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (ARIMR).** Ponadto wdrożono coraz lepiej funkcjonujące narzędzia strategicznego planowania rozwoju obszarów wiejskich. W miarę upływu lat notowano coraz lepsze przygotowanie potencjalnych beneficjentów do aplikowania o wsparcia z oferowanego różnorodnego instrumentarium. W sumie potencjalni beneficjenci stali się doskonałymi recenzentami właściwego ukierunkowania instrumentarium, korzystając z ubiegania się o wsparcie finansowe lub rezygnując z tego. **Poprzez różnorodne inicjatywy realizowane w programie LEADER osiągnięto poprawę kapitału społecznego na obszarach wiejskich.** Istotne przyśpieszenie zanotowano w zakresie rozbudowy i unowocześnienia infrastruktury technicznej i społecznej, przyczyniając się tym sposobem do widocznej poprawy jakości życia na wsi.

Pozytywnie oceniane procesy przemian wymagają kontynuacji. W warunkach ograniczeń finansowych, aby zachować chociaż podobną dynamikę przemian, trzeba zwiększać efektywność wydatkowania dostępnych funduszy, także wskutek lepszego ukierunkowania realizowanej polityki na najważniejsze problemy społeczności lokalnych²².

Jak dotychczas tak potrzebne w Polsce instrumenty wsparcia pozarolniczego rozwoju obszarów wiejskich miały relatywnie niski udział w kolejnych budżetach WPR. Jednocześnie polityka krajowa w zbyt małym stopniu pozwalała zapłacić istniejącą lukę finansową i zmniejszać rozwojowe dystanse obszarów wiejskich do miast i terenów podmiejskich²³.

²¹ M. Drygas, *Wsparcie rozwoju obszarów wiejskich...*, dz. cyt.

²² *Active Subsidiarity: A New Wave of Thinking. Report of the Task Force on Subsidiarity, Proportionality and „Doing Less More Efficiently”*, European Commission, Brussels, July 2018.

²³ J. Wilkin, I. Nurzyńska (red.), *Polska wieś 2018. Raport o stanie wsi*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2018.

Co jest także niezwykle istotne z punktu widzenia średnio- czy długookresowej polityki rozwoju obszarów wiejskich, rolnictwo o aktualnej strukturze agrarnej nie zdoła zapewnić dochodów parytetowych nawet dla większości rolników chociażby w relacji do średniej krajowej poza rolnictwem²⁴.

Jak wynika z doświadczeń krajów wysoko rozwiniętych, proces dezagraryzacji rozumiany jako zmniejszanie się udziału rolnictwa zarówno w wytwarzaniu PKB, jak i w zapewnianiu uzyskiwania dochodów ludności wiejskiej ma charakter obiektywny i jest immanentną cechą rozwoju gospodarczego. W tym kontekście problemy strukturalne rolnictwa, takie jak m.in. rozdrobnienie gospodarstw czy niska wydajność pracy powinno się rozwiązywać przede wszystkim przez zwiększanie zatrudnienia pozarolniczego. W Polsce jest to nadal jeden z podstawowych, wymagających rozwiązania problemów. Dlatego **trzeba uruchomić narzędzia polityki sprzyjające przyspieszeniu tempa procesu dezagraryzacji, który jak dotychczas jest w Polsce powolny. Zjawisko to dotyczy zwłaszcza wschodniej części kraju, gdzie poziom dezagraryzacji jest relatywnie niski**, powodując migracje siły roboczej w poszukiwaniu pracy oraz postępującą depopulację obszarów wiejskich o wysokim udziale rolnictwa w strukturze gospodarczej²⁵ (ryc. 6.1).

Dlatego tak ważnym wyzwaniem jest zapewnienie środków finansowych na zwiększenie intensywności wsparcia rozwoju pozarolniczej sfery ekonomii wsi oraz poszerzenie oferty zatrudnienia poza rolnictwem na lokalnych rynkach pracy²⁶. Podstawowym celem jest w tym przypadku umożliwienie siły roboczej reorientacji zawodowej głównie z niewydolnych dochodowo gospodarstw, a tym samym stworzenie sprzyjających warunków na przyspieszenie przemian strukturalnych w rolnictwie.

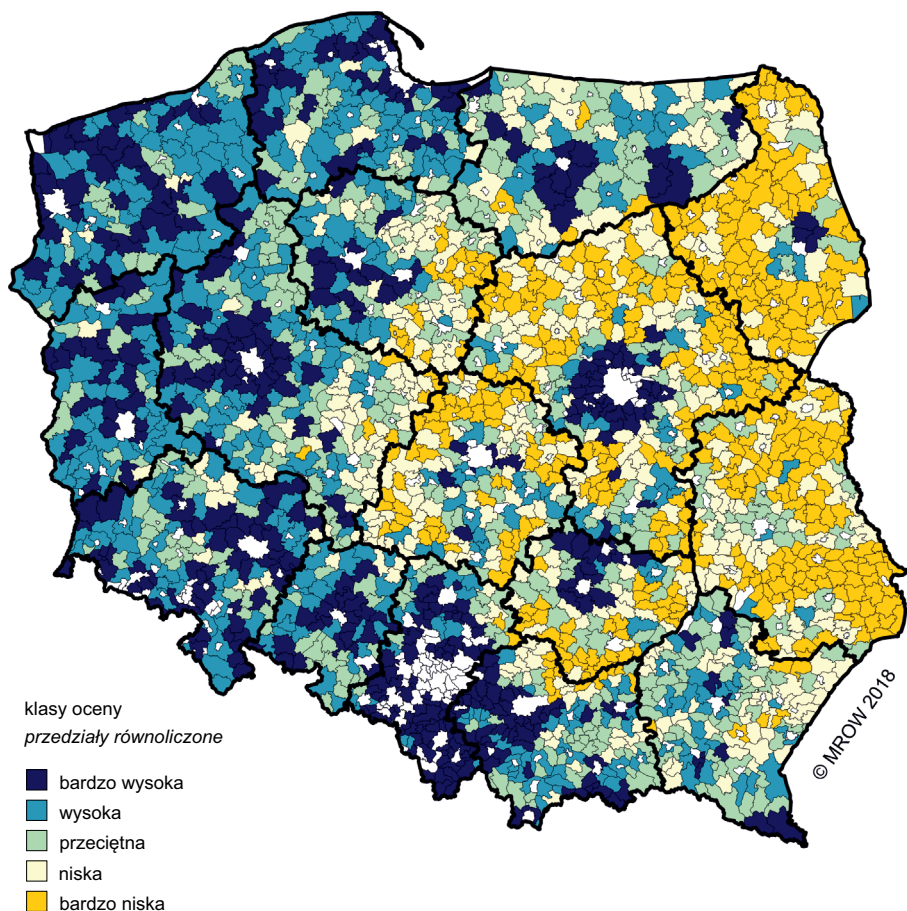
Przeprowadzone rozważania wyraźnie wykazują, że II filar WPR nie potrafi rozwiązać w Polsce wszystkich problemów związanych z rozwojem obszarów wiejskich. Dalsza poprawa struktur w rolnictwie i przyspieszenie pozarolniczego rozwoju gospodarczego obszarów wiejskich stanowi ciągle jeden z najważniejszych priorytetów²⁷.

²⁴ M. Drygas, *Wsparcie rozwoju obszarów wiejskich...*, dz. cyt.

²⁵ A. Rosner, M. Stanny, *Rozważania o pojęciu i procesie dezagraryzacji polskiej wsi*, „Wieś i Rolnictwo” 2018, nr 2 (179), s. 281–292.

²⁶ M. Drygas, *Wsparcie rozwoju obszarów wiejskich...*, dz. cyt.

²⁷ OECD (2018). *OECD Rural Policy Reviews: Poland 2018*. Paris: OECD Publishing; <https://dx.doi.org/10.1787/9789264289925-en>.



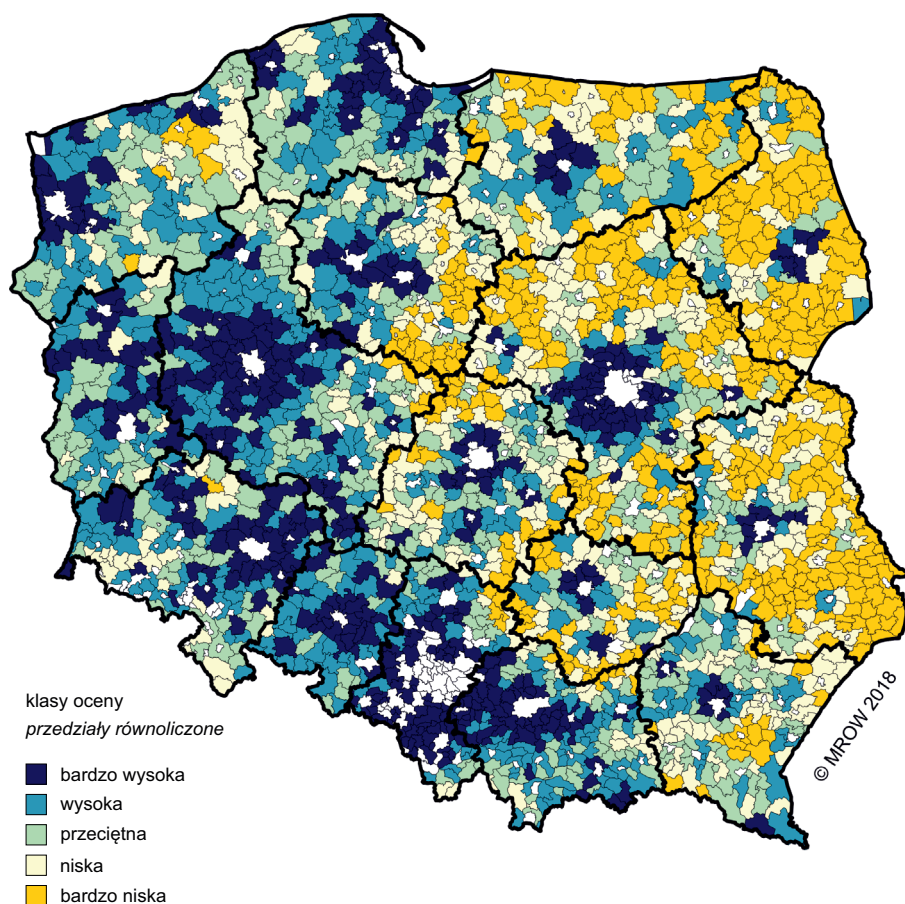
Rycina 6.1. Zróżnicowanie poziomu dezagraryzacji gospodarki lokalnej

Źródło: M. Stanny, A. Rosner, Ł. Komorowski, *Monitoring rozwoju obszarów wiejskich. Etap III*, dz. cyt.

Dotychczasowa realizacja WPR w Polsce skutkuje rosnącym zróżnicowaniem poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów wiejskich oraz silną depopulacją obszarów słabiej rozwiniętych gospodarczo²⁸. Jednocześnie **skala zróżnicowania poziomu rozwoju jest większa wewnątrz regionów/województw niż w relacjach między nimi**. Obszary o silnym uzależnieniu gospodarki lokalnej od rolnictwa charakteryzują się jednocześnie niskim poziomem rozwoju społeczno-gospodarczego²⁹ (ryc. 6.2).

²⁸ M. Stanny, A. Rosner, *Rzecz o dezagraryzacji gospodarczej wsi*, dz. cyt., s. 229–241.

²⁹ M. Stanny, A. Rosner, E. Kozdroń, *Changes in the spatial distribution of the level and dynamics of socio-economic development of rural areas in Poland*, „Wieś i Rolnictwo” 2016, nr 4 (173), s. 29–47.

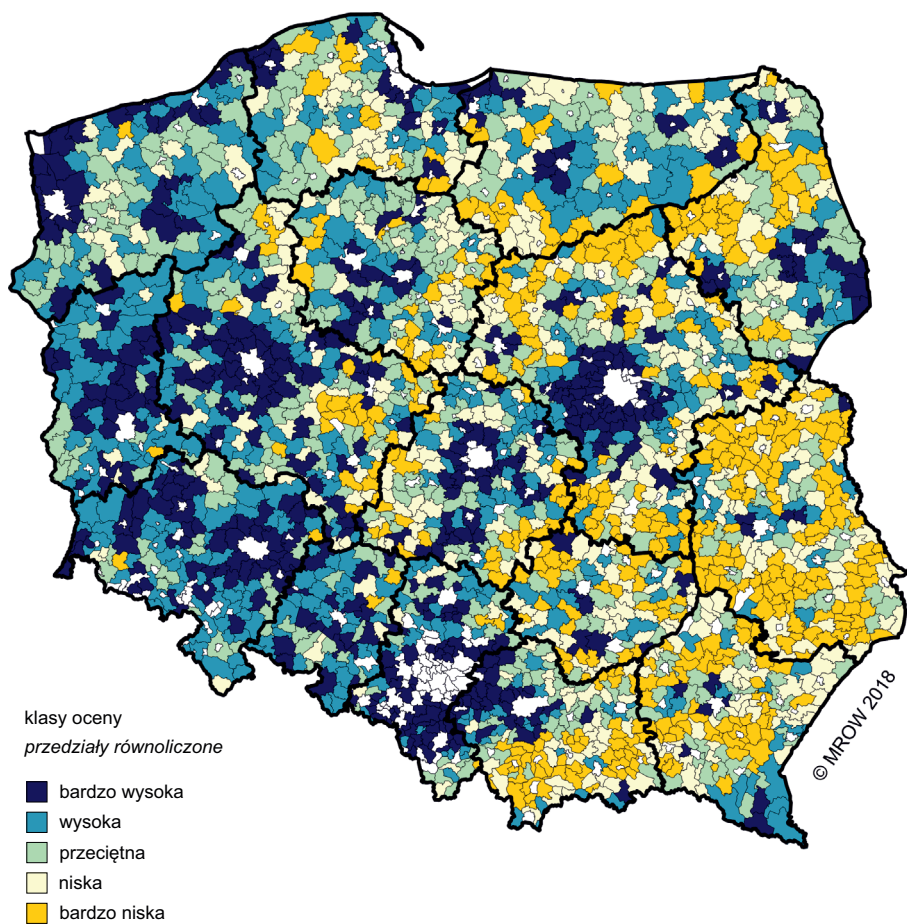


Rycina 6.2. Zróżnicowanie poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów wiejskich

Źródło: M. Stanny, A. Rosner, Ł. Komorowski, *Monitoring rozwoju obszarów wiejskich. Etap III*, dz. cyt.

Niski i bardzo niski poziom rozwoju społeczno-gospodarczego wynikający z silnego uzależnienia obszarów wiejskich od rolnictwa jest determinantą relatywnie niskiej lub bardzo niskiej zasobności finansów publicznych. Przy tym gminy z dominacją rolnictwa, czyli o niskim poziomie dezagraryzacji gospodarki lokalnej, charakteryzują się niskimi dochodami podatkowymi, co determinuje ich niskie zasoby finansowe i uniemożliwia podejmowanie przedsięwzięć inwestycyjnych w skali zaspokajającej potrzeby mieszkańców obszarów wiejskich³⁰ (ryc. 6.3).

³⁰ M. Stanny, W. Strzelczyk, *Kondycja finansowa samorządów lokalnych a rozwój społeczno-gospodarczy obszarów wiejskich*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, IRWIR PAN, Warszawa 2018.



Rycina 6.3. Zróżnicowanie stanu lokalnych finansów publicznych

Źródło: M. Stanny, A. Rosner, Ł. Komorowski, *Monitoring rozwoju obszarów wiejskich. Etap III*, dz. cyt.

Silne zależności między badanymi kategoriami, tj. między poziomami rozwoju społeczno-ekonomicznego gmin w Polsce, pozostającą do dyspozycji samorządu lokalnego bazą finansową oraz dezagraryzacją w szerokim rozumieniu potwierdza obliczony współczynnik korelacji Tau Kendalla. Współczynnik ten ukształtował się na poziomie 0,544 dla relacji między poziomem rozwoju społeczno-gospodarczego a zasobnością bazy finansowej gmin, 0,617 dla relacji między poziomem rozwoju a dezagraryzacją oraz 0,477 dla relacji między poziomem dezagraryzacji a finansami.

Jest to kolejny argument wskazujący na pilną konieczność prowadzenia terytorialnej i zintegrowanej polityki rozwoju obszarów wiejskich w Polsce.

6.4. Pożądane kierunki rozwoju obszarów wiejskich w Polsce

Dotychczasowe doświadczenia członkostwa Polski w UE dowodzą, że politycy postrzegają problemy rozwojowe wsi i rolnictwa przede wszystkim przez pryzmat wspólnotowych budżetów na kolejne okresy programowania. **Koncentrowanie się na finansach sprawia, że niemal niedostrzegalne jest myślenie w dłuższej perspektywie czasowej, a oczekiwania polityków sprowadzają się głównie do frazy: żeby budżet był większy, a przynajmniej nie mniejszy niż w poprzednim okresie programowania.**

W tej sytuacji można odnieść wrażenie, że w Polsce zatrzymaliśmy się na etapie dominacji w polityce wobec wsi i rolnictwa podejścia typowo sektorowego, wykorzystującego subsydia unijne jako główne narzędzie prowadzonej polityki rolnej. Zauważa się natomiast niewystarczającą otwartość na nowe wyzwania i na potrzebę zwiększenia innowacyjności w sferach prowadzonej na obszarach wiejskich działalności społecznej, gospodarczej i środowiskowo-klimatycznej (np. biogospodarka, gospodarka o obiegu zamkniętym, sztuczna inteligencja, technologie informacyjne i komunikacyjne, odnawialne źródła energii, rolnictwo precyzyjne, drony, stacje pogodowe, satelitarny monitoring upraw, komputerowe systemy żywienia zwierząt, racjonalne korzystanie z zasobów wody pitnej itd.).

Tymczasem dla polskiej wsi i rolnictwa pożądane jest rozumienie polityki rozwoju obszarów wiejskich jako inwestowanie w poprawę konkurencyjności także w szeroko rozumianym wymiarze pozarolniczym. Takie podejście odpowiada w istocie ogłoszonemu jesienią 2018 r. przez OECD stanowisku dotyczącym nowego paradygmatu polityki rozwoju obszarów wiejskich: „Rammy polityki rozwoju obszarów wiejskich 3.0”. W dokumencie tym rozwinięto merytoryczne ramy paradygmatu OECD z 2006 r., koncentrując się na zdefiniowaniu uszczegółowionych mechanizmów wdrażania skutecznej polityki rozwoju obszarów wiejskich i dobrych praktyk gospodarczych³¹.

Czy w Polsce jesteśmy gotowi na podjęcie takich wyzwań? Czy wsparcie WPR nie powinno w większym stopniu niż obecnie być ukierunkowane na takie cele?

Wielką w tym rolę do odegrania przez instytucjonalne otoczenie wsi oraz rolnictwa, w tym System Wiedzy i Innowacyjności w Rolnictwie (ang. Agricultural Knowledge and Innovation System – AKIS) i jego składowej, jaką jest doradztwo rolnicze³². **Pełnić kluczową funkcję w transferze wiedzy i innowacji do sektora rolnego, doradztwo rolnicze w odpowiedzi na nowe**

³¹ Policy Note Rural 3.0. A Framework for Rural Development, OECD, Paris 2018.

³² EU SCAR AKIS (2019), *Preparing for Future AKIS in Europe*, Brussels, European Commission.

wyzwania musi w coraz większym stopniu skupiać swoje działania na kwestiach pozarolniczego rozwoju obszarów wiejskich³³. Jak dotąd doradztwo rolnicze realizuje tego typu zadania w niezadowalającym stopniu. Aby jednak osiągnąć zakładane cele, trzeba przełamać trwającą od wielu lat stagnację i dokonać kadrowego i finansowego wzmocnienia jednostek doradztwa rolniczego w całym kraju.

Uwzględniając potrzebę silniejszego niż dotychczas wsparcia mieszkańców obszarów wiejskich przez istniejące instytucje doradztwa rolniczego także w rozwiązywaniu pozarolniczych problemów rozwojowych, wypada sformułować tezę o konieczności rozszerzenia oferty ośrodków doradztwa rolniczego (ODR) o kwestie pozarolnicze jak np. tworzenie małych i średnich firm, zagadnienia prawno-finansowe, racjonalne odżywianie się itd.

Jakie zatem są perspektywy rozwoju obszarów wiejskich w kolejnych latach, które obszary powinny stać się kluczową domeną polityki rozwoju obszarów wiejskich?

Kolejną niezwykle ważną kwestią jest w Polsce konieczność pogłębienia podejścia terytorialnego w kreowaniu długookresowej polityki rozwoju obszarów wiejskich. Polityka ta powinna wspierać zrównoważony terytorialnie rozwój, jednakże w znacznie większym stopniu wykorzystujący bogate, jakkolwiek wcześniej „zamrożone”, lokalne zasoby i mechanizmy dynamizujące cywilizacyjne przemiany społeczno-ekonomiczne, z jednoczesnym poszanowaniem środowiska naturalnego. Terytorialny wymiar polityki musi jednoznacznie wyrażać jej zintegrowany, czyli kompleksowy i wieloaspektowy charakter z precyzyjnie zdefiniowaną hierarchią celów. Realizacji tak zdefiniowanej polityki powinny towarzyszyć klarowna wizja i długookresowa strategia zakładające szeroki wachlarz działań i źródeł finansowania.

W tym kontekście długofalowa polityka rozwoju obszarów wiejskich w Polsce powinna być ukierunkowana między innymi na takie obszary interwencji, jak:

- poprawa jakości kapitału ludzkiego poprzez różne formy edukacji, w tym ustawicznej, ze szczególnym uwzględnieniem kompetencji cyfrowych mieszkańców wsi i wzmocnienie kapitału społecznego przez zwiększanie kompetencji organizacji pozarządowych dzięki umożliwieniu szerszego i aktywnego włączania się w mechanizmy dynamizujące rozwój społeczno-gospodarczy;

³³ I. Ferreira i in., *Research for AGRI Committee: Megatrends in the Agri-food Sector*, European Parliament, Policy Department for Structural and Cohesion Policies, Brussels. Note from Presidency to Special Committee on Agriculture: Post 2020 CAP reform package, no 14450/19, Brussels, 27 November 2019. Preparing the ground for raising long term ambition UE Climate Action, Progress Report 2019, Report from the Commission to the European Parliament and the Council, Brussels, 31.10.2019, COM (2019) 559 final; Agricultural Policy Analysis and Perspectives, 2017/AGRI/001, AGRI.DDG1.C.1; http://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/docs/2017_agri_001_cap_modernisation_en.pdf.

- budowa nowoczesnej infrastruktury technicznej i społecznej (np. usługi publiczne, cyfryzacja, ICT) oraz modernizacja istniejącej substancji, w tym sieci drogowej, elektryfikacji, wodociągów i kanalizacji poprawiających jakość życia;
- tworzenie warunków do zintensyfikowania procesu tworzenia pozarolniczych miejsc pracy na obszarach wiejskich, w szczególności w innowacyjnych specjalizacjach;
- zapewnienie ludności wiejskiej powszechnej dostępności do publicznych usług transportowych celem poprawy mobilności ludności wiejskiej odchodzącej z pracy w rolnictwie;
- uruchomienie i efektywne wykorzystanie rozmaitego endogennego potencjału istniejącego na obszarach wiejskich na rzecz rozwoju gospodarczego;
- stopniowe zwiększanie nakładów na badania naukowe celem zintensyfikowania tworzenia i dyfuzji innowacyjnych rozwiązań wzmacniających tkankę społeczną i gospodarczą obszarów wiejskich;
- tworzenie warunków do wzmocnienia współpracy w relacji wieś–miasto;
- upowszechnienie zasad dobrego rządzenia, w tym zasobami naturalnymi, w zakresie działań mitygujących i adaptacyjnych do zmian klimatu oraz upowszechnianie ochrony środowiska i krajobrazu wiejskiego na wszystkich poziomach administracji rządowej i samorządowej;
- zwiększanie komplementarności interwencji ze wszystkich funduszy UE oraz publicznych i prywatnych środków krajowych aplikowanych na obszarach wiejskich.

Przedstawione propozycje priorytetowych obszarów interwencji wpisują się w lansowaną w ostatnich latach przez KE koncepcję *inteligentnej wsi* (*smart villages*), dyskutowaną i rozwijaną w ramach prac Europejskiej Sieci Rozwoju Obszarów Wiejskich (ang. European Network for Rural Development)³⁴. Hasłem przewodnim tej koncepcji jest poszukiwanie różnego rodzaju pomysłów i inicjatyw mających na celu ożywienie działalności gospodarczej i poprawę świadczonych na wsi usług publicznych wykorzystujących możliwie najszerszą paletę dostępnych innowacji. Są to np. usługi z zakresu ochrony zdrowia, edukacji, energetyki, transportu, handlu; można je ulepszyć i oferować z wykorzystaniem nowoczesnych technologii informacyjno-komunikacyjnych w ramach działań i projektów wdrażanych przez lokalne grupy działania (LGD) funkcjonujące w systemie RLKS, a więc korzystające ze wsparcia finansowego z wielu funduszy unijnych³⁵. Syntetycznym efektem

³⁴ European Commission. EU Action for Smart Villages, 2017. Dostępne online: https://enrd.ec.europa.eu/news-events/news/eu-action-smart-villages_en (dostęp: 13.02.2020), The European Network for Rural Development (ENRD). Smart Villages: Revitalising Rural Services. EU Rural Review 2018, 26. Available on line: https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/enrd_publications/publi-enrd-rr-26-2018-en.pdf (dostęp: 14.02.2020).

³⁵ EU Action for SMART VILLAGE, https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/rural-development-2014-2020/looking-ahead/rur-dev-small-villages_en.pdf

tak zdefiniowanych działań powinna być poprawa jakości życia na obszarach wiejskich będąca podstawową determinantą podtrzymania żywotności i witalności obszarów wiejskich.

Takie oczekiwania w dużej mierze spełnia przyjęta przez polski rząd 15 października 2019 r. *Strategia zrównoważonego rozwoju wsi, rolnictwa i rybactwa 2030*, lokująca problemy rozwoju wsi i rolnictwa jako integralne elementy polityki zrównoważonego rozwoju całego kraju. Cel główny tej strategii to zapewnienie trwałego wzrostu dochodów mieszkańców wsi oraz minimalizacja rozwarstwienia ekonomicznego, społecznego i terytorialnego przy jednoczesnej stałej poprawie stanu środowiska naturalnego. Trzy cele pośrednie skupiają się natomiast na:

- poprawie opłacalności produkcji rolnej i rybackiej;
- poprawie jakości życia, infrastruktury i stanu środowiska;
- rozwoju przedsiębiorczości, tworzeniu pozarolniczych miejsc pracy i aktywizacji społeczeństwa³⁶.

Zarówno cel główny, jak i trzy cele szczegółowe trafnie identyfikują przyszłe wyzwania rozwojowe polskiej wsi i rolnictwa. Jednakże w aktualnej sytuacji rozwijającej się pandemii COVID-19, która może doprowadzić do kryzysu ekonomicznego, ich realizacja może okazać się niemożliwa.

6.5. PSWPR 2023–2027 a rozwój obszarów wiejskich

Projekt polskiego PSWPR przekazano do KE 22 grudnia 2021 r. Zawarta w projekcie oferta proponowanych działań/interwencji wpisuje się w kontynuowany od lat kierunek ewolucji struktury wsparcia WPR i coraz silniejszy udział środków finansowych na cele rolno-środowiskowo-klimatyczne. Odbywa się to kosztem coraz mniejszego udziału wsparcia ukierunkowanego na pozarolniczą sferę gospodarki wiejskiej. **Możliwe, że już w kolejnym okresie programowania WPR ograniczy zakres działania do wsparcia rolnictwa w kontekście rolno-środowiskowo-klimatycznym oraz do powiązanych działań gospodarki. Polityka spójności przejmie zaś cele związane z rozwojem obszarów wiejskich.**

Takie kierunki zmian WPR można też wywnioskować po analizie PSWPR przedłożonego do uzgodnienia z KE. Wynika to, po pierwsze, z wykorzystania możliwości przesunięcia aż 30% środków finansowych z filara II WPR na filar I, co zmniejszyło pierwotną alokację z UE do zaledwie 4 686 mln euro. Po uwzględnieniu współfinansowania krajowego w kwocie 3 113 mln euro łączny budżet będzie wynosił 7 799 mln euro. **Średniorocznie wsparcie w filarze II**

³⁶ Strategia zrównoważonego rozwoju wsi, rolnictwa i rybactwa 2030. <https://www.gov.pl/web/rolnictwo/dokumenty-analizy-szrwir-2030>

wynosić będzie około 1 560 mln euro, czyli najmniej w historii członkostwa Polski w UE.

W PSWPR można znaleźć cztery interwencje bezpośrednio ukierunkowane na pozarolniczy rozwój obszarów wiejskich, na które łącznie przeznaczono zaledwie 1 316 mln euro, co stanowi około 15,1% budżetu filara II WPR. Są to następujące interwencje:

- LEADER/Rozwój Lokalny Kierowany przez Społeczność (RLKS) – 682 mln euro;
- infrastruktura na obszarach wiejskich i wdrożenie koncepcji inteligentnych wsi – 335 mln euro;
- rozwój usług rolnictwa precyzyjnego na rzecz ochrony środowiska i klimatu – 149 mln euro;
- rozwój usług na rzecz rolnictwa oraz leśnictwa (Instrumenty finansowe) – 50 mln euro.

Taka struktura budżetu filara II świadczy o wadze nowych wyzwań stojących przed WPR, jak również potwierdza istnienie stałej tendencji do zmniejszania w ramach tej polityki nakładów na niwelowanie deficytów rozwojowych różnicujących wieś i miasto.

Podsumowanie

Mimo znaczących przeobrażeń i rozwoju w ciągu ostatnich kilkunastu lat polska wieś i rolnictwo wymagają kontynuacji intensywnego procesu wspierania finansowego ze źródeł publicznych – zarówno unijnych, jak i krajowych. Realizacja tych celów wymaga systemowego podejścia do identyfikacji, hierarchizacji i permanentnej aktualizacji problemów rozwojowych, a następnie przekładania ich na konkretne rozwiązania aplikacyjne w ramach realizowanych polityk.

Pojawiające się nowe wyzwania rozwojowe, np. Europejski Zielony Ład, przy spodziewanym ograniczeniu skali wsparcia finansowego ze środków unijnych wymagają podjęcia w kraju systemowych działań służących przygotowaniu się do nowych uwarunkowań zewnętrznych prowadzenia krajowej polityki rozwoju wsi i rolnictwa. Zagadnieniem fundamentalnym, warunkującym kreowanie trafnej polityki rolnej i rozwoju obszarów wiejskich, a także jej elastyczne korekty jest realizowanie ustawicznych prac analityczno-diagnostycznych (monitorowania i ewaluacji) do, z jednej strony, oceny skuteczności i efektywności w praktyce wdrażanej polityki, a z drugiej, do identyfikacji problemów rozwojowych oraz symulacji różnych scenariuszy rozwojowych, determinujących możliwości aplikowania zróżnicowanego instrumentarium wsparcia.

Wymaga tego kompleksowość, złożoność i przestrzenny charakter problemów rozwoju obszarów wiejskich, przejawiający się również w relacjach wieś–miasto, jak i słaba koordynacja wcześniej realizowanych polityk w istocie sektorowych. Zachodzące w tej sferze zmiany skłaniają do sformułowania postulatu silniejszego zintegrowania polityki krajowej z unijną. Stwarza to bowiem szanse na bardziej harmonijne i zrównoważone, stopniowe niwelowanie dysproporcji cywilizacyjnych między różnymi częściami kraju, a także rozwijanie pozarolniczych funkcji wsi i rolnictwa na obszarach o wiejskim lub w przeważającym stopniu wiejskim charakterze.

Rozdział 7. Znaczenie realizacji Europejskiego Zielonego Ładu dla polskiej wsi i rolnictwa

Wprowadzenie

Autorzy opublikowanego w drugiej połowie 2021 r. najnowszego, szóstego raportu Międzyrządowego Zespołu ds. Zmiany Klimatu (IPCC)¹ nie pozostawiają złudzeń i wskazują, że istnieje niemal liniowa zależność między skumulowanymi, antropogenicznymi emisjami gazów cieplarnianych (GHG) a powodowanym przez nie globalnym ociepleniem. W ich ocenie warunkiem koniecznym ustabilizowania antropogenicznego wzrostu globalnej temperatury na dotychczasowym poziomie jest osiągnięcie co najmniej zerowego poziomu emisji dwutlenku węgla (CO₂) netto² równoległe ze znacznym ograniczeniem emisji innych gazów cieplarnianych. Przejście na gospodarkę przyjazną środowisku, pozwalającą zredukować emisję GHG – w świetle postępującej zmiany klimatu – jest zatem jednym z najważniejszych wyzwań gospodarczych i środowiskowych współczesnego świata.

Odpowiedzią Unii Europejskiej na te wyzwania jest Europejski Zielony Ład (European Green Deal) – przedstawiona w grudniu 2019 r. nowa strategia wzrostu, której celem jest skierowanie gospodarki Unii Europejskiej ku większej nowoczesności, zasobooszczędności i konkurencyjności. W tak zorganizowanej gospodarce społeczności mają funkcjonować lepiej i sprawliwiej³. Jest to ambitny plan działań zakładający osiągnięcie do 2050 r. zerowego poziomu emisji GHG netto, oddzielenie wzrostu gospodarczego od wykorzystania zasobów naturalnych, przejście na czystą gospodarkę o obiegu zamkniętym, przeciwdziałanie utracie różnorodności biologicznej i zmniejszenie poziomu emisji zanieczyszczeń. Te cele stanowią, z jednej strony, ogromne wyzwanie, a z drugiej, szansę środowiskową, społeczną i gospodarczą także dla obszarów

¹ V. Masson-Delmotte, P. Zhai, A. Pirani, S.L. Connors, C. Péan, S. Berger, N. Caud, Y. Chen, L. Goldfarb, M.I. Gomis, M. Huang, K. Leitzell, E. Lonnoy, J.B.R. Matthews, T.K. Maycock, T. Waterfield, O. Yelekci, R. Yu, B. Zhou (red.), *Climate Change 2021: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, Cambridge University Press, Cambridge 2021, s. 39–49.

² Stan, w którym antropogeniczne emisje CO₂ na bieżąco równoważy pochłanianie go.

³ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, *Europejski Zielony Ład*, COM(2019) 640 final, Komisja Europejska, Bruksela 2019.

wiejskich i związanej z nimi działalności rolniczej. Zaproponowana bowiem w Zielonym Ładzie przebudowa gospodarki UE w kierunku proekologicznym wyznacza obszarom wiejskim nowe zadania. Rolnictwo, nabierając nowego wymiaru i znaczenia, staje się w większym stopniu sferą produkcji środowiskowych dóbr publicznych. Rośnie także polityczne znaczenie rolników w adaptacji do zmiany klimatu i jej mitygacji.

7.1. Europejski Zielony Ład – główne założenia i obszary polityki

Europejski Zielony Ład stanowi integralną część opracowanej przez Komisję Europejską strategii mającej na celu wdrożenie agendy ONZ na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030⁴. Jego realizacja wymaga całościowego podejścia, czyli udziału wszystkich działań i polityk UE w zakresie dostaw czystej energii w całej gospodarce, w sektorze przemysłu, produkcji i konsumpcji, infrastruktury na dużą skalę, transportu, produkcji żywności i rolnictwa, budownictwa, a także opodatkowania i świadczeń socjalnych. **Osiągnięcie celów zakładanych w Zielonym Ładzie wymaga nadania większej wagi ochronie i restytucji naturalnych ekosystemów, zrównoważonego korzystania z zasobów i poprawy zdrowia ludzkiego. To w tych dziedzinach – w ocenie Komisji Europejskiej – potrzebne są głębokie zmiany i właśnie tam transformacja może przynieść największe korzyści gospodarce, społeczeństwu i środowisku naturalnemu UE.**

Zielony Ład stanowi zbiór inicjatyw politycznych i strategii, które zakładają głęboką transformację we wszystkich sektorach gospodarki. Jednym z jego kluczowych elementów jest przyjęty przez Komisję Europejską w lipcu 2021 r. pakiet wniosków ustawodawczych „Fit for 55”, mający dostosować unijną politykę klimatyczną, energetyczną, transportową i podatkową do potrzeb realizacji celu, jakim jest ograniczenie emisji GHG netto do 2030 r. o co najmniej 55% w porównaniu z poziomem z 1990 r.⁵, a to w konsekwencji ma pozwolić na osiągnięcie docelowej neutralności klimatycznej w 2050 r. W realizacji przyjętych celów klimatycznych kluczowe znaczenie ma obniżenie emisyjności systemu energetycznego. Zielony Ład zakłada dostarczanie czystej, przystępnej cenowo i bezpiecznej energii, poprawę efektywności energetycznej i większe wykorzystanie odnawialnych źródeł energii. Kolejnym obszarem działań w ramach Zielonego Ładu jest zmobilizowanie sektora

⁴ <https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld> (dostęp: 21.01.2022).

⁵ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów EMPT, „Gotowi na 55”: osiągnięcie unijnego celu klimatycznego na 2030 r. w drodze do neutralności klimatycznej, COM(2021) 550 final, Komisja Europejska, Bruksela 2021.

przemysłu na rzecz czystej gospodarki o obiegu zamkniętym oraz tworzenie nowych rynków dla ekologicznych technologii i produktów. Wśród obszarów polityki Zielonego Ładu znajduje się również efektywny energetycznie sektor budowlany obejmujący budowę i renowację budynków w sposób oszczędzający energię i zasoby.

W celu przyspieszenia przejścia na zrównoważoną i inteligentną mobilność Komisja Europejska proponuje ambitniejsze niż dotychczas cele w zakresie redukcji emisji CO₂ z nowych samochodów osobowych i dostawczych, w tym ograniczenie do 55% emisji z samochodów osobowych i o 50% z samochodów ciężarowych do 2030 r., a także osiągnięcie zerowej emisji z nowych samochodów osobowych do 2035 r. **Wśród istotnych obszarów polityki Zielonego Ładu związanych bezpośrednio z rolnictwem i obszarami wiejskimi należy wymienić stworzenie sprawiedliwego, zdrowego i przyjaznego środowisku systemu żywnościowego (strategia „od pola do stołu”)⁶, a także ochronę i odbudowę ekosystemów i bioróżnorodności (unijna strategia na rzecz bioróżnorodności 2030)⁷.** W ramach dążenia do osiągnięcia zerowego poziomu emisji zanieczyszczeń na rzecz nietoksycznego środowiska Komisja Europejska przyjęła plan działania UE na rzecz eliminacji zanieczyszczeń wody, powietrza i gleby⁸, a także mającą szczególne znaczenie dla sektora rolnego strategię ograniczania emisji metanu⁹.

Plan inwestycyjny na rzecz Europejskiego Zielonego Ładu¹⁰ zakłada uruchomienie w nadchodzącym dziesięcioleciu zrównoważonych inwestycji publicznych i prywatnych o wartości co najmniej 1 bln euro. Na inwestycje ekologiczne przeznaczono 30% wieloletniego budżetu UE (na lata 2021–2027) oraz instrumentu *NextGenerationEU* (NGEU), unijnego funduszu odbudowy służącego ożywieniu gospodarki po pandemii COVID-19¹¹.

⁶ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, *Strategia „od pola do stołu” na rzecz sprawiedliwego, zdrowego i przyjaznego dla środowiska systemu żywnościowego*, COM(2020) 381 final, Komisja Europejska, Bruksela 2020.

⁷ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, *Unijna strategia na rzecz bioróżnorodności 2030. Przywracanie przyrody do naszego życia*, COM(2020) 380 final, Komisja Europejska, Bruksela 2020.

⁸ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, *Droga do zdrowej planety dla wszystkich. Plan działania UE na rzecz eliminacji zanieczyszczeń wody, powietrza i gleby*, COM(2021) 400 final, Komisja Europejska, Bruksela 2021.

⁹ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów dotyczący strategii UE na rzecz ograniczenia emisji metanu, COM(2020) 663 final, Komisja Europejska, Bruksela 2020.

¹⁰ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, *Plan inwestycyjny na rzecz zrównoważonej Europy. Plan inwestycyjny na rzecz Europejskiego Zielonego Ładu*, COM(2020) 21 final, Komisja Europejska, Bruksela 2020.

