

# POLSKA WIEŚ 2020

RAPORT  
O STANIE WSI



*Foundation for the Development  
of Polish Agriculture*

*Fundacja na rzecz Rozwoju  
Polskiego Rolnictwa*



Wydawnictwo Naukowe  
SCHOLAR

POLSKA  
WIEŚ  
2020



*Foundation for the Development  
of Polish Agriculture*

*Fundacja na Rzecz Rozwoju  
Polskiego Rolnictwa*

# POLSKA WIEŚ 2020

---

## RAPORT O STANIE WSI

pod redakcją naukową  
Jerzego Wilkina  
i Andrzeja Hałasiewicza



Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR  
Warszawa 2020

Zespół autorów: Agnieszka Baer-Nawrocka, Jerzy Bartkowski,  
Barbara Chmielewska, Barbara Fedyszak-Radziejowska, Andrzej Hałasiewicz,  
Sławomir Kalinowski, Iwona Nurzyńska, Walenty Poczta, Monika Stanny,  
Paweł Strzelecki, Jerzy Wilkin, Józef Stanisław Zegar

Recenzent naukowy: prof. dr hab. Marek Kłodziński

Projekt okładki: Katarzyna Juras  
Redakcja i korekta: Bogdan Baran

ISBN 978-83-66470-34-7  
doi: 10.7366/9788366470347

Copyright © by Fundacja na rzecz Rozwoju Polskiego Rolnictwa (FDPA),  
Warszawa 2020

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  
Druk i oprawa: Totem, Inowrocław

## Spis treści

<b>Wstęp</b> .....	9
<b>Rozdział 1. Zróżnicowana i zmieniająca się polska wieś – synteza raportu – <i>Jerzy Wilkin</i></b> .....	11
Wprowadzenie .....	11
1.1. Przemiany ludnościowe i społeczne na wsi i ich zróżnicowanie .....	12
1.2. Znaczenie integracji europejskiej dla rozwoju wsi i rolnictwa w Polsce.....	16
1.3. Przemiany strukturalne w polskim rolnictwie i ich przestrzenne zróżnicowanie .....	19
1.4. Poziom życia, zróżnicowanie dochodów i zakres ubóstwa na wsi .....	21
1.5. Polityczne zróżnicowanie mieszkańców wsi.....	26
1.6. Jak ożywić i zdynamizować polską wieś? .....	28
<b>Rozdział 2. Ludność wiejska – <i>Monika Stanny, Paweł Strzelecki</i></b> .....	31
Wprowadzenie .....	31
2.1. Zmiany liczby ludności na obszarach wiejskich .....	31
2.2. Czynniki demograficzne zmian liczby ludności wiejskiej .....	35
2.3. Ludność mieszkająca na wsi według wieku i płci .....	42
2.4. Aktywność zawodowa ludności wiejskiej .....	44
2.5. Przemiany generacyjne a źródła utrzymania ludności na terenach wiejskich .....	47
Podsumowanie.....	49
Tabele z danymi statystycznymi .....	51
<b>Rozdział 3. Sytuacja społeczno-ekonomiczna, postawy i wartości mieszkańców wsi – <i>Barbara Fedyszak-Radziejowska</i></b> .....	57
Wprowadzenie .....	57
3.1. Wieś i miasto – różnice, które przestają dzielić .....	60
3.2. Sytuacja materialna oraz jej ocena – opinie rolników, mieszkańców wsi i największych miast .....	63
3.3. Styl życia mieszkańców wsi .....	66
3.4. Kilka słów o religijności mieszkańców wsi .....	69
3.5. Wieś i rolnicy o Unii Europejskiej – stabilna, zdecydowana akceptacja..	70
Podsumowanie.....	73

<b>Rozdział 4. Struktura polskiego rolnictwa – Agnieszka Baer- -Nawrocka, Walenty Pocztka.....</b>	<b>75</b>
Wprowadzenie .....	75
4.1. Rolnictwo polskie w gospodarce narodowej .....	76
4.2. Struktura obszarowa gospodarstw rolnych i jej zróżnicowanie regionalne .....	78
Podsumowanie i wnioski.....	84
<b>Rozdział 5. Znaczenie członkostwa w Unii Europejskiej dla rozwoju wsi i rolnictwa w Polsce – Iwona Nurzyńska .....</b>	<b>95</b>
Wprowadzenie .....	95
5.1. Korzyści finansowe Polski wynikające z członkostwa w Unii Europejskiej .....	96
5.2. Wsparcie dla Polski w ramach Wspólnej Polityki Rolnej UE .....	99
5.3. Europejski Zielony Ład a przyszłość Wspólnej Polityki Rolnej po 2020 r. ....	110
Podsumowanie .....	112
<b>Rozdział 6. Poziom życia na wsi na tle kraju i Unii Europejskiej – Barbara Chmielewska, Józef Stanisław Zegar....</b>	<b>115</b>
Wprowadzenie .....	115
6.1. Poziom, zmiany i relacje dochodów ludności wiejskiej i miejskiej .....	116
6.2. Poziom, zmiany i relacje dochodów według grup społeczno- -ekonomicznych gospodarstw domowych.....	121
6.3. Struktura dochodów ze względu na źródła pochodzenia .....	122
6.4. Rozdysonowanie dochodów gospodarstw domowych na wsi i w mieście oraz według grup społeczno-ekonomicznych .....	124
6.5. Warunki mieszkaniowe i infrastruktura na obszarach wiejskich .....	127
6.6. Subiektywna ocena poziomu życia mieszkańców wsi i miasta .....	129
6.7. Sytuacja dochodowa mieszkańców wsi w Polsce na tle pozostałych państw członkowskich UE.....	131
6.8. Dochody rolników według rachunków makroekonomicznych.....	134
Podsumowanie.....	137
<b>Rozdział 7. Ubóstwo wiejskie. Ewolucja zjawiska, jego przyczyny, formy i przestrzenne zróżnicowanie – Sławomir Kalinowski.....</b>	<b>139</b>
Wprowadzenie .....	139
7.1. Ubóstwo i zagrożenie ubóstwem. Problemy definicyjne .....	140
7.2. Ryzyko zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym.....	142
7.3. Ryzyko ubóstwa w Polsce.....	145
Zamiast podsumowania .....	152

<b>Rozdział 8. Polityczne postawy i zachowania wyborców wiejskich na tle ogólnopolskim – Jerzy Bartkowski</b> .....	155
Wprowadzenie .....	155
8.1. Ogólna sytuacja społeczna i polityczna w oczach opinii publicznej .....	156
8.2. Wybory samorządowe (21.10.2018) .....	161
8.3. Wybory europejskie (26.05.2019) .....	168
8.4. Wybory do Parlamentu RP (13.10.2019) .....	172
Podsumowanie.....	176
<b>Rozdział 9. Koncepcje ożywienia i wzmocnienia rozwoju wsi – Andrzej Hałasiewicz</b> .....	179
Wprowadzenie .....	179
9.1. Propozycje Unii Europejskiej dotyczące rozwoju wsi .....	180
9.2. Programy LEADER i RLKS .....	181
9.3. Koncepcja Smart Villages.....	183
9.4. Polskie działania na rzecz budowy Smart Villages .....	185
9.4. Moja SMART wieś .....	189
9.5. Poszukiwania trzeciej drogi .....	190
9.6. Praca zdalna .....	192
Podsumowanie.....	193
<b>Rural Poland – diversity and change: A summary of the Report – Jerzy Wilkin</b> .....	197
Introduction .....	197
1. Demographic and social changes in Poland’s rural areas and their differences .....	198
2. The significance of European integration for rural development and agriculture in Poland .....	202
3. Structural changes in Polish agriculture and their spatial differences .....	205
4. The standard of living, income disparities and scale of poverty in rural areas .....	207
5. Political differences among rural residents .....	211
6. How to provide a boost to Poland’s rural areas? .....	213
Autorzy .....	217





## Wstęp

Mija 20 lat od opublikowania interdyscyplinarnego dzieła *Polska wieś 2000. Raport o stanie wsi*. Od pierwszego wydania tego raportu systematycznie, co dwa lata, oddajemy do rąk czytelników autorski opis stanu wsi. Autorski, ponieważ zapraszani autorzy na podstawie wyników badań naukowych oraz dostępnych danych statystycznych przedstawiają swoją diagnozę i ocenę wybranych aspektów życia wiejskiego. Subiektywny jest też wybór tematów dokonywany przez redaktorów. Jak w każdym dotychczasowym wydaniu, tak i w tym staramy się wybierać tematy ważne, dające rzetelny i możliwie wszechstronny opis stanu wsi. W tym wydaniu zachowaliśmy tradycyjne już rozdziały poświęcone demografii, życiu społecznemu, rolnictwu, znaczeniu dla tego sektora członkostwa w Unii Europejskiej, poziomowi życia na wsi oraz analizie politycznych wyborów mieszkańców wsi. Wracamy do kwestii biedy i ubóstwa na wsi, które nie zniknęły z wiejskiego pejzażu, a w ostatnich latach nawet nasiliły się. Przypomnijmy, że w pierwszym wydaniu *Raportu* (2000) tym problemem zajęła się ś.p. prof. Elżbieta Tarkowska. Całość otwiera *Synteza Raportu*, zamyka zaś rozdział o koncepcjach ożywienia i wzmocnienia rozwoju wsi, próbujący zidentyfikować zjawiska i trendy, które są obecne już dzisiaj na polskiej wsi i mają szansę odegrać istotną rolę w jej przemianach.

Ze względów zdrowotnych w przygotowywaniu kolejnego *Raportu* nie mógł wziąć udziału jeden z jego „filarów”, uczestniczący od początku tej inicjatywy prof. Izasław Frenkel. Prof. Frenkel przygotowywał bardzo ważny rozdział dotyczący przemian ludnościowych na wsi w szerokim kontekście krajowym i międzynarodowym. To wybitny specjalista, którego trudno zastąpić, niemniej znaleźliśmy godnych kontynuatorów, którzy zachowując strukturę wypracowaną przez Profesora, uzupełnili ją o trendy przestrzenne. Bardzo dziękujemy Profesorowi Izasławowi Frenklowi za lata współpracy i wielki wkład w realizację idei *Raportu*.

Cieszy nas szeroki odbiór tej publikacji, bo wiemy, że *Raport* jest czytany. Świadczą o tym sygnały od czytelników, wiele relacji medialnych po każdym wydaniu oraz liczne cytowania i odwołania w innych publikacjach. Także tym razem staramy się rzetelnie pokazać stan polskiej wsi, jednak ze świadomością, że wieś, obszary wiejskie i rolnictwo podlegają szybkim zmianom. Potrzebny jest więc stały monitoring i analiza tych zmian. Zadanie to w jakimś stopniu spełniają cyklicznie publikowane *Raporty o stanie wsi*, finansowane i wspierane organizacyjnie przez Fundację na rzecz Rozwoju Polskiego Rolnictwa (FDPA).

Wyrażamy przy tej okazji, jako redaktorzy i autorzy, a także w imieniu wielu czytelników *Raportu*, wdzięczność Fundacji, która sponsorując tę serię, realizuje ważną misję publiczną.

Ten tom oddajemy do rąk czytelników w szczególnym czasie. Rozwijająca się w pierwszych tygodniach 2020 r. pandemia koronawirusa COVID-19 zmienia nasze życie z dnia na dzień. Banałem jest dzisiaj popularne powiedzenie, że *nic już nie będzie takie jak przedtem*. Wieś też będzie inna, i to w wielu wymiarach. Nie ma już chyba wątpliwości, że pandemia i zastosowane środki do jej zatrzymania zmieniają świadomość obywateli, zamrażają więzi społeczne i przerywają liczne powiązania ekonomiczne globalnej gospodarki. Zmiany te już odbijają się na polskim rolnictwie i generują pierwsze negatywne skutki. Zamknięte targowiska, ograniczony eksport i import z powodu blokady granic, upadek gastronomii i wielu firm przetwórstwa produktów spożywczych, ubożenie społeczeństwa i liczne inne czynniki drastycznie zmieniają rynek rolno-spożywczy, dochody rolników i warunki bytowe mieszkańców wsi. Opisany w kolejnych wydaniach raportu dynamiczny rozwój produkcji rolnej, który doprowadził do tego, że z importera netto żywności staliśmy się liczącym się eksporterem, załamuje się na naszych oczach. Zamknięcie większości granic w Europie staje się nie tylko barierą handlu, ale dotkliwie ogranicza też dopływ do Polski, zwłaszcza z Ukrainy, zagranicznej siły roboczej, tak bardzo potrzebnej zarówno w rolnictwie, jak i w wielu innych częściach naszej gospodarki. Dzisiaj trudno oceniać, jakie będą ostateczne skutki tego, chyba największego od drugiej wojny światowej, kryzysu, który dotyka różnych sfer życia i obejmuje cały świat.

Pandemia pokazuje, że urbanizacja, jej przyspieszenie, szczególnie w krajach rozwijających się, jest pułapką zmniejszającą odporność na kryzysy takie jak ten. Wiejskość z mniejszą koncentracją mieszkańców, rozproszonym osadnictwem i lepszym klimatem ma swoje zalety. Być może, paradoksalnie, po pandemii będziemy świadkami powrotu do korzeni, powrotu na wieś i wiejskość się umocni. Jeśli tak się stanie, to będzie ona inna niż obecnie. Tymczasem na wieś wracają tysiące osób, które straciły pracę za granicą lub w miastach. Wieś musi ich „przechować” do lepszych czasów i ponieść związane z tym koszty. Wielokrotnie w naszej historii wieś i rolnictwo grały rolę bufora czy amortyzatora szoków rozwojowych, w tym kryzysów. Tak zapewne będzie również w przypadku obecnego kryzysu.

Serdecznie dziękujemy autorom, Wydawnictwu Naukowemu Scholar oraz Fundacji na rzecz Rozwoju Polskiego Rolnictwa, dzięki którym ten raport mógł zostać przygotowany i opublikowany. Specjalne podziękowania składamy profesorowi Markowi Kłodzińskiemu, recenzentowi naukowemu tej publikacji.

*Jerzy Wilkin, Andrzej Hałasiewicz*  
(redaktorzy naukowci)

Jerzy Wilkin

## Rozdział 1. Zróżnicowana i zmieniająca się polska wieś – synteza raportu

---

### Wprowadzenie

W tym rozdziale, podobnie jak w innych częściach tego raportu, a także w poprzednich jego wydaniach, zamiennie stosujemy pojęcia „wieś” i „obszary wiejskie”. W potocznym rozumieniu, ale nie tylko, wieś jest charakterystyczną jednostką osadniczą, różniącą się od miasta pod wieloma względami, w tym pod względem kryteriów administracyjnych. Takich jednostek mamy w kraju ponad 40 tysięcy. Jednakże wieś to nie tylko zabudowania, gospodarstwa rolne, obiekty gospodarcze itp.; to także pola uprawne, pastwiska, tereny leśne, lokalna infrastruktura, obiekty kultury i wiele innych. W tym szerszym ujęciu obszary wiejskie stanowią ponad 90% terytorium kraju.

Zróżnicowanie wsi i obszarów wiejskich, które jest przedmiotem analiz prezentowanych w tym raporcie, obejmuje różne sfery funkcjonowania i rozwoju wsi: zagospodarowania przestrzennego, sytuacji demograficznej, poziomu rozwoju rolnictwa, znaczenia rolnictwa w wiejskiej gospodarce, dochodów ludności wiejskiej, zakresu biedy na wsi i wielu innych.

Polska „wieś” to kategoria abstrakcyjna, używana najczęściej w znaczeniu symbolicznym i uproszczonym. Aby rzetelnie opisać i zrozumieć, czym jest polska wieś, należy zapoznać się z jej zróżnicowaniem wynikającym z wielu źródeł i przyczyn: uwarunkowań przyrodniczych, polityki władz publicznych, dziedzictwa historycznego, położenia geograficznego, tradycji kulturowych, struktury gospodarki, uczestnictwa społeczności wiejskich w rozwoju kraju i z wielu innych.

Polska wieś figurująca w tytule naszych raportów, wydawanych przez FDPA od dwudziestu lat, jest w poszczególnych jego wydaniach przedstawiana w sposób zdezagregowany i zróżnicowany, zarówno pod względem wyżej wymienionych sfer funkcjonowania wsi, jak i sposobów analizy wiejskiej rzeczywistości, za którymi kryją się pola badawcze i metody charakterystyczne dla różnych nauk społecznych. Nasze raporty o stanie wsi mają wyraźnie charakter interdyscyplinarny, co traktujemy jako ważny atut tych opracowań. Bez takiego podejścia obraz zróżnicowania wsi i obszarów wiejskich byłby albo niemożliwy, albo bardzo ułomny.

Raporty o stanie wsi są przede wszystkim diagnozą sytuacji na obszarach wiejskich, rejestrują i analizują najważniejsze przemiany na tych obszarach, zwłaszcza w ostatnich latach. W tym wydaniu raportu zamieszczamy jednak rozdział, który dotyczy przyszłości, choć wykorzystuje wnioski z analizy najważniejszych problemów rozwoju polskiej wsi, przedstawianych w dotychczas wydanych raportach. Kraj nasz potrzebuje nowych pomysłów czy koncepcji rozwoju wsi. Traktujemy to jako imperatyw wynikający z naszych badań.

## 1.1. Przemiany ludnościowe i społeczne na wsi i ich zróżnicowanie

Autorami rozdziału o przemianach ludnościowych na wsi są Monika Stanny i Paweł Strzelecki, znakomici specjaliści z zakresu demografii i rozwoju wsi.

Przez prawie 75 lat od zakończenia II wojny światowej ludność obszarów wiejskich w Polsce utrzymuje się w przybliżeniu na poziomie około 15 mln osób. Jest to jednak zmieniająca się część ludności kraju, zmienia się także struktura tej ludności.

W okresie transformacji systemowej (1989–2018), na wsi przybyło 4,9% mieszkańców. Według danych bieżącej statystyki ludności w latach 1989–2018 liczba ludności wiejskiej wzrosła z 14 623 tys. do 15 344 tys. Na obszarach wiejskich mieszka już 40% ludności naszego kraju. Najwyższy przyrost ludności notują gminy wiejskie zlokalizowane w pobliżu dużych miast. Są to na ogół tzw. obszary funkcjonalne miast wojewódzkich. Wzrost liczby i udziału ludności wiejskiej dokonuje się mimo powiększania miast kosztem obszarów wiejskich i mimo administracyjnego przekształcania niektórych wsi w jednostki o statusie miasta. W latach 2016–2018 liczba miast w Polsce zwiększyła się o 16.

Przez okres transformacji 41% gmin zwiększyło liczbę mieszkańców wsi, natomiast ubytek zanotowało aż 53% takich jednostek terytorialnych. Silna depopulacja wynosząca nawet 20% ludności wystąpiła zwłaszcza na tzw. ścianie wschodniej, głównie w województwach podlaskim i lubelskim. Obecnie w wyniku migracji wewnętrznych zaledwie 1/3 gmin wiejskich i miejsko-wiejskich w Polsce notuje wzrost liczby mieszkańców i są to przede wszystkim strefy podmiejskie wokół dużych miast.

Przyrost naturalny na wsi przez cały okres transformacji systemowej był dodatni, ale zmniejszający się prawie do zera. Wzrost liczby ludności na obszarach wiejskich nie jest więc efektem przyrostu naturalnego, ale migracji z miast na wieś. Wprowadzenie programu 500+ w bardzo niewielkim stopniu zwiększyło wskaźniki urodzeń na tych obszarach. Dzietność kobiet na wsi jest już prawie identyczna jak w mieście.

Postępuje, sygnalizowany już od wielu lat, proces starzenia się ludności wsi, podobnie zresztą jak całej ludności kraju. Proces ten przebiega jednak na wsi szybciej niż w mieście. Osoby w wieku poprodukcyjnym to już prawie 25% mieszkańców wsi. Starzenie się ludności wsi jest najbardziej widoczne na obszarach peryferyjnych; w województwie podlaskim i lubelskim oraz na obrzeżach województw: mazowieckiego, świętokrzyskiego i łódzkiego.

Niepokojące i nieco zaskakujące zjawisko pojawiło się w odniesieniu do wskaźników długości życia w Polsce. Przeciętna długość trwania życia, która wyraźnie powiększała się od 1990 r., uległa zahamowaniu w 2015 r. i zmniejsza się. Ta tendencja dotyczy zarówno wsi, jak i miasta. Długość trwania życia kobiet na terenach miejskich i wiejskich wyrównała się, ale mężczyźni żyją na wsi krócej niż w mieście. Mężczyźni na wsi w momencie urodzenia mają szansę na przeżycie przeciętnie 73,2 lat, a kobiety ponad 8 lat więcej: 81,6 lat.

Migracje zewnętrzne (za granicę) przez całe poprzednie dekady zmniejszały liczbę ludności wiejskiej. W ciągu trzech lat 2016–2018 nastąpiła jednak zmiana tej sytuacji. Wskaźnik salda migracji zewnętrznych osiągnął wartości dodatnie. Tę zmianę przypisuje się głównie skutkom napływu pracowników zagranicznych, zwłaszcza z Ukrainy. A więc nie tylko przybysze z miasta, ale też migranci z krajów sąsiednich wzbogacają demograficznie polską wieś.

Nadal obserwujemy dość szybkie zmiany struktury aktywności zawodowej na wsi. W kolejnych *Raportach o stanie wsi* sygnalizowaliśmy nasilające się zjawisko dezagraryzacji, a więc spadku znaczenia rolnictwa w wiejskiej gospodarce, w strukturze zatrudnienia, dochodach i podnoszeniu dobrobytu mieszkańców wsi. W 2018 r. około 22% aktywnych zawodowo na wsi pracowało w rolnictwie, ale było to zaangażowanie w bardzo zróżnicowanym zakresie: od sporadycznej, najczęściej sezonowej pracy w gospodarstwie do traktowania pracy w rolnictwie jako głównego czy wyłącznego źródła utrzymania. Zbiorowość tych ostatnich szacujemy, już od kilku lat, na około 10% mieszkańców wsi. Polskie rolnictwo, ze względu na rozdrobnioną strukturę agrarną, absorbuje stosunkowo duże zasoby siły roboczej. Szacuje się, że w naszym rolnictwie pracuje około 1,4 mln osób. Jest to w przybliżeniu tyle samo, ile mamy gospodarstw rolnych o obszarze 1 ha i więcej w Polsce, co oznacza, że na jedno gospodarstwo przypada jeden zatrudniony. Ale jest to tylko wielkość statystyczna, przeciętna. Duża część, około 400 tys. gospodarstw, praktycznie nie prowadzi żadnej działalności (produkcji) rolniczej. W takim przypadku posiadanie gospodarstwa nie oznacza rolniczej aktywności zawodowej i o tym należy pamiętać. Rośnie natomiast znaczenie pozarolniczych miejsc pracy w dostarczaniu dochodów ludności wiejskiej. Duże znaczenie w dochodach ludności wiejskiej ma też system świadczeń społecznych.

M. Stanny i P. Strzelecki, autorzy rozdziału o ludności na wsi, stwierdzają: „Pod względem aktywności zawodowej oraz struktury sektorowej zatrud-

nienia ludność na terenach wiejskich upodabnia się stopniowo do ludności w miastach”. Jest to jedna z najbardziej charakterystycznych tendencji w przekształcaniu struktury społeczno-zawodowej wsi. Doświadczają tego kraje o wysokim poziomie rozwoju, jak np. Francja, Niemcy czy Wielka Brytania. Krótko ujmując: wieś to stale zmniejszające się rolnictwo jako źródło utrzymania i zaangażowania zawodowego jej mieszkańców. Rodzi to jednak bardzo ważną potrzebę nowego umieszczenia działalności rolniczej w życiu współczesnej wsi. O tych nowych koncepcjach europejskiej, w tym polskiej wsi piszemy w ostatnim rozdziale tego raportu.

Czy wieś oddala się od rdzenia Polski, czy też następuje zjawisko, które nazwaliśmy wcześniej „przyłączaniem wsi do Polski”, oznaczające zmniejszenie dystansów rozwojowych między wsią a miastem, ograniczenie zakresu wiejskiego wykluczenia i wszelkich form wiejskiej deprywacji. Z satysfakcją stwierdzamy, że te dystanse i sfery wykluczenia ulegają ograniczeniom, w znacznym stopniu dzięki członkostwu Polski w UE i możliwości skorzystania z dobrodziejstw Wspólnej Polityki Rolnej (WPR).

Jak pisała Barbara Fedyszak-Radziejowska, autorka rozdziału o społecznej strukturze i przemianach na wsi: „przed 2004 rokiem szacunkowy produkt krajowy brutto dla obszarów wiejskich był o ok. 31% niższy od analogicznego PKB dla polskich miast<sup>1</sup>. W 1997 r. Wskaźnik Rozwoju Społecznego (HDI – Human Development Index) sytuował społeczności miejskie (0,828) w grupie krajów wysoko rozwiniętych, a wiejskie (HDI – 0,794) w gronie państw średnio rozwiniętych”. To się jednak zmieniło: poziom dochodów i inne wskaźniki uwzględniane w HDI zbliżyły polską wieś do wskaźników charakterystycznych dla krajów wysoko rozwiniętych. Pokazywaliśmy to w poprzednich raportach i pokazujemy w tym wydaniu. Sukces ten nie rozkłada się jednak równo, zwłaszcza w ujęciu terytorialnym.

Ważnym czynnikiem awansu społecznego mieszkańców wsi jest wydatna poprawa wskaźników edukacyjnych. Obecnie większość (52%) mieszkańców wsi ma wykształcenie średnie, pomaturalne lub niepełne wyższe, zaś 20% – wyższe. Jest to skokowy awans w porównaniu z sytuacją, jaka panowała jeszcze w latach 90. XX w. Już w poprzednich raportach informowaliśmy, że aspiracje edukacyjne mieszkańców wsi zbliżają się do aspiracji przejawianych przez mieszkańców miast.

Zmienia się sposób społecznego i medialnego dyskursu o rolnikach i mieszkańcach wsi. Widać w nim stopniowe dowartościowywanie tych grup ludności, także pod wpływem ich udanej adaptacji do warunków, jakie stworzyło członkostwo Polski w UE. B. Fedyszak-Radziejowska ujęła to następująco: „Kiedy w 2004 r. Polska została członkiem UE, a polscy rolnicy i mieszkańcy

<sup>1</sup> K. Górlach (red.), *Raport o rozwoju społecznym Polska 2000. Rozwój obszarów wiejskich*. UNDP, Warszawa 2000, s. 5–6.

wsi – beneficjentami unijnej polityki rolnej i programów rozwoju obszarów wiejskich, okazało się, że potrafią z nich korzystać równie umiejętnie i racjonalnie jak inni unijni rolnicy. Dzisiaj «linia oddzielająca wieś od miasta» okazała się «stereotypem z przeszłości». Rośnie atrakcyjność wsi jako miejsca zamieszkania i – coraz częściej – pracy, a rolnicy awansowali w hierarchii prestiżu społecznego.

Stopniowo wygasa zjawisko „lamentu chłopskiego”, tak często wymienianego w opisach polskiej wsi. W 2020 r. aż 91% rolników jest zadowolonych z miejsca zamieszkania, a 98% – z przyjaciół i najbliższych znajomych. Znacznie niższe są wskaźniki zadowolenia mieszkańców wsi i rolników z dochodów i sytuacji finansowej (22–31%), ale nie odbiegają od występujących wśród ludności miast.

Zadłużenie rolników i mieszkańców wsi jest bardzo podobne jak mieszkańców miast. Ostatnie dwa lata (2018–2019), w których poprawiała się sytuacja na rynku pracy oraz kontynuowana była realizacja programów socjalnych rządu PiS, wpłynęły na poprawę samooceny sytuacji materialnej mieszkańców wsi. Sondaż przeprowadzony w 2020 r. wykazał, że do osób średniozamożnych zaliczyło się 82% Polaków, 79% mieszkańców wsi, 87% mieszkańców miast oraz 84% rolników.

Jak jednak stwierdza B. Fedyszak-Radziejowska: „Zmniejszenie dystansu między wsią a miastem w wymiarze ekonomicznym nie oznacza unifikacji poglądów, systemu wartości, religijności czy stylu życia. Społeczności wiejskie i miejskie zadowolone z miejsca zamieszkania, podobnie postrzegające swoje miejsce w strukturze społecznej zachowują wszakże tożsamość, swój styl życia i wartości”. Zauważalne są jednak procesy stopniowej unifikacji wielu składników zarówno stylów życia, jak i wartości na wsi i w mieście, co dostrzega także wyżej wymieniona autorka.

Około 60% mieszkańców wsi korzysta z internetu. Jest to ciągle znacznie mniej niż w przypadku mieszkańców dużych miast (85%), ale np. rolnicy prawie równie często (73%) korzystają z internetu jak robotnicy wykwalifikowani (75%).

Duże znaczenie dla funkcjonowania i rozwoju polskiej wsi mają różne formy i organizacje życia społecznego, zwłaszcza organizacje pozarządowe, którym poświęciliśmy odrębny rozdział w poprzednim wydaniu raportu o stanie wsi. W tym wydaniu raportu znalazło się następujące stwierdzenie, które warto podkreślić: „Specyfika społecznej aktywności mieszkańców wsi polega na przedkładaniu niesformalizowanej aktywności na rzecz własnej wspólnoty nad tworzenie nowych organizacji. Dlatego niekorzystny na tle miasta bilans wiejskich organizacji pozarządowych okazuje się pozorny”.

Religijność mieszkańców wsi i ich akceptacja zasad katolicyzmu jest nadal znacznie wyższa niż średnio w kraju, ale i w tej grupie Polaków maleje zaangażo-

żowanie i akceptacja tych zasad. Niemniej jednak różnice w tym względzie są znaczne. Dobrze ocenia działalność Kościoła katolickiego 75% rolników przy średniej krajowej wynoszącej 48%.

Rolnicy są przywiązani do Kościoła i tradycyjnych wartości, ale też do zasad gospodarki rynkowej i wolnej przedsiębiorczości. Badania CBOS z 2019 r. pokazały, że aż 76% rolników zgadza się ze stwierdzeniem: „gospodarka rynkowa oparta na prywatnej przedsiębiorczości jest najlepszym systemem gospodarczym dla naszego kraju”, przy średniej krajowej tego wskaźnika 61%, a dla mieszkańców wsi tylko 55%. To ważny i pozytywny efekt ewolucji postaw polskich rolników, ale też wyraz dość powszechnego oczekiwania pozostałych mieszkańców wsi dużej aktywności państwa w zaspokajaniu ich potrzeb.

Na ten stosunek do gospodarki rynkowej znaczny wpływ miały niewątpliwie doświadczenia płynące z 15 lat członkostwa Polski w UE. Pozytywne efekty integracji europejskiej, nie tylko w postaci bezpośredniego wsparcia finansowego dla gospodarstw rolnych, ale też w postaci otwarcia rynków unijnych dla polskich producentów i korzyści z tego płynących, sprawiły, że około 90% rolników i mieszkańców wsi wyraża poparcie dla członkostwa w UE.

## 1.2. Znaczenie integracji europejskiej dla rozwoju wsi i rolnictwa w Polsce

W 2000 r., kiedy staraniem FDPA opublikowany został pierwszy raport o stanie wsi (*Polska Wieś 2000*), Polska rozpoczęła tzw. okres przedakcesyjny, w którym mogła już korzystać z wielu form wsparcia (programy i fundusze przedakcesyjne), w tym z programu SAPARD<sup>2</sup>, nakierowanego na wieś i rolnictwo. Budowało to pozytywny stosunek mieszkańców wsi do integracji, który miał później duże znaczenie dla wyniku referendum akcesyjnego w 2003 r. W większości raportów o stanie wsi umieszczaliśmy specjalny rozdział poświęcony znaczeniu, jakie ma członkostwo Polski w UE dla rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich. Taki rozdział znajduje się również w tegorocznym raporcie, a jego autorką jest Iwona Nurzyńska, która zajmowała się tymi zagadnieniami także w poprzednich wydaniach raportu.

Gruntowna modernizacja przemysłu rolno-spożywczego, w znacznym zakresie dokonana dzięki bezpośrednim inwestycjom pochodzącym w większości z krajów unijnych, a także poprawa produktywności gospodarstw i jakości polskich produktów rolnych oraz nieograniczony dostęp do Jednolitego Rynku umożliwiły nie tylko zaspokojenie potrzeb żywnościowych kraju, ale również znaczną ekspansję polskich producentów żywności na rynki unijne.

<sup>2</sup> SAPARD - używany skrót od angielskiej nazwy Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development.



Obecnie ponad 80% eksportu produktów rolno-spożywczych z Polski trafia na rynki unijne, a wysoka dynamika tego eksportu utrzymuje się od kilkunastu lat (od 2003 r.).

Najważniejszym partnerem handlowym Polski, także w zakresie produktów rolno-spożywczych, są Niemcy, z którymi obroty do 2019 r. szybko rosły. Eksport tych produktów na rynek unijny w latach 2004–2018 zwiększył się sześciokrotnie. UE jest też największym dostawcą inwestycji bezpośrednich do naszego kraju (92%). Z całej Północnoamerykańskiej Strefy Wolnego Handlu (NAFTA), której filarem są Stany Zjednoczone, pochodzi zaledwie 2,2% inwestycji bezpośrednich w Polsce.

Korzyści związane z członkostwem Polski w UE przyjmują różne formy i dotyczą różnych sfer funkcjonowania i rozwoju naszego kraju. Najpowszechniej postrzegane i doceniane są transfery finansowe z budżetu unijnego. Ich cechą jest także to, że stosunkowo łatwo je policzyć. Inne korzyści: handlowe, instytucjonalne, edukacyjne, kulturalne itp. znacznie trudniej oszacować, ale nie są one mniej ważne. Zaczniemy więc od pierwszych.

W odniesieniu do całego kraju na koniec listopada 2019 r. skumulowane saldo rozliczeń w ujęciu kasowym (wpływy rejestrowane na rachunku NBP) między budżetem Polski a budżetem UE wyniosło ponad 116 mld euro<sup>3</sup>. To powoduje, że Polska pozostaje największym beneficjentem netto budżetu unijnego w ujęciu bezwzględny. W przeliczeniu na mieszkańca Polski daje nam to około 4 500 euro (około 18 000 zł) na osobę w latach 2004–2019.

Większość transferów budżetowych dla Polski (64%) przeznaczana jest na Politykę Spójności, najważniejszą politykę wspólnotową UE. Prawie 1/3 transferów (56 mld euro) służy finansowaniu Wspólnej Polityki Rolnej w naszym kraju. Ponad 60% tej kwoty trafia do rolników w postaci płatności bezpośrednich. Płatności te to obecnie najważniejszy instrument wspierania rolników, zarówno w Polsce, jak i w pozostałych krajach UE. W naszym kraju korzysta z nich prawie 1 300 tys. gospodarstw rolnych. Stanowią one aż 45% dochodów rolniczych. Natomiast średnia dla UE tego udziału w całości dochodów rolniczych wynosi 37%. Płatności bezpośrednie stanowią więc nie tylko bardzo ważną część dochodów rolniczych, ale również narzędzie stabilizacji tych dochodów i odgrywają w Polsce relatywnie większą rolę niż w Europie Zachodniej. Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (ARiMR) przekazuje na konta ponad 1,3 mln rolników około 14,6 mld złotych rocznie. Liczba składanych wniosków o dopłaty bezpośrednie z roku na rok maleje i w kampanii 2019 była o nieco ponad 15 tys. mniejsza niż liczba wniosków złożonych w kampanii 2018. Spadek liczby beneficjentów tych płatności następuje jednak bardzo powoli, co jest przejawem wolnego tempa przemian agrarnych w naszym kraju.

<sup>3</sup> Całość transferów z budżetu UE do Polski w tym okresie wyniosła prawie 173 mld euro, ale 56 mld euro Polska wpłaciła do budżetu UE.

Otrzymywanie płatności bezpośrednich wymaga spełniania określonych standardów prośrodowiskowych. Jest to powiązane ze zjawiskiem „zazieleniania się” Wspólnej Polityki Rolnej. Znaczenie ochrony środowiska i klimatu zostanie jeszcze wzmocnione w następnej perspektywie finansowej (2021–2027).

Prawie połowa gospodarstw rolnych otrzymujących płatności bezpośrednie korzysta także z systemu wsparcia dla małych gospodarstw (Small Farmer Scheme). Struktura agrarna w Polsce jest niekorzystna, jeśli chodzi o osiągnięcie wysokiej produktywności i odpowiednich dochodów rolniczych. Ocenia się, że zaledwie około 10% gospodarstw jest w stanie wypracować dochód parytetowy, czyli porównywalny ze średnim wynagrodzeniem netto na osobę w gospodarce pozarolniczej. Liczba takich gospodarstw w 2015 r. zaledwie przekroczyła 150 tys.

Drugim składnikiem (filarem) WPR są działania i fundusze przeznaczone na rozwój obszarów wiejskich. Z tych środków finansuje się działania w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW), uzupełniane współfinansowaniem krajowym. W obecnej perspektywie finansowej (2014–2020) kraj nasz otrzymał najwięcej ze wszystkich krajów członkowskich środków na realizację filara II WPR. Polska skorzystała jednak z możliwości przesunięcia 25% alokacji z Europejskiego Funduszu na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW), czyli filara II, na finansowanie systemów wsparcia bezpośrednio (a więc na filar I WPR). Większość krajów członkowskich dokonała przesunięć w odwrotnym kierunku. W ramach PROW najwięcej środków w kraju przeznaczono na wspieranie inwestycji w gospodarstwach rolnych i wspieranie gospodarstw działających na obszarach o niekorzystnych warunkach (ONW).

W ostatnich kilku latach niepokojącym zjawiskiem jest wolne tempo realizacji działań przewidzianych w PROW. Na koniec IV kwartału 2018 r. poziom absorpcji środków PROW wyniósł zaledwie 31% i był to jeden z najniższych poziomów tego wskaźnika w UE (średnia dla UE-28 wyniosła 42%, a niektóre kraje przekroczyły 60%). Może to być uznane jako przejaw pogorszenia się jakości i sprawności systemu instytucjonalnego obsługi programów unijnych w naszym kraju.

Rozczarowuje także bardzo niskie zainteresowanie Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi ważnymi z punktu widzenia innowacyjności polskiego rolnictwa działaniami, jakimi są Transfer Wiedzy i Współpraca. Podobnie ma się sytuacja z działaniami, które wpisują się w priorytet przeciwdziałania zmianom klimatycznym (zalesienia).

Polska nie wykorzystała całego pakietu instrumentów Zarządzania Ryzykiem czy Ubezpieczenia Upraw i Zwierząt. Instrumenty te umożliwiają wnieście wkładu finansowego na rzecz składek z tytułu ubezpieczenia upraw i strat wywołanych klęskami żywiołowymi czy występowaniem choroby zwierząt. Polska zrezygnowała także z bardzo ciekawego i potrzebnego działania,

jakim są Narzędzia Stabilizacji Dochodu, które służą rekompensacie spadku dochodów rynkowych. Są to przykłady braku odpowiedniego zainteresowania, niewłaściwej oceny korzyści albo też nieumiejętności skorzystania przez władze naszego kraju z możliwości, jakie stwarza UE w zakresie wspierania rolnictwa i rozwoju obszarów wiejskich. Jest to część szerszego zjawiska pogarszania się relacji Polski z UE, które do niedawna były traktowane jako wzorcowe i niezwykle korzystne, czemu dawaliśmy wyraz w naszych raportach.

Kolejny okres programowania i finansowania UE na lata 2021–2027 może w odniesieniu do Wspólnej Polityki Rolnej przynieść wiele trudności i rozczarowań. Wdrażanie nowych programów unijnych, m.in. związanych z tzw. Zielonym Ładem (Green Deal), wymaga wyrafinowanej wiedzy i bardzo sprawnych instytucji. Zgodzić się należy ze stwierdzeniem Iwony Nurzyńskiej, że „planowane zmiany WPR, w tym nowa zielona architektura, powoduje, że krytycznym punktem nowego modelu wdrażania WPR będzie system doradztwa rolniczego i transferu innowacji. Niedofinansowana służba doradztwa rolniczego w Polsce pozbawić może naszych rolników bardzo ważnego wsparcia i praktycznej wiedzy o tym, jak integrować nowe wymagania środowiskowe w codziennej praktyce rolniczej”.