¹¹ https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal/finance-and-green-deal_pl (dostęp: 22.01.2022)

7.2. Rola rolnictwa i obszarów wiejskich w osiągnięciu celów Europejskiego Zielonego Ładu

W opublikowanym w 2009 r. raporcie Greenpeace¹² wskazano jednoznacznie, że żadne z głównych globalnych wyzwań współczesnego świata nie zostaną rozwiązane bez głębokich i trwałych zmian w dominujących praktykach rolniczych i polityce żywnościowej. Autorzy tego raportu podkreślili, że wspólną cechą zagrożeń związanych ze zmianą klimatu, głodem i ubóstwem, utratą różnorodności biologicznej, niszczeniem lasów, kryzysami wodnymi i bezpieczeństwem żywnościowym jest fakt, iż wpływ na każde z nich ma sposób, w jaki produkujemy, rozprowadzamy, konsumujemy i wyrzucamy żywność oraz inne produkty rolne. Rolnictwo – ze względu na znaczny udział w całkowitej emisji gazów cieplarnianych oraz wpływ na ekosystemy – odgrywa bowiem istotną rolę w pogłębianiu zmian klimatycznych. Jak wynika ze specjalnego raportu IPCC¹³ poświęconego wpływowi użytkowania gruntów na zmianę klimatu, sektor rolnictwa, leśnictwa i innych sposobów użytkowania ziemi (AFOLU – Agriculture, Forestry and Other Land Use) odpowiada za 23% globalnej antropogenicznej emisji GHG. Z kolei Richards i in. (2015)¹⁴ wskazują, że rolnictwo odpowiada średnio za 30% krajowych emisji GHG. Według cytowanych autorów w 42 krajach rolnictwo jest źródłem ponad połowy emisji gazów cieplarnianych, a w 91 krajach wkład działalności rolniczej w całkowitą emisję tych gazów wynosi 20% lub więcej. **W krajach UE rolnictwo odpowiada za 10,3% emisji gazów cieplarnianych, z czego 70% pochodzi z chowu zwierząt¹⁵.**

Według danych Krajowego Ośrodka Bilansowania i Zarządzania Emisjami (KOBiZE) przedstawionych w raporcie inwentaryzacyjnym w 2021 r.¹⁶ udział rolnictwa w całkowitej emisji gazów cieplarnianych (wyrażonej w ekwiwalencie CO₂¹⁷) w Polsce wynosi 8,4%. Jest nieco niższy niż w wielu innych kra-

¹² Greenpeace, *Agriculture at a Crossroads: Food for Survival*, Greenpeace International, Amsterdam 2009, s. 63.

¹³ IPCC, *Summary for Policymakers*, w: P.R. Shukla, J. Skea, E. Calvo Buendia, V. Masson-Delmotte, H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, P. Zhai, R. Slade, S. Connors, R. van Diemen, M. Ferrat, E. Haughey, S. Luz, S. Neogi, M. Pathak, J. Petzold, J. Portugal Pereira, P. Vyas, E. Huntley, K. Kissick, M. Belkacemi, J. Malley (red.), *Climate Change and Land: An IPCC special report on climate change, desertification, land degradation, sustainable land management, food security, and greenhouse gas fluxes in terrestrial ecosystems*, IPCC 2020.

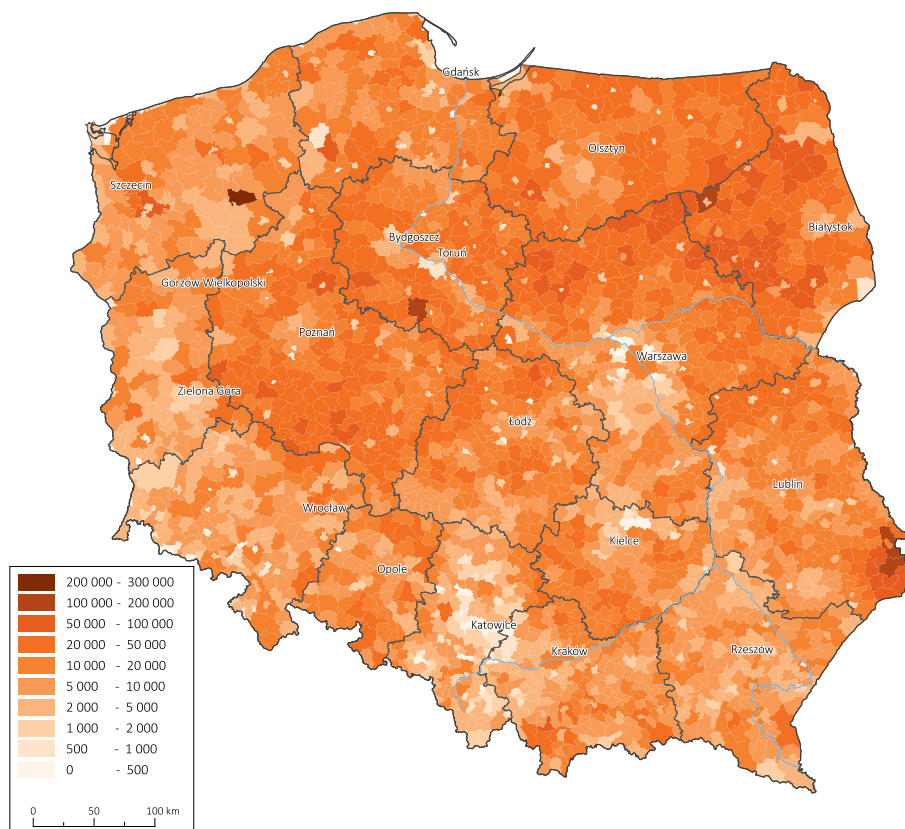
¹⁴ M.B. Richards, E. Wollenberg, S. Buglion-Gluck, *Agriculture's contributions to national emissions: CCAFS Info Brief, CGIAR Research Program on Climate Change, Agriculture and Food Security (CAAFS)*, Copenhagen 2015, s. 11.

¹⁵ Europejski Trybunał Obrachunkowy, *Wspólna polityka rolna i klimat – przeznaczenie na WPR połowy wydatków UE na rzecz klimatu nie zmniejszyło emisji z gospodarstw rolnych*, Luksemburg 2021, s. 68.

¹⁶ KOBiZE, *Krajowy raport inwentaryzacyjny 2021. Inwentaryzacja gazów cieplarnianych w Polsce dla lat 1988-2019*, IOŚ-PIB, Warszawa 2021, s. 18.

¹⁷ Ekwiwalent CO₂ (CO_{2eq}) – sposób na określenie wpływu na efekt cieplarniany jednostki masy gazu cieplarnianego innego niż CO₂. Wartość ekwiwalentu odpowiada masie dwutlenku węgla, która wpłynęłaby na bilans energii Ziemi w tym samym stopniu.

jach europejskich, co ma związek z oparciem polskiej gospodarki na węglu i z dominującym udziałem energetyki w całkowitej emisji. Należy jednak podkreślić, że rolnictwo w Polsce jest źródłem 30,7% krajowej emisji metanu i aż 80,1% krajowej emisji podtlenku azotu. Lokalnie działalność rolnicza w Polsce odpowiada nawet za 20–50% całkowitej emisji GH¹⁸.



Rycina 7.1. Emisja gazów cieplarnianych ze źródeł rolniczych w polskich gminach w Mg CO_{2eq}

Źródło: opracowanie własne.

Z analizy przestrzennego rozmieszczenia gmin i obliczonych dla nich wielkości śladu węglowego z rolnictwa (zgodnie z metodyką opartą na wytycznych i wskaźnikach IPCC i KOBiZE, przy wykorzystaniu danych statystyki publicznej) wynika, że wyższym poziomem emisji gazów cieplarnianych z tego sektora cechują się z reguły jednostki położone w północno-wschodniej części Polski,

¹⁸ P. Wiśniewski, *Rural Resources (including Forestry) in the Local Development of Low Carbon Economy: A Case Study of Poland*, w: S. Hülsmann, M. Jampani (red.), *A Nexus Approach for Sustainable Development*, Springer, Cham 2021, s. 147–164.

w Wielkopolsce i południowo-wschodniej części Pomorza^{19,20} (ryc. 7.1). Ma to związek z większym udziałem gospodarstw dużych (powyżej 15 ha) na tych obszarach, z intensywną produkcją zwierzęcą i z funkcjonującym tam nadal – zwłaszcza na gruntach po byłych Państwowych Gospodarstwach Rolnych – systemem gospodarki wielkoobszarowej z monokulturami roślin i uproszczonym płodozmianem, co przyczynia się m.in. do nasilenia procesów erozyjnych, zmniejszenia zawartości glebowej materii organicznej i zbyt słabej sekwestracji węgla w glebie²¹.

Wyniki przeprowadzonych obliczeń wskazują też, że ponad połowa łącznej emisji z rolnictwa w polskich gminach wiąże się z chowem zwierząt gospodarskich, z czego 41,2% pochodzi z fermentacji jelitowej, a 18,7% z odchodów zwierzęcych. Jej istotnym źródłem jest również użytkowanie gleb rolnych (40,1%), w szczególności emisja bezpośrednia z uprawy gleb organicznych i ze stosowania nawozów mineralnych, a także emisja pośrednia z wymywania związków azotu z gruntu. Niewielki udział w łącznej emisji ze źródeł rolniczych ma spalanie resztek roślinnych (0,02%). Dominujący wpływ chowu zwierząt gospodarskich na wielkość emisji gazów cieplarnianych jest zauważalny zarówno w gminach wiejskich (42,5% z fermentacji jelitowej i 18,4% z odchodów zwierzęcych przy 39,1% z użytkowania gruntów rolnych), jak i w jednostkach miejsko-wiejskich (39,3% z fermentacji jelitowej i 19,4% z odchodów zwierzęcych przy 41,2% z gruntów rolnych). W gminach miejskich dominującym źródłem emisji z rolnictwa jest użytkowanie gruntów (60,2%). Chów zwierząt gospodarskich w gminach tego typu odpowiada łącznie za 39,8% ogólnej emisji ze źródeł rolniczych²².

Przedstawione dane i wyniki badań potwierdzają ogromną rolę rolnictwa i obszarów wiejskich w osiągnięciu celów Europejskiego Zielonego Ładu. Dążenie do neutralności klimatycznej wymaga bowiem ograniczenia emisji również ze źródeł rolniczych oraz zwiększenia pochłaniania CO₂ na obszarach wiejskich. Niezbędne jest przede wszystkim pełne wykorzystanie potencjału terenów rolniczych i leśnych do wzrostu sekwestracji węgla w biomasie i glebie, wnoszenia materii organicznej do gleby z jednoczesnym zmniejszaniem jej strat, do optymalizacji systemów przechowywania, transportu i rozprzeczania na polach odchodów zwierzęcych oraz ich odpowiedniego zagospodarowania, do szerokiego wykorzystywania działalności rolniczej i przetwórstwa rolno-spożywczego w rozwijaniu energetyki odnawialnej (w tym produkcji

¹⁹ P. Wiśniewski, M. Kistowski, *Local-level agricultural greenhouse gas emissions in Poland*, „Fresenius Environmental Bulletin” 2019, 28(3), s. 2255–2268.

²⁰ M. Kistowski, P. Wiśniewski, *Regionalisation of needs to reduce GHG emission from agriculture in Poland*, „Geographia Polonica” 2020, 93(3), s. 361–376.

²¹ P. Wiśniewski, *Ocena wielkości emisji gazów cieplarnianych ze źródeł rolniczych na poziomie lokalnym w Polsce*, „Rocznik Ochrona Środowiska” 2018, nr 20, s. 1811–1829.

²² P. Wiśniewski, *Ocena wielkości emisji gazów cieplarnianych ze źródeł rolniczych na poziomie lokalnym w Polsce*, „Rocznik Ochrona Środowiska” 2018, 20, s. 1811–1829.

biogazu i biopaliw), a także do znaczącej poprawy efektywności energetycznej oraz zwiększania udziału energii odnawialnej w produkcji roślinnej i zwierzęcej.

Należy jednak pamiętać, że ograniczenie emisji gazów cieplarnianych z rolnictwa jest możliwe tylko do pewnego poziomu, z uwagi na konieczność zapewnienia bezpieczeństwa żywnościowego przy jednocześniej redukcji emisji²³. Rozpatrując problem interakcji rolnictwa i środowiska, należy uwzględnić społeczny aspekt tego zagadnienia, czyli fundamentalną rolę sektora rolnego w zapewnieniu bezpieczeństwa żywnościowego i odpowiedniego wolumenu produkcji²⁴. Należy też podkreślić, że rolnictwo nabiera coraz większego znaczenia również w zapewnieniu bezpieczeństwa energetycznego²⁵. Obecna produkcja biopaliw (szczególnie pierwszej generacji – biodiesel i bioetanol) grozi konfliktem między produkcją energii i produkcją żywności. W tym kontekście konieczne jest wdrażanie istniejących i rozwijanie nowych technologii przetwarzania biomasy pochodzenia rolniczego, szczególnie tych, które nie konkurują z rynkiem żywności^{26,27}. Bieżące tendencje pokazują, że **energia z odnawialnych źródeł może stać się jednym z najbardziej dynamicznie rozwijających się sektorów na obszarach wiejskich**. Poza zaopatrzeniem w surowce wieś może również pełnić funkcję miejsca przetwarzania surowców energetycznych, co często wiąże się z tworzeniem lokalnych dostaw energii i zapewnianiem nowych miejsc pracy²⁸.

Nowe rozwiązania z wykorzystaniem innowacyjnych technologii mogą ograniczać negatywny wpływ funkcjonujących, również na obszarach wiejskich, zakładów przetwórstwa rolno-spożywczego na środowisko. Jest to ważne w kontekście konieczności ograniczania poboru wody, ścieków, emisji do powietrza oraz wytwarzania odpadów. Z przeprowadzonych badań²⁹ wynika, że przedsiębiorstwa przetwórstwa spożywczego w Polsce powinny koncentrować się na działaniach poprawiających efektywność środowiskową m.in. przez kształtowanie potencjału i rozwój obszarów do realizacji działań środowiskowych, a także poszukiwanie rozwiązań pozwalających na dalsze ograniczanie poziomu zanieczyszczeń w atmosferze przez instalowanie redukujących emisje kotłów gazowych i filtrów.

²³ E.H. Bennetzen, P. Smith, J.R. Porter, *Decoupling of greenhouse gas emissions from global agricultural production: 1970–2050*, „Global Change Biology” 2016, 22, s. 763–781.

²⁴ W. Poczta, A. Sadowski, *Bezpieczeństwo żywnościowe i oddziaływanie środowiskowe rolnictwa w europejskich krajach transformacji ustrojowej*, „Więś i Rolnictwo” 2018, 2(179), s. 133–150.

²⁵ R. Marks-Bielska, S. Bielski, *Wzrost roli rolnictwa w zapewnieniu bezpieczeństwa energetycznego kraju*, „Więś i Rolnictwo” 2013, 4, s. 149–160.

²⁶ K. Kurowska, R. Marks-Bielska, S. Bielski, H. Kryszk, A. Jasinskas, *Food Security in the Context of Liquid Biofuels Production*, „Energies” 2020, 13, s. 6247.

²⁷ R. Marks-Bielska, S. Bielski, *Bezpieczeństwo żywnościowe i energetyczne w kontekście produkcji biokomponentów płynnych*, „Przedsiębiorczość i Zarządzanie” 2018, t. XIX, z. 4, cz. I, s. 145–159.

²⁸ S. Bielski, R. Marks-Bielska, A. Zielińska-Chmielewska, K. Romaneckas, E. Šarauskis, *Importance of agriculture in creating energy security: A case study of Poland*, „Energies” 2021, 14, s. 2465.

²⁹ S. Bielski, A. Zielińska-Chmielewska, R. Marks-Bielska, *Use of environmental management systems and renewable energy sources in selected food processing enterprises in Poland*, „Energies” 2021, 14(11), s. 3212.

Wśród planowanych działań pakietu Komisji Europejskiej³⁰ dotyczącego gospodarki o obiegu zamkniętym znalazły się:

- opracowanie norm środowiskowych dla surowców wtórnych w celu ułatwienia ich identyfikacji i zwiększenia ich potencjału wykorzystania na jednolitym rynku;
- wdrożenie strategii tworzyw sztucznych dotyczącej recyklingu, biodegradowalności i obecności substancji niebezpiecznych w tworzywach sztucznych;
- działania na rzecz ograniczenia marnotrawienia żywności, w tym opracowanie wspólnej metodologii pomiaru, lepsze oznaczanie dat ważności oraz narzędzia do osiągnięcia celu zrównoważonego rozwoju polegającego na zmniejszeniu o połowę marnotrawienia żywności do 2030 r.;
- zmiana rozporządzenia w sprawie nawozów, aby ułatwić na jednolitym rynku identyfikację nawozów organicznych i nawozów opartych na odpadach oraz promować znaczenie biologicznych składników odżywczych;
- działania w zakresie recyklingu wody, w tym wniosek ustawodawczy dotyczący minimalnych wymogów dotyczących wtórnego wykorzystania ścieków.

Autorzy raportu przygotowanego dla Instytutu Europejskiej Polityki Ochrony Środowiska (IEEP)³¹ uważają, że **osiągnięcie neutralności klimatycznej w sektorze rolno-spożywczym jest możliwe jedynie przy wdrożeniu równoczesnych działań zarówno po stronie produkcji, jak i konsumpcji (podaży i popytu), zgodnie z zasadami gospodarki o obiegu zamkniętym**. Wskazują przy tym trzy główne kierunki działań:

- unikanie emisji, gdzie to tylko możliwe – zmiany w strukturze produkcji towarów, zmniejszenie spożycia produktów zwierzęcych, ograniczenie marnotrawienia żywności;
- ograniczenie emisji tam, gdzie nie można ich uniknąć – zwiększenie zasobooszczędności w produkcji, obniżenie emisji GHG na jednostkę produkcji, produkcja sezonowa w najbardziej optymalnych warunkach, redukcja odpadów związanych z produkcją rolną;
- odzysk emisji wszędzie, gdzie to możliwe – zwiększenie potencjału sekwestracji węgla w glebie i zapewnienie ciągłego i racjonalnego zarządzania gruntami (odpowiednie planowanie i zagospodarowanie przestrzenne), rozwijanie biogospodarki o obiegu zamkniętym, pozwalającej na odzysk po konsumpcji i produkcji składników odżywczych, energii i materiałów jako wkładów do sektora, co zmniejszy zapotrzebowanie na nowe surowce i materiały.

³⁰ W. Stubbs, C. Cocklin, *Conceptualizing a sustainability business model*, „Organ. Environ” 2008, 21, s. 103–127.

³¹ A. Lóránt, B. Allen, *Net-Zero Agriculture in 2050: How to Get There? Report by the Institute for European Environmental Policy, IEEP, Bruxelles 2019*, s. 41.

7.3. Zrównoważone rolnictwo i system żywnościowy oraz ochrona klimatu na obszarach wiejskich jako elementy Europejskiego Zielonego Ładu

Kluczowym elementem Europejskiego Zielonego Ładu, uwzględniającym w kompleksowy sposób wyzwania związane ze zrównoważonymi systemami żywnościowymi i uznającym nierozzerwalne związki między zdrowymi społeczeństwami a zdrową planetą, jest strategia „od pola do stołu” (From Farm to Fork Strategy)³². Jej realizacja ma służyć zachowaniu i odtworzeniu ekosystemów, a także umożliwieniu rolnikom dalszego prowadzenia działań niezbędnych do tego, aby zapewnić Europejczykom pełnowartościową, przystępną cenowo i bezpieczną żywność przy jednoczesnym zagwarantowaniu rodzinom producentów rolnych godnych warunków życia³³. **Strategia zakłada, że rolnictwo i rybactwo będą odgrywać kluczową rolę w procesie „sprawiedliwej transformacji”. Wśród jej głównych kierunków działań wskazano ograniczenie stosowania i zależności od pestycydów, nawozów i antybiotyków oraz związanych z nimi zagrożeń. Celem jest zmniejszenie stosowania chemicznych środków ochrony roślin o 50% do 2030 r. Strategia zakłada również rozwój innowacyjnych technik nawożenia i zrównoważonych praktyk rolniczych, chroniących plony przed szkodnikami i chorobami. Planowane jest ograniczenie stosowania nawozów mineralnych o co najmniej 20% oraz zmniejszenie strat składników pokarmowych o minimum 50% do 2030 r. Przyjęto, że do 2030 r. zmniejszona zostanie o 50% sprzedaż środków przeciwdrobnoustrojowych przeznaczonych dla zwierząt utrzymywanych w warunkach fermowych oraz w akwakulturze. Strategia „od pola do stołu” ma pomóc także w walce z fałszowaniem żywności w łańcuchu dostaw przez zapobieganie temu, wykrywanie tego i zwalczanie we współpracy z państwami członkowskimi i państwami trzecimi.**

W ramach zreformowanej wspólnej polityki rolnej (WPR 2021–2027) 40% środków zostanie przeznaczonych na wsparcie celów związanych z klimatem, przy czym wszystkie płatności bezpośrednie będą uwarunkowane spełnieniem surowszych wymogów w zakresie środowiska i klimatu³⁴. Nowe ekoprogramy mają zaoferować duży strumień finansowania w celu pobudzenia zrównoważonych praktyk, takich jak rolnictwo precyzyjne, agroekologia,

³² Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, *Strategia „od pola do stołu” na rzecz sprawiedliwego, zdrowego i przyjaznego dla środowiska systemu żywnościowego*, COM(2020) 381 final, Komisja Europejska, Bruksela 2020.

³³ J. Wilkin, A. Hałasiewicz (red.), *Polska wieś 2020. Raport o stanie wsi*, FDPA, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2020, s. 217.

³⁴ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, *Plan inwestycyjny na rzecz zrównoważonej Europy, Plan inwestycyjny na rzecz Europejskiego Zielonego Ładu*, COM(2020) 21 final, Komisja Europejska, Bruksela 2020.

uprawa sprzyjająca pochłanianiu dwutlenku węgla przez glebę i system rolno-leśny. **Istotnym celem strategii jest także przeznaczenie do 2030 r. co najmniej 25% gruntów rolnych w UE pod uprawy ekologiczne.** Jest to bardzo ambitny cel, bowiem według danych Eurostatu³⁵ udział gruntów rolnych objętych rolnictwem ekologicznym w całkowitej powierzchni użytków rolnych w UE wynosi obecnie 8,49%³⁶ (najwięcej w Austrii – 25,33%). W Polsce wskaźnik ten wynosi 3,49%, z czego 0,81% jest w trakcie konwersji na rolnictwo ekologiczne. Wśród państw członkowskich UE niższy niż w Polsce udział gruntów objętych rolnictwem ekologicznym występuje jedynie w Rumunii (2,86%), Bułgarii (2,34%), Irlandii (1,63%) i na Malcie (0,47%).

W Europejskim Zielonym Ładzie przewidziano również działania na rzecz ochrony i odbudowy ekosystemów i bioróżnorodności w rolnictwie, leśnictwie i środowisku wodnym³⁷. Przyjęta w 2020 r. unijna strategia na rzecz bioróżnorodności 2030³⁸ zakłada nie tylko objęcie ochroną co najmniej 30% obszarów lądowych i morskich UE, ale również m.in. przywrócenie co najmniej 10% powierzchni użytków rolnych zawierających elementy krajobrazu o wysokiej różnorodności; wzmocnienie wysiłków na rzecz ochrony żyzności gleby, ograniczenia erozji gleby i zwiększenie zawartości glebowej materii organicznej; zwiększenie powierzchni lasów (przez zasadzenie do 2030 r. co najmniej 3 mld dodatkowych drzew) oraz poprawę ich stanu zdrowia i odporności; zdefiniowanie, mapowanie, monitorowanie i ścisłą ochronę wszystkich pozostałych w UE lasów pierwotnych i starodrzewów; przywrócenie do 2030 r. istotnych obszarów zdegradowanych i bogatych w węgiel ekosystemów oraz odwrócenie tendencji spadkowej liczebności owadów zapyłających.

Strategia „od pola do stołu” i strategia bioróżnorodności 2030 mają wiele wspólnych celów jakościowych i ilościowych, m.in. w zakresie ograniczania stosowania pestycydów i nawozów mineralnych, rekultywacji gruntów rolnych oraz gospodarki wodnej³⁹. Ściśle związana jest z nimi również strategia UE na rzecz ochrony gleb 2030⁴⁰. Zakłada ona, że do 2050 r. wszystkie ekosystemy glebowe w UE będą w dobrym stanie, a tym samym będą bardziej odporne, co wymaga bardzo zdecydowanych zmian w obecnej dekadzie. Cele strategii obejmują m.in. ograniczenie odwadniania terenów podmokłych i gleb organicznych oraz poprawę stanu zagospodarowanych i odwodnionych

³⁵ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Organic_farming_statistics (dostęp: 28.01.2022).

³⁶ Dane z 2021 r.

³⁷ Polityka Insight, *Wpływ Europejskiego Zielonego Ładu na polskie rolnictwo*, Warszawa 2021, s. 233.

³⁸ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, *Unijna strategia na rzecz bioróżnorodności...*, dz. cyt.

³⁹ <https://www.consilium.europa.eu/pl/policies/biodiversity/> (dostęp: 29.01.2022).

⁴⁰ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, *Strategia UE na rzecz ochrony gleb 2030. Korzyści ze zdrowych gleb dla ludzi, żywności, przyrody i klimatu*, COM(2021) 699 final, Komisja Europejska, Bruksela 2021.

torfowisk; zwiększenie różnorodności biologicznej na gruntach rolnych, co przyczyni się do zachowania i zwiększenia zawartości węgla organicznego w glebie; ograniczenie przejmowania gruntów oraz gospodarowanie glebami oparte na obiegu zamkniętym; promowanie zrównoważonego gospodarowania glebą w drodze dobrowolnych zobowiązań podejmowanych przez podmioty systemu żywnościowego w ramach unijnego kodeksu odpowiedzialnego postępowania w sektorze żywności i praktyk marketingowych, a także zapewnienie znaczącego udziału WPR w procesie utrzymania i poprawy stanu gleby.

7.4. Szanse i zagrożenia dla polskiej wsi i rolnictwa związane z realizacją celów Europejskiego Zielonego Ładu

Z opublikowanego w 2021 r. raportu Europejskiego Trybunału Obrachunkowego⁴¹ wynika, że mimo iż od 2013 r. działania w dziedzinie klimatu należą do głównych celów Wspólnej Polityki Rolnej, to 100 mld euro przeznaczonych na ten cel w latach 2014–2020 niewiele zmieniło emisje pochodzące z rolnictwa w porównaniu z 2010 r. Większość środków łączących, na które przeznaczono wsparcie w ramach WPR w tym okresie, miało niewielki potencjał pod względem łagodzenia zmiany klimatu. Autorzy raportu uznali, że **działania podejmowane w ramach WPR 2014–2020 nie przyczyniły się do zmniejszenia emisji pochodzących z chowu zwierząt gospodarskich, odnotowano też wzrost emisji związanych ze stosowaniem nawozów**. Środki WPR nie doprowadziły do ogólnego wzrostu ilości węgla zmagazynowanego w glebach i roślinach, a same zmiany WPR na lata 2014–2020 nie odzwierciedlały jej nowych ambitnych celów klimatycznych. Ponadto Polska, wraz z Niemcami i Rumunią, jest nadal największym w UE emitentem CO₂ z osuszonych gleb organicznych.

W świetle ustaleń Europejskiego Trybunału Obrachunkowego oczekuje się, że Europejski Zielony Ład sprostą wyzwaniom związanym ze zmianą klimatu i degradacją środowiska, poprawiając jakość życia obecnych i przyszłych pokoleń. Jego wprowadzenie niesie ze sobą zarówno szanse, jak i zagrożenia dla rozwoju polskiej wsi i rolnictwa. Niewątpliwą szansą jest finansowanie z budżetu UE i uruchomienie w następnym dziesięcioleciu zrównoważonych inwestycji wspierających cele klimatyczne na obszarach wiejskich i zmniejszających emisyjność rolnictwa, a w ślad za tym umożliwiającymi rozwój zrównoważonej działalności gospodarczej i zielonych miejsc pracy dla mieszkańców wsi.

⁴¹ Europejski Trybunał Obrachunkowy, *Wspólna polityka rolna i klimat...*, dz. cyt., s. 68.

Realizacja założeń zawartych w Zielonym Ładzie, zwłaszcza w strategiach „od pola do stołu” na rzecz bioróżnorodności i ochrony gleb, powinna przyczynić się w Polsce do wzrostu poziomu stabilności ekologicznej gleby, która obecnie w skali kraju jest bardzo niska. Wysoką wartością tego wskaźnika, będącego ilorazem sumy powierzchni korzystnych (stabilnych ekologicznie) elementów ziemi użytkowanej rolniczo (łąk i pastwisk trwałych, sadów, upraw mieszanek motylkowato-trawiastych i traw, rowów i stawów) i ziemi nierolniczej (lasów, gruntów zadrzewionych i zakrzewionych, wód i użytków ekologicznych) oraz sumy powierzchni niekorzystnych (niestabilnych ekologicznie) elementów ziemi rolniczej (gruntów ornych z zasiewami jednorocznymi, gruntów rolnych zabudowanych) i nierolniczej (gruntów zabudowanych i zurbanizowanych, nieużytków i innych terenów), charakteryzuje się jedynie województwo lubuskie, głównie z powodu dużej lesistości powierzchni⁴².

Zakładane ograniczenie zużycia nawozów i środków ochrony roślin przyczyni się do zmniejszenia ładunku biogenów wymywanych do wód, ograniczy stopień zakwaszenia gleb i przyczyni się do wzrostu bioróżnorodności obszarów wiejskich. Korzystnym skutkiem proponowanych rozwiązań będzie zwiększenie produkcji i konsumpcji produktów ekologicznych, a także wzrost znaczenia upraw roślin o dodatnim wskaźniku reprodukcji glebowej materii organicznej (strączkowych, traw, bobowatych i ich mieszanek) oraz międzyplonów. Jest to szczególnie istotne, ponieważ w ostatnich kilkunastu latach w Polsce nastąpił wyraźny spadek znaczenia uprawy roślin wieloletnich – traw lub ich mieszanek z roślinami motylkowatymi (bobowatymi) – pozostawiających dużą ilość biomasy w postaci resztek roślinnych oraz poprawiających bilans azotu w glebie^{43,44}.

Przed polskimi gospodarstwami (w szczególności większymi) otwierają się szanse do implementacji nowoczesnych technologii systemu rolnictwa precyzyjnego i zdobywania rynku w tym zakresie. Należy również oczekiwać wzrostu potencjału eksportu urządzeń związanych z czystymi technologiami w rolnictwie⁴⁵. Rozwój innowacyjnych technologii odnawialnych źródeł energii na obszarach wiejskich powinien przyczynić się do obniżenia kosztów wytwarzania i wyhamowania wzrostu cen energii elektrycznej. Ogromną szansą dla obszarów wiejskich, związaną z transformacją energetyczną, jest także modernizacja źródeł ciepła i poprawa jakości powietrza poprzez ograniczenie niskiej emisji związanej z ogrzewaniem budynków. Należy pod-

⁴² A. Harasim, *Użytkowanie powierzchni ziemi w Polsce w aspekcie stabilności ekologicznej*, „Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu” 2015, nr 1, s. 66–71.

⁴³ E. Gawęł, *Rola roślin motylkowatych drobnonasiennych w gospodarstwie rolnym*, „Woda-Środowisko-Obszary Wiejskie” 2011, nr 3(35), s. 73–91.

⁴⁴ S. Kozłowski, A. Swędrzyński, W. Zielewicz, *Rośliny motylkowe w środowisku przyrodniczym*, „Woda-Środowisko-Obszary Wiejskie” 2011, nr 4(36), s. 161–181.

⁴⁵ Kancelaria Senatu, Biuro Analiz, Dokumentacji i Korespondencji, *Polska w Zielonym Ładzie – korzyści, możliwości i ocena SWOT, Opinie i ekspertyzy*, Warszawa 2020, s. 30.

kreślić, że przyjęta w 2021 r. polityka energetyczna państwa⁴⁶ zakłada odejście od spalania węgla w gospodarstwach domowych na obszarach wiejskich do 2040 r. (w miastach do 2030).

Autorzy raportu opublikowanego przez „Politykę Insight”⁴⁷ ostrzegają jednak, że **polskie rolnictwo nie jest przygotowane do pełnego wdrożenia Europejskiego Zielonego Ładu m.in. ze względu na niską produktywność gospodarstw rolnych w Polsce, będącą rezultatem rozdrobnienia agrarnego, słabej jakości gleb oraz krótszego niż w krajach Europy Zachodniej okresu wegetacji.** Bez wątpienia słabą stroną zasobu obszarów wiejskich w kontekście założeń Zielonego Ładu jest duży udział gleb ornych słabych i najsłabszych, okresowo lub stale suchych, o niskiej produktywności, ubogich w materię organiczną, co ogranicza możliwość pochłaniania CO₂⁴⁸. Jakość polskich gleb należy do najniższych w Europie, a potencjał produkcyjny 1 ha gleb w Polsce odpowiada potencjałowi ok. 0,6 ha gruntów ornych krajów UE⁴⁹. Zmniejszaniu stopnia akumulacji węgla sprzyja także duży udział gleb zakwaszonych w Polsce, o małej zdolności retencyjnej i niskiej zawartości próchnicy. Autorzy wspomnianego raportu wskazują na zagrożenie obniżenia wydajności produkcji roślinnej w polskim rolnictwie i dochodów rolników wskutek ograniczenia stosowania środków ochrony roślin i nawozów, a także wzrostu areалу upraw ekologicznych, które cechuje niższa wydajność produkcji. Ten negatywny skutek można zminimalizować poprzez stosowanie technik rolnictwa precyzyjnego i odpowiednie dozowanie składników pokarmowych do gleb. Należy także promować powszechne stosowanie zabiegów wapnowania gleb. **Pełne wdrożenie Europejskiego Zielonego Ładu może spowodować wzrost cen (w szczególności zbóż) i spadek dostępności artykułów spożywczych.** Zagrożeniem jest także pogorszenie konkurencyjności i wyparcie z rynku mniejszych gospodarstw rolnych w Polsce, gdzie wdrażanie technik rolnictwa precyzyjnego jest często nieopłacalne.

Biorąc pod uwagę wskazane szanse i zagrożenia, należy stopniowo wdrażać założenia Europejskiego Zielonego Ładu, dążąc jednocześnie do maksymalizowania korzyści środowiskowych i społecznych oraz do minimalizacji strat ekonomicznych w polskim rolnictwie. Wymagać to będzie odpowiedniego finansowego i merytorycznego wsparcia użytkowników gospodarstw rolnych. W promocji i we wdrażaniu innowacyjnych, niskowęglowych praktyk rolniczych należy wykorzystać potencjał systemu doradztwa rolniczego

⁴⁶ Obwieszczenie Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 2 marca 2021 r. w sprawie polityki energetycznej państwa do 2040 r. (M.P. 2021 poz. 264).

⁴⁷ Polityka Insight, *Wpływ Europejskiego Zielonego Ładu na polskie rolnictwo*, Warszawa 2021, s. 233.

⁴⁸ P. Wiśniewski, *Zasoby obszarów wiejskich w lokalnym rozwoju gospodarki niskowęglowej*, „Studia Obszarów Wiejskich” 2017, t. 45, s. 7–20.

⁴⁹ P. Skłodowski, A. Bielska, *Właściwości i urodzajność gleb Polski podstawą kształtowania relacji rolno-środowiskowych*, „Woda-Środowisko-Obszary Wiejskie” 2009, nr 4(28), s. 203–214.

i szkół rolniczych, realizując w nich treści programowe z zakresu Europejskiego Zielonego Ładu, w tym dotyczące odnawialnych źródeł energii⁵⁰. Działalność edukacyjna i doradcza tych jednostek powinna przyczynić się do wdrażania przez rolników odpowiednich praktyk zgodnych z założeniami Zielonego Ładu, sprzyjających ograniczeniu emisji z rolnictwa i odpowiedniemu wykorzystaniu zasobów obszarów wiejskich na rzecz sprawiedliwego, zdrowego i przyjaznego środowisku systemu żywnościowego przy jednoczesnym zapewnieniu bezpieczeństwa żywnościowego i odpowiedniego wolumenu produkcji rolnej.

Podsumowanie

Europejski Zielony Ład to ambitny plan działań w odpowiedzi na współczesne wyzwania gospodarcze, środowiskowe i społeczne. Jego głównym celem jest osiągnięcie do 2050 r. zerowego poziomu emisji gazów cieplarnianych netto, oddzielenie wzrostu gospodarczego od nadmiernego korzystania z zasobów naturalnych, przejście na czystą gospodarkę o obiegu zamkniętym, przeciwdziałanie utracie różnorodności biologicznej i obniżenie poziomu emisji zanieczyszczeń. **Niemal wszystkie inicjatywy polityczne i strategie stanowiące elementy Zielonego Ładu łączą się z rolnictwem i obszarami wiejskimi.** Szczególne znaczenie dla przyszłości sektora rolnego i mieszkańców wsi mają strategia „od pola do stołu”, unijna strategia na rzecz bioróżnorodności 2030 i strategia UE na rzecz ochrony gleb 2030. Nowa „zielona architektura” i wzmocniona warunkowość to najważniejsze elementy zreformowanej Wspólnej Polityki Rolnej, która jest silniej ukierunkowana na klimat i środowisko.

Rolnictwo odpowiada obecnie średnio za 8,4% całkowitej emisji gazów cieplarnianych w Polsce. Lokalnie wkład działalności rolniczej w emisję wynosi nawet 20–50%. Znaczenie rolnictwa i obszarów wiejskich dla celów Europejskiego Zielonego Ładu jest więc istotne. Dążenie do neutralności klimatycznej wymaga ograniczenia emisji ze źródeł rolniczych oraz zwiększenia pochłaniania CO₂ na obszarach wiejskich przy pełnym wykorzystaniu potencjału terenów rolniczych i leśnych.

Wprowadzenie Europejskiego Zielonego Ładu niesie ze sobą zarówno szanse, jak i zagrożenia dla rozwoju polskiej wsi i rolnictwa. Istotne jest więc, by wdrożenie jego założeń przebiegało ewolucyjnie z uwzględnieniem niewątpliwych korzyści środowiskowych i społecznych oraz ewentualnych strat ekonomicznych w polskim rolnictwie. W tym celu niezbędne jest odpowiednie wsparcie finansowe rolników i adekwatne doradztwo rolnicze.

⁵⁰ P. Wiśniewski, *Zasoby obszarów wiejskich w lokalnym rozwoju gospodarki niskowęglowej*, „Studia Obszarów Wiejskich” 2017, t. 45, s. 7–20.

Barbara Chmielewska, Józef Stanisław Zegar

Rozdział 8. Z czego żyje wieś? Źródła dochodów ludności wiejskiej, ich ewolucja i zróżnicowanie

Wprowadzenie

Dochody gospodarstw domowych mają kluczowe znaczenie dla poziomu życia ludności, ponieważ przesądzają o możliwościach zakupu dóbr i usług dla zaspokojenia potrzeb. A to z kolei stanowi podstawowy składnik dobrostanu. Obrazując kwestię dochodów ludności wiejskiej, ważne jest ustalenie nie tylko poziomu dochodów, lecz także ich źródeł, relacji między różnymi grupami społecznymi oraz zmian w czasie. Te pierwsze wyrażają trud, jaki trzeba włożyć w pozyskanie dochodu, drugie są ważne dla subiektywnej oceny dochodów i satysfakcji, a trzecie wpływają na nastroje – optymizm lub pesymizm, co ma znaczenie dla dobrostanu oraz podejmowanych działań. W odniesieniu do mieszkańców wsi szczególną uwagę trzeba zwrócić na rolnictwo, które wprawdzie traci na znaczeniu w ekonomicznej strukturze kraju i wsi, lecz nie sposób go pominąć w strukturze społecznej i kulturowej ani jego roli w zarządzaniu ekosystemami. W tym ostatnim przypadku wiele zależy od technologii i praktyk rolniczych, które mogą wpływać na te ekosystemy zarówno dodatnio, jak i ujemnie. Rolnictwo stanowi też ważny czynnik zróżnicowania dochodów gospodarstw domowych w układzie przestrzennym.

Kwestia dochodów należy do tzw. kwestii wrażliwych, co wraz z brakiem powszechnego systemu rejestracji dochodów, m.in. w rolnictwie, rodzi trudności w ustaleniu ich poziomu. Dlatego większą wagę przywiązuje się do tendencji zmian dochodów. W ocenie dochodów ograniczono się do lat 2010–2020, czyli do okresu po względnym ustabilizowaniu się wpływu na rolnictwo i wieś akcesji Polski do Unii Europejskiej. Oczywiście wpływ ten nadal jest istotny, lecz już nie tak gwałtowny jak w pierwszych latach po akcesji. 2010 r. to bowiem połowa pierwszego okresu budżetowego, w którym Polska w pełni uczestniczyła. Ocena bazuje przede wszystkim na danych GUS (głównie badania budżetów gospodarstw domowych, rachunki narodowe, wyniki spisów powszechnych) i na danych Eurostatu.