---

### 1.3. Przemiany strukturalne w polskim rolnictwie i ich przestrzenne zróżnicowanie

Rozdział dotyczący sytuacji w rolnictwie jest stałym składnikiem raportów o stanie wsi. Zjawisko dezagraryzacji polegające na spadku znaczenia działalności rolniczej w życiu gospodarczym, zawodowym i społecznym wsi nie podważa tezy, że rolnictwo jest nadal bardzo ważnym elementem polskiej gospodarki i najbardziej charakterystycznym wyróżnikiem czy symbolem wsi i większości obszarów wiejskich.

W tym wydaniu, poza prezentacją najważniejszych danych dotyczących obecnej sytuacji w rolnictwie, koncentrujemy się na jego przemianach strukturalnych zarówno w skali całego kraju, jak i w ujęciu regionalnym. Polskie rolnictwo jest silnie zróżnicowane, przede wszystkim pod względem strukturalnym, ale też pod względem form i znaczenia powiązania z rynkiem, poziomu produktywności i możliwości rozwojowych.

Autorami rozdziału o rolnictwie są znakomici specjaliści: Agnieszka Baer-Nawrocka i Walenty Poczta, od wielu lat zasilający swą wiedzą nasze raporty.

Rolnictwo nadal absorbuje w naszym kraju stosunkowo duże zasoby siły roboczej, wynoszące około 15% ogółu zatrudnionych. Jest to jeden z najwyższych wskaźników zatrudnienia w rolnictwie w UE-28. Tylko w Rumunii ten wskaźnik jest wyższy. Dla większości zatrudnionych w rolnictwie praca

w gospodarstwie nie jest głównym ani wyłącznym miejscem ich aktywności zawodowej. Biorąc pod uwagę strukturę i terytorialne zróżnicowanie polskiego rolnictwa, możemy powiedzieć, że duża część formalnie zatrudnionych w rolnictwie (np. według statystyk GUS) jest tylko jakoś z nim związana, najczęściej w bardzo ograniczonym zakresie, i tylko dlatego, że mieszka w gospodarstwie domowym użytkującym ziemię rolniczą.

Problematyki małych gospodarstw dotyczy znaczna część rozdziału 4. Pojęcie małych gospodarstw ulega zmianie, jest też różnie definiowane. Dotychczas najczęściej wykorzystywanym kryterium klasyfikacji gospodarstw była powierzchnia gospodarstwa. Obecnie coraz częściej stosuje się kryteria ekonomiczne: wartość produkcji i dochody.

Do tej grupy możemy zaliczyć gospodarstwa użytkujące do 20 ha lub osiągające wielkość standardowej produkcji<sup>4</sup> do 24,9 tys. euro (według kryteriów stosowanych w UE). W Polsce w 2016 r. stanowiły one 85,6% wszystkich gospodarstw (w tym prawie 28% to gospodarstwa poniżej 2 tys. euro) i łącznie wytwarzały około 27% standardowej produkcji polskiego rolnictwa. W 2018 r. mieliśmy w Polsce 1 425 tys. gospodarstw o powierzchni 1 i więcej ha. Aż 1 262 tys. to gospodarstwa poniżej 20 ha.

Małe gospodarstwa są na ogół bardzo słabo powiązane z rynkiem, nie mają środków na inwestycje ani na swoją modernizację. Nie są więc w stanie skorzystać z wielu form wsparcia unijnego w ramach WPR, które wymagają współfinansowania. Autorzy tego rozdziału napisali: „Unowocześnienie majątku produkcyjnego w rolnictwie dotyczy jednak podmiotów żywotnych, rozwojowych, o odpowiednio dużym potencjale. Przykładowo z działania *Modernizacja gospodarstw rolnych PROW 2007–2013* skorzystało mniej niż 1% gospodarstw o powierzchni UR do 20 ha, natomiast 14% gospodarstw o powierzchni powyżej 20 ha”. Wbrew niektórym stereotypom gospodarstwa niewielkie obszarowo w większości nie tylko są nieefektywne i niekonkurencyjne, ale do tego ich działalność częstokroć jest mało przyjazna dla środowiska.

Obserwujemy stałe zmniejszanie się liczby i udziału małych gospodarstw. W latach 2010–2018 największy spadek w ujęciu bezwzględnym i względnym odnotowano w przypadku gospodarstw z grup obszarowych 2,00–4,99 i 5,00–9,99 ha. Łącznie w tych dwóch grupach obszarowych liczba gospodarstw zmniejszyła się o ponad 72 tys., czyli blisko 87% całkowitego ubytku gospodarstw w grupie gospodarstw powyżej 1 ha. Przybywa natomiast gospodarstw o większym areale użytków rolnych, zwłaszcza o powierzchni 50 i więcej ha. Grupa ta powiększyła się w latach 2010–2018 o 26%.

Autorzy tego rozdziału, podobnie jak wielu innych analityków struktury polskiego rolnictwa uważają, że „progiem” opłacalności produkcji rolnej i ży-

<sup>4</sup> Standardowa produkcja (Standard Output) to średnia z 5 lat wartość produkcji roślinnej lub zwierzęcej uzyskiwana w ciągu roku, liczona w euro. Wskaźnik ten stosowany jest w UE od 2010 r.

wotności ekonomicznej gospodarstwa w obecnych polskich warunkach jest użytkowanie w danym gospodarstwie przynajmniej 30–40 ha ziemi. W krajach Europy Zachodniej (Niemcy, Francja, Wielka Brytania) ta „wielkość progu” to około 100 ha.

Biorąc pod uwagę kryterium ekonomiczne, zarówno w Polsce, jak i w krajach Europy Zachodniej powiększa się udział gospodarstw dużych i bardzo dużych (powyżej 100 tys. euro standardowej produkcji na gospodarstwo) w strukturze produkcji rolnej. W 2016 r. takie gospodarstwa wytwarzały w Polsce 41% produkcji rolnej, a we Francji, Niemczech i krajach Beneluksu aż 90%.

W Polsce mamy do czynienia z przestrzenną polaryzacją struktury gospodarstw. Na południowym wschodzie i w centrum kraju dominują gospodarstwa małe (do 20 ha) i bardzo małe (do 5 ha). W województwach zachodnich i północnych oraz w Wielkopolsce struktura gospodarstw jest korzystniejsza i sprzyja rozwojowi produkcji rolnej oraz poprawie jego konkurencyjności. W takich województwach, jak zachodniopomorskie, warmińsko-mazurskie, lubuskie, pomorskie, opolskie i dolnośląskie większość użytków rolnych skoncentrowana jest w gospodarstwach powyżej 50 ha.

Niepokojącym zjawiskiem jest porzucanie czy wykluczanie ziemi z rolniczego wykorzystania (ang. *land abandonment*). Może zaskakiwać, że to zjawisko nasila się zwłaszcza w rejonach, gdzie gospodarstwa są małe i gdzie nie tak dawno powszechnie występował „głód ziemi”, a więc w rejonach górskich i podgórskich oraz w południowo-wschodniej części kraju. W małych gospodarstwach uprawa ziemi przestaje się opłacać, a niekiedy staje się niemożliwa (starzenie się gospodarzy, brak odpowiednich maszyn itp.), a jednocześnie utrzymuje się niechęć do pozbywania się ziemi.

A. Baer-Nawrocka i W. Poczta w podsumowaniu swoich analiz stwierdzają: „Polska znajduje się w stosunkowo wczesnej fazie przekształceń strukturalnych, w której likwidowane są bardzo małe i małe gospodarstwa. W wyniku tego procesu uwalniane są stosunkowo niewielkie zasoby ziemi, dodatkowo ze względu na położenie często nieatrakcyjne dla istniejących gospodarstw. Dlatego, jak wykazano, mimo zachodzących przemian struktura agrarna w Polsce cechuje się dużym rozdrobnieniem. Wciąż znaczna część ziemi znajduje się we władaniu gospodarstw niemających zdolności do reprodukcji majątku, o małej powierzchni i małej wielkości ekonomicznej”.

## 1.4. Poziom życia, zróżnicowanie dochodów i zakres ubóstwa na wsi

W tegorocznym raporcie wyżej wspomnianej problematyce poświęciliśmy dużo uwagi i dwa odrębne rozdziały. Rozdział 6, zatytułowany: „Poziom życia

na wsi, na tle kraju i Unii Europejskiej” przygotowali Barbara Chmielewska i Józef S. Zegar, a autorem rozdziału 7, noszącego tytuł: „Ubóstwo wiejskie. Ewolucja zjawiska, jego przyczyny, formy i przestrzenne zróżnicowanie”, jest Sławomir Kalinowski.

Autorzy rozdziału 6 we wstępnej części wyrazili następującą opinię: „Poziom życia na wsi, ogólnie biorąc, jest jeszcze niższy aniżeli w mieście. Występuje w tym zakresie dysparytet. Dotyczy to głównie dochodów, ale też infrastruktury technicznej, komunikacyjnej i mieszkaniowej oraz dostępu do usług i nowoczesnych technologii. Natomiast wieś ma ogromne dobro – ważne także dla mieszkańców miast – a mianowicie środowisko przyrodnicze”. Trzeba jednak dostrzec i to, że zarówno poziom dochodów, jak i warunki życia na wsi uległy wyraźnej poprawie, zwłaszcza w ubiegłych kilkunastu latach, głównie dzięki wykorzystaniu programów i funduszy, jakie stały się dostępne po wejściu naszego kraju do UE.

W kilku kolejnych raportach o stanie wsi pokazywaliśmy proces zmniejszania dystansów rozwojowych między miastem a wsią. Ten proces trwa nadal, co wykazano także w tym wydaniu raportu: „Akcesja Polski do Unii Europejskiej przyczyniła się do zmniejszenia rozpiętości (dysparytetu) między mieszkańcami wsi i miast oraz między Polską a czołowymi krajami Unii Europejskiej. Wy-mierny tego efekt znajduje odzwierciedlenie w konwergencji dochodów oraz infrastruktury technicznej i społecznej. Postęp w tym zakresie znajduje wyraz także w subiektywnej ocenie życia mieszkańców wsi i miast”.

Największe znaczenie w tym procesie konwergencji ma wzrost dochodów na wsi, szybszy niż w mieście, co może wydawać się zaskakujące dla wielu osób kojarzących wieś z biedą i cywilizacyjnym zacofaniem. Tymczasem, jak pokazują wyżej wspomniani autorzy rozdziału 6, dochody ludności mieszkającej na terenach wiejskich rosną szybciej niż w mieście, a w okresie po akcesji (2004–2018) dochód rozporządzalny na 1 osobę na wsi zwiększył się o 158%, natomiast w mieście o 119%, przy czym także w ostatnich latach (2015–2018) wskaźnik wzrostu w przypadku wsi wyniósł 30%, a w przypadku miast 19%. Dzięki temu poprawiał się tzw. parytet dochodów w relacji wieś–miasto. W 2004 r. dochód rozporządzalny ludności wiejskiej stanowił 66% dochodu ludności miejskiej, w 2015 r. 71%, a w 2018 r. 77%, przy czym największe różnice występowały między największymi miastami a wsią, ale i te relacje ulegały poprawie na korzyść wsi.

Bardzo duże znaczenie dla dochodów i poziomu życia mieszkańców wsi ma sytuacja na rynku pracy i wysokość bezrobocia. Większość dochodów rodzin na wsi pochodzi z pracy najemnej, i to wykonywanej poza obszarami wiejskimi. W okresie transformacji stopa bezrobocia na wsi była wyższa niż w mieście. Od kilku lat stopa ta obniża się i w 2019 r. osiągnęła rekordowo niski poziom 5–6%, co w klasyfikacji ekonomistów może uchodzić za natu-

ralną stopę bezrobocia, a więc pełne zatrudnienie. Przy takim stanie rynku pracy, teoretycznie, każdy szukający pracy może ją znaleźć, chociaż nie zawsze tam, gdzie mieszka, i niekoniecznie w swoim aktualnym zawodzie. Dostępność miejsc pracy i stopa bezrobocia są jednak bardzo zróżnicowane terytorialnie. Zależą zarówno od poziomu gospodarczego regionu, jak i od udziału osób zamieszkujących obszary wiejskie w danym województwie. W 2018 r. odsetek bezrobotnych zamieszkałych na wsi w stosunku do ogółu zarejestrowanych w województwach kształtował się w przedziale od 23% w śląskim do 63% w podkarpackim. Na wsi, podobnie jak w mieście, wyższe bezrobocie występuje wśród kobiet niż wśród mężczyzn.

Od 2004 r., dzięki wsparciu rolnictwa przez instrumenty i fundusze Wspólnej Polityki Rolnej, wydatnie poprawiła się sytuacja dochodowa rolników. Różnica między przeciętnym dochodem pracownika i rolnika w momencie wchodzenia Polski do UE wynosiła ponad 30%, a w 2018 r. dochód rolnika był już niższy tylko o 7%.

Na wsi pogłębia się, przedstawiany już w poprzednich raportach, proces dezagraryzacji, a więc spadek znaczenia działalności rolniczej w zatrudnieniu i dochodach ludności wiejskiej. Dochody z produkcji rolnej to zaledwie około 10% dochodów gospodarstw domowych na wsi. Największe znaczenie dla budżetów tych gospodarstw ma praca najemna. Dochody z tego źródła stanowiły w 2018 r. 47,6% ogółu dochodów wiejskich gospodarstw domowych, a 31,5% pochodziło ze świadczeń społecznych. Na poprawę sytuacji dochodowej rodzin wiejskich, zwłaszcza wielodzietnych, odczuwalny wpływ miało uruchomienie programu 500+.

Wzrost dobrobytu mieszkańców wsi i miasta wpływa na zmniejszenie udziału wydatków na żywność w strukturze ogólnych wydatków. Jest to dość powszechna prawidłowość. W 2018 r. w wiejskich gospodarstwach domowych na żywność przeznaczano 28,3% wydatków, a w miejskich 23,2%. Różnice między tymi wskaźnikami zmniejszały się od 2004 r. co jest efektem zmniejszania rozpiętości dochodów między miastem a wsią.

Wyposażenie w dobra trwałe użytku wiejskich gospodarstw domowych już niewiele różni się od miejskich gospodarstw domowych. Dotyczy to także wyposażenia w komputery i dostępu do internetu. Dostęp taki ma ponad 72% mieszkańców wsi; w mieście ten wskaźnik wynosił w 2018 r. 77%.

Wydatna poprawa sytuacji dochodowej i materialnej mieszkańców wsi, ilustrowana obiektywnymi, statystycznymi danymi, znajduje także odzwierciedlenie w subiektywnej ocenie tej sytuacji. W 2018 r. prawie 40% mieszkańców wsi oceniało swoją sytuację materialną jako bardzo dobrą i dobrą. W 2003 r., a więc tuż przed wejściem naszego kraju do UE, taką ocenę wyrażało zaledwie 8,2% mieszkańców wsi. Jeszcze lepiej swoją sytuację w 2018 r. oceniali rolnicy, bowiem za bardzo dobrą i dobrą uznawało ją 43,2% tej grupy. Tę poprawiającą

się ocenę swojej sytuacji materialnej na wsi i w rolnictwie obserwujemy od 2004 r.

Widać ją było także w skali UE-27, gdzie relacja dochodów na wsi i w mieście w przeliczeniu na mieszkańca wzrosła z 63% w 2006 r. do 80% w 2018 r. Polska należała do krajów, w których poprawa tej relacji była największa.

Po akcesji Polski do UE wzrosły nie tylko dochody rolników, ale też wartość produkcji rolnej i wydajność pracy w rolnictwie. Dynamika tych kategorii w latach 2004–2018 była w Polsce wyższa niż średnio w UE-27. Należy to zaliczyć do ważnych sukcesów polskiej transformacji.

Ogólny obraz poprawy sytuacji dochodowej, materialnej i – ogólnie – cywilizacyjnej wsi w Polsce, przedstawiony powyżej, nie powinien jednak przesłaniać dużego zróżnicowania tej sytuacji w ujęciu terytorialnym i w podziale na grupy społeczne. Korzyści transformacji rozkładały się bardzo nierówno, a rozwojowi wsi towarzyszył stosunkowo wysoki zakres biedy i ubóstwa.

W pierwszym raporcie o stanie wsi, opublikowanym w 2000 r. i prezentującym sytuację ludności wiejskiej pod koniec lat 90. XX w., za jeden z najważniejszych problemów społeczno-ekonomicznych uznaliśmy powszechną biedę na wsi. Elżbieta Tarkowska, autorka rozdziału zatytułowanego „Wiejska bieda”, napisała: „Rolniczy charakter kraju sprawia, że bieda w Polsce zawsze była biedą wsi. Dziś również zamieszkiwanie na wsi, a także w małym mieście jest istotnym czynnikiem ryzyka przynależności do kategorii biednych”. W 1997 r. na wsi aż 62,5% jej mieszkańców żyło w sferze niedostatku, a więc poniżej minimum socjalnego, a w sferze skrajnego ubóstwa, czyli poniżej minimum egzystencji, znajdowało się 8,7% mieszkańców wsi. Ubóstwo na wsi było wtedy znacznie głębsze od przeciętnego. Wiejską biedę najsilniej odczuwały dzieci.

Wracamy do tej problematyki po 20 latach, zadając pytanie badawcze: jak zmieniła się pod tym względem sytuacja na wsi w kolejnych dwóch dekadach, zwłaszcza po 2004 r., i jakie czynniki na nią wpływały? Tym zagadnieniom poświęcony jest rozdział 7, którego autorem jest Sławomir Kalinowski.

Wykazuje on, że do grup społecznych dotychczas najbardziej narażonych na ubóstwo, takich jak bezrobotni, niepełnosprawni, dzieci czy ludność wiejska, ze względu na zmiany zachodzące w ostatnich latach na rynku pracy dołączyły kolejne grupy zagrożone ubóstwem – osoby pracujące w formach elastycznych<sup>5</sup>, ludność o niepewnych dochodach czy pracujący za najniższe wynagrodzenie. Osoby te określa się mianem prekariatu.

Analiza biedy i ubóstwa jest zajęciem bardzo skomplikowanym ze względu na trudności zarówno metodologiczne, w tym definicyjne, jak i statystyczne.

<sup>5</sup> Często nazywane „umowami śmieciowymi”. Większość ekonomistów stara się jednak unikać tego terminu, ma on bowiem wymowę jednoznacznie negatywną. Elastyczne formy zatrudnienia wzbogacają rynek pracy i na ogół czynią go bardziej efektywnym, ale generują też wiele negatywnych zjawisk.



W literaturze poświęconej temu zagadnieniu można znaleźć co najmniej kilkanaście definicji biedy i ubóstwa. Niektóre z nich obejmują szeroki zakres zjawisk i sfer życia, inne opierają się na węższej bazie danych, bądź jednej zmiennej, np. na dochodach ludności.

Chyba najczęściej stosowany jest wskaźnik zagrożenia ubóstwem, określający udział osób, których dochody są niższe od 60% mediany dochodów ekwiwalentnych (po uwzględnieniu transferów socjalnych). W 2018 roku w UE zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym było 21,9% wszystkich mieszkańców oraz 23,7% mieszkańców wsi. W najbogatszych krajach: Luksemburgu, Holandii, Francji, Austrii, Danii, Niemczech, Irlandii i Belgii zagrożenie ubóstwem lub wykluczeniem społecznym jest większe w miastach niż na wsi. Natomiast w uboższych krajach Unii większy zakres ubóstwa występuje na wsi. Wśród mieszkańców wsi najgorsza sytuacja jest w Bułgarii, Rumunii, na Litwie, w Grecji i na Łotwie. W UE najmniej zagrożonymi ubóstwem są mieszkańcy wsi w Czechach, Holandii i we Francji. Wskaźnik ubóstwa na wsi w Polsce jest zbliżony do średniej unijnej i wynosił w 2018 r. 28,3%. Największy spadek ubóstwa i wykluczenia społecznego na wsi (w porównaniu z 2005 rokiem) zanotowano w Polsce. Jest to przede wszystkim rezultatem wykorzystania programów i funduszy unijnych, współfinansowanych także środkami krajowymi. Podczas gdy w 2005 r. niemal co piąty Polak był zagrożony ubóstwem, to w 2018 r. odsetek ten wyniósł 14,8%. W przypadku ludności wiejskiej wskaźnik ubóstwa spadł z 27,2 do 21,2%.

W Polsce zagrożenie ubóstwem jest znacznie wyższe na wsi niż w miastach, zwłaszcza dużych – inaczej niż w wysoko rozwiniętych krajach UE.

Znacznie dotkliwszą i bardziej niebezpieczną formą ubóstwa jest ubóstwo skrajne, przy którym poziom życia znajduje się poniżej minimum egzystencji. S. Kalinowski określa je następująco: „Ubóstwo skrajne jest niezwykle niebezpieczne, wskazuje bowiem na liczbę osób, których poziom deprywacji potrzeb jest na tyle duży, że zagraża ich życiu lub stanowi psychofizycznemu. Linia pozwalającą określić liczbę osób żyjących na tym substandardowym poziomie jest minimum egzystencji”.

Wskaźnik ubóstwa skrajnego na wsi rósł stopniowo do 2014 r., kiedy osiągnął najwyższy poziom (11,8%), a następnie, po wprowadzeniu programu Rodzina 500 plus, spadał do 2017 r. Od 2018 r. ponownie wzrasta. Wskaźnik ubóstwa skrajnego na wsi był wyższy niż średnio w Polsce o ok. 4%. W 2018 r. osiągnął poziom 9,4%, a więc prawie tyle samo, ile wynosił w 2010 r.

Ubóstwo na wsi jest silnie zróżnicowane w ujęciu terytorialnym. Odsetek osób w rodzinach objętych systemem pomocy społecznej jest nadal najwyższy w rejonach kraju, gdzie do 1989 r. w rolnictwie dominowały lub odgrywały znaczną rolę państwowe gospodarstwa rolne, a także na wyludniających się obszarach Polski Wschodniej.

Konkluzja autora analizującego problem ubóstwa na wsi jest taka, że rozwiązania czy złagodzenia tego problemu należy szukać głównie w sferze aktywizacji zawodowej i ekonomicznej ludności wsi, a nie w transferach społecznych, które powinny być tylko instrumentem uzupełniającym.

## 1.5. Polityczne zróżnicowanie mieszkańców wsi

Mieszkańcy wsi są najsilniejszym i największym wsparciem politycznym partii rządzącej od końca 2015 r., czyli Prawa i Sprawiedliwości. Poparcie dla niej oraz naczelnych władz przez nią ustanowionych utrzymuje się na bardzo wysokim poziomie. Większości mieszkańców wsi, w tym rolnikom, odpowiada, jak widać, zarówno system wartości propagowany przez PiS, jak i sposób sprawowania przez nią władzy.

W kilku poprzednich raportach o stanie wsi formułowana była teza, że ten (osoba czy partia), kto wygrywa wybory na wsi, wygrywa także w Polsce. Potwierdzają to także wyniki wyborów analizowane w tym raporcie. Autorem tych analiz, podobnie jak w kilku poprzednich wydaniach raportu, jest Jerzy Bartkowski, socjolog z Uniwersytetu Warszawskiego.

J. Bartkowski stwierdza: „Silna polaryzacja polskiego społeczeństwa i bliski równowagi stosunek sił grupy rządzącej i opozycji nadały strategiczne znaczenie wyborcy wiejskiemu. Bez jego silnego i zdecydowanego poparcia dla PiS aktualny układ polityczny nie byłby w stanie trwać”. Zrozumiałe jest więc, że zarówno prezydent A. Duda, prezes PiS J. Kaczyński, jak i kolejni premierzy: B. Szydło i M. Morawiecki poświęcali znacznie więcej uwagi w swych kampaniach politycznych mieszkańcom wsi niż poprzedni liderzy polityczni.

W latach rządów PiS (2015–2019) nastroje społeczno-polityczne na wsi uległy znacznej poprawie. W 2015 r. tylko 23% mieszkańców wsi podzielało pogląd, że „sytuacja w Polsce zmienia się w dobrym kierunku”. W 2019 r. wskaźnik ten wynosił 58%, a wśród rolników aż 68%.

Dobra ocena prezydenta RP przez mieszkańców wsi wzrosła w badanym okresie 2015–2019 z 65 do 77%, znacznie więcej niż ogółem w kraju (wzrost z 60 do 65%).

W tym samym okresie na wsi następowała erozja poparcia dla Platformy Obywatelskiej, które spadło poniżej 10%. Niegdyś popularna na obszarach wiejskich partia PSL od dojścia PiS do władzy oscyluje wokół bariery 5%. PO stała się głównie partią miejską, a PiS głównie wiejską i małomiasteczkową.

W listopadzie 2019 r. zaufanie netto (zaufanie – nieufność) na wsi osiągało dodatnie wartości wskaźników tylko dla: Kaczyńskiego, Kukiza, Kidawy-Błońskiej i Kosiniaka-Kamysza, a dla pozostałych liderów partyjnych: Schetyny, Korwina-Mikkego, Lubnauer, Czarzastego i Zandberga było ujemne.

Na wsi stosunkowo dużym autorytetem, znacznie większym niż w mieście, cieszy się Kościół katolicki. Jego wyraźnie deklarowane sympatie dla PiS mają wpływ na popularność tej partii w środowisku wiejskim. Jednakże stosunek do Kościoła zmienia się także w tym środowisku. Badania CBOS (Centrum Badania Opinii Społecznej) pokazują, że aprobatą netto (różnica ocen pozytywnych i negatywnych) Kościoła rzymsko-katolickiego w latach 2015–2019 zmniejszyła się ogółem w Polsce z 34% do zaledwie 15%, wśród mieszkańców wsi z 53% do 37%, a wśród rolników utrzymała się na wysokim poziomie ponad 50% (z 58% do 53%).

Największe zainteresowanie wyborami jako częścią procesu demokratycznego dotyczy wyborów samorządowych, zwłaszcza na szczeblu gmin. Mieszkańcy tego szczebla lokalnego widzą zaangażowanie i efekty pracy samorządów i na ogół oceniają je pozytywnie. Tuż przed ostatnimi wyborami samorządowymi aż 73% mieszkańców tak właśnie oceniało pracę władz lokalnych. Nie zaskakuje więc, że lokalni liderzy samorządów bardzo często pełnią funkcje przez wiele lat. Jak napisał J. Bartkowski: największe szanse na wybór, jeśli startował, miał aktualny wójt/burmistrz. Wybór wójta był rozstrzygany w I turze w 78% gmin i 70,9% miasto-gmin. Wybory były mało rywalizacyjne.

W przypadku wyborów wójta czy burmistrza niewielkie znaczenie mają partie polityczne. Coraz powszechniej dominującym graczem na tym szczeblu są lokalne komitety wyborcze tworzone przez kandydatów. Partie mają większe znaczenie przy wyborze prezydentów miast i samorządów wojewódzkich.

W wyborach do sejmików na obszarach wiejskich 36,4% głosów zdobył PiS, 17,4% uzyskał PSL, a 14,5% PO. Poparcie dla PiS było największe w województwach południowo-wschodnich i w regionach centralnych. Także przy innych wyborach ta część kraju to „matecznik” Prawa i Sprawiedliwości.

Dość zaskakujące wyniki przyniosły wybory europejskie w maju 2019 r. Po pierwsze, poprzedziła je intensywne kampania wyborcza, wcześniej przy tych wyborach niespotykana, po drugie, była wysoka frekwencja wynosząca w kraju 45,7%, a po trzecie, rekordowa była frekwencja na obszarach wiejskich: 40,2%. Dla porównania: w wyborach europejskich w 2014 r. na wsi frekwencja ta wyniosła zaledwie 18,9%, a w kraju 23,8%. W wyborach europejskich w 2019 r. na obszarach wiejskich PiS zdobył ponad dwa razy więcej głosów (59,1%) niż Koalicja Europejska (27,0%).

W wyborach sejmowych w 2019 r. PiS otrzymał na wsi 55,6% głosów, a więc podobnie jak w wyborach europejskich, a Koalicja Obywatelska uzyskała na tych obszarach tylko 17,3% głosów. Powyższe dane wskazują dobitnie, że PiS jest na obszarach wiejskich nie tylko partią dominującą, ale dystans pozostałych partii do niej jest olbrzymi.

W konkluzji bardzo interesującej analizy poparcia partii politycznych na wsi jej autor J. Bartkowski stwierdza: „Wszelkie analizy poparcia dla PiS

w wymiarze społecznym, przynależności społecznej, wykształcenia, zarobków czy miejsca zamieszkania dają ten sam wynik. PiS jest silnie popierany przez osoby gorzej sytuowane, mniej wykształcone, mieszkańców małych i średnich miast i wsi. Ale ma także silny elektorat miejski i wielkomiejski, jak i wśród grup usytuowanych w środku drabiny społecznej”.

## 1.6. Jak ożywić i zdynamizować polską wieś?

Niektóre wsie są bardzo żywotne pod względem społecznym i ekonomicznym, mają dobre perspektywy rozwoju i stały się atrakcyjnym miejscem zamieszkania i pracy. Takie wsie należą jednak do mniejszości w naszym kraju. Około 2/3 wiejskich miejscowości odczuwa skutki wyludnienia, brak miejsc pracy i perspektyw rozwojowych. Programy unijne i związane z nimi środki finansowe znacznie poprawiły warunki bytu i kondycję ekonomiczną większości wsi, ale nie zagwarantowały im podstaw trwałego i zrównoważonego rozwoju. Dezagraryzacja wsi i zachodzące na niej niekorzystne zmiany demograficzne skłaniają do intensywnego poszukiwania nowych koncepcji jej rozwoju. W procesie tym muszą uczestniczyć badacze rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich, władze publiczne, samorządy oraz sami mieszkańcy.

Andrzej Hałasiewicz, autor rozdziału 9 o koncepcjach rozwoju wsi, napisał: „Raport z istoty jest opisem stanu lub rejestrem zdarzeń minionych, ale w tym ostatnim rozdziale *Polska wieś 2020* w pewnym sensie spoglądamy w przyszłość. Zastanowimy się, które ze zjawisk czy trendów obecnych dzisiaj na polskiej wsi mają szansę odegrać istotną rolę w jej przemianach i wejść do głównego nurtu życia i pracy jej mieszkańców”.

W krajach UE takich jak Polska, gdzie polityka rolna i w znacznym zakresie polityka rozwoju wsi kształtowana jest na szczeblu całej Unii, szczególnie obowiązek wypracowania odpowiednich koncepcji rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich spoczywa na organach decyzyjnych UE i współpracujących z nimi ekspertach. Unia musi wiedzieć, jaką wieś i rolnictwo wspiera, w jakim kierunku i dlaczego. Dla stworzenia takich koncepcji duże znaczenie miały dwie konferencje zorganizowane w Cork (Irlandia) przez Komisję Europejską. Pierwsza z nich odbyła się w 1996 r. pod hasłem „Żywotne obszary wiejskie” (*A living countryside*), a druga w 2016 r. i jej efektem była Deklaracja Cork 2: „Lepsze życie na obszarach wiejskich” (*Better life in rural areas*).

Rok później, w 2017 r., UE, zainspirowana Deklaracją Cork 2, przedstawiła koncepcję „inteligentnych wsi” (*smart villages*). Ideą przewodnią tej koncepcji było włączenie wsi w nowoczesny rozwój oparty na wiedzy, osiągnięciach społeczeństwa informacyjnego, sprzyjający wszechstronnemu wykorzystaniu lokalnych zasobów, wspierający innowacyjność i kształcenie przez całe życie (*life-long learning*).

Pisząc o programach unijnych nakierowanych na wspieranie rozwoju wsi, należy wymienić program LEADER, utworzony w latach 90. XX w., i Rozwój Lokalny Kierowany przez Społeczności (RLKS), działający od 2014 r. Inicjatywa wspólnotowa LEADER okazała się sukcesem i instytucjonalną innowacją, która upowszechniła się w całej UE. Jak pisze A. Hałasiewicz: „Nadal LEADER jest jedną z flagowych inicjatyw UE służących wspieraniu innowacji w zakresie rozwoju społeczności lokalnych, integracji społecznej, zrównoważonego rozwoju i tworzenia sieci regionalnych”. Obecnie w Polsce funkcjonuje około 300 Lokalnych Grup Działania Programu LEADER, którego formuła została poszerzona, obejmując od 2007 r. również obszary rybackie, zaś od 2014 r. stając się częścią programu RLKS.

Najnowszą inicjatywą unijną wspierającą rozwój wsi jest koncepcja Smart Villages, która będzie wdrażana i upowszechniana w następnych latach. Jest powiązana i zharmonizowana z innymi programami i działaniami UE. Nie proponuje jednego uniwersalnego rozwiązania, lecz stanowi podejście terytorialnie dopasowane, oparte na potrzebach i potencjałach konkretnego, danego miejsca i lokalnej społeczności, realizowane i wspierane przez nowe lub istniejące strategie terytorialne. Jest to bardzo ważne ze względu na bardzo duże zróżnicowanie obszarów wiejskich w krajach UE.

Obecnie Smart Villages to część szerszego projektu Europejskiej Sieci Obszarów Wiejskich (ENRD) prowadzonego pod hasłem „inteligentnych i konkurencyjnych obszarów wiejskich”.

Inicjowane i wspierane przez Komisję Europejską działania nakierowane na rozwój obszarów wiejskich nie były w ostatnich kilku latach odpowiednio propagowane ani wdrażane w naszym kraju. Wynika to m.in. z osłabienia współpracy Polski z instytucjami unijnymi, z przejawów niechęci do pogłębiania integracji europejskiej, wyrażanych przez rząd PiS, a także z niskiej sprawności aparatu urzędniczego odpowiedzialnego za wdrażanie programów UE nakierowanych na wieś i rolnictwo. Wcześniej wspominaliśmy już o niskim stopniu wykorzystania środków przeznaczonych na realizację PROW.

A. Hałasiewicz w rozdziale 9 raportu opisuje też niektóre inicjatywy i projekty rozwoju wsi, które powstały przed wejściem Polski do UE. Jedną z nich była koncepcja „Telechaty”, wzorowana na doświadczeniach krajów skandynawskich, Niemiec czy Austrii. Niestety, z wielu powodów ten bardzo pożyteczny projekt modernizacji wsi nie został powszechnie wdrożony. Inną inicjatywą, powstałą już po 2004 r., był projekt „Wieś Aktywna. Budowanie Społeczeństwa Informacyjnego – e-VITA”.

Do najwcześniejszych i najbardziej interesujących inicjatyw służących społecznemu, kulturalnemu i gospodarczemu ożywieniu wsi należał Program Odnowy Wsi, zainicjowany w województwie opolskim w 1997 r. i nadal rozwijany. Realizowano go głównie na poziomie sołectw. Jest to program budowany

oddolnie przez społeczności lokalne i integrujący działania podejmowane przez te samorządy.

W 2019 r. Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN wraz z kilkoma partnerami zorganizował konkurs „Moja SMART wieś” na najciekawsze projekty ożywiania i modernizacji polskiej wsi. Projekt sfinansowała Krajowa Sieć Obszarów Wiejskich. Finał konkursu i towarzyszące mu seminarium były okazją do zaprezentowania innowacyjnych pomysłów wspierających rozwój wsi i do wymiany doświadczeń, zachętą do wzbogacania i wdrażania działań sprzyjających realizacji koncepcji Smart Village.

W różnych rejonach kraju powstają innowacyjne formy dywersyfikacji funkcji gospodarstw rolnych i gospodarstw wiejskich. Oprócz dobrze znanej agroturystyki i turystyki wiejskiej powstają gospodarstwa opiekuńcze i gospodarstwa edukacyjne, rozwija się praca na odległość itd. Wiele pożytecznych rozwiązań z tego zakresu funkcjonuje w różnych krajach europejskich. Warto z nich skorzystać. Potrzebne są też własne inicjatywy, odpowiadające na potrzeby i możliwości społeczności lokalnych, dobrze dostosowane do bardzo zróżnicowanych obszarów wiejskich.

W czasie kiedy finalizowane były prace nad tym raportem, pojawiła się w Polsce i w większości krajów pandemia koronawirusa, a wywołany przez nią kryzys obejmuje różne sfery życia: gospodarczego, socjalnego, edukacyjnego i inne. Jego skutki będą bardzo rozległe i głębokie, także w odniesieniu do wsi i rolnictwa. Trudno w tej chwili je zidentyfikować i opisać. Jak twierdzą specjaliści: po tym kryzysie świat już nie będzie taki, jaki był dotychczas. Będzie wymagał gruntownej rekonstrukcji, nowych rozwiązań systemowych, nowej wiedzy, idei i form współpracy. Kolejny raport o stanie wsi w Polsce będzie musiał skoncentrować się zapewne na wielu nowych zjawiskach i polach analiz.

Monika Stanny, Paweł Strzelecki

## Rozdział 2. Ludność wiejska

---

### Wprowadzenie

Niniejszy rozdział zawiera charakterystykę podstawowych zmian w zakresie liczby ludności wiejskiej, czynników demograficznych tych zmian oraz ewolucji struktury demograficznej i aktywności zawodowej w ciągu ostatnich trzech lat na tle uprzednio obserwowanych trendów, a szczególnie obejmujących okres od początku transformacji systemowej. A zatem cezury czasowe charakterystyk wyznaczają lata 1989/1990 oraz 2016–2018. Autorzy rozdziału, doceniając warsztat prof. dra hab. Izasława Frenkla, który od pierwszej edycji raportu w 2000 r. wypracował strukturę tego rozdziału, podjęli próbę zachowania jej w znacznej mierze. Podobnie jak w raportach poprzednich tendencje występujące na polskiej wsi porównuje się tu ze zmianami w polskich miastach. Ów dychotomiczny podział na miasto i wieś wzbogacony zostaje po raz pierwszy o perspektywę terytorialną, ukazując w ten sposób nie tylko zmiany w czasie, ale i trendy przestrzenne zjawisk oraz procesów demograficznych.

Obszary wiejskie są silnie zróżnicowane przestrzennie. Aby przedstawić rzeczywistą głębokość tych zróżnicowań, wskazane jest uwzględnienie najniższego poziomu agregacji jednostek obszarowych – układu lokalnego. W polskich warunkach postulat ten spełnia ujęcie danych według gmin, zgodnie z aktualnym podziałem administracyjnym (tu z 2018 r.), z uwzględnieniem gmin wiejskich i obszarów wiejskich gmin miejsko-wiejskich (2174 jst). W tym miejscu warto także doprecyzować, że przez „obszary wiejskie” rozumie się w tym opracowaniu obszary znajdujące się poza granicami administracyjnymi miast. Termin „obszary wiejskie” i „wieś” są traktowane równoznacznie.

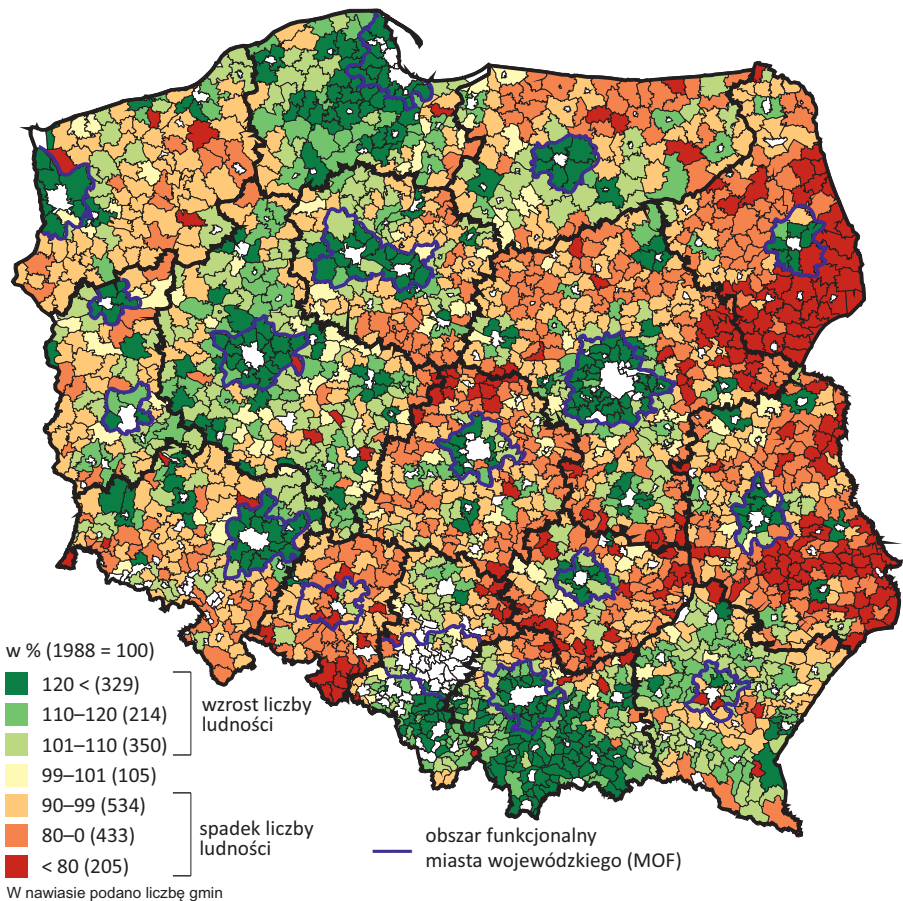
Źródłem danych jest statystyka GUS; korzystano zwłaszcza z bieżącej statystyki demograficznej i zawodowej ujętej w rocznikach demograficznych z lat 1990–2019, tablicach trwania życia oraz Banku Danych Lokalnych. Ponadto w opisie rynku pracy terenów wiejskich zastosowano dane z Badań Aktywności Ekonomicznej Ludności.