8.1. Dochody ludności wiejskiej w drugiej dekadzie XXI wieku

Ocenę sytuacji dochodowej ludności mieszkającej na obszarach wiejskich przeprowadzono na podstawie analizy wyników badań budżetów gospodarstw domowych GUS¹. W tych badaniach podstawową kategorią dochodów jest tzw. dochód rozporządzalny, tj. suma bieżących dochodów gospodarstwa domowego z poszczególnych źródeł pomniejszona o zaliczki na podatki. W skład dochodu rozporządzalnego wchodzi dochody pieniężne i niepieniężne, w tym spożycie naturalne (towary i usługi konsumpcyjne pobrane na potrzeby gospodarstwa domowego z gospodarstwa rolnego lub z innej działalności gospodarczej na własny rachunek) oraz towary i usługi otrzymane nieodpłatnie. Dochód rozporządzalny przeznaczony jest na wydatki oraz przyrost oszczędności. Na dochód rozporządzalny składają się dochody z pracy najemnej, z gospodarstwa indywidualnego w rolnictwie, z pracy na własny rachunek poza gospodarstwem indywidualnym w rolnictwie, ze świadczeń z ubezpieczeń społecznych (w tym emerytur i rent) i z pozostałych świadczeń społecznych (w tym rodzinnych) oraz z dochodu z pozostałych źródeł. W badaniu budżetów gospodarstw domowych o przynależności do społeczno-ekonomicznej grupy gospodarstw decyduje przeważający dochód (powyżej 50%) osiągany przez badane gospodarstwo domowe: pracowników – z pracy najemnej, rolników – z gospodarstwa rolnego, pracujących na własny rachunek – z pracy na własny rachunek poza działalnością rolniczą, emerytów i rencistów – z emerytury lub renty².

Wyróżnione grupy społeczno-ekonomiczne gospodarstw domowych różnią się pod względem osiąganych dochodów w odniesieniu do gospodarstw i per capita³ (tab. 8.1). W 2020 r. dochody gospodarstw domowych rolników w przeliczeniu na 1 osobę były niższe niż w pozostałych społeczno-ekonomicznych grupach gospodarstw domowych i stanowiły: 96% dochodów pracowników, 83% pracujących na własny rachunek, 98% emerytów i rencistów oraz 97% dla ogółu gospodarstw domowych w kraju. Wynika to z różnic w liczbie osób w przeciętnym gospodarstwie domowym poszczególnych grup społeczno-ekonomicznych. W 2020 r. gospodarstwo domowe rolników liczyło 3,77

¹ Są to badania reprezentacyjne, oparte na oświadczeniach respondentów.

² *Budżety gospodarstw domowych w 2020 r.*, GUS, Warszawa 2021.

³ W badaniach budżetów gospodarstw domowych punktem wyjścia są dochody gospodarstwa domowego, które w gospodarstwach domowych rolników są wyższe niż w pozostałych grupach społeczno-ekonomicznych. Na przykład w 2020 r. dochody w tych pierwszych były wyższe w stosunku do gospodarstw domowych pracowników o 48%, pracujących na własny rachunek o 6%, emerytów i rencistów o 134%, a ogółu gospodarstw o 48% („Rocznik Statystyczny RP” 2020, GUS, Warszawa, s. 311, tab. 6[214]). Dane te odbiegają diametralnie od relacji przedstawionych w tab. 8.1, co wynika z różnic w liczbie osób w przeciętnym gospodarstwie domowym poszczególnych grup społeczno-ekonomicznych.

osób, podczas gdy gospodarstwo domowe pracujących na własny rachunek miało ich 3,15, pracowników – 3,05, emerytów i rencistów – 1,80, a przeciętnie w kraju – 2,61⁴.

Jeżeli różnice dochodów są zbyt duże, pojawia się potrzeba interwencji politycznej, aby zapobiegać poczuciu niesprawiedliwości i niepokojom społecznym. Ustalenie dopuszczalnego przedziału zróżnicowania nie jest jednak ani łatwe ani proste.

Tabela 8.1. Dochody rozporządzalne na 1 osobę w gospodarstwach domowych według grup społeczno-ekonomicznych w latach 2010–2020

Lata	Ogółem	Rolnicy	Pracownicy	Pracujący na własny rachunek	Emeryci i renciści	Ogółem	Pracownicy	Pracujący na własny rachunek	Emeryci i renciści
	przeciętne miesięczne nominalne dochody rozporządzalne w zł/osobę					dochody rolników/dochody pozostałych grup gospodarstw (%)			
2010	1193	1025	1199	1468	1181	86	85	70	87
2011	1227	984	1244	1497	1233	80	79	66	80
2012	1278	1092	1289	1537	1298	85	85	71	84
2013	1299	1156	1306	1580	1329	89	89	73	87
2014	1340	1051	1349	1632	1382	78	78	64	76
2015	1386	1046	1387	1739	1438	75	75	60	73
2016	1475	1151	1495	1792	1499	78	77	64	77
2017	1598	1608	1575	1919	1579	101	102	84	102
2018	1693	1579	1703	2012	1683	93	93	78	94
2019	1819	1666	1832	2174	1819	92	91	77	92
2020	1919	1853	1934	2238	1894	97	96	83	98

Źródło: opracowanie własne na podstawie: „Budżety Gospodarstw Domowych” (lata od 2010 do 2020). GUS, Warszawa (lata od 2011 do 2021).

Dochody gospodarstw domowych rolników (w przeliczeniu na 1 osobę w gospodarstwie domowym) odbiegają *in minus* od dochodów pozostałych grup gospodarstw domowych. **Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej przyczyniło się do znaczącego zwiększenia dochodów rolników – większego aniżeli innych grup społeczno-ekonomicznych.** W latach 2010–2020 dochód rozporządzalny rolników wzrósł o 81%, podczas gdy przeciętnie w kraju o 61%, w grupie pracowników również o 61%, wśród pracujących na własny rachunek o 52%, a wśród emerytów i rencistów o 60%. W efekcie znacząco

⁴ „Rocznik Statystyczny RP” 2021, GUS, Warszawa, s. 209, 210.

zmałał dysparytet dochodów rolników w stosunku do pozostałych grup społeczno-ekonomicznych. W 2010 r. dochody rolników stanowiły 86% dochodów przeciętnych w kraju, 85% dochodów pracowników, 70% dochodów pracujących na własny rachunek oraz 87% dochodów emerytów i rencistów. Po 10 latach wskaźniki te wzrosły odpowiednio: w odniesieniu do ogółu gospodarstw domowych w kraju, pracowników oraz emerytów i rencistów o 11 p.p., a w odniesieniu do pracujących na własny rachunek o 13 p.p., co wskazuje na istotną ekonomiczną konwergencję gospodarstw domowych rolników względem pozostałych grup społeczno-ekonomicznych gospodarstw domowych.

Należy jednak odnotować, że chociaż okres ostatniego dziesięciolecia cechowała tendencja malejąca dysproporcji dochodów rolników względem pozostałych grup gospodarstw domowych, to w relacjach tych występowały wahania będące skutkiem zrozumiałej zmienności dochodów rolniczych. Zmienność tę z kolei określają wahania produkcji rolniczej i jej opłacalności powodowanej przez czynniki pogodowe i koniunkturalne. W szczególności lata 2015 i 2016 były niekorzystne dla rolnictwa ze względu na spadek cen większości produktów rolnych spowodowany wysoką podażą surowców (przede wszystkim zwierzęcych w 2015 r.) w warunkach dekonunktury i spadku cen na światowych rynkach rolnych m.in. ze względu na rosyjskie embargo na przywóz żywności z UE, w tym z Polski (embargo utrzymało się w 2016 r.). Dynamika spadku cen produktów rolnych sprzedawanych przez gospodarstwa indywidualne była wyższa od dynamiki spadku przeciętnych cen towarów i usług zakupywanych na cele bieżącej produkcji rolniczej i na cele inwestycyjne. **W całym dziesięcioleciu nastąpiła dość wyjątkowa poprawa relacji cen rolnych w wyniku reakcji na kryzys rolny lat 2007–2008. Ceny sprzedawanych produktów rolnych wzrosły bowiem o 35%, a ceny towarów i usług zakupywanych o 22%, tj. wskaźnik relacji cen rolnych wyniósł 110⁵.** Dobra koniunktura w rolnictwie ma podstawowe znaczenie dla kształtowania dochodów gospodarstw domowych rolników, gdyż *ex definitione* przeważającą część (powyżej 50%) ich dochodu rozporządzalnego stanowią dochody z rolnictwa.

Dla kształtowania sytuacji w gospodarstwach domowych na wsi i w rolnictwie, jak zresztą w całym kraju, znaczenie mają skutki pandemii COVID-19. W czasie pandemii i po niej sytuacja dochodowa mieszkańców wsi zależy od sytuacji nie tylko w rolnictwie, ale także, i to nawet bardziej, od sytuacji na pozarolniczym rynku pracy. Wiele osób mieszkających na wsi dojeżdża do pracy w mieście. W związku z tym powstaje pytanie, jak długo i w jakim stopniu za

⁵ Wzrost cen towarów i usług zakupywanych na cele bieżącej produkcji wyniósł 23%, na cele inwestycyjne 28%, a na cele konsumpcyjne 18% („Rocznik Statystyczny RP” 2021, GUS, Warszawa, s. 448, tab. 4[351]).

pomocą m.in. tarczy antykryzysowej „uda się zachować” pozarolnicze miejsca pracy. Budżet przeciętnej rodziny na wsi jest bowiem sumą dochodów z rolnictwa i dochodów spoza niego.

W Polsce utrzymuje się znaczny dysparytet dochodów między wsią a miastem. W 2010 r. dochody ludności wiejskiej stanowiły 71% dochodów ludności miejskiej, a w 2020 r. odsetek ten wyniósł 78%, co wskazuje na tendencję do konwergencji dochodów mieszkańców wsi i miast, przy czym na różnice w tym zakresie wpływa wielkość miast. Dochody mieszkańców wsi najbardziej odbiegają od dochodów mieszkańców dużych miast a najbardziej zbliżone są do dochodów ludności mieszkającej w małych miastach. W 2020 r. dochody gospodarstw domowych na wsi stanowiły 64% dochodów w miastach o liczbie mieszkańców 500 tys. i więcej, a 88% dochodów w miastach poniżej 20 tys. mieszkańców (tab. 8.2). Należy jednak uwzględnić różnice w kosztach utrzymania, na ogół wyższych w miastach.

Tabela 8.2. Dochody rozporządzalne w gospodarstwach domowych według miejsca zamieszkania w latach 2010–2020

Lata	Ogółem	Miasta							Wieś	Ogółem kraj	Miasta					
		Razem	o liczbie mieszkańców w tysiącach					Razem			o liczbie mieszkańców w tysiącach					
			poniżej 20	20–99	100–199	200–499	500 i więcej				poniżej 20	20–99	100–199	200–499	500 i więcej	
	Przeciętne nominalne miesięczne dochody w zł na osobę									Dochody ludności wiejskiej/dochody ludności miejskiej (%)						
2010	1193	1342	1098	1206	1255	1389	1880	953	80	71	87	79	76	69	51	
2011	1227	1384	1158	1227	1306	1422	1920	975	79	70	84	79	75	69	51	
2012	1278	1440	1200	1273	1320	1497	2012	1028	80	71	86	81	78	69	51	
2013	1299	1453	1192	1318	1344	1498	2002	1060	82	73	89	80	79	71	53	
2014	1340	1516	1233	1380	1444	1583	2046	1067	80	70	87	77	74	67	52	
2015	1386	1566	1294	1410	1496	1607	2122	1106	80	71	85	78	74	69	52	
2016	1475	1642	1419	1484	1575	1715	2108	1214	82	74	86	84	77	71	58	
2017	1598	1751	1486	1604	1706	1859	2214	1359	85	78	91	85	80	73	61	
2018	1693	1860	1601	1708	1780	1978	2340	1433	85	77	90	84	81	72	61	
2019	1819	1991	1746	1836	1912	2089	2481	1551	85	78	89	84	81	74	63	
2020	1919	2098	1869	1930	2072	2117	2566	1639	85	78	88	85	79	77	64	

Źródło: opracowanie własne na podstawie: „Budżety Gospodarstw Domowych” (lata od 2010 do 2020), GUS, Warszawa (lata od 2011 do 2021).

W latach 2010–2020 dochód rozporządzalny na 1 osobę na wsi zwiększył się o 72%, a w mieście o 56%. Poprawa relacji dochodów ludności wiejskiej do miejskiej wynikała z wyższej dynamiki wzrostu dochodów na wsi po akcesji Polski do UE i objęciu polskiego rolnictwa mechanizmami Wspólnej Polityki Rolnej (WPR). Chociaż kolejne reformy WPR zmieniały zasady finansowania wsi i rolnictwa, to wsparcie finansowe przez cały okres (w różnej formie) kierowane było do gospodarstw rolnych oraz na rozwój obszarów wiejskich. W początkowym okresie wysoki wzrost dochodów na wsi wynikał z wypłacania rolnikom płatności bezpośrednich. W kolejnych latach coraz większego znaczenia nabierało zarobkowanie poza działalnością rolniczą. Następował rozwój pozarolniczych miejsc pracy na obszarach wiejskich, na co wskazuje wzrost w latach 2010–2018 przedsiębiorstw zarejestrowanych w systemie REGON na wsi o 23,4%, podczas gdy w mieście o 7,6%⁶. Powstawały one dzięki przedsiębiorczości osób, które zakładały firmy jednoosobowe, jako samozatrudnienie, albo małe lub średnie firmy m.in. za środki transferowane na wieś w ramach WPR i funduszu spójności. **Rozwój przedsiębiorczości wiejskiej miał udział w pozytywnych zmianach ekonomicznych i społecznych na wsi.**

Mimo szybszego wzrostu dochodów ludności wiejskiej nadal utrzymuje się dysparytet dochodów w relacji do ludności miejskiej. Na dysparytet dochodowy wpływ mają m.in. dochody z działalności pozarolniczej, których wysokość zależy od lokalizacji miejsca pracy i zajmowanego stanowiska oraz od liczebności rodziny. Instytucje oferujące korzystne stawki płacowe zlokalizowane są w miastach, głównie dużych. Z uwagi na malejący udział dochodów z gospodarstwa rolnego w ogólnym dochodzie rodziny wiejskiej, część domowników, aby ten dochód poprawić, poszukuje pozarolniczego źródła zarobkowania w miejscu zamieszkania albo poza nim. Wysokość wkładu finansowego do wspólnego budżetu zależy wtedy od pobieranego przez nich wynagrodzenia. Osoby przybywające ze wsi do dużych miast w poszukiwaniu pracy częściej znajdują zatrudnienie na nisko opłacanych stanowiskach robotniczych, które łatwiej uzyskać. Miejski, zwłaszcza w dużych miastach (np. warszawski), rynek pracy jest wymagający, a także dość specyficzny tak w skali Mazowsza, jak kraju, bowiem oprócz pracodawców z sektora MŚP funkcjonują tu również międzynarodowe firmy o zasięgu globalnym. Generuje to zapotrzebowanie na wykwalifikowanych pracowników zwłaszcza w sektorze finansowym – dotyczy to takich stanowisk, jak księgowy, analityk finansowy czy specjalista d/s sieci komputerowych, wymagających znajomości języków obcych, głównie angielskiego. W ostatnim okresie nastąpił również wzrost zapotrzebowania na pracowników w branży gastronomicznej i pracowników niewykwalifikowanych

⁶ Obszary wiejskie w 2018 r., GUS, Warszawa, Olsztyn 2020; tabele w formacie XLSX.

przy wykonywaniu czynności sprzątających. Niektóre zawody charakteryzują się dużą rotacyjnością, co sprawia, że z jednej strony, na rynku jest wiele ofert pracy, ale równocześnie duża grupa osób poszukuje pracy w danym zawodzie. W Warszawie w 2019 r. najwyższe przeciętne wynagrodzenie brutto zanotowano w sekcji „informacja i komunikacja” – było ono wyższe od przeciętnego wynagrodzenia brutto ogółem w Warszawie o 46,1%, a w sekcji „administrowanie i działalność wspierająca” było niższe od najwyższego w tym okresie wynagrodzenia o 54,7%, a od przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia brutto ogółem o 33,8%⁷.

Mieszkańcy wsi mają gorsze możliwości zatrudnienia w dobrze płatnych zawodach ze względu na niższy niż mieszkańcy miast poziom wykształcenia. W 2019 r. wykształcenie wyższe miało na wsi 12,6% osób w wieku 16 lat i więcej wobec średnio w mieście – 30,5% (w dużych miastach o liczbie mieszkańców 500 tys. i więcej – 48,6%, w małych poniżej 20 tys. mieszkańców – 21,4%)⁸. Niższe wykształcenie mieszkańców wsi powoduje, że znajdują oni zatrudnienie w gorzej płatnych zawodach. Tym samym wnoszą mniejszy wkład finansowy do wspólnego budżetu domowego.

Nierówności dochodowe wynikały nie tylko z wysokości dochodów uzyskiwanych przez gospodarstwa domowe, ale wiązały się również z większą liczbą osób wchodzących w skład wiejskich gospodarstw domowych. Przeciętna rodzina wiejska jest nadal liczniejsza niż miejska, aczkolwiek w obu grupach liczebność systematycznie maleje. W latach 2010–2020 przeciętna liczba osób w gospodarstwie domowym zmniejszyła się w mieście z 2,89 do 2,31, a na wsi z 3,33 do 3,04.

8.2. Źródła dochodów ludności wiejskiej

W przeszłości o dochodach ludności wiejskiej stanowiło rolnictwo. Obecnie dochody z działalności rolniczej w coraz mniejszym stopniu określają dochody mieszkańców wsi, co jest bezpośrednim skutkiem postępującego procesu dezagraryzacji, czego wyrazem jest spadek liczby indywidualnych gospodarstw rolnych. Tylko w latach 2010–2020 liczba ta zmalała z 1505 tys. do 1310 tys., tj. ubyło 13% gospodarstw⁹. Gospodarstwa domowe z użytkownikiem gospodarstwa rolnego stanowią około 27% ogółu gospodarstw domowych na wsi (9% ogółu gospodarstw domowych w kraju), przy czym **gospodarstwa**

⁷ *Ranking zawodów deficytowych i nadwyżkowych w mieście stołecznym w Warszawie w 2019 r.*, Urząd m.st. Warszawy, Warszawa, lipiec 2020, s. 5 i 23.

⁸ *Dochody i warunki życia ludności Polski* (raport z badania EU-SILC 2019), GUS, Warszawa 2021, s. 120.

⁹ Ogólna liczba gospodarstw rolnych, tj. łącznie z gospodarstwami osobowości prawnej spadła z 1509 tys. do 1317 tys.

domowe rolników stanowią około 8% gospodarstw domowych na wsi (2,7% w kraju). Dla 2010 r. analogiczne odsetki wynosiły: 34% i 11% oraz 11% i 3,8%. Obecnie na wsi przeważa ludność niezwiązana z gospodarstwem rolnym.

Zasadnicze znaczenie w kształtowaniu sytuacji dochodowej rodzin wiejskich ma praca najemna (tab. 8.3 i ryc. 8.1). Jej udział w strukturze dochodów gospodarstw domowych wiejskich jest najwyższy i wykazywał w latach 2010–2020 tendencję wzrostową (z 46,5% do 48,9%). Wzrosło także znaczenie pracy na własny rachunek, ale dynamika była niewielka (wzrost z 7,3% do 7,4%).

Tabela 8.3. Struktura dochodów rozporządzalnych gospodarstw domowych na wsi i w mieście w latach 2010–2020 (%)

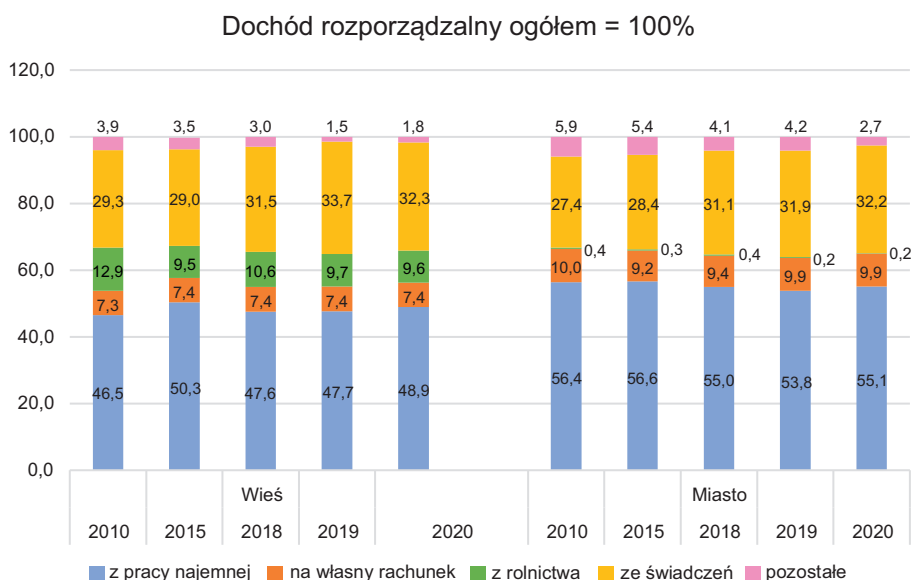
Lata	Praca najemna		Praca na swój rachunek		Działalność rolnicza		Świadczenia społeczne		Pozostałe	
	wieś	miasto	wieś	miasto	wieś	miasto	wieś	miasto	wieś	miasto
2010	46,5	56,4	7,3	10,0	12,9	0,4	29,3	27,4	3,9	5,9
2011	48,0	57,1	7,2	9,6	11,2	0,3	30,0	27,7	3,5	5,2
2012	47,2	56,6	7,6	8,9	12,6	0,3	27,2	28,9	5,4	5,5
2013	46,9	56,0	7,7	9,0	13,1	0,3	29,0	29,2	3,3	5,4
2014	49,4	56,1	7,7	8,9	9,7	0,5	29,6	28,6	3,7	5,9
2015	50,3	56,6	7,4	9,2	9,5	0,3	29,0	28,4	3,5	5,4
2016	48,5	54,8	7,1	9,0	9,3	0,4	31,9	30,8	3,2	5,0
2017	46,7	54,7	7,1	9,1	12,0	0,4	31,4	31,2	2,8	4,7
2018	47,6	55,0	7,4	9,4	10,6	0,4	31,5	31,1	3,0	4,1
2019	47,7	53,8	7,4	9,9	9,7	0,2	33,7	31,9	1,5	4,2
2020	48,9	55,1	7,4	9,9	9,6	0,2	32,3	32,2	1,8	2,7

Źródło: opracowanie własne na podstawie: „Budżety Gospodarstw Domowych” (lata od 2010 do 2020), GUS, Warszawa (lata od 2011 do 2021).

Mimo poprawy dochodowości w rolnictwie relatywnie zmniejszyło się w gospodarstwach domowych wiejskich znaczenie pracy w rolnictwie (spadek z 12,9% do 9,6%). Odnotowano natomiast wzrost odsetka dochodów z ubezpieczeń społecznych (z 29,3% do 32,3%). Tendencję wzrostu udziału dochodów z pracy najemnej w strukturze dochodów ludności wiejskiej wzmacnia migracja z miast na wieś¹⁰, której kierunek uległ odwróceniu. W początkowych latach po II wojnie światowej (1952–1960) więcej osób migrowało ze wsi do miast niż z miast na wieś (przewaga wynosiła 36%) i ta tendencja utrzymywała się do końca XX wieku. Od 2001 r. nastąpiło odwrócenie kierunku migracji. W 2019 r. ze wsi odpłynęło 191,6 tys., a na wieś napłynęło 217,0 tys. osób, tj. więcej o 25,4 tys. osób. Analogiczne liczby w 2020 r. wyniosły (tys.): 152,2,

¹⁰ W latach 2010–2020 liczba ludności w Polsce zmniejszyła się o 163 tys. osób, przy czym na wsi wzrosła o 292 tys., a w mieście spadła o 447 tys. osób („Rocznik Demograficzny” 2021, GUS).

187,6 i 35,4. W całym dziesięcioleciu 2011–2020 saldo migracji na wieś było dodatnie i wyniosło 305 tys. osób, a w miastach było ujemne i wyniosło 350 tys. osób. Ostatnio coraz więcej osób zamożnych, zatrudnionych na dobrze płatnych stanowiskach w mieście, przedstawicieli wolnych zawodów oraz pobierających wysokie emerytury zaczęło wybierać wieś jako miejsce zamieszkania ze względu m.in. na walory środowiskowe. **Mieszkanie na wsi stało się modne, a jednocześnie jest tańsze.** Wybierają je także młode małżeństwa, których nie stać na znacznie droższe mieszkanie w mieście. „Podnoszą” tym samym nie tylko średni poziom dochodów mieszkańców obszarów wiejskich, ale także udział dochodów ze źródeł pozarolniczych w strukturze dochodów mieszkańców wsi.



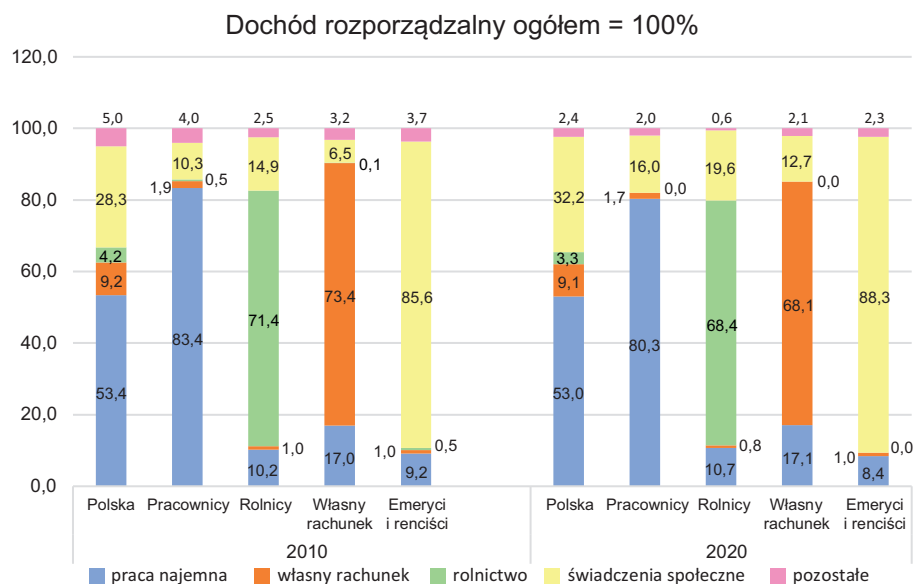
Rycina 8.1. Struktura dochodów rozporządzalnych (miesięcznie na osobę) w gospodarstwach domowych według źródeł ich pozyskiwania na wsi i w mieście w latach 2010–2020 (w %)

Źródło: opracowanie własne na podstawie: „Budżety Gospodarstw Domowych” (lata od 2010 do 2020), GUS, Warszawa (lata od 2011 do 2021).

Dochód z pracy najemnej dominuje również w strukturze dochodów rozporządzalnych przeciętnego gospodarstwa domowego miejskiego. W latach 2010–2020 udział dochodów z tego źródła nieznacznie zmalał (z 56,4% do 55,1%) na rzecz wzrostu udziału dochodów ze świadczeń (z 27,4% do 32,2%). Odpowiada to tendencji zmian w strukturze wiekowej ludności – zwiększania się udziału osób w wieku emerytalnym. Nieznacznie obniżył się także udział dochodów z pracy na własny rachunek (z 10,0% do 9,9%). W budżecie rodziny

miejskiej dochód rolniczy odgrywa niewielką rolę – jego udział w całym okresie utrzymywał się na zbliżonym poziomie w przedziale 0,4–0,2%.

We wszystkich grupach społeczno-ekonomicznych maleje znaczenie dochodów z głównego źródła utrzymania, a rośnie ze źródeł pozarolniczych. W 2010 r. dochody gospodarstw domowych rolników pochodziły w 71,4% z gospodarstwa indywidualnego w rolnictwie (w 2020 r. udział ten był mniejszy: 68,4%), w 10,2% z pracy najemnej (w 2020 r. 10,7%), w 1,0% z pracy na własny rachunek (w 2020 r. 0,8%). Znaczący wkład w tworzenie budżetu gospodarstw domowych rolników nadal mają świadczenia społeczne¹¹. To źródło przynosiło 14,9% dochodu ogółem, a w 2020 r. udział ten wzrósł do 19,6%. W pozycji świadczenia ogółem zwraca uwagę wzrost udziału „zasiłków i innych świadczeń wychowawczych”. Wiąże się to przede wszystkim z większą liczbą dzieci w rodzinach wiejskich i wypłatami w ramach programu 500+, który przyczynił się do znacznej poprawy sytuacji ekonomicznej wielu rodzin (ryc. 8.2).



Rycina 8.2. Struktura dochodów rozporządzalnych (miesięcznie na osobę) w społeczno-ekonomicznych grupach gospodarstw domowych według źródeł ich pozyskiwania w latach 2010–2020 (w %)

Źródło: opracowanie własne na podstawie: „Budżety Gospodarstw Domowych” (lata od 2010 do 2020), GUS, Warszawa (lata od 2011 do 2021).

¹¹ Na dochód ze świadczeń składa się dochód z ubezpieczeń społecznych (w tym z emerytur i rent) i z pozostałych świadczeń społecznych (w tym z zasiłków dla bezrobotnych, z programu 500+ i innych świadczeń dla rodzin z dziećmi).

Przedstawiając kwestię źródeł dochodów ludności wiejskiej, nie sposób pominąć wynikających z mechanizmów WPR transferów do rolnictwa i na wieś. W latach 2002–2021 za pośrednictwem Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (ARiMR) do beneficjentów trafiło 386,9 mld zł. Upraszczając rachunek¹², alokację tych transferów w odniesieniu do poszczególnych województw przedstawia tab. 8.4. Zwraca uwagę koncentracja transferów – województwa plasujące się na pierwszych czterech miejscach pod względem kwot absolutnych otrzymały 43% ogólnej kwoty, a województwa na końcowych czterech pozycjach 12%. Trzeba także odnotować, że ostatnie cztery miejsca pod względem wielkości transferów na 1 mieszkańca zajmują województwa o najbardziej rozdrobnionym rolnictwie.

Tabela 8.4. Wsparcie rolnictwa za pośrednictwem ARiMR w latach 2002–2021 (stan na 30.06.2021) według województw (mld zł)

Wyszczególnienie	Wsparcie (mld zł)	Ludność wiejska (tys.)	Wsparcie na 1 mieszkańca (tys. zł)	Pozycja województw pod względem wsparcia	
				ogółem	na mieszkańca
Polska	358,1 ^a	15 335,9	23,4	X	X
dolnośląskie	18,78	913,1	20,6	10	12
kujawsko-pomorskie	26,13	850,7	30,7	5	4
lubelskie	33,97	1 131,0	30,0	3	5
lubuskie	9,69	355,2	27,3	15	6
łódzkie	23,88	923,3	25,9	6	9
małopolskie	13,98	1 767,7	7,9	11	16
mazowieckie	50,09	1 924,1	26,0	1	8
opolskie	10,43	459,9	22,7	14	10
podkarpackie	13,62	1 246,5	10,9	12	14
podlaskie	26,43	462,0	57,2	4	1
pomorskie	18,88	851,5	22,2	9	11
śląskie	9,12	1 055,6	8,6	16	15
świętokrzyskie	13,47	675,1	20,0	13	13
warmińsko-mazurskie	22,28	581,8	38,3	7	2
wielkopolskie	42,50	1 602,9	26,5	2	7
zachodniopomorskie	19,52	535,5	36,5	8	3

^a Łącznie z pomocą bez podziału na województwa (5,30 mld zł).

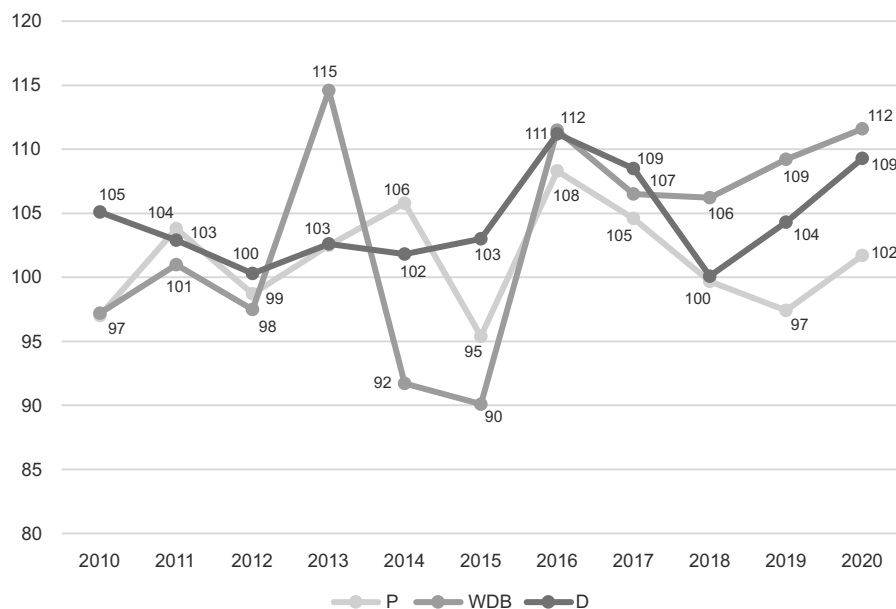
Źródło: opracowano na podstawie danych o wsparciu według ARiMR, *Rola Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w rozwoju rolnictwa, rybactwa i obszarów wiejskich*, Warszawa, wrzesień 2021 (Rola ARiMR_2021_FIN_PL%20(1).pdf); ludność wiejska: „Rocznik Demograficzny” 2020, GUS, Warszawa, s. 34, tab. II.

¹² Chodzi m.in. o przyjęcie liczby mieszkańców wsi według stanu w 2019 r. oraz potraktowanie rolników wiejskich łącznie z rolnikami wiejskimi. Nie wpływa to znacząco na rachunek.

8.3. Znaczenie rolnictwa w kreowaniu dochodów ludności wiejskiej

W pkt. 8.1 wskazano na malejące znaczenie dochodu z działalności rolniczej dla tworzenia źródeł utrzymania gospodarstw domowych na wsi. W tym podrozdziale przedstawimy bliżej dochody gospodarstw domowych rolników, w przypadku których *ex definitione* podstawową rolę odgrywają dochody rolnicze.

Według rachunków narodowych w okresie 2010–2020 produkcja globalna rolnictwa indywidualnego zwiększyła się nominalnie o 53%, a realnie o 22%. Natomiast wartość dodana brutto tego sektora rolnictwa, którą można traktować jako najszerszą kategorię dochodów rolniczych, zwiększyła się nominalnie o 72%, a realnie o 32%. Specyfiką rolnictwa są znaczące wahania produkcji i dochodów, jakie ono powoduje (ryc. 8.3).

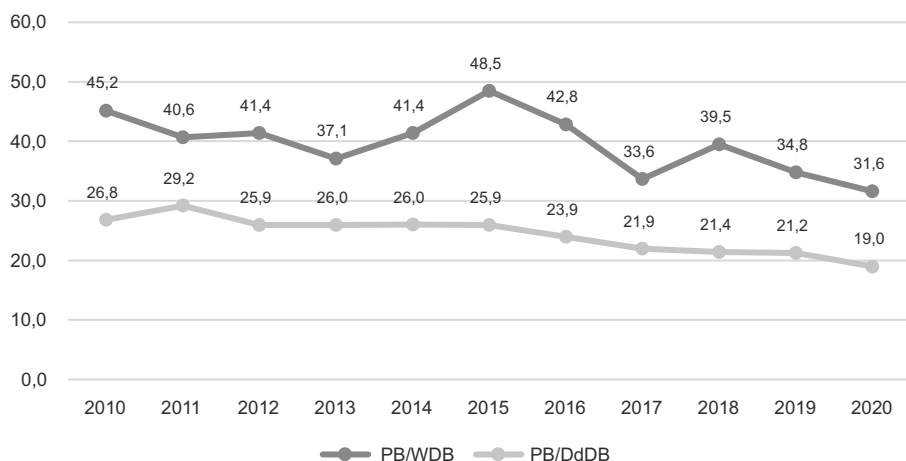


Rycina 8.3. Zmiany produkcji globalnej (P), wartości dodanej brutto (WDB) i dochodów do dyspozycji brutto (D) rolnictwa indywidualnego w latach 2010–2020 (rok do roku, według cen stałych, w %)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Coroczne wahania dochodów rolniczych wynikające z naturalnych wahań produkcji i cen (konjunktury) są łagodzone przez subwencje w ramach mechanizmów Wspólnej Polityki Rolnej, które ważą na wartości dodanej brutto

i dochodach do dyspozycji brutto (ryc. 8.4). W latach 2004–2021 do rolników wpłynęło 207,3 mld zł wsparcia bezpośredniego, w tym płatności bezpośrednie trafiające w latach 2010–2021 do około 1,3 mln rolników w wysokości 157,2 mld zł¹³. To znacząca kwota, która bezsprzecznie poprawiła sytuację ekonomiczną zdecydowanej większości rodzin użytkujących gospodarstwo rolne. Rolnikom już trudno sobie wyobrazić brak tych płatności. **Otrzymywanie płatności unijnych coraz bardziej uwarunkowane jest wymogami co do praktyk rolniczych o istotnym znaczeniu dla ekosystemów wiejskich, jak też o znaczeniu krajowym. Dlatego na ogół panuje zgoda co do wynagradzania rolników za dobra i usługi tworzone w wyniku takich praktyk.**



Rycina 8.4. Relacja płatności bezpośrednich do wartości dodanej brutto (PB/WDB) i do nominalnych dochodów do dyspozycji brutto (PB/DdDB)

Źródło: opracowano na podstawie danych GUS i ARiMR.

Gospodarstwa domowe rolników, czyli gospodarstwa domowe utrzymujące się głównie z dochodu rolniczego, w dekadzie 2010–2020 znacząco odrobiły dystans do dochodów przeciętnych w kraju, gdyż ich dochody wzrosły nominalnie o 76%, a realnie o 52%, podczas gdy analogiczne wskaźniki dla całego sektora gospodarstw domowych wyniosły odpowiednio 59% i 35%¹⁴ (tab. 8.5 i ryc. 8.5)¹⁵.

¹³ Źródło: dane o wsparciu za: ARiMR, *Rola Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w rozwoju rolnictwa, rybactwa i obszarów wiejskich*, Warszawa, wrzesień 2021 r. (Rola ARiMR_2021_FIN_PL%20(1).pdf). Płatności według stanu na 30.06.2021. Do rolników trafiają także środki z innych programów (w tym z tytułu ONW, działań rolnio-środowiskowo-klimatycznych, rolnictwa ekologicznego, modernizacji i restrukturyzacji gospodarstw).

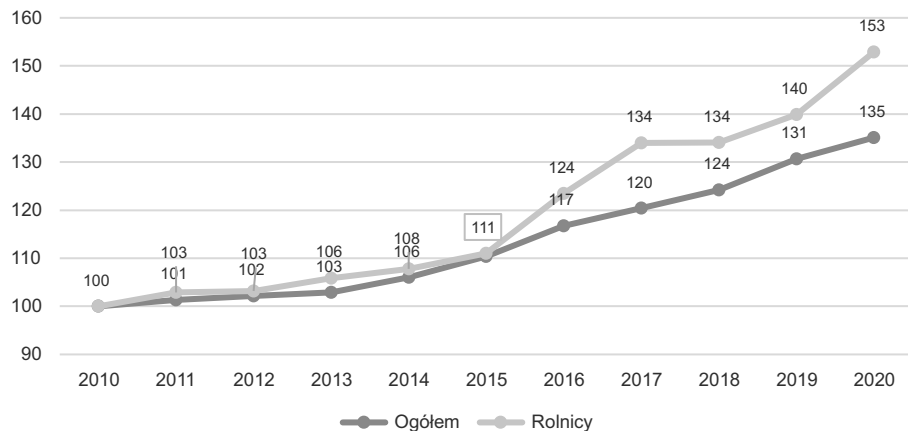
¹⁴ „Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej” 2021, GUS, Warszawa, s. 726, tab. 23(577).

¹⁵ Na marginesie zauważmy, że dochody gospodarstw domowych rolników nadal są o 17% niższe od dochodów gospodarstw domowych pracujących na własny rachunek poza rolnictwem, gdy tymczasem gospodarstwa rolne „rolników” są coraz bardziej profesjonalne, a sami rolnicy stają się przedsiębiorcami.