---

### 2.1. Zmiany liczby ludności na obszarach wiejskich

Liczba ludności żyjącej na terenach wiejskich w Polsce wzrasta systematycznie od początku XXI wieku w przeciwieństwie do lat 90. XX wieku.

Uwzględniając cały okres transformacji systemowej, na wsi przybyło 4,9% mieszkańców. Według danych bieżącej statystyki ludności w latach 1989–2018 liczba ludności wiejskiej wzrosła z 14 623 tys. do 15 344 tys. przy jednoczesnym wzroście liczby ludności w kraju z 38 038 tys. do 38 411 tys. Przyrost liczby mieszkańców wsi ogółem był proporcjonalnie wyższy niż populacji ogółem i udział mieszkańców obszarów wiejskich w ogólnej liczbie ludności Polski zwiększył się z 38,4% do 39,9% (tab. 2.1).



Rycina 2.1. Zróżnicowanie dynamiki liczby ludności na obszarach wiejskich i miejsko-wiejskich w latach 1989–2016

Źródło: opracowanie własne na podstawie: „Ludność według płci, wieku, województw, podregionów, powiatów, miast i gmin – 1989 r.”, GUS, oraz Banku Danych Lokalnych, GUS 2018.

Wskazana tendencja zmian liczby ludności wiejskiej przebiega jednak z odmienną dynamiką w poszczególnych regionach kraju. Różnice regionalne podporządkowane są dwóm wyróżniającym je kryteriom, z których



jedno ma charakter historyczny, drugie wiąże się z położeniem względem miast wojewódzkich i wyznacza je *continuum* centrum-peryferie<sup>1</sup>. Opisany wzrost liczby ludności mieszkającej na obszarach administracyjnie wiejskich zapowiada proces dezurbanizacji. Obserwowany jednak rozkład przestrzenny ubytku ludności wiejskiej wskazuje, że jest to w zasadzie proces peryurbanizacji<sup>2</sup> będący rodzajem współczesnej ekspansji obszarów zurbanizowanych poza granice aglomeracji na dalsze tereny wiejskie. Wiąże się m.in. z rozwojem transportu indywidualnego, a prowadzi do koegzystencji i wzajemnego przenikania się obszarów miejskich i wiejskich. W jego wyniku zasięg gmin wiejskich notujących stały wzrost liczby mieszkańców (względem miast wojewódzkich<sup>3</sup>) wychodzi poza tzw. ring gmin strefy podmiejskiej. Specyfikę rozwojową tych obszarów uwzględni polityka terytorialna od 2011 roku, kiedy to zostały określone obszary funkcjonalne miast wojewódzkich zwane MOF<sup>4</sup> (KPZK 2030). Blisko 90% gmin położonych w ich granicach wykazuje najwyższy przyrost ludności (ryc. 2.1). Tylko po 1989 r. populacja wiejska powiększyła się w tych jednostkach o blisko 25%.

Zwiększanie liczby mieszkańców obszarów wiejskich następuje nie tylko w zasięgu oddziaływania czynników atrakcyjności miast wojewódzkich, ale także wokół miast o znaczeniu ponadlokalnym w danym regionie. Jest to jednak tendencja charakteryzująca częściej miasta Polski zachodniej niż wschodniej, uwarunkowana czynnikami o charakterze historycznym. Największym przyrostem liczby ludności wiejskiej odznaczają się gminy województw: pomorskiego, podkarpackiego i wielkopolskiego. Ogólnie w ciągu trzydziestu lat 41% gmin zwiększyło liczbę mieszkańców wsi, natomiast ubytek zanotowało aż 53% jednostek (patrz legenda ryciny 2.1). Gminy o najgłębszej, trwałej depopulacji zlokalizowane są na tzw. ścianie wschodniej. Skurczenie się liczby

<sup>1</sup> Więcej por. badania: A. Rosner, *Zmiany rozkładu przestrzennego zaludnienia obszarów wiejskich*. IRWiR PAN, Warszawa 2012; M. Stanny, *Przestrzenne zróżnicowanie rozwoju obszarów wiejskich w Polsce*, IRWiR PAN, Warszawa 2013; 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, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2019, t. 1, s. 77–118.

<sup>2</sup> Peryurbanizacja (też eksurbanizacja) rozumiana jest jako suburbanizacja rozszerzona na strefę podmiejską dalszą/przedmiejską (tj. zjawisko o większym zasięgu przestrzennym na obszary wiejskie z przewagą ekstensywnych form użytkowania ziemi i krajobrazowo przypominające wieś). Jest fazą procesu urbanizacji, która wiąże się nie tylko z przestrzenną ekspansją samego miasta, ale również z delokalizacją funkcji miejskich na tereny wiejskie. Więcej na ten temat: D. Mantey, *Zywiłowość lokalizacji osiedli mieszkaniowych na terenach wiejskich obszaru metropolitalnego Warszawy*, Wydział Geografii i Studiów Regionalnych UW, Warszawa 2011, czy A. Czarnecki, *Urbanizacja kraju i jej etapy*, [w:] Halamska i in. (red.), *Ciągłość i zmiana*, dz. cyt., s. 51–76.

<sup>3</sup> Wyjątek stanowią Opole, Rzeszów i Katowice.

<sup>4</sup> Miejski Obszar Funkcjonalny to układ osadniczy ciągly przestrzennie, złożony z odrębnych administracyjnie jednostek (gmin miejskich, wiejskich i miejsko-wiejskich) i ze zwarteo obszaru miejskiego oraz powiązanej z nim funkcjonalnie strefy zurbanizowanej. Przemysław Śleszyński (*Delimitacja Miejskich Obszarów Funkcjonalnych stolic województw*, „Przegląd Geograficzny” 2013, 85 (2), s. 173–197) określa obszar funkcjonalny jako spójną pod względem przestrzennym strefę oddziaływania miasta, nie tylko korzystającą z powiązań funkcjonalnych (dziennie systemy miejskie oparte na dojazdach do pracy), lecz także względniaczącą zaawansowanie procesów urbanizacyjnych.

mieszkańców wsi o 1/5 w okresie 30 lat objęło blisko 10% omawianych jednostek terytorialnych w kraju, w większości skupionych w woj. podlaskim i lubelskim. Pozostałe rozsiane są wzdłuż granic regionalnych Polski centralnej (ryc. 2.1). Zjawisko głębokiej depopulacji wkracza także na obszary tzw. popegeerowskie (w woj. zachodniopomorskim i warmińsko-mazurskim). Emigracyjny charakter woj. opolskiego kwalifikuje ten region jako depopulacyjny.

Obserwowane w latach 2016–2018 zmiany liczby ludności wsi i miast wskazują na utrzymującą się tendencję powolnego wzrostu liczby ludności wiejskiej i spadku ludności miejskiej. Dzieje się tak mimo zmian administracyjnych dokonywanych na korzyść obszarów miejskich. Tylko w tym okresie trzech lat 16 miejscowości otrzymało prawa miejskie (zmieniając status z obszaru wiejskiego na miejski), w tym pięć nowych miast pojawiło się w 2016, cztery miasta w 2017 i aż siedem w 2018 r.; tym samym liczba miast wzrosła do 930. W wyniku zmian administracyjnych liczba ludności miejskiej wzrosła o 40 tys.

Ze względu na przyjęte w polskiej statystyce administracyjnej kryterium podziału ludności na miasta i wieś, modyfikacje tego podziału stanowią jeden z czynników wpływających na zmiany liczby ludności wiejskiej. Prawie przez wszystkie lata po II wojnie światowej zmiany administracyjne działały na rzecz zmniejszania się liczby tej ludności. **W latach 1989–2018 ubyło z tytułu zmian administracyjnych aż 290 tys. ludności wiejskiej** (tab. 2.2).

Wieś przez cały okres transformacji ustrojowej, mimo znaczących zmian w sferze ekonomicznej, społecznej i kulturalnej utrzymywała dodatni przyrost naturalny (ryc. 2.2). Obserwowany był jednak spadek natężenia jego współczynnika. Jego wartość na wsi zmniejszyła się w latach 1989–2018 z poziomu 6,7‰ do zera. Po raz pierwszy w powojennym okresie w 2015 r. zanotowano ubytek naturalny ludności na wsi na poziomie ok. 1000 osób (współczynnik przyrostu naturalnego wyniósł  $-0,9‰^5$ ). Ujemny przyrost naturalny w mieście występuje już od 1998 r. Krótkotrwały wyjątek wystąpił w latach 2008–2010, kiedy to w mieście więcej osób urodziło się, niż zmarło (o 14 tys. , czyli 0,6‰). O zmniejszaniu się współczynnika przyrostu naturalnego ludności wiejskiej w latach 1989–2018 decydował spadek współczynnika urodzeń przy utrzymywaniu się na stosunkowo niezmiennym poziomie współczynnika zgonów.

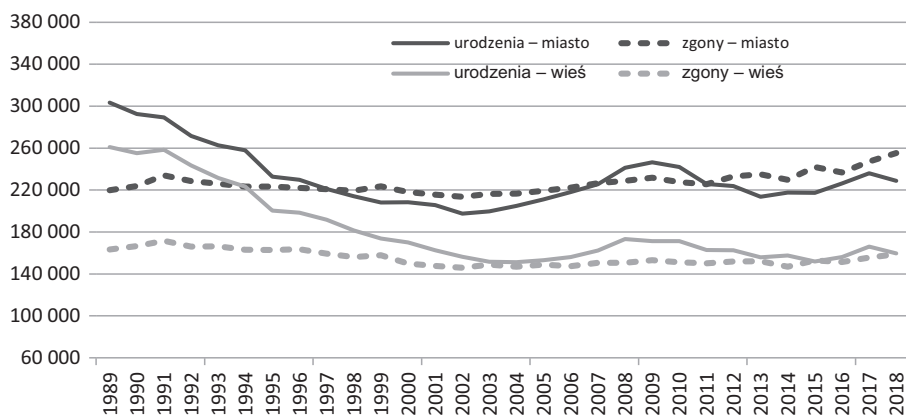
W XXI wieku na rzeczywiście zmiany liczby ludności wiejskiej wpływa głównie dodatnie saldo migracji, które nie tylko od 2000 r. jest dodatnie dla obszarów wiejskich, ale od 2002 r. jest nominalnie wyższe niż wielkość przyrostu naturalnego. Do początku obecnego stulecia saldo migracji wieś-miasto było ujemne dla wsi, a od 2001 r. przekształciło się w niewielkie saldo dodatnie. Saldo migracji dla wsi w 1989 r. wskazywało, że statystycznie na każde 1000 mieszkańców 9,5 opuszcza wieś i przenosi się do miasta. W 2018 r. na każde 1000 ludności 1,8 to nowi mieszkańcy obszarów wiejskich, którzy przemeldo-

<sup>5</sup> Współczynniki przyrostu naturalnego wyrażone są w osobach na 1000 ludności, tj. promilach (‰).

wali się z miasta. Obecny proces wzrostu udziału ludności wiejskiej odbywa się jednak w specyficznych warunkach, z jednej strony, obserwuje się wzrost migracji z miast na wiejskie tereny podmiejskie (wspomnianą peryurbanizację), z drugiej, tereny te zmieniają charakter z wiejskiego na miejski (również przez wspomniane zmiany administracyjne).

## 2.2. Czynniki demograficzne zmian liczby ludności wiejskiej

Nadchodzący proces ubytku naturalnego ludności na wsi pogłębi starzenie się populacji Polski. Liczba urodzeń w 2018 r. wobec analogicznej z 1989 r. jest o 60% mniejsza dla miast i 40% dla wsi. W latach 2016–2018 rodziło się w Polsce odpowiednio 226,3 tys., 236,1 tys. i 228,7 tys. dzieci, z tego na wsi 156 tys., 166 tys. i 159 tys. (ryc. 2.2). Ogólny współczynnik urodzeń w kraju minimalne wartości osiągnął w 2003 r. (9,2‰), po czym nastąpił długo oczekiwany, ale nieznaczny wzrost liczby urodzeń, będący echem wyżu lat 80., który z kolei był echem wyżu demograficznego po II wojnie światowej. Rozłożony w czasie trwania bieżącej, kończącej się dekady, ów wyż urodzeniowy nie przekroczył progu 11‰ dla współczynnika urodzeń. Jego wartość na wsi zmniejszyła się z poziomu 17,8‰ w 1989 r. do 10,4‰ w 2018. W całym XXI w. mierzony ten wahał się zaledwie między 11,7‰ (w 2000 i 2008 r.) a 9,9‰ (w 2015). W mieście przez większość okresu transformacji nie przekraczał 10‰. Na wsi dopiero po 2020 r. współczynnik urodzeń trwale spadnie poniżej 10‰, co uruchomi ubytek naturalny ludności. Ogólnie nałożenie się ubytku naturalnego ludności w mieście oraz na wsi szybko pogłębi nieodwracalny proces starzenia się populacji Polski.

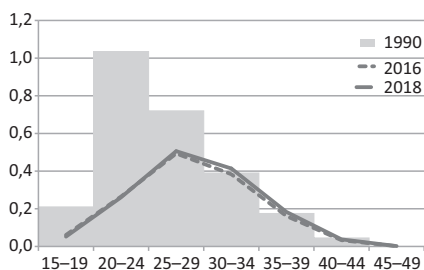


Rycina 2.2. Liczba urodzeń i zgonów na wsi oraz w mieście w latach 1989–2018

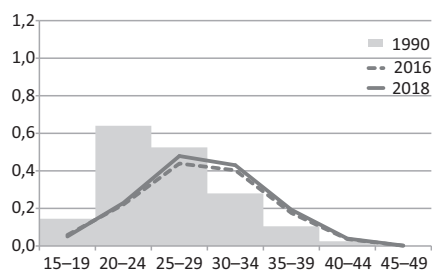
Źródło: „Rocznik Demograficzny 2019”, GUS, Warszawa 2019.

Ludność żyjąca na terenach wiejskich i miejskich upodobniła się z czasem pod względem współczynników dzietności. Liczba urodzeń na danym terytorium zależy od liczby kobiet mogących być potencjalnymi matkami (uznaje się, że są to osoby w wieku 15–49 lat) oraz od tzw. współczynnika dzietności ogólnej, który mówi, ile dzieci urodziłaby przeciętna kobieta, gdyby zastosować do niej dane osób obserwowanych w ostatnim roku. W ostatnich trzech latach liczba urodzeń zarówno na wsi, jak i w mieście zmniejszała się ze względu na malejącą liczbę kobiet w wieku prokreacyjnym. Tym niemniej należy zauważyć, że zarówno na wsi, jak i w mieście wzrósł współczynnik dzietności ogólnej (tab. 2.3). W 2018 r. wyniósł on na wsi 1,45 wobec 1,39 w 2016 r. Co ciekawe, w ostatnich latach rozbieżności pod względem współczynnika dzietności ogólnej między statystycznym miastem i wsią uległy zanikowi w porównaniu z wyraźnym zróżnicowaniem obserwowanym w przeszłości. W 1989 r. na wsi współczynnik ten wynosił 2,51, a w mieście 1,82.

Podział na miasto i wieś w coraz mniejszym stopniu różnicuje dzietność kobiet. Zróżnicowanie to jest także stosunkowo niewielkie, jeśli brać pod uwagę tzw. cząstkowe współczynniki dzietności pokazujące, jak urodzenia rozkładają się przeciętnie według wieku. Na początku lat 90. XX w. najczęściej dzieci rodziły przeciętnie kobiety w wieku 20–24 lata, przy czym w odróżnieniu od wsi w mieście częstym wiekiem urodzeń dzieci był też wiek 25–29 lat (ryc. 2.3). Ogólny współczynnik dzietności na wsi był zdecydowanie wyższy niż w miastach. W ostatnich latach wiek najczęstszego urodzenia dziecka to przedział 25–29 lat, przy czym zarówno w mieście, jak i na wsi prawie równie wysokie są współczynniki dla kobiet w wieku 30–34 lata. Rodzenie w wieku późniejszym jest natomiast rzadsze także ze względów biologicznych.



a) wieś



b) miasto

Rycina 2.3. Współczynniki dzietności według wieku na terenach miejskich i wiejskich

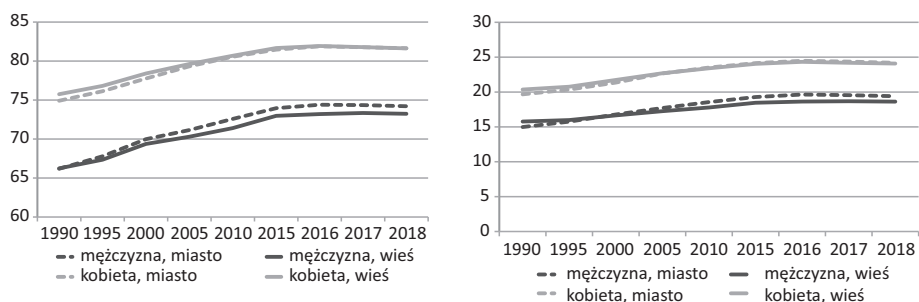
Źródło: Roczniki Demograficzne GUS z 2017 i z 2019 r.

Niewielki wzrost współczynników dzietności na wsi i w mieście w ostatnich dwóch latach może wynikać zarówno z wprowadzenia programu Rodzina 500+, jak i ze spadku bezrobocia. W programie Rodzina 500+ w latach

2016–2018 wypłacano bezwarunkowo środki na drugie i kolejne dzieci oraz na pierwsze pod warunkiem osiągania przez rodzinę niskich dochodów, co przyczyniło się do zwiększenia dochodów w rodzinach wielodzietnych i mogło zachęcić pary niepodejmujące dotychczas decyzji o dziecku z przyczyn materialnych. Z drugiej strony, spadek stopy bezrobocia ogółem z 6,2% do 3,8% (na terenach wiejskich z 6,5% do 4,3%, por. tab. 2.9) oznaczał większą pewność dochodów z pracy członków gospodarstw domowych i również mógł pozytywnie wpłynąć na decyzje o powiększaniu rodziny. Warto zauważyć, że wzrost dzietności dotyczył na wsi prawie wyłącznie kobiet w wieku 30–34 lata, natomiast w mieście także osób w wieku 25–29 lat, co wskazuje, że wzrost dzietności na wsi wynikał bardziej z powiększania już istniejących rodzin z dziećmi (urodzenia drugie i kolejne), gdy w mieście prawdopodobnie bardziej wynikał z pierwszych i drugich urodzeń.

Ogólny współczynnik zgonów w okresie ostatnich trzydziestu lat wykazywał tendencję malejącą na wsi, a wzrastającą w mieście. Do 2014 r. statystycznie częściej umierali mieszkańcy wsi niż miast. W 1989 r. na 1000 mieszkańców umierało 11 na wsi i 9 w mieście, w 2012 i 2013 r. wartości te się wyrównały i wynosiły 10 zgonów na 1000 ludności. W kolejnych latach utrzymywał się trend wzrostu natężenia zgonów w mieście do poziomu 11,1‰ w 2018 r., zaś na wsi wartość, choć niestabilna to oscyluje w granicach 10‰ (10,4‰ w 2018 r.).

Oczekiwana długość trwania życia w Polsce w ostatnich latach uległa stabilizacji zarówno na wsi jak i na terenach miejskich (ryc. 2.4). W przypadku mężczyzn na wsi przeciętne trwanie życia w momencie urodzin w 2018 r. to 73,2 roku, a kobiet 81,6 (tab. 2.3). Dane z tablic trwania życia wskazują, że wpłynął na to niewielki wzrost prawdopodobieństw zgonów kobiet w wieku do 30. roku życia oraz zatrzymanie się systematycznego spadku prawdopodobieństw zgonów osób w wieku między 60 i 80 lat.



a) w momencie narodzin

b) w wieku 60 lat

Rycina 2.4. Przekiętne długość trwania życia kobiet i mężczyzn na wsi i w miastach

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Trwanie życia w 2018 r.*, GUS, Warszawa 2018.

Zmniejszają się różnice między przeciętnym trwaniem życia kobiet na wsi i w mieście, w przypadku mężczyzn utrzymuje się różnica na niekorzyść wsi. Warto zwrócić uwagę, że w dłuższej perspektywie długość trwania życia kobiet na terenach miejskich i wiejskich wyrównała się (w 1989 r. wskaźnik ten był nieco wyższy na wsi – 76,1 roku wobec miasta – 75 lat). Zarazem w ciągu ostatnich 30 lat nieco szybciej wzrastała długość trwania życia mężczyzn w miastach niż na wsi i obecnie różnica na korzyść miast wynosiła około jednego roku, co jest relatywnie niewielką wartością w porównaniu z liczbą dodatkowych lat, o jakie długość trwania życia wzrosła w ostatnich dziesięcioleciach, czy też różnicami jakie występują pomiędzy płciami. I tak o ile na wsi w 1989 r. kobiety żyły o 9,1 roku dłużej od mężczyzn, o tyle w 2018 r. różnica ta wynosiła 8,4 roku. Analogicznie zwiększyła się także mediana wieku kobiet wiejskich z 32,6 do 40,2 roku i mężczyzn z 30,1 do 38,1 roku. Jest ona przeciętnie wyższa dla miejskich kobiet aż o 4 lata i mężczyzn o 2 lata (tab. 2.3).

Dalsze trwanie życia osób osiągających wiek emerytalny również poprawiało się nieco szybciej w mieście niż na wsi. Z punktu widzenia funkcjonowania systemów emerytalnych kluczowe znacznie ma oczekiwana długość dalszego trwania życia w wieku 60 lat. Również pod tym względem pozytywne zmiany, jakie dokonywały się w ostatnich 30 latach, dotyczyły bardziej ludności miejskiej niż wiejskiej, ale odnotowany wzrost od 1990 r. o prawie 5 lat w przypadku obu płci, był zdecydowanie bardziej zauważalny niż różnice między terenami miejskimi i wiejskimi (ryc. 2.4). Wzrost oczekiwanej długości życia dokonuje się dzięki postępowi nauk medycznych, a także wzrastającej dostępności opieki zdrowotnej wykorzystującej osiągnięcia tych nauk. Wpływ na wysokość tego wskaźnika ma jednak także szereg innych czynników, a zwłaszcza warunki środowiska naturalnego, poziom stresu związane go z warunkami życia, rozwój systemów opieki społecznej, choroby cywilizacyjne itp.

W ostatnich latach współczynnik zgonów niemowląt na wsi utrzymuje się na nieznacznie wyższym poziomie niż w mieście, choć znacznie obniżył się od lat 90. Na zmiany średniej długości życia wpływ ma notowana w danym okresie wielkość współczynnika zgonu niemowląt (tab. 2.3). Dane powojenne wskazują, że do końca lat 60. umieralność niemowląt w Polsce była wyższa na wsi niż w mieście, na początku lat 70. wskaźniki te wyrównały się. Jednocześnie stałym trendem, zarówno dla danych dotyczących wsi, jak i miasta był spadek omawianego wskaźnika. Od początku transformacji ustrojowej wartość współczynnika zmniejszyła się z 19 do 4 zgonów na 1 tys. urodzeń żywych, co oznacza, że kształtuje się obecnie na poziomie znacznie niższym od średniej na świecie, ale nieznacznie wyższym niż w większości krajów wysoko rozwiniętych (dla krajów UE jest to 3,6‰). Odczytać to można jako sukces polityki ochrony zdrowia dzieci niezależnie od miejsca zamieszkania

i grupy społecznej, do której należą rodzice. Nie bez pozytywnego związku pozostaje znaczne dofinansowanie opieki neonatologicznej w ciągu ostatnich 28 lat dzięki społecznym akcjom wspierającym np. Wielkiej Orkiestry Świątecznej Pomocy.

Migracje wewnętrzne na pobyt stały między wsią a miastem są głównym czynnikiem zmian liczby ludności wiejskiej. Od 2000 r. napływ ludności z miast na wieś jest większy od odpływu ze wsi do miast. W 2016 r. nadwyżka wynosiła 25 tys., zwiększając się w 2018 r. do 28 tys. W obu latach saldo migracji z miast na wieś było dodatnie (współczynnik wyniósł odpowiednio 8,2 i 9,1‰), a ze wsi do miasta ujemne (−6,5 i −7,3‰), uzyskując statystycznie na każde 1000 osób dwie osoby nowo zameldowane na wsi (tab. 2.4). Dodatkowo saldo migracji wewnętrznych utrzymuje się zarówno wśród mężczyzn, jak i wśród kobiet oraz w większości grup wieku z wyjątkiem 20–24 i 25–39 lat, w których było ujemne (odpowiednio −1,6 i −7,8 w 2018 roku). Spośród pozostałych grup najwyższe natężenie migracji odnotowano w grupie dzieci 0–14 lat i osób w wieku 30–44 lata, co pośrednio świadczy o dużym udziale migracji rodzinnych. Wskazuje na to również struktura migrantów według stanu cywilnego, w której zdecydowaną większość, zarówno w strumieniach, jak i w saldzie migracji stanowią osoby w związku małżeńskim (tab. 2.5).

Obszary powiększające zaludnienie w wyniku dodatniego salda migracji wewnętrznych obejmują liczebnie zaledwie 1/3 gmin wiejskich i miejsko-wiejskich w Polsce; są to przede wszystkim strefy podmiejskie wokół dużych miast, w większości obecnych i byłych miast wojewódzkich. Zwraca jednak uwagę fakt, że 66% gmin to obszary zmniejszające zaludnienie w wyniku przepływów migracyjnych. Wyludniają się głównie peryferie regionów Polski Centralnej, w szczególności pogranicze województwa mazowieckiego z kujawsko-pomorskim, podlaskim i warmińsko-mazurskim. Zwarty obszar znacznego ujemnego salda migracji to także Pomorze Środkowe oraz wschodnia część woj. lubelskiego i zachodnia woj. podlaskiego (ryc. 2.5).

Mieszkańcy większości obszarów wiejskich oddalonych od miast dużych i średniej wielkości w dalszym ciągu wykazują skłonność do migracji do miast lub w ich pobliże, a strumień ten jest większy od przeciwnego, czyli od napływu na te tereny z miast i obszarów podmiejskich. Odbyna się to jednak przy bardzo niskiej dyscyplinie meldunkowej, podczas gdy to właśnie meldunki stanowią podstawę statystycznego wyróżniania ludności wiejskiej i miejskiej.

Rozkład przestrzenny natężenia salda migracji w przekroju wieś-miasto pokazuje siłę strumienia migracji obejmującego zameldowania z miast i wymeldowania do miast (ryc. 2.5). Obszary tracące ludność w wyniku jej odpływu do miast to jednostki nieposiadające w sąsiedztwie, ośrodków miejskich o znaczeniu co najmniej ponadlokalnym. Rozkład przestrzenny współczynnika

wskazuje, że relatywnie najwyższy odpływ do miast występuje obecnie w woj. zachodniopomorskim i woj. warmińsko-mazurskim, w ich rejonach o tzw. popegeerowskim rodowodzie. Znaczny ubytek migracyjny nadal charakteryzuje obszary rolnictwa rodzinnego woj. podlaskiego, woj. lubelskiego oraz północnej i wschodniej części woj. mazowieckiego, a szczególnie gminy, gdzie w strukturze lokalnej gospodarki dominuje funkcja rolnicza. Wypłukiwanie demograficzne zasobów ludzkich odbywa się także w gminach położonych na styku granic wojewódzkich niemal w całym kraju z wyjątkiem województw na południu. Wskazuje to na proces peryferyzacji obszarów oddalonych od centrów regionalnych<sup>6</sup>.

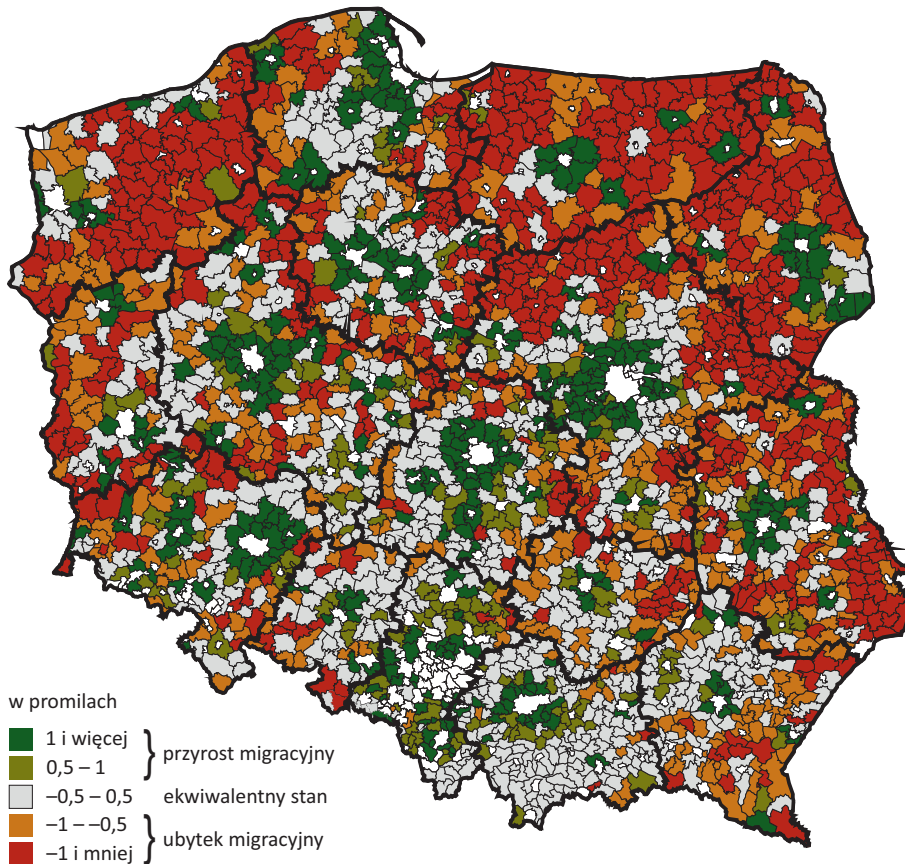
Drugi biegun rozkładu natężenia migracji wieś-miasto, tj. znacznego przyrostu ludności w wyniku dodatniego salda dla tego strumienia, stanowią oczywiście gminy miejsko-wiejskie wokół dużych miast (najczęściej delimitowane jako obszary MOF). To strefy koncentracji strumieni migracyjnych nie tylko ze wsi, głównie peryferyjnych, ale także z centralnych dzielnic miast. Gminy położone w bliskiej odległości od dużego miasta są atrakcyjne dla osób szukających miejsca zamieszkania w pozamiejskiej okolicy, a zarazem w bliskiej odległości od dotychczasowego miejsca pobytu. Obecnie z jednej strony obserwuje się wzrost migracji z miast na tereny podmiejskie, z drugiej natomiast tereny te zmieniają charakter z wiejskiego na miejski i w konsekwencji wiele podmiejskich wsi przekształca się w osiedla rezydencjalne ludności przybywającej z centralnych części miast (wzmagając proces jej gentryfikacji<sup>7</sup>).

Poza strefą przyrostu migracyjnego, której zasięg przestrzenny w znacznym stopniu odpowiada granicom MOFów, powstaje zewnętrzna strefa podmiejska, określana też jako przedmiejska, gdzie zderzają się statystycznie dwa strumienie o podobnej wielkości (zameldowania z miast i wymeldowania do miast), a otrzymany efekt jest bliski zeru (ryc. 2.5). Jest to już jednak strefa poza granicami MOF, często w odległości powyżej 20–50 km od miasta regionalnego. Takich gmin o niemal ekwiwalentnym przepływie ludności w strumieniu wieś-miasto (tu przyjętym jako saldo na poziomie  $-0,5/+0,5$  promila) jest blisko 30%. Najczęściej występują one w południowej części 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.

<sup>6</sup> Więcej w: M. Stanny, A. Rosner, Ł. Komorowski, *Monitoring rozwoju obszarów wiejskich. Etap III. Struktury społeczno-gospodarcze, ich przestrzenne zróżnicowanie i dynamika*, Europejski Fundusz Rozwoju Wsi Polskiej, Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN, Warszawa 2018.

<sup>7</sup> Gentryfikacja rozumiana jest jako zmiany na wsi wskutek napływu migrantów z klasy średniej, złożonej z wielu kategorii społecznych, którzy legitymują się dobrym wykształceniem, zajmują wyższe pozycje w stratyfikacji społecznej i prowadzą specyficzny styl życia; więcej w: D. Zwęglińska-Galecka, *Gentryfikacja i jej zasięg*, „Wieś i Rolnictwo”, nr 2 (183), 2019, i M. Stanny, W. Wyduba, *Dlaczego polska wieś się wyludnia, chociaż przybywa ludzi na wsi? O migracjach wewnętrznych na obszarach wiejskich*, w: J. Hrynkiewicz, J. Witkowski, A. Potrykowska (red.), *Migracje a sytuacja demograficzna Polski*, Rządowa Rada Ludnościowa, Warszawa 2019, s. 74–98.





Rycina 2.5. Natężenie salda migracji wieś-miasto (na 1 tys. mieszkańców, średnia z trzech lat 2016–2018)

Źródło: opracowanie własne na podstawie BDL GUS.

Niemal przez cały okres po II wojnie światowej Polska była *per saldo* krajem odpływu migracyjnego<sup>8</sup>. Saldo migracji zagranicznych stale utrzymywało się na poziomie ujemnym, ale od 2016 r. przez kolejne dwa lata osiedla się w Polsce więcej imigrantów, niż z niej emigruje. W 2018 r. także wieś zanotowała dodatnie saldo na poziomie 1,4 tys. (a miasto 2,2 tys.). Jest to efekt napływu imigrantów ze Wschodu, głównie Ukraińców i Białorusinów. Skala emigracji i imigracji jest jednak bardzo słabo udokumentowana przez statystykę publiczną, ponadto występuje trudność z rozdzieleniem migracji czasowych i stałych. Najliczniejszą grupę migrantów ze wsi do innych krajów, zarówno na pobyt stały, jak i czasowy, stanowiły osoby w wieku 20–34 lata, jednak ich

<sup>8</sup> Według „Rocznika Demograficznego 2019”, z wyłączeniem lat 1956, 1957, 1959.

udział wskazuje tendencję spadkową. W migracjach na pobyt stały odsetek ten nieznacznie zmniejszył się w latach 2016–2018 z 33,9 do 33,4%, przy czym w 2008 r. wynosił aż o 10 pp. więcej. Zmniejszył się także wśród mieszkańców wsi odsetek mężczyzn wśród emigrantów z 52,4% do 50,5%, dokonując tym samym niemal zrównania udziału płci w emigracji zagranicznej na pobyt stały (tab. 2.6). Podkreślenia wymaga, że wskazane w ewidencji ludności migracje zagraniczne stanowią tylko niewielką część rzeczywistych rozmiarów.

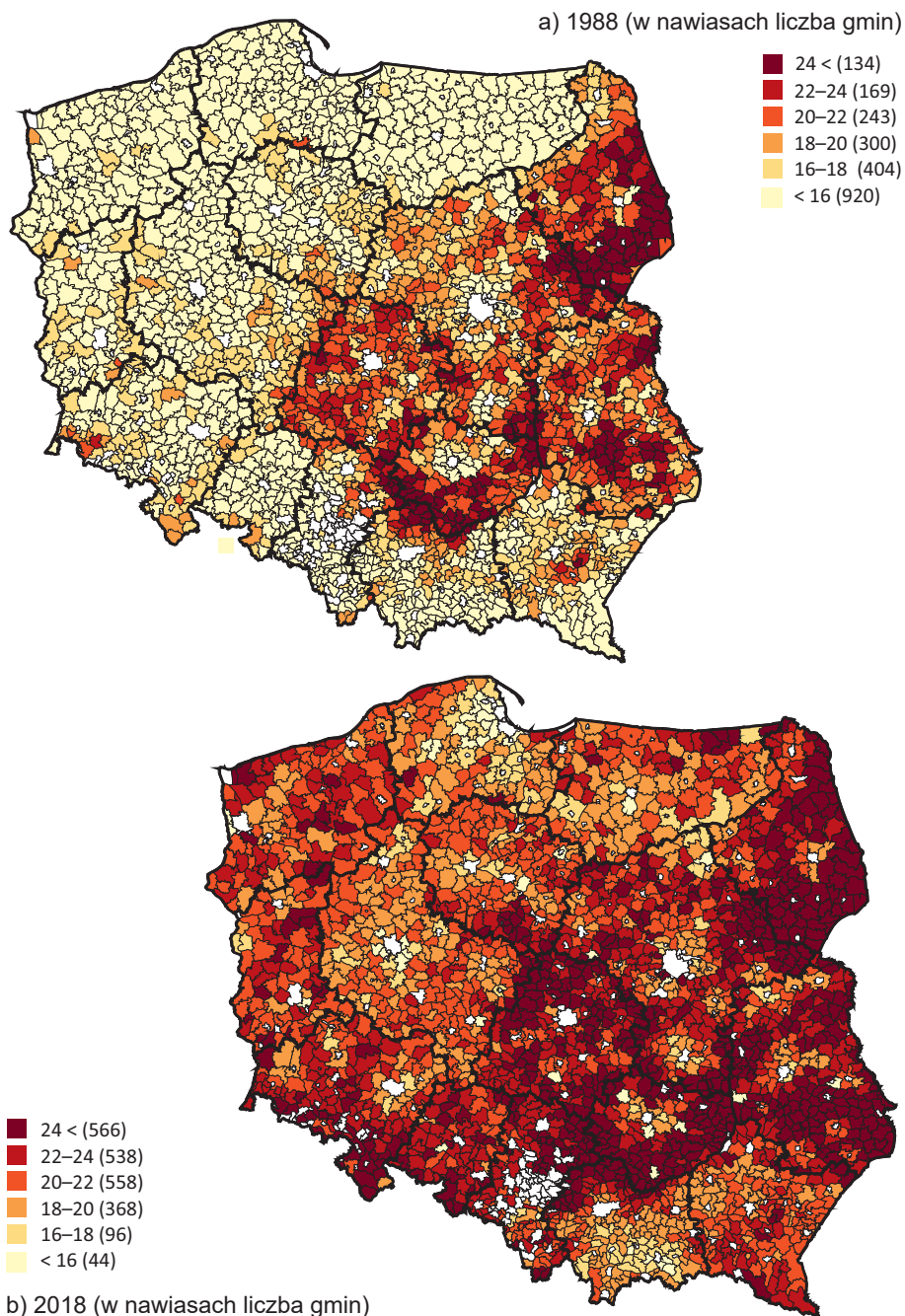
### 2.3. Ludność mieszkająca na wsi według wieku i płci

Starzenie się ludności przeciętnie w większym stopniu dotyka wieś niż miasto, mimo że ludności żyjącej na terenach wiejskich przybyło, a w miastach ubyło. Od 1990 r. liczba osób mieszkających na wsi wzrosła o ponad 800 tys., a mieszkańców miast spadła o ok. 500 tys. (tab. 2.7). Zarazem udział osób w wieku produkcyjnym na początku transformacji przeważał na wsi, a obecnie przeważa w miastach, co wynikało głównie ze zdecydowanie większego wzrostu odsetka osób starszych na wsi niż w mieście. Jeszcze w 1990 r. w mieście osoby w wieku poprodukcyjnym stanowiły 15% ludności, a na wsi ok. 11%. W 2018 r. udział osób starszych przekroczył na wsi 23%, podczas gdy w miastach wzrósł tylko do 18%. Dane z lat 2016–2018 dowodzą, że wzrost udziału osób starszych pozostaje dynamiczniejszy na wsi niż w mieście. Pokazują to też wskaźniki obciążenia demograficznego osobami starszymi. Na wsi liczba osób w wieku poprodukcyjnym przypadająca na 100 osób w wieku produkcyjnym wzrosła tylko w ciągu trzech lat z 36 do 39 (w porównaniu ze wzrostem z 28 do 29 osób w miastach).