Tabela 8.5. Wskaźniki dynamiki nominalnych i realnych dochodów do dyspozycji brutto w sektorze gospodarstw domowych ogółem i w podsektorze gospodarstw domowych rolników indywidualnych w latach 2010–2020

Lata	Nominalne (rok poprz. = 100)		Realne (rok poprz. = 100)		Nominalne (2010 = 100)		Realne (2010 = 100)	
	ogółem	rolnicy	ogółem	rolnicy	ogółem	rolnicy	ogółem	rolnicy
2010	105	108	102	105	100	100	100	100
2011	106	103	101	103	106	103	101	103
2012	105	109	101	100	111	112	102	103
2013	102	103	101	103	112	115	103	106
2014	103	101	103	102	116	116	106	108
2015	103	101	104	103	119	118	110	111
2016	105	110	106	111	125	130	117	124
2017	105	111	103	109	132	143	120	134
2018	105	102	103	100	138	145	124	134
2019	108	106	105	104	149	156	131	140
2020	107	113	103	109	159	176	135	153

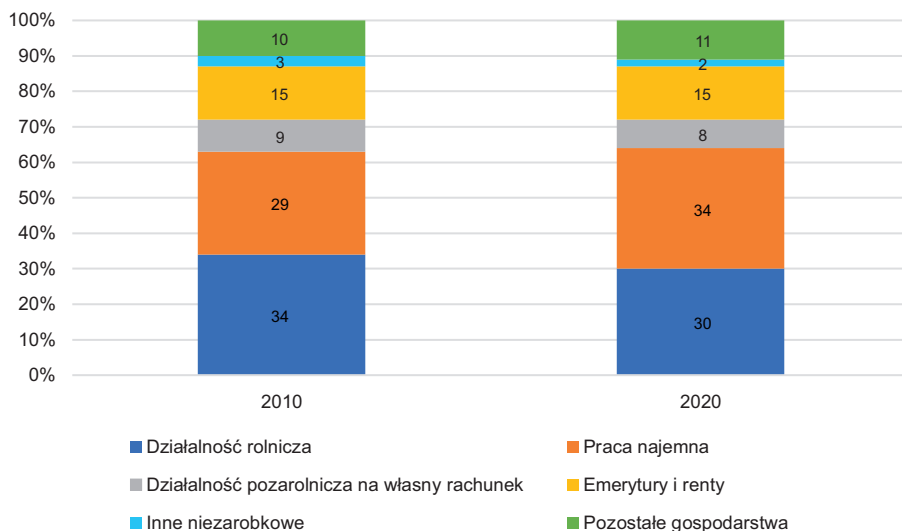
Źródło: dane GUS.



Rycina 8.5. Zmiany realnych dochodów do dyspozycji brutto w sektorze gospodarstw domowych i podsektorze gospodarstw domowych rolników w latach 2010–2020 (% , 2010 = 100)

Źródło: opracowano na podstawie danych GUS.

Według danych PSR 2020 kryterium gospodarstw rolników spełniało 30% ogółu gospodarstw domowych z użytkownikiem gospodarstwa rolnego, dla których przeważającym źródłem utrzymania (dochodu) był dochód rolniczy, tj. dochód z działalności rolniczej na własny rachunek (w 2010 r. 35% gospodarstw). Zilustrowano to na ryc. 8.6.



Rycina 8.6. Struktura gospodarstw domowych z użytkownikiem indywidualnego gospodarstwa domowego według głównego źródła utrzymania w latach 2010 i 2020 (%)

Źródło: opracowano na podstawie danych GUS.

Pozostałe 70% gospodarstw domowych z użytkownikiem indywidualnego gospodarstwa rolnego przeważający dochód pozyskiwało z innych źródeł, wspierając go dochodem rolniczym. Sytuacja w tym zakresie jest zróżnicowana regionalnie. W województwach o korzystniejszej strukturze agrarnej i wyższej kulturze rolnej odsetek gospodarstw domowych rolników jest wyższy aniżeli w województwach o rozdrobnionej strukturze agrarnej¹⁶.

Praca najemna stanowi drugie podstawowe źródło utrzymania gospodarstw domowych z użytkownikiem gospodarstwa rolnego. Dochód z pracy najemnej pozyskiwało 44,5% gospodarstw (w 2010 r. 46,5%), w przypadku dochodu z działalności pozarolniczej na własny rachunek (zwykle na bazie zasobów gospodarstwa rolnego) było to 14,6% (w 2010 r. 19,7%), w przypadku dochodu z emerytur i rent 29,0% (w 2010 r. 29,6%), zaś w przypadku innych niezarobkowych źródeł utrzymania, tj. poza świadczeniem emerytalno-rentowym, było to 15,8% (w 2010 r. 6,6%). Pomijając ostatnie źródło dochodów, którego wzrost relatywnego znaczenia wiąże się z wprowadzonymi rozwiązaniami socjalnymi (głównie 500+), pozostałe niewielkie spadki są spowodowane kilkoma czynnikami: naturalnym spadkiem liczby emerytów i rencistów, spadkiem liczby osób w przeciętnym gospodarstwie domowym,

¹⁶ Na przykład według danych PSR 2020 odsetek gospodarstw utrzymujących się głównie z rolnictwa w ogólnej liczbie gospodarstw w woj. kujawsko-pomorskim, podlaskim, warmińsko-mazurskim mieścił się w przedziale 44–51%, natomiast w woj. śląskim, małopolskim i podkarpackim w przedziale 12–20% (*Powszechny Spis Rolny 2020. Raport z wyników*, GUS, Warszawa 2021).

relatywnie większą likwidacją gospodarstw o drugorzędnym znaczeniu dochodu rolniczego.

Źródła pozyskiwania dochodów wykazują znaczący związek z wielkością gospodarstwa rolnego, w tym z mierzoną powierzchnią gospodarstwa. Gospodarstwa o mniejszej powierzchni z reguły pozyskują relatywnie więcej dochodów z innych źródeł, ale też częściej rezygnują z działalności rolniczej (gospodarstwa rolne – współczynnik korelacji obszaru i częstości likwidacji gospodarstwa wynosi około 0,7). W latach 2010–2020 relatywnie najwięcej gospodarstw zlikwidowano w woj.: śląskim (24,6%), podkarpackim (19,3%), małopolskim (18,2%) i świętokrzyskim (17,5%), natomiast relatywnie najmniej ubyło gospodarstw w woj.: warmińsko-mazurskim (4,5%), zachodniopomorskim (6,7%), wielkopolskim (7,2%) i pomorskim (7,3%).

Rozdrobnienie agrarne wpływa także na podejmowanie przez domowników gospodarstwa rolnego pracy poza gospodarstwem rolnym, zwłaszcza pracy najemnej. W 2020 r. relatywnie najwięcej z tego źródła pozyskiwało dochody w woj.: podkarpackim 51,3% (w 2010 r. 55,0%), małopolskim 50,0% (w 2010 r. 53,9%), łódzkim 48,7% (w 2010 r. 48,5%) i opolskim 48,0% (w 2010 r. 46,4%), a najmniej w woj.: kujawsko-pomorskim 33,9% (33,8%), warmińsko-mazurskim 35,7% (34,1%), zachodniopomorskim 39,3% (43,3%) i pomorskim 39,5% (41,5%)¹⁷.

Odsetek gospodarstw z dochodami ze świadczeń emerytalno-rentowych jest wyraźnie wyższy w województwach rozdrobnionego rolnictwa i w 2020 r. wynosił (w nawiasach dane dla 2010 r.): woj. podkarpackie 42,5% (48,6%), małopolskie 38,1% (40,9%) i śląskie 38,8% (36,9%); jest on najniższy w woj. pomorskim 23,7% (22,0%), warmińsko-mazurskim 21,4% (18,2%) i kujawsko-pomorskim 20,3% (17,6%). **Absolutna liczba gospodarstw z dochodami ze świadczeń emerytalno-rentowych zwiększyła się jedynie w woj. warmińsko-mazurskim o 12,5% (emeryci z Warszawy) i nieznacznie w woj. mazowieckim (o 2%), natomiast w pozostałych spadła – najwięcej w woj. podkarpackim: o 24,9%, małopolskim: o 23,8%, lubelskim: o 21,1% i śląskim: o 20,8%.**

Analogicznie odsetek gospodarstw pozyskujących dochody ze źródła „inne niezarobkowe” jest najwyższy w woj. małopolskim 19,0% (7,8%), świętokrzyskim 18,8% (8,2), podlaskim 17,1 (7,1), podkarpackim 16,8% (10,7) i lubelskim 16,8 (7,4), zaś najniższy w woj. lubuskim 10,0 (9,1), zachodniopomorskim 10,7 (6,7), dolnośląskim 11,5 (4,9), warmińsko-mazurskim 11,9 (4,5) i łódzkim 12,0 (5,4).

Gospodarstwa domowe z użytkownikiem gospodarstwa rolnego są silnie zróżnicowane pod względem dochodów rolniczych, w decydującej mierze

¹⁷ Współczynnik korelacji zaangażowania w pracy najemnej i obszaru gospodarstwa wynosi 0,7.

określanych przez potencjał produkcyjny gospodarstwa rolnego i jego wykorzystanie. Związek dochodów z arealem użytków rolnych gospodarstwa jest statystycznie oczywisty, aczkolwiek korygowany przez wyposażenie techniczne, nakłady i typ produkcyjny gospodarstwa. Wykazują to dane rachunkowości rolnej (FADN). **Przyjmując dochód rolniczy przeciętnego gospodarstwa (około 11 ha) za 100, dochód ten w grupie obszarowej 20–30 ha był wyższy o 80%, 30–50 ha – trzykrotnie, a w grupie co najmniej 50 ha – ponadpięciokrotnie.** Zróżnicowanie dochodów gospodarstw według klas wielkości ekonomicznej (ustalonych na podstawie wartości produkcji standardowej) zilustrowano w tab. 8.6.

Tabela 8.6. Gospodarstwa rolne według typu klas wielkości ekonomicznej w 2019 r.

Typ produkcyjny (tys. euro)	Obszar UR (ha)	Dopłaty do działalności operacyjnej (tys. zł)	Dochód z gospodar- stwa rolnego (tys. zł)	Dochód rolniczy na pełnozatrud- nionego domownika ^a (tys. zł)
Bardzo małe (2–8)	8,2	11,9	11,7	9,8
Małe (8–25)	15,1	24,8	32,4	21,6
Średnio-małe (25–50)	27,5	44,6	82,3	47,9
Średnio-duże (50–100)	44,5	64,9	153,8	83,5
Duże (100–500)	104,1	124,6	337,9	187,6
Bardzo duże (500)	991,7	1 050,9	294,0	485,2

^a W tym wypadku pod pojęciem domownika rozumie się użytkownika gospodarstwa i innych członków gospodarstwa domowego.

Źródło: zestawiono na podstawie danych FADN, 2019.

Rozpiętość dochodu rolniczego jest zatem ogromna, co tworzy tzw. kominy dochodowe. Trzeba jednak wziąć pod uwagę, że w polskim rolnictwie dominują gospodarstwa pierwszych klas ekonomicznych, natomiast liczebność klas „duże” i „bardzo duże” jest więcej niż skromna. Część z nich to gospodarstwa oparte na najemnej sile roboczej, które można określić mianem przedsiębiorstw kapitalistycznych.

Sytuację dochodową różnicuje także typ produkcyjny gospodarstwa, co ilustrują dane tab. 8.7, w której uszeregowano gospodarstwa według rosnącego dochodu.

To ogromne zróżnicowanie dochodów nieco łagodzi dochody z innych źródeł, na ogół większe w gospodarstwach o mniejszej powierzchni UR lub o niższej klasie ekonomicznej.

Tabela 8.7. Gospodarstwa rolne według typu produkcyjnego w 2019 r.

Typ produkcyjny	Obszar UR (ha)	Dopłaty do działalności operacyjnej (tys. zł)	Dochód z gospodar- stwa rolnego (tys. zł)	Dochód rol- niczy na pełno- zatrudnionego domownika ^a (tys. zł)
Zwierzęta trawożerne	17,6	32,0	27,3	19,3
Mieszane	19,3	28,2	30,0	20,8
Uprawy trwałe	9,0	11,5	32,0	22,5
Uprawy polowe	25,2	33,0	42,5	31,6
Krowy mleczne	22,8	39,3	84,6	47,9
Uprawy ogrodnicze	6,6	11,3	85,1	57,2
Trzoda chlewna	20,4	26,6	96,9	60,4
Drób	27,7	31,1	209,4	127,5

^a W tym wypadku pod pojęciem domownika rozumie się użytkownika gospodarstwa i innych członków gospodarstwa domowego.

Źródło: zestawiono na podstawie danych FADN, 2019.

Podsumowanie

Akcesja Polski do Unii Europejskiej bezsprzecznie przyczyniła się do zmniejszenia dysparytetu dochodów między mieszkańcami wsi i miast, a w jeszcze większym stopniu między rolnikami i innymi grupami społeczno-ekonomicznymi. **Rolnicy – ściślej: gospodarstwa domowe utrzymujące się głównie z pracy we własnym gospodarstwie rolnym – nie są już grupą, która zaniża dochody mieszkańców wsi.** Przyczyniły się do tego transfery wynikające z mechanizmów Wspólnej Polityki Rolnej i polityki spójności. Przeciętne miesięczne dochody rozporządzalne w latach 2010–2020 nominalnie wzrosły w wiejskich gospodarstwach domowych o 72%, a w miejskich o 56%, co poprawiło relację tych dochodów między mieszkańcami wsi i miast z 71% do 78%. W przypadku dochodów gospodarstw domowych rolników analogiczne dochody wzrosły o 81%, a pracowników o 61%, co znacząco zmniejszyło dysparytet z 85 do 96%.

Zmienia się struktura źródeł dochodów ludności wiejskiej – rośnie udział dochodów z pracy najemnej, a zmniejsza udział dochodów z działalności rolniczej. **W latach 2010–2020 udział dochodów z pracy najemnej w ogólnych dochodach mieszkańców wsi wzrósł z 46% do 49%, dochodów z tytułu świadczeń społecznych z 29% do 32%, a udział dochodów z działalności rolniczej obniżył się z 13% do niecałych 10%.** Zatem już prawie połowa strumienia dochodów mieszkańców wsi pochodzi z pracy najemnej. Spadek udziału dochodów rolniczych nastąpił mimo stosunkowo wysokiego wzrostu

tych dochodów, ponieważ odsetek gospodarstw domowych rolników obniżył się na wsi z 11% do 9%, a w kraju z 3,8% do 2,7%.

Rachunki narodowe potwierdzają sytuację szybszego wzrostu dochodów rolników w stosunku do dochodów ogółu ludności, a rachunki ekonomiczne rolnictwa wskazują na szybszy wzrost dochodów rolniczych w Polsce niż w przodujących krajach europejskich (UE-15). Wynika to z szybszego wzrostu produktywności rolnictwa w Polsce i z transferów w ramach dopłat obszarowych. Impuls dochodowy akcesji jednak stopniowo słabnie. Trzeba zatem lepiej wykorzystywać endogeniczny potencjał obszarów wiejskich dla rozwoju ekonomicznego i wzrostu dochodów ludności wiejskiej.

Rozdział 9. Ubóstwo i wykluczenie na wsi

Wprowadzenie

Ubóstwo to jeden z najważniejszych problemów społeczno-ekonomicznych współczesnego świata. I chociaż od pierwszych badań nad nim prowadzonych przez Benjamina S. Rowntree¹ minęło 120 lat, nadal brakuje rozwiązań, które skutecznie przeciwdziałyby jego powstawaniu i utrzymywaniu się w wielu rejonach świata, także w krajach wysoko rozwiniętych. Jak ważna to kwestia uzmysławia fakt, że w celach Zrównoważonego Rozwoju (SDG) w ramach zadań Agendy 2030² eliminacja ubóstwa została wymieniona na pierwszym miejscu. Rezolucja przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne ONZ zakłada, że na całym świecie skrajna postać biedy zostanie wyeliminowana do 2030 r.³ Przyjęto również, że przynajmniej o połowę zostanie zmniejszony odsetek osób cierpiących z powodu ubóstwa we wszystkich jego wymiarach. Jednocześnie zobowiązano poszczególne kraje do wdrożenia właściwych mechanizmów ochrony socjalnej dla wszystkich ludzi. Jako jeden z celów Agendy zapisano, że do 2030 r. wszystkim kobietom i mężczyznom, w szczególności osobom ubogim i wykluczonym, zapewnione zostaną równe prawa dostępu do zasobów ekonomicznych i naturalnych, podstawowych usług, prawa do własności i sprawowania kontroli nad gruntami i innym mieniem, dziedziczenia, właściwych nowych technologii oraz usług finansowych, w tym mikrofinansów. Agenda wskazuje również na konieczność działań zwiększających odporność osób ubogich na ekstremalne zjawiska klimatyczne oraz gospodarcze, społeczne i środowiskowe wstrząsy.

Obok ubóstwa niezwykle ważnym problemem jest wykluczenie społeczne. Stanowi ono zarówno skutek, jak i przyczynę ubóstwa. Chociaż w wielu

¹ B.S. Rowntree, *Poverty: A Study of Town Life*, Macmillan, London 1901.

² Agenda na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030 została przyjęta przez kraje członkowskie ONZ Rezolucją Zgromadzenia Narodowego 25 września 2015 r. w Nowym Jorku. Określa 17 Celów Zrównoważonego Rozwoju oraz 169 związanych z nimi zadań, które kraje członkowskie zobowiązują się wykonać do 2030 r. Zadania dotyczą pięciu obszarów (5P): ludzie (*people*), planeta (*planet*), dobrobyt (*prosperity*), pokój (*peace*), partnerstwo (*partnership*). Cele obejmują takie wyzwania, jak ubóstwo, głód, zdrowie, edukacja, równość płci, zmiany klimatu, zrównoważony rozwój, pokój, sprawiedliwość społeczna. Zastąpiły one Mileijne Cele Rozwoju, które miały być zrealizowane do 2015 r. (Cele Zrównoważonego Rozwoju, www.un.org pl [dostęp: 19.01.2022]).

³ Ubóstwo skrajne mierzone jako utrzymywanie się za mniej niż \$1,25 dziennie.

badaniach utożsamia się te pojęcia, to dogłębna analiza pozwala dostrzec ich odmienną naturę. Spośród 17 celów Agendy 2030 wiele w większym lub mniejszym stopniu ma na celu przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu rozumianemu jako brak możliwości realizacji potrzeb na określonym poziomie.

Bez wątpienia **ludność wiejska jest jedną z grup w największym stopniu zagrożoną ubóstwem lub/i wykluczeniem społecznym**. Prowadzone przez autora wcześniejsze analizy⁴ wskazują, że mieszkańcy wsi w porównaniu z mieszkańcami miast są w większym stopniu zagrożeni deprywacją potrzeb. Grupa ta jest niezwykle ważna z punktu widzenia badań nad problematyką ubóstwa, ponieważ około 40% ludności zamieszkuje tereny wiejskie, co stanowi około 15,3 mln mieszkańców Polski. Niezbędne jest przy tym zaznaczenie, że wielkość i struktura ubóstwa, a także zakres i istota wykluczenia społecznego są zróżnicowane w zależności od charakteru samych obszarów wiejskich, które w zależności od typu funkcjonalnego borykają się z innymi problemami⁵. W związku z tym za cel analiz w tej części raportu *Polska wieś 2022* obrano wskazanie rozmiarów wiejskiej biedy oraz wymiarów ekskluzji społecznej.

9.1. Ubóstwo i wykluczenie społeczne – zarys problemów definicyjnych

Analiza ubóstwa i wykluczenia społecznego wymaga zdefiniowania obu kategorii. Chociaż w potocznym rozumieniu niemal bezbłędnie potrafimy dostrzec ich istotę, obszary wspólne i cechy rozróżniające, to ich bliższe wyjaśnienie pozwoli lepiej zrozumieć problem.

Ubóstwo jest zjawiskiem społecznym polegającym na braku odpowiednich środków materialnych niezbędnych do pokrycia określonego poziomu wydatków na dobra i usługi. W rezultacie bardzo często prowadzi do wykluczenia społecznego, uniemożliwiając społeczeństwu korzystanie z dóbr i usług w stopniu zapewniającym zaspokojenie potrzeb na określonym poziomie. Odnosi się zatem do osób, które ograniczają wydatki poniżej minimum akceptowanego przez mieszkańców danego kraju, a w węższym znaczeniu również do określonych terytoriów danego kraju (np. tereny peryferyjne oddalone od dużych aglomeracji miejskich).

W zależności od przyjętej definicji ubóstwa osoby ubogie można oddzielić od zamożnych (nieubogich) przez wyznaczenie linii ubóstwa. W szerokiej literaturze przedmiotu można wyróżnić dwa podejścia wyznaczania linii

⁴ S. Kalinowski, *Wiejska bieda – (nie)obecność na polskiej wsi*, w: M. Halamska, M. Stanny, J. Wilkin (red.), *Ciągłość i zmiana. Sto lat rozwoju polskiej wsi*, IRWiR PAN, Warszawa 2019, t. 1, s. 169–202.

⁵ M. Stanny, A. Rosner, Ł. Komorowski, *Monitoring rozwoju obszarów wiejskich. Etap III*, IRWiR PAN, Warszawa 2018.

ubóstwa – ekonomiczne i wielowymiarowe⁶. Pierwsze podejście opiera się na dochodach, drugie uwzględnia również czynniki pozaekonomiczne, dlatego w znacznym stopniu pokrywa się z wykluczeniem społecznym. Warto podkreślić, że wysokie dochody wcale nie muszą mieć odzwierciedlenia w wysokiej konsumpcji, i na odwrót. Chociaż braku środków, a tym samym znalezienia się poniżej progu ubóstwa nie można jednoznacznie utożsamiać z wykluczeniem społecznym, to liczne badania potwierdzają zbieżność obu kategorii. W ramach ubóstwa ekonomicznego (dochodowego) można wydzielić metody obiektywne oraz subiektywne. Pierwsze wyznacza się przy wykorzystaniu miar bezwzględnych (minimum socjalne, minimum egzystencji, ubóstwo ustawowe) i miar relatywnych (mediana dochodów, kwantyle dochodowe). Drugie wykorzystują indywidualne funkcje dobrobytu ankietowanych, w których określają oni stosunek do własnej sytuacji materialnej, dlatego uważane są za najbardziej demokratyczne metody definiowania biedy.

Samo ubóstwo jest zjawiskiem wielowymiarowym, co powoduje, że niezwykle trudno je analizować. W zależności od przyjętej koncepcji czy linii ubóstwa kto inny może znaleźć się poniżej progu oddzielającego ubogich od nieubogich, jednak rdzeń grup zwykle pozostaje niezmienny. Należy dodatkowo zaznaczyć, że **nie ma jednej biedy. Jest ona zróżnicowana w zależności od kontekstu, miejsca czy możliwości radzenia sobie z nią.** Według Stanisławy Golinowskiej⁷ nie istnieje uniwersalne pojęcie ubóstwa. Ma ono specyficzną treść osadzoną w szerszym kontekście gospodarczym i społecznym.

Jak już zauważono, efektem ubóstwa może być wykluczenie społeczne. Polega ono na nierównym dostępie do możliwości i usług. UNDP⁸ definiuje wykluczenie społeczne w kategoriach braku możliwości lub zdolności do uczestniczenia w społecznych, gospodarczych, politycznych i kulturowych aspektach życia zbiorowego oraz nieuczestniczenia „w normalnych aktywnościach charakterystycznych dla danego społeczeństwa”. Brak uczestnictwa we wskazanych obszarach wynika z powodów niezależnych od samych jednostek, nie mają one również możliwości ich kontroli.

Ważne jest, że **wykluczenie społeczne cechuje się kumulacją różnych negatywnych zjawisk i czynników utrudniających normalne funkcjonowanie jednostkom.** Jak pisze Hilary Silver⁹, poszczególne wymiary wykluczenia wzmacniają się często nawzajem, pogłębiając marginalizację. Tym samym

⁶ S. Kalinowski, *Poziom życia ludności wiejskiej o niepewnych dochodach*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2015.

⁷ S. Golinowska, *Badania nad ubóstwem. Założenia i metoda*, w: *taż* (red.), *Polska bieda II. Kryteria. Ocena. Przeciwdziałanie*, IPiSS, Warszawa 1997.

⁸ Za: MPiPS, *Wykluczenie i integracja społeczna w Polsce. Ujęcie wskaźnikowe*, CeDeWu, Warszawa 2006.

⁹ H. Silver, *Social exclusion and social solidarity: Three paradigms*, „International Labour Review” 1994, t. 133, nr 5–6, s. 531–578.

można mówić o wielowymiarowości tego zjawiska. Jak zaś zauważa Ryszard Szarfenberg¹⁰, zbiorowości marginalizowane mają ograniczoną podmiotowość, a ich wpływ na instytucje, od których zależy poziom i jakość ich życia, jest ograniczony lub w ogóle go nie ma. Twierdzi, że marginalizacja wiąże się z uprzedmiotowieniem jednostek.

Raport o Rozwoju Społecznym UNDP z 1994 r. wskazuje na kilka cech wykluczenia społecznego:

- „jest to proces dynamiczny i wielowymiarowy; jest często zjawiskiem kumulatywnym, prowadzącym do wielowymiarowej deprywacji;
- przejawia się brakiem lub niewystarczającym poziomem uczestnictwa w głównym nurcie społeczeństwa i dostępu do najważniejszych systemów społecznych (rynek pracy, edukacja, opieka medyczna, zabezpieczenie społeczne);
- może przejawiać się/skutkować zerwaniem więzi rodzinnych, społecznych; utratą poczucia sensu i tożsamości;
- niesie ze sobą zagrożenie związane z powielaniem modelu, jak również z «dziedziczeniem» pewnych cech warunkujących pokoleniowy charakter wykluczenia”¹¹.

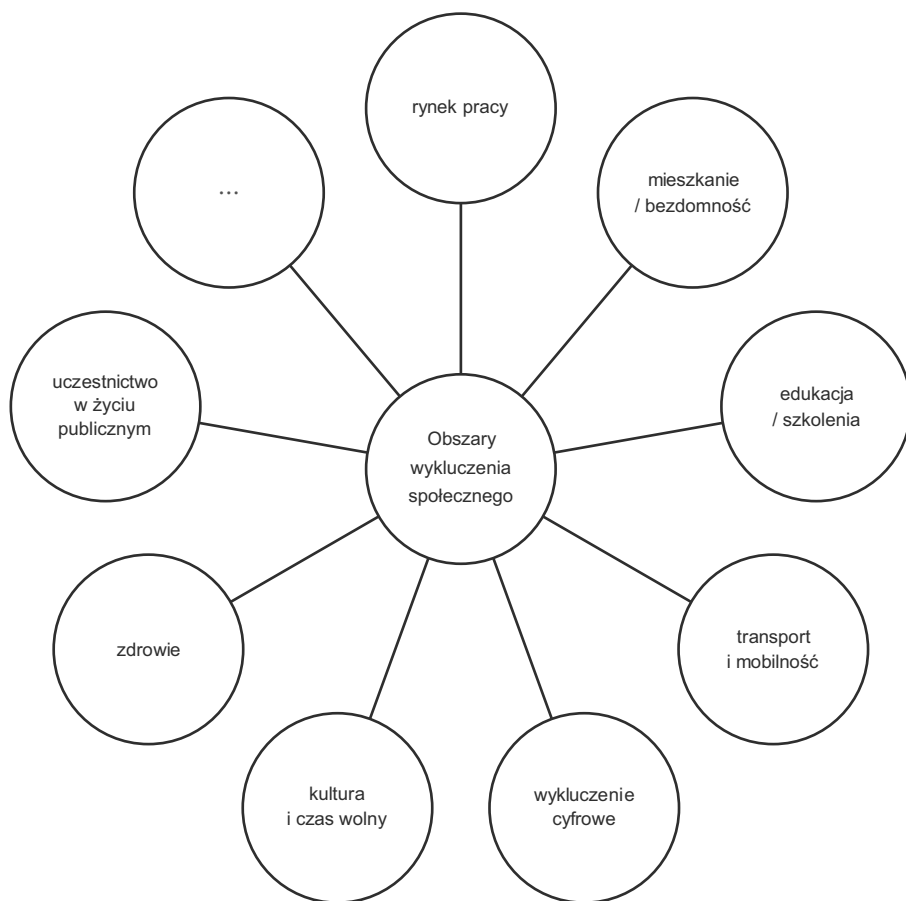
Czy zatem ubóstwo i wykluczenie społeczne są nierozzerwalnie związane ze sobą? Jak nietrudno sobie wyobrazić, osoba, której nie stać na zakup jedzenia, ubrań czy innych dóbr podstawowych, zwykle nie będzie też w wystarczającym stopniu uczestniczyć w życiu społecznym czy gospodarczym. Nie zaspokajając potrzeb niższego rzędu chociażby na minimalnym poziomie, nie będzie myśleć o uczestnictwie w innych wymiarach życia. Można jednak sobie wyobrazić, że ubogi nie będzie wykluczony. Znaczne obszary pomocy społecznej, rozbudowany system świadczeń pomocowych pozwala osobom żyjącym w ubóstwie ekonomicznym uniknąć ekskluzji społecznej. Instytucje pomocy społecznej przez wsparcie pieniężne oraz rzeczowe (jedzenie, ubranie, pomoc psychologiczna) w pewien sposób zapobiegają wykluczeniu.

Piotr Sałustowicz¹² podkreśla, że **ubóstwo wynika z braku dochodów, wykluczenie zaś może wynikać zarówno z materialnych, jak i z niematerialnych czynników (etniczność, religia, płeć, styl życia)**. Obszarów wykluczenia może być bardzo wiele, mogą one występować zarówno łącznie, jak i w rozmaitych aspektach i konfiguracjach (ryc. 9.1). Abstrahując od cech wspólnych i rozłącznych obu pojęć, można przyjąć, że **ubóstwo jest stanem, wykluczenie społeczne zaś procesem**.

¹⁰ R. Szarfenberg, *Ubóstwo, marginalność i wykluczenie społeczne*, w: G. Firlit-Fesnak, M. Szyłko-Skoczny (red.), *Polityka społeczna*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007.

¹¹ MPiPS, *Wykluczenie i integracja społeczna w Polsce. Ujęcie wskaźnikowe*, CeDeWu, Warszawa 2006.

¹² P. Sałustowicz, *Bieda, marginalizacja i wykluczenie społeczne*, w: Z. Galor, B. Goryńska-Bittner (red.), *Życie na skraju. Marginesy społeczne wielkiego miasta*, Societas Pars Mundi, Bielefeld 2014.



Rycina 9.1. Obszary wykluczenia społecznego

Źródło: opracowanie własne.

9.2. Ryzyko zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym w UE

Podstawowym wskaźnikiem w statystyce krajów UE pozwalającym oddzielić osoby ubogie od nieubogich jest współczynnik ryzyka ubóstwa lub wykluczenia społecznego AROPE (At Risk of Poverty or Social Exclusion). Określa on odsetek osób, które są zagrożone ubóstwem, ulegają poważnej deprivacji materialnej i społecznej lub żyją w gospodarstwie domowym o bardzo małej intensywności pracy. Jest to główny wskaźnik monitorowania celu UE w zakresie ubóstwa i wykluczenia społecznego do 2030 r. oraz główny wskaźnik monitorowania celu strategii UE 2020 w zakresie ubóstwa. Warto zaznaczyć,

że w 2021 r. zmienił się sposób rozumienia zarówno poważnej deprivacji materialnej¹³, jak i wskaźnika niskiej intensywności pracy¹⁴ – szerzej o tym w dalszej części rozdziału.

Europejski filar praw socjalnych zakłada, że liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym powinna zostać zmniejszona o co najmniej 15 mln do 2030 r., z czego co najmniej 5 mln powinny stanowić dzieci. W 2020 r. ponad 96,8 mln osób w UE było zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, z czego niemal 31 mln żyło na wsi. Szczegółowa analiza danych pozwala stwierdzić, że (tab. 9.1):

- w 2020 r. najwyższy poziom zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym ogółem był w Bułgarii (32,1%), Rumunii (30,4%) i Grecji (28,9%), najniższy zaś w Czechach (11,9%), na Słowacji (14,8%) i w Słowenii (15,0%);
- w 2020 r. wśród mieszkańców wsi najwyższy poziom zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym był w Bułgarii (46,7%), Rumunii (45,5%) i Grecji (32,4%), najniższy zaś Austrii (11,3%), Czechach (11,7%) i Holandii (11,8%);
- w UE polaryzacja społeczeństwa w przekroju wieś/miasto nie jest znacząca i w 2019 r. wynosiła 1,2 p.p.;
- najwyższa polaryzacja między wsią a miastem jest w Rumunii i Bułgarii, gdzie wynosi odpowiednio 15,0 i 14,6 p.p.;
- w Austrii, Francji, Holandii, Niemczech, Danii, Belgii i Luksemburgu sytuacja wśród mieszkańców wsi jest lepsza niż wśród całości społeczeństwa; nietrudno powiązać to z korzyściami ze Wspólnej Polityki Rolnej, która wpływa na tę sytuację;
- w Polsce sytuacja wśród ogółu mieszkańców jest lepsza niż średnia dla UE, jednak sytuacja mieszkańców wsi była nieco gorsza niż średnio dla pozostałych mieszkańców UE;

¹³ Dotychczasowy wskaźnik poważnej deprivacji materialnej (SMD) określającej odsetek populacji, której nie stać na przynajmniej 4 z 9 określonych elementów materialnych (opłacenie czynszu i rachunków za media, odpowiednie ogrzanie domu, niespodziewane wydatki, jedzenie mięsa, ryby lub ich odpowiednika w białku co drugi dzień, tygodniowy urlop poza domem, korzystanie z samochodu, pralki, telewizora, telefonu), zastąpiono wskaźnikiem poważnej deprivacji materialnej i społecznej (SMSD) określającym odsetek ludności doświadczającej wymuszonego braku co najmniej 7 z 13 pozycji deprivacji (6 związanych z jednostką i 7 związanych z gospodarstwem domowym).

¹⁴ Do 2021 r. określał osoby w wieku 0–59 lat mieszkające w gospodarstwach domowych, w których dorośli (osoby w wieku 18–59 lat, ale z wyłączeniem uczniów w wieku 18–24 lata) przepracowali w poprzednim roku czas pracy równy lub mniejszy niż 20% ich całkowitego łącznego potencjału czasu pracy, zaś od 2021 r. określa osoby w wieku 0–64 lat w gospodarstwach domowych, w których dorośli (osoby w wieku 18–64 lata, ale z wyłączeniem studentów w wieku 18–24 lata oraz osób, które przechodzą na emeryturę zgodnie z własnym statusem ekonomicznym lub otrzymują jakąkolwiek emeryturę [z wyjątkiem renty rodzinnej], a także osoby w przedziale wiekowym 60–64 lata, nieaktywne zawodowo i mieszkające w gospodarstwie domowym, w którym głównym dochodem są emerytury) przepracowali w poprzednim roku czas pracy równy lub mniejszy niż 20% ich łącznego potencjału czasu pracy.

- jeśli zamiast wskaźnika SMD uwzględnić wskaźnik SMSD, to w Rumunii wśród mieszkańców wsi ponad połowa znajdzie się poniżej progu deprivacji potrzeb.

Tabela 9.1. Wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym w UE ogółem i na wsi w latach 2018–2020 (%)

Wyszczególnienie	2018		2019		2020	
	ogółem	obsz. w.	ogółem	obsz. w.	ogółem	obsz. w.
UE (od 2020 dla 27 krajów)	21,8	23,6	21,4	22,6	22,0	x
Austria	17,5	14,2	16,9	11,3	17,5	11,3
Belgia	20,0	18,8	19,5	18,6	18,9	17,3
Bułgaria	32,8	47,4	32,8	48,5	32,1	46,7
Chorwacja	24,8	30,9	23,3	28,7	23,2	28,0
Cypr	23,9	26,4	22,3	24,9	21,3	28,7
Czechy	12,2	11,6	12,5	11,9	11,9	11,7
Dania	17,0	15,1	16,3	14,3	15,9	12,7
Estonia	24,4	29,5	24,3	28,5	23,3	27,1
Finlandia	16,5	16,6	15,6	16,3	16,0	17,5
Francja	17,4	13,7	17,9	13,9	18,2	13,0
Grecja	31,8	35,2	30,0	34,4	28,9	32,4
Hiszpania	26,1	31,0	25,3	28,8	26,4	29,1
Holandia	16,7	12,8	16,5	10,9	16,1	11,8
Irlandia	21,1	21,5	20,6	21,1	20,9	20,9
Litwa	28,3	35,4	26,3	31,2	24,8	29,9
Luksemburg	20,7	17,1	20,6	18,5	20,9	20,0
Łotwa	28,4	32,3	27,3	32,3	26,0	29,4
Malta	19,0	x	20,1	x	19,0	x
Niemcy	18,7	17,5	17,4	15,6	24,0	20,4
Polska	18,9	25,3	18,2	24,1	17,3	24,2
Portugalia	21,6	26,3	21,6	25,5	19,8	24,4
Rumunia	32,5	45,5	31,2	44,3	30,4	45,4
Słowacja	16,3	19,1	16,4	18,4	14,8	17,2
Słowenia	16,2	16,6	14,4	14,2	15,0	14,5
Szwecja	18,0	20,4	18,8	20,6	17,9	19,3
Węgry	19,6	25,8	18,9	23,3	17,8	22,2
Włochy	27,3	26,7	25,6	25,2	x	x
Wielka Brytania	23,1	21,5	x	x	x	x

Źródło: Eurostat ilc_peps01, ilc_peps13.

O tym, że ubóstwo i wykluczenie społeczne w dużej mierze mają wspólny rdzeń (obejmują podobne grupy), może świadczyć to, że wyłączenie z rozważań czynników pozadochodowych powoduje niewielki spadek odsetka osób zagrożonych ubóstwem relatywnym (tab. 9.2). Rzecz jasna, spadek ten jest zróżnicowany w zależności od krajów. Im wyższy poziom zróżnicowania, tym szerszy niż dochodowy jest zakres przyczyn wykluczenia społecznego. Najwyższe zróżnicowanie można zaobserwować w Grecji, gdzie wynosi on 11,2 p.p. dla ogółu ludności i 10,0 p.p. dla mieszkańców wsi, w Bułgarii odpowiednio 8,3 i 10,4 p.p. oraz na Cyprze 7,0 i 8,9 p.p. Zatem w krajach tych na wykluczenie społeczne relatywnie częściej wpływają czynniki pozaekonomiczne niż chociażby w Szwecji, na Malcie czy w Holandii. Również w Polsce wskaźniki poważnej deprywacji materialnej oraz niskiej intensywności pracy w niewielkim stopniu wpływają na pogłębienie sfery niedostatku, a ich wyłączenie z rozważań powoduje spadek wykluczenia zaledwie o 2,5 p.p. dla ogółu mieszkańców oraz 2,2 p.p. w przypadku mieszkańców wsi.

W wielu rozważaniach wskazuje się, że **ubóstwem znacznie częściej zagrożone są kobiety**, dlatego warto przyjrzyć się rozwarstwieniu dochodowemu między płciami (tab. 9.2). Okazuje się, że zależność ta jest zauważalna niemal we wszystkich krajach. Niektórzy z naukowców¹⁵ dodatkowo podkreślają, że **w wielu gospodarstwach domowych kobiety są zagrożone ubóstwem ukrytym ze względu na nierównomierną redystrybucję dochodów wewnątrz gospodarstw**. Można zatem przyjąć, że faktyczne rozwarstwienie jest znacznie głębsze. Z analiz wynika, że:

- wśród kobiet najgorszą sytuację można zaobserwować w Bułgarii, Rumunii i na Łotwie, najlepszą zaś w Czechach, na Słowacji, w Danii, Finlandii i na Węgrzech;
- kobiety w Bułgarii niemal dwa razy częściej niż w Czechach czy na Słowacji są zagrożone ubóstwem relatywnym;
- najwyższe rozwarstwienie panuje na Litwie, Łotwie, w Czechach i Bułgarii, gdzie przekracza 4 p.p.;
- jedynie na Węgrzech i w Finlandii współczynnik ten jest nieznacznie korzystniejszy dla kobiet;
- polaryzacja ta niemal nie występuje w Danii, w Grecji, na Słowacji ani w Belgii.