**Proces starzenia się ludności wiejskiej jest trwale zróżnicowany przestrzennie.** Analiza starzenia się ludności wiejskiej przedstawiona na rycinie 2.6 pozwala stwierdzić, że proces przechodzenia do coraz starszej struktury wieku w okresie transformacji był zjawiskiem powszechnym, obejmującym prawie wszystkie gminy, a przestrzenne różnice dotyczą intensywności tego procesu, na który wpływ wywierały przede wszystkim dwa czynniki, oba inicjowane migracjami:

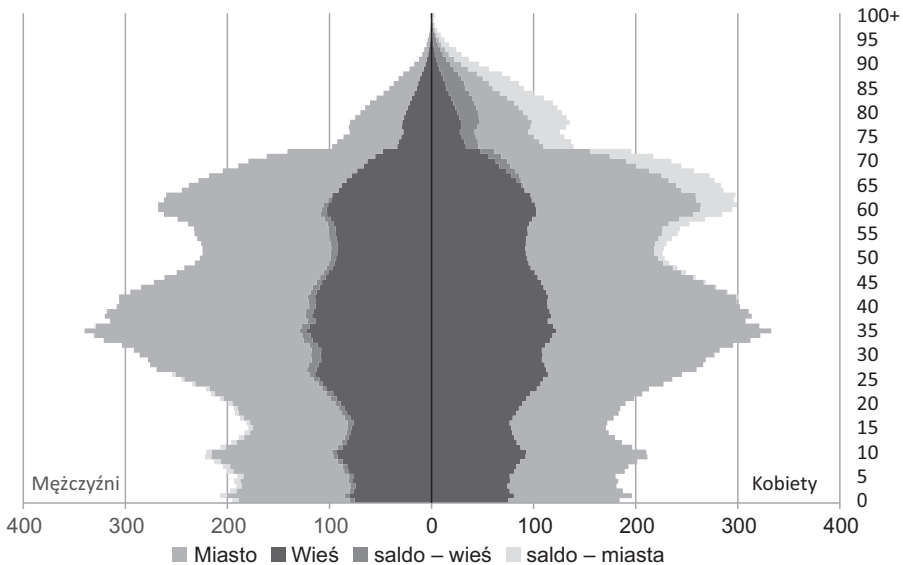
1) historyczny, związany z powojennymi przemieszczeniami ludności i w efekcie do dziś widoczną względnie młodszą strukturą wieku mieszkańców Ziemi Zachodnich i Północnych Polski;

2) związany z rozwojem dużych miast oraz napływaniem do nich mieszkańców obszarów wiejskich z rejonów odznaczających się wysokim udziałem rolnictwa w strukturze lokalnej gospodarki, a w efekcie intensywnie starzejących się (tj. z tzw. ściany wschodniej – województwa podlaskiego i lubelskiego oraz peryferyjnych obszarów województw Polski Centralnej).



Rycina 2.6. Zróżnicowanie stopnia zaawansowania starzenia się ludności wiejskiej (w % ludności w wieku 60 lat i więcej)

Źródło: opracowanie własne na podstawie Banku Danych Lokalnych GUS 2018.



Rycina 2.7. Piramida demograficzna ludności Polski w 2018 r., obrazująca strukturę wieku poszczególnych roczników mężczyzn i kobiet na wsi i w mieście (w tys.)

Saldo oznacza „nadwyżkę” osób określonej płci w mieście i na wsi.

Źródło: opracowanie własne na podstawie „Rocznika Demograficznego” 2018, GUS, Warszawa.

**Struktura płci na wsi wskazuje, że statystycznie na 100 mężczyzn przypada 101 kobiet.** Jednak obszary długotrwałego odpływu migracyjnego (ryc. 2.5) wykazują niedostatek kobiet w stosunku do mężczyzn w grupach wieku następujących po wieku najbardziej intensywnych migracji ze wsi (tj. 20–24). Ma to związek głównie z procesem selektywności migracji według płci i wieku. Udział kobiet mieszkających na wsi jest zbliżony do mężczyzn tylko do ok. 25. roku życia, potem wyraźnie spada (do ok. 30%), odzwierciedlając znacznie częstsze wyjazdy w celach edukacyjnych czy podjęcia pracy do miast i utrzymuje się na tym poziomie także w przypadku wieku poprodukcyjnego (mimo że kobiety żyją dłużej). Odzwierciedla to piramida wieku obrazująca strukturę ludności według pięcioletnich grup wieku (tab. 2.7, ryc. 2.7). Jej kształt dla populacji wiejskiej różni się od ludności miast. Roczники urodzone podczas wyżu demograficznego (w połowie lat 50. oraz na początku lat 80. XX w.) są liczniej reprezentowane w mieście niż na wsi.

## 2.4. Aktywność zawodowa ludności wiejskiej

Na terenach wiejskich większość aktywnych zawodowo stanowią bezrolni. W 2018 r. na ponad 12 mln osób w wieku 15 lat i więcej mieszkających na

terenach wiejskich (według statystyki BAEL<sup>9</sup>) 8,4 mln (69%) stanowiły osoby niewchodzące w skład gospodarstw domowych posiadających gospodarstwa rolne (ryc. 2.8). Około 6,7 mln osób stanowiły osoby aktywne zawodowo (z czego 4,3 mln, czyli 63%, to osoby bezrolne). Z kolei wśród osób pracujących z 6,4 mln ok. 4,1 mln stanowiły osoby bezrolne (64%). Proporcjonalnie nieznacznie niższy odsetek bezrolnych osób pracujących wynika z częstszego wśród osób bezrolnych bezrobocia<sup>10</sup>. Bezrolni bezrobotni stanowili 233 tys., czyli 80% wszystkich nieposiadających pracy na terenach wiejskich.

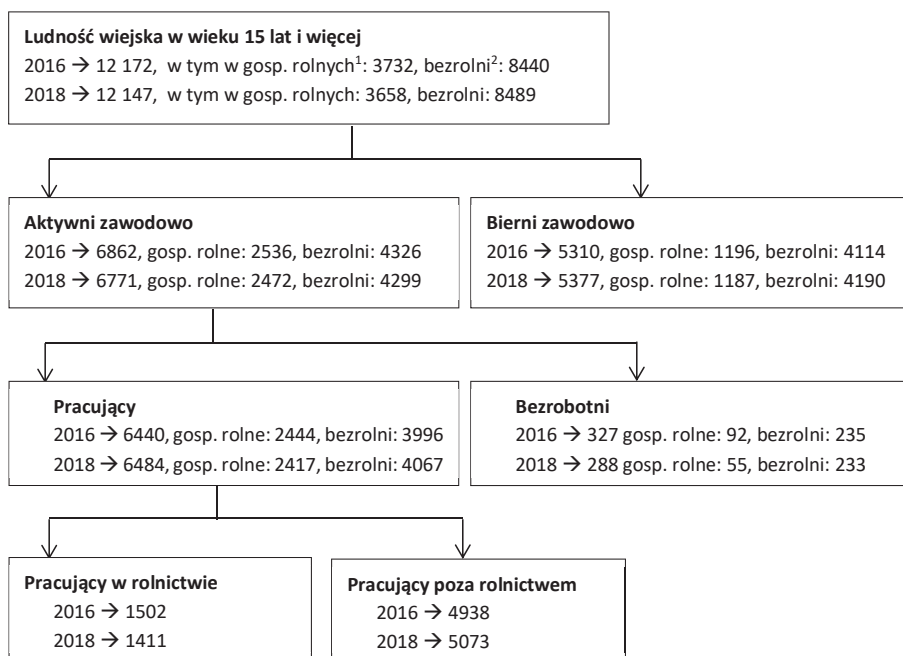
**Na wsi 1/5 aktywnych zawodowo pracuje w rolnictwie. Większość pracujących mieszkańców wsi znajduje zatrudnienie poza rolnictwem.** Statystyki BAEL wskazują, że w gospodarstwach domowych związanych z rolnictwem pracuje ok. 2,4 mln osób, a w samym rolnictwie<sup>11</sup> – tylko ok. 1,4 mln (ryc. 2.8). Oznacza to, że ok. 1 mln osób spośród posiadaczy gospodarstwa rolnego i domowników pozostających z nimi we wspólnym gospodarstwie domowym nie jest zaangażowanych w pracę na rzecz gospodarstwa rolnego. Są to zatem osoby, które dochód lub zarobek pozyskują z pracy poza rolnictwem.

**Między 2016 a 2018 r. na obszarach wiejskich rosły liczba i znaczenie na rynku pracy osób bezrolnych.** Liczba ludności wiejskiej w wieku powyżej 15 lat nieznacznie spadła (ryc. 2.8), ale wynikało to z ubytku osób związanych z gospodarstwami rolnymi. Liczba osób w gospodarstwach bezrolnych wzrosła o ok. 50 tys. Podobna tendencja dotyczyła pracujących (spadek liczby związanych z rolnictwem o ok. 30 tys. i wzrost liczby bezrolnych o ok. 70 tys.). Zarazem praktycznie cały spadek liczby bezrobotnych dotyczył osób związanych z gospodarstwami rolnymi. Oznaczać to może, że rynek pracy z większą mocą wysysa z indywidualnych gospodarstw rolnych osoby zbędne (które nie mogą korzystać ze statusu bezrobotnego zarejestrowanego), niż pozyskuje do pracy osoby bezrobotne zarejestrowane w urzędach pracy.

<sup>9</sup> Ludność wiejska według statystyki BAEL została podzielona na dwie zbiorowości: ludność związaną z gospodarstwem rolnym, tj. osoby mieszkające na wsi, będące członkami gospodarstwa domowego z użytkownikiem gospodarstwa rolnego, i ludność bezrolną, tj. osoby mieszkające na wsi, będące członkami gospodarstwa domowego, w którym żadna osoba nie jest użytkownikiem gospodarstwa rolnego.

<sup>10</sup> Osoby bezrobotne według definicji bezrobocia rejestrowanego nie są właścicielami ani posiadaczami (samoistnymi lub zależnymi) nieruchomości rolnej o powierzchni użytków rolnych powyżej 2 ha przeliczeniowych, nie podlegają ubezpieczeniu emerytalnemu i rentowemu z tytułu stałej pracy jako współmałżonek lub domownik w gospodarstwie rolnym o analogicznej powierzchni. Definicja ta, choć odmienna od definicji osoby bezrobotnej według BAEL, ma przełożenie na możliwość deklaracji osób badanych w BAEL.

<sup>11</sup> Warto uzupełnić, że według BAEL pracujący to osoby w wieku 15 lat i więcej, które w okresie badanego tygodnia: – wykonywały przez co najmniej 1 godzinę pracę przynoszącą zarobek lub dochód, tzn. były zatrudnione w charakterze pracownika najemnego, pracowały we własnym (lub dzierżawionym) gospodarstwie rolnym lub prowadziły własną działalność gospodarczą poza rolnictwem, pomagały (bez wynagrodzenia) w prowadzeniu rodzinnego gospodarstwa rolnego lub rodzinnej działalności gospodarczej poza rolnictwem; – miały pracę, ale jej nie wykonywały z powodu choroby, urlopu macierzyńskiego, urlopu wypoczynkowego lub z innych powodów, przy czym długość przerwy w pracy wynosiła do 3 miesięcy (albo powyżej 3 miesięcy, ale pod warunkiem, że osoby te były pracownikami najemnymi i w tym czasie otrzymywały co najmniej 50% dotychczasowego wynagrodzenia).



Objaśnienia: 1) ludność związana z gospodarstwem rolnym, tj. osoby mieszkające na wsi, będące członkami gospodarstwa domowego z użytkownikiem gospodarstwa rolnego; 2) ludność bezrolna, tj. osoby mieszkające na wsi, będące członkami gospodarstwa domowego, w którym żadna osoba nie jest użytkownikiem gospodarstwa rolnego.

Rycina 2.8. Podział ludności wiejskiej w wieku 15 lat według kategorii aktywności zawodowej (w tys. osób)

Źródło: opr. własne na podstawie „Badań Aktywności Ekonomicznej Ludności z w IV kw. 2016 i IV kw. 2018”.

Pod względem aktywności zawodowej oraz struktury sektorowej zatrudnienia ludność na terenach wiejskich upodabnia się stopniowo do ludności w miastach. Z punktu widzenia zaangażowania na rynku pracy osoby mieszkające na terenach wiejskich i miejskich można podzielić na aktywne na rynku pracy (pracujące lub bezrobotne) i nieaktywne (niezainteresowane poszukiwaniem lub niemogące podjąć pracy). Dane z Badań Aktywności Ekonomicznej Ludności pokazują, że w porównaniu do lat 90. udział aktywnych zawodowo w całej populacji powyżej 15. roku życia (tzw. współczynnik aktywności zawodowej) na wsi upodobił się do obserwowanego w miastach (tab. 2.8). Oznacza to, że w przypadku wsi spadł z ponad 61% do ok. 56% i stanowi wskazówkę, że rynek pracy na terenach wiejskich w relatywnie niewielkim stopniu wiąże się z pracą wykonywaną w rolnictwie. A także, że coraz mniejsze znaczenie ma tzw. marginalna siła robocza, czyli praca wykonywana w różnym natężeniu godzinowym przez członków rodzin w wieku emerytalnym lub przedemerytalnym, którzy w mieście często byłoby już nieaktywni zawodowo.

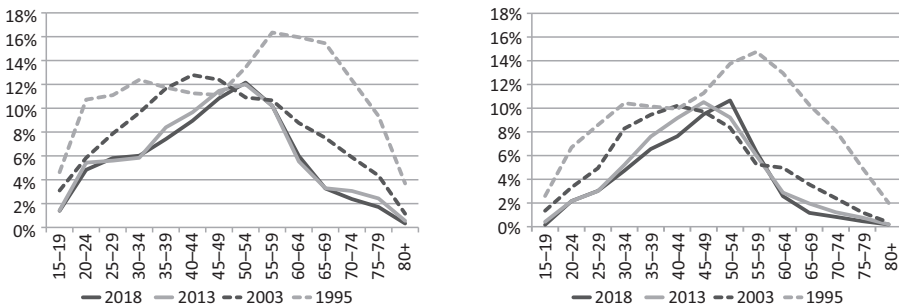
Dobra koniunktura gospodarcza w latach 2016–2018 przyniosła spadek stopy bezrobocia, ale na terenach wiejskich była ona wyższa niż w mieście i obniżała się wolniej. W ostatnich trzech latach zwiększający się popyt na pracę odczuwalny był w większym stopniu na terenach miejskich, co spowodowało nieco szybszy wzrost zarówno wskaźnika zatrudnienia, jak i aktywności zawodowej w miastach w porównaniu z wsią. Zmiany aktywności zawodowej i zatrudnienia znajdują odzwierciedlenie w różnicach stopy bezrobocia między miastem a wsią (tab. 2.8). Obecna sytuacja jest wyraźnie inna niż w połowie lat 90., kiedy to stopa bezrobocia w miastach była o kilka punktów procentowych wyższa niż na wsi. Uzasadniano to często tzw. ukrytym bezrobociem w rolnictwie, czyli osobami, które deklarowały, że wykonują prace w gospodarstwie rolniczym jako pomagający członkowie gospodarstwa domowego, ale faktycznie godziły się na ten status, gdyż nie mogły znaleźć pracy poza sektorem rolniczym. Wraz z „utowarowieniem” rolnictwa indywidualnego, pojawieniem się popytu w sektorze usług na terenach wiejskich oraz jeszcze wyższym popytem na pracę w miastach stopa bezrobocia na terenach wiejskich jest przeciętnie nieco wyższa niż w miastach.

Gospodarstwo rolne nie jest już głównym miejscem pracy na terenach wiejskich. Liczba pracujących na wsi w tym sektorze nadal systematycznie się zmniejsza. W ciągu ostatnich 20 lat diametralnie zmieniła się struktura sektorowa pracujących na terenach wiejskich (tab. 2.8). Jeszcze w połowie lat 90. ponad połowa pracujących na terenach wiejskich pracowała w rolnictwie lub leśnictwie. W 2016 r. było to już 24%, a w 2018 r. 22% pracujących na wsi, przy czym odsetki te dotyczyły zarówno tych, dla których praca w rolnictwie była głównym, jak i tych, dla których była jedynie pobocznym źródłem utrzymania. Wzrósł natomiast udział mieszkańców wsi pracujących w przemyśle i budownictwie oraz szczególnie w usługach. W tym czasie udział pracujących w przemyśle w miastach zmniejszył się, ale w skali całej gospodarki kompensował to właśnie wzrost udziału pracujących w przemyśle i mieszkających na wsi. Dynamicznie wzrastał natomiast udział pracujących w sektorze usług. O ile udział zatrudnionych w usługach w Polsce zwiększył się o 30% głównie w wyniku redukcji zatrudnienia w rolnictwie, to udział mieszkańców wsi zatrudnionych w usługach przez okres transformacji niemal się podwoił i obecnie wynosi 44%.

## 2.5. Przemiany generacyjne a źródła utrzymania ludności na terenach wiejskich

Przemiany generacyjne (pokoleniowe) można zdefiniować jako zastępowanie wraz z upływem czasu starszych generacji osób przez osoby urodzone

w późniejszym czasie. Proces ten ma wyraźny wpływ na liczbę pracujących w rolnictwie w Polsce. Zmiany zatrudnienia w rolnictwie wiążą się w relatywnie mniejszym stopniu z cyklem koniunkturalnym, a w większym z podejmowaniem pracy w gospodarstwach rodzinnych przez osoby młode i z wycofywaniem się z pracy w gospodarstwach osób w wieku emerytalnym<sup>12</sup>. Przemiany pokoleniowe w polskim rolnictwie istotnie wpłynęły na spadek ludności pracującej w tym sektorze, co wynikało, z jednej strony, z coraz mniejszego odsetka osób podejmujących pracę w rolnictwie w kolejnych rocznikach wchodzących na rynek pracy (ryc. 2.9). Z drugiej strony, coraz starsze były roczniki, w których udział pracujących w rolnictwie był stosunkowo wysoki.



a) mężczyźni

b) kobiety

Rycina 2.9. Udział osób pracujących w rolnictwie w kolejnych pokoleniach ludności wśród mężczyzn i kobiet (w %)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BAEL.

Od połowy lat 90. XX wieku praca w rolnictwie przyciągała coraz mniejszy odsetek z wchodzących na rynek pracy młodych generacji kobiet i mężczyzn, w ostatnich latach odsetek młodych ludzi podejmujących pracę w rolnictwie ustabilizował się na historycznie niskim poziomie (ryc. 2.9). Jeszcze w połowie lat 90. XX wieku udział pracujących w rolnictwie wśród osób między wiekiem 50 lat a wiekiem emerytalnym sięgał 16% wśród mężczyzn i 14% wśród kobiet. W okresie bardzo wysokiego bezrobocia w 2003 r. najwyższy udział pracujących w rolnictwie dotyczył generacji w wieku 35–44 lata, ale wynosił już odpowiednio 12% i 10%. W latach 2013 i 2018 w dalszym ciągu widać było wśród tych generacji efekt relatywnie najwyższego udziału osób pracujących w rolnictwie. Młodsze generacje coraz mniej były zainteresowane pracą w tym sektorze. W ostatnich pięciu latach (2013–2018) tendencja spadkowa

<sup>12</sup> Wpływ rynku pracy poza rolnictwem jest antycykliczny (tzn. przy spadającym bezrobociu więcej osób pracujących do tej pory w rolnictwie podejmuje pracę poza rolnictwem i odwrotnie). Jednak oddziaływanie to jest stosunkowo niewielkie, na co wskazują: H. Ingham i M. Ingham, *Worker mobility within Polish agriculture*, „Comparative Economic Studies” 2009, 1 (51), s. 51–74; P. Strzelecki, *Projekcja liczby pracujących w rolnictwie indywidualnym w Polsce w latach 2008-2035*, „Zeszyty Naukowe Instytutu Statystyki i Demografii SGH” 2010, 6, s. 8–41.



została zatrzymana wśród mężczyzn, natomiast wśród kobiet w dalszym ciągu zmniejszało się zatrudnienie w rolnictwie pokolenia w wieku 30–49 lat w porównaniu z pokoleniem, które w 2018 r. osiągnęło wiek 50–54 lata. Kontynuacja tej tendencji doprowadzi prawdopodobnie w ciągu 5–10 lat do odejścia na emeryturę roczników kobiet najbardziej zaangażowanych w pracę w rolnictwie i co za tym idzie, do dalszego spadku liczby osób pracujących w rolnictwie.

**Nieźródnoważenie liczby kobiet i mężczyzn na terenach wiejskich widać także w przypadku pracy w rolnictwie, co jest coraz większym problemem społeczno-ekonomicznym.** Podejmowanie przez kobiety pracy w tym sektorze było zawsze mniej częste niż przez mężczyzn (kwestia dziedziczenia gospodarstw rolnych, „ucieczka kobiet” z rolnictwa do pracy w mieście, częstsze zdobywanie wyższego wykształcenia przez kobiety itd.). Udział kobiet w pracy w sektorze rolniczym na tle całych roczników jest praktycznie w każdej z grup wieku o ok. 2 pp. niższy niż mężczyzn, co oznacza problemy z zakładaniem rodzin przez mężczyzn użytkujących gospodarstwa rolne, a w przyszłości także coraz więcej gospodarstw rolnych bez następcy. Problemy z zakładaniem rodzin przez użytkowników gospodarstw rolnych oznaczają także, że w gospodarstwach tych tradycyjny model opieki nad osobami starszymi oparty na pomocy młodszych członków rodziny zamieszkujących pod jednym dachem w coraz większym stopniu będzie wymagał uzupełnienia rozwiązaniami instytucjonalnymi. Ponadto upowszechnia się różnicowanie sektorowe pracy osób posiadających gospodarstwa rolne między mężczyzn prowadzących gospodarstwa i pracujących w rolnictwie a kobiety wykonujące prace zarobkowe poza gospodarstwem rolnym.

## Podsumowanie

Przedstawione w *Raporcie* obserwacje dotyczące rozwoju demograficznego oraz rynku pracy na terenach wiejskich prezentowały tendencje z okresu 2016–2018 na tle zmian, jakie zaszły od początku lat 90. Ogólne wnioski dotyczące tych okresów można podsumować następująco:

- Od 30 lat statystycznie liczba ludności Polski prawie się nie zmienia, jednak następują poważne zmiany w rozmieszczeniu ludności na terenie kraju, obserwowane w układzie najmniejszych jednostek administracyjnych, co ma istotne przełożenie na zmiany zaludnienia obszarów wiejskich.
- Obszary wiejskie grające rolę zaplecza miast i aglomeracji miejskich zyskują mieszkańców, a proces starzenia się ludności jest tam wolniejszy niż w samych miastach. Zarazem na obszarach oddalonych od miast i bardziej związanych z rolnictwem procesy starzenia się i depopulacji są relatywnie najgłębsze.

- Prawie 7 na 10 gmin wiejskich lub miejsko-wiejskich ma ujemne saldo migracji wewnętrznych. Obszary przyrostu migracyjnego to w zasadzie gminy Miejskich Obszarów Funkcjonalnych.
- Obecnie na rzeczywiste zmiany ogólnej liczby ludności wiejskiej wpływa głównie dodatnie saldo migracji, natomiast przyrost naturalny zbliżył się do zera.
- Polska była ogólnie krajem *per saldo* odpływu migracyjnego. Jednak od 2016 r. osiedla się w Polsce więcej imigrantów, niż z niej emigruje, a w 2018 r. dodatnie saldo migracji zagranicznych zanotowała również wieś.
- Podział na miasto i wieś w coraz mniejszym stopniu różnicuje dzietność czy oczekiwane dalsze trwanie życia, co może mieć związek z upodobnianiem się wzorców zachowań i stylów życia.
- Bardzo wyraźne niebilansowanie liczby mężczyzn i kobiet na terenach wiejskich (zwłaszcza w wieku prokreacyjnym) utrudnia tworzenie związków małżeńskich i partnerskich, co nie tylko obniża potencjał demograficzny, ale także powoduje niekorzystne zjawiska społeczne (np. starzejącą się „nadwyżkę kawalerów”, brak młodych pokoleń w rolnictwie).
- Pod względem mierników aktywności zawodowej ludność na terenach wiejskich upodabnia się stopniowo do ludności w miastach.
- Struktura sektorowa zatrudnienia na wsi w okresie transformacji uległa diametralnym zmianom. Podwoił się udział pracujących w usługach, w rolnictwie pracuje co piąty, a nie – jak było, co drugi mieszkaniec wsi.
- Bezrolni stanowią większość wśród mieszkańców wsi i ich udział powoli rośnie; w 2018 r. wyniósł 69% ogółu mieszkańców obszarów wiejskich
- Wśród aktywnych zawodowo proporcja pracujących poza rolnictwem wobec pracujących w rolnictwie wynosi 4:1.
- Wśród ludności związanej z gospodarstwem rolnym 40% nie deklaruje pracy w gospodarstwie. Te osoby zarobek pozyskują z pracy poza rolnictwem.
- Zmniejsza się stosunkowo dynamicznie odsetek bezrobotnych w grupie osób związanych z użytkownikiem gospodarstwa rolnego, co wskazuje na redukcję zbędnej siły roboczej w gospodarstwach rolnych.
- Zmniejszająca się liczba pracujących w rolnictwie po 1990 r. wynikała z mniejszego zainteresowania podjęciem pracy w rolnictwie przez nowe roczniki. Tendencja ta w ostatnich trzech latach zatrzymała się w przypadku mężczyzn, ale ciągle jest obserwowana w przypadku kobiet.

## Tabele z danymi statystycznymi

Tabela 2.1. Zmiany liczby ludności wsi i miast

Wyszczególnienie	Stan w tysiącach				Przyrost/ ubytek		Udział w ogólnej liczbie ludności			
	1989	2016	2017	2018	1989– 2018 (1989 = 100%)	2016– 2018 (2016 = 100%)	1989	2016	2017	2018
Polska	38,038	38,433	38,434	38,411	101,0	99,9	100,0	100,0	100,0	100,0
Miasta	23,415	23,130	23,109	23,067	98,5	99,7	61,6	60,2	60,1	60,1
Wieś	14,623	15,304	15,324	15,344	104,9	100,3	38,4	39,8	39,9	39,9

Źródło: „Demografia” 1990, GUS, Warszawa; „Rocznik Demograficzny” 2019, GUS, Warszawa.

Tabela 2.2. Bilans ludności w tysiącach, w latach 1989, 2016–2018

Lata	Przyrost rzeczywisty					Saldo zmian adminis- tracyjnych
	ogółem	przyrost naturalny	saldo migracji <sup>a</sup>			
			razem	wewnętrznych	zagranicznych	
<b>Miasta</b>						
1989	204,7	83,4	121,3	139,8	-18,5	27,1
1990	168,8	68,7	100,1	112,7	-12,6	27,1
1991–1995	426,2	179,0	247,2	317,9	-70,7	41,5
1996–2000	-40,5	-22,5	-18,0	46,3	-64,3	61,5
2001–2005	-247,4	-62,5	-184,9	-128,7	-56,2	33,1
2006–2010	-226,3	36,7	-263,0	-208,9	-54,1	69,8
2011–2015	-279,9	-67,1	-212,8	-166,1	-46,6	44,2
2015	-60,7	-24,7	-36,0	-24,1	-11,9	17,5
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
<b>Wieś</b>						
1989	-47,8	97,9	-145,7	-139,8	-5,9	-27,1
1990	-27,2	88,7	-115,9	-112,7	-3,2	-27,1
1991–1995	0,0	327,4	-327,4	-317,9	-9,5	-41,5
1996–2000	75,0	128,9	-53,9	-46,3	-7,6	-61,5
2001–2005	150,7	36,4	114,3	128,7	-14,4	-33,1
2006–2010	269,3	81,1	188,2	208,9	-20,7	-69,8
2011–2015	187,3	36,9	150,3	166,1	-15,7	-44,2
2015	19,3	-0,9	20,2	24,1	-3,8	-17,5
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

<sup>a</sup> Migracje definitywne, tj. zameldowania i wymeldowania na pobyt stały.

### Uwaga:

Różnice bilansowe spowodowane są: 1. uwzględnieniem w stanach ludności korekt wynikających z różnic między danymi spisów a bieżącymi bilansami ludności; 2. przeliczeniem danych wstecz na podstawie wyników spisów. Dotyczy to lat: 1989–1998 – szacunki na podstawie wyników NSP 2002; 1999–2009 – bilans na podstawie wyników NSP 2002 i 2010 – bilans na podstawie wyników NSP 2011; 3. uwzględnieniem różnicy salda migracji osób meldujących się na pobyt czasowy ponad 3 miesiące.

Źródło: „Demografia” 1990, GUS, Warszawa; „Demografia” 1991, GUS, Warszawa; „Rocznik Demograficzny” 2019, GUS, Warszawa.

Tabela 2.3. Wybrane współczynniki ruchu naturalnego, reprodukcji ludności i miary długości życia w latach 1989, 2016–2018

Wyszczególnienie	Ogółem				Miasta				Wieś			
	1989	2016	2017	2018	1989	2016	2017	2018	1989	2016	2017	2018
Ruch naturalny na 1 tys. ludności												
urodzenia żywe	14,8	9,9	10,5	10,1	13,0	9,8	10,2	9,9	17,8	10,2	10,8	10,4
zgony	10,0	10,1	10,5	10,8	9,4	10,2	10,7	11,1	11,1	9,9	10,2	10,4
przyrost naturalny	4,8	-0,2	0,0	-0,7	3,6	-0,5	-0,5	-1,2	6,7	0,3	0,7	0,0
Współczynnik dzietności ogólnej kobiet	2,08	1,357	1,453	1,435	1,817	1,325	1,418	1,416	2,506	1,393	1,493	1,452
Płodność kobiet w wieku												
15–19 lat	31	12	11	10	28	12	11	10	34	12	11	10
20–24 lat	168	48	51	49	147	44	47	46	196	53	55	52
15–29 lat	125	92	99	98	110	88	95	96	149	99	105	101
30–34 lat	60	79	86	85	52	81	87	86	77	77	85	83
35–39 lat	25	34	37	38	21	35	38	39	35	32	36	37
40–44 lat	6	7	7	8	5	7	8	8	10	7	7	7
45–49 lat	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0
Udział kobiet w wieku 20–34 do ogółu w wieku rozrodczym (%)	45	45	44	43	43	45	43	42	48	45	45	44
Zgony niemowląt na 1 tys. urodzeń żywych	19,1	4,0	4,0	3,8	19,3	3,9	3,9	3,6	19,0	4,1	4,1	4,2
Dynamika demograficzna (liczba urodzeń na 1 zgon)	1,476	0,985	0,998	0,937	1,382	0,956	0,955	0,896	1,603	1,031	1,066	1,003
Przeciętna liczba lat trwania życia												
kobiety	75,45	81,94	81,82	81,68	75,05	81,89	81,77	81,64	76,07	81,93	81,79	81,63
mężczyźni	66,76	73,94	73,96	73,85	66,58	74,40	74,35	74,21	66,99	73,20	73,34	73,24
różnica: kobiety–mężczyźni	8,69	8,00	7,86	7,83	8,47	7,49	7,42	7,43	9,08	8,73	8,45	8,39
Mediana wieku												
mężczyźni	30,9	38,6	38,9	39,3	31,5	39,4	39,7	40,1	30,1	37,4	37,7	38,1
kobiety	33,7	41,9	42,2	42,6	34,2	43,5	43,8	44,1	32,6	39,5	39,9	40,2

Źródło: obliczenia własne na podstawie „Demografia”, GUS, Warszawa 1990; „Rocznik Demograficzny 2019”, GUS, Warszawa 2019.

Tabela 2.4. Wybrane współczynniki ruchu migracyjnego w latach 1989, 2016–2018

Wyszczególnienie	Miasto				Wieś			
	1989	2016	2017	2018	1989	2016	2017	2018
Migracje wewnętrzne na pobyt stały w osobach	w osobach							
ze wsi do miast	221 787	93432	99280	111720	-221 787	-93 432	-99 280	-111 720
z miast na wieś	-82 007	-118 437	-125 159	-140 020	82 007	118 437	125 159	140 020
saldo	139 780	-25 005	-25 879	-28 300	-139 780	25 005	25 879	28 300
Migracje wewnętrzne na pobyt stały na 1 tys. ludności	stan na 1000 ludności							
ze wsi do miast - na 1 tys.	9,5	4,0	4,3	4,8	-15,1	-6,1	-6,5	-7,3
z miast na wieś - na 1 tys.	-3,5	-5,1	-5,4	-6,1	5,6	7,8	8,2	9,1
saldo - na 1 tys.	6,0	-1,1	-1,1	-1,2	-9,5	1,6	1,7	1,8
Migracje wewnętrzne na pobyt stały w osobach - tylko mężczyźni	w osobach							
ze wsi do miast - tylko mężczyźni	108 770	41895	44660	50331	-108 770	-41 895	-44 660	-50 331
z miast na wieś - tylko mężczyźni	-40 469	-57515	-60876	-68341	40469	57515	60876	68341
saldo - tylko mężczyźni	68 301	-15 620	-16 216	-18 010	-68 301	15 620	16 216	18 010
Migracje wewnętrzne na pobyt stały - tylko mężczyźni	udział według płci							
ze wsi do miast - tylko mężczyźni	49,0	44,8	45,0	45,1	49,0	44,8	45,0	45,1
z miast na wieś - tylko mężczyźni	49,3	48,6	48,6	48,8	49,3	48,6	48,6	48,8
saldo - tylko mężczyźni	48,9	62,5	62,7	63,6	48,9	62,5	62,7	63,6
Migracje zagraniczne na pobyt stały w osobach	w osobach							
emigracja	20362	8454	8413	8451	6283	3516	3475	3398
imigracja	1 899	9145	9089	10678	331	4330	4235	4783
saldo	-18 463	691	676	2 227	-5 952	814	760	1 385
Migracje zagraniczne na pobyt stały w osobach	stan na 1000 ludności							
emigracja	0,9	0,4	0,4	0,4	0,4	0,2	0,2	0,2
imigracja	0,1	0,4	0,4	0,5	0,0	0,3	0,3	0,3
saldo	-0,8	0,0	0,0	0,1	-0,4	0,1	0,0	0,1

Źródło: jak tabela 2.3.

Tabela 2.5. Migracje wewnętrzne ludności na pobyt stały między miastem i wsią według wieku, płci i stanu cywilnego w latach 1989, 2016–2018

Wyszczególnienie	Ze wsi do miast			Z miasta na wieś			Saldo dla wsi		
	1989	2016	2018	1989	2016	2018	1989	2016	2018
<b>Stan na 1000 ludności wiejskiej danej płci i grupy wieku</b>									
ogółem	15,0	6,1	7,3	5,6	7,7	9,1	-9,5	1,6	1,8
0–14 lat	17,0	7,8	8,8	5,8	11,7	13,8	-11,3	3,9	5,0
15–19	9,2	3,9	4,7	3,9	5,8	6,6	-5,2	1,9	1,9
20–24	27,1	7,3	8,1	12,0	5,8	6,5	-15,1	-1,5	-1,6
25–29	32,5	17,0	19,8	11,6	10,7	12,0	-20,9	-6,3	-7,8
30–44	20,0	8,1	10,1	6,8	11,1	13,4	-13,2	3,0	3,3
45–59	3,8	2,5	3,1	1,6	5,1	5,9	-2,2	2,6	2,8
60 i więcej	6,2	2,3	2,9	2,4	3,6	4,3	-3,7	1,3	1,4
kobiety	15,2	6,7	8,0	5,6	7,9	9,3	-9,6	1,2	1,3
mężczyźni	14,8	5,5	6,6	5,5	7,5	8,9	-9,3	2,0	2,4
<b>Struktura pionowa</b>									
ogółem	100	100	100	100	100	100	100	100	100
kawalerowie/panny	42,9	23,6	25,4	42,2	18,7	18,8	43,4	-5,5	-18,3
żonaci/zamężne	51,6	59,7	57,6	51,1	66,3	66,4	51,9	98,3	116,5
wdowy/wdowcy	3,6	3,9	4,0	3,7	3,2	3,1	3,5	-0,2	-2,4
rozwidzeni	1,8	7,9	8,6	3,0	7,2	7,8	1,2	4,0	3,2
nieustalone	x	4,9	4,4	x	4,7	3,9	x	3,3	1,1

Źródło: jak tabela 2.3.

Tabela 2.6. Ludność emigrująca za granicę na pobyt stały według miejsca zamieszkania, wieku i płci w latach 1989, 2016–2018

Wyszczególnienie	Ogółem				Wieś			
	1989	2016	2017	2018	1989	2016	2017	2018
<b>W osobach</b>								
ogółem	26645	11970	11888	11849	6283	3516	3475	3398
0–14 lat	7646	1888	1667	1638	2325	592	502	497
15–19	1767	1014	1136	1091	501	281	261	307
20–24	1935	879	830	792	616	257	141	247
25–29	2784	1255	1199	1139	612	387	164	321
30–44	7814	4405	4320	4337	1226	1192	1173	1141
45–59	3265	1751	1902	1972	698	537	611	615
60 i więcej	1434	778	834	880	305	270	259	270
kobiety	12063	5775	5958	5898	3473	1673	1694	1681
mężczyźni	14582	6195	5930	5951	2810	1843	1781	1717
<b>Struktura pionowa</b>								
ogółem	100	100	100	100	100	100	100	100
0–14 lat	28,7	15,8	14,0	13,8	37,0	16,8	14,4	14,6
15–19	6,6	8,5	9,6	9,2	8,0	8,0	7,5	9,0
20–24	7,3	7,3	7,0	6,7	9,8	7,3	4,1	7,3
25–29	10,4	10,5	10,1	9,6	9,7	11,0	4,7	9,4
30–44	29,3	36,8	36,3	36,6	19,5	33,9	33,8	33,6
45–59	12,3	14,6	16,0	16,6	11,1	15,3	17,6	18,1
60 i więcej	5,4	6,5	7,0	7,4	4,9	7,7	7,5	7,9
kobiety	45,3	48,2	50,1	49,8	55,3	47,6	48,7	49,5
mężczyźni	54,7	51,8	49,9	50,2	44,7	52,4	51,3	50,5

Źródło: jak tabela 2.3.

Tabela 2.7. Ludność według ekonomicznych grup wieku, płci i miejsca zamieszkania (miasto-wieś) w latach 1990, 2016, 2017 i 2018

Rok	Liczba ludności				Mediana wieku	Wskaźnik obciążenia osobami starszymi	Liczba kobiet na 1000 mężczyzn	
	ogółem (w tys.)	w % ogółem wg wieku					ogółem	20–29 lat
		0–17 lat	18–59/64 lat	60/65+ lat				
<b>Ogółem</b>								
1990	38073	29,6	57,5	12,8		22	1052	975
2016	38433	17,9	61,8	20,2	40,2	33	1067	969
2017	38434	18,0	61,2	20,8	40,6	34	1067	969
2018	38411	18,1	60,6	21,4	40,9	35	1067	969
<b>Miasta</b>								
1990	23546	30,8	54,2	15,0		28	1083	1042
2016	23130	19,7	62,9	17,4	41,4	28	1109	991
2017	23109	19,6	62,5	17,8	41,7	29	1110	991
2018	23067	19,6	62,2	18,3	42,1	29	1110	991
<b>Wieś</b>								
1990	14527	28,9	59,6	11,5		19	1011	880
2016	15304	16,8	61,1	22,1	38,4	36	1006	939
2017	15324	16,9	60,3	22,8	38,7	38	1006	939
2018	15344	17,0	59,5	23,4	39,1	39	1006	938

Źródło: „Demografia”, GUS, Warszawa 1990; „Rocznik Demograficzny 2019”, GUS, Warszawa 2019.

Tabela 2.8. Podstawowe wskaźniki rynku pracy w miastach i wsi

Wyszczególnienie	1995			2016			2018		
	ogółem	miasto	wieś	ogółem	miasto	wieś	ogółem	miasto	wieś
Liczba ludności 15+	29045	18208	10837	30703	18538	12166	30429	18287	12142
Współczynnik aktywności zawodowej	58,8	57,3	61,3	56,2	56,2	56,2	56,3	56,5	56,2
Wskaźnik zatrudnienia	50,9	49,1	54,0	52,8	52,9	52,6	54,2	54,4	53,8
Stopa bezrobocia	13,3	14,3	11,9	6,2	5,9	6,5	3,8	3,6	4,3
Struktura sektorowa:	100	100	100	100	100	100	100	100	100
rolnictwo	22,7	2,9	52,8	10,5	1,6	24,2	9,6	1,5	21,9
przemysł	32,0	38,0	22,8	31,3	30,2	33,0	31,7	30,1	34,1
usługi	45,3	59,1	24,4	58,1	68,1	42,8	58,8	68,4	44,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BAEL.