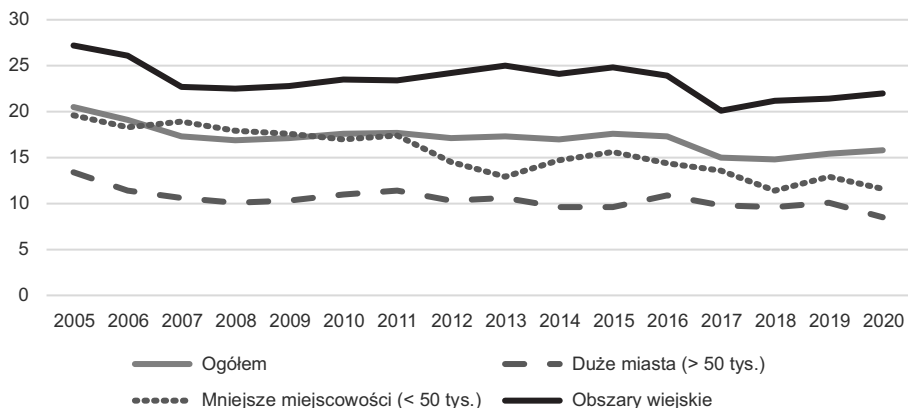
Tabela 9.2. Wskaźnik zagrożenia ubóstwem w krajach UE w zależności od płci w latach 2018–2020 (%)

Wyszczególnienie	2018				2019				2020			
	ogółem	obszary wiejskie	mężczyźni	kobiety	ogółem	obszary wiejskie	mężczyźni	kobiety	ogółem	obszary wiejskie	mężczyźni	kobiety
Austria	14,3	11,6	13,3	15,2	13,3	9,4	12,3	14,3	13,9	9,2	13,6	14,3
Belgia	16,4	15,3	15,6	17,1	14,8	14,0	14,6	15,0	14,1	12,9	13,8	14,4
Bułgaria	22,0	36,8	20,4	23,4	22,6	35,6	20,9	24,3	23,8	36,3	21,7	25,8
Chorwacja	19,3	25,9	18,1	20,4	18,3	24,6	17,2	19,3	18,3	24,2	17,0	19,6
Cypr	15,4	18,1	14,8	15,9	14,7	19,9	13,9	15,5	14,3	19,8	13,3	15,3
Czechy	9,6	9,2	7,8	11,4	10,1	9,6	8,1	12,1	9,5	9,2	7,2	11,7
Dania	12,7	11,3	12,6	12,8	12,5	10,7	12,5	12,5	12,1	10,2	12,0	12,1
Estonia	21,9	26,5	19,3	24,2	21,7	24,9	19,3	23,7	20,7	24,5	18,9	22,3
Finlandia	12,0	12,8	11,7	12,3	11,6	13,2	11,2	12,1	12,2	14,1	12,4	12,1
Francja	13,4	10,6	13,5	13,3	13,6	10,7	13,3	13,9	13,8	10,1	13,2	14,3
Grecja	18,5	22,5	18,5	18,5	17,9	22,4	17,7	18,0	17,7	22,4	17,5	17,9
Hiszpania	21,5	26,1	20,9	22,2	20,7	24,0	20,2	21,1	21,0	23,8	20,2	21,7
Holandia	13,3	10,4	13,0	13,5	13,2	9,1	13,1	13,4	13,4	10,8	13,0	13,7
Irlandia	14,9	16,6	13,5	16,3	13,1	14,6	12,6	13,6	13,9	14,9	13,2	14,5
Litwa	22,9	30,1	20,7	24,9	20,6	25,7	18,0	22,8	20,9	26,4	18,4	23,1
Luksemburg	16,7	12,9	15,4	18,0	17,5	14,8	17,2	17,9	17,4	14,5	17,0	17,7
Łotwa	23,3	27,3	20,4	25,8	22,9	28,6	20,3	25,1	21,6	25,5	19,1	23,7
Malta	16,8	x	15,6	18,1	17,1	x	16,1	18,1	16,9	x	15,6	18,3
Niemcy	16,0	15,8	15,2	16,8	18,9	13,6	17,2	20,6	18,5	16,2	17,7	19,2
Polska	14,8	21,2	14,6	15,0	15,4	21,4	15,0	15,8	14,8	22,0	13,9	15,7
Portugalia	17,3	22,5	16,6	17,9	17,2	22,4	16,6	17,8	16,2	21,1	15,6	16,7
Rumunia	23,5	39,0	22,5	24,5	23,8	38,1	22,7	24,9	23,4	38,9	22,1	24,6
Słowacja	12,2	14,8	12,2	12,3	11,9	14,3	11,6	12,1	11,4	13,8	11,1	11,7
Słowenia	13,3	13,4	12,6	14,0	12,0	12,1	10,9	13,0	12,4	12,2	11,6	13,1
Szwecja	16,4	19,3	15,2	17,7	17,1	19,0	16,3	17,8	16,1	18,2	15,0	17,2
Węgry	12,8	16,6	11,9	13,6	12,3	14,9	11,7	12,8	12,3	15,2	12,4	12,1
Włochy	20,3	20,4	19,4	21,2	20,1	21,1	19,3	20,8	x	x	x	x
Wielka Brytania	18,6	18,5	17,2	19,8	x	x	x	x	x	x	x	x

Źródło: Eurostat ilc_il02, ilcili43.

9.3. Ubóstwo i wykluczenie w Polsce

Warto prześledzić, jak zmieniało się ubóstwo względne¹⁶ w Polsce w zależności od stopnia zurbanizowania. Choć w ciągu ostatnich 15 lat od wstąpienia do UE nastąpił znaczny spadek zakresu sfery ubóstwa (o blisko 5 p.p.), to w największym stopniu zmniejszyła się ona w miastach do 50 tys. mieszkańców (o 8 p.p.). Jednocześnie należy podkreślić, że ryzyko ubóstwa w miastach powyżej 50 tys. mieszkańców jest ponad 2,5-krotnie niższe niż na wsi (ryc. 9.2). Co ważne, **ubóstwo wiejskie ma inny charakter niż miejskie – pierwsze zwykle wiąże się z ograniczonym zaspokojeniem potrzeb kulturalnych i oświatowych, z zakresem spędzania czasu wolnego czy z ograniczonymi możliwościami komunikacyjnymi, drugie zaś z potrzebami mieszkaniowymi i realizacją potrzeb bieżących. Dodatkowo należy zauważyć, że w ciągu ostatnich trzech lat ubóstwo na wsi nieznacznie rosło.** Powstaje zatem pytanie, co jest przyczyną wzrostu ubóstwa w sytuacji rozbudowanego systemu pomocowego, w tym Programu Rodzina 500 plus? Można przypuszczać, że i rok 2021 zwiększył sferę ubóstwa relatywnego i obiektywnego, na co mogła wpłynąć sytuacja pandemiczna COVID-19. Potwierdzeniem mogą być badania prowadzone w ramach projektu *Moja sytuacja w okresie koronawirusa*¹⁷, które jednoznacznie wskazują, że sfera ubóstwa subiektywnego wzrosła.



Rycina 9.2. Ryzyko ubóstwa w Polsce w zależności od stopnia urbanizacji

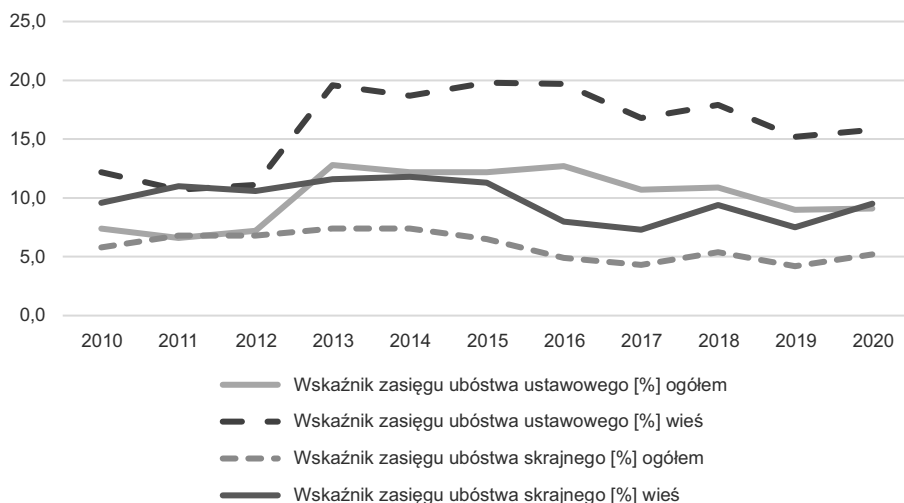
Źródło: Eurostat ilc_li02, ilc_li43.

Ubóstwo relatywne w ograniczonym stopniu pokazuje poziom deprywacji potrzeb. W większym stopniu określa nierówności ekonomiczne niż samą

¹⁶ 60% mediany dochodów ekwiwalentnych.

¹⁷ S. Kalinowski, A. Łuczak, *Social (in)security – the ambivalence of villagers' perceptions during COVID-19*, „Problemy Polityki Społecznej” 2021, 54, s. 48–67.

biedę. Trudną sytuację mieszkańców wsi unaocznia zasięg skrajnego ubóstwa wyznaczanego za pomocą minimum egzystencji. To ono obrazuje, z jak dużą grupą, która nie realizuje potrzeb chociażby na minimalnym poziomie, mamy do czynienia. **W 2020 r. zarówno ubóstwo ogółem, jak i ubóstwo wiejskie wzrosło odpowiednio do 5,2 i 9,5%, podczas gdy rok wcześniej wynosiło 4,2 i 7,5%. Istotne w analizach jest również ubóstwo ustawowe, które w 2020 r. na wsi wzrosło do 15,8% (ryc. 9.3).** Ubóstwo skrajne dotyczy osób, które swoje wydatki ograniczają do poziomu zagrażającego życiu i zdrowiu, a ich wydatki w gospodarstwie domowym liczącym cztery osoby (dwie osoby dorosłe i dwoje dzieci) są nie większe niż 430 zł na osobę. Z kolei ubóstwo ustawowe to takie, które w myśl ustawy o pomocy społecznej z 12 marca 2004 r. upoważnia do uzyskania świadczenia; w 2020 r. próg ten wynosił dla wskazanej przykładowej rodziny niecałe 530 zł/osobę.

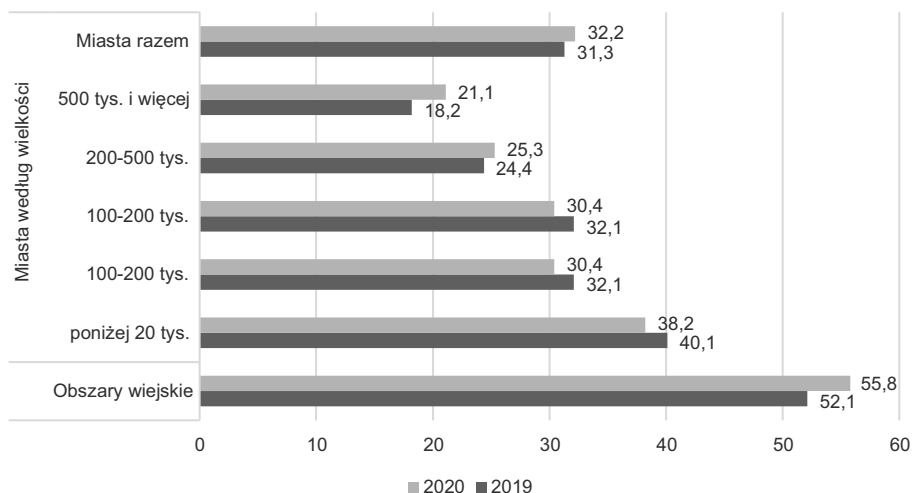


Rycina 9.3. Wskaźnik ubóstwa skrajnego i ustawowego ogółem i na wsi w latach 2010–2020 w Polsce

Źródło: Bank Danych Lokalnych.

Jednak ubóstwo to nie tylko jego skrajne postaci (minimum egzystencji i minimum ustawowe), ale również sfera niedostatku. Jest ona definiowana za pomocą minimum socjalnego. Wydatki konsumpcyjne na poziomie tego minimum pozwalają na prowadzenie „godnego życia” i traktowane są jako próg, poniżej którego następuje deprywacja integracyjnych potrzeb człowieka. Niektórzy badacze uważają ten poziom za ostrzeżenie przed ubóstwem – poniżej tego poziomu zagrożenie ubóstwem staje się realne. W polskich warunkach minimum socjalne pełni przede wszystkim funkcje poznawcze i diagnostyczne, pozwala określić i ocenić potencjalne zagrożenie ubóstwem. Jak

wykazują badania, w 2020 r. sfera niedostatku wzrosła – w miastach o niecały punkt procentowy, na wsi zaś o 3,7 p.p. Warto podkreślić, że zagrożenie niedostatkiem rośnie wraz z wielkością miejscowości (ryc. 9.4). Raport *Moja sytuacja w okresie koronawirusa* uzmysławia również, że sfera ta wzrasta wraz z oddaleniem od miast powiatowych lub wojewódzkich.



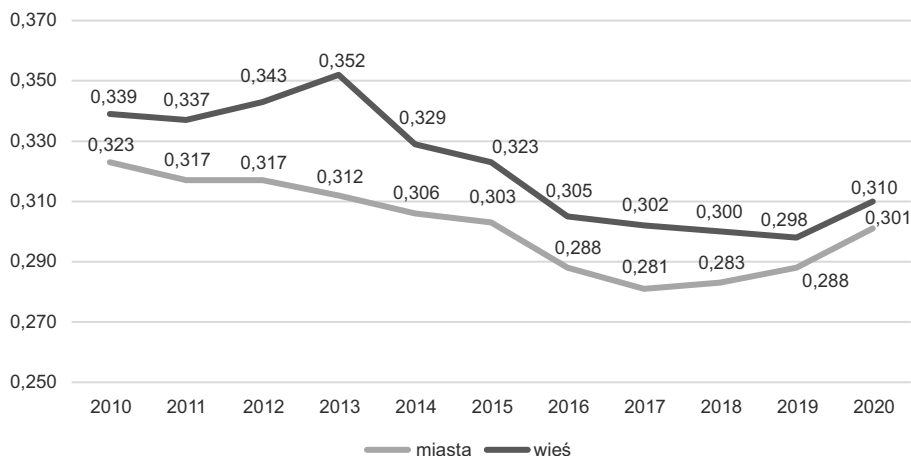
Rycina 9.4. Zasięg sfery niedostatku według miejsca zamieszkania w latach 2019 i 2020

Źródło: Bank Danych Lokalnych.

Dla podkreślenia zróżnicowania sytuacji dochodowej mieszkańców wsi warto dokonać analizy współczynnika Giniego. W analizowanym okresie nastąpił jego wzrost, co świadczy o wzroście zróżnicowania dochodów. W 2020 r. na wsi współczynnik ten wynosił 0,310, w mieście zaś 0,301 (ryc. 9.5). Należy zaznaczyć, że współczynnik ten nie daje jasnej odpowiedzi, której grupy dotyczy rozkład i zróżnicowanie dochodów – istotna wada z punktu widzenia działań polityki społecznej. Wysokie zróżnicowanie współczynnika Giniego wynika m.in. ze specyfiki obszarów wiejskich, które łączą zarówno wsie zgentryfikowane¹⁸, często położone blisko dużych aglomeracji miejskich, z peryferyjnymi, oddalonymi od dużych miast o dominującej tradycyjnej funkcji rolniczej.

Z punktu widzenia zadań pomocy społecznej oprócz ukazania wielkości ubóstwa i zakresu wykluczenia społecznego konieczne jest ukazanie przestrzennego ich zróżnicowania. Wskaźnikiem, który pozwala określić zagrożenie deprivacją potrzeb, jest odsetek osób w rodzinach objętych systemem pomocy społecznej wśród ogółu mieszkańców gminy.

¹⁸ Przez gentryfikację wsi rozumie się proces polegający na rozlewaniu się miasta poza jego granice i na przyjmowaniu miejskiego charakteru i cech przez obszary wiejskie. D. Zwęglińska wskazuje, że proces ten polega na wypieraniu tradycyjnej funkcji wiejskiej (D. Zwęglińska-Gałęcka, *Gentryfikacja wsi i jej zasięg*, „Wieś i Rolnictwo” 2019, 2 (183), s. 57–87.

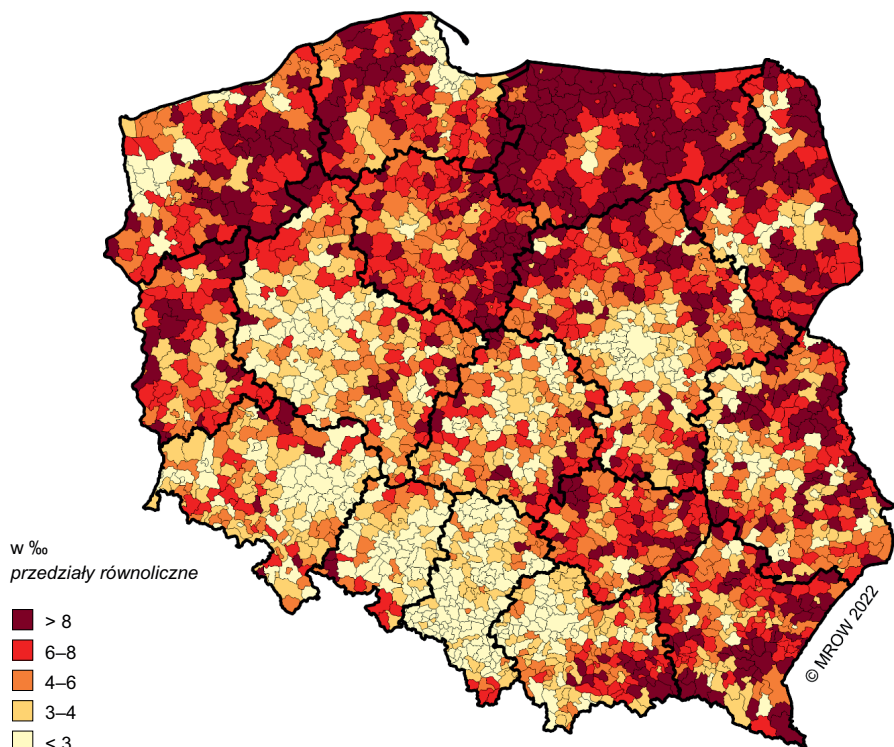


Rycina 9.5. Współczynnik Giniego na wsi i w mieście w Polsce w latach 2010–2020

Źródło: Bank Danych Lokalnych.

Należy przestrzec, by nie utożsamiać go z ubóstwem ani z wykluczeniem społecznym, ponieważ przesłanek udzielanej pomocy jest wiele. Wśród nich można wymienić oprócz wspomnianego ubóstwa również bezrobocie, niepełnosprawność, długotrwałą lub ciężką chorobę, bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych, sieroctwo, bezdomność, potrzebę ochrony macierzyństwa (w tym wielodzietności), przemoc w rodzinie, alkoholizm, narkomanię, trudności adaptacyjne po zwolnieniu z zakładu karnego, pomoc uchodźcom, zdarzenia losowe, sytuację kryzysową, klęskę żywiołową. Jak widać, gama przesłanek uprawniających do ubiegania się o wsparcie jest znaczna. **Jak wynika z analiz, najwyższy odsetek osób objętych świadczeniami z Ośrodków Pomocy Społecznej (OPS) występuje w województwie warmińsko-mazurskim.** W Polsce widoczne są dwie osie koniecznego zakresu wsparcia ludności – na wschodzie Polski, wskutek m.in. niskiego poziomu dezagregacji i niskiej koncentracji kapitału, oraz na północy i zachodzie Polski, w wyniku wciąż trudnej sytuacji po likwidacji PGR-ów. Można by również dodać trzecią oś koniecznego zakresu wsparcia, a mianowicie peryferyjność gmin – czyli oś wynikającą z oddalenia gmin od stolicy województwa. Pośród 10 gmin z najwyższym odsetkiem osób korzystających z pomocy OPS aż pięć leży w województwie lubelskim, po jednej w podkarpackim, kujawsko-pomorskim, zachodniopomorskim, warmińsko-mazurskim i w opolskim. Z kolei wśród 25 gmin z najwyższym odsetkiem osób korzystających z pomocy aż siedem leży na terenie województwa lubelskiego, po trzy w województwach warmińsko-mazurskim, podkarpackim i kujawsko-pomorskim (ryc. 9.6). Najczęstszą przyczyną udzielania świadczeń mieszkańcom wsi jest ubóstwo (49,6%), długotrwała lub ciężka choroba (40,6%), bezrobocie (36,4%),

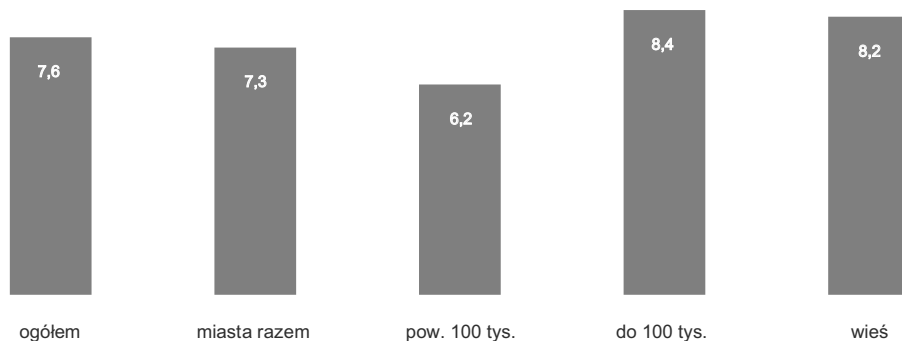
niepełnosprawność (35,5%) oraz bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych (15,3%) (na podstawie niepublikowanych danych MCPS).



Rycina 9.6. Odsetek osób w rodzinach objętych świadczeniami przyznanymi ogółem w ludności gminy

Źródło: opracował Łukasz Komorowski na podstawie danych MCPS.

Warto jeszcze raz podkreślić, że **przyczyn wykluczenia jest wiele. Jednak w dobie pandemii COVID-19 istotnego znaczenia nabiera wykluczenie cyfrowe i konsekwencje utrudnionej komunikacji (np. w przypadku pracy zdalnej czy nauczania)**. Zarówno w małych miastach (do 100 tys. mieszkańców), jak i na wsi ponad 8% gospodarstw domowych z osobami w wieku 16–74 lata nie ma dostępu do Internetu (ryc. 9.7). Dodatkowo, jak wskazują dane GUS (2021), 15,2% mieszkańców wsi nigdy z niego nie korzystała (w miastach wskaźnik ten kształtuje się na poziomie 8,4%). Wśród przyczyn niekorzystania z Internetu mieszkańcy wsi najczęściej wskazują brak takiej potrzeby (niemal 40%) oraz brak odpowiednich umiejętności (30%), znacznie rzadziej przyczyną są zbyt wysokie koszty (1,9%), obawy związane z korzystaniem (2,5%), czy też niepełnosprawność (3,5%). Warto zaznaczyć, że nie liczy się samo połączenie do Internetu, ale również jego prędkość i jakość połączenia.



Rycina 9.7. Gospodarstwa domowe z osobami w wieku 16–74 lata bez dostępu do Internetu (w %)

Źródło: *Wykorzystanie technologii informacyjno-komunikacyjnych w jednostkach administracji publicznej, przedsiębiorstwach i gospodarstwach domowych w 2020 r.*, GUS, Warszawa 2021.

Jak już wcześniej wspomniano, **niewystarczające dochody oraz wykluczenie społeczne mogą prowadzić do materialnej i społecznej deprywacji potrzeb**. Można ją rozpatrywać na dwóch poziomach – deprywacji podstawowej i pogłębionej: w pierwszym przypadku, gdy ankietowani nie mogą zrealizować sześć z 13 potrzeb, w drugim, gdy trudności te dotyczą co najmniej siedmiu potrzeb. Deprywacja dotyczy zarówno potrzeb realizowanych na poziomie gospodarstw domowych (takich jak zdolność do stawienia czoła nieoczekiwanym wydatkom, możliwość opłacenia tygodniowego urlopu poza domem, zdolność do skonfrontowania się z zaległościami płatniczymi kredytu hipotecznego lub czynszu, rachunków za media, rat ratalnych lub innych spłat kredytu, możliwość wykupienia posiłku z mięsem, kurczakiem, rybą lub ekwiwalentem wegetariańskim co drugi dzień, umiejętność odpowiedniego utrzymania domu, dostęp do samochodu do użytku osobistego, wymiana wysłużonych mebli), jak i na poziomie indywidualnym (posiadanie połączenia internetowego, wymiana zniszczonych ubrań na nowe, posiadanie dwóch par odpowiednio dopasowanych butów, wydawanie na siebie co tydzień niewielkiej sumy pieniędzy, prowadzenie regularnych zajęć rekreacyjnych, spotykanie się z przyjaciółmi/rodziną na drinka/posiłek przynajmniej raz w miesiącu). Badania Eurostat wskazują, że w 2020 r. 6,8% społeczności wiejskiej ulegała deprywacji potrzeb, przy czym 2,5% na jej skrajnym poziomie (tab. 9.3).

Chociaż deprywacja potrzeb dotyczy szeregu pozycji, to na szczególne wyróżnienie wynikające z możliwości zaspokojenia bytowych potrzeb jednostki zasługuje mieszkanie. Skrajnym niezaspokojeniem potrzeb mieszkaniowych jest bezdomność, jednak ważna jest również pogłębiona mieszkaniowa deprywacja potrzeb. Dotyczy ona odsetka ludności mieszkającej w lokalu przeludnionym, a jednocześnie wykazującym co najmniej jeden z mierników

deprywacji mieszkaniowej (przeciekający dach, brak wanny/prysznic, brak toalety lub mieszkanie uważane za zbyt ciemne). **W przypadku obszarów wiejskich 8,4% mieszkańców ulega skrajnej deprywacji mieszkaniowej** (tab. 9.3). Gdyby jednak patrzeć wyłącznie na przeludnienie mieszkaniowe, wówczas odsetek ten wzrasta do 38,1%. Dodatkowo należy zaznaczyć, że 27,3% mieszkańców wsi nie ma centralnego ogrzewania (w mieście 12,0%), 16,5% łazienki (w mieście 4,3%), 13% ustępu spłukiwanego, a 7,5% nie jest objęte siecią wodociagową (w mieście odpowiednio 2,6% i 0,9%).

Tabela 9.3. Stopa deprywacji potrzeb w Polsce w latach 2018–2020

Wyszczególnienie	Stopa materialnej i społecznej deprywacji potrzeb			Stopa pogłębionej materialnej i społecznej deprywacji potrzeb			Stopa pogłębionej mieszkaniowej deprywacji potrzeb		
	2018	2019	2020	2018	2019	2020	2018	2019	2020
Ogółem	9,5	8,3	6,4	4,7	3,6	2,6	8,6	7,9	:
Obszary wiejskie	6,4	9,0	6,8	4,1	3,4	2,5	10,3	8,4	:

Źródło: Eurostat ilc_mdss09.

Zamiast podsumowania

Jak wynika z analiz, ubóstwo i wykluczenie społeczne obejmuje swoim zasięgiem nadal znaczną część społeczeństwa wiejskiego. **Wciąż mimo rozbudowanych programów pomocowych niektórzy obywatele nie realizują potrzeb chociażby na minimalnym poziomie, inni zaś ulegają częściowej deprywacji potrzeb.** Należy nieustannie zadawać pytanie: co zrobić, by wiejskie społeczeństwo było bardziej odporne na ryzyko ubóstwa i wykluczenia? Niestety nie ma prostej recepty. Rzecz jasna, społeczeństwo bez biedy czy wykluczenia byłoby niemal utopijnym wytworem Tomasza Morusa, jednak należy przedsięwziąć działania, które tę sferę będą ograniczać. Rodzi się pytanie, na ile polityka państwa powinna zmniejszać lub ograniczać ryzyko ubóstwa lub wykluczenia, a na ile to sam obywatel powinien za to odpowiadać, jednak odpowiedź na nie wykracza poza ramy przedmiotowe tego opracowania.

Jako autor opracowania zdaję sobie jednocześnie sprawę, że pominąłem wiele obszarów wykluczenia. Krótka forma tego rozdziału nie pozwoliła również odpowiedzieć na pytanie, co jest lub co może być głównym czynnikiem wykluczenia społecznego i wiejskiej biedy. I chociaż dane Ośrodków Pomocy Społecznej pozwalają określić główne powody udzielania pomocy, to bez informacji, jak znaczna jest grupa osób, które nie korzystają z pomocy, mimo że formalnie mogłyby z niej skorzystać, czy jak duży jest zasięg ubóstwa ukrytego, dokładny obraz ubóstwa i wykluczenia społecznego będzie nieco zafałszowany.

Bez względu na te ograniczenia w podsumowaniu można stwierdzić, że **mimo zachodzących zmian społeczno-ekonomiczna sytuacja ludności wiejskiej jest nadal gorsza niż mieszkańców miast**. Przedstawione wskaźniki ciągle dalekie są od oczekiwań wskazywanych w Agendzie 2030. Niezbędne są strukturalne działania na poziomie międzynarodowym, krajowym i lokalnym pozwalające niwelować lukę między wsią a miastem. Działania te muszą bardziej aktywizować ludność wiejską i tworzyć warunki smart rozwoju¹⁹ przy zachowaniu szczególnego kulturowego, krajobrazowego i środowiskowego znaczenia obszarów wiejskich. Należy podkreślić, że działania te muszą być zindywidualizowane i kierowane do poszczególnych obszarów w zależności od ich typów funkcjonalnych, sytuacji społeczno-ekonomicznej, możliwości i zasobów. Tylko wtedy ziści się szansa ich powodzenia i poprawy warunków życia ludności.

¹⁹ S. Kalinowski, Ł. Komorowski, A. Rosa, *Koncepcja smart villages. Przykłady z Polski*, IRWiR PAN, Warszawa 2021.

Jerzy Bartkowski

Rozdział 10. Polityka w oczach mieszkańców wsi i rolników, na tle ogólnopolskim, w okresie 2020–2022

Wstęp

Okres objęty analizą: od stycznia 2020 do stycznia 2022, przebiegał pod znakiem pandemii. To ona stanowiła wtedy podstawową determinantę zachowań opinii publicznej. Choć okres ten trwał tylko dwa lata, pod pewnymi względami była to cała epoka. Jego początek przypadł na czas pierwszej fali pandemii, gdy ani jej rozległość, ani długotrwałość nie zaistniała jeszcze w świadomości społecznej. Jeśli zanalizować punkt wyjścia (tab. 10.1), to można powiedzieć, że u progu okresu objętego tą analizą (styczeń 2020) sytuacja rządzącego Obozu Zjednoczonej Prawicy, zważywszy na jej obraz w opinii publicznej, była więcej niż dobra. **Większość badanych oceniała, że sytuacja w kraju rozwija się w dobrym kierunku, a patrząc w przyszłość, miała poczucie, że sytuacja, jeśli się nie poprawi, to przynajmniej się nie zmieni.** Respondenci pytani o ocenę sytuacji materialnej swojej rodziny wybierali odpowiedź – dobra. Te oceny rzutowały w przyszłość, po której oczekiwano albo stabilności, albo poprawy. I nawet jeśli wobec polskiej polityki „tradycyjnie” dominują oceny negatywne, to akurat w tym okresie negatywne i pozytywne oceny się do siebie zbliżyły.

To wpływało również na percepcję osób zajmujących najważniejsze pozycje w kraju – premiera i prezydenta, polityków partii rządzącej – i na notowania wyborcze PiS. W ich ocenie dominowały postawy pozytywne. W przypadku premiera, pierwszej osoby w republice parlamentarnej, deklarujący się jako zwolennicy i zadowoleni z jego osoby dominowali nad przeciwnikami i osobami niezadowolonymi. Jego działalność była oceniana jako pozytywna, zarówno gdy oceniano jej efekty od momentu objęcia przez niego władzy, jak i gdy pytania dotyczyły jej spodziewanych efektów w przyszłości. Nawet kontrowersyjny przywódca PiS był oceniany dodatnio, a zaufanie do niego przekroczyło wskazania braku zaufania o 5%. Wybór PiS deklarowało 44% chcących głosować, co przekraczało sumę deklaracji na partie opozycyjne. Czołowa partia opozycji (PO) miała poparcie o 20% mniejsze, prawie dwa razy niższe, żadna z pozostałych partii nie miała poparcia wyższego niż 10%. Grupa niezdecydowanych

stanowiła tylko 10%. Można więc było oceniać, że rządząca partia wyraźnie zdominowała inne siły polityczne.

Tabela 10.1. Ocena sytuacji w kraju (w %)

	1.01.2020	1.01.2021	1.01.2022
Czy, ogólnie biorąc, sytuacja w naszym kraju zmierza w dobrym, czy w złym kierunku?			
W dobrym	43	29	21
Złym	40	54	61
Trudno powiedzieć	17	17	18
Optymizm netto*			
ogółem	3	-25	-40
mieszkańcy wsi	18	-10	-34
rolnicy	33	-4	-42
Jak Pan(i) sądzi, czy w ciągu najbliższego roku sytuacja w Polsce poprawi się, pogorszy, czy się nie zmieni?			
Poprawi się	24	20	13
Nie zmieni się	42	28	26
Pogorszy się	26	40	50
Trudno powiedzieć	8	12	11
Optymizm netto*			
ogółem	-2	-20	-37
mieszkańcy wsi	11	-6	-32
rolnicy	24	14	-42

* Różnica między oczekującymi poprawę, a oczekującymi pogorszenia sytuacji.

Źródło: badania CBOS za komunikatami Ośrodka.

10.1. Ocena sytuacji politycznej wśród ludności wiejskiej i rolników

Podobnie rozkładały się opinie wśród ludności wiejskiej i rolników. Co prawda mamy tu analogiczne wzrosty i spadki oraz podobne reakcje na główne wydarzenia, z tym że w obszarze opinii o wiele bardziej pozytywnych. W obu tych grupach oceny pozytywne sytuacji w kraju są zdecydowanie wyższe niż wśród ogółu respondentów. I nawet jeśli były negatywne, to o wartościach niższych niż u pozostałych respondentów. Rolnicy oceniali sytuację najlepiej, a ludność wiejska lokowała się pośrodku. W obu tych grupach rządząca partia miała wyraźnie wyższe oceny, a w wyborach mogła liczyć na ich głosy.

Ważne dla oceny tej sytuacji będzie zaznaczenie, że był to obraz znacząco odmienny niż podczas rządów PO. W tamtym okresie dominowały negatywne

oceny tak ogólnej sytuacji, jak sytuacji politycznej czy gospodarczej. Sytuację gospodarczą oceniano jako złą, w percepcji sceny politycznej bardzo wyraźnie negatywy dominowały nad innymi ocenami, a własną sytuację ekonomiczną oceniano jako średnią. Co gorsza, także przyszłość nie kojarzyła się z poprawą. Najczęstsze było przekonanie o braku nadziei na zmianę na lepsze. Sam ówczesny premier, szczególnie w II kadencji, był stale źle oceniany, liczba jego przeciwników była wyższa niż zwolenników, a liczba zadowolonych z tego, że to on pełni tę funkcję, była niższa od liczby niezadowolonych. **W ocenach sytuacji w grupie ludności wiejskiej czy rolników pojawiały się podobne jak obecnie tendencje, ale o odwrotnym kierunku, z silnym negatywnym, całościowym przesunięciem. Mieszkańcy wsi sytuację oceniali gorzej, a wśród rolników tendencja ta zaznaczała się jeszcze wyraźniej.**

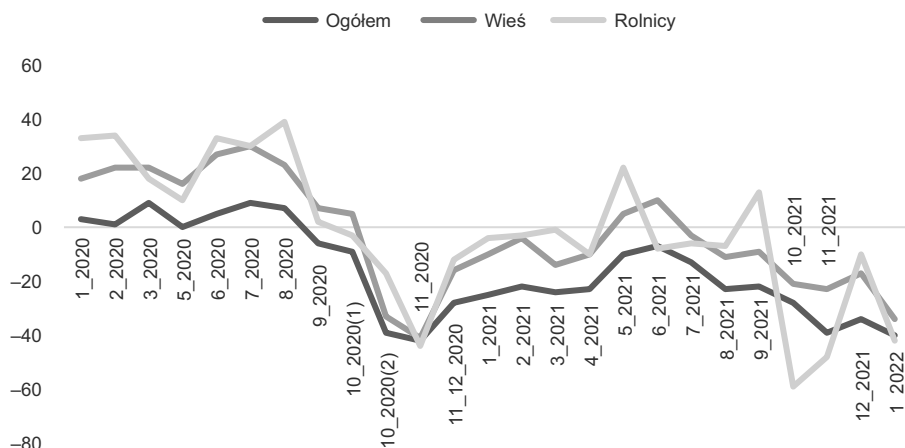
10.2. Przełom w postawach i ocenach politycznych – narastanie pesymizmu

Taka sytuacja utrzymywała się do połowy 2020 r. Objęła ważne dla utrzymania dominacji politycznej PiS wybory prezydenckie. Potem ten obraz uległ dezintegracji. Już rok później zdecydowanie dominowały oceny negatywne (wzrost o 25%). Podobnie zmieniały się opinie o sytuacji wśród mieszkańców wsi i rolników, ale mniej wyraziście. Na początku 2022 r. oceny negatywne jeszcze bardziej się nasiliły wśród całej opinii publicznej (tab. 10.1).

Podobnie przebiegały zmiany w oczekiwaniach na przyszłość. Niewielka początkowo nadwyżka pesymizmu nad optymizmem nie tylko stała się już znacząca, ale i pogłębiała się. Początkowo mieszkańcy wsi i rolnicy wyróżniali się większym optymizmem od reszty respondentów, ale u progu 2022 r. różnice te znacząco zmalały. W podobny sposób zmieniał się w tym okresie wiele podstawowych wskaźników: ocena prezydenta, premiera i jego polityk. Towarzyszył temu brak zaufania do większości polityków po obu stronach barykady politycznej. W styczniu 2022 r. tylko kilku polityków wzbudzało większe zaufanie niż nieufność. Są to prezydent Andrzej Duda (+7), Szymon Hołownia (+13%) i Władysław Kosiniak-Kamysz (+8%).

Gdyby dokonać przeglądu ocen poszczególnych dziedzin oraz zaufania do kluczowych osób i instytucji, to okazałoby się, że dziś dominują oceny ujemne w obrazie teraźniejszości i obawy o przyszłość przy braku zaufania tyluż do głównych postaci sceny politycznej co do kluczowych instytucji.

Ocena netto sytuacji w kraju – ogół, wieś i rolnicy



Rycina 10.1. Ocena netto sytuacji w kraju – ogół respondentów, wieś i rolnicy (w %)

W bardziej dokładnym rozbiciu miesięcznym opinii i z wykorzystaniem oceny netto (różnicy dodatniej i ujemnej oceny) (ryc. 10.1) uwidacznia się wyraźny cykl zmian. Ukazuje ocenę sytuacji w ścisłym związku z pandemią i z realizowanymi programami socjalnymi.

W miesiącach obniżki fali zachorowań poprawiają się oceny sytuacji w kraju, rośnie optymizm i poprawia się ocena rządu. Z kolei każdy nawrót pandemii to obniżka nastrojów społecznych i wzrost niewiary w rząd i w instytucje publiczne. Wyjątkiem jest pierwsze półrocze 2020 kiedy zanotowano silną aktywność obozu rządowego – wprowadzono wtedy w życie szereg transferów społecznych i złożono obietnice dalszych. Był to zarazem okres wyborów prezydenckich.

Lepiej ocenia się sytuację w kraju i bardziej optymistycznie postrzega przyszłość w grupie rolników i wśród mieszkańców wsi w porównaniu z ogółem respondentów. Wykresy ocen wykazują wiele podobieństw, a jednocześnie są przesunięte względem siebie. Różnica między dobrymi i złymi ocenami jest tam stale bardziej korzystna niż wśród ogółu respondentów. Najsilniej występuje to wśród rolników, a mieszkańcy wsi na ogół lokują się pośrodku tych trzech ocen sytuacji.

Jednak w tym obrazie społecznym kluczowych instytucji, postawy wobec Sejmu i Senatu wyróżniają się pewną odrębnością ściśle związaną z konfliktem politycznym w Polsce. Po wyborach parlamentarnych 2019 r. Senat stał się znaczącym czynnikiem w polityce. Zauważyła to opinia publiczna, a jej oceny Sejmu i Senatu zaczęły się różnicować. Wcześniej były niemal identyczne, z tym że ze znacząco większym odsetkiem opinii wahających się i deklaracji

niewiedzy, gdy dotyczyły Senatu. Od tych wyborów, dzięki którym w Senacie większość uzyskała opozycja, ma on wyraźnie lepsze oceny od Sejmu, a liczba osób deklarujących brak zainteresowania nim systematycznie zmniejsza się z badania na badanie. Zmienia się także kierunek różnicy ocen między ogółem respondentów a mieszkańcami wsi i rolnikami: Sejm oceniają oni mniej negatywnie, a bardziej krytyczni są wobec Senatu. A **marszałek Senatu, który wcześniej był mniej znany od marszałka Sejmu, nie tylko uzyskał większą rozpoznawalność, ale nieco przewyższył nią nawet znajomość marszałka Sejmu, formalnie drugiej osobie w państwie.** O ile w kwietniu 2019 r. nie znało jego nazwiska 41% respondentów, to w styczniu już tylko 21%, podczas gdy analogiczne liczby dla marszałka Sejmu wynoszą – 33% i 23%.