Barbara Fedyszak-Radziejowska

## Rozdział 3. Sytuacja społeczno-ekonomiczna, postawy i wartości mieszkańców wsi

### Wprowadzenie

Historia zmian zachodzących w polskim rolnictwie i w wiejskich społecznościach, utrwalona w kolejnych raportach FDPA, to przykład szczególnej postawy badaczy wobec badanych problemów. Opracowywane co dwa lata diagnozy kondycji polskiego rolnictwa oraz zmian zachodzących w społecznościach wiejskich w formie dostępnej nie tylko dla środowiska naukowców stanowią wyraz zrozumienia, że rolnictwo i wieś nie są tylko jednym z wielu sektorów naszej gospodarki. Zrozumienie ich znaczenia stanowi warunek racjonalnej polityki rolnej państwa oraz akceptacji tej polityki w społeczeństwie. Od 20 lat ekonomiści, socjologowie, demografowie – współautorzy tych raportów – towarzyszą polskiej wsi i rolnikom w trudnym procesie transformacji obejmującej nie tylko modernizację gospodarstw rolnych i poprawę warunków życia na wsi, lecz także efektywną adaptację do reguł Wspólnej Polityki Rolnej UE, nie tylko przed integracją Polski z UE, lecz także po niej.

Przypomnijmy, że przed 2004 r. szacunkowy Produkt Krajowy Brutto dla obszarów wiejskich był o ok. 31% niższy od analogicznego PKB dla polskich miast<sup>1</sup>. W 1997 r. Wskaźnik Rozwoju Społecznego (HDI) sytuował społeczności miejskie (0,828) w grupie krajów wysoko rozwiniętych, a wiejskie (HDI – 0,794) w gronie państw średnio rozwiniętych (*medium human development index*). Wśród pracujących wyłącznie lub głównie w rolnictwie wyższe wykształcenie miało w 1996 r. (za Powszechnym Spisem Rolnym '96) zaledwie 1,1%, a średnie 14,4% rolników.

W 1997 roku<sup>2</sup> w sferze niedostatku (tj. poniżej minimum socjalnego) żyło 42,7% mieszkańców miast i 62,5% mieszkańców wsi, a w skrajnym ubóstwie (tj. poniżej minimum egzystencji) 3,3% mieszkańców miast oraz 8,7% mieszkańców wsi.

Większość ówczesnych mieszkańców wsi (54,6%) miała wykształcenie podstawowe i niepełne podstawowe, 28% zasadnicze zawodowe, 14% średnie

<sup>1</sup> K. Gorlach (red.), *Raport o rozwoju społecznym Polska 2000. Rozwój obszarów wiejskich*, UNDP, Warszawa 2000, s. 5–6.

<sup>2</sup> J. Wilkin (red.), *Polska wieś 2000. Raport o stanie wsi*, FDPA, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2001, s. 90.

i zaledwie 3% wyższe i policealne. Dzisiaj<sup>3</sup> większość (52%) mieszkańców wsi ma wykształcenie średnie, pomaturalne lub niepełne wyższe, 20% – wykształcenie wyższe, zaś wykształcenie zasadnicze zawodowe lub nieukończone średnie – 26%.

Zamiar podjęcia studiów wyższych<sup>4</sup> deklarowało w 2018 r. ponad 50% mieszkających na wsi uczniów szkół średnich, dalszą naukę w szkole ponadlicjalnej lub pomaturalnej – 8%. 38–40% uczniów planowało zakończenie edukacji na poziomie szkoły średniej, w zależności od rodzaju tej szkoły. Tak więc wiele zmieniło się na polskiej wsi od momentu, gdy Fundacja na Rzecz Rozwoju Polskiego Rolnictwa rozpoczęła publikowanie *Raportów*.

Zmienił się także rodzaj dyskursu publicznego wokół wiejskiej i rolniczej rzeczywistości. Płatności bezpośrednie, programy rozwoju obszarów wiejskich, podobnie jak pozostałe instrumenty polityki rolnej UE są akceptowanymi w społeczeństwie instrumentami wspierania produkcji rolnej, a bezpieczeństwo żywnościowe kraju jest niekwestionowaną wartością. Może warto przypomnieć, że w okresie negocjowania warunków naszej akcesji do UE medialna atmosfera wokół polskiego rolnictwa i oczekiwań naszych rolników była zupełnie inna.

Kontrowersjom wokół procesu przemian na polskiej wsi towarzyszyło swoiste dystansowanie się środowisk opiniotwórczych od „kłopotliwej klasy chłopskiej” i marginalizowanie jej problemów jako *cywilizacyjnej niszy i świata odchodzącego w przeszłość*. W miejsce polityki rolnej proponowano *przebudowę świadomości i uwolnienie się od narosłych w czasach PRL barier mentalnych*. Ówczesny styl debatowania o rolnikach i mieszkańcach wsi dobrze oddają dwa ważne teksty profesorów cieszących się niekwestionowanym szacunkiem swojego środowiska; L. Balcerowicza i E. Mokrzyckiego.

„W dyskusjach o rolnictwie często operuje się błędną tezą, że rolnictwo za-sługuje na specjalne traktowanie, bo produkuje wyjątkowe dobra, a mianowicie żywność, która służy podtrzymywaniu życia. W ten sposób najczęściej stawia się znaki równości między rolnictwem, żywnością i życiem. Jest to pogląd bałamutny — wiemy bowiem, że rolnictwo dostarcza wielu dóbr, z których nie wszystkie są niezbędne do życia. Spożywanie niektórych, na przykład tłustych potraw, wyraźnie życie skraca, ze zboża i ziemniaków produkuje się wódkę, której picie jest też szkodliwe” – pisał w artykule *Racjonalnie o rolnictwie* L. Balcerowicz („Rzeczpospolita”, 18.03.1999). Wyrażał w nim sprzeciw wobec aktywnej polityki rolnej prowadzonej przez państwo: „Wbrew powszechnym sądom [o konieczności wspierania rolnictwa – BFR] znajdujemy przykłady sy-

<sup>3</sup> Polska wieś i rolnictwo 2018. Badania MRiRW, KOWR, ARiMR, KRUS, zrealizowane w 2018 r. na reprezentatywnej próbie mieszkańców wsi. Łącznie przebadano 1550 mieszkańców wsi, w tym 893 rolników i 657 nierolników. Wyniki na stronach MRiRW (pdf).

<sup>4</sup> CBOS 143/2019, Decyzje edukacyjne młodzieży.

stemów wolnorynkowych w rolnictwie. Przykładów dostarcza nam XIX wiek: Dania, Wielka Brytania i wiele innych krajów Europy Zachodniej, a także Japonia”. Dlatego, zdaniem L. Balcerowicza, polscy rolnicy zamiast „domagać się rozwiązań jaskrawo antyrynkowych” powinni aktywnie budować wolny rynek w rolnictwie. Jeżeli natomiast w trakcie negocjacji warunków akcesji wywalczą ostatecznie udział we Wspólnej Polityce Rolnej oraz przyznanie im płatności bezpośrednich, to te sukcesy „okażą się pyrrusowym zwycięstwem dla rolników i otwartą klęską dla kraju”.

Kolejny artykuł, tym razem cenionego socjologa, prof. E. Mokrzyckiego, przypomina ówczesny sposób debatowania o mieszkańcach wsi. W 1997 r. w artykule zatytułowanym *Klasa z przeszłości*<sup>5</sup> pisał on: „To, co czyni chłopem, jest jednak poza nim samym, jest cechą społeczeństwa, w którym chłop żyje, jest to mianowicie głębokie pęknięcie cywilizacyjne, oddzielające podstawową masę ludności wiejskiej od reszty społeczeństwa: pierwsza żyje w cywilizacyjnej niszy sięgającej głęboko w przeszłość, druga podąża za rozwijającym się światem. Linia oddzielająca wieś od miasta jest linią najbardziej fundamentalnego podziału społecznego. Cywilizacyjna nisza uwalnia chłopów od przymusu modernizacyjnego, ale tym samym skazuje go na status człowieka z gorszego świata. Niestety, znaczna część polskiego chłopstwa zmierza w tym właśnie kierunku. Przyczyna jest ta sama, co zawsze: ślepo wyciągnięta ręka państwa, która zamiast zamierzonej pomocy daje zależność, bezradność i demoralizację”.

Obydwa cytowane artykuły odegrały ważną rolę w debacie towarzyszącej negocjacjom przedakcesyjnym, w których zdecydowano o warunkach naszej integracji z UE, a więc w debacie ze wspólnotą państw, która w 1957 roku w Traktatach Rzymskich<sup>6</sup> sformułowała cele i podstawowe zasady polityki rolnej, a dla realizacji tej polityki już w 1964 r. Europejska Wspólnota Gospodarcza (EWG) powołała Fundusz Gwarancji i Orientacji Rolnych.

Kiedy w 2004 r. Polska przystąpiła do UE, a polscy rolnicy i mieszkańcy wsi stali się beneficjentami unijnej polityki rolnej i programów rozwoju obszarów wiejskich, okazało się, że potrafią z nich korzystać równie umiejętnie i racjonalnie jak inni unijni rolnicy. Dzisiaj „linia oddzielająca wieś od miasta” okazała się „stereotypem z przeszłości”. Kolejne *Raporty* FDPA pokazują, jak wiele zmieniło się i nadal zmienia na polskiej wsi, sprawiając, że dystanse między miastem i wsią maleją, podobnie jak społeczne podziały o stygmatyzującym charakterze.

<sup>5</sup> E. Mokrzycki, *Klasa z przeszłości*, „Gazeta Wyborcza”, 5–6 lipca 1997.

<sup>6</sup> Artykuł 39 ust. 1 Traktatu Rzymskiego mówi, że celem Wspólnej Polityki Rolnej jest (między innymi): „zapewnienie ludności rolniczej właściwego poziomu życia, przede wszystkim przez zwiększanie dochodów ludzi pracujących w rolnictwie (pkt 2) oraz zapewnienie konsumentom żywności po rozsądnych cenach” (pkt 5).

Pozwolę sobie nawiązać do współczesnego tekstu Barbary Fatygi<sup>7</sup> zamieszczonego we wprowadzeniu do publikacji IRWiR PAN pt. *Sto lat mojego gospodarstwa. Pamiętniki mieszkańców wsi*. Już sam tytuł artykułu – *Lamentacja nad losem i potrzeba dobrej sławy u ludzi* – nawiązuje do swoistego dystansu w postrzeganiu społeczności wiejskiej. Autorka, omawiając typowe i nietypowe tematy poruszane przez autorów pamiętników, pisze: „pierwszym i najliczniej reprezentowanym był motyw *dorabiania się* powiązany z poczuciem, że jest się na swoim miejscu, bez większych rozterek co do wyboru drogi życiowej”. Kolejnym były „nieszczęścia (...) powiązane z walką o przetrwanie. Nie było tu gniewu na los”. Inny motyw przewodni dotyczył powrotu na wieś; także tutaj „nie było wiele goryczy, powrót i poniechanie miejskiej ścieżki żywota postrzegane było jako szansa na dorobienie się”. Zarówno autorzy pamiętników, jak i komentująca je B. Fatyga dostrzegają głębsze źródła swoistej „lamentacji” i „potrzeby dobrej sławy u ludzi”, które ukształtowała nie tylko różnica sytuacji ekonomicznej, lecz także obecna w literaturze i mediach swoista diagnoza „głębokiego pęknięcia cywilizacyjnego” oddzielającego ludność wiejską od miejskiej.

### 3.1. Wieś i miasto – różnice, które przestają dzielić

Najczęściej spotykanym sposobem opisu zmian społecznych zarówno w PRL, jak i w pierwszych latach III RP było odwoływanie się do dwóch terminów: modernizacji rolnictwa i urbanizacji obszarów wiejskich. Kolejne *Raporty* FDPA odnotowywały sygnały zapowiadające swoiste zamknięcie etapu, w którym modernizacja i urbanizacja oznaczały w potocznym myśleniu „nadrabianie opóźnień” ludności wiejskiej w procesie transformacji. **Dzisiaj modernizacja rolnictwa stała się terminem równie neutralnym jak modernizacja gospodarki, zaś urbanizacja wsi nie kojarzy się już z popularnym kiedyś sloganem „awans do miasta” głoszącym, że migracja do miast jest równoznaczna z dążeniem ku „lepszemu światu”.**

Także ostatnie lata potwierdzają zjawisko systematycznego wzrostu atrakcyjności wsi, sygnalizowane w *Raportach* FDPA z lat 2014, 2016 i 2018<sup>8</sup>. Kolejne opracowania GUS potwierdzają stabilizację struktury społecznej w zróżnicowaniu na miasto i wieś oraz odnotowują przyrost mieszkańców części na wsi niż w mieście<sup>9</sup>. W 2018 r. w ramach naturalnych procesów liczba ludności

<sup>7</sup> B. Fatyga, *Lamentacja nad losem i potrzeba dobrej sławy u ludzi: o wiejskim pamiętnikarstwie w Polsce w trudnych czasach*, w: *Sto lat mojego gospodarstwa. Pamiętniki mieszkańców wsi*, Polskie Wydawnictwo Rolnicze, Wydawnictwo Naukowe Scholar, IRWiR PAN, Warszawa 2018.

<sup>8</sup> *Polska wieś 2014. Raport o stanie wsi; Polska wieś 2016. Raport o stanie wsi; Polska wieś 2018. Raport o stanie wsi*, FDPA, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2014, 2016, 2018.

<sup>9</sup> <http://stat.gov.pl/obszary tematyczne/ludnosc>.

Polski (ogółem) zmniejszyła się o 26 tys., w tym w miastach o 26,6 tys., zaś na wsi wzrosła o 0,5 tys. mieszkańców. Naturalnie jednym z czynników decydujących o liczbie mieszkańców jest, obok migracji wewnętrznej, także dzietność. I tak, w miastach, w 2018 r. odnotowano 228,7 tys. „urodzeń żywych”, a na wsi – 159,5 tys. W całościowym bilansie, z uwzględnieniem liczby zgonów, przyrost naturalny na 1000 osób ludności wynosił w miastach (–) 1,2, a na wsi pozostawał w swoistej równowadze – 0,0<sup>10</sup>. Reasumując, w 2018 r. w miastach mieszkało 60,1%, tj. 23 067 200 obywateli, zaś na wsi – 39,9%, a więc 15 343 900 osób. **Trudno jednoznacznie ocenić, na ile mamy do czynienia z trwałą stabilizacją struktury demograficznej miasto/wieś. Jednak towarzyszący tej stabilizacji wyraźny wzrost akceptacji dla „wiejskiego” stylu życia w postawach mieszkańców wsi zdaje się tę stabilizację zapowiadać.**

Potwierdzają to zjawisko kolejne sondaże CBOS; akceptacja dla własnego miejsca zamieszkania jest wysoka niezależnie od tego, czy jest nim miasto, czy wieś. Także w sondażu zrealizowanym przez CBOS na przełomie listopada i grudnia 2019 r.<sup>11</sup> zadowolenie z miejsca zamieszkania deklarowało 84% ogółu Polaków, 87% mieszkańców największych miast oraz 86% mieszkańców wsi. Stosunkowo rzadziej akceptację dla swojego miejsca zamieszkania wyrażali (78%) mieszkańcy mniejszych miast, do 20 tys. mieszkańców. Tak więc wieś jest dzisiaj akceptowana przez swoich mieszkańców równie często (tylko o 1 p.p. mniej) jak największe miasta przez swoją wielkomięską społeczność. Jednak największymi entuzjastami swojego miejsca na ziemi okazali się rolnicy (91%) oraz osoby pracujące w prywatnym rolnictwie – 93% (tab. 3.1).

Co wydaje się szczególnie interesujące, nie w materialnych warunkach mieszkania na wsi tkwią źródła jej atrakcyjności. Zadowoleniu rolników i mieszkańców wsi z miejsca zamieszkania nie towarzyszy porównywalne zadowolenie z poziomu dochodów, sytuacji finansowej, perspektyw na przyszłość ani z materialnych warunków bytu, mieszkania. Najważniejszym atutem wsi, podobnie jak dwa lata wcześniej, jest grono przyjaciół i znajomych, a więc wspólnota i więzi zawodowe oraz sąsiedzkie. Zadowolenie z przyjaciół i znajomych deklarują praktycznie wszyscy rolnicy – 98% oraz wysoki (87%) odsetek mieszkańców wsi.

Interesująca zmiana między rokiem 2018 a 2020 nastąpiła w deklaracjach zadowolenia rolników i mieszkańców wsi z perspektyw na przyszłość oraz materialnych warunków życia. Przyrost (tab. 3.1) optymizmu rolników (prawie o 20 p.p.) w ocenie własnych perspektyw, zadowolenia z materialnych warunków bytu i mieszkania (o 8 p.p.), a także z dochodów i sytuacji materialnej (o 6 p.p.) potwierdza hipotezę o utrwaleniu się ich postawy akceptacji zarówno dla sytuacji zawodowej, jak i miejsca zamieszkania. Podobnie stabilizują się

<sup>10</sup> GUS, „Rocznik Statystyczny RP” 2019, Ludność. Stan w dniu 31.12.2018.

<sup>11</sup> CBOS 2/2020, Zadowolenie z życia.

Tabela 3.1. Poziom zadowolenia rolników i mieszkańców wsi z ich obecnej sytuacji zawodowej, materialnej i społecznej w 2018 i 2020 r. (w %)

Czy na ogół jest Pan/i zadowolony/a?	Zadowolony/a		Niezadowolony/a		Średnio zadowolony/a	
	rolnicy	m. wsi	rolnicy	m. wsi	rolnicy	m. wsi
<b>Ze swojego miejsca zamieszkania w 2020 r., ogół Polaków</b>	<b>84,0</b>		5,0		11,0	
<b>Ze swoich dochodów i sytuacji finansowej 2020</b>	<b>28,0</b>	<b>32,0</b>	<b>23,0</b>	<b>25,0</b>	<b>49,0</b>	<b>42,0</b>
Ze swoich dochodów i sytuacji finansowej 2018	22,0	31,0	20,0	24,0	58,0	45,0
<b>Z materialnych warunków bytu, mieszkania 2020</b>	<b>56,0</b>	<b>65,0</b>	<b>6,0</b>	<b>6,0</b>	<b>38,0</b>	<b>29,0</b>
Z materialnych warunków bytu, mieszkania 2018	48,0	58,0	9,0	9,0	42,0	34,0
<b>Ze swoich przyjaciół i najbliższych znajomych 2020</b>	<b>98,0</b>	<b>87,0</b>	<b>0,0</b>	<b>1,0</b>	<b>2,0</b>	<b>11,0</b>
Ze swoich przyjaciół i najbliższych znajomych 2018	82,0	83,0	0,0	2,0	18,0	14,0
<b>Ze swojego miejsca zamieszkania 2020</b>	<b>91,0</b>	<b>86,0</b>	<b>0,0</b>	<b>4,0</b>	<b>9,0</b>	<b>10,0</b>
Ze swojego miejsca zamieszkania 2018	87,0	85,0	0,0	4,0	13,0	12,0
<b>Ze swoich perspektyw na przyszłość 2020</b>	<b>61,0</b>	<b>52,0</b>	<b>5,0</b>	<b>8,0</b>	<b>24,0</b>	<b>30,0</b>
Ze swoich perspektyw na przyszłość 2018	42,0	50,0	10,0	10,0	44,0	32,0

Źródło: CBOS 5/2018, Zadowolenie z życia; CBOS 2/2020, Zadowolenie z życia.

postawy pozostałych mieszkańców wsi; w 2020 r. częściej niż dwa lata temu (o 7 p.p.) deklarują zadowolenie z materialnych warunków bytu i mieszkania. Nie zmienia to jednak faktu, że ogólny poziom zadowolenia z dochodów i materialnych warunków bytu jest wśród rolników nadal, a więc także w 2020 r., nieco niższy niż mieszkańców wsi, odpowiednio o 4 i 9 p.p.

Warto także odnotować, że w porównaniu z całym społeczeństwem stopień niezadowolenia z dochodów i sytuacji finansowej jest zarówno wśród rolników (23%) jak i mieszkańców wsi (25%) zbliżony do poziomu niezadowolenia wszystkich badanych przez CBOS w grudniu 2019 r. Polaków (22%). Tak więc porównanie wyników sondażu CBOS z 2018 i 2020 r. zdaje się potwierdzać hipotezę o odchodzeniu w przeszłość stereotypowych wyobrażeń o „cywilizacyjnym”, a więc trwałym dystansie między polskimi miastami a wsią. Także szacunek, jakim cieszy się zawód rolnika indywidualnego w polskim

**społeczeństwie, buduje dobry wizerunek wiejskiego świata.** Większość (76%) badanych przez CBOS Polaków darzy zawód rolnika dużym poważaniem, podobnie jak zawód nauczyciela (77%) oraz inżyniera (76%)<sup>12</sup>.

Być może także zjawisko przenoszenia się miejskich elit do podmiejskich wsi jest kolejnym argumentem na rzecz tezy o rosnącej atrakcyjności wiejskiego stylu życia. Stereotypy wyższości i niższości zdają się mieć dzisiaj bardziej złożone i wielowymiarowe źródła niż stygmatyzujące mieszkańców wsi przekonanie o „cywilizacyjnej niszy sięgającej daleko w przeszłość”.

### **3.2. Sytuacja materialna oraz jej ocena – opinie rolników, mieszkańców wsi i największych miast**

Postrzeżenie własnej sytuacji materialnej przez rolników i mieszkańców wsi wymaga krótkiego wprowadzenia zawierającego podstawowe informacje o dochodach publikowane przez GUS<sup>13</sup>. W grudniu 2018 r. przeciętny miesięczny poziom dochodów rozporządzalnych na 1 osobę w gospodarstwie domowym wzrósł w porównaniu z 2017 r. w skali kraju z 1598 zł do 1693 zł. Jednak nadal jest niższy wśród rolników – 1579 zł oraz mieszkańców wsi – 1433 zł. Mieszkańcy miast są zamożniejsi, ich dochód rozporządzalny na 1 osobę w grudniu 2018 r. był wyższy i wynosił 1860 zł, podobnie jak pracowników – 1703 zł oraz osób pracujących na własny rachunek – 2012 zł. Ta różnica dochodów uwidacznia się także wtedy, gdy porównujemy udział dochodu ze świadczenia Rodzina 500+ w przeciętnym dochodzie rozporządzalnym na jedną osobę w gospodarstwie domowym na wsi i w mieście. W kraju udział ten kształtował się na poziomie 13,5%, w miastach – 12,5% a na wsi – 15,0%.

Jednak dane o dochodach na 1 osobę w gospodarstwie domowym mogą być nieco mylące, gdy pominiemy informację o liczbie tworzących je osób; rodzina w mieście i na wsi różni się liczbą dzieci. Jedno gospodarstwo domowe w skali kraju tworzy 2,65 osób, w rodzinach pracowniczych – 3,10, a w rodzinach rolników – 3,82. Dlatego pełny obraz sytuacji wymaga odwołania się do dochodów miesięcznych liczonych na jedno gospodarstwo domowe. W 2018 r. dochód miesięczny na gospodarstwo domowe wynosił w skali kraju 4740 zł, w rodzinach pracowniczych – 5591 zł, w rodzinach rolniczych – 6787 zł, a w gospodarstwach domowych osób pracujących na własny rachunek – 6865 zł.

W świetle tych danych **kluczowym czynnikiem różnicującym poziom dochodów w gospodarstwach domowych na wsi i w mieście okazuje się nie tyle fakt zamieszkiwania na wsi i związku z rolnictwem, ile forma zatrudnienia**

<sup>12</sup> CBOS 157/2019, Które zawody poważamy?

<sup>13</sup> GUS, „Rocznik Statystyczny RP” 2019, Ludność. Stan w dniu 31.12.2018.

i wielkość rodziny. Praca „na własny rachunek”, także we własnym gospodarstwie rolnym, przynosi większe dochody niż praca najemna. Najwyraźniej włączenie „polskich chłopów” w obszar oddziaływania unijnej polityki rolnej zmieniło zasadniczo nie tylko ich dochody, lecz także symboliczny „status społeczny”.

Istotnym uzupełnieniem naszej wiedzy<sup>14</sup> o sytuacji materialnej mieszkańców wsi i rolników na tle całego społeczeństwa są ich oszczędności oraz zadłużenie (pożyczki, kredyty) i ewentualne problemy ze spłacaniem rat. Ponownie: różnice są niewielkie, 36% Polaków deklaruje zadłużenie i regularne spłacanie rat. Podobną deklarację składają rolnicy (39%) i mieszkańcy wsi (30%). Jedynie mieszkańcy największych miast zadłużeni są znacznie częściej (53%), jednak także oni nie mają problemów ze spłatą rat.

Posiadanie oszczędności i brak długów deklaruje 36% Polaków, 35% mieszkańców wsi, 34% rolników oraz 37% mieszkańców największych miast. Innymi słowy, także ten wymiar kondycji materialnej gospodarstwa domowego, tj. oszczędności i długi nie różnicuje mieszkańców miast i wsi.

W ostatnich dwóch latach poprawiły się nie tylko dochody Polaków, lecz także ich samoocena własnej sytuacji materialnej. W 2019 r. samooceny te są lepsze niż dwa lata temu nie tylko w całym kraju, lecz także wśród rolników i mieszkańców wsi (tab. 3.2)<sup>15</sup>. We wszystkich omawianych grupach społeczno-zawodowych zwiększył się odsetek deklarujących dobrą lub bardzo dobrą ocenę własnej sytuacji materialnej, prawie we wszystkich spadł odsetek tych, którzy wybrali wariant „żyjemy biednie lub skromnie”. Jedynie wśród mieszkańców największych miast odsetek „żyjących biednie lub skromnie” wzrósł o 2 p.p., zaś w grupie robotników wykwalifikowanych utrzymał się na niezmiennym poziomie z 2017 r.

Deklaracja „żyjemy dobrze lub bardzo dobrze” pojawiała się w 2019 r. we wszystkich grupach społeczno-zawodowych prawie dwukrotnie częściej niż „żyjemy biednie lub skromnie”. Zarówno w skali kraju, jak i wśród mieszkańców wsi oraz rolników taką samoocenę (żyjemy dobrze lub bardzo dobrze) zadeklarowało 33% respondentów. Mieszkańcy miast nieco częściej (36%) uważają, że „żyją dobrze lub bardzo dobrze”, podobnie jak robotnicy wykwalifikowani (38%) i osoby pracujące na własny rachunek (47%). Reasumując, w ciągu ostatnich dwóch lat poprawiła się subiektywna ocena własnej sytuacji materialnej Polaków niezależnie od miejsca zamieszkania. Interesujące, że swoistemu „wyjściu” ze strefy biedy towarzyszyło zwiększenie się odsetka tych, którzy deklarowali dobrą i bardzo dobrą sytuację oraz lekki spadek deklaracji „żyjemy średnio”. Ta sytuacja dotyczyła także rolników i mieszkańców wsi.

<sup>14</sup> CBOS 65/2019, Polacy o swoich długach i oszczędnościach.

<sup>15</sup> CBOS 64/2019, Materialne warunki życia; CBOS 40/2017, Czy żyje nam się lepiej? Opinie o gospodarce, rynku pracy i własnej sytuacji materialnej.



Tabela 3.2. Ocena sytuacji materialnej własnego gospodarstwa domowego

Które z wymienionych określeń najlepiej charakteryzuje sposób gospodarowania pieniędzmi w Pana/i gospodarstwie domowym? (w %)						
	żyjemy biednie lub skromnie		żyjemy średnio		żyjemy dobrze lub bardzo dobrze	
	2017	2019	2017	2019	2017	2019
Ogółem	19,0	15,0	55,0	51,0	26,0	33,0
Mieszkańcy wsi	20,0	17,0	57,0	49,0	23,0	33,0
Mieszkańcy największych miast	11,0	13,0	64,0	52,0	26,0	36,0
Rolnicy	26,0	20,0	56,0	48,0	18,0	33,0
Robotnicy wykwalifikowani	13,0	13,0	62,0	49,0	25,0	38,0
Pracujący na własny rachunek	6,0	0,0	52,0	52,0	42,0	47,0

Źródło: CBOS 40/2017, Czy żyje nam się lepiej? Opinie o gospodarce, rynku pracy i własnej sytuacji materialnej; CBOS 64/2019, Materialne warunki życia.

W odpowiedzi na kolejne pytanie<sup>16</sup> rolnicy (36%) i mieszkańcy wsi (41%) deklarują: „jestem spokojny, że finansowo dam sobie radę”, podobnie jak mieszkańcy kraju (41%) i największych miast (41%). Nieco mniejszy optymizm rolników nie oznacza, że boją się biedy, lecz tego, że ich sytuacja „może się pogorszyć” (46%), co w pracy rolnika tak zależnej od warunków pogodowych wydaje się zrozumiałe. Zdecydowana większość Polaków (73%) spodziewa się, że w ciągu najbliższego roku warunki materialne ich gospodarstwa domowego pozostaną bez zmian. Interesujące, że taki optymizm częściej deklarują rolnicy (77%) i mieszkańcy wsi (74%) niż mieszkańcy największych miast (68%) i robotnicy wykwalifikowani (64%).

Nic dziwnego, że w świetle sondażu z 2020 roku<sup>17</sup>, w którym pytano o postrzeganie własnego miejsca w strukturze społecznej, okazało się, iż nasi rodacy częściej utożsamiają się z warstwą średnią niż z warstwą niższą. Określając własną pozycję na skali 1–9, wybierają – średnio – pozycję 4,71. I jakkolwiek w wielkich miastach respondenci sytuują siebie nieco wyżej – 5,19, a na wsi nieco niżej – 4,48 (rolnicy – 4,56), nie zmienia to obrazu całości. Wszystkim tym grupom społeczno-zawodowym w świetle ich deklaracji jest, symbolicznie, znacznie „bliżej do siebie” niż dawniej. Do osób średniozamożnych zaliczyło się 82% Polaków, 79% mieszkańców wsi, 87% mieszkańców miast oraz 84% rolników. Jako osoby biedne postrzega siebie dzisiaj 16% Polaków, 18% mieszkańców wsi, 10% mieszkańców największych miast oraz 11% rolników. Oceniając swoją dzisiejszą pozycję w stosunku do wcześniejszej, praktycznie wszystkie grupy społeczno-zawodowe (poza osobami o dochodach do 999 zł)

<sup>16</sup> CBOS 64/2019, Materialne warunki życia.

<sup>17</sup> CBOS 16/2020, Postrzeganie własnego miejsca w strukturze społecznej.

deklarowały awans; Polacy o 0,32 p.p., mieszkańcy wsi o 0,29 p.p., mieszkańcy największych miast o 0,37 – a rolnicy aż o 0,53 p.p. Tak więc **poczucie awansu jest powszechne i – co istotne dla dystansów społecznych – objęło „po równo” miasto i wieś.**

Poczucie awansu to także przekonanie, że nasza dzisiejsza pozycja jest wyższa niż pozycja społeczna naszych rodziców. Taki pogląd wyraża 55% Polaków, 57% mieszkańców największych miast, 53% rolników i 54% mieszkańców wsi.

Reasumując, w coraz większym stopniu stajemy się wspólnotą, której członkowie podobnie oceniają swoją sytuację materialną, przynależność do średniej warstwy społecznej, poczucie awansu i perspektywy na przyszłość. Wspólnotą, która nie demonizuje różnic między miastem a wsią, między pracownikami najemnymi a rolnikami. Naturalnie, podziały społeczne są w naszej wspólnocie wciąż obecne. Jednak u ich podstaw nie tkwią przyczyny wyrażane kiedyś przez bezrefleksyjnie powtarzane slogany o „zacofanej wsi”, „awansie do miasta” czy „chłopskich roszczeniach”.

### 3.3. Styl życia mieszkańców wsi

Zmniejszenie dystansu między wsią a miastem w wymiarze ekonomicznym nie oznacza unifikacji poglądów, systemu wartości, religijności czy stylu życia. Społeczności wiejskie i miejskie zadowolone ze swojego miejsca zamieszkania, postrzegające podobnie swoje miejsce w strukturze społecznej zachowują swoją tożsamość, swój styl życia i wartości. Tradycja, przywiązanie do lokalnej wspólnoty, znaczenie więzi społecznych oraz wartości różniły i nadal różnią obie społeczności, podobnie jak styl życia określony odmiennym położeniem w przestrzeni społecznej.

Jednak mimo trwałości pewnych różnic w takich zachowaniach, jak wypoczynek, podróże, czy aktywność w sferze kultury obserwujemy powolne, ale wyraźne symptomy unifikacji.

Jeszcze trzy lata temu<sup>18</sup> w celach wypoczynkowych lub turystycznych na co najmniej dwa dni (z noclegiem) wyjeżdżało 54% Polaków, 74% mieszkańców największych miast oraz zdecydowanie mniej, bo tylko 38% mieszkańców wsi i 20% rolników. Podobnie sformułowane pytanie o wypoczynek w 2019 roku<sup>19</sup> przyniosło interesującą zmianę. Co prawda niewiele zmienił się odsetek wypoczywających Polaków (55%), mieszkańców największych miast (70%) oraz mieszkańców wsi (43%, tj. wzrost o 5 p.p.), jednak w społeczności rolników zaszła poważniejsza zmiana. W 2019 r. wyjechało na wypoczynek 35% rolni-

<sup>18</sup> CBOS 28/2018, Wyjazdy wypoczynkowe Polaków w 2017 r. i plany na rok 2018.

<sup>19</sup> CBOS 15/2020, Wyjazdy wypoczynkowe Polaków w 2019 i 2020 r.

ków, a więc o 15 p.p. więcej niż dwa lata wcześniej. Wydaje się naturalne, że specyfika zawodu rolnika jest pewnym ograniczeniem w letnim wypoczynku, jednakże ta zmiana wskazuje, że i rolnicy stopniowo próbują znaleźć możliwość wypoczynku. Dodajmy, że aż 36% rolników planuje wypoczynek także w 2020 r. Naturalnie, znacznie częściej wypoczynek planują w 2020 r. mieszkańcy największych miast (83%) i, nieco rzadziej, mieszkańcy wsi (52%).

Podobne zmiany zachodzą w aktywności w sferze kultury mieszkańców miast i wsi (tab. 3.3). Ogólnie, w 2018 r. Polacy częściej niż w 2017 r. odwiedzali kina, teatry, bywali na koncertach i wystawach. Częściej też (oprócz rolników) wyjeżdżali za granicę. Także mieszkańcy wsi i rolnicy częściej bywali w kinie, na koncercie i wystawach (ale nieco rzadziej w teatrach).

Tabela 3.3. Uczestnictwo w kulturze i podróże Polaków w 2017 i w 2019 r.

Grupy społ.- zawodowe	Czy w minionym roku był Pan/i (w %)									
	w kinie		na koncercie		na wystawie, w muzeum		w teatrze		za granicą	
	2017	2019	2107	2019	2017	2019	2017	2019	2017	2019
Ogółem	49,0	53,0	41,0	42,0	33,0	33,0	22,0	21,0	31,0	36,0
Mieszkańcy wsi	32,0	44,0	30,0	35,0	21,0	23,0	13,0	13,0	22,0	27,0
Miasta > 500 tys. mieszk.	66,0	67,0	50,0	54,0	50,0	60,0	44,0	49,0	46,0	51,0
Rolnicy	25,0	35,0	20,0	27,0	11,0	22,0	13,0	13,0	24,0	16,0

Źródło: CBOS 17/2018, Aktywności i doświadczenia Polaków w 2017 roku; CBOS 17/2020, Aktywność i doświadczenia Polaków w 2019 r.

Naturalnie kulturalna aktywność mieszkańców wsi i rolników jest nadal mniej intensywna niż mieszkańców miast, ale najwyraźniej zarówno rolnicy, jak i mieszkańcy wsi starają się to zmienić, bywając wyraźnie częściej w kinach, na koncertach i wystawach. Także inne rozrywki, np. urządzenie przyjęć dla grona przyjaciół i znajomych zdarzają się równie często w miastach (72%), jak na wsi (70%) oraz w środowisku rolników (64%). Podobnie wizyty z rodziną w restauracji są wśród mieszkańców wsi (67%) i rolników (67%) praktykowane prawie tak często jak w całym polskim społeczeństwie (74%).

Także korzystanie z Internetu<sup>20</sup> nie różnicuje dzisiaj tak bardzo wiejskich i miejskich społeczności. Co prawda w największych miastach odsetek ten nadal jest bardzo wysoki (85%), ale w mniejszych, do 19 999 mieszkańców (69%) oraz od 20 000 do 99 999 mieszkańców (72%) nie odbiega znacznie od odsetka (60%) użytkowników Internetu na wsi. I podobnie, jakkolwiek prawie wszyscy przedstawiciele kadry kierowniczej i specjalistów (99%) i pracownicy administracyjno-biurowi (94%) korzystają z internetu nieporównywanie częściej niż rolnicy (73%), to aktywność rolników w Internecie nie odbiega znacznie

<sup>20</sup> CBOS 95/2019, Korzystanie z Internetu; także w: CBOS 17/2020, Aktywność i doświadczenia Polaków w 2019 r.

od aktywności robotników wykwalifikowanych (75%). Dodajmy, że w 2019 r. korzystanie z Internetu w celach niezwiązanych (!) z pracą zawodową deklarowało 73% Polaków, 66% mieszkańców wsi, 85% mieszkańców największych miast oraz 70% rolników.

Styl życia to także aktywność w organizacjach społecznych i pozarządowych. Naszą wiedzę o skali tej aktywności na polskiej wsi w 2008 r. znacznie poszerzył J. Herbst, publikując artykuł *Inny trzeci sektor. Organizacje pozarządowe na terenach wiejskich*<sup>21</sup>. Specyfika społecznej aktywności mieszkańców wsi polega na przedkładaniu niesformalizowanej aktywności na rzecz własnej wspólnoty nad tworzenie nowych organizacji. To dlatego niekorzystny na tle miasta bilans wiejskich organizacji pozarządowych okazuje się pozorny, gdy uzupełnimy go o 8 tys. stowarzyszeń związanych z Kościołem i 15 tys. aktywnych, „tradycyjnych” Ochotniczych Straży Pożarnych, w ramach których działa 800 orkiestr, 300 zespołów artystycznych, 600 sportowych drużyn i około 1000 izb tradycji. Zmiana ustawy o Kołach Gospodyń Wiejskich, przyznająca im nie tylko autonomię, lecz także wsparcie finansowe, sprawiła, że – według szacunków MRiRW już w pierwszych miesiącach po wejściu ustawy w życie zarejestrowano ponad 8 tys. KGW.

Także sondaże CBOS z 2016 i 2018 r.<sup>22</sup> nieco wyjaśniły rzeczywistą sytuację. W latach 2015–2017 niewielki spadek aktywności w organizacjach obywatelskich nastąpił w środowiskach wielkomiejskich i robotniczych. Natomiast w środowiskach rolniczych odnotowano wyraźny wzrost (o 19 p.p.) aktywności oraz nieco mniejszy (o 5 p.p.) w społecznościach wiejskich.

**Zbiorczy wskaźnik zaangażowania w pracę społeczną, zawierający także dane o aktywności niesformalizowanej, jest na polskiej wsi wyższy (51%) niż w całym polskim społeczeństwie (48%) i zdecydowanie wyższy wśród rolników (67%) niż, przykładowo, wśród robotników wykwalifikowanych (40%) czy w środowisku pracujących na własny rachunek (44%).** Odpowiadając na pytanie, „czy w minionym (tj. 2019 r.) przeznaczył Pan/i własną pracę, usługi na cele dobroczynne?”, odpowiedź TAK wybrało 23% Polaków, 24% mieszkańców wsi, 28% mieszkańców największych miast oraz 31% rolników. Tak więc w kolejnym sondażu CBOS kwestia różnic między poziomem kapitału społecznego na wsi i w miastach została nieco rozjaśniona – mieszkańcy wsi są aktywni społecznie w podobnej skali jak mieszkańcy miast.

Rozważania o wiejskim stylu życia zakończmy krótkim raportem o „pracy za granicą”, która w stereotypowych wyobrażeniach jest formą zarabiania szczególnie popularną na naszej wsi<sup>23</sup>. Na pytanie, „czy w przeszłości pra-

<sup>21</sup> J. Herbst, *Inny trzeci sektor. Organizacje pozarządowe na terenach wiejskich*, w: M. Halamska (red.), *Wiejskie organizacje pozarządowe*, IRWiR PAN, Warszawa 2008, s. 33–75.

<sup>22</sup> CBOS 29/2018, Aktywność Polaków w organizacjach obywatelskich; także 17/2020, Aktywność i doświadczenie Polaków w 2019 r.

<sup>23</sup> CBOS 140/2019, Wyjazdy Polaków za granicę.

cował/a Pan/i za granicą lub być może pracuje tam Pan/i obecnie?”, odpowiedzi TAK udzieliło w 2019 r. 22% Polaków, 22% mieszkańców wsi, 22% mieszkańców największych miast oraz 17% rolników. Podobnie na pytanie, „czy ktoś z Pana/i gospodarstwa domowego wyjechał i pracuje obecnie za granicą?”, odpowiedziało TAK 13% Polaków, 13% mieszkańców wsi, 13% mieszkańców największych miast oraz 10% rolników. Rok wcześniej<sup>24</sup> pracę za granicą, także w przeszłości, zadeklarowało 20% Polaków, 18% mieszkańców wsi, 17% mieszkańców największych miast i 21% rolników. Na pytanie o pracę za granicą kogoś z gospodarstwa domowego respondenta obecnie, tj. w 2018 r., odpowiedziało TAK 13% Polaków, 11% mieszkańców wsi, 6% mieszkańców największych miast oraz 10% rolników. Trudno o lepszy przykład znaczącego upodobnienia się „wiejskiego” i „miejskiego” stylu życia w obszarach, w których różnicę wyznaczały dystanse społeczne.

### 3.4. Kilka słów o religijności mieszkańców wsi

W ostatnich latach religijność Polaków, a także zróżnicowania tej religijności w wiejskich i miejskich społecznościach nie uległy większej zmianie. Nadal rolnicy i mieszkańcy wsi deklarują większą akceptację dla zasad moralnych katolicyzmu i częściej deklarują wiarę oraz praktyki religijne niż mieszkańcy największych miast. Dodajmy, że odsetek Polaków deklarujących takie zaangażowanie nieco się zmniejszył.

Zapewne jakiś wpływ na tę sytuację miały medialne doniesienia o zjawisku pedofilii w Kościele katolickim oraz niepokój, czy Kościół poradzi sobie z tym problemem. Pewnym sygnałem tego niepokoju są wyniki sondażu pytającym o ocenę sytuacji Kościoła katolickiego w Polsce i w Europie oraz o ocenę działalności Kościoła w Polsce<sup>25</sup>. Ocena sytuacji Kościoła katolickiego w Polsce okazała się wyraźnie lepsza niż ocena jego sytuacji w Europie. Aktualną sytuacja Kościoła katolickiego w Europie uznało za DOBRĄ 36%, a za ZŁĄ 50% Polaków. Jedynie rolnicy (45%), mieszkańcy wsi (43%) oraz młodzi w wieku 18–24 lat (49%) ocenili ją nieco lepiej.

Natomiast opinie o aktualnej sytuacji Kościoła katolickiego w Polsce są wyraźnie lepsze: jest DOBRA zdaniem 53% Polaków, 64% mieszkańców wsi oraz 75% rolników. Tak duży odsetek osób (tj. ponad 60%) wystawiających ocenę dobrą znajdujemy także w deklaracjach osób starszych, powyżej 55. roku życia, z podstawowym wykształceniem, bezrobotnych, emerytów i rencistów oraz osób praktykujących co najmniej raz w tygodniu.

<sup>24</sup> CBOS 146/2018, Wyjazdy do pracy za granicę.

<sup>25</sup> CBOS 101/2019, Ocena sytuacji Kościoła katolickiego w Polsce; CBOS 93/2019, Oceny działalności parlamentu, prezydenta i Kościoła rzymskokatolickiego.

Kolejnym potwierdzeniem stabilności postaw religijnych rolników i mieszkańców wsi są odpowiedzi na pytanie o ocenę działalności „Kościoła rzymskokatolickiego” (z kwestionariusza wynika, że chodzi o ocenę działalności Kościoła katolickiego w Polsce). Dobrze oceniło tę działalność 48% Polaków (źle 38%), 59% mieszkańców wsi (źle 29%) oraz 75% rolników (źle 20%). Ta wierność Kościołowi i wierze w społeczności rolników zdaje się wyjątkowo trwałym elementem ich tożsamości. W tej sferze mieszkańcy największych miast wyraźnie różnią się od społeczności rolników; działalność Kościoła ocenia źle 53%, a dobrze tylko 34% przedstawicieli tej społeczności.

Tak więc wyrazistą odrębność środowisk rolniczych i wiejskich na tle społeczności wielkomiejskich odnajdujemy – po części – w sferze stylu życia i – bardzo wyraźnie – w postawach wobec Kościoła katolickiego.

### 3.5. Wieś i rolnicy o Unii Europejskiej – stabilna, zdecydowana akceptacja

Wbrew stereotypowym wyobrażeniom o „mentalności mieszkańców wsi”, silniejsza niż w wielkomiejskich środowiskach wiara oraz bardziej pozytywna ocena sytuacji i działalności Kościoła katolickiego w Polsce nie jest równoznaczna ze sceptycyzmem wobec naszego członkostwa w Unii Europejskiej. Niechęć wsi i rolników widoczna w latach tuż przed integracją – tj. w 2003 r., zniknęła już pięć lat po akcesji. Dzisiaj poparcie (tab. 3.4) dla członkostwa w UE jest stabilne i wysokie praktycznie we wszystkich środowiskach i grupach społeczno-zawodowych, także na polskiej wsi i wśród rolników.

Tabela 3.4. Stosunek mieszkańców wsi i rolników do integracji Polski z UE (w %)

Grupy społeczno-zawodowe	Czy osobiście popiera Pan/i członkostwo Polski w UE, czy też jest Pan/i temu przeciwny/a?					
	popieram				jestem przeciwny/a	
	2003	2008	2017	2019	2003	2019
Ogółem	60,0	88,0	85,0	91,0	25,0	5,0
Mieszkańcy wsi	47,0	85,0	85,0	90,0	35,0	4,0
Mieszkańcy miast > 500 tys.	82,0	87,0	91,0	96,0	10,0	4,0
Rolnicy	45,0	79,0	81,0	88,0	48,0	6,0
Pracujący na własny rachunek	73,0	94,0	97,0	96,0	25,0	4,0
Robotnicy wykwalifikowani	53,0	92,0	82,0	88,0	30,0	8,0

Źródło: CBOS 27/2003; CBOS 66/2008; CBOS 171/2017; CBOS 59/2019.

Nawet uruchomienie wobec Polski art. 7 Traktatu Europejskiego<sup>26</sup> nie zachwiało poparcia Polaków dla obecności w Unii. Nawet jeśli część badanych przez CBOS Polaków (38%) uważa tę decyzję za uzasadnioną, inna, nieco liczniejsza część (43%) uważa ją za nieuzasadnioną. Wśród tych, którzy sądzą, że jest ona nieuzasadniona, częściej spotykamy mieszkańców wsi (48%), rolników (61%) i robotników wykwalifikowanych (54%). Za uzasadnioną uważają ją przede wszystkim osoby pracujące na własny rachunek (52%), kadra kierownicza i specjaliści z wyższym wykształceniem (53%) oraz mieszkańcy największych miast (51%). Jednak różnice opinii nie są aż tak duże, jak można by sądzić, pamiętając, że dystans społeczny między kadra kierowniczą i specjalistami z wyższym wykształceniem a mieszkańcami wsi jest tożsamy z różnicą poziomu wykształcenia oraz dochodów.

Nie tylko członkostwo, lecz także opinie o konsekwencjach naszej obecności w UE dla rozwoju kraju, polskiej gospodarki i indywidualnego rolnictwa są zdecydowanie pozytywne oraz, co wydaje się równie ważne, podobne w całym społeczeństwie (tab. 3.5).

Tabela 3.5. Ocena konsekwencji naszej obecności w UE dla rozwoju kraju, gospodarki i indywidualnych gospodarstw rolnych (w %)

Grupy społeczno-zawodowe	Jak Pana/i zdaniem przystąpienie Polski do UE wpłynęło na:			
	rozwoj kraju	stan polskiej gospodarki	funkcjonowanie indywid. gospodarstw rolnych	
	poza UE nasz kraj rozwijałby się gorzej	raczej korzystnie	raczej korzystnie	trudno powiedzieć
Ogółem	74,0	85,0	77,0	11,0
Mieszkańcy wsi	68,0	81,0	80,0	9,0
Mieszkańcy miast > 500 tys.	83,0	87,0	78,0	14,0
Rolnicy	64,0	85,0	71,0	9,0
Pracujący na własny rachunek	89,0	93,0	89,0	9,0
Robotnicy wykwalifikowani	73,0	85,0	76,0	9,0

CBOS 59/2019, 15 lat członkostwa Polski w Unii Europejskiej.

Nawet jeśli pojawiają się różnice w ocenie szans rozwojowych naszego kraju poza Unią Europejską, to są one niewielkie. Praktycznie wyraźna większość w każdej grupie społeczno-zawodowej, pytana o konsekwencje naszej integracji dla kraju, odpowiada – są korzystne. Dane w tab. 3.5 uzupełnimy dodatkowymi szczegółami: tylko 13% rolników sądzi, że poza UE Polska rozwijałaby się lepiej, a 14%, tak jak 14% mieszkańców wsi, wybiera odpowiedź „trudno

<sup>26</sup> CBOS 14/2018, Reakcje na uruchomienie wobec Polski art. 7 Traktatu o Unii Europejskiej; CBOS 59/2019, 15 lat członkostwa Polski w Unii Europejskiej.

powiedzieć”. Podobnie myślą robotnicy wykwalifikowani: tylko co dziesiąty uważa, że poza UE Polska rozwijałaby się lepiej, a 12%, że tak samo jak obecnie. Jednak w zdecydowanej większości polskie społeczeństwo, niezależnie od tego, czy mieszka na wsi, czy w mieście, pozytywnie ocenia naszą obecność w UE i jej konsekwencje dla rozwoju kraju, dla gospodarki oraz dla funkcjonowania indywidualnych gospodarstw rolnych.

**Ocena wpływu integracji z UE na kondycję polskich indywidualnych gospodarstw rolnych łączy, a nie dzieli, podobnie jak przekonanie, że integracja to szansa dla rozwoju kraju i polskiej gospodarki.** Zdecydowana większość Polaków, rolników, mieszkańców największych miast, robotników i pracujących na własny rachunek zgodnie uważa, że także dla funkcjonowania indywidualnych gospodarstw rolnych w Polsce nasza obecność w UE jest „raczej korzystna”.

Podobnie wypada całościowy bilans rachunku zysków i strat; **większość (78%) polskiego społeczeństwa jest zdania, że członkostwo w UE przynosi Polsce więcej korzyści niż strat.** Podobnie myślą mieszkańcy wsi (77%), mieszkańcy największych miast (87%), robotnicy wykwalifikowani (78%), rolnicy (75%) oraz osoby pracujące na własny rachunek (87%). Jeżeli pojawiają się wątpliwości, to formułowane jako opinia o równowadze: członkostwo w UE przynosi Polsce tyle samo korzyści co strat. Zwolennikami tej opinii nieco częściej są mieszkańcy mniejszych miast (12%), mieszkańcy wsi (11%), rolnicy (14%) oraz z niezupełnie zrozumiałego powodu – pracownicy usług (26%), a także osoby o najniższych dochodach, to znaczy do 899 zł na osobę (14%).

Kończąc rozważania nad poszukiwaniem podziałów i różnic w wymiarze miasto–wieś, zweryfikujmy stopień poparcia mieszkańców wsi i rolników dla gospodarki rynkowej. Obiegowy stereotyp rolnika i „wieśniaka” zawiera przekonanie, że obaj są „roszczeniowi” i negatywnie nastawieni do gospodarki rynkowej. W 2019 r. CBOS zadał pytanie, „czy zgadza się Pan/i ze stwierdzeniem, że gospodarka rynkowa oparta na prywatnej przedsiębiorczości jest najlepszym systemem gospodarczym dla naszego kraju?”<sup>27</sup>. Odpowiedź „zgadzam się” wybrało 61% Polaków, 55% mieszkańców wsi, 76% rolników, 84% mieszkańców największych miast, 53% robotników wykwalifikowanych oraz 76% osób pracujących na własny rachunek. Odmienną opinię, tj. „nie zgadzam się”, wyrazili najczęściej pracownicy administracji biurowej (30%), pracownicy usług (30%), robotnicy wykwalifikowani (28%) i niewykwalifikowani (29,0%) osoby o najniższych dochodach (27%), oceniające swoją sytuację materialną jako złą (34%), w mniejszym stopniu rolnicy (14%) i mieszkańcy wsi (22%).



Być może warto podsumować kolejny etap procesu transformacji konstatacją: **czas, w którym odpowiedzialnymi za ewentualne problemy i trudności w rozwoju kraju czyniono „zacofaną wieś” i „roszczeniowych chłopów” właśnie dobiega końca.**

---

## Podsumowanie

Kolejny raport o mieszkańcach polskiej wsi przynosi potwierdzenie wcześniej sygnalizowanego procesu zmian; różnice między miastem a wsią, między rolnikami a innymi grupami społeczno-zawodowymi o podobnych dochodach i podobnym poziomie wykształcenia przestały pełnić rolę źródła kluczowych podziałów społecznych. Zarówno wieś, jak i miasta, także te największe, znacznie częściej odnajdują się we wspólnocie ludzi o podobnym sposobie myślenia o Polsce, gospodarce, własnej sytuacji i wspólnych interesach, wspólnocie, w której obecność w Unii Europejskiej jest niekwestionowaną przez większość wartością. Jeśli proces transformacji miał wyprowadzić polskie społeczeństwo z „klasowej wizji” systemu społecznego, w którym trwa swoista „walka klas” o prymat, pozycje i przewagi w systemie władzy i bogactwie, to dzisiaj jesteśmy świadkami początku końca tej drogi. A rola rolników i mieszkańców wsi, podobnie jak wspierających je ekspertów, działaczy miejskich i wiejskich organizacji pozarządowych oraz środowisk opiniotwórczych była i jest niebagatelna.

Nie oznacza to, że proces swoistej „uniformizacji” opinii uczyni nas wspólnotą jednolitą i zgodną we wszystkich sprawach. Także dzisiaj zróżnicowanie w systemie wartości, w postawach wobec wiary, rodziny i Kościoła, w tożsamości społeczności lokalnych i regionalnych buduje normalne w demokratycznym społeczeństwie podziały. Dystanse społeczne nie znikną, bo doświadczenie komunizmu było wystarczającym przykładem, że taka droga prowadzi na manowce. Pozostaną różnice kulturowe, odmienne tożsamości lokalne i odmienny sposób oceny demokracji, polityki, stylów życia. Ale budujący podziały społeczne stereotyp „zacofanej wsi” i „roszczeniowych chłopów” najwyraźniej odchodzi w przeszłość.



## Rozdział 4. Struktura polskiego rolnictwa

### Wprowadzenie

Struktura rolnictwa, mimo że stanowi szerokie pojęcie, najczęściej utożsamiana jest ze strukturą agrarną. Nie umniejszając roli innych elementów tworzących całościowy obraz struktury rolnictwa, to właśnie struktura agrarna, odnosząca się wprost do gospodarstw rolnych, odgrywa wiodącą rolę w kształtowaniu charakterystyk rolnictwa. Doświadczenia różnych wysoko rozwiniętych państw na świecie wskazują, że zachodzące przemiany agrarne wpływały przede wszystkim na poprawę produktywności rolnictwa. Wzrost produktywności w rolnictwie w perspektywie długookresowej umożliwia z kolei transfer zasobów (głównie zasobów pracy) do sektorów o wyższej wydajności, co w rezultacie przekłada się na wzrost produktywności w całej gospodarce narodowej. Pożądanym efektem końcowym tego procesu jest wysoka produktywność w rolnictwie absorbującym niewielki udział pracujących w gospodarce narodowej ogółem<sup>1</sup>. Innym, często spotykanym w XXI wieku w krajach wysoko rozwiniętych, sposobem zwiększania produktywności rolnictwa jest wytwarzanie produktów cechujących się dużą wartością dodaną (produkty regionalne, tradycyjne, ekologiczne itp.). W takim wypadku wysoka produktywność pracy nie musi się wiązać z radykalnym zmniejszeniem liczby pracujących w rolnictwie, ale musi wynikać ze zmiany struktury produkcji w kierunku wytwarzania dóbr o wysokiej jednostkowej wartości dodanej. Ten sposób zwiększania produktywności rolnictwa, mimo że coraz bardziej pożądanym, nie jest alternatywnym, lecz komplementarnym kierunkiem wzrostu produktywności rolnictwa.

W myśl powszechnie formułowanych opinii rozwój sektora rolnego w Polsce w ostatnich latach jest stymulowany przez uczestnictwo w Jednolitym Rynku Europejskim i wsparcie środkami Wspólnej Polityki Rolnej. Warto w tym miejscu zaznaczyć, że przez rozwój zwykle rozumie się wzrost i towarzyszące mu zmiany strukturalne. Zmiany te uważa się za niezbędny składnik przekształceń ilościowo-jakościowych koniecznych do procesów wzrostowych w kolejnych okresach. A zatem w odniesieniu do sektora rolnego oczekiwania

<sup>1</sup> Warto podkreślić, że wbrew często spotykanym potocznym opiniom żywność wytwarzana w rolnictwie wysokoprodukcyjnym cechuje się dobrą jakością zdrowotną. Szczególnie wysokie wymogi w tym zakresie stawiają regulacje obowiązujące w Unii Europejskiej.

rozwojowe dotyczą zarówno poprawy klasycznych miar wzrostu, czyli np. wzrostu produkcji, wzrostu dochodów, jak i zmian strukturalnych, które będą gwarantować wzrost produkcji i dochodów w przyszłości. **Zmiany strukturalne w sektorze rolnym dotyczą przede wszystkim zmian w strukturze agrarnej, ale również zmian w relacjach między czynnikami produkcji w rolnictwie (tj. między zasobami pracy, ziemi i kapitału), zmian w produktywności czynników produkcji, a także skali produkcji.** Kwestie te, jak również zmiany produkcyjno-dochodowe oraz zmiany ekonomicznych warunków produkcji, poruszane były w ramach poprzednich edycji *Raportu o stanie wsi*. Wybrane zagadnienia z zakresu struktury rolnictwa w Polsce przedstawiono także w odniesieniu do pozostałych państw Unii Europejskiej<sup>2</sup>.

Jak wcześniej wspomniano, problematyka struktur agrarnych jest kluczowa dla rozwoju rolnictwa w Polsce, a jej ciągła obserwacja i ocena niezmiennie ważna z punktu widzenia potrzeb rozwoju całego sektora żywnościowego, także w kontekście konkurencyjności na rynku unijnym i globalnym. Dlatego w tegorocznej edycji *Raportu* więcej uwagi poświęcono analizie struktur obszarowych i ekonomicznych w rolnictwie polskim, zarówno w ujęciu krajowym, jak i regionalnym. W szczególności zaś odniesiono się do roli drobnych gospodarstw rolnych, podejmując próbę wskazania szans stojących przed nimi i pozytywnej roli, jaką mogą odegrać w polskim sektorze rolnym, oraz zwracając uwagę na negatywne skutki ich funkcjonowania dla zrównoważonego i konkurencyjnego rozwoju rolnictwa w Polsce. W celu zachowania cykliczności oraz dynamiki przemian zagadnień poruszanych w tej części *Raportu*, przedstawiono także rolę rolnictwa polskiego w gospodarce narodowej.

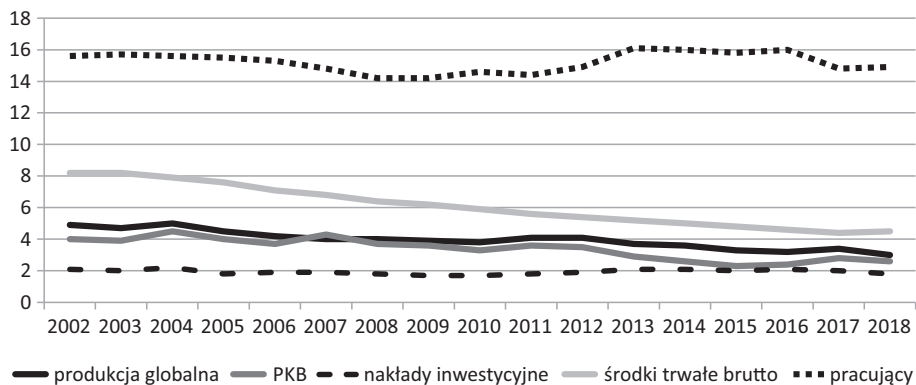
## 4.1. Rolnictwo polskie w gospodarce narodowej

Istota powiązań rolnictwa z pozostałymi sferami gospodarki żywnościowej i gospodarką narodową jest podobna w poszczególnych gospodarkach krajowych, niezależnie od stopnia ich rozwoju. Zróżnicowane jest natomiast znaczenie form przejawiania się tych związków oraz tempo ich przemian, które w dużej mierze są pochodną stanu i fazy rozwojowej całej gospodarki narodowej oraz uwarunkowań ogólnoeconomicznych.

<sup>2</sup> Zob. W. Poczta, *Przemiany w rolnictwie ze szczególnym uwzględnieniem przemian strukturalnych*, w: J. Wilkin, I. Nurzyńska (red.), *Polska wieś 2012. Raport o stanie wsi*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2012, A. Baer-Nawrocka, W. Poczta, *Przemiany w rolnictwie*, w: I. Nurzyńska, W. Poczta (red.), *Polska wieś 2014. Raport o stanie wsi*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2014, 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 i 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.

W polskim sektorze rolnym nadal znajduje zatrudnienie blisko 15% wszystkich pracujących w gospodarce narodowej, a dysponują oni 4,4% ogółu środków trwałych brutto (bez budynków mieszkalnych) (ryc. 4.1). Dla porównania w takich państwach, jak Niemcy czy Francja udział zatrudnionych w rolnictwie w zatrudnionych ogółem kształtuje się odpowiednio na poziomie 1,5 i 2,8%<sup>3</sup>. Ten bardzo wysoki udział pracujących w Polsce jest skutkiem stosunkowo wolnych przemian strukturalnych w rolnictwie, a także uwarunkowań demograficznych. Wiąże się między innymi z naturalnym okresem trwania wymiany pokoleniowej właścicieli gospodarstw rolnych i z zaprzestaniem gospodarowania dopiero po osiągnięciu wieku emerytalnego. Ponadto wynika z braku bodźców stymulujących ten proces, w tym niektórych rozwiązań w polityce rolnej niesprzyjających stymulacji przemian.

Udział rolnictwa w nakładach inwestycyjnych oscyluje na poziomie 2%, ale po akcesji Polski do UE wyraźnie wzrosła bezwzględna wartość nakładów inwestycyjnych. Wzrostowi wyposażenia gospodarstw w nowoczesne środki produkcji sprzyjają specjalne programy tworzone w ramach Wspólnej Polityki Rolnej (WPR), np. działania o charakterze inwestycyjnym czy modernizacyjnym w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW). Unowocześnienie majątku produkcyjnego w rolnictwie dotyczy jednak podmiotów żywotnych, rozwojowych, o odpowiednio dużym potencjale. Przykładowo z działania *Modernizacja gospodarstw rolnych PROW 2007–2013* skorzystał niecały 1% gospodarstw o powierzchni UR do 20 ha, natomiast 14% gospodarstw



Rycina 4.1. Udział rolnictwa<sup>a</sup> w gospodarce narodowej w latach 2002–2018 (%)

<sup>a</sup> Dane dla *Rolnictwo z leśnictwem, łowiectwem i rybactwem*. Dane dotyczące nakładów inwestycyjnych obejmują dane dla *Uprawy rolne, chów i hodowla zwierząt oraz łowiectwo, bez budynków mieszkalnych*. Dane dla pracujących – według sekcji i działów, przeciętnie w roku.

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

<sup>3</sup> A. Baer-Nawrocka, *The role of agriculture in the national economy of EU countries*, „Journal of Agri-business and Rural Development” 2016, 4 (42), s. 501–510.

o powierzchni powyżej 20 ha<sup>4</sup>. W tym kontekście nasuwa się zatem pytanie: jaką rolę w polskim rolnictwie odgrywają i mogą odgrywać w przyszłości bardzo małe i małe gospodarstwa? Jaką częścią ogółu użytków rolnych tego typu gospodarstwa dysponują oraz jak powinno się oddziaływać narzędziami polityki rolnej na wykorzystanie zasobów ziemi rolniczej i kształtowanie struktur agrarnych? Na te i inne pytania związane ze strukturą obszarową i ekonomiczną gospodarstw postaramy się odpowiedzieć w dalszej części niniejszego rozdziału.

## 4.2. Struktura obszarowa gospodarstw rolnych i jej zróżnicowanie regionalne

### 4.2.1. Struktura obszarowa

Analiza struktury obszarowej gospodarstw rolnych obejmuje analizę liczebności gospodarstw w poszczególnych grupach wyodrębnionych według obszaru wraz z odsetkiem użytków rolnych znajdujących się we władaniu tych gospodarstw. Mimo że miara ta uwzględnia tylko jeden czynnik produkcji, jakim jest ziemia, pomijając stopień intensywności wytwarzania, stanowi jedną z podstawowych metod pomiaru potencjału produkcyjnego rolnictwa. Przyjmuje się przy tym założenie, że w danych warunkach klimatyczno-geograficznych i stosując daną technologię, zasób ziemi w sposób bezpośredni i pośredni określa ten potencjał<sup>5</sup>.

Wyjaśniając kwestie metodologiczne, należy zaznaczyć, że w 2010 r. Główny Urząd Statystyczny wprowadził nową definicję gospodarstwa rolnego. W efekcie status gospodarstwa rolnego utraciły wszystkie gospodarstwa faktycznie nieprowadzące działalności rolniczej, a także gospodarstwa osób fizycznych o obszarze poniżej 1 ha użytków rolnych (w tym nieposiadające użytków rolnych), które prowadzą taką działalność, ale na małą skalę (poniżej określonych progów)<sup>6</sup>. Dlatego prezentowane dane dla jednostek produkcyjnych poniżej 1 ha włącznie dla lat 2010–2011 nie są porównywalne z kolejnymi latami, chociaż zachowana jest porównywalność w odniesieniu do gospodarstw rolnych o powierzchni powyżej 1 ha użytków rolnych.

**Liczba gospodarstw rolnych powyżej 1 ha UR w skali kraju w latach 2010–2018 zmniejszyła się o prawie 83 tys. (tab. 4.1). Spadek liczby gospodarstw**

<sup>4</sup> W. Czubak, *Rozwój rolnictwa w Polsce z wykorzystaniem wybranych mechanizmów Wspólnej Polityki Rolnej Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Przyrodniczego w Poznaniu, Poznań 2013.

<sup>5</sup> W. Poczta, *Przemiany w rolnictwie ze szczególnym uwzględnieniem przemian strukturalnych*, w: Wilkin, Nurzyńska (red.), *Polska wieś 2012*, dz. cyt.; J.S. Zegar, *Kwestia agrarna w Polsce*, IERiGŻ-PIB, Warszawa 2018.

<sup>6</sup> *Charakterystyka gospodarstw rolnych w 2016 roku*, GUS, Warszawa 2017.

odnotowano we wszystkich grupach obszarowych zawierających się w przedziale do 20 ha, przy czym większe tempo spadku dotyczyło gospodarstw z mniejszym arealem. Mianowicie największy spadek w ujęciu bezwzględnym i względnym odnotowano w przypadku gospodarstw z grup obszarowych 2,00–4,99 ha i 5,00–9,99. Łącznie w tych dwóch grupach obszarowych liczba gospodarstw zmniejszyła się o ponad 72 tys., co stanowi 87% całkowitego ubytku gospodarstw w grupie gospodarstw powyżej 1 ha. Jednocześnie można zauważyć wzrost liczby gospodarstw powyżej 20 ha – o około 15,6 tys. **Szybkie tempo wzrostu wystąpiło zwłaszcza w grupie gospodarstw powyżej 50 ha, gdzie odnotowano przyrost o ponad 26% w stosunku do 2010 r.** Prawdopodobnie dotycząca zmniejszania się liczby gospodarstw ogółem kosztem spadku liczebności w grupach o niewielkim obszarze występuje w niemal wszystkich państwach członkowskich Unii Europejskiej<sup>7</sup>. Jednak w każdym z nich znajdują się inne grupy obszarowe i wielkości ekonomiczne, będące pewnymi punktami zwrotnymi w zmianach struktury gospodarstw. Są to tzw. grupy progowe, czyli takie najmniejsze powierzchniowo grupy gospodarstw, od których w analizowanym roku następuje wzrost liczby gospodarstw w porównaniu do roku bazowego. Można powiedzieć, że „próg obszarowy” informuje, iż w opinii rolników w danym państwie gospodarowanie na mniejszych powierzchniach jest nieopłacalne i racjonalną decyzją jest rezygnacja z działalności rolniczej<sup>8</sup>. Jak wspomniano, w rolnictwie polskim w latach 2010–2018 wzrost liczby gospodarstw zaobserwowano dla grupy obszarowej 20–49,99 ha UR. Podobne wnioski wynikają z przywołanych tu badań Sadowskiego i innych, zgodnie z którymi „grupa progowa” mieści się we wskazanej i dotyczy zwłaszcza gospodarstw w grupie 30–39,99 ha UR. W Polsce, podobnie jak w innych „nowych” państwach członkowskich UE (wszystkie kraje, które wstąpiły do UE w 2004 r. i później), grupy progowe były dużo niższe niż w „starych” krajach Wspólnoty. Przykładowo dla Francji i Niemiec taki próg wyznacza grupa gospodarstw powyżej 100 ha.

W kontekście przemian strukturalnych daleko większe znaczenie niż zmiany samej struktury gospodarstw rolnych mają zmiany struktury użytkowania ziemi przez gospodarstwa z poszczególnych grup obszarowych. Ze względu na szczególną rolę ziemi w produkcji rolniczej obszar gospodarstwa określa potencjał produkcyjny i wpływa na poziom efektywnego zastosowania pozostałych czynników wytwórczych, a także na skalę produkcji. **W latach 2010–2018 powierzchnia UR w gospodarstwach rolnych powyżej 1 ha UR w Polsce zmniejszyła się o 594,5 tys. ha.** Zmianie uległa struktura użytkowania gruntów

<sup>7</sup> A. Sadowski, A. Baer-Nawrocka, W. Poczta, *Gospodarstwa rolne w Polsce na tle gospodarstw Unii Europejskiej*, GUS, Warszawa 2013.

<sup>8</sup> A. Sadowski, W. Czubak, W. Poczta, J. Rowiński, *Struktury obszarowe i ekonomiczne rolnictwa oraz innych państw unijnych*, w: W. Poczta, J. Rowiński (red.), *Struktura polskiego rolnictwa na tle Unii Europejskiej*, CeDeWu, Warszawa 2019.

przez gospodarstwa z poszczególnych grup wielkości obszarowych, a zmiany te ściśle związane były ze wspomnianymi zmianami w liczebności gospodarstw w tych grupach. Stąd spadek powierzchni odnotowano w gospodarstwach o areale do 20 ha UR, natomiast jej wzrost miał miejsce w niemal wszystkich grupach gospodarstw powyżej tej wielkości, za wyjątkiem gospodarstw powyżej 50 ha. We wspomnianej grupie gospodarstw zauważalny jest spadek użytkowanej przez nie powierzchni UR w stosunku do 2010 roku o blisko 97 tys. ha, tj. około 2%. Jednak udział tego typu gospodarstw w użytkowaniu ziemi pozostał na poziomie 31%. W 2018 roku gospodarstwa te stanowiły 2,4% ogółu gospodarstw powyżej 1 ha UR. **Mimo pozytywnych zmian ponad połowę (52,3%) wszystkich gospodarstw w Polsce stanowią gospodarstwa najmniejsze, tj. do 5 ha UR, ale w ich użytkowaniu znajduje się niespełna 13% UR.** Relatywnie duże znaczenie, podobnie jak w krajach południowych, i odmiennie niż w krajach północnych i zachodnich UE, z udziałem 22,5% w ogóle gospodarstw, mają również gospodarstwa 5,00–9,99 ha, w których władaniu znajduje się ponad 15% UR ogółem. Dla porównania w krajach o podobnej strukturze asortymentowej produkcji do występującej w rolnictwie polskim (głównie państwa zachodnie i północne UE) zwykle około 80–90% całości UR skupione jest w gospodarstwach największych (powyżej 50ha UR). **Średnia powierzchnia gospodarstw w Polsce w ostatnich latach oscyluje na poziomie 10,5 ha, podczas gdy we Francji czy w Niemczech jest to powierzchnia sześciokrotnie większa<sup>9</sup>.**

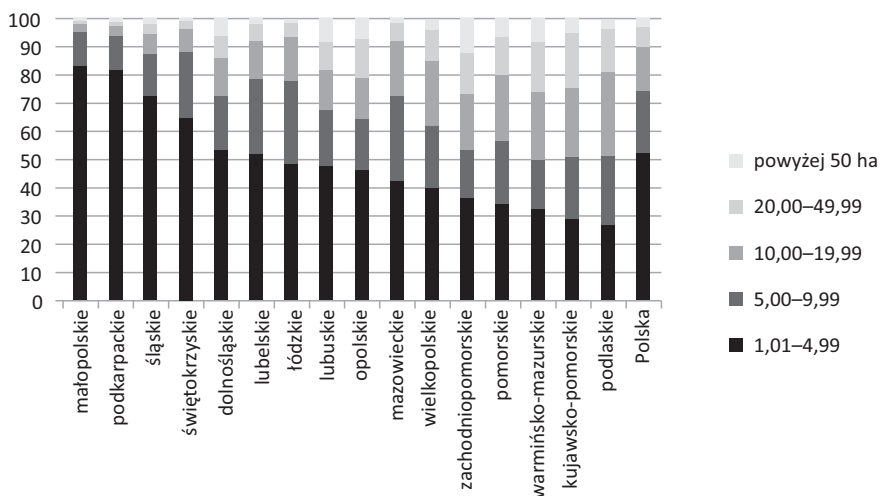
Naturalny związek rolnictwa z ziemią sprawia, że przestrzeń odgrywa w rolnictwie szczególną rolę. Zróżnicowanie przestrzenne warunków przyrodniczo-glebowych rodzi różnice w wydajności ziemi i efektywności ekonomicznej rolnictwa. Różnice te dodatkowo wzmocniają wielowiekowe procesy społeczno-gospodarcze oraz polityczno-ustrojowe określające rozwój otoczenia rolnictwa oraz samego rolnictwa, w tym struktury agrarnej i kultury rolnej. Cały ten zespół czynników przyrodniczych i społeczno-ekonomicznych silnie oddziałuje na charakterystyki gospodarstw rolnych<sup>10</sup>. Dotyczy to również struktury gospodarstw i użytkowanej przez nie ziemi w skali województw (tab. 4.2 i 4.3, ryc. 4.2 i 4.3). **Dominacja liczebna gospodarstw najmniejszych, uznając za takie gospodarstwa do 5 ha, występuje w województwach podkarpackim, małopolskim, śląskim i świętokrzyskim.** Udział tego typu gospodarstw w ogóle gospodarstw rolnych powyżej 1 ha w wymienionych województwach przewyższa znacząco średnią dla Polski wynoszącą 52,4% i kształtuje się na poziomie 65–85%. Jak już jednak wcześniej nadmieniono, problem struktury rolnictwa polega nie tyle na rozkładzie liczebności gospodarstw, ile na koncen-

<sup>9</sup> Baer-Nawrocka, Poczta, *Polskie rolnictwo na tle rolnictwa Unii Europejskiej*, dz. cyt.

<sup>10</sup> J.S. Zegar, *Struktura polskiego rolnictwa rodzinnego pod koniec pierwszej dekady XXI wieku*, IERiGŻ, Warszawa 2009.

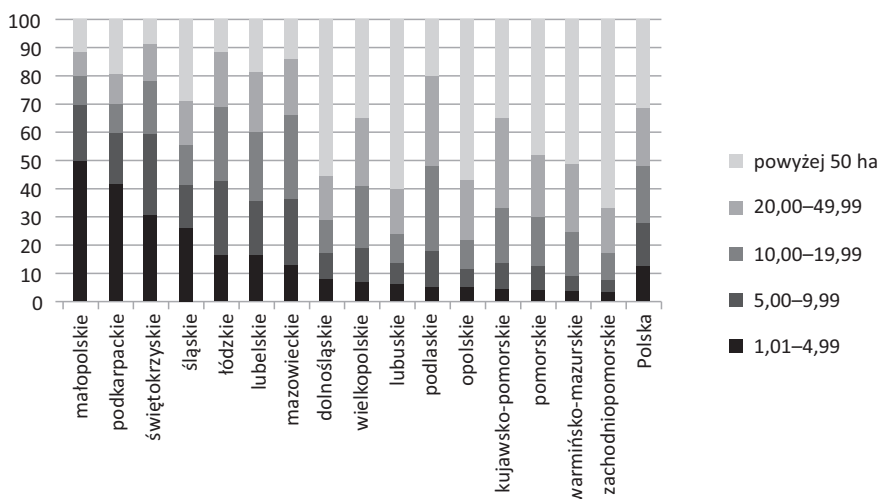


tracji użytków rolnych w poszczególnych grupach obszarowych. W województwie podkarpackim i małopolskim w użytkowaniu tych gospodarstw znajduje się odpowiednio aż blisko 42 i 50% UR, a tylko nieco lepiej przedstawia się sytuacja w tym zakresie w województwach świętokrzyskim i śląskim, gdzie odsetek ten mieści się w granicach 26–30%.



Rycina 4.2. Struktura gospodarstw według grup obszarowych i województw w 2018 r.;

Źródło: opracowanie własne na podstawie tabeli 4.2.



Rycina 4.3. Struktura użytkowania ziemi w gospodarstwach według grup obszarowych i województw w 2018 roku

Źródło: opracowanie własne na podstawie tabeli 4.3.

Dużo korzystniejsza struktura gospodarstw występuje natomiast w województwach, gdzie na bazie dawnych państwowych gospodarstw rolnych powstały stosunkowo duże, na tle innych regionów w Polsce, gospodarstwa rolne. Należy tu wymienić zwłaszcza takie województwa, jak zachodniopomorskie, warmińsko-mazurskie, lubuskie, pomorskie, opolskie i dolnośląskie. W województwach tych większość użytków rolnych skoncentrowana jest w gospodarstwach powyżej 50 ha. **Przytoczone dane wskazują na utrzymujące się zjawisko przestrzennej polaryzacji gospodarstw w Polsce.** Jest ono o tyle istotne, że wskazuje również na różnice regionalne w kontekście przyszłych przemian struktury agrarnej w Polsce.

#### 4.2.2. Struktura ekonomiczna gospodarstw

Jedno z kryteriów stosowanych w charakterystyce gospodarstw rolnych we Wspólnotowej Typologii Gospodarstw Rolnych stanowi ich wielkość ekonomiczna. Od 2010 r. wyraża się ją za pomocą Standardowej Produkcji (SO – Standard Output). Wielkość ta stanowi średnią z pięciu lat wartość produkcji określonej działalności rolniczej uzyskanej z 1 ha lub od jednego zwierzęcia w ciągu roku, w przeciętnych dla danego regionu warunkach produkcyjnych. Ustalona na podstawie wartości Standardowej Produkcji wielkość ekonomiczna przyporządkowuje dane gospodarstwo rolne do odpowiedniej klasy gospodarstw.