Tabela 10.2. Poparcie wyborcze dla głównych partii – ogół respondentów, mieszkańcy wsi i rolnicy (w %)*

	PIS	KO	Lewica	Konfederacja	PSL-Koalicja Polska	Polska 2050 (Hołownia)	Trudno powiedzieć
Ogółem							
1_2020	44	23	10	5	7		10
1_2021	35	14	5	5	2	18	19
1_2022	29	18	3	5	3	12	27
Wieś							
1_2020	56	12	6	4	10		12
1_2021	49	6	2	6	2	14	20
1_2022	39	11	1	4	4	8	31
Rolnicy							
1_2020	52	7	5	5	17		13
1_2021	54	9	2	3	7	2	19
1_2022	27	7	3	3	5	6	44

* Dla metodologicznej spójności przytaczane są dane z sondaży zrealizowanych w styczniu.

10.3. Deklaracje wyborcze Polaków

Należy teraz omówić główne konsekwencje przedstawianych wyżej postaw i opinii – deklaracje wyborcze. Są to pytania zadawane bardziej aktywnej politycznie części mieszkańców Polski, deklarujących zdecydowaną gotowość pójścia do wyborów. Przez cały badany okres utrzymuje się duża mobilizacja polityczna. Towarzyszą jej wysokie deklaracje udziału w wyborach rządu 72–78%, w małym stopniu zależne od miejsca zamieszkania potencjalnych wyborców.

Zmiany w poparciu dla PiS wykazują tendencję malejącą. Wiąże się ona z pandemią. Jest to główna determinanta tego poparcia, tak jego spadku, jak okresowych wzrostów. W pierwszym okresie poparcie dla PiS było wysokie, gwarantujące reelekcję, gdyby wybory do Sejmu odbywały się w tym momencie. Utrzymywało się lub przekraczało poziom 40% gotowości głosowania na PiS wśród potencjalnych wyborców. To poparcie znacząco zmalało o 9% w drugiej połowie października 2021 r. – przy pierwszym wzmożeniu epidemii i drugi raz o 6% przy kolejnym jej narastaniu w październiku 2021 r. W obu przypadkach były to skoki poparcia podczas jednego miesiąca. Potwierdza to także silna korelacja z liczbą zgonów z powodu pandemii. To główne zmiany. Zarazem gotowość głosowania na PiS zwykle rośnie latem – w okresach słabnięcia pandemii. Drugi zaś czynnik wpływający na społeczną gotowość głosowania na PiS to ogólne oceny sytuacji w kraju w danym elektro-racie. Gdy one się poprawiają, to rosną też deklaracje woli głosowania na PiS.

Natomiast poparcie dla wszystkich partii opozycji jest, z jednej strony, ujemnie związane z popularnością PiS, a z drugiej, z relacjami tych partii między sobą. **Poparcie dla PO nie jest prostym odwróceniem poparcia dla PiS. Główna partia opozycyjna także traciła poparcie do czerwca 2021 r. Odwrócił to powrót Tuska do polityki krajowej w czerwcu 2021 r.** Niemniej ta partia nie może, jak dotąd, wrócić do poziomu poparcia sprzed pandemii.

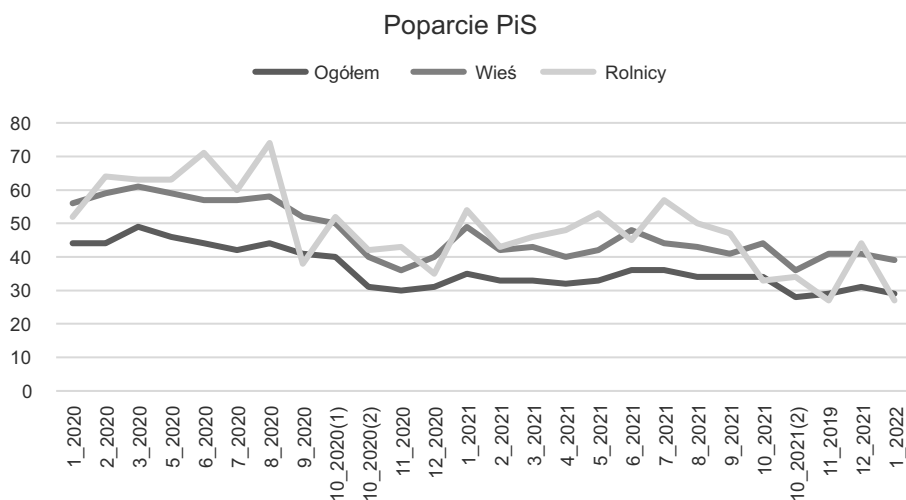
Nowością wśród partii opozycyjnych jest ruch Polska 2050 Szymona Hołowni. Nie wycofał się on po wyborach prezydenckich z życia politycznego, ale stara się przekuć swoje poparcie w ruch polityczny. Poparcie dla niego rośnie i maleje odwrotnie do poparcia dla PO, co świadczyłoby o wzajemnych prze-pływach wyborców. Ale rośnie też w okresach słabnięcia PiS. Wskazywałoby to na szukanie przez wyborców alternatywy poza kartelem „starych partii” w sytuacji kryzysowej.

Poparcie dla dwóch pozostałych partii opozycji PSL i SLD – aktualnie Nową Lewicą po zjednoczeniu z ruchem Biedronia „Wiosną” – jest dość niskie, poniżej progu wyborczego. Dla PSL nie jest to sytuacja nietypowa. Jednak trudno orzec, czy wszystko to jest chwilowe, czy raczej sygnalizuje groźbę zniknięcia obu tych partii z obszaru partii liczących się w polityce.

Jeśli zanalizować poparcie dla głównych partii na terenach wiejskich, uderza odmiennność preferencji wyborców wiejskich i rolników od preferencji innych wyborców. Zróznicowanie poparcia partii opozycyjnych to raczej fenomen elektoratu miejskiego. Na terenie wiejskim i w grupie rolników dominuje poparcie dla PiS, i to znacząco. Właściwie żadna z partii opozycyjnych ani Konfederacja na tym obszarze nie przekracza 10% (tab. 10.2).

Warto zwrócić uwagę na jeszcze jeden czynnik – deklaracje niezdecydowania. Wśród tego elektoratu odsetek takich wyborców stale rośnie, a są to, trzeba podkreślić, wybory respondentów deklarujących, że na pewno pójdą na

wybory. Jak się wydaje, są to rozczarowani wyborcy obu głównych partii, którym one już nie odpowiadają, a którzy nie odnajdują siebie w aktualnej ofercie programowej istniejących partii. Stanowią rosnącą grupę potencjalnych wyborców, stając się „drugą” partią, zaraz po PiS. Jest ich więcej na terenach wiejskich i wśród rolników (tab. 10.2).



Rycina 10.2. Poparcie dla PiS – ogółem, wśród mieszkańców wsi i rolników (w %)

Skupienie się na samym poparciu dla PiS pozwala ująć to zjawisko w wymiarze miesięcznym i tym samym odnieść je do zmian w opinii publicznej, a także pozwala na porównanie sytuacji ogólnej z dynamiką zmian wśród mieszkańców wsi i rolników. Pokazuje to, że poparcie dla PiS na terenach wsi i wśród rolników zarówno zmienia się (tendencja malejąca), jak i fluktuuje podobnie do poparcia ogółu społeczeństwa z charakterystycznym przesunięciem in plus na terenach wiejskich i wśród rolników. Dopiero w ostatnim okresie gotowość poparcia PiS w tej grupie spada, choć są tu pewne zafalowania (ryc. 10.2).

10.4. Ocena polityki gospodarczej rządów i stosunek do wyborów prezydenckich

Żadna analiza politycznych postaw mieszkańców wsi i rolników nie może pomijać ich oceny polityki gospodarczej rządów, jak i osób ją realizujących. Możliwość takiej analizy dają badania CBOS dotyczące bilansu rządów Mateusza Morawieckiego w sierpniu 2019 r. i w styczniu 2021. W obu przypadkach był to bilans dwuletnich rządów (Komunikat CBOS, *Bilans drugiego*

gabinetu Mateusza Morawieckiego po dwóch latach działalności, grudzień 2021 [badanie z listopada 2021 r.]).

Jeśli spojrzeć na oceny opinii publicznej działań drugiego rządu Mateusza Morawieckiego po dwóch latach od wyborów, uwidacznia się, że ocena polityki rządu wobec gospodarki i wobec rolnictwa wśród mieszkańców wsi i rolników wypada gorzej niż wśród ogółu Polaków. Szczególnie negatywnie jest oceniana ta druga. Na liście ocenianych dziedzin działania rządu Morawieckiego zajmuje miejsce przedostatnie – przed polityką zdrowotną.

Można postawić hipotezę, że o poparciu PiS przez mieszkańców wsi i rolników bardziej decydują inne czynniki niż efekty jego polityki rolnej. Na pewno nie bez znaczenia jest kwestia transferów socjalnych. Jest na tych obszarach więcej beneficjentów tej polityki, zarówno rodzin z dziećmi, jak i emerytów i rencistów. W analizach z użyciem wskaźników makroekonomicznych poparcie dla PiS jest skorelowane z wysokością przyrostu emerytur rolniczych. Jednak można postawić hipotezę, że równie istotne są czynniki aksjologiczne. Na postawy wobec rządzącego obozu Zjednoczonej Prawicy rzutowany jest ogólny stosunek do rządów PiS, a mniej decyduje o tym jego polityka gospodarcza i polityka rolna.

W omawianym okresie wypadły wybory prezydenckie. Wzbudziły duże emocje. Można je wyjaśniać charakterystyką sytuacji – znaczeniem tych wyborów dla obu stron, rządu i opozycji. Wynika to z sytuacji PiS, dla którego przy jego stylu działania konieczna jest ciągłość kontroli kluczowych instytucji systemu politycznego. Nie tylko instytucji prawodawczych (Sejm) i wykonawczych (rząd), ale sądowych i kontrolnych w systemie równowagi władz (prezydent i Trybunał Konstytucyjny). Z kolei dla opozycji zdobycie tego stanowiska mogło mieć charakter przełomowy w walce z PiS. Opozycji udało się osiągnąć przewagę w Senacie w 2019 r. Jednak veto senackie miało znaczenie czysto symboliczne w ówczesnym układzie władzy, gdyż przez partię dominującą w Sejmie mogło być łatwo przełamywane. Natomiast gdyby w rękach opozycji znalazły się jednocześnie Senat i urząd prezydenta, mogło to istotnie ograniczyć swobodę działania PiS. Wprawdzie prezydent ma niewielką władzę wykonawczą, ale istotna jest jego rola autoryzująca, ostatecznego potwierdzania decyzji innych organów państwa. W normalnych warunkach jest to rola raczej symboliczna. W tym przypadku stałaby się realna. Szczególnie mogłoby to zagrozić kontroli PiS nad sądownictwem.

Te wybory miały także etap wstępny. Był to spór o przeprowadzenie wyborów drogą pocztową. W warunkach pandemii ten sposób realizacji wyborów postrzegano jako tworzenie zagrożenia epidemicznego dla głosujących. Opór jednego z koalicjantów PiS – Porozumienia Jarosława Gowina – i odmowa wielu samorządów dostarczenia potrzebnych adresów wyborców spowodowały odejście od tego pomysłu. Zdecydowano się je zrealizować tradycyjnie,

ale z zachowaniem reżimu ostrożnościowego. W sporze nie chodziło o same kwestie przeprowadzania wyborów w warunkach pandemii, ale i o pozycję sojuszników w Zjednoczonej Prawicy. Dla Jarosława Gowina i jego partii (Porozumienie) zakończyło się to polityczną katastrofą. Z ugrupowania, które ze względu na swą liczebność mogło decydować o władzy w Polsce, stało się małą grupką z dużą szansą zniknięcia z życia politycznego w najbliższych wyborach sejmowych. Jednak można powiedzieć, że stało się to „pyrrusowym zwycięstwem” przywódcy obozu Jarosława Kaczyńskiego. Wprawdzie nastąpiła manifestacyjna i zasadnicza porażka wewnętrznego oponenta, tak że nadal może on gromadzić większości potrzebne do forsowania potrzebnych mu ustaw, ale osłabiło to jego przewagę wobec opozycji wewnętrznej. O ile poszczególne małe grupki można wygrywać między sobą dla zdobycia potrzebnego chwilowo poparcia, o tyle nie ma już takiej możliwości wobec grupy liczącej 20–30 posłów jak np. „antyszczepionkowcy”.

Kampania prezydencka, szczególnie w I turze, nie zawsze musi być nastawiona na sukces. Są także możliwe inne jej cele. I tura służy także możliwości zdobycia popularności przez daną osobę albo przypominaniu o istnieniu partii i ruchu dzięki ułatwionemu dostępowi do środków masowego przekazu czy wykorzystaniu „szumu medialnego”. Tak było w przypadku PSL, którego kampania miała charakter „przypominający”; z kolei w przypadku Biedronia celem było osvajanie społeczeństwa z „odmiennością”; dla Konfederacji była to okazja do autopromocji.

Niespodzianką w tej kampanii było pojawienie się kandydatury Szymona Hołowni, popularnego prezentera telewizyjnego o orientacji katolickiej. Starał się on zbudować centrową alternatywę wobec PiS-u nie kojarzoną z lewicą obyczajową, ale ekonomicznie i politycznie liberalną, a zarazem prosocjalną, której bliska jest tradycja religijna, ale bez fundamentalizmu.

W efekcie sporów o formę wyborów kampania wyborcza do I tury startowała dwa razy. Początkowo i wskazania, i oceny szans zapowiadały nawet rozstrzygnięcie w jednej turze. W stabilnych warunkach urzędujący prezydent ma bardzo wysokie szanse reelekcji. W drugiej turze frekwencja jest zwykle mniejsza, gdyż wielu zwolenników kandydatów, którzy nie przeszli do II tury, już nie głosuje. W tym kontekście jeszcze w lutym 2020 r. spodziewało się jego zwycięstwa 70% wyborców, a taką szansę Kidawie-Błońskiej dawało tylko 7%. To świadczyło, że o jego zwycięstwie przekonana była też znacząca część opozycji.

Inną niespodzianką w tej kampanii była zmiana opozycyjnego kandydata na prezydenta w jej trakcie. Można sądzić, że za wysunięciem pierwotnej kandydatki opozycji stała kalkulacja wyboru osoby środka mającej zalety dla prawie każdego wyborcy jako kobieta, doświadczona parlamentarzystka (posłanka od 2005 r.), społecznie wyczulona socjolożka z zawodu i potomkini dwóch słynnych polityków II RP: Władysława Grabskiego i Stanisława

Wojciechowskiego. Miała wiele zalet jako potencjalna kandydatka na prezydenta. Niemniej w polityce nie zawsze się takie kalkulacje sprawdzają. Na doładek w trakcie kampanii malał odsetek wyborców chcących na nią głosować. A kolejne sondaże wskazywały na wzrost nieufności wyborców do niej.

Jednocześnie deklaracje głosowania na Dudę były stabilne i nie ulegały znaczącym zmianom. W marcu deklarowało oddanie na niego głosu 50%, w tym wśród mieszkańców wsi – 60%, a rolników – 69%. Jego przewaga była zdecydowana. Rozbieżności co do sposobu przeprowadzenia I tury wyborów na prezydenta spowodowały, że pojawiła się szansa zmiany kandydata. Wykorzystano tę możliwość zręcznie taktycznie, by wprowadzić nowego kandydata dla opozycji – Rafała Trzaskowskiego. Był on wcześniej raczej nieznany szerszej opinii publicznej, ale miał szereg zalet oczekiwanych od prezydenta kraju, przede wszystkim duże doświadczenie w polityce europejskiej jako poseł do Parlamentu Europejskiego, a zarazem politolog europeista (doktorat). Miał dobre kompetencje do reprezentowania kraju na forum zagranicznym (znajomość obcych języków). Nabrał także doświadczenia rządowego jako minister i samorządowego jako prezydent Warszawy. Ale i tutaj zagrał trudny do przewidzenia czynnik indywidualny. Badanie z sierpnia 2020 r. pokazało, że stał się rozpoznawalny dla ok. 95% respondentów, ale choć wzbudził zaufanie 41% respondentów, to nieufność do niego zadeklarowało 40%. Relacja ufających do nieufnych w odniesieniu do Trzaskowskiego przedstawiała się jak 33 do 43 u mieszkańców wsi, i 24 do 56 wśród rolników. Można sądzić, że poparcie w wyborach bardziej zawdzięczał obozowi, który za nim stał, a mniej swojej politycznej indywidualności.

Tabela 10.2. Wyniki I tury wyborów prezydenckich (w %)

	Robert Biedroń	Krzysztof Bosak	Andrzej Duda	Szymon Hołownia	Władysław Kosiniak-Kamysz	Rafał Trzaskowski	Pozostali kandydaci
Miasto	2,60	6,59	36,77	14,79	1,99	36,39	0,86
Wieś*	1,51	7,00	55,28	12,30	3,02	20,19	0,70
Zagranica	4,61	8,77	20,83	15,68	1,05	48,15	0,90
Ogółem	2,22	6,78	43,50	13,87	2,36	30,46	0,80

* Mieszkańcy wsi to suma głosów oddanych w gminach wiejskich i w części wiejskiej miasto-gmin.

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych PKW. Ze względu na zaokrąglenia mogą być drobne różnice z oficjalnymi wynikami.

Nadszedł dzień wyborów. Początkowo miał to być 10 maja, potem wybory zarządzono na 3 czerwca, a ostatecznie odbyły się 28 czerwca. Najwięcej głosów zebrał Duda, ale nie na tyle, aby rozstrzygnąć wybory w I turze. Drugi

był Trzaskowski. Niespodzianką był wynik Hołowni. Uzyskał 2,7 mln głosów. Głosy protestu zebrał kandydat narodowców – Bosak (tab. 10.2).

Tabela 10.3. Frekwencja w wyborach prezydenckich (w %)

	1990		2005		2010		2015		2021	
	I tura	II tura	I tura	II tura	I tura	II tura	I tura	II tura	I tura	II tura
Miasto	62,5	53,8	52,38	54,01	58,08	57,55	51,50	57,39	65,94	69,04
Wieś	58,8	54,3	45,05	45,72	49,25	51,24	44,92	52,07	61,76	66,40
Zagranica	80,0	x	71,55	60,25	85,40	73,48	x	x	83,18	79,57
Ogółem	61,3	54,0	49,72	50,98	54,92	55,30	48,96	55,34	64,51	68,18

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych PKW.

Niespodzianką był także wysoki poziom uczestnictwa. Wybory miały dużą frekwencję w obu turach. Jest to jak dotąd jedna z największych frekwencji w wyborach prezydenckich (tab. 10.3). Wyższa była dotąd tylko w wyborach 1995 (I tura – 64,7%, II tura – 68,23%). Wysoka frekwencja była również w 2000 r. – 61,12% (tylko I tura).

Tabela 10.4. Wyniki II tury wyborów prezydenckich (w %)

	Andrzej Duda	Rafał Trzaskowski
Miasto	43,57	56,43
Wieś	63,89	36,11
Zagranica	25,85	74,15
Ogółem	51,03	48,97

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych PKW.

W tych warunkach 12 lipca 2020 r. odbyła się II tura; wygrał ją Andrzej Duda. W miastach zwyciężył Trzaskowski, w obwodach wiejskich – Duda. **Nadwyżkę 13% w obwodach miejskich dla Trzaskowskiego przeważała bardzo wysoka wygrana Dudy w obwodach wiejskich.**

Niespodzianką w tych wyborach była nie tylko frekwencja, ale przede wszystkim wynik. Jeśli skonfrontować go z bardzo dodatnią oceną polityki rządowej, wysokimi deklaracjami poparcia dla PiS, popularnością w elektoracie samego kandydata, jego pozycją urzędującego prezydenta, hojnymi obietnicami, których nie szczędził, głosowaniem podczas pandemii przed udostępnieniem masowej szczepionki przeciw niej, to przy programowej i personalnej słabości opozycji niespodziewane jest tak wysokie poparcie dla jej kandydata. Świadczy to o bardzo silnej niechęci elektoratu do rządów PiS. W sytuacji wydawałoby się politycznie beznadziejnej pchnęła ona tyłu Polaków do urn wyborczych.

W tych wyborach zwycięski kandydat miał najniższą jak dotąd przewagę procentową nad rywalem. Była to różnica ok. 2% głosów ważnych. Liczbowo

wyniosła ok. 422 tys. głosów. Przy takiej różnicy hipoteza, że opozycja mogła te wybory wygrać, brzmi zasadnie.

Ocena jest trudna i mocno hipotetyczna. Niemniej warto ją przytoczyć dla wskazania możliwych przyczyn sukcesu Dudy i porażki Trzaskowskiego.

O zwycięstwie Dudy zdecydowało kilka czynników: 1) nierówny dostęp różnych grup wyborców do głosowania, 2) przepływy wyborców do głównych kandydatów od kandydatów, którzy nie weszli do II tury, także możliwa absencja tych wyborców, która działała na rzecz kandydata silniejszego, 3) mobilizacja w II turze wyborców nieuczestniczących w I turze.

Po pierwsze, pojawiły się kwestie, które mogły wpłynąć na wyniki. Wiązały się z głosowaniem za granicą (wyjazdy turystyczne i wypoczynkowe oraz Polacy mieszkający za granicą). Ci pierwsi głosowali na podstawie zaświadczenia o prawie do głosowania. Zamieszkali za granicą korzystali głównie z drogi pocztowej. Wysłało swoje głosy tą drogą 298 tys. wyborców w I turze i 285 tys. w II turze. Głosowało na podstawie zaświadczenia o prawie do głosowania w Polsce w I turze – 216 tys. i w II turze – 580 tys. Głosujących za granicą na podstawie zaświadczenia o prawie do głosowania było w I turze – 592, a w drugiej – 4827. Można sądzić, że liczba potencjalnych wyborców z obu tych kategorii była znacznie większa niż tych, którym udało się przezwyciężyć związane z tym trudności.

Dość trudno ocenić dwa pozostałe czynniki: decyzje wyborców kandydatów, którzy nie przeszli do II tury, i wyborców, którzy poszli głosować tylko w II turze. Był to istotny czynnik. Pomijając Konfederację, gdyby wszyscy wyborcy pozostałych kandydatów poparli Trzaskowskiego, uzyskałby on więcej głosów niż Duda w I turze. Wystarczyłby do tego nawet sam elektorat Hołowni. Przy czym można było założyć, że elektorat Biedronia weźmie udział w wyborach i poprze Trzaskowskiego. Trudniej o predykcje w stosunku do pozostałych elektoratów, gdzie wystąpiły z pewnością różne typy zachowań. Przy analizie ilościowych zwraca uwagę kluczowa rola wyborców Hołowni. Wynika to przede wszystkim z ich liczebności. Hołownia zebrał więcej głosów niż wszyscy inni pomniejsi kandydaci. Jeśli przyjąć liczbę 15–20% jego wyborców głosujących na Dudę, to dałoby to ok. 400–500 tys., tj. tyle głosów, ile potrzebował do zwycięstwa Duda. Można spekulować, co by się mogło stać, gdyby głównym kandydatem opozycji w II turze był Hołownia, a nie Trzaskowski.

Natomiast ostatni czynnik – napływ nowych wyborców – raczej sprzyjał Dudzie. O nie zdecydowanych na udział w wyborach wcześniejsze sondaże mówiły, że bliższy był im Duda niż Trzaskowski. Potwierdzają to proste wyliczenia: wśród wyborców, których wyniki I tury zmobilizowały do udziału w wyborach, raczej dominowali zwolennicy Dudy, gdyż przyrost wyborców jest większy w obwodach wiejskich niż miejskich. Z 1,1 mln przyrostu wyborców w II turze większość – ponad połowa – przypada na obwody o charakterze wiejskim.

Znaczenie miał także czynnik ludzki – osoby kandydatów i politycy opozycji, którzy podejmowali kluczowe decyzje. W problemach z wybraniem dobrych kandydatów opozycji na prezydenta uwidacznia się pewien szerszy problem. Jest to trudność wyłonienia i rozpropagowania takich kandydatów na prezydenta. Najbardziej powszechna droga to lider partyjny, wykorzystujący mównicę parlamentarną. W polskich warunkach uniemożliwiały to, z jednej strony, ograniczenie praw opozycji w Sejmie, z drugiej, kontrola relacji medialnej przez TVP. Praktyka pokazała także możliwość dotarcia do opinii publicznej marszałka Senatu. Nie myślano wcześniej o Senacie jako drodze do społeczeństwa, a kandydata wybrano z klucza partyjnego. Sięgnięcie do zasobów kadrowych innych partii opozycyjnych lub senatorów bezpartyjnych utrudniał pogląd, że wyłaniać marszałka ze swych szeregów powinno najliczniejsze ugrupowanie. Inną możliwą do pomyślenia drogą mogła być ścieżka samorządowa. Prezydenci największych miast mogli popisać się swymi sukcesami, które legitymizują aspiracje do rządzenia 38-milionowym krajem. Jednak problemem jest zdobycie dla nich ogólnopolskiej popularności. Kolejne wybory: samorządowe, europejskie i sejmowe, stwarzały możliwość ich wykorzystania do poszerzenia jego elektoratu, a tym samym przekształcenia go w polityka ogólnopolskiego. Pewnie można wymyślić inne jeszcze hipotetyczne scenariusze z tym stopniem pewności, jaki mają wszelkie tego typu rozważania. Świadczą one o jednym, że była to sytuacja, której nie wyzyskano w pełni.

Czynnik ludzki przybiera niekiedy jeszcze jedną postać. Bywa, że politycy kierujący ugrupowaniami, a nie startujący bezpośrednio, starają się, aby takie eksponowane stanowiska nie wygenerowało konkurencyjnego dla nich polityka, który mógłby stać się potem ich potencjalnym konkurentem. W Polsce ten czynnik w swoim czasie zaciążył na losach premierów PiS. Dobrze to ilustruje kariera Kazimierza Marcinkiewicza, który – gdy jako premier zaczął uzyskiwać zbyt dużą popularność i zarazem stawał się zbyt samodzielny – został usunięty na drugi plan, a sam ostatecznie politycznie i społecznie zmarginalizowany.

Niezależnie od tych aspektów można jednak sądzić, że **najistotniejszym czynnikiem porażki opozycji były nie tylko błędy taktyczne polityków – ich nieumiejętność myślenia strategicznego, wypracowywania niestandardowych propozycji, niezdolność do myślenia kategoriami dobra kraju, a nie własnej partii – ale całokształt działania opozycji w poprzednim okresie. Wybory zostały przegrane dużo wcześniej, nim zaczęła się kampania prezydencka, głównie przez wysokie poparcie dla PiS na terenach nie tylko wiejskich, ale i miejskich. Wyrażało się ono takimże poparciem dla kandydatury Andrzeja Dudy w I i II turze w tych obwodach wyborczych (tab. 10.4).**

10.5. Stosunek mieszkańców wsi i rolników do demokracji jako formy rządów

Na koniec można postawić pytanie o stosunek ludności wiejskiej do demokracji. Czy mamy do czynienia z aktywizacją postaw antydemokratycznych? Co o tym mówią analizy postaw ludności wiejskiej i rolników? Można się tu odwołać do serii badań CBOS nad postawami wobec demokracji w Polsce. Ich ciągłość i systematyczność pozwala to pokazać w wymiarze czasowym, a prezentacja ich wyników – zanalizować w odniesieniu do ogółu respondentów. Zakres tej serii badań pozwala postawić pytanie o to, czy demokracja jest uważana za ustrój wzorcowy, i o miejsce demokracji w systemie wartości – czy należy ona do wartości rdzennych, czy peryferyjnych. Jest to pytanie o jej osobiste znaczenie dla badanych. Zakres danych CBOS jest szerszy. Można zanalizować także aprobatę odstępstwa od zasad demokracji czy poparcie idei silnego przywódcy, ale ich analiza przynosi obraz niewiele różniący się od niżej przedstawionego. Dlatego ze względu na szczupłość miejsca została pominięta.

Analizę tych danych można zacząć od pytania, czy demokracja ma przewagę nad innymi formami rządu, czy można ją uznać za ustrój wzorcowy. Przed przejściem do bardziej szczegółowej analizy tego pytania warto wskazać na pewną cechę zmian opinii w całym bloku pytań o demokrację. Widać spadek odsetka braku danych. Wysokie ich odsetki przy bardziej złożonych pytaniach sięgających nawet ich połowy stopniowo zanikają albo znacząco maleją.

Samo pytanie o prymat demokracji, o przewagę demokracji nad innymi formami ustrojowymi przynosi stale i niezmiennie odpowiedź o jej wyższości. Są tutaj pewne wahania pro- i antydemokratyczne związane, jak się wydaje, z wydolnością systemu władzy w walce z pandemią, ale nie przekraczają w żadnej z grup progu odrzucenia. Jest to nazwa-symbol niezbywalna dla praktyki politycznej.

Podobny wynik przynosi analiza odpowiedzi na pytanie o miejsce demokracji w systemie wartości – czy należy ona do wartości rdzennych, czy peryferyjnych, o jej osobiste znaczenie dla respondenta. W odpowiedziach mamy stale małą liczbę braku danych, więc pytanie nie budzi wątpliwości. Wymowa ogólna – przekonanie nie tylko o wartości, ale i o osobistym znaczeniu demokracji stale rośnie. **Jest to postawa dominująca zarówno wśród ogółu badanych, jak i wśród ludności wiejskiej. W przypadku rolników falowanie negacji i akceptacji takiej supozycji jest bardziej złożone.** Można je wiązać z sytuacją tej grupy. W sytuacji zwykłej dzieli ona, choć może z mniejszą siłą, ten pogląd z ogółem. Sytuacja kryzysowa, szczególnie taka, która dotyczy podstaw jej bytu albo sytuacji warsztatu rolnego, budzi zastrzeżenia do ustroju, w którym się zdarza.

Tabela 10.5. Stosunek do demokracji a mieszkańcy wsi i rolnicy (w %)

Demokracja ma przewagę nad wszelkimi innymi formami rządów			
	Zgadzam się	Nie zgadzam się	Trudno powiedzieć
2014			
Ogółem	66	14	20
Mieszkańcy wsi	63	13	24
Rolnicy	61	10	30
2015			
Ogółem	64	24	12
Mieszkańcy wsi	57	26	17
Rolnicy	69	19	12
2020			
Ogółem	73	11	15
Mieszkańcy wsi	71	12	17
Rolnicy	71	9	20
2021			
Ogółem	68	17	15
Mieszkańcy wsi	64	17	19
Rolnicy	58	19	23
Dla ludzi takich jak ja nie ma w gruncie znaczenia, czy rządy są demokratyczne, czy nie			
	Zgadzam się	Nie zgadzam się	Trudno powiedzieć
2014			
Ogółem	36	52	12
Mieszkańcy wsi	40	46	14
Rolnicy	54	34	12
2015			
Ogółem	40	53	7
Mieszkańcy wsi	45	44	11
Rolnicy	44	53	3
2020			
Ogółem	24	64	12
Mieszkańcy wsi	30	56	14
Rolnicy	37	46	18
2021			
Ogółem	27	62	11
Mieszkańcy wsi	33	52	15
Rolnicy	48	37	14

Źródło: CBOS: Komunikat nr 105/2014 (badanie z czerwca 2014 r.), Komunikat nr 168/2015 (badanie z listopada 2015 r.), Komunikat nr 68/2019 (badanie z kwietnia 2019 r.), CBOS Komunikat nr 95/2020 (badanie z lipca 2020 r.), CBOS: Komunikat nr 57/2021 (badanie z kwietnia 2021 r.).

Opis postaw i zachowań elektoratu wiejskiego byłby niepełny bez omówienia aktywności Agrounii i jej przywódcy Michała Kołodziejczaka. W przypadku ruchów protestu ich znaczenia nie można mierzyć samym czynnym udziałem w akcjach protestacyjnych. Jest to ruch ekspresyjny, dla którego symptomatyczne jest samo wystąpienie. Jeśli odnieść kolejne akcje protestu do opinii publicznej, to pojawiają się one w okresach silnego poruszenia sektora rolniczego, na co wskazują wahania w ocenie sytuacji i skoki popularności rządzącej partii wśród mieszkańców wsi i rolników. O znaczeniu tego ruchu świadczą, z jednej strony, zaproszenia na listy wyborcze ze strony ruchów opozycyjnych czy polityków radykalnej lewicy, a z drugiej, poddanie go inwigilacji, a także możliwe, że temu znaczeniu należałoby przypisać długo odwiekaną rejestrację tego ruchu jako partii. Ale raczej trudno wróżyć trwały sukces agrarnej partii antyeuropejskiej z jej protestem wobec działań sanitarnych, hasłami samowystarczalności żywnościowej i filiacjami lewicowymi. Nasuwa się analogia z Andrzejem Lepperem, ale dzisiejszy rolnik już nie jest taki sam jak na początku transformacji. Mimo to powstanie i aktywność tego ruchu trzeba uznać za ważny sygnał mówiący o trudnej sytuacji wsi i rolnictwa.

Trudno pisać podsumowanie w sytuacji, która nie wydaje się trwała. Ani nie skończyła się pandemia, ani nie zmienił się system władzy w Polsce wraz ze związanym z nim podziałami. Na dodatek **wydaje się, że kraj wchodzi w kolejny kryzys, tym razem ekonomiczny i polityczny. Można powiedzieć, że są to okolice punktu zwrotnego.** Tego rodzaju trend jest widoczny zarówno w postawach ogółu społeczeństwa, jak i ludności wiejskiej i rolników mimo ich większego poparcia dla aktualnego systemu władzy i jego ekipy rządzącej. Na chwilę obecną trudno o ogólną ocenę, gdyż sytuacja może się rozwinąć w różnych kierunkach. W sytuacji braku równowagi jest jeszcze pole dla czynników nieoczekiwanych, jak nowy kandydat czy nowy ruch polityczny. Można jedynie rysować możliwości, ale o ich wyborze zadecyduje już rzeczywistość.

Elżbieta Raszeja

Rozdział 11. Tożsamość krajobrazowa i przestrzenna polskiej wsi – koncepcja i rzeczywistość

Wprowadzenie

Na obszarach wiejskich w Polsce postępuje proces transformacji tradycyjnych krajobrazów rolniczych. Struktury przestrzenne, które odznaczały się dużą trwałością i stabilnością, ulegają deformacji, zaś treść kulturowa i symbolika krajobrazu, kształtująca przez wieki sens życia mieszkańców wsi, staje się często zupełnie niezrozumiała dla jego obecnych użytkowników. Zmieniające się otoczenie zewnętrzne (polityczne, społeczne i gospodarcze) powoduje osłabienie lub zanik procesów i aktywności, które determinowały określone formy i cechy krajobrazu. Sposoby użytkowania przestrzeni zmieniają się wraz ze zmianami w sposobach życia i produkcji, odzwierciedlając aktualnie dominujące praktyki życiowe. Skalę i tempo tych zmian, wynik wielu uwarunkowań, charakteryzuje duże zróżnicowanie na obszarze kraju.

Współczesny rozwój obszarów wiejskich, w znacznym stopniu determinowany przez europejską politykę rolną, procesy integracyjne i osiągnięcia technologiczne, jest dla wielu wsi szansą na podniesienie poziomu gospodarczego, ale jednocześnie budzi uzasadnione obawy o utratę ich tożsamości krajobrazowej oraz zacieranie lokalnej specyfiki. Problem zagrożenia tożsamości krajobrazu wiejskiego jest obecnie coraz częściej podnoszony, jednak dostrzeżono go dość późno, gdy wiele elementów uległo już bezpowrotnej utracie lub deformacji. W wielu rejonach znikają charakterystyczne formy związane z tradycyjną funkcją rolniczą, historyczne układy osadnicze są w trwały sposób przekształcane, pojawiają się obiekty pozbawione związku z otaczającym je krajobrazem i oderwane od lokalnej tradycji budowlanej. Obserwowane tendencje – zmiana, przemijanie i zrywanie z tradycją – nie ograniczają się do krajobrazu, ale dotyczą całego zbioru zjawisk i elementów określanych jako „wiejskość”.

We wstępie do poprzedniej edycji *Raportu o stanie wsi* Profesor Jerzy Wilkin wskazał na zmieniający się układ i zawartość tego opracowania¹. Pewne zja-

¹ J. Wilkin, A. Hałasiewicz (red.), *Polska wieś 2020. Raport o stanie wsi*, FDPA, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2020.

wiska nabierają innego charakteru i dynamiki, niektóre przestają dominować na obszarach wiejskich, a nawet zanikają, pojawiają się za to nowe, wcześniej nieznane lub nierozpoznane. Wymusza to zmianę perspektywy badawczej oraz konieczność wprowadzenia nowych ujęć dla uchwycenia tych zjawisk oraz ich właściwej i pełnej diagnozy. Zagadnienia związane z przekształcaniami przestrzeni wiejskiej i z tożsamością wiejskiego krajobrazu pojawiają się w *Raporcie* bodaj po raz pierwszy. Niezbędne więc jest wyjaśnienie istoty opisywanych tu zjawisk oraz wykazanie ich związku z pozostałymi elementami *Raportu*, a także przedstawienie autorskiego podejścia do problemu. Mówiąc o tożsamości przestrzeni i krajobrazu wsi, trzeba widzieć nie tylko zbiór elementów i form, ale też ciąg zdarzeń i procesów historycznych, które je ukształtowały (podrozdział 11.1). Analiza współczesnych przekształceń musi uwzględniać ich kontekst kulturowy (podrozdział 11.2). Oceny skuteczności instrumentów ochrony krajobrazu wsi należy dokonać w odniesieniu do założeń polityki krajobrazowej zintegrowanej z polityką przestrzenną i polityką rozwoju obszarów wiejskich (podrozdział 11.3).

Włączenie tematu tożsamości przestrzennej i krajobrazowej wsi do szerokiego spektrum podjętych w *Raporcie* zagadnień dopełnia zawartą w tej publikacji wieloaspektową analizę stanu współczesnej polskiej wsi. Warto wymienić dwa najważniejsze powody pojawienia się tej problematyki. Po pierwsze, wszystkie procesy gospodarcze, społeczne i polityczne mają określone konsekwencje dla stanu przestrzeni. W przestrzeni dokonują się wszystkie formy życia wiejskiego, w niej realizowane są cele pojedynczych mieszkańców i wiejskich społeczności. Z kolei jakość przestrzeni (i poszczególnych jej komponentów) ma bezpośredni wpływ nie tylko na rezultaty podejmowanych działań oraz realizację planów i strategii rozwoju wsi, ale także na szeroko rozumianą jakość życia. Po drugie, skuteczna ochrona tożsamości krajobrazu wiejskiego nie może ograniczać się do zachowania określonych form uznanych za wartościowe. Niezbędne są rozpoznanie procesów determinujących ich powstanie w przeszłości oraz ocena wpływu współczesnych procesów na obecne przekształcenia. Tak więc treści zawarte w tym rozdziale odnoszą się w bezpośredni lub pośredni sposób do zagadnień opisanych wcześniej. **Dzięki umieszczeniu niniejszego rozdziału na końcu *Raportu* poprzedzające go diagnozy społeczne, demograficzne, ekonomiczne i polityczne znajdują potwierdzenie w przestrzeni i krajobrazie wsi.**

Rozdział ten, napisany z perspektywy doświadczeń badawczych i projektowych architekta-urbanisty, ma formę nieco odmienną od pozostałych. Czytelnik nie znajdzie tu tabel, diagramów, wskaźników ani zestawień statystycznych. O ile dla większości poprzedzających zagadnień właściwe były ujęcia ilościowe, o tyle opis zjawisk przestrzenno-krajobrazowych, często niemierzalnych, wymaga ujęć jakościowych. Niewątpliwie dane liczbowe w sposób

obiektywny ukazując skalę i dynamikę pewnych ogólnych zjawisk w przestrzeni wsi, jednak nie oddają ich istoty w aspekcie tożsamościowym.

11.1. Tożsamość krajobrazu wsi – specyfika i zróżnicowanie

Opisanie cech i atrybutów krajobrazu wiejskiego nie jest dzisiaj sprawą prostą i jednoznaczną, tak jak niełatwe jest samo zdefiniowanie istoty wiejskości. **Wiele tradycyjnych poglądów i ujęć teoretycznych utraciło już aktualność, kolejne podlegają krytyce i dyskusji. Dotyczy to zwłaszcza pojęć „wieś” i „wiejskość”, a także kryjących się pod nimi treści, które do niedawna nie budziły wątpliwości ani w szerokim odbiorze społecznym, ani w naukowym dyskursie prowadzonym w różnych dziedzinach nauki.** Dzisiaj próbuje się je na nowo definiować w kontekście zmieniających się uwarunkowań i przemian cywilizacyjnych. W odniesieniu do tożsamości przestrzennej i krajobrazowej wsi również pojawia się szereg istotnych kwestii i pytań. Co definiuje tę tożsamość? Jak ją badać i opisywać? Czym była dla tradycyjnej społeczności wsi, a czym jest dla jej współczesnych mieszkańców i użytkowników²?

Tożsamość krajobrazu to nie tylko zespół zewnętrznych cech i form wyróżniających dane miejsce (obszar) z otoczenia i pozwalających na jego wizualną identyfikację³, ale także ukryta w tych formach treść kulturowa i historia⁴. Określony krajobraz nie jest wyłącznie bardziej lub mniej atrakcyjnym widokiem (obrazem), lecz stanowi przede wszystkim niepowtarzalną strukturę przestrzenną, w której zakodowane są zjawiska naturalne, procesy historyczne oraz symbole i znaczenia kulturowe. **Tożsamość krajobrazu tworzą trzy wzajemnie powiązane komponenty: jego biografia, struktura i wizerunek.** Indywidualna biografia każdego wiejskiego krajobrazu wpływa na jego specyficzną i niepowta-

² Te kwestie zostały szerzej omówione w publikacjach autorki, m.in.: E. Raszeja, *Tożsamość, trwałość, rozwój. Ochrona krajobrazu kulturowego w projektach odnowy wsi*, „Architektura Krajobrazu” 2005, nr 1–2, s. 41–50; E. Raszeja, G. Kłause, *Krajobrazy historyczne – potencjał czy problem? Dylematy planistyczne na przykładzie krajobrazu „olęderskiego” w rejonie Nowego Tomysła w Wielkopolsce*, w: E. Przesmycka (red.), *Planowanie krajobrazu. Wybrane zagadnienia*, Wydawnictwo Uniwersytetu Przyrodniczego w Lublinie, Lublin 2013, s. 20–38.

³ Irena Niedźwiecka-Filipiak zaproponowała koncepcję wyróżników krajobrazu wsi, czyli identyfikatorów służących do określania zasobów w poszczególnych miejscowościach w celu odróżnienia ich od siebie. Zob. I. Niedźwiecka-Filipiak, *Wyróżniki krajobrazu i architektury wsi Polski Południowo-Zachodniej*, Uniwersytet Przyrodniczy we Wrocławiu, Wrocław 2009.

⁴ Według Zbigniewa Myczkowskiego tożsamość miejsca tworzą: tradycja i kultura miejsca oraz kanon miejsca. Tradycja i kultura miejsca to zespół czynników składających się na treść krajobrazu danego miejsca, związanych z całokształtem nawarstwień historycznych (materialnych i niematerialnych), które mają aktualny wyraz w krajobrazie. Natomiast kanon miejsca to zespół czynników składających się na formę krajobrazu danego miejsca, decydujący o jego wyrazie i mający swoją postać (obraz) odbieraną przez człowieka (Z. Myczkowski, *Krajobraz wyrazem tożsamości w wybranych obszarach chronionych w Polsce*, Politechnika Krakowska, Kraków 1998).

rzalną strukturę, którą charakteryzują określone parametry przestrzenne i kompozycyjne. Te z kolei wpływają na jego wizerunek, który utrwała się w pamięci obserwatora dzięki wyróżniającym się cechom i elementom⁵.

Analizując współczesny krajobraz polskiej wsi, trzeba mieć świadomość, że jest on wynikiem wielowiekowego rozwoju dokonującego się pod wpływem procesów o różnej genezie, charakterze, zasięgu i dynamice. W historii kształtowania się osadnictwa i krajobrazu wiejskiego w Polsce były wydarzenia przełomowe i okresy stabilizacji wykształconych form. W niektórych rejonach krajobraz przechował liczne świadectwa ciągłości osadniczej od czasów średniowiecznych, kiedy to planowo prowadzono akcje kolonizacyjne. Nową jakość w krajobrazie polskiej wsi wprowadził rozwój gospodarki folwarcznej i późniejsze akcje osadnicze związane z pozyskiwaniem kolejnych terenów, tzw. kolonizacja olęderska. Okresem największych przemian był wiek XIX i towarzyszące mu reformy społeczne, polityczne i gospodarcze (uwłaszczenie chłopów, separacja, komasacja i parcelacja gruntów), które rozpoczęły okres formowania nowego oblicza wsi, nadając wyraźne piętno współczesnej strukturze krajobrazu. Proces parcelacji majątków w latach 20. i 30. XX wieku, związany z reformą rolną w II Rzeczypospolitej, skutkował dalszym rozdrabnianiem własności ziemskich. Przekształcenia dokonujące się po II wojnie światowej na wielu obszarach wiązały się z przerwaniem ciągłości kulturowej i osadniczej, a w wymiarze krajobrazowym i architektonicznym – z degradacją zespołów dworsko-folwarcznych oraz pojawieniem się nowej i obcej formy osiedli pegeerowskich. Skutkiem przemian politycznych tego okresu był również proces zanikania wsi na niektórych obszarach (m.in. Polesie, Bieszczady, Beskid Niski). **Współczesne transformacje prowadzą do kolejnych deformacji i zacierania śladów przeszłości. Trwałość poszczególnych historycznych układów wiejskich jest na poszczególnych obszarach bardzo zróżnicowana. Zależy od kierunków i intensywności procesów transformacji** (podrozdział 11.2).

W rezultacie złożonych procesów historycznych wykształciły się różnorodne elementy krajobrazu wiejskiego – formy przestrzenne, zespoły roślinne i zabudowa – specyficzne dla poszczególnych regionów. Na obszarze Polski istnieje duże zróżnicowanie typów **rozplanowania wsi** – od zwartych wsi o różnej geometrii układu przestrzennego (ulicowe, placowe, owalnicowe, widlicowe, wielodrożne) i czytelnej panoramie (ryc. 11.1) przez skupione układy pasmowe rozciągające się wzdłuż dolin lub dróg po pojedyncze siedliska rozproszone wśród pól. Z rozplanowaniem wsi związane są **formy przestrzeni publicznych** (kształty placów, przebieg ulic) oraz lokalizacja obiektów ważnych dla życia wsi. Poza zabudową zagrodową wsi znaczącym elementem krajobrazu są

⁵ Stworzony przez autorkę model badawczy *Biografia–Struktura–Wizerunek* został opisany w książce: E. Raszeja, *Ochrona krajobrazu w procesie przekształceń obszarów wiejskich*, Wydawnictwo Uniwersytetu Przyrodniczego w Poznaniu, Poznań 2013.

dawne **założenia folwarczno-dworskie**. Uległy one znaczącym przekształceniom w czasie istnienia PGR-ów oraz późniejszym deformacjom związanym z transformacją ustrojową pod koniec XX wieku, lecz wciąż dominują swoją skalą i wyróżniają się formami architektonicznymi. Z wieloma z nich związane są obiekty przemysłu rolnego i kolonie mieszkalne dawnych pracowników folwarcznych. Poza typami rozplanowania wsi i zwartością zabudowy krajobraz różnicują też **wielkości i kształty pól** zachowujące niekiedy ślady dawnych systemów upraw i organizacji przestrzeni rolniczej (ryc. 11.2). Rozdrobnione pola chłopskie (niwowe, łanowe, pasowe lub blokowe) wciąż wyraźnie odróżniają się od wielkoprzestrzennych areałów popegeerowskich (wcześniej pofolwarcznych), choć dzisiejsze przekształcenia własnościowe (scalenia) i strukturalne zmieniają ten obraz na wielu obszarach. Nieodłącznym elementem wiejskiego krajobrazu są **zespoły zieleni** o różnej genezie i formach, wśród nich: miedze i zadrzewienia śródpolne, parki podworskie, cmentarze, szpalery i aleje czy pojedyncze drzewa na rozdrożach oraz w zagrodach. O krajobrazowej i kulturowej tożsamości obszarów wiejskich w znaczący sposób decyduje **zabudowa**. Obok jej bardzo dużego zróżnicowania na terenie kraju w zakresie form architektonicznych, rozwiązań konstrukcyjnych i funkcjonalnych oraz materiałów i detali można jednak zauważyć pewne cechy wspólne dla tradycyjnej zabudowy wiejskiej. Z pewnością są to: jej racjonalność i logika jako odpowiedź na warunki zewnętrzne i potrzeby użytkowe mieszkańców oraz silny związek ze środowiskiem, widoczny w użytych materiałach i technikach budowlanych.



Rycina 11.1. Panorama wsi o średniowiecznym rodowodzie (fot. E. Raszeja)



Rycina 11.2. Harmonijny krajobraz rolniczy – łąki z towarzyszącą im zielenią wysoką (fot. E. Raszeja)

Wraz z postępującym rozwojem gospodarczym, zmianami politycznymi i społecznymi tradycyjne formy i układy w różnym stopniu ulegały (i wciąż ulegają) późniejszym transformacjom – czasem powolnym i ewolucyjnym, a czasem gwałtownym i drastycznym. Większość współczesnych krajobrazów

wiejskich to palimpsest⁶ o wielu warstwach. Podstawę stanowił zawsze specyficzny kontekst geograficzny, który determinował rozwój wiejskiej sieci osadniczej, formy osiedli i kierunki rozwoju rolnictwa. Na tej naturalnej bazie, w wyniku ogólnych procesów rozwojowych oraz lokalnych procesów adaptacyjnych i modyfikujących, została wykształcona określona struktura osadnicza wraz z systemem upraw. **Różne wzory przestrzenne wykształcone w krajobrazie poszczególnych regionów są w istocie różnymi typami relacji między osiedlem wiejskim lub pojedynczym siedliskiem a rozłogiem pól. Te relacje wyznaczały umiejscowienie i kontekst poszczególnych elementów wypełniających wiejską przestrzeń** (ryc. 11.3). Historia powstania, rozwoju i przekształceń poszczególnych obszarów jest zawsze indywidualna. Tym niemniej można przyjąć, że, pomimo wielości form, istnieje wspólny „słownik” elementów tworzących krajobraz wsi, pozwalający na interpretację ich znaczenia w przestrzeni kulturowej⁷:

- wielkości, kształty i rozmieszczenia pól – jako wyrazu tradycji, poziomu kultury rolnej i ekonomii produkcji, form własności, sposobu organizacji pracy i zarządzania przestrzenią (zgodnie z powszechnie panującym modelem lub na podstawie indywidualnych nowatorskich koncepcji);
- gęstości sieci osadniczej – jako rezultatu historycznych procesów osadniczych, determinowanych przez uwarunkowania zewnętrzne (politykę osadniczą, strukturę społeczną, regulacje prawne, dynamikę rozwoju demograficznego, ogólne procesy gospodarcze) oraz lokalne warunki naturalne i kulturowe;
- rozplanowania osiedli – jako wyniku historycznych regulacji, praw i przywilejów lokacyjnych, określających wzory rozplanowania, modyfikowanych przez lokalne uwarunkowania fizjograficzne;
- kształtów pojedynczych siedlisk – jako form wyznaczanych przez lokalną tradycję, model życia, podziały własnościowe, historyczne cechy różnych typów osadnictwa;
- relacji siedlisk z rozłogiem – jako wyrazu tradycyjnych relacji „mieszkanie-praca”, związków z ziemią, form własności i zarządzania;
- architektury lokalnej – jako wyrazu potrzeb funkcjonalnych, stylu życia, statusu materialnego, poziomu technologicznego, dostępności materia-

⁶ Palimpsest oznacza rękopis zapisany w starożytności lub w średniowieczu na pergaminie raz już użytym, z którego usunięto tekst poprzedni, zwykle dla zaoszczędzenia materiału pisarskiego. Pod koniec XX w. określenie to zostało wprowadzone do nauk o przestrzeni przez szwajcarskiego geografa i teoretyka urbanistyki André Corboza w eseju *Le territoire comme palimpseste et autres essais*, Les Editions de l'Imprimeur, Paris 2021.

⁷ Autorka posługuje się określeniem „palimpsest”, traktując krajobraz jako tekst, w którym pozostawione ślady kolejnych epok następują po sobie i przeplatają się stopniowo z teraźniejszością, która je nieustannie modyfikuje. W przestrzeni pozostały fizyczne ślady wcześniejszych epok, będące zapisem działań człowieka i natury, kolejne czasy dodawały, zmieniały, zacierały, usuwały lub nakładały na to własną treść. Krajobrazy, podobnie jak stare rękopisy były reinterpretowane lub ponownie używane (E. Raszeja, *Ochrona krajobrazu...*, dz. cyt.).

łów, estetyki i tradycji lokalnej (czasami modyfikowanej przez zewnętrzne wpływy);

- form zieleni śródpolnej – jako tworzywa naturalnego uformowanego kulturowo przez lokalną tradycję, potrzeby użytkowe i estetyczne oraz indywidualne wizje i koncepcje.

Poszczególne wsie lub ich zespoły stanowiły w swojej historycznej formie przykłady spójnych systemów społeczno-krajobrazowych, działających według określonych zasad oraz w oparciu o wspólne wartości. Były to „krajobrazy pracujące”, utrzymywane dzięki stałym zabiegom w ramach określonej kultury rolnej, a jednocześnie determinujące sposób życia i warunkujące możliwość przetrwania wspólnot wiejskich. Brytyjska badaczka krajobrazu Carys Swanwick stwierdziła, że

(...) krajobraz jest fizycznym zapisem naszej historii i pracy, naszej inwencji i poczucia wspólnoty, krajobraz jest też zapisem nieustannej walki między prywatnymi ambicjami a społecznymi potrzebami. W tym zakresie można powiedzieć, że tworzy rodzaj wspólnego języka, łącznika między tym, kim byliśmy, a tym, kim jesteśmy. Krajobrazy nie są statyczne, są przez kogoś posiadane, są obszarem działań, zmian, kształtowania, pozyskiwania, zawłaszczania, czasami przy znacznej roli sił przyrody, niekiedy z ich pominięciem⁸.

Tożsamość krajobrazu wsi opierała się zawsze na silnym związku z ziemią, co znalazło wyraz w różnych formach materialnych i przestrzennych, a także w tradycji i dziedzictwie niematerialnym.

11.2. Współczesne przekształcenia przestrzeni i krajobrazu wsi

Formy użytkowania przestrzeni oraz charakter krajobrazu zmieniają się wraz z przemianami w sposobach życia i produkcji, odzwierciedlając dominujące praktyki życiowe. Zmiany zachodzące obecnie na obszarach wiejskich nie mają jednolitego charakteru, różnią się kierunkiem, skalą i dynamiką. Największe przeobrażenia dawnych struktur krajobrazowych dokonują się w strefach oddziaływania dużych ośrodków miejskich. W okresie transformacji ustrojowej od 1989 r. nastąpiło odwrócenie wcześniejszego trendu związanego z napływem ludności wiejskiej do miast i rozpoczął się proces przenoszenia się poza miasto, przebiegający jednak w sposób spontaniczny i niekontrolowany. Według danych zawartych w raporcie *Polska wieś 2020*, na obszarach

⁸ C. Swanwick, *The assessment of countryside and landscape character in England: An overview*, w: K. Bishop, A. Phillips, *Countryside Planning: New Approaches to Management and Conservation*, Earthscan, London 2012, s. 109–122.

wiejskich mieszka już ponad 40% ludności kraju, a przecież rolnicy stanowią w tej grupie coraz mniejszy odsetek⁹. Ekspansja terytorialna miast oraz zmiany preferencji lokalizacyjnych i mieszkaniowych, określane jako suburbanizacja i kontrurbanizacja **są przyczyną** degradacji krajobrazu wiejskiego. Od kilku dziesięcioleci tereny te wyraźnie zmieniają swój charakter – rolnictwo ustępuje na rzecz mieszkalnictwa, rekreacji, produkcji i magazynowania. W praktyce gospodarowania przestrzenią obszary wiejskie często traktowane są jako „zapasowe tereny” rozwoju miasta. Wzrost mobilności, zmiana modelu życia i organizacji czasu wolnego wzmagają popyt na wiejską przestrzeń., która staje się coraz bardziej pożądanym miejscem zamieszkania dla ludzi związanych zawodowo z miastem lub też poszukujących na wsi nowych perspektyw zatrudnienia. Atrakcyjność krajobrazowa, obok walorów ekonomicznych (niższe ceny gruntów) i społecznych (więzi sąsiedzkie, poczucie bezpieczeństwa) sprawia, że obszary wiejskie stają się przeciwwagą dla anonimowej, zanieczyszczonej i coraz droższej przestrzeni miejskiej. Decyzje o przeprowadzce z miasta na wieś wynikają z indywidualnych planów życiowych, dążeń i oczekiwań, stanu świadomości i zasobów finansowych. Dla jednych jest to możliwość realizacji marzenia o „domu z ogródkiem”, życia w bliskości natury, wychowywania dzieci w zdrowym środowisku, dla innych jedyny sposób na zapewnienie rodzinie takiej powierzchni mieszkaniowej, na którą nie byłoby ich stać w mieście.

We wsiach podmiejskich pojawiają się **formy urbanistyczne i architektoniczne obce wiejskiej tradycji, zacierające cechy regionalne i lokalne, zwykle powtarzające miejskie wzorce lub proponujące fałszywy, powierzchowny wizerunek „wiejskości”**. Pseudoregionalne domy są często zlepkiem cytatów z różnych regionów, a nawet z różnych okresów historycznych. Po okresie uniformizacji (unifikacji) budownictwa, rozpoczętej w latach 70. XX wieku wraz z masowym rozpowszechnieniem katalogów projektów typowych i całkowitym zerwaniem z lokalną tradycją, obecne próby powrotu do form regionalnych nie przynoszą w większości zadowalających efektów¹⁰. Brak jednoznacznych zapisów w planach miejscowych skutkuje dowolnością w kształtowaniu form architektonicznych i chaosem przestrzennym. Osobnym zjawiskiem są współczesne „dworki”, wznoszone na niewielkich, zwykle pozbawionych zieleni działkach. Niewiele mają wspólnego z historycznym wzorem, do którego się odwołują. Są deformacją, a nawet karykaturą fenomenu kulturowego polskiego dworu, którego istota i treść wykraczały poza nieudolnie dziś naśladowaną jego formę zewnętrzną.

⁹ J. Wilkin, A. Hałasiewicz (red.) *Polska wieś 2020...*, dz. cyt.

¹⁰ Interesujące studium przekształceń form architektonicznych w XX wieku przedstawia Marcin Petelenz w artykule *Dwudziestowieczne „style” architektury wsi podkrakowskich*, w: J.W. Rączka (red.), *Wieś polska w pracach Instytutu Architektury i Planowania Wsi*, Politechnika Krakowska, Kraków 1996.

Zasadniczym problemem jest dzisiaj nie tylko nietrafność pojedynczych rozwiązań architektonicznych, ale przede wszystkim lekceważenie i zaniebdywanie kontekstu krajobrazowego, **brak związku z istniejącymi strukturami przestrzennymi starych wsi oraz wtórne podziały własnościowe**. Zespoły zabudowy, powstające w krajobrazie wsi podmiejskich, zwykle pozbawione są czytelnej struktury wewnętrznej. Są raczej skupiskami domów, efektem szatkowania przestrzeni, sprzedawanej po kawałku i wypełnianej zabudową (ryc. 11.4). Brak w nich przestrzeni publicznej i urządzonej zieleni. Często przybierają postać typowo miejskich układów urbanistycznych – ciasno zabudowanych ulic, które jednak nie tworzą „miasta”. Nie są też przecież „wsią”, a jedynie „terenem zabudowanym”. Nowe struktury urbanistyczne są efektem podziałów własnościowych dyktowanych chwilową koniunkturą, a nie spójną wizją i rozważną polityką przestrzenną. Podziały te, usankcjonowane prawnie i zapisane w księgach wieczystych, są znacznie trwalsze aniżeli zabudowa¹¹.



Rycina 11.3. Przestrzenna relacja między zabudową wsi a rozległymi polami jako zapis historii (fot. A. Kijowski)



Rycina 11.4. Rozlewanie się zabudowy i zacieranie granic między wsiami podmiejskimi (fot. A. Kijowski)

W odpowiedzi na potęgający się chaos i brak spójności stylistycznej w budownictwie indywidualnym, pojawił się postulat ujednolicenia zabudowy. W ostatnich latach w przestrzeni wiejskiej realizowane są inwestycje deweloperskie w postaci niekończących się szeregów identycznych niewielkich domów na miniaturowych działkach. Zwykle są zlokalizowane „w szczerym polu”, zaś wielkość i kształt projektowanych zespołów zabudowy wynika z parametrów terenów wyłączonych z użytkowania rolniczego. Zjawisko to określane jest w środowisku architektów i urbanistów jako „urbanistyka łąnowa”,

¹¹ Łatwiej będzie w przyszłości poprawić złą architekturę niż, naruszając „święte prawo własności” – naprawić błędy w gospodarowaniu przestrzenią (E. Raszeja, *W poszukiwaniu ładu i autentyczności. Refleksje na temat kształtowania krajobrazu i architektury polskiej wsi*, w: J. Wilkin (red.), *Polska wieś 2025 – wizja rozwoju*, Fundusz Współpracy, Warszawa 2005, s. 191–197).

czyli zabudowywanie kolejnych odrolnionych łąnów pól (ryc. 11.5)¹². Opisane powyżej zjawiska przestrzenno-krajobrazowe i architektoniczne związane z zabudową podmiejską nie ograniczają się już do stref wokół dużych aglomeracji miejskich. Są obecne również na terenach otaczających miasta średniej wielkości. Ten kierunek przekształceń krajobrazu staje się powszechny w większości wsi określanych zgodnie z typologią OECD jako „obszary ekonomicznie zintegrowane, rozwijające się ekonomicznie i demograficznie”¹³. Na pozostałych obszarach określanych jako „pośrednie obszary wiejskie, zdominowane przez gospodarkę rolną, słabo rozwijające się ekonomicznie, z wyraźną stagnacją gospodarczą” oraz „peryferyjne obszary wiejskie, o słabym i rozproszonym zaludnieniu, na ogół o regresyjnej gospodarce”, również postępuje deformacja tradycyjnych struktur krajobrazowych, chociaż w innej skali i zakresie.

Można postawić ogólną tezę, że stopień przekształceń jest odwrotnie proporcjonalny do poziomu gospodarczego. Wszędzie, chociaż w różnym stopniu, postępuje deformacja historycznego rozplanowania wsi w wyniku ich niekontrolowanego rozwoju przestrzennego (lub kontrolowanego przez źle skonstruowane plany), specyfiki krajobrazowej wyrażającej się skalą osiedli i ich powiązaniem z krajobrazem otwartym oraz pojawienie się nowych, obcych krajobrazowo form przestrzennych. Powszechnym zjawiskiem jest zanik różnicowania regionalnego w budownictwie wiejskim, unifikacja architektury, zastępowanie tradycyjnych rodzimych materiałów budowlanych prefabrykami oraz przenoszenie miejskich wzorców architektonicznych, wywodzących się z odmiennego stylu życia. Szczególnie wielką stratą dla tożsamości wsi jest dewastacja zabytkowych obiektów architektonicznych, zespołów zabudowy wiejskiej i charakterystycznych elementów krajobrazu wiejskiego oraz zubożenie i ujednolicenie krajobrazu w wyniku nowoczesnej produkcji rolnej (wycinanie zadrzewień śródpolnych i przydrożnych, zasypywanie oczek wodnych).

Nieopłacalność gospodarki rolnej coraz częściej powoduje sprzedaż przez rolników ich gruntów oraz siedlisk, przejmowanych na cele mieszkaniowe lub rekreacyjne przez mieszkańców miast (ryc. 11.6). Na obszarach o najwyższych walorach krajobrazowych i przyrodniczych pojawia się zabudowa, wypełniając otwartą przestrzeń, często nadmiernie zbliżając się do granic lasów lub linii brzegowych zbiorników wodnych. Zjawisko to można określić jako **„zawłaszczanie krajobrazu”**, czyli przejmowanie na własność (zagarnianie na wyłączność) przestrzeni i widoków, pozbawiając innych dostępu do tych zasobów. Niestety, powszechny jest brak świadomości, że **otwarty krajobraz jest**

¹² Autorka omówiła to zjawisko w artykule: E. Raszeja, *Krajobraz wiejski – wartość czy towar?*, „Zawód: Architekt” 2021, nr 79, maj–czerwiec, s. 38–44.

¹³ Raport Europa 2000 Plus, 1994. Za: *Strategia rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich w Wielkopolsce*, Poznań 2000.

wartością, a nie tylko „pustym terenem do zabudowy”. Powinien podlegać ochronie przez odpowiednie zapisy w studiach gmin i planach miejscowych, zarówno ze względu na swoje walory przyrodnicze (zachowanie równowagi i stabilności ekosystemów), społeczne (dostępność terenów wypoczynku w otwartej przestrzeni), kulturowe (zachowanie tradycyjnych krajobrazów rolniczych, wzmocnienie tożsamości kulturowej) jak też wizualne (ekspozycja panoram i rozległych widoków, kompozycja wnętrz krajobrazowych).



Rycina 11.5. Nowe powszechne zjawisko na obszarach wiejskich – osiedle deweloperskie złożone z szeregu identycznych domów wzniesionych wśród pól (fot. E. Raszeja)



Rycina 11.6. Sprzedaż nieuprawianych gruntów rolnych (fot. G. Klause)

Odrębnym problemem są deformacje krajobrazu wynikające z nowoczesnych form produkcji rolnej i związanych z tym działań, m.in. scalania gruntów, tworzenia pól wielkoobszarowych i wprowadzania upraw monokulturowych. Skutkuje to nie tylko usuwaniem miedz i enklaw zieleni śródpolnej, lecz również całkowitym przekształcaniem historycznych struktur przestrzennych, **zanikiem charakterystycznej dla krajobrazu wiejskiego mozaiki form użytkowania terenu**, a także tradycyjnych upraw. Zjawiskiem przeciwnym w stosunku do opisanego powyżej jest wyłączenie z użytkowania ziemi na terenach rolniczych o niekorzystnych warunkach gospodarowania, słabej dostępności lub problemach społecznych. Możliwość uzyskania przez rolników dopłat bezpośrednich zapoczątkowała proces zalesiania nieużytków rolnych i pól o słabych glebach. W sytuacji braku odpowiednich studiów krajobrazowych tereny przeznaczone do zalesiania wyznaczane są przypadkowo. Skutkiem są zmiany wizualne krajobrazu i utrata ekspozycji cennych widoków.

Szczególnie dramatyczne procesy destrukcji krajobrazu mają miejsce na obszarze dawnych wsi popegeerowskich, przez lata marginalizowanych i zapomnianych. Na tych terenach trzeba się dzisiaj zmierzyć nie tylko z wieloma problemami społecznymi i ekonomicznymi, ale też z problemem **deformacji historycznej przestrzeni i degradacji zabytkowej substancji**

architektonicznej. Trwający kilka stuleci rozwój gospodarki folwarcznej wprowadził do krajobrazu tych wsi charakterystyczne, a jednocześnie trwałe elementy przestrzenne i architektoniczne. Zabudowie rezydencjonalnej – pałacom i dworom, często obiektom o wysokich walorach architektonicznych, towarzyszyły parki o różnej wielkości i rozplanowaniu, które stanowiły zwarte masywy zieleni wyodrębniające się w panoramach wsi. Aleje przydrożne, łączące folwarki i wsie tworzyły z wyrazisty motyw w krajobrazie rolniczym, wydzielając w nim czytelne wnętrza krajobrazowe. Wiele obiektów gospodarczych oraz budynków kolonii pracowników folwarcznych również posiada wartość historyczną. Okres istnienia państwowych gospodarstw rolnych spowodował wiele strat materialnych w tych zespołach. Jednak przemiany dokonujące się po 1989 r., a zwłaszcza upadek PGR-ów i brak ustawy restrykcyjnej oraz wtórne podziały przestrzeni na skutek zmiany właścicieli, doprowadziły do niespotykanej dotąd deformacji i dezintegracji historycznych układów. Likwidacja PGR-ów zapoczątkowała proces powolnej degradacji gospodarczej, społecznej i kulturowej tysięcy wsi oraz destrukcji cennej substancji budowlanej dawnych folwarków. Opuszczone i nieremontowane obiekty zaczęły popadać w ruinę lub deformację wskutek niewłaściwego użytkowania.

11.3. Ochrona krajobrazu wsi – założenia, metody i instrumenty

W ostatnich latach w Europie można zaobserwować wyraźny zwrot w zakresie podstaw teoretycznych i metodologicznych, jak też koncepcji działań w zakresie ochrony i kształtowania krajobrazu. Szczególnie zaznacza się odchodzenie od wcześniejszej praktyki koncentrowania się wyłącznie na najcenniejszych i najbardziej spektakularnych fragmentach krajobrazu. Zwraca się uwagę na wartość krajobrazu jako sumy zjawisk przyrodniczo-kulturowych o zróżnicowanej strukturze i dynamice przekształceń, postrzeganych przez jednostki i społeczności z perspektywy różnych kultur lokalnych, regionalnych i narodowych. Równie ważną tendencją jest ujmowanie zagadnień ochrony krajobrazu w szerszym kontekście społecznym i ekonomicznym. W wymiarze praktycznym implikuje to konieczność odejścia od prostego protekcjonizmu, opartego na ujęciu sektorowym na rzecz systemowego zarządzania krajobrazem. Trzeba jednak przyznać, że w obecnej praktyce ochrony krajobrazu w Polsce wciąż jeszcze dominuje koncentrowanie się na cennych elementach przyrodniczych i kulturowych, a także ujęcie sektorowe¹⁴. Konieczne jest

¹⁴ Zasoby i wartości przyrodnicze chronione są na podstawie Ustawy o ochronie przyrody (Dz.U. 2004 Nr 92 poz. 880), która przewiduje kilka form ochrony powierzchniowej. Są to: parki narodowe, parki krajobrazowe, obszary krajobrazu chronionego, zespoły przyrodniczo-krajobrazowe, obszary Natura 2000. Za-

całościowe i zintegrowane podejście do problematyki ochrony i kształtowania krajobrazu, a przede wszystkim kreowanie spójnej **polityki krajobrazowej**, zintegrowanej z polityką rozwoju, w tym rozwoju obszarów wiejskich, polityką przestrzenną i polityką rolną¹⁵.

Podstawowym dokumentem formułującym założenia współczesnej polityki krajobrazowej jest **Europejska Konwencja Krajobrazowa**¹⁶, która zwraca uwagę na to, że krajobraz jest podstawowym komponentem naszego dziedzictwa kulturowego i przyrodniczego, jest wspólnym dobrem, wymagającym szczególnej troski, a jego stan decyduje o jakości naszego życia. Wszystkie typy krajobrazu, zarówno „wyjątkowe”, jak i „zwyczajne” zasługują na uwagę i uznanie, przy czym poziom i formy działań należy dostosować do rangi zasobów. Oprócz aktywnej ochrony, zarezerwowanej zasadniczo dla elementów i obszarów uznanych za szczególnie cenne i wyjątkowe, proponuje inne formy działań w krajobrazie, przydatne i skuteczne w procesie jego przekształceń powodowanych przez różne potrzeby społeczne i ekonomiczne. Niektóre krajobrazy (naturalne i kulturowe) odznaczające się wyjątkowymi walorami i niepowtarzalnymi cechami wymagają szczególnych form ochrony, określonych odrębnymi aktami prawnymi. Inne, w tym tradycyjne krajobrazy rolnicze i osadnicze, powinny być skutecznie chronione przez plany zagospodarowania przestrzennego. Konwencja szczególnie nacisk kładzie właśnie na dynamiczne zarządzanie zasobami krajobrazu w ramach gospodarki przestrzennej, wspomaganej profesjonalnymi działaniami z zakresu planowania przestrzennego i architektury krajobrazu. Podkreśla rangę planowania przestrzennego posiadającego skuteczne instrumenty ochrony krajobrazu, zarządzania terenami, kontroli i łagodzenia konfliktów (godzenia różnych interesów). Plany ochrony i kształtowania krajobrazu, a także opracowania w zakresie identyfikacji i ocen krajobrazu powinny być zintegrowane w mniejszym lub większym stopniu z planami zagospodarowania przestrzennego dla realizacji bieżącej polityki przestrzennej i zamierzeń inwestycyjnych. Konwencja wskazuje też na niezbędne zmiany legislacyjne, edukację społeczną, doskonalenie metod teoretycznych i praktycznych, rozwój badań, kształcenie kadry profesjonalnej, gospodarkę przestrzenną i politykę fiskalną¹⁷.

Implementacja zapisów Konwencji stworzyła w Polsce nową sytuację prawną określoną w tzw. ustawie krajobrazowej, czyli Ustawie z dnia z dnia

soby dziedzictwa kultury chronione są na mocy Ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz.U. 2003 Nr 162 poz. 1568). Dla ochrony krajobrazów kulturowych istotne jest tworzenie na mocy tej ustawy parków kulturowych w celu zachowania wyróżniających się krajobrazowo terenów z zabytkami nieruchomymi charakterystycznymi dla miejscowej tradycji budowlanej i osadniczej.

¹⁵ E. Raszeja, *Ochrona krajobrazu...*, dz. cyt.

¹⁶ Dz.U. 2006 Nr 14 poz. 98.

¹⁷ E. Raszeja, *Procedury i instrumenty kształtowania krajobrazu na obszarach wiejskich Wielkopolski w aspekcie integracji z Unią Europejską*, Studioteka Zarysy Wydział Architektury Politechnika Poznańska, Poznań 2002; tejsze, *Ochrona krajobrazu...*, dz. cyt.

24 kwietnia 2015 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu¹⁸, obowiązującej od 11 września 2015 r. Wynika z niej obowiązek wzmacniania instrumentów ochrony krajobrazu w ramach planowania i zarządzania przestrzenią, m.in. poprzez sporządzanie audytów krajobrazowych, których celem jest powszechna identyfikacja krajobrazów oraz dokonywana ocena wartości krajobrazów. Dokumenty te, uchwalane przez sejmiki województw, mają stanowić podstawę do podejmowania działań w zakresie ochrony i kształtowania krajobrazu w procesie planowania i zagospodarowania przestrzennego. Skuteczność audytu krajobrazowego będzie można ocenić dopiero w przyszłości. Tymczasem, zarówno w środowisku naukowym, jak i w jednostkach wykonujących audyt, toczy się szeroka dyskusja nad sposobem jego przeprowadzania. Zgodnie z ustawą pozwoli on bowiem na identyfikację typów krajobrazów w skali regionalnej oraz na wyznaczenie krajobrazów priorytetowych. Tymczasem większość obszarów kwalifikujących się do tej kategorii już obecnie podlega różnym formom ochrony ustawowej. Problemem jest kompleksowa ochrona krajobrazu kulturowego, zwłaszcza wiejskiego, podlegającego obecnie tak znaczącym przekształceniom. Audyt krajobrazowy w obecnej formie nie wydaje się narzędziem wystarczającym dla tego celu.

Kształtowanie krajobrazu w praktyce dokonuje się przez bieżące zarządzanie jego zasobami, uwzględniające różne potrzeby społeczne i ekonomiczne oraz lokalne aspiracje. Wszelka działalność w przestrzeni, powodująca określone skutki w krajobrazie, musi podlegać stałej kontroli, której celem jest likwidacja lub zmniejszanie narastających konfliktów i zagrożeń. Taką szczególną formą aktywności, zmierzającą do osiągnięcia ładu przestrzennego i harmonizowania działań we wszystkich dziedzinach życia, jest planowanie przestrzenne. Jego podstawowe cele to łagodzenie napięć i konfliktów powstałych między różnymi formami działalności człowieka a środowiskiem (tworzenie platformy porozumienia i osiągania konsensusu w sposobie użytkowania i wykorzystania terenu), budowanie stabilnych struktur przestrzennych, wpisujących się elastycznie w zmieniające się warunki i przeobrażenia cywilizacyjne, a także wskazywanie priorytetów, uwarunkowań i przewidywanych skutków przestrzennych w procesie podejmowania decyzji¹⁹. Zasadnicze znaczenie w zakresie zarządzania przestrzenią ma Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym²⁰. Określa ona system instrumentów oraz procedur realizacji

¹⁸ Dz.U. z 2015 r. poz. 774.

¹⁹ E. Wysocka (red.), *System studiów i planów zagospodarowania przestrzennego po reformie administracyjnej państwa*, Instytut Gospodarki Przestrzennej i Komunalnej, Warszawa 2000.

²⁰ Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, Dz.U. Nr 80, poz. 727. Zarządzanie przestrzenią odbywa się też na podstawie innych aktów prawnych, wśród których najważniejsze są ustawy: o ochronie przyrody, o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, o lasach, o ochronie gruntów rolnych i leśnych, o gospodarce nieruchomościami, o samorządzie terytorialnym, prawo budowlane, prawo ochrony środowiska, prawo wodne.

polityki przestrzennej przez administrację rządową i organy samorządu terytorialnego, zgodnych z normami i prawodawstwem Unii Europejskiej, a także nawiązujących do zasadniczego kierunku reform ustroju i prawa polskiego²¹. Ustawa przyjmuje **rozwój zrównoważony i ład przestrzenny** jako priorytety rozwojowe, wskazując na konieczność uwzględnienia w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym walorów architektonicznych i krajobrazowych, wymagań ochrony środowiska (gospodarowania wodami, ochrony gruntów rolnych i leśnych) oraz ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków. To właśnie planowanie przestrzenne posiada odpowiednie, prawnie umocowane instrumenty, które mogą i powinny być odpowiednio wykorzystane dla kształtowania krajobrazu wiejskiego.

Na poziomie lokalnym (gminnym) sporządzane są dwa rodzaje dokumentów planistycznych: studium uwarunkowań kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy (studium gminy) oraz miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego (plany miejscowe), które stanowią podstawę gospodarki gruntami, wydawania decyzji w sprawie wykorzystania gruntów na cele inwestycyjne, a także decyzji o zmianie sposobu wykorzystania gruntów. Należy więc postawić pytanie, czy te instrumenty planistyczne są odpowiednio wykorzystywane dla kształtowania przestrzeni wiejskiej i ochrony krajobrazu. Liczne badania i publikacje wskazują problemy i zjawiska związane z funkcjonowaniem obecnego systemu planowania przestrzennego²². Studia gmin tworzone są w oparciu o przeszacowane potrzeby w zakresie terenów zabudowy mieszkaniowej. Analiza istniejących dokumentów pozwala na stwierdzenie, że przeznaczenie terenów pod zabudowę zostało w większości gmin znacznie przeszacowane, bowiem ich pełne zagospodarowanie (zgodnie z zapisami w tych dokumentach) nie jest możliwe w perspektywie jednego, a nawet kilku pokoleń. Z kolei plany miejscowe mają zwykle charakter fragmentaryczny, zaś wielkość i kształt projektowanych zespołów zabudowy wynika z parametrów terenów wyłączonych z użytkowania rolniczego, i podzielonych na działki, często w sposób bardzo schematyczny (opisany w podrozdziale 11.2). Powoduje to rosnące rozpraszanie zabudowy na terenach o dotychczasowym użytkowaniu rolniczym. Podstawowym zarzutem w stosunku do analizowanych planów są też zbyt ogólne i niewystarczające zapisy dotyczące zasad kształtowania zabudowy. W zasadzie nie sporządza się planów zagospodarowania całych wsi

²¹ Wyrazem tego jest wprowadzenie kryterium ekonomicznego oraz wzmocnienie roli samorządów gminnych jako głównych podmiotów odpowiedzialnych za kształt przestrzeni.

²² Analiza skuteczności planowania na obszarach wiejskich Wielkopolski była tematem kilku projektów badawczych autorki oraz wielu publikacji, m.in.: E. Raszeja, *Procedury i instrumenty...*, dz. cyt.; E. Raszeja, A. Wilkaniec, M. Szczepańska, *Gospodarowanie zasobami krajobrazowymi jako element rozwoju gmin aglomeracji poznańskiej – deklaratywność założeń i realia polityki przestrzennej*, „Przestrzeń i Forma” 2017, nr 29, s. 135–152. Na obszarze Małopolski krajobrazowe skutki zapisów planistycznych (rozpraszanie zabudowy) analizował Marek Kowicki. Zob. M. Kowicki, *Patologie/wyzwania architektoniczno-planistyczne we wsi małopolskiej. Studium na tle tendencji krajowych i europejskich*, Politechnika Krakowska, Kraków 2010.

w ich granicach, co pozwoliłoby na uchwycenie podstawowych relacji przestrzenno-krajobrazowych w szerszym kontekście. Rzadkością są plany sporządzane pod kątem zakazu zabudowy²³. Rozdrobnienie opracowań planistycznych prowadzi do dezintegracji i fragmentacji krajobrazu. Sytuację dodatkowo pogarsza powszechna praktyka wydawania zezwoleń na zabudowę na podstawie decyzji administracyjnych, w oparciu o różnie interpretowaną zasadę „dobrego sąsiedztwa”. Przeniesienie kompetencji w zakresie zarządzania przestrzenią i decyzji przestrzennych na poziom podstawowy utrudnia społeczną kontrolę nad powszechnym dobrem, za jakie Europejska Konwencja Krajobrazowa uznaje krajobraz. W ostatnich latach coraz częściej postulowana jest reforma systemu planowania przestrzennego, szczególnie na poziomie gminnym²⁴.