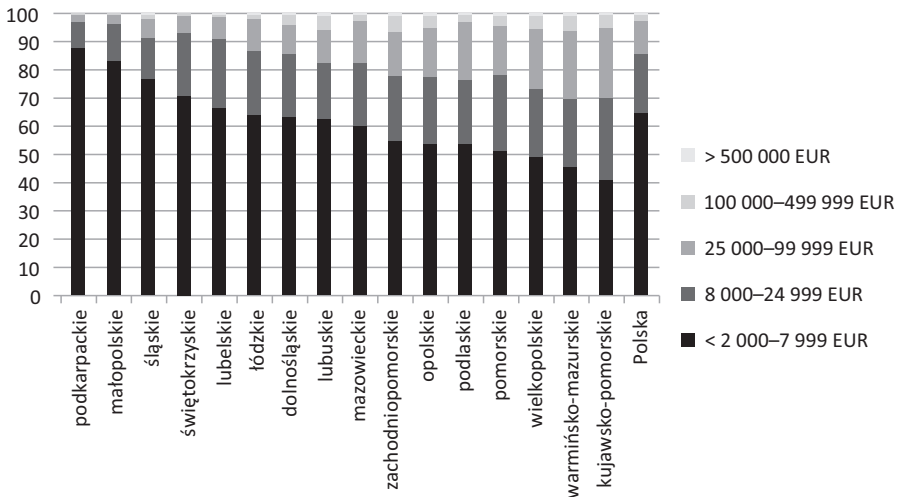
Według dostępnych danych za lata 2010–2016 w skali kraju w największym stopniu, biorąc pod uwagę ujęcie bezwzględne i względne, zmniejszyła się liczba gospodarstw poniżej 2 tys. euro (tab. 4.4). Spadek liczby gospodarstw, jednak zdecydowanie mniejszy niż we wskazanej grupie, zaobserwować można we wszystkich przedziałach gospodarstw do 24,9 tys. euro włącznie. Gospodarstwa te określane są w systematyce wspólnotowej jako gospodarstwa bardzo małe i małe. W Polsce w 2016 r. stanowiły one 85,6% wszystkich gospodarstw (w tym prawie 28% to gospodarstwa poniżej 2 tys. euro) i łącznie wytwarzały około 27% standardowej produkcji polskiego rolnictwa. W 2010 r. udział gospodarstw poniżej 24,9 tys. euro w liczbie gospodarstw ogółem i standardowej produkcji wynosił odpowiednio około 90% i 38%. **Największą skalę wzrostu natomiast, na poziomie 70 i 90%, odnotowano dla gospodarstw dużych, czyli z przedziałów 100–499,9 tys. euro.** O około 60% wzrosła także liczba gospodarstw bardzo dużych (powyżej 500 tys. euro), a także średnio dużych (50–99,9 tys. euro), w której to grupie nastąpił największy przyrost w ujęciu bezwzględnym. Wzrost liczebności gospodarstw w grupach gospodarstw dużych i bardzo dużych (powyżej 100 tys. euro) bezpośrednio przełożył się na wzrost ich udziału w tworzeniu krajowej standardowej produkcji – z 32% w 2010 do ponad 41% w 2016 r. Z niespełna 13% do ponad 16%

wzrosło także znaczenie gospodarstw średnio dużych w tworzeniu SO. Niemniej jednak należy zaznaczyć, że luka w znaczeniu tego typu gospodarstw w rolnictwie polskim w porównaniu do państw Europy Zachodniej jest wciąż duża. W państwach o największym udziale gospodarstw wytwarzających powyżej 100 tys. euro standardowej produkcji (na poziomie 40–50%), wśród których są kraje Beneluksu, jak również Niemcy i Francja, z gospodarstw tych pochodzi około 90% wartości SO<sup>11</sup>. Progi wielkości ekonomicznej gospodarstw wyznaczające *de facto* opłacalność prowadzenia działalności rolniczej w tych krajach wynoszą odpowiednio 100–249,9 tys. euro we Francji i 250–499,4 tys. euro w Niemczech<sup>12</sup>. W Polsce, jak wykazano, jest to 25–49,9 tys. euro.

Podobnie jak w przypadku struktury obszarowej gospodarstw w skali kraju występuje duże zróżnicowanie gospodarstw według ich klas wielkości ekonomicznej (tab. 4.5 i 4.6, ryc. 4.4 i 4.5). W województwach położonych na południu i wschodzie Polski w ślad za dużym rozdrobnieniem gospodarstw podąża ich niska siła ekonomiczna. W województwie podkarpackim i małopolskim udział gospodarstw bardzo małych (do 8 tys. euro) przekracza bowiem 84%, a w świętokrzyskim i śląskim zawiera się w przedziale 72–77%. Jednocześnie gospodarstwa te wytwarzają od ponad 23% (woj. świętokrzyskie) do blisko 40% (woj. podkarpackie) standardowej produkcji rolnej tych województw. Znacznie lepiej na tym tle i na tle średniej dla kraju, ale wciąż dużo gorzej w porównaniu do państw z Europy Zachodniej o podobnej strukturze produkcji, wypadają pod tym względem takie województwa, jak kujawsko-pomorskie, warmińsko-mazurskie, wielkopolskie i zachodniopomorskie. Znaczenie gospodarstw najsłabszych ekonomicznie mierzone ich wkładem w tworzenie standardowej produkcji w tych województwach oscyluje w granicach 4–4,5% przy średniej dla Polski blisko 11%. W wymienionych regionach (z wyjątkiem woj. kujawsko-pomorskiego) ponad połowę standardowej produkcji wytwarzają gospodarstwa duże i bardzo duże (powyżej 100 tys. euro), mające w strukturze gospodarstw dwukrotnie wyższy udział (5–6%) niż średnio w kraju (2,4%). Zawężając analizę do gospodarstw bardzo dużych (powyżej 500 tys. euro), można zauważyć, że w województwach zachodniopomorskim i wielkopolskim tego typu gospodarstwa wytwarzają około 30% standardowej produkcji rolnej tych województw (przy średniej dla Polski 18,6%). Podobny odsetek występuje jeszcze tylko w województwie lubuskim, a nieco mniejszy w granicach 22–27% w województwach warmińsko-mazurskim, dolnośląskim, pomorskim i opolskim, czyli w regionach wyróżnionych w analizie struktury obszarowej pod względem największego znaczenia gospodarstw największych (pow. 50 ha).

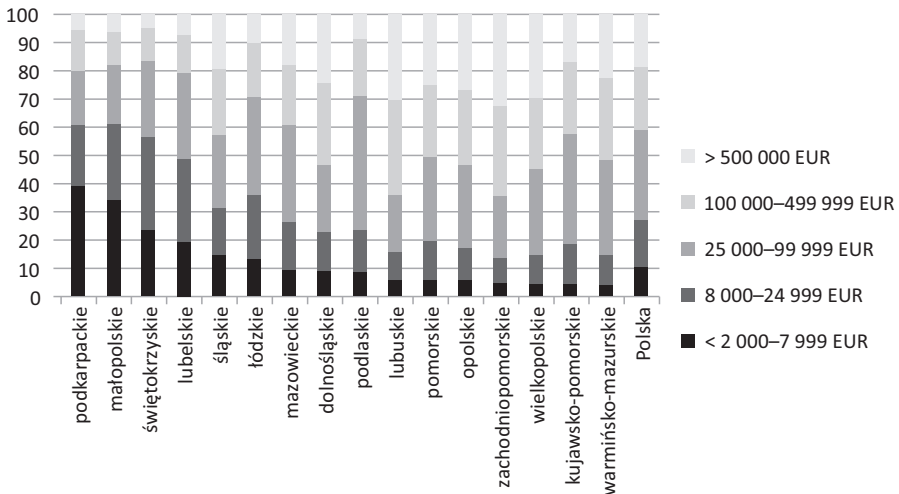
<sup>11</sup> Baer-Nawrocka, Poczta, *Polskie rolnictwo na tle rolnictwa Unii Europejskiej*, dz. cyt.

<sup>12</sup> Sadowski, Czubak, Poczta, Rowiński, *Struktury obszarowe i ekonomiczne*, dz. cyt.



Rycina 4.4. Struktura gospodarstw według klas wielkości ekonomicznej i województw w 2018 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie tabeli 4.5.



Rycina 4.5. Struktura standardowej produkcji w gospodarstwach rolnych według klas wielkości ekonomicznej i województw w 2018 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie tabeli 4.6.

## Podsumowanie i wnioski

Obserwowane zmiany w strukturze użytkowania ziemi rolniczej w Polsce są kierunkowo zbieżne ze zmianami struktury obszarowej oraz ekonomicznej gospodarstw rolnych w całej UE. Obok wzrostu liczby gospodarstw większych

obszarowo i silniejszych ekonomicznie, rośnie również odsetek użytkowanej przez nie powierzchni. Jednak podstawowy zasób produkcyjny, jakim jest ziemia, zwiększa się w tych gospodarstwach rolnych bardzo powoli. Można powiedzieć, że Polska znajduje się w początkowej fazie przekształceń strukturalnych, w której likwidowane są bardzo małe i małe gospodarstwa. W wyniku tego procesu uwalniane są stosunkowo niewielkie zasoby ziemi, dodatkowo ze względu na położenie często nieatrakcyjne dla istniejących gospodarstw. Dlatego, jak wykazano, mimo zachodzących przemian struktura agrarna w Polsce cechuje się dużym rozdrobnieniem. Wciąż znaczna część ziemi znajduje się we władaniu niemających zdolności do reprodukcji majątku gospodarstw o małej powierzchni i małej wielkości ekonomicznej<sup>13</sup>. Nakłada się na to jeszcze zjawisko przestrzennej polaryzacji gospodarstw przejawiające się wyraźną przewagą gospodarstw małych, słabych ekonomicznie, zlokalizowanych głównie w województwach południowo-wschodnich i dużo korzystniejszą strukturą obszarową i ekonomiczną gospodarstw w województwach północnej i zachodniej Polski. W wielu gospodarstwach rolnych niewielka skala produkcji jest cechą trwałą, która nie zmienia się znacząco w perspektywie czasu. Utrudnia to absorpcję nowoczesnych rozwiązań poprawiających efektywność. Jest to o tyle istotne, że produkcja w niewielkich obszarowo gospodarstwach z reguły jest jednostkowo droższa niż w dużych. Gospodarstwa posiadające duże zasoby ziemi mają większą możliwość optymalizowania relacji między nakładami a kosztami, co pozwala na uzyskanie wyższych dochodów wypełniających zarówno funkcję konsumpcyjną, produkcyjną, jak i rozwojową. Powszechnie uważa się, że niewielkie obszarowo gospodarstwa są bardziej przyjazne dla środowiska niż gospodarstwa duże. Tymczasem to właśnie silnie ekonomicznie gospodarstwa rodzinne, dysponujące co najmniej kilkudziesięcioma hektarami użytków rolnych, w większym stopniu spełniają kryteria zrównoważenia ogółem, w tym zrównoważenia środowiskowego<sup>14</sup>. Zatem podmioty niewielkie obszarowo w większości są nieefektywne i niekonkurencyjne, a do tego ich działalność częstokroć jest mało przyjazna dla środowiska. Należy wspomnieć w tym miejscu, że sytuacja ekonomiczna wygląda inaczej w gospodarstwach dysponujących niewielkim obszarem ziemi, ale prowadzących intensywną produkcję roślinną bądź zwierzęcą, np. drobiarską, szklarniową lub inną cechującą się wysoką wartością dodaną. Takie gospodarstwa z reguły osiągają dochody zapewniające byt rolnikom,

<sup>13</sup> Autorzy zdają sobie sprawę z występowania nieformalnych dzierżaw, które powodują, że faktyczna bieżąca struktura obszarowa gospodarstw rolnych jest lepsza od rejestrowanej oficjalnie. Brakuje jednak wiarygodnych informacji pozwalających na oszacowanie tego zjawiska. Warto też zwrócić uwagę, że nieformalne dzierżawy co prawda przyczyniają się do poprawy struktur obszarowych w rolnictwie, ale nie zapewniają stabilności gospodarowania dzierżawcom. Ponadto nieformalne dzierżawy nie zmieniają istotnie kierunku wnioskowania dotyczącego struktury agrarnej polskiego rolnictwa.

<sup>14</sup> A. Sadowski, *Zrównoważony rozwój gospodarstw rolnych z uwzględnieniem wpływu Wspólnej Polityki Rolnej Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Przyrodniczego w Poznaniu, Poznań 2012.

a gospodarstwu rozwój. Istota problemu polega na tym, że gospodarstwa rolne małe pod względem obszaru ziemi nie powinny być małe pod względem wielkości ekonomicznej. By to było możliwe, gospodarstwa małe obszarowo muszą uzyskiwać wysoką wartość dodaną (dochód) z jednostki obszaru ziemi rolniczej (z 1 ha użytków rolnych) i z jednostki produktu. Spełnienie tych warunków jest konieczne do uzyskania porównywalnej z gospodarstwami większymi wartości dodanej (dochodu) na jednostkę pracy. **Czynnikiem, który może znacząco zwiększać dochody gospodarstw o mniejszych zasobach ziemi, jest ich udział w przetwórstwie i obrocie wytworzonymi produktami rolnymi.**

Należy w tym miejscu wyraźnie podkreślić, że małe gospodarstwa nie stanowią problemu ekonomicznego, jeśli ich udział w całości powierzchni użytków rolnych jest niewielki, ani socjalnego, jeśli właściciele tych gospodarstw mają dodatkowe (często główne) pozarolnicze źródła dochodów. Taka sytuacja występuje w wielu krajach UE. Problem pojawia się natomiast wtedy, gdy gospodarstwa małe gospodarują na znacznej części użytków rolnych. Dzieje się tak zwłaszcza w południowo-wschodniej części Polski, ale ten problem w różnych rozmiarach dotyczy niemal całego kraju. Funkcjonowanie wielu małych, nieefektywnych gospodarstw stanowi problem gospodarczy i społeczny. Po pierwsze, jest to wynik bezpośredniego przełożenia na niskie dochody i niedostatek osób związanych z tymi gospodarstwami, zwłaszcza w sytuacji gdy dochód z gospodarstwa jest głównym źródłem utrzymania. Po drugie zaś, przez wzgląd na brak środków i umiejętności, często w tego typu gospodarstwach ziemia jest niewłaściwie wykorzystywana i coraz częściej porzucana. Problem ten dotyczy zwłaszcza podgórszych i górskich terenów w południowo-wschodniej części kraju, jednak z niemałym nasileniem występuje też na innych obszarach<sup>15</sup>. W regionach tych następuje masowy proces porzucania ziemi bądź skrajnej ekstensyfikacji produkcji. **Przeważająca część gospodarstw najmniejszych (do 5 ha) nie inwestuje od wielu lat w środki trwałe, rezygnuje z produkcji zwierzęcej i z użytkowania ziemi najsłabszej rolniczo, a tym samym znajduje się w różnym stadium upadku.** W tym kontekście można powiedzieć, że duży udział gospodarstw małych i bardzo małych sprzyja negatywnym procesom dezagraryzacji rolniczej przestrzeni produkcyjnej<sup>16</sup>.

<sup>15</sup> Jak podkreśla W. Musiał, problem porzucania rolniczego użytkowania ziemi występuje zwłaszcza w następujących subregionach kraju: 1) w pasie Karpat wraz z Niziną Sandomierską i Jurą Krakowsko-Częstochowską, 2) w subregionie mazowieckim (wokół Warszawy), 3) w subregionie świętokrzyskim (otoczenie Gór Świętokrzyskich), 4) w subregionie lubuskim oraz 5) w subregionie mazurskim. Udział gruntów wyłączonych z produkcji rolnej na terenach wymienionych subregionów wynosi powyżej 15% (W. Musiał, *Przyrodnicze, ekonomiczne i społeczne uwarunkowania przemian w rolnictwie obszarów górzystych na przykładzie polskich Karpat*, w: Poczta, Rowiński (red.), *Struktura polskiego rolnictwa na tle Unii Europejskiej*, dz. cyt.).

<sup>16</sup> Proces dezagraryzacji prowadzący do zmiany lokalnej struktury gospodarczej polegający na zmniejszeniu roli rolnictwa jako źródła utrzymania miejscowej ludności i powstawania miejsc pracy poza rolnictwem, czyli przyczyniający się do rozwoju wielofunkcyjności obszarów wiejskich jest zjawiskiem pozytywnym. Mało tego, stwarza warunki do pozytywnych przemian w rolnictwie (Stanny, Rosner, Komorowski, *Monitoring rozwoju obszarów wiejskich. Etap III*, dz. cyt.).

Dochodzą do tego jeszcze problemy natury mentalnościowej, takie jak niechęć do sprzedaży ojcowizny, a także podtrzymywanie własności ziemi w celu korzystania z transferu środków UE. Można z dużym prawdopodobieństwem zakładać, że regiony te coraz dotkliwiej będą odczuwać różnice produkcyjne i ekonomiczne w porównaniu do regionów o lepszej strukturze agrarnej.

Od momentu akcesji Polski do Unii Europejskiej gospodarstwa rolne mogą korzystać ze wsparcia w ramach WPR. Wsparcie to realizowane jest za pośrednictwem dopłat bezpośrednich (I filar WPR) oraz Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich (II filar). Z założenia przemiany strukturalne wspierają przede wszystkim środki z II filara WPR. Jednak niemała jest w tym również rola płatności bezpośrednich przysługujących każdemu producentowi rolnemu, który gospodaruje na powierzchni powyżej 1 ha i stosuje się do zasad dobrej praktyki rolnej. Uzyskane środki w małych gospodarstwach są często ich ważnym źródłem dochodów, zwłaszcza w przypadku braku innych źródeł. Jednak dochody w tych gospodarstwach przeznaczane są głównie na cele gospodarstwa domowego, a nie na cele inwestycyjne. Znaczenie inwestycji jako celu, na który przeznaczane są dopłaty bezpośrednie, zwiększa się wraz ze wzrostem wielkości gospodarstwa<sup>17</sup>. Jak wcześniej wspomniano, dotyczy to również środków z II filaru WPR. Można zatem stwierdzić, że **obowiązujące instrumenty i formy wsparcia w ramach WPR, jak również zdolność do korzystania z postępu naukowo-technicznego niewątpliwie sprzyjają koncentracji produkcji, a więc powiększaniu obszaru gospodarstw, a tym samym skali wytwarzania**. Ponadto badania dotyczące relacji rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich i częstotliwości składania wniosków o środki UE na cele rozwojowe dowodzą, że częstotliwość ta jest większa w regionach bardziej rozwiniętych i o lepszych strukturach rolniczych. Dotyczy to również działań na rzecz dywersyfikacji gospodarek wiejskich i poprawy jakości życia na obszarach wiejskich. W tym kontekście zasadne jest stwierdzenie, że polityka rozwoju obszarów wiejskich skupia się na gospodarstwach i ma tendencję do utrwalania regionalnych różnic w polskim rolnictwie i na obszarach wiejskich<sup>18</sup>.

Podkreślić jednak należy, że wśród działań funkcjonujących w ramach II filaru WPR są też takie, które dają szanse rozwojowe mniejszym gospodarstwom bądź są im specjalnie dedykowane. Należą tu takie działania, jak wsparcie dla rolnictwa ekologicznego, promowanie i produkcja wyrobów wysokiej jakości czy skracanie łańcucha dostaw oraz towarzysząca temu pozytywna zmiana regulacji prawnych w ostatnich latach. Wraz ze wzrostem zamożności społeczeństwa rośnie zapotrzebowanie na wysokiej jakości i niskoprzetworzone

<sup>17</sup> A. Sadowski, W. Antczak, *Kierunki wykorzystania dopłat bezpośrednich przez gospodarstwa rolne położone w wybranych województwach*, „Journal of Agribusiness and Rural Development” 2012, 4 (26).

<sup>18</sup> E. Kiryluk-Dryjska, P. Beba, W. Poczta, *Local determinants of the Common Agricultural Policy rural development funds' distribution in Poland and their spatial implications*, „Journal of Rural Studies” 2020, 74, s. 201–209.

produkty spożywcze, których wytwarzanie jest bardziej pracochłonne niż wyrobów konwencjonalnych. Stwarza to szanse na wykorzystanie nadmiaru siły roboczej występującej w gospodarstwach małych. Warto przy tym jednak podkreślić, że aktywność w zakresie tej działalności wymaga inicjatywy i umiejętności ze strony producenta. Potrzebna jest bowiem odpowiednia strategia i struktura produkcji inna niż w gospodarstwach dużych, nastawiona na wysoką wartość dodaną produktu ponadstandardowego. Niezwykle ważna jest tutaj umiejętność współpracy z innymi producentami chociażby w ramach grup producenckich. **Szans rozwoju należy też upatrywać w powiązaniach kooperacyjnych i integracyjnych między gospodarstwami drobnymi i średnimi oraz największymi producentami rolnymi.** Wszystko to, a więc szeroko rozumiana postawa przedsiębiorcza, regulacje prawne, doradztwo, wsparcie środkami finansowymi WPR daje możliwość uzyskania parytetowych dochodów rodziny rolnika, jak również przeznaczenia części środków na rozwój gospodarstwa w gospodarstwach o relatywnie małych zasobach ziemi rolniczej.

Kreowanie silnej pozycji polskiego rolnictwa w Unii Europejskiej ściśle zależy od przebudowy jego struktur produkcyjnych, tj. równoległego występowania naturalnych procesów koncentracji obszarowej oraz stymulowania procesów inteligentnej intensyfikacji prowadzących do uzyskiwania przez gospodarstwa rolne wysokiej wartości dodanej przy jednoczesnym wypełnianiu przez rolnictwo funkcji środowiskowych i ogólnospołecznych. Wtedy dopiero duża potencjalna konkurencyjność zasobowa przełoży się na sferę realną. Siła rolnictwa w ujęciu sektorowym tkwi zatem w sile podmiotów produkcyjnych. Można stwierdzić, że z polskiego punktu widzenia już od momentu akcesji do UE podstawowe znaczenie realizacji WPR przejawiało się i przejawia nadal potrzebą zwiększenia konkurencyjności rolnictwa i całego sektora rolno-żywnościowego, w tym na drodze poprawy wydajności pracy i struktury agrarnej gospodarstw. Jednak wraz z **następowaniem po sobie kolejnych perspektyw finansowych pojawiają się nowe uwarunkowania realizacji unijnej polityki rolnej.** Dotyczą one m.in. potrzeb ochrony środowiska (w tym udziału w nowym „zielonym ładzie”), poprawy warunków życia na wsi i promowania różnicowania działalności gospodarczej ludności wiejskiej. Realizowana, ale również projektowana na lata 2021–2027 WPR UE w coraz większym zakresie dostosowuje się do tych nowych warunków, przechodząc tym samym od polityki wspierania producentów rolnych do polityki szerszego wspierania rozwoju obszarów wiejskich, co nabiera jeszcze istotniejszego znaczenia z punktu widzenia rozwoju całego kraju.



Tabela 4.1. Liczba gospodarstw (tys.) i powierzchnia użytków rolnych w gospodarstwach rolnych według grup obszarowych w Polsce w latach 2010 i 2018

Wyszczególnienie	Gospodarstwa rolne						Powierzchnia użytków rolnych					
	2010		2018		różnica (2018–2010)		2010		2018		różnica (2018–2010)	
	liczba	%	liczba	%	liczba	%	pow. (tys. ha)	%	pow. (tys. ha)	%	pow. (tys. ha)	%
Ogółem	1509,1	x	1425,4	x	-83,8	-5,6	15503,0	x	14669,0	x	-833,9	-5,4
do 1 ha	24,9	x	24,1	x	-0,8	-3,1	256,4	x	16,9	x	.	.
powyżej 1 ha, w tym	1484,3	100,0	1401,3	100,0	-83,0	-5,6	15246,6	100,0	14652,2	100,0	-594,5	-3,9
1,01–1,99	300,6	20,3	285,0	20,3	-15,5	-5,2	500,4	3,3	426,9	2,9	-73,5	-14,7
2,00–4,99	489,8	33,0	449,0	32,0	-40,8	-8,3	1 688,5	11,1	1 448,7	9,9	-239,8	-14,2
5,00–9,99	346,3	23,3	315,0	22,5	-31,4	-9,1	2 503,1	16,4	2 224,2	15,2	-278,9	-11,1
10,00–14,99	151,5	10,2	142,0	10,1	-9,5	-6,3	1 849,5	12,1	1 704,4	11,6	-145,1	-7,8
15,00–19,99	72,0	4,9	70,6	5,0	-1,4	-2,0	1 244,6	8,2	1 198,7	8,2	-45,8	-3,7
20,00–49,99	97,0	6,5	105,5	7,5	8,5	8,8	2 836,3	18,6	3 122,0	21,3	285,7	10,1
50 ha i więcej	27,0	1,8	34,1	2,4	7,1	26,2	4 624,3	30,3	4 527,2	30,9	-97,1	-2,1

Źródło: Opracowanie własne na podstawie „Rocznik Statystyczny Rolnictwa” i „Charakterystyka Gospodarstw Rolnych” (właściwe roczniki).

Tabela 4.2. Gospodarstwa rolne w Polsce według grup obszarowych użytków rolnych i województw w 2018 r.

Województwa	Ogółem (liczba)	Do 1 ha (liczba)	Razem gospo- darstwa pow. 1 ha (liczba)	Gospodarstwa według grup obszarowych (%)						
				1,01–1,99	2,00–4,99	5,00–9,99	10,00– 14,99	15,00– 19,99	20,00– 49,99	50 ha i więcej
dolnośląskie	56 994	1 022	55 971	24,7	28,9	19,6	9,0	4,2	8,1	5,6
kujawsko-pomorskie	63 462	133	63 329	10,9	18,2	22,0	16,4	8,3	19,5	4,7
lubelskie	168 032	1 627	166 405	16,7	35,2	27,0	9,6	3,8	6,2	1,5
lubuskie	20 868	482	20 386	21,9	25,9	20,0	8,9	5,5	10,1	7,7
łódzkie	125 155	394	124 761	15,6	32,9	29,5	11,5	4,3	5,3	0,9
małopolskie	143 841	3 415	140 427	38,3	45,1	12,2	1,9	1,0	1,1	0,3
mazowieckie	236 911	1 117	235 794	12,7	29,9	30,3	12,8	6,8	6,4	1,2
opolskie	26 289	1 753	24 536	24,1	22,5	18,0	9,6	5,1	13,7	7,0
podkarpackie	128 998	7 863	121 135	40,5	41,6	12,3	2,4	1,0	1,7	0,7
podlaskie	76 229	300	75 928	4,9	21,8	24,5	17,4	12,6	15,8	3,0
pomorskie	40 090	501	39 590	15,0	19,2	22,7	14,7	8,7	13,6	6,1
śląskie	57 748	2 588	55 160	34,3	38,6	15,2	4,6	2,2	3,6	1,5
świętokrzyskie	83 902	1 746	82 156	21,5	43,4	23,6	6,0	2,3	2,6	0,5
warmińsko-mazurskie	42 434	154	42 279	11,4	20,8	17,7	16,2	8,0	18,0	7,9
wielkopolskie	124 477	431	124 046	15,2	24,3	22,8	15,0	7,6	11,7	3,4
zachodniopomorskie	29 943	576	29 367	13,6	22,6	17,5	15,2	4,8	14,5	11,9
<b>Polska</b>	<b>1 425 373</b>	<b>24 103</b>	<b>1 401 271</b>	<b>20,3</b>	<b>32,0</b>	<b>22,5</b>	<b>10,1</b>	<b>5,0</b>	<b>7,5</b>	<b>2,4</b>

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Użytkowanie gruntów i powierzchnia zasiewów w 2018 roku, GUS, Warszawa 2019.

Tabela 4.3. Powierzchnia użytków rolnych w gospodarstwach rolnych w Polsce według grup obszarowych UR i województw w 2018 r.

Województwa	Ogółem (tys. ha)	Do 1 ha (tys. ha)	Razem gosp. pow. 1 ha (tys. ha)	Użytki rolne w gospodarstwach według grup obszarowych (%)						Średnia pow. gosp., > 1 ha UR	
				Użytki rolne w gospodarstwach według grup obszarowych (%)							
				1,01–1,99	2,00–4,99	5,00–9,99	10,00–14,99	15,00–19,99	20,00–49,99		ponad 50 ha
dolnośląskie	855,1	0,5	854,6	2,4	5,7	8,9	7,0	4,6	15,8	55,5	15,3
kujawsko-pom.	1 097,6	0,1	1 097,6	1,0	3,4	9,0	11,5	8,3	32,1	34,6	17,3
lubelskie	1 413,3	1,2	1 412,1	3,0	13,5	22,3	13,6	7,6	21,8	18,1	8,5
lubuskie	388,1	0,2	387,9	1,7	4,4	7,5	5,6	4,9	16,2	59,7	19,0
łódzkie	995,2	0,2	995,0	2,9	13,8	26,2	17,2	9,2	19,4	11,3	8,0
małopolskie	557,1	2,3	554,8	14,6	35,2	20,3	5,8	4,3	8,8	11,0	4,0
mazowieckie	2 148,2	1,0	2 147,2	2,2	11,0	24,1	16,5	12,3	20,5	13,5	9,1
opolskie	488,6	1,3	487,3	1,7	3,5	6,4	5,8	4,4	21,6	56,6	19,9
podkarpackie	548,5	5,1	543,4	13,1	28,7	18,0	6,2	3,8	11,4	18,9	4,5
podlaskie	1 072,7	0,3	1 072,4	0,5	5,0	12,5	14,8	15,3	32,4	19,4	14,1
pomorskie	750,8	0,4	750,3	1,2	3,2	8,6	9,5	7,8	21,5	48,2	19,0
śląskie	371,9	2,3	369,6	7,8	18,3	15,7	8,2	5,5	16,0	28,5	6,7
świętokrzyskie	470,7	1,1	469,7	5,3	25,5	28,4	12,6	6,8	13,2	8,1	5,7
warmińsko-maz.	948,7	0,1	948,6	0,8	3,0	5,7	9,0	6,2	24,2	51,1	22,4
wielkopolskie	1 737,6	0,3	1 737,4	1,6	5,6	11,9	13,0	9,3	24,3	34,3	14,0
zachodniopom.	824,9	0,5	824,4	0,8	2,5	4,4	6,6	2,9	16,0	66,7	28,1
<b>Polska</b>	<b>14 669,0</b>	<b>16,9</b>	<b>14 652,2</b>	<b>2,9</b>	<b>9,9</b>	<b>15,2</b>	<b>11,6</b>	<b>8,2</b>	<b>21,3</b>	<b>30,9</b>	<b>10,5</b>

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Użytkowanie gruntów i powierzchnia zasiewów w 2018 roku, GUS, Warszawa 2019.

Tabela 4.4. Gospodarstwa rolne i standardowa produkcja według klas wielkości ekonomicznej (wyrażonej w standardowej produkcji – SO) w Polsce w latach 2010 i 2016

Wyszczególnienie	Gospodarstwa rolne						Standardowa produkcja					
	2010		2016		2016/2010		2010		2016		2016/2010	
	tys.	%	tys.	%	tys.	%	mln EUR	%	mln EUR	%	mln EUR	%
< 2 000 EUR	485,4	32,2	391,3	27,7	-94,1	-19,4	471,8	2,5	427,5	1,7	-44	-9,4
2 000–3 999 EUR	290,3	19,3	269,8	19,1	-20,6	-7,1	842,0	4,4	783,1	3,1	-59	-7,0
4 000–7 999 EUR	274,2	18,2	252,8	17,9	-21,5	-7,8	1 566,4	8,2	1 438,6	5,8	-128	-8,2
8 000–14 999 EUR	195,0	12,9	184,7	13,1	-10,3	-5,3	2 135,5	11,2	2 029,9	8,1	-106	-4,9
15 000–24 999 EUR	112,9	7,5	110,3	7,8	-2,6	-2,3	2 179,4	11,5	2 135,8	8,5	-44	-2,0
25 000–49 999 EUR	94,6	6,3	109,2	7,7	14,5	15,4	3 273,9	17,2	3 854,4	15,4	580	17,7
50 000–99 999 EUR	35,7	2,4	58,9	4,2	23,2	65,1	2 408,0	12,7	4 037,0	16,1	1 629	67,6
100 000–249 999 EUR	12,8	0,9	24,5	1,7	11,7	90,8	1 899,0	10,0	3 640,1	14,6	1 741	91,7
250 000–499 999 EUR	3,4	0,2	5,8	0,4	2,4	71,1	1 166,6	6,1	2 004,9	8,0	838	71,9
> 500 000 EUR	2,2	0,1	3,5	0,2	1,3	58,3	3 044,4	16,0	4 654,4	18,6	1 610	52,9
<b>Razem</b>	<b>1 506,6</b>	<b>100,0</b>	<b>1 410,7</b>	<b>100,0</b>	<b>-95,9</b>	<b>-6,4</b>	<b>18 987,1</b>	<b>100,0</b>	<b>25 005,6</b>	<b>100,0</b>	<b>6 019</b>	<b>31,7</b>

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat 2020.

Tabela 4.5. Gospodarstwa rolne według klas wielkości ekonomicznej (wyrażonej w SO-standardowej produkcji) i województw w Polsce w 2016 r. (tys., %)

Wyszczególnienie	Ogółem	< 2000 EUR		2000–3999 EUR		4000–7999 EUR		8000–14999 EUR		15000–24999 EUR		25000–49999 EUR		50000–99999 EUR		100000–249999 EUR		250000–499999 EUR		> 500000 EUR	
		tys.	%	tys.	%	tys.	%	tys.	%	tys.	%	tys.	%	tys.	%	tys.	%	tys.	%	tys.	%
Polska	1 410,7	397,3	27,7	269,8	19,1	252,8	17,9	184,7	13,1	110,3	7,8	109,2	7,7	58,9	4,2	24,5	1,7	5,8	0,4	3,5	0,2
łódzkie	123,8	31,1	25,1	24,9	20,1	23,5	19,0	17,2	13,9	11,2	9,1	9,5	7,6	4,4	3,5	1,5	1,2	0,3	0,3	0,2	0,2
mazowieckie	209,8	51,6	24,6	36,2	17,3	38,0	18,1	28,7	13,7	19,2	9,1	21,6	10,3	9,5	4,5	3,6	1,7	0,9	0,4	0,6	0,3
małopolskie	141,1	57,9	41,0	34,1	24,2	26,1	18,5	13,4	9,5	4,9	3,5	2,8	2,0	1,3	0,9	0,5	0,4	0,1	0,1	0,1	0,0
śląskie	52,1	23,1	44,2	10,1	19,4	7,0	13,5	5,1	9,7	2,6	4,9	2,2	4,3	1,2	2,3	0,6	1,2	0,2	0,3	0,1	0,2
lubelskie	181,7	42,8	23,5	39,9	22,0	38,7	21,3	29,5	16,2	14,7	8,1	10,6	5,8	3,9	2,1	1,3	0,7	0,2	0,1	0,2	0,1
podkarpackie	133,0	60,9	45,8	35,2	26,5	21,3	16,0	8,8	6,6	3,3	2,5	1,9	1,4	1,0	0,8	0,4	0,3	0,1	0,1	0,0	0,0
świętokrzyskie	87,0	22,9	26,4	20,0	22,9	19,0	21,9	12,8	14,7	6,6	7,5	4,2	4,8	1,1	1,3	0,4	0,4	0,1	0,1	0,0	0,0
podlaskie	81,6	15,4	18,9	13,6	16,7	15,1	18,5	11,2	13,8	7,2	8,8	10,0	12,3	6,8	8,3	1,8	2,2	0,3	0,4	0,1	0,2
wielkopolskie	121,3	24,5	20,2	17,4	14,3	18,1	15,0	17,0	14,0	12,3	10,1	15,2	12,5	10,5	8,7	4,7	3,8	1,1	0,9	0,6	0,5
zachodniopom.	29,4	7,6	25,8	3,9	13,4	4,7	16,0	4,2	14,3	2,5	8,4	2,8	9,7	1,8	6,1	1,2	4,1	0,4	1,4	0,3	0,9
lubuskie	20,5	6,1	29,5	3,8	18,6	3,0	14,8	2,5	12,4	1,6	7,7	1,4	6,9	1,0	4,8	0,7	3,4	0,3	1,3	0,2	0,8
dolnośląskie	55,8	16,1	28,8	8,5	15,2	11,1	19,9	7,8	14,0	4,5	8,0	3,6	6,5	2,2	3,9	1,4	2,5	0,4	0,7	0,2	0,4
opolskie	27,0	6,2	22,9	4,1	15,0	4,5	16,5	3,7	13,7	2,6	9,7	2,8	10,4	1,9	7,1	0,9	3,4	0,2	0,8	0,2	0,6
kujawsko-pom.	64,1	9,3	14,5	8,4	13,1	8,5	13,2	10,9	17,0	7,9	12,4	10,0	15,7	6,0	9,3	2,4	3,8	0,4	0,7	0,3	0,4
warmińsko-maz.	43,5	8,3	19,2	4,4	10,1	7,3	16,7	5,8	13,4	4,8	11,0	6,2	14,3	4,1	9,4	1,8	4,0	0,5	1,2	0,3	0,7
pomorskie	39,0	7,7	19,6	5,4	13,8	7,0	17,9	6,1	15,6	4,6	11,7	4,3	11,0	2,3	6,0	1,2	3,1	0,3	0,7	0,2	0,5

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat 2020.

Tabela 4.6. Standardowa produkcja w gospodarstwach rolnych według klas wielkości ekonomicznej (w SO) i województw w 2016 r. (mln EURO, %)

Wyszczególnienie	Ogółem (mln)	< 2000 EUR		2000-3999 EUR		4000-7999 EUR		8000-14999 EUR		15000-24999 EUR		25000-49999 EUR		50000-99999 EUR		100000-249999 EUR		250000-499999 EUR		> 500000 EUR	
		mln	%	mln	%	mln	%	mln	%	mln	%	mln	%	mln	%	mln	%	mln	%	mln	%
Polska	25005,6	427,5	1,7	783,1	3,1	1438,6	5,8	2029,9	8,1	2135,8	8,5	3854,4	15,4	4037,0	16,1	3640,1	14,6	2004,9	8,0	4654,4	18,6
łódzkie	1793,8	33,5	1,9	72,1	4,0	134,0	7,5	188,6	10,5	216,8	12,1	329,1	18,3	293,2	16,3	224,9	12,5	119,1	6,6	182,5	10,2
mazowieckie	4054,4	57,1	1,4	106,3	2,6	215,5	5,3	316,1	7,8	374,6	9,2	762,9	18,8	635,7	15,7	544,0	13,4	305,2	7,5	736,8	18,2
małopolskie	897,7	63,1	7,0	98,8	11,0	147,2	16,4	146,6	16,3	93,7	10,4	96,2	10,7	90,7	10,1	73,4	8,2	34,9	3,9	53,0	5,9
śląskie	624,4	22,5	3,6	28,8	4,6	39,4	6,3	55,4	8,9	49,5	7,9	77,9	12,5	83,8	13,4	93,9	15,0	52,3	8,4	121,1	19,4
lubelskie	2046,8	52,7	2,6	118,2	5,8	221,5	10,8	323,5	15,8	279,8	13,7	364,3	17,8	262,0	12,8	196,1	9,6	83,9	4,1	144,8	7,1
podkarpackie	712,9	63,0	8,8	99,1	13,9	116,3	16,3	94,4	13,2	60,8	8,5	66,0	9,3	71,2	10,0	63,7	8,9	40,1	5,6	38,1	5,3
świętokrzyskie	806,0	24,6	3,1	58,6	7,3	106,9	13,3	137,8	17,1	126,8	15,7	142,4	17,7	73,2	9,1	56,0	6,9	41,5	5,1	38,2	4,7
podlaskie	1746,0	16,8	1,0	39,8	2,3	86,4	5,0	124,1	7,1	141,0	8,1	363,4	20,8	463,7	26,6	253,8	14,5	104,2	6,0	152,8	8,8
wielkopolskie	4199,5	28,4	0,7	50,5	1,2	106,9	2,5	191,2	4,6	244,3	5,8	545,5	13,0	731,3	17,4	698,9	16,6	359,5	8,6	1243,0	29,6
zachodniopom.	1022,7	6,9	0,7	11,6	1,1	27,9	2,7	46,4	4,5	47,2	4,6	99,9	9,8	125,5	12,3	187,0	18,3	138,3	13,5	332,0	32,5
lubuskie	591,0	6,5	1,1	10,9	1,8	17,6	3,0	28,2	4,8	30,5	5,2	49,8	8,4	68,8	11,6	106,4	18,0	92,5	15,7	179,7	30,4
dolnośląskie	1192,0	18,0	1,5	24,2	2,0	63,6	5,3	84,6	7,1	85,3	7,2	126,3	10,6	153,0	12,8	222,3	18,7	127,7	10,7	286,8	24,1
opolskie	790,9	7,4	0,9	11,6	1,5	25,4	3,2	41,6	5,3	50,5	6,4	99,5	12,6	133,5	16,9	131,8	16,7	76,1	9,6	213,4	27,0
kujawsko-pom.	1943,3	11,1	0,6	24,1	1,2	48,9	2,5	119,9	6,2	154,2	7,9	353,5	18,2	409,9	21,1	348,5	17,9	147,3	7,6	325,9	16,8
warmińsko-maz.	1512,8	8,5	0,6	13,0	0,9	40,9	2,7	65,1	4,3	93,4	6,2	226,3	15,0	281,1	18,6	260,2	17,2	185,1	12,2	339,1	22,4
pomorskie	1071,5	7,5	0,7	15,3	1,4	39,9	3,7	66,2	6,2	87,2	8,1	151,0	14,1	160,3	15,0	179,2	16,7	97,2	9,1	267,5	25,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat 2020.