Podsumowanie

Powyższy tekst, ze względu na ograniczoną objętość, ma charakter syntetyczny, wskazuje na pewne powszechne zjawiska i nie odnosi się do konkretnych przypadków, które każdorazowo wymagają szczegółowych analiz. Zmiany, które dokonują się dzisiaj w przestrzeni wsi mają złożoną naturę, będąc efektem procesów o różnym zasięgu, kierunkach i intensywności oddziaływania. Kształtowanie krajobrazu w praktyce dokonuje się przez bieżące zarządzanie zasobami przestrzeni, przy uwzględnieniu różnych potrzeb społecznych i ekonomicznych oraz aspiracji lokalnych społeczności. Pojedyncze decyzje lokalizacyjne, sposoby użytkowania i podziałów terenu, ignorujące tożsamość poszczególnych miejsc, a często dyktowane krótkotrwałymi kalkulacjami ekonomicznymi, prowadzą do zatarcia śladów historii, a więc do nieodwracalnych strat. Zagrożenia i deformacje krajobrazu budzą coraz większe zaniepokojenie i zmuszają do poszukiwania skutecznych metod i środków jego ochrony. Poszczególne rozwiązania muszą być ukierunkowane przez długoterminową i spójną wizję rozwoju, opartą na prawidłowym rozpoznaniu charakteru krajobrazu. Związana jest z tym umiejętność odczytywania jego cech i zasobów oraz ich poszanowania przy dokonywaniu określonych wyborów przestrzennych. Z jednej strony tożsamość krajobrazowa wsi musi być precyzyjnie rozpoznana i opisana przez profesjonalistów, z drugiej zaś

²³ Próby uchwalenia takich planów napotykają zwykle na protesty potencjalnych inwestorów i prowadzą do potyczek prawnych (w takich sytuacjach decyduje sprawność prawników reprezentujących interesy inwestorów, która prowadzi do uchylecia planów zakazujących zabudowy).

²⁴ W 2018 r. przeprowadzono szerokie konsultacje nad projektem Kodeksu urbanistyczno-budowlanego, który miał usprawnić procedury planistyczne i zapewnić efektywne gospodarowanie przestrzenią. W styczniu 2022 r. rozpoczęto pre-konsultacje projektu zmiany ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

czytelna i zrozumiała dla mieszkańców, tak, aby ochrona krajobrazu stała się społecznie akceptowanym celem, zintegrowanym ze strategiami i planami rozwoju wsi. Kluczową kwestią pozostaje nie tylko odczytanie procesu historycznego, który ukształtował krajobraz w przeszłości, ale też zrozumienie procesów kształtujących go obecnie. Nie sposób dyskutować o przyszłości polskiej wsi, nie odnosząc się do problemów jej krajobrazu. Jednocześnie wszelkie rozważania o poprawie stanu przestrzeni i zabudowy wiejskiej, nie mogą być ograniczone wyłącznie do problemów warsztatowych czy proceduralnych i pozbawione odniesień do szerszego kontekstu społecznego, kulturowego, ekonomicznego czy politycznego. Działania, ograniczające się jedynie do utrzymania lub odtworzenia form historycznych nie są drogą do zrównoważonego zarządzania przestrzenią. Jego istotą jest bowiem tworzenie takich struktur, które będą mogły przyjąć nieuniknione przyszłe zmiany z zachowaniem stabilności i integralności krajobrazu oraz wzmocnienia jego tożsamości.

Jerzy Wilkin

To understand and describe rural Poland: A summary of the *Report*

Introduction

Several years ago, we decided to precede the successive editions of *Rural Poland. The Report on the State of Rural Areas* with a summary of its constituent chapters. It proved a good move for a number of reasons. Firstly, the summary may encourage the readers to go to the chapters of the *Report* discussing a given issue in more detail. Secondly, the summary is translated into English and as such can serve a source of information about Poland's rural areas, especially for foreign readers. Thirdly, the summary is also the first chapter in the *Report*, written by its editor. Therefore, although it is based on the analyses, data and conclusions presented in the individual chapters by their authors, some of which are cited *in extenso*, it also offers some additional comments.

I have long claimed that rural areas belong to the society at large and that we are all their stakeholders. Protection of rural areas and their development ought to be the task we all share. A similar view on the matter has been expressed by eminent Polish writer and promoter of rural culture, Wiesław Myśliwski: “[r]ural Poland needs to be understood and it needs true advocates. It needs care and solidarity from us all, no matter where we live or come from”¹.

1. How to understand and describe rural Poland

Since the very first editions of the cyclical, interdisciplinary *Rural Poland* reports (2000) by the FDPA, the overarching objective has been to understand and describe the rural areas in Poland, how they evolve, what challenges they tackle and what achievements they have. As a fit motto to this demanding task, we can adopt the statement made by Leo Tolstoy in his novel *The Death of Ivan Ilyich* (1886): “[i]f you describe your village, you will describe the whole world”. I have often wondered about the meaning of this metaphor and the conclusion that may be drawn from it for our task of describing rural Poland. When Tolstoy wrote the novel, in the second half of the 19th century, more than

¹ W. Myśliwski, *W środku jesteście baśnią*, Wydawnictwo Znak, Kraków 2022, p. 53.

80% of not only Russian, but also Polish society, and most other nations, lived in villages. Many rural residents had no knowledge of other places; for them, their home village was the whole world.

Tolstoy's metaphor can be interpreted yet in another way, set against the backdrop of modern times. Problems, dreams, ambitions, way of life, source of income, momentous civilisational changes are increasingly similar to those of urban inhabitants. This means that not only rural areas are being urbanised, but that also urban areas are becoming ruralised. The second or third generation of many current city dwellers were born in a village. Therefore, there may be truth in claiming that, if you understand and describe what a village is, you will also understand what city life means, and by extension – the whole world. This is quite an attractive but rather misleading temptation, since the disparities within both the rural and urban areas can be wide and are on the rise. This is what our *Report* also discusses.

Our readers and polemist often ask the question: what does contemporarily make rural areas, since in many cases they are no different from urban settlements? Can a settlement unit with no agricultural farms be still termed a village, a rural area? Why a settlement unit with a population of more than 10,000 inhabitants is considered a village, and one with only 2,000 residents a town?

Barbara Wieliczko offers tackles to these and similar questions in Chapter 2. She provides a review of how the concept of “village” is defined and what criteria are applied to categorise them, both in Poland and abroad. She poses the basic question: “[w]hat makes a given settlement unit ‘rural’ and to what extent such unique qualities, so different from those in urban areas, should be protected from urbanisation processes taking place in rural areas? The characteristics of contemporary Poland's rural areas are also discussed in other chapters of the *Report*.

In Poland, nearly 40% of the population live in rural areas. The actual share of the rural population varies from province (*województwo*) to province, the highest being found in the Podkarpackie province (58.6%), and the lowest – in Śląskie (23.4%). According to the official (statutory) definition, a village is “a settlement unit with dense or scattered development pattern, active agricultural functions or associated service or tourist functions, which has no city rights nor city status”. However, such a definition does not reflect the complexity of village types in Poland, since there are 43,000 villages in our country. Similarly, it does not reflect the diminishing role of agriculture in the economic, social and cultural life of rural areas nor the consequences of their urbanisation. As Wieliczko put it, “[u]rbanisation processes taking place in rural areas render the dichotomous division into urban and rural areas more and more anachronistic”.

The search for the criteria and measures that can be used to define what rural areas are and to give justice to the extent of their diversity is still under way. The definitions and classifications of rural areas already employ dozens of criteria. Nonetheless, the statement: “we are still looking to answer the question where a city ends and a village begins” still remains valid.

The successive *Rural Poland* reports, sponsored by the FDPA, show the complexity of the “rural texture”, in its economic, demographic, social, architectural and spatial dimensions; their main objective is to make rural Poland easier to understand.

2. Rural Poland – a demographic portrait

The characteristics of the structure and demographic changes in rural areas has always been a major part of our *Reports*. The analysis of that particular sphere of operation of rural communities, authored by Monika Stanny and Łukasz Komorowski, also forms a prominent part of this *Report*.

The demographic changes in both rural and urban areas increasingly show similar trends, including the rate of natural increase. The number of births is falling in rural and urban areas alike. Among other factors, this is due to a steady increase in the average age of mothers having their first child.

Mortality is on the rise in rural and urban areas alike. In the last two years (2020–2021) the death rate was strongly influenced by the COVID-19 pandemic. Nonetheless, cardiovascular diseases remain the primary cause of rural deaths (about 40%). The mortality rates shows considerable variations between regions. The authors of the chapter find that “Dense groups of municipalities (*gminy*) with the highest mortality rates in excess of 14 deaths per 1000 rural residents are found in the south-eastern part of the Podlaskie province, eastern part of the Lubelskie province, and stretch along the provincial boundaries in central Poland, forming patterns of municipal «archipelagos»”.

In the last three years (2019–2021), average life expectancy decreased in both rural and urban areas; men in rural areas live one year less than men in urban areas. In contrast, women have a much higher life expectancy than men: on average, they live 8 years and 5 months longer in rural areas, and 7 years and 8 months longer in urban areas.

The balance of migration, which has remained positive since 2000, considerably increased in 2020, mostly as a result of the COVID-19 pandemic. Most migrants to rural areas are people aged 30–44, having children. This process, however, is not spatially uniform. As Stanny and Komorowski put it: “[i]n 2018–2020, with an overall positive domestic migration for rural areas in Poland, 60% municipalities had a negative balance, and 40% a positive balance

of migration". The influx of new residents is mostly visible in suburban areas, and in some of Poland's rural areas this is a major urbanisation factor.

In parallel, considerable changes can be observed in international migration. After many years of the negative balance of this type of migration for rural areas, the trend has changed. The year 2018 saw a positive balance of international migration, and the trend continued in the subsequent years. The key reason for such a change was considerable improvement on the domestic labour market, characterised by low unemployment rate and a relatively fast rate of salary rises, especially in the enterprise sector. Other factors affecting the rate of migration included impeded mobility due to the COVID-19 pandemic as well as Brexit.

Following Russia's invasion of Ukraine, about 2.5 million refugees have arrived in Poland since 24 February 2022; over a million are likely to stay in Poland for longer. It is hard to foresee what impact this huge wave of migration will have on the demographic structure of Poland's rural areas. So far, most of the migrants have preferred to stay in large cities, but, in the longer term, some of them may decide that rural areas are better places to live and work. The situation in Ukraine, especially ending the military activities there, will play a decisive role in that regard.

3. Factors and directions of social changes in rural Poland

The portrayal of rural Poland has produced many stereotypes, myths and prejudices. The financial and civilisational advancement of their residents that we describe in our *reports* has helped to shed new light on this picture and style of narration about rural areas, but has not debunked all the myths. As Barbara Fedyszak-Radziejowska writes: "[t]he myth of the «peaceful village, merry village» and the literature-based myth of the «peasant rules, and that's the end of it» on the one hand, and the myth of the «peasant boor», in a modernised version came to mean the «hindrance to modernisation» on the other, are still alive and well".

The professional structure of the rural and urban population are becoming increasingly alike. In both these groups, the economic activity rate is nearly the same, at about 58%. This value for Poland remains relatively low, under 60%, in contrast to over 70% in many western and northern European countries. Most rural residents are salaried workers on employment contracts, typically of indefinite duration. Only about 10% rural residents earn their living solely or mostly from farm work.

"Both for the majority of farmers and for most rural residents, work is a source of satisfaction and fulfilment as often as for the other social and occu-

pational groups. Work is perceived as interesting, important and meaningful regardless of the respondents' place of residence and type of work". This is an important conclusion, drawn by Fedyszak-Radziejowska, who demonstrates that working in agriculture, living in rural areas, and living in rural areas but working outside of agriculture, are no longer considered a "dreadful plight", but can be a choice, and one that can offer fulfilment.

Rural inhabitants demonstrate similar career mobility as do residents of small and medium-sized cities. Residents of the largest cities are more mobile, which is quite understandable considering the diversified and attractive labour market in these cities, and the level of education, much above average.

Over half urban residents consider their salaries as "good", unlike rural residents, who describe their pay as "good" much less frequently (39%), as do only 15% farmers. Fedyszak-Radziejowska sums it up as follows: "[a]s you can see, lower farmer incomes in relation to other social and occupational groups are a fact, not a stereotype".

A wide majority of people in work, both in rural and urban areas (about 80%), view their work as interesting and important. Such an opinion is also shared by farmers, who admit they derive satisfaction from their work. This means that rural areas have made a great progress in the recent decades. "Being tied to the land", very limited career options and opportunities for improving their financial situation are all becoming just "a page in the history of rural Poland"².

A 2022 survey taken by the Public Opinion Research Centre (CBOS) found that, incomes of one-fourth of rural inhabitants have increased, which is in line with the country's average. Farmers' opinions, however, were much less positive.

The improving financial situation of rural residents is also reflected in the increasing levels of their savings. The author of Chapter 4 wrote that "[t]he percentage of the households of the social and occupational groups under analysis with cash savings are similar. Their level of debt is also similar, and they repay their debts and loans as regularly. Farmers have fewer savings than the other groups, but are more scrupulous in the repayment of their loans and debts than urban residents and the overall respondent pool."

The process of assimilation between rural and urban lifestyles in such aspects as: use of the social media, Internet, durable goods or housing conditions, has already been visible for some time. One important and pro-growth factor in that regard is that the use of the Internet in rural areas is now nearly as widespread as in urban areas, particularly smaller cities. Although readership is the lowest among farmers when compared with other social groups, what can be found reassuring is that the percentage of farmers who read out books to their children is similar to Poland's average, and higher than in large and medium-sized cities.

² This does not mean, however, that there are no pockets of rural areas which offer such opportunities. This is mostly true for the so-called post-PGR [state-owned farms] areas and peripheral areas far from large cities.

The participation of rural residents, particularly farmers, in culture, is as a rule lower than in cities. This can be explained by more difficult access conditions to culture centres, traditions, and level of educational attainment. Yet, “closing the distance” between rural and urban areas can be observed in that sphere, too. This is corroborated by Fedyszak-Radziejowska, who writes that “[t]he difference between the cultural activity of rural residents and residents of medium-sized cities is only several percentage points. Today, the lifestyles of rural residents – going to the cinema, theatre or a concert seems to confirm the view that the social distance dividing rural and urban areas is now getting smaller and smaller”.

The CBOS survey conducted in early 2022 points to an unwavering support for democracy as a form of government expressed by rural and urban residents alike; it is the highest among the residents of large cities (85%), and the lowest among farmers (58%). The functioning of democracy in Poland is more critically viewed, due to the prevalent sense of the respondents having very little influence on the country’s affairs.

The social portrayal of rural areas cannot exclude the Catholic Church and its operation. The Church is an institution with a much stronger presence here than in urban areas. Although the participation of Poles in religious practices is falling and weakening of their links with the Church can be observed, this has affected rural communities, particularly farmers, to a much smaller degree. As regards social, political and cultural life, the Church wields much more influence in rural areas than in cities. Fedyszak-Radziejowska states that “[w]e can formulate a hypothesis on greater approval for the Church in public space in rural areas and among farmers than in cities. Similarly, the bond with one’s parish seems to be more robust in rural and farmers’ communities”.

Last but not least, the support of the Polish public for Poland’s membership of the European Union has been affirmed. A vast majority of rural residents (90%) and farmers (88) are in favour of Poland being part of the EU. Just as the Polish society at large, farmers and rural residents do recognise the beneficial effects of European integration. Such a high level of support continues despite the clearly anti-EU rhetoric of the representatives of the country’s highest authorities.

4. Transformation of Polish agriculture – increasing production and exports, but little improvement in the agrarian structure

The *Report* analyses and describes the phenomena and changes taking place in Poland’s rural areas. However, it would be grossly incomplete and far from satisfactory if it left out an analysis of the situation in agriculture, until recently

the key sector of the rural economy which determined the shape of social and cultural life in rural areas. Even though currently agriculture generates about 2.5% GDP and provides the main source of income for nearly 10% of the rural population, we still firmly hold the view that it is of primary importance both for the rural areas as such and for the country at large. For this reason, all our *Reports* published since 2000 consider the chapter on the state of agriculture as one of their “pillars”. Some issues associated with agriculture are also discussed in other chapters, notably those on domestic and European agricultural policies.

Thanks to the improved institutional environment and increased EU support, Polish agriculture has undoubtedly achieved a success in production. Agnieszka Baer-Nawrocka and Walenty Pocza, authors of Chapter 5 discussing the changes in agriculture, wrote: “[i]n the whole period under analysis (2015–2021), the diminishing income-generating role of agriculture as a sector of the national economy was accompanied by a steady growth in global production and economic surplus being generated by agriculture. This demonstrates that the farming sector is not weakening as such, but that non-agricultural sectors are growing at a faster rate”. A slower rate of growth in agriculture compared to other branches of the economy is a widespread phenomenon in many countries, mainly the developed ones. In Poland, it can be attributed to poorer technical equipment, agricultural overemployment and an unfavourable agrarian structure. The share of agriculture in overall national capital expenditure is now below 2%, i.e. much less than its share in the GDP.

Barriers impeding the competitiveness of the Polish agriculture include in particular low labour productivity and low land productivity. According to the authors of the Chapter, “[i]n Polish agriculture, labour productivity, expressed by the value of production per 1 AWU (Annual Work Unit), represents a mere 38.4% of the European average in agriculture, and land productivity – 71.8%”. The agricultural policy pursued in Poland does little to help improve these figures since, being significantly shaped by political and electoral factors, it shows preference for small, medium-sized family farms, most of which will not be competitive or productive even if granted public support, nor will they be able to secure sufficient income (so-called parity income) to their owners.

The production potential of Polish agriculture is relatively high if compared to other EU Member States, mostly with regard to the pool of labour employed in agriculture and land resources. The main challenge faced by the agricultural policy is to increase their productivity. This would be possible e.g. by accelerating changes in the agrarian structure. The favourable labour market situation in Poland (low unemployment rate) makes it easier for small, subsistent farm owners and operators to find employment outside agriculture and transfer their land to bigger, highly productive agricultural holdings. In Poland, the

share of farmland in farms with an area of 50 ha or over, considered as income parity farms with a potential to grow, is 35%, one of the lowest in the EU.

The economic conditions for agricultural production in 2000–2020 were on the whole unfavourable, as demonstrated by the price ratio of the commodities bought and sold by farmers (so-called price scissors). The prices of goods and services purchased by farmers increased at a faster rate than the prices of the agricultural produce sold by them.

Increased agricultural production and the expansion of distribution networks of agri-food products fostered a rapid increase in foreign trade in these products, particularly in exports. As the authors of Chapter 5 write, “[t]he value of agri-food exports from Poland in 2000–2020 increased over 13-fold, and of imports – over 7-fold, and in the most recent year under analysis they totalled PLN 151.9 billion and PLN 100.5 billion, respectively. In 2020, the trade surplus was PLN 51.5 billion, compared to a negative trade balance in 2000”. The authors also emphasise that the period in question saw favourable changes in the structure of exports, with a growing role of processed products having greater added value. Over 80% agri-food products are traded in the European Union, as part of the Single European Market.

The consequences of the pandemic and the war in Ukraine are bound to strongly affect both the prices of agri-food products, as well as agricultural inputs. This situation may be further compounded by the ongoing climate change. In effect, the world, especially the less-developed countries, may be facing a severe food crisis.

5. Support to rural areas from the EU’s Common Agricultural Policy funds

Supporting rural development is a demanding task as it requires extensive knowledge, participation of various actors, taking into account the wide differences existing between individual regions and needs of the rural population, and provision of a relevant institutional framework. In addition, national co-financing is required to release EU funds earmarked for rural development. No such co-financing is required for funds supporting the first CAP pillar.

The Common Agricultural Policy (CAP) is comprised of two basic components known as “pillars”. The first pillar, which absorbs most of the CAP funds (about 70%), supports the incomes of agricultural producers mainly via direct payments and financing of the so-called common organisation of the markets (CMOs) in agricultural products. The second pillar is aimed to support rural development, structural transformation, enhancing competitiveness of agriculture, farm modernisation and improving the environmental sustainability

of agriculture. The subsequent Rural Development Programmes (RDPs) had elaborate structures and were addressed primarily to farmers, and less so to other rural inhabitants. The 2007–2013 RDP for Poland included as many as 23 measures grouped under four axes: 1. Improving the competitiveness of the agriculture and forestry sectors, 2. Improvement of the environment and the countryside, 3. Quality of life in rural areas and diversification of rural economy, 4. the LEADER programme. A similar fragmentation of the measures and funds could be observed in 2014–2021 Regional Development Plan for Poland. The coordination and complexity of support to rural development, whether financed from CAP and other EU programmes or from national funds, has adversely affected the efficiency and effectiveness of such support.

This situation changed in the next EU financing perspective (2014–2021). Mirosław Drygas, author of Chapter 6, put it as follows: “[u]nder the new, all-out approach to the programming process, the 2014–2020 RDP needed to be integrated with other operational programmes of a structural nature. This tallied with the expectations voiced in Poland earlier³. Such a new approach was formalised in the Partnership Agreement (PA) between Poland and the European Commission”. Drygas makes the following objections to the programme: “The 2014–2020 RDP fails to introduce so-called subprogrammes intended to target the support from several measures with increased payment rates to precisely formulated objectives, such as improving the competitiveness of small farms; due to the synergy effect, such activities could help attain the set objectives faster than in the case of support requested under individual measures. One significant weakness is also the programme’s failure to launch a pilot project in risk management”.

The Polish Ministry of Agriculture and Rural Development definitely has a preference for boosting the support to farmers mainly through direct payments while neglecting support to rural development and to promoting activities outside agriculture in rural areas. In the political agenda of the ruling camp, promises to increase direct payment amounts are made exceptionally often. In the CAP budget earmarked for Poland for 2014–2021, 25% of the second pillar funds (i.e. the maximum transfer permitted by the EU) were reallocated so as to increase the amounts of direct payment to farmers. This is confirmed by the author of Chapter 6: “[t]o date, the support instruments promoting rural development outside agriculture, so badly needed in Poland, have represented a relatively small share in the successive CAP budgets. In parallel, the domestic policies allocated insufficient funds needed to reduce the financial gap and close the development gap between rural areas and cities with their suburban zones. (...) Our analysis clearly demonstrates that the second CAP pillar can-

³ T. Grosse, Ł. Hardt, *Sektorowa czy zintegrowana, czyli o optymalnej strategii rozwoju polskiej wsi*, Pro Oeconomia Fundacja Ewaluacji i Badań Ekonomicznych, Warsaw 2010.

not solve all the problems associated with rural development in Poland”. This is certainly the case, especially in view of the fact that the new budget’s allocation for CAP, and its second pillar in particular, are cut down.

6. What is the meaning of the slogan of ‘greening the European economy’ and how will it affect rural areas and agriculture?

The so-called greening of the Common Agricultural Policy has been under way for over 30 years. It consists mainly in linking support for agriculture from the European funds with environmental protection requirements. These requirements imposed on farmers have been extended, and new instruments and measures have been launched to fulfil them. This particular policy direction was strongly associated with the growing popularity of the concept of sustainable development. Climate change, a process which has become increasingly visible and more and more painfully experienced, has also had a major impact on the popularisation of this direction of CAP’s evolution. Rural areas, which cover the majority of the EU’s landmass (80–90%), are both a significant source of greenhouse gas emissions and their major absorbent. Chapter 7, by Paweł Wiśniewski and Renata Marks-Bielska, looks at the impact of rural areas and agriculture on natural environment and climate change, and evaluates the EU’s policy response to these processes.

Agriculture has a major, although not always sufficiently recognised, share in greenhouse gas emissions (especially methane), and as such affects climate change. It may also fulfil many positive functions associated with the state of the natural environment and climate protection, through changing the production methods, protecting and restoring biodiversity, proper water management, restricting food waste, etc.

The concept of the European Green Deal (EGD) presented in 2019 can be considered the most complex and radical stage in the evolution of the Community’s policy, which calls for a new institutional framework in the operation of the EU, intensification of both research and operationalisation activity, as well as general societal mobilisation. The European Green Deal embraces all the spheres of the economy and lifestyles in the EU. It is also Europe’s momentous and innovative contribution to solving some of the world’s crucial problems.

The authors of this section of the *Report* state that “[t]he Green Deal is a set of political initiatives and strategies that assume a profound transformation in all sectors of the economy. One of its key elements is the legislative package «Fit for 55», adopted by the European Commission in July 2021. Its aim is

to adjust the EU's climate, energy, transport and tax policies to the needs of the objective, which is to limit net GHG (greenhouse gas) emissions by 2030 by at least 55% in comparison with the 1990 level, with the ultimate aim of achieving climate neutrality by 2050”.

The “greening” of the Common Agricultural Policy, which has been under way for several decades now, certainly makes it easier for farmers and inhabitants of rural areas to participate in the implementation of the EGD strategy; however, the scope and complexity of the new strategy is bound to pose a great challenge for the entire society.

The authors of Chapter 7 state that “[a]mong the important areas of the Green Deal policy associated directly with agriculture and rural areas, the creation of a fair, healthy and environment friendly food system (the «farm to fork» strategy)⁴ ought to be mentioned, in addition to the protection of ecosystems and biodiversity (EU Biodiversity Strategy 2030)”.

The authors reach the inevitable conclusion that “achieving climate neutrality in the agricultural and food sector will only be possible if simultaneous activities are undertaken on both the production and consumption (demand and supply) side, in line with the principles of circular economy”.

The EGD strategy was included in the structure of CAP objectives, tools and funding for the years 2021–2027. These tasks are very ambitious, complex, and may frequently lead to conflicts. The EDG assumes that far-reaching changes will be made in farm management methods, such as: reducing the use of fertilizers and pesticides, promoting precision and pure agriculture, increasing the acreage of ecological farming, etc. Importantly, the new EGD strategy allocates 40% of its budget to objectives associated with climate. Pursuing the EGD objectives is expected to increase agricultural production costs and food prices, which may spark off social unrest. Similarly, some concerns have been raised as to the food security of certain population groups. This problem could be resolved e.g. by reducing food waste, changing eating habits, improving the quality of food and its qualities beneficial for health.

Production of energy from renewable sources is expected to play a steadily increasing role in the development of rural areas.

Implementation of the highly ambitious EGD objectives will very likely bring about civilisational changes that will affect the vital spheres of life. The success of these changes will not only depend on the progress of scientific research, dissemination and implementation of knowledge, new educational programmes, legislative changes, etc., but also on major societal mobilisation to make these objectives come true.

⁴ Communication of the Commission to the European Parliament, Council and European Economic and Social Commission and Committee of the Regions, *A farm to fork strategy for a fair, healthy and environment friendly food system*, COM(2020) 381 final, European Commission, Brussels 2020.

However, Poland is not well prepared to come up with a positive and creative response to the development challenges posed by the EGD. The level of funding for scientific research and operationalisation is consistently low, reforms that are detrimental to research establishments and the educational system are being attempted, the financial standing and organisational capacity of agricultural extension service centres, already neglected, is deteriorating even further, social and political conflicts are on the rise, and the quality of governance in our country has been declining in the recent years. Poor relations between the Polish government and the EU authorities as well as some Member States are a fact. These factors will not make EGD implementation any easier, especially in Poland.

7. What are the means of livelihood in rural Poland?

This question has been put to the authors of the *Report* in all of its editions. We mean both the sources of income of the rural population, their level and diversity, as well as the income gap between urban and rural areas. The ongoing convergence in the levels of income between rural and urban inhabitants has already been highlighted in several of our *Reports*. This is a positive trend, and can be attributed to the changing employment structure of the rural population, increasing level of educational attainment, benefits provided by the EU policies, including the Common Agricultural Policy, and many others.

However, this does not mean that the income levels and living standards of the rural population are the same as the average ones in cities, although they are now very similar to those in small and medium-sized cities. The authors of Chapter 8, Barbara Chmielewska and Józef S. Zegar, have found that “[i]n 2020, *per capita* income of farm households was lower than in the households of other socio-economic groups, and represented 96% of employees’ income, 83% of sole traders’ income, 98% of retirees and disability pensioners, and 97% of households in Poland at large”. These are negligible differences, and if income from the so-called “grey economy” activities, much more widespread in rural areas than in cities, were taken into account, *per capita* income in rural areas would not be lower than in cities, especially smaller ones⁵. Nonetheless, the incomes of farmers’ households (per one household member) are lower than those in other groups of households.

Poland’s accession to the European Union significantly contributed to increasing the income of farmers, more so than in the case of other socio-eco-

⁵ As a resident of a village on the outskirts of Warsaw, I can see it myself. Most of construction and renovation works, transport and other services, are performed without any invoices, and cash payments prevail. Shortage of labour results in even simple cleaning jobs being relatively highly paid, at PLN 50–100 per hour.

nomic groups. In 2010–2020, farmers' disposable incomes increased by 81% compared to a growth by 61% in Poland at large, 61% in the employee group, 52% in the sole traders group, and by 60% among retirees and disability pensioners. In effect, the gap between the incomes of farmers in relation to all the remaining socio-economic groups was considerably diminished”.

That significant increase in farmers' incomes was particularly strongly affected by direct payments and other transfers associated with CAP, as well as by favourable price relations between the products sold and purchased by farmers. The entire decade (2010–2020) was a period of exceptionally advantageous price index values for agricultural products, which was a result of the 2007–2008 crisis in agriculture (increase in farm produce prices). The prices of farm products sold increased by 35%, while those of purchased goods and services rose by 22%, i.e. the index value was 110. In the period 2002–2021, PLN 386.9 billion was disbursed to the beneficiaries through the Agency for Restructuring and Modernisation of Agriculture (*Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa* – ARiMR). Most of these funds were transferred to farmers in the form of direct payments.

According to the authors of Chapter 8, the national accounts confirm that the incomes of farmers have grown faster than those of the general population; similarly, the economic accounts of agriculture also indicate that farmers' incomes in Poland have increased faster than in the leading European countries (EU–15)

48.3% of the rural population earn their livelihood from employed activity, and over 32% from social benefits, i.e. similarly to urban inhabitants. Less than 10% of the rural population earn their income from farming. This is one of the major indicators showing the deagrarianisation process of rural areas.

The persisting, yet narrowing disparities between the average standards of living of rural and urban residents may be explained, among others, by a lower level of educational attainment of the rural population and more difficult access to highly paid professions. However, it could be considered unfair if these income levels were to become equalised. On the other hand, rural inhabitants have much more limited access to public services, especially healthcare and education. This has an obvious negative effect on their welfare level in comparison with the urban population.

It should also be borne in mind that the disparities in income levels are much greater in rural than in urban areas. As Chapter 9 suggests, the level of poverty and deprivation is also much greater in rural areas. In agriculture, income from farms with 50 ha or more was five times higher than the income of an average holding with its statistical 11 ha of farmland. The inhabitants of rural areas surrounding large cities also enjoy higher income levels.

Both the COVID-19 pandemic as well as the effects of the war in Ukraine will have a significant impact on the incomes of the rural population and

farmers alike. However, at the time this *Report* was being written, the relevant data was very limited and not fully reliable.

8. Rural poverty – its nature and reasons

We noted in our first *Reports* that, in Poland, poverty is mainly a rural phenomenon. The indicators of poverty and privation continue to be higher in rural areas than in cities, but their scale has diminished considerably as a result of uninterrupted economic growth over the past 30 years, improved labour market situation and positive effects of European Union policies, especially the Common Agricultural Policy and Cohesion Policy.

In Chapter 9, its author Sławomir Kalinowski states that “[t]here is no single type of poverty. It varies depending on the context, location or ability to cope”, and privation is a multidimensional phenomenon. It is frequently accompanied by social exclusion, which involves the lack of opportunities for individuals or social groups to participate, or their inability to participate, in the social, economic, political and cultural aspects of community life.

Both privation and social exclusion limit the country’s development potential due to its failure to make use of the key development factor – human and social capital. In 2020, the at-risk-of poverty or social exclusion rate in Poland’s rural areas was 24.4%, similar to the EU-27 average. In relation to other EU countries, such a risk may be considered moderate. However, the at-risk-of poverty or social exclusion rate for Poland was 17.3%, lower than the EU average of 22%. The risk of poverty is higher among women than among men.

In rural areas, the risk of poverty has been on the increase since 2017, while it has declined in large cities. Another category used in the study of poverty and social exclusion is the so-called sphere of deprivation, in Poland defined by the minimum subsistence level. According to Kalinowski, “[c]onsumer spending at the minimum subsistence level allows for living a « life with a sense of dignity», and is treated as the threshold below which an individual is deprived of the ability to fulfil his or her integral needs”. In 2020, the sphere of deprivation definitely increased in rural areas, among other factors very likely caused by the COVID-19 pandemic.

In 2020, the Gini coefficient, which illustrates income disparities, increased in rural areas and reached 0.310, while in cities it was lower, but had been on the rise from 2017, to reach 0.301 in 2020. Throughout the 2010–2020 decade, the Gini coefficient was higher in rural areas than in cities, which corroborates the conclusion formulated above, that income disparities are wider in rural than in urban areas.

As regards poverty in rural areas, its spatial disparities are the greatest in the northern and eastern regions of Poland, especially in the areas where former state-owned farms (PGR) were situated, and in the Świętokrzyskie province.

In conclusion, Kalinowski claims that “[t]he scope of poverty and social exclusion still comprises a significant section of the rural population. Despite the extensive assistance schemes, a portion of society remains unable to fulfil their needs even at the minimum level, while others suffer partial deprivation of their needs”. A positive sign, however, is that the disparities in this sphere of life between rural and urban areas are much smaller than they were ten or twenty years ago.

9. The rural population and politics

The analysis of political attitudes, opinions and behaviours of the rural population is one of the usual components of our *Reports*. At present, over 40% of Poles live in rural areas, representing a very significant electorate, with all the political parties competing for their votes. We have long advanced the thesis that the party that wins the rural elections also wins the national elections. This thesis was also proved by the result of the 2020 presidential election. However, the support for Law and Justice (*PiS* – *Prawo i Sprawiedliwość*) in rural areas and among farmers has been weakening.

In this *Report*, Jerzy Bartkowski analyses the political situation in rural areas in the years 2020–2022. In this period, the high level of optimism regarding the overall situation in the country, evident in 2020, was gradually replaced by pessimism, both among the rural population and among farmers. This was also reflected in the support for major political parties. *PiS*, the prevalent party in rural areas, recorded a sharp decline in popularity, from 56% in 2020 down to 39% in 2022, and among farmers – from 52% down to 27%. However, *PiS* is still the most popular party in rural areas.

According to Bartkowski, “[i]f we analyse support for the main political parties in rural areas, we can see that the preferences of rural voters and farmers are strikingly different from those of other voters. Diversified support for the opposition parties is a feature that characterises urban rather than rural electorate. In rural areas and among farmers, the support for *PiS* prevails very significantly. In fact, no opposition party, not even the Confederation, exceeds 10% support in those areas”. The farmers’ support for *PiS*, which in the previous elections was the highest in Poland and even exceeded the very high level of support for the party in rural areas, in 2022 has fallen below the national average. Due to the deteriorating economic situation in agriculture, high inflation and uncertainty in the Polish-EU relations, this trend is likely to continue.

The author claims that there is still a correlation between the political situation in rural areas described in the previous *Reports*: “[a] hypothesis may be formulated that the support for PiS among the inhabitants of rural areas and farmers is driven by other factors than merely the results of the party’s agricultural policy. Social transfers certainly play a role, too. In rural areas, there are more beneficiaries of such policy, including families with children, retirees and disability pensioners. Analyses using macroeconomic factors indicate that the support for PiS is correlated with the rate of increase in farmers’ pensions. However, yet another hypothesis can be posed – that certain axiological factors play an equally important role”.

These factors also influenced the results of the presidential election in 2020. Andrzej Duda, PiS candidate, won the election thanks to the high support in rural areas (63.89%). Rafał Trzaskowski, who won 56.43% votes, secured 36.11% votes of the rural electorate.

Support of the rural population and farmers for democracy as a form of government is high and relatively stable (60–70%). It does not differ significantly from the nationwide average. The support of these social groups for Poland’s membership of the EU consistently remains very high.

Over the past two years, new factors have emerged which may significantly change the political map of rural areas. These include the pandemic, high inflation, dwindling economic growth, the war in Ukraine, conflicts of the Polish government with the EU authorities as well as the presence of new players: Polska 2050 led by Szymon Hołownia, and Agrounia led by Michał Kołodziejczak.

Bartkowski characterised the political situation in Poland as being “close to the turning point”.

10. Landscape and spatial identity of rural Poland

The chapter, written by Elżbieta Raszeja, was greatly needed in this edition of the *Report*. To a certain extent, it is complementary with Chapter 2, in which we tackle the question on what rural areas actually are. It also supplements the picture and trajectory of changes taking place in rural areas and discussed in all the editions of the *Report*. We added new element to the answer to the question which we consider crucial for our *Reports*: “What changes are taking place in rural Poland, what are their directions and factors that influence them?” – the concept of landscape and spatial identity of rural areas. In some editions of the *Report*, the authors only referred to the general concept of rural cultural identity or rural cultural landscape. This chapter examines the issue in more detail. What is landscape identity? “When we speak about rural spatial and landscape identity, we need to see not only a set of elements and forms, but also

a sequence of events and historical processes which have shaped it. An analysis of contemporary transformations must take into account their cultural context (...) The identity of landscape is made up of three interdependent components: its biography, structure and image”.

If cultural, landscape and spatial identity of rural areas is treated as a value, the numerous risks it faces become very clear. The category which so far has been given little (if any) attention in our *Reports*, and which I call the axiology of rural development, ought to be given serious consideration. Elżbieta Raszeja writes about the potential threats in that regard: “[c]ontemporarily, rural development is largely determined by the European agricultural policy, integration processes and technological achievements that open up opportunities for improving the level of economic development in many rural areas; at the same time, this raises legitimate concerns related to the loss of landscape identity and obliteration of local specificity”.

When characterising the changes taking place in Polish rural areas, many authors use terms such as desagrarisation, urbanisation or gentrification. Raszeja presents a different approach to these changes, and adopts the image of the countryside as a “working landscape” as her starting point. “Individual villages or their groups, in their historical forms, provided examples of coherent social and landscape systems that operated according to specific rules and on the basis of shared values. These were «working landscapes», kept up by constant efforts made within the framework of a specific farming culture, at the same time determining the way of life and conditions for survival of the rural communities.” This approach is similar to that adopted by cultural anthropologists.

When analysing the risks for the “rural landscape and cultural texture”, the author of this chapter lists, among others, urban sprawl, invasion of architectural forms that are alien to rural traditions, chaos in spatial development planning, irrational management of farmland and construction sites, “landscape grabbing”, etc.

She also sees the need for a coherent landscape policy for rural areas.

The issues discussed by Raszeja merit in-depth analysis in both the subsequent editions of the *Report* and in the social discourse on the development of rural areas in Poland.

Translated by Dorota Szmajda

Autorki i autorzy

Agnieszka Baer-Nawrocka, Wydział Ekonomiczno-Społeczny, Uniwersytet Przyrodniczy, Poznań, ORCID: 0000-0002-5724-1505

Jerzy Bartkowski, Wydział Socjologii, Uniwersytet Warszawski, ORCID: 0000-0002-5055-7363

Barbara Chmielewska, Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – PIB, Warszawa, ORCID: 0000-0003-1609-4809

Mirosław Drygas, Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa Polskiej Akademii Nauk, Warszawa, ORCID: 0000-0003-4162-4138

Barbara Fedyszak-Radziejowska, Narodowa Rada Rozwoju, Kancelaria Prezydenta RP

Andrzej Hałasiewicz, RURBAN Wieś-Miasto-Region, ORCID: 0000-0003-2747-1876

Sławomir Kalinowski, Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa Polskiej Akademii Nauk, Warszawa, ORCID: 0000-0002-8068-4312

Łukasz Komorowski, Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa Polskiej Akademii Nauk, Warszawa, ORCID: 0000-0001-9287-719X

Renata Marks-Bielska, Wydział Nauk Ekonomicznych, Uniwersytet Warmińsko-Mazurski, Olsztyn, ORCID: 0000-0001-7319-1918

Walenty Poczta, Wydział Ekonomiczno-Społeczny, Uniwersytet Przyrodniczy, Poznań, ORCID: 0000-0002-7592-7412

Elżbieta Raszeja, Wydział Architektury i Wzornictwa, Uniwersytet Artystyczny im. Magdaleny Abakanowicz, Poznań, ORCID: 0000-0001-8944-3040

Monika Stanny, Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa Polskiej Akademii Nauk, Warszawa, ORCID: 0000-0003-4954-1679

Barbara Wieliczko, Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa Polskiej Akademii Nauk, Warszawa, ORCID: 0000-0003-3770-0409

Jerzy Wilkin, Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa Polskiej Akademii Nauk, Warszawa, ORCID: 0000-0003-3906-6296

Paweł Wiśniewski, Wydział Nauk Społecznych, Uniwersytet Gdański, ORCID: 0000-0002-3445-2000

Józef Stanisław Zegar, Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – PIB, Warszawa. ORCID: 0000-0002-2275-006X