Iwona Nurzyńska

## Rozdział 5. Znaczenie członkostwa w Unii Europejskiej dla rozwoju wsi i rolnictwa w Polsce

---

### Wprowadzenie

Członkostwo w Unii Europejskiej stało się czynnikiem, którego pozytywne oddziaływanie odczuwa cała polska gospodarka, a sektor rolno-spożywczy w szczególności. Dzieje się tak z kilku powodów. Po pierwsze, Polska stała się pełnoprawnym uczestnikiem Jednolitego Rynku Europejskiego. Integracja z nim przyniosła zasadniczy wzrost wymiany handlowej artykułami rolno-spożywczymi oraz napływ bezpośrednich inwestycji zagranicznych (BIZ) w obszarze przemysłu przetwórczego. **Obecnie ponad 80% polskiego eksportu rolno-spożywczego jest kierowane na rynek wewnątrzunijny, a ponad 90% BIZ w Polsce pochodzi z krajów UE.** Po drugie, objęcie Polski mechanizmami wspólnej polityki rolnej (WPR) umożliwia kierowanie do rolnictwa i na obszary wiejskie wsparcia finansowego, którego zakres i wielkość nie byłyby możliwe do zrealizowania wyłącznie z budżetu krajowego.

Dedykowany charakter pomocy z budżetu unijnego w ramach WPR stymuluje inwestycje i wywołuje efekty mnożnikowe, a ukierunkowanie wsparcia finansowego powiązane z ogólnoeuropejskimi celami strategicznymi pozwala rozwiązywać problemy globalne, z którymi pojedynczy kraj członkowski nie potrafiłby sobie poradzić.

Celem niniejszego rozdziału jest pokazanie skali korzyści, jakich Polska doświadcza, stając się jednym z największych beneficjentów budżetu unijnego w ramach wspólnej polityki rolnej. Analiza skupia się na kluczowych efektach realizacji pomocy unijnej w rolnictwie i na wsi, a także wskazuje problemy, z którymi boryka się nasz kraj przy realizacji tej pomocy. Rozdział przedstawia także nowe uwarunkowania reformowania WPR po 2020 r. wraz z ich możliwym wpływem na polskie rolnictwo i wieś.

## 5.1. Korzyści finansowe Polski wynikające z członkostwa w Unii Europejskiej

Wstępując do UE, Polska uzyskała dostęp do szeregu programów pomocy wspólnotowej. Jednocześnie, jak każdy członek UE, zobowiązała się do wpłaty składki członkowskiej, która stanowi kluczowy element dochodów własnych UE finansujących unijne polityki. Cyklicznie, po zrealizowaniu określonych projektów współfinansowanych z budżetu UE i po wykonaniu płatności beneficjentom pomocy unijnej za zrealizowane inwestycje, Polska składa wnioski o refundację wypłat z budżetu unijnego w granicach przyznaných naszemu krajowi alokacji na realizację poszczególnych programów.

Tabela 5.1. Transfery z budżetu UE do Polski (dane narastające) od 1.05.2004 do 30.11.2019 (w euro)

I. Transfery łącznie z UE do Polski (1+2+3), w tym:	172 798 105 722
1. Polityka Spójności, w tym:	110 630 919 732
Fundusz Spójności	34 768 697 574
W ramach perspektywy finansowej 2004–2006	2 961 675 332
W ramach perspektywy finansowej 2007–2013	22 387 151 159
W ramach perspektywy finansowej 2014–2020	9 419 871 083
Fundusze Strukturalne	73 587 856 163
W ramach perspektywy finansowej 2004–2006	8 561 029 831
W ramach perspektywy finansowej 2007–2013	44 798 808 847
W ramach perspektywy finansowej 2014–2020	20 228 017 486
Europejski Fundusz Społeczny	5 003 915 487
Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego	15 224 101 998
2. Wspólna Polityka Rolna	56 547 647 407
Dopłaty bezpośrednie	34 664 417 573
Interwencje rynkowe	1 807 035 878
Program Rozwoju Obszarów Wiejskich do 2013 r.	16 049 975 136
Program Rozwoju Obszarów Wiejskich 2014–2020	3 024 238 389
Pozostałe transfery WPR	165 249 153
Europejski Fundusz Rybacki do 2013 r.	710 441 822
Europejski Fundusz Morski i Rybacki 2014–2020	126 289 455
3. Pozostałe instrumenty <sup>1</sup>	2 178 358 526
II. Wpłaty do budżetu UE, w tym	56 620 531 583
DNB	37 971 683 509
III. Zwroty środków do budżetu UE	170 049 889
IV. Saldo rozliczeń RP – UE (I – II – III)	116 008 707 089

<sup>1</sup> Obejmuje dla WRF 2007–2013: Europejski Fundusz Powrotu Imigrantów, Fundusz Granic Zewnętrznych, Europejski Fundusz na Rzecz Uchodźców, Europejski Fundusz na Rzecz Integracji Obywateli Państw Trzecich. Dla WRF 2014–2020: Fundusz Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Fundusz Azylu, Migracji i Integracji.

Źródło: opracowanie na podstawie danych Ministerstwa Finansów, <https://www.gov.pl/web/finanse/transfery-polska-ue-unia-europejska> (dostęp: 18.01.2020).



Na koniec listopada 2019 r. skumulowane saldo rozliczeń w ujęciu kasowym (wpływy rejestrowane po wejściu na rachunek NBP) między budżetem Polski a budżetem UE wyniosło ponad 116 mld euro (tab. 5.1). To powoduje, że **Polska pozostaje największym beneficjentem netto budżetu unijnego w ujęciu bezwzględnym**. W przeliczeniu na mieszkańca Polski daje nam to około 4500 euro na osobę w latach 2004–2019. Całkowita wartość transferów z budżetu UE do Polski wyniosła 172,8 mld euro, a wpłaty do budżetu unijnego, w tym składka członkowska, wyniosły łącznie 56,6 mld euro. Polska zwróciła do budżetu UE ponad 170 mln euro z tytułu różnych sankcji i kar. Oznacza to, że w całym okresie naszego członkostwa każdy obywatel Polski poniósł koszt około 1500 euro z tytułu wszystkich wpłat do unijnego budżetu.

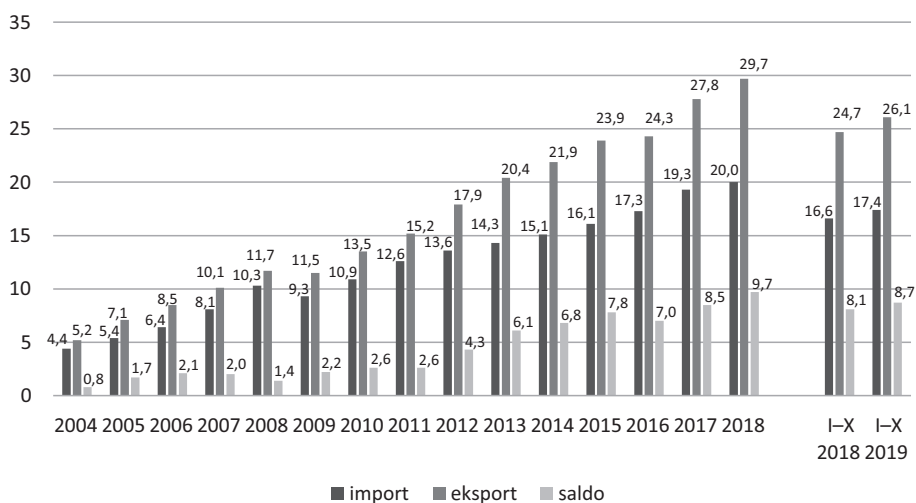
Największy udział (64%) w transferach ogółem stanowiły wpłaty z tytułu Europejskich Funduszy Strukturalnych i Funduszu Spójności (110 mld euro) finansujących projekty inwestycyjne w ramach europejskiej polityki spójności<sup>1</sup>. Z kolei refundacje z budżetu unijnego z tytułu wspólnej polityki rolnej (56 mld euro) stanowiły 33% łącznych transferów. Udział samej składki członkowskiej (DNB) wyniósł 22% łącznych wpływów (172 mld euro).

Analizując skalę korzyści z członkostwa, najczęściej koncentrujemy się na transferach z budżetu unijnego. Jednak nie do przecenienia są korzyści, jakie polska gospodarka odnosi w wyniku udziału w Jednolitym Rynku Europejskim (JRE). W 2004 r. wartość polskiego eksportu wyniosła 59 mld euro i do 2018 r. wzrosła czterokrotnie, osiągając poziom 223 mld euro. W przypadku importu dane te to odpowiednio 81,2 mld euro i 228,2 mld euro<sup>2</sup>. Mechanizmy przesunięcia i kreacji handlu spowodowały, że integracja z UE uczyniła ją kluczowym partnerem handlowym Polski. **Integracja polskiej gospodarki z JRE otworzyła rynek europejski także na produkty polskiego sektora rolno-spożywczego, co potwierdza sześciokrotny wzrost eksportu rolno-spożywczego w tym okresie oraz ponad 10-krotny wzrost dodatniego salda obrotów handlowych** (ryc. 5.1). Wartość eksportu rolno-spożywczego stanowi 13% całkowitego eksportu Polski.

Dane statystyczne potwierdzają też, że Unia Europejska stała się głównym partnerem handlowym Polski – obroty handlowe artykułami rolno-spożywczymi między Polską a pozostałymi krajami unijnymi stanowią 80% eksportu ogółem i 70% importu ogółem. W okresie styczeń–październik 2019 r. wartość eksportu towarów rolno-spożywczych do krajów UE wyniosła 21,2 mld euro. Wśród krajów UE-28 najważniejszym partnerem handlowym Polski są Niemcy. W tym okresie eksport do tego kraju wyniósł 6,2 mld euro i był o 5%

<sup>1</sup> Sprawozdanie strategiczne z 2019 r. dotyczące wdrażania europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych, COM(2019) 627 final, Bruksela, 18 grudnia 2019 r., <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15239-2019-INIT/pl/pdf>.

<sup>2</sup> *Polska. Wskaźniki makroekonomiczne*, GUS, Warszawa 2020, <https://stat.gov.pl/wskazniki-makroekonomiczne/> (dostęp: 25.01.2020).



Rycina 5.1. Handel zagraniczny produktami rolno-spożywczymi w latach 2004–2019 w mld euro

Źródło: opracowanie na podstawie danych KOWR: *Polski handel zagraniczny produktami rolno-spożywczymi w okresie styczeń–październik 2019 r.*, Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa, 7.01.2020.

Tabela 5.2. Stan zobowiązań Polski z tytułu zagranicznych inwestycji bezpośrednich na koniec 2018 r. w podziale na strefy ekonomiczne, w mln PLN

<b>Wszystkie kraje</b>	<b>859 095,9</b>
<b>Strefy ekonomiczne (Europa)</b>	
Unia Europejska (28 krajów)	793 211,9
Poza Unię Europejską	65 884,0
Strefa euro (19 krajów)	716 395,4
Poza strefą euro	142 700,5
Europejska Strefa Wolnego Handlu (EFTA)	32 410,3
<b>Pozostałe strefy ekonomiczne</b>	
Północnoamerykańska Strefa Wolnego Handlu (NAFTA)	19 254,6
CIS	312,5
ASEAN	526,7
OPEC	468,1
Centra finansowe offshore	2 941,8
Ameryka Łacińska	-231,7
Kraje Afrykańskie, Karaibskie i Pacyfiku (ACP)	68,0
MERCOSUR	-55,6
Kraje śródziemnomorskie	1 595,9

Źródło: Narodowy Bank Polski, <https://www.nbp.pl/home.aspx?f=/publikacje/zib/zib.html>.

większy niż w analogicznym okresie 2018 r. (styczeń–październik). Ważnymi odbiorcami polskich artykułów rolno-spożywczych są także: Wielka Brytania (2,3 mld euro), Holandia (1,7 mld euro), Włochy i Francja (po 1,4 mld euro) oraz Czechy (1,2 mld euro)<sup>3</sup>.

Kolejnym kanałem integracji Polski z UE pozostają bezpośrednie inwestycje zagraniczne (BIZ). To właśnie Unia Europejska, jako strefa ekonomiczna, jest głównym źródłem pochodzenia tego kapitału (tab. 5.2).

Ponad 90% kapitału zainwestowanego w Polsce jako BIZ pochodzi z Unii Europejskiej. Analiza danych sektorowych gromadzonych przez Narodowy Bank Polski wskazuje, że wartość BIZ w sektorze produkcji artykułów spożywczych, napojów i wyrobów tytoniowych wyniosła ponad 50 mld zł, czyli około 6% łącznych inwestycji, i blisko 20% całości BIZ w przetwórstwie przemysłowym (269,5 mld zł)<sup>4</sup>. Taka skala bezpośrednich inwestycji zagranicznych nie byłaby możliwa, gdyby Polska nie była członkiem elitarnego klubu krajów unijnych tworzących strefę ekonomiczną, która oferuje swobodę przemieszczania się towarów, usług i kapitału. Brak barier pozataryfowych, w tym wzajemne uznawanie standardów i norm fito-sanitarnych, przyczynił się znacząco do sukcesu polskich przetwórców na unijnym rynku. Warto zatem podkreślić, co często w dyskursie publicznym jest pomijane, że silny sektor przetwórstwa spożywczego jest warunkiem rozwoju polskiego rolnictwa. I na odwrót. Stąd konieczność zapewnienia rolnikom sprawiedliwego udziału w korzyściach i zyskach wypracowywanych w całym łańcuchu żywnościowym. Przykład wielu krajów wskazuje, że nożyce cen od lat kształtują się niekorzystnie dla rolników, a handel i przetwórstwo powiększają swój udział w wypracowanej marży kosztem producentów rolnych<sup>5</sup>.

## 5.2. Wsparcie dla Polski w ramach Wspólnej Polityki Rolnej UE

Członkostwo w UE umożliwiło Polsce dostęp do szerego instrumentów wsparcia w ramach wspólnej polityki rolnej (WPR). Lata 2014–2020 to trzecia już unijna perspektywa finansowa, z której korzysta nasz kraj<sup>6</sup>. W tym okresie UE przeznaczyła ponad 420 mld euro w cenach bieżących na finansowanie wspólnej polityki rolnej (WPR), czyli ponad 60 mld euro rocznie. Oznacza to,

<sup>3</sup> *Polski handel zagraniczny produktami rolno-spożywczymi w okresie styczeń–październik 2019 r.*, Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa, 7.01.2020. [http://www.kowr.gov.pl/uploads/pliki/analizy/handel\\_zagraniczny/Polski%20handel%20zagraniczny%20produktami%20rolno-spo%20C5%BCywczyymi%20w%20okresie%20stycze%20C5%84-pa%20C5%BAdziernik%202019%20r\\_.pdf](http://www.kowr.gov.pl/uploads/pliki/analizy/handel_zagraniczny/Polski%20handel%20zagraniczny%20produktami%20rolno-spo%20C5%BCywczyymi%20w%20okresie%20stycze%20C5%84-pa%20C5%BAdziernik%202019%20r_.pdf) (dostęp: 25.01.2020).

<sup>4</sup> NBP, <https://www.nbp.pl/home.aspx?f=/publikacje/zib/zib.html> (dostęp: 25.01.2020).

<sup>5</sup> *The five lessons to be drawn from the report of the Price and Margin Observatory*, <http://www.agriculture-strategies.eu/en/2020/01/the-five-lessons-to-be-drawn-from-the-report-of-the-price-and-margin-observatory/>.

<sup>6</sup> Dwie poprzednie to niepełna perspektywa lat 2004–2006 oraz 2007–2013.

że każdy mieszkaniec UE przeznacza 117 euro rocznie na realizację tej polityki. **Wydatki na WPR stanowią około 38% wszystkich wydatków z unijnego budżetu**, podczas gdy jeszcze w latach 80. ubiegłego wieku, kiedy Wspólnotę tworzyło zaledwie 10 krajów członkowskich, a główne formy wsparcia w rolnictwie koncentrowały się na subsydiach eksportowych i mechanizmach interwencji rynkowej, udział wydatków na WPR wynosił ponad 70%.

Kolejne reformy wspólnej polityki rolnej i kolejne rozszerzenia Unii o nowe kraje przyniosły zarówno bezwzględny wzrost budżetu przeznaczanego na WPR, jak i zasadniczą zmianę struktury wydatków na rolnictwo. Po 1992 r. zmniejszono dotacje na wsparcie cenowe, zastąpione dopłatami bezpośrednimi, i wprowadzono mechanizmy wsparcia polityki rozwoju obszarów wiejskich<sup>7</sup>. Agenda 2000 i reforma WPR z 2003 r. *de facto* zlikwidowały wsparcie cenowe, zastępując je dopłatami niepowiązаныmi z produkcją (*decoupled payments*), które stały się głównym instrumentem wsparcia dochodu rodzin rolniczych. Po 2008 r. poziom wydatków na WPR w ogólnym budżecie UE ustabilizował się, ale od 2014 r. obserwujemy stały ich spadek. Mimo znaczącego rozszerzenia Unii w 2004, 2007 i 2013 r., procentowy udział wydatków na WPR w unijnym PKB spadł z 0,66% w latach 90. XX w. do 0,35% w 2018 r.

Obecnie ponad 3/4 funduszy na WPR (tab. 5.3) Unia przeznacza na **wspieranie dochodów rolniczych przez dopłaty bezpośrednie**, co sprawia, że w okresie 2007–2013 stanowiły one średnio 26% dochodu rolniczego (zdefiniowanego jako Agricultural Factor Income) w UE-28<sup>8</sup>. Jeśli uwzględnimy wszystkie subsydia (finansowane z obu filarów WPR), wskaźnik ten wyniesie średnio w UE około 37%, choć, co warto odnotować, jego wartość jest silnie zróżnicowana między poszczególnymi krajami członkowskimi. W tym okresie w Polsce wyniósł on odpowiednio 30% (dopłaty bezpośrednie) i 45% (wszystkie subsydia operacyjne). Pozostała część budżetu WPR (1/4) wspiera politykę rozwoju obszarów wiejskich przez dedykowane programy rozwoju obszarów wiejskich (PROW), współfinansowane przez kraje członkowskie.

Od wejścia do UE Polska pozostaje jednym z **największych beneficjentów budżetu unijnego dedykowanego na wsparcie rolnictwa i wsi**. W latach 2004–2019 nasz kraj uzyskał z budżetu unijnego ponad 56,5 mld euro (ryc. 5.2) z tytułu refundacji wydatków przeznaczonych między innymi na realizację wsparcia bezpośredniego (34,6 mld euro) i politykę rozwoju obszarów wiejskich (16 mld euro).

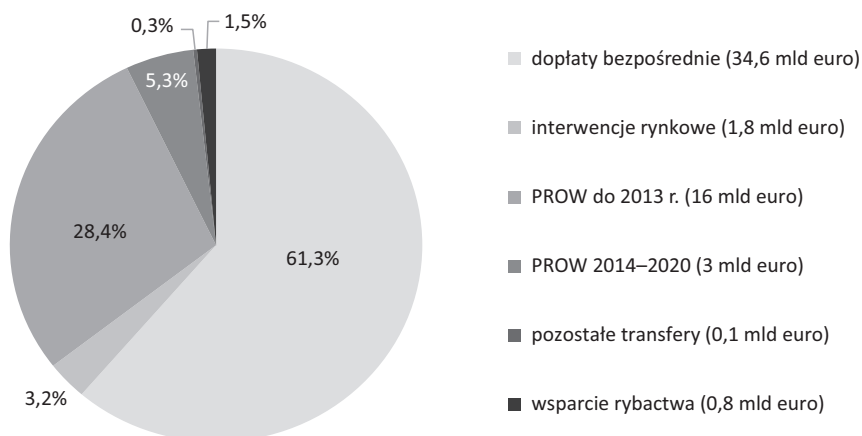
<sup>7</sup> Głównym celem reformy z 1992 r. było odejście od wsparcia cenowego, które generowało nadmierne nadwyżki produktów rolnych w wyniku podejmowanych skupów interwencyjnych i wysokie koszty magazynowania tych nadwyżek.

<sup>8</sup> *Common Agricultural Policy: Key graphs and figures*, Komisja Europejska, Bruksela, lipiec 2019. Agricultural Factor Income – reprezentuje dochód z rolnictwa wykorzystany do opłacenia czynników produkcji (ziemia, kapitał, praca) własnych, pożyczonych (kapitał) i dzierżawionych (ziemia, maszyny) oraz zatrudnionej siły roboczej (własnej i najemnej). Taki wskaźnik pozwala na porównania między krajami.

Tabela 5.3. Ramy finansowe na lata 2014–2020<sup>9</sup>

DZIAŁ 2.	W mln euro; ceny bieżące						
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Trwały wzrost gospodarczy: zasoby naturalne							
OGÓŁEM	49 857	64 692	64 262	60 191	60 267	60 344	60 421
W tym:							
- rozwój obszarów wiejskich	5 299	18 184	18 684	14 371	14 381	14 691	14 709
- wydatki związane z rynkiem i pomoc bezpośrednia	43 778	44 190	43 950	44 146	44 162	43 880	43 887

Źródło: Dwunaste sprawozdanie finansowe Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady na temat Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) na rok budżetowy 2018, COM/2019/422 final, 25.09.2019.



Rycina 5.2. Wpływy z budżetu UE w ramach WPR w latach 2004–2019

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.

W ciągu 16 lat Unia Europejska sfinansowała wsparcie w formie dopłat bezpośrednich, inwestycji w rolnictwie i na obszarach wiejskich, które w przeliczeniu na jednego mieszkańca wsi w Polsce wyniosło 3700 euro<sup>10</sup>.

### 5.2.1. System wsparcia bezpośredniego

W latach 2004–2019 Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (ARiMR) wypłaciła łącznie beneficjentom dopłat bezpośrednich w Polsce ponad 186,7 mld złotych, a realizując kolejne kampanie, ARiMR przekazuje na konta ponad 1,3 mln rolników ponad 14,6 mld złotych rocznie. Liczba składanych wniosków o dopłaty bezpośrednie z roku na rok maleje i w kam-

<sup>9</sup> Kwoty uwzględniają decyzje krajów członkowskich o przesunięciu funduszy między filarami WPR.

<sup>10</sup> Należy pamiętać, że są to tylko środki pochodzące z budżetu UE. Kwoty, które faktycznie wpływają na konta beneficjentów, są powiększone o tzw. wkład krajowy ze środków publicznych (polskiego budżetu).

panii 2019 była o nieco ponad 15 tys. mniejsza niż liczba wniosków złożonych w kampanii 2018. W okresie 2014–2020 obserwujemy stały spadek, zarówno liczby składanych wniosków (poza 2015 r.), jak i liczby wydanych decyzji<sup>11</sup> o przyznaniu wsparcia bezpośredniego (tab. 5.4). Jednakże skala spadku liczby gospodarstw (niespełna 83 tys. gospodarstw) ubiegających się o wsparcie bezpośrednie wskazuje, że w latach 2004–2020 nastąpił mały postęp w zakresie przemian agrarnych.

Tabela 5.4. Realizacja pomocy w ramach systemu wsparcia bezpośredniego w Polsce w latach 2014–2019

	2014	2015	2016	2017	2018	19.12.2019
Liczba złożonych wniosków	1 353 125	1 355 288	1 351 065	1 343 114	1 335 177	1 317 680
Liczba wydanych decyzji w danej kampanii	1 351 872	1 351 292	1 346 634	1 339 414	1 319 422	93 428
Zrealizowane płatności mln PLN	14 187	14 316	14 629	14 607	14 591	9 564

Źródło: dane ARIMR; [https://www.arimr.gov.pl/fileadmin/pliki/wdrazane\\_programy\\_sprawozdania/Platnosci\\_bezposrednie/20191219\\_Platnosci\\_bezposrednie.pdf](https://www.arimr.gov.pl/fileadmin/pliki/wdrazane_programy_sprawozdania/Platnosci_bezposrednie/20191219_Platnosci_bezposrednie.pdf) (dostęp: 11.01.2020).

Od ostatniej reformy WPR w 2013 r. relatywnemu spadkowi wydatków na WPR w budżecie UE towarzyszy stała presja na reorientację prośrodowiskową tych wydatków, w tym na przeciwdziałanie zmianom klimatu. Już wcześniej w II filarze WPR obowiązywał wymóg przeznaczenia 30% wydatków z EFRROW na programy rolno-środowiskowe i ochronę obszarów rolniczych cennych przyrodniczo. W latach 2014–2020 ponownie 30% wydatków na rolnictwo i wieś jest dedykowane na działania prośrodowiskowe, adaptację do zmian klimatu oraz na ochronę bioróżnorodności i zachowanie rolniczych zasobów naturalnych. Tzw. zazielenienie (*greening*) wydatków WPR odzwierciedliło się we wprowadzeniu obowiązkowej płatności na nie w I filarze WPR.

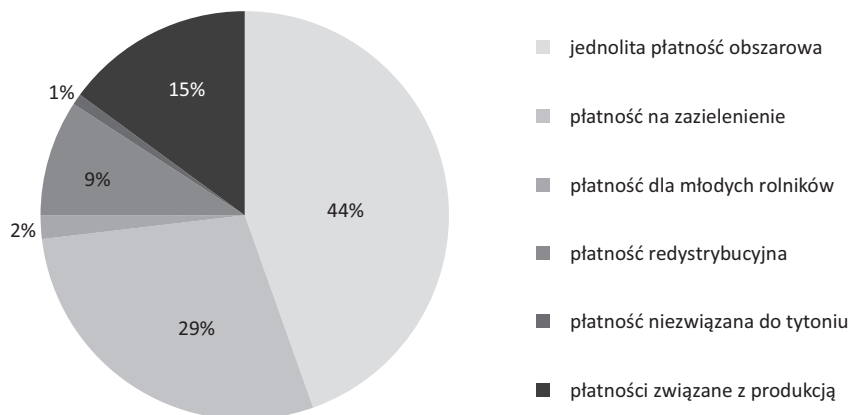
Reforma z 2013 r. wprowadziła, poza zazielenieniem, także inne zmiany do systemu wsparcia bezpośredniego. Od 2015 r. (rok 2014 był tzw. okresem przejściowym, kiedy obowiązywały zasady z poprzedniego okresu finansowania), rolnicy spełniający określone kryteria mogli się ubiegać o następujące formy wsparcia (płatności): jednolita płatność obszarowa<sup>12</sup>, płatność na zazielenienie (tzw. *greening*), płatność dla młodego rolnika, płatność redystrybucyjna<sup>13</sup>, płatność w ramach systemu małych gospodarstw (Small Farmer Scheme), płatności powiązane z produkcją.

<sup>11</sup> Liczba wniosków złożonych jest oczywiście wyższa niż liczba wydanych decyzji, co jest efektem odmowy przyznania pomocy w wyniku prowadzonej kontroli administracyjnej i kontroli na miejscu.

<sup>12</sup> Jest to jednakowa dla wszystkich beneficjentów pomocy stawka płatności przyznawana na 1 hektar.

<sup>13</sup> W Polsce płatność dodatkowa (redystrybucyjna) jest przyznawana każdemu beneficjentowi, który deklaruje więcej niż 3 ha, ale tylko do maksymalnej powierzchni wynoszącej 30 ha.

W kampanii 2018 Polska przeznaczyła: 44% koperty krajowej na jednolite płatności obszarowe, 26% na płatności na zazielenienie, 9% na płatność redystrybucyjną i 29% na płatności dla młodych rolników. Aż 15% koperty krajowej przeznaczono na płatności powiązane z produkcją (ryc. 5.3). Ponad 60% wydatków na płatności powiązane z produkcją otrzymują producenci krów i bydła mięsnego.



Rycina 5.3. Wypłata środków z tytułu wsparcia bezpośredniego w Kampanii 2018

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych ARiMR, *Sprawozdanie z działalności ARiMR za 2018 r.*; [https://www.arimr.gov.pl/fileadmin/pliki/zdjecia\\_strony/223/Sprawozdanie\\_z\\_dzialalnosci\\_ARiMR\\_2018.pdf](https://www.arimr.gov.pl/fileadmin/pliki/zdjecia_strony/223/Sprawozdanie_z_dzialalnosci_ARiMR_2018.pdf) (dostęp: 25.01.2020).

Znamienny jest szerszy „powrót” do zestawu instrumentarium WPR, płatności powiązanych z produkcją (*coupled*), które zostały całkowicie zniesione w 2003 r., stanowiąc wówczas zasadniczy człon tej reformy. Nie jest to instrumentarium obowiązkowe, ale praktycznie wszystkie kraje członkowskie (poza Niemcami) zdecydowały się na jego uruchomienie. Ważnym instrumentem wsparcia dla średnich gospodarstw rolnych stały się płatności redystrybucyjne. Polska zastosowała to dodatkowe wsparcie na tzw. pierwsze hektary, przeznaczając na nie 9% rocznej koperty krajowej. Każdy rolnik składający wniosek o dopłaty bezpośrednie na więcej niż 3 ha uzyskuje prawo do dopłaty redystrybucyjnej (dopłata nie jest przyznawana na obszar deklarowany powyżej 30 ha). Warto w tym miejscu zwrócić uwagę na fakt, że państwa, w których dopłaty redystrybucyjne stanowiły więcej niż 5% krajowej koperty, mogły zrezygnować z obowiązku stosowania tzw. cappingu (np. tak zrobiła Rumunia), czyli obniżania wartości dopłat (min. 5%) po przekroczeniu poziomu 150 tys. euro. Mimo iż Polska przeznaczyła 9% koperty na te dopłaty, jako jedyny kraj członkowski zdecydowała się na stuprocentową redukcję tych płatności po przekroczeniu 150 tys. euro w całym okresie 2014–2020.

Jako jeden z krajów borykających się z problemem nadmiernego rozdrobnienia gospodarstw rolnych Polska wprowadziła także system wsparcia dla małych gospodarstw (Small Farmer Scheme)<sup>14</sup>. W systemie małych gospodarstw w Kampanii 2016 uczestniczyło ponad 700 tys. rolników<sup>15</sup>, którzy zostali do niego włączeni w 2015 r. Stanowiło to ponad połowę wszystkich beneficjentów dopłat bezpośrednich. W 2016 r. rolnik mógł jedynie wystąpić z systemu dla małych gospodarstw, z czego skorzystało około 10 tys. rolników. Od 2016 r. brak już możliwości uznania rolnika za uczestniczącego w systemie dla małych gospodarstw (na wnioszek rolnika i z urzędu). W 2018 r. liczba producentów rolnych uczestniczących w systemie SFS wyniosła nieco ponad 622 tys.

Dane te warto analizować w kontekście wyników rachunkowości rolnej polskiego FADN, który z pola obserwacji wyłączył ponad 750 tys. rolników<sup>16</sup>. Wyniki badań i pogłębiona analiza danych FADN wskazuje, że **dopiero producent rolny, który osiąga wartość 25 tys. euro Standardowej Produkcji rocznie, jest w stanie wypracować dochód parytetowy, czyli porównywalne średnie wynagrodzenie netto na osobę w gospodarce pozarolniczej. Niestety liczba takich gospodarstw w 2015 r. przekroczyła zaledwie 150 tys.**<sup>17</sup>, co w zderzeniu z liczbą beneficjentów płatności bezpośrednich (1,3 mln) wskazuje na skalę problemu nieefektywnych struktur agrarnych w Polsce. Analizy innych ekspertów wskazują, że w Polsce gospodarstw rolnych dużych i bardzo dużych (wartość Standardowej Produkcji powyżej 100 tys. euro) jest niespełna 2%<sup>18</sup>. Blisko 75% wszystkich beneficjentów płatności bezpośrednich w Polsce (ponad 990 tys.) nie posiada więcej niż 10 ha (ryc. 5.5). Nieco ponad 30 tys. gospodarstw (4%) składających wnioski o dopłaty bezpośrednie deklaruje areał powyżej 50 ha.

Mimo niewątpliwych zmian w strukturze agrarnej system dopłat bezpośrednich do hektara od lat kształtuje rynek ziemi w Polsce, hamując przemiany własnościowe oraz przepływ ziemi od niewielkich, często nieprodukujących na rynek, gospodarstw rolnych do większych i bardziej wydajnych. Brak dostępu do ziemi, także w ramach systemu dzierżaw, stał się zasadniczą barierą i fundamentalnie zagraża poprawie konkurencyjności polskich gospodarstw towarowych.

<sup>14</sup> Istota tej pomocy polega na ograniczeniu płatności do 1250 euro rocznie dla beneficjenta, który w zamian jest wyłączony z kontroli przestrzegania tzw. zasad wzajemnej zgodności; udział w systemie SFS jest dobrowolny, ale także mógł być zastosowany „z urzędu”.

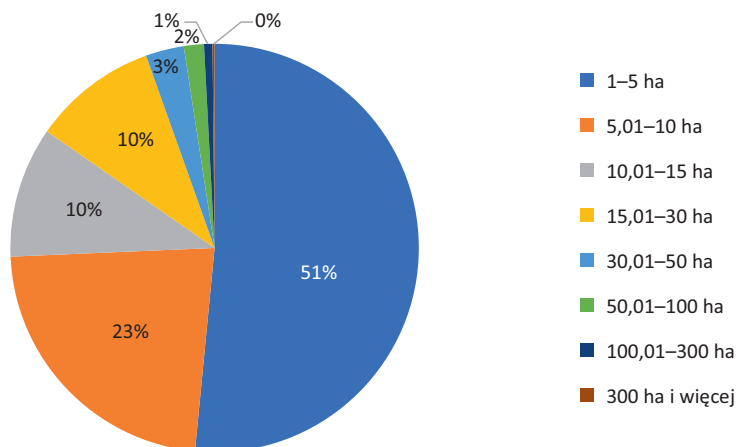
<sup>15</sup> *Sprawozdanie z działalności Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa za 2016 rok*, ARiMR, Warszawa 2017, s. 24; [https://www.arimr.gov.pl/fileadmin/pliki/zdjecia\\_strony/223/Sprawozdanie\\_ARiMR\\_2016.pdf](https://www.arimr.gov.pl/fileadmin/pliki/zdjecia_strony/223/Sprawozdanie_ARiMR_2016.pdf)

<sup>16</sup> Są to rolnicy, których wartość Standardowej Produkcji (Standard Output) nie przekracza 4000 euro.

<sup>17</sup> Więcej na ten temat: I. Nurzyńska, M. Drygas, L. Goraj, *System dopłat bezpośrednich Wspólnej Polityki Rolnej Unii Europejskiej. Rola, znaczenie i ewolucja*, EFRWP, Warszawa 2018; [https://www.efrwp.pl/dir\\_upload/download/thumb/8e460efa4d5616426d76892033c0.pdf](https://www.efrwp.pl/dir_upload/download/thumb/8e460efa4d5616426d76892033c0.pdf) (dostęp: 25.01.2020).

<sup>18</sup> Więcej: 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, FDPA, Warszawa 2016, s. 81–106.





Rycina 5.4. Beneficjenci płatności bezpośrednich w ramach poszczególnych grup obszarowych w 2017 r. w Polsce

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Sprawozdanie z działalności ARiMR za 2017 r.*, [https://www.arimr.gov.pl/fileadmin/pliki/zdjecia\\_strony/223/Sprawozdanie\\_ARiMR\\_2017.pdf](https://www.arimr.gov.pl/fileadmin/pliki/zdjecia_strony/223/Sprawozdanie_ARiMR_2017.pdf) (dostęp: 25.01.2020).

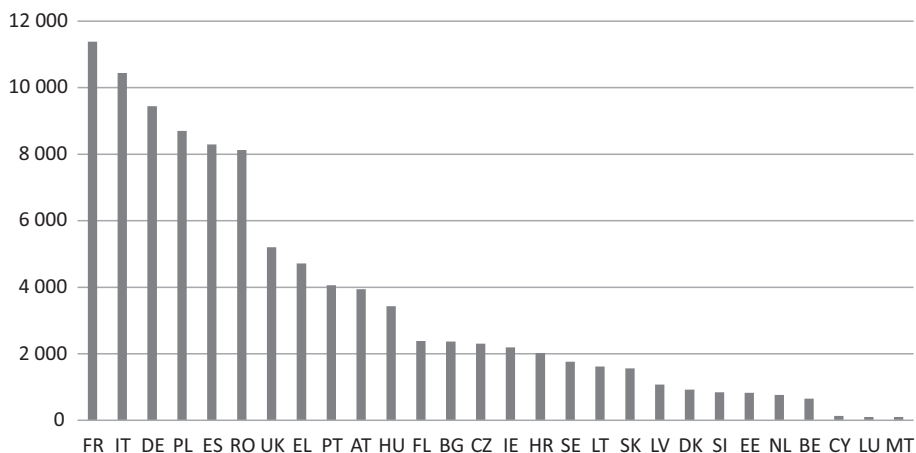
## 5.2.2. Program Rozwoju Obszarów Wiejskich 2014–2020

Głównym celem Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020 (PROW 2014–2020) jest wzrost konkurencyjności rolnictwa z uwzględnieniem celów środowiskowych. Polski PROW 2014–2020 realizuje wszystkie sześć priorytetów wyznaczonych dla unijnej polityki rozwoju obszarów wiejskich na lata 2014–2020<sup>19</sup>: ułatwianie transferu wiedzy i innowacji w rolnictwie i leśnictwie oraz na obszarach wiejskich; zwiększanie rentowności gospodarstw i konkurencyjności wszystkich rodzajów rolnictwa we wszystkich regionach oraz promowanie innowacyjnych technologii w gospodarstwach i zrównoważonego zarządzania lasami; wspieranie organizacji łańcucha żywnościowego, w tym przetwarzania i wprowadzania do obrotu produktów rolnych, dobrostanu zwierząt oraz zarządzania ryzykiem w rolnictwie; odtwarzanie, ochrona i wzbogacanie ekosystemów związanych z rolnictwem i leśnictwem; promowanie efektywnego gospodarowania zasobami i wspieranie przechodzenia w sektorach rolnym, spożywczym i leśnym na gospodarkę niskoemisyjną i odporną na zmianę klimatu oraz promowanie włączenia społecznego, zmniejszania ubóstwa oraz rozwoju gospodarczego na obszarach wiejskich.

Polsce przyznano największą alokację funduszy w ramach polityki rozwoju obszarów wiejskich. Jednakże, zgodnie z regulacjami unijnymi, Polska

<sup>19</sup> Szczegółowy opis priorytetów także tu: [https://www.arimr.gov.pl/fileadmin/pliki/zdjecia/Centrala/konferencje/18\\_grudnia\\_2014/Broszura\\_PROW\\_2014-2020.pdf](https://www.arimr.gov.pl/fileadmin/pliki/zdjecia/Centrala/konferencje/18_grudnia_2014/Broszura_PROW_2014-2020.pdf).

skorzystała z możliwości przesunięcia 25% alokacji z Europejskiego Funduszu na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) na finansowanie systemów wsparcia bezpośredniego (była to maksymalna wysokość dopuszczalna w ramach regulacji unijnych), co pomniejszyło środki dostępne na PROW w naszym kraju (ryc. 5.5).



Rycina 5.5. Alokacja z EFRROW w mln euro według krajów w latach 2014-2020 po dokonaniu przesunięć między I i II filarem WPR

Źródło: I. Nurzyńska, *Polska jako beneficjent Wspólnej Polityki Rolnej*, w: J. Wilkin, I. Nurzyńska (red.), *Polska wieś 2018. Raport o stanie wsi*, Wydawnictwo Scholar, FDPA, Warszawa 2018, s. 135–156.

Polska była jednym z sześciu krajów członkowskich, które zdecydowały o takim rozwiązaniu, co jest spowodowane odmiennymi potrzebami modernizacyjnymi polskiego rolnictwa. Większość krajów członkowskich zdecydowała o przesunięciu funduszy z I do II filara WPR. Łączna wartość środków przeznaczonych na Program Rozwoju Obszarów Wiejskich 2014–2020 (EFRROW plus wkład krajowych środków publicznych) wyniosła 58,3 mld zł (13,6 mld euro, w tym z EFRROW 8,7 mld euro). Tabela 5.5 obrazuje stan wydatkowania środków PROW 2014–2020 w ramach kilku wybranych schematów pomocowych.

Według stanu na 30.11.2019<sup>20</sup> (stan dostępny na dzień przygotowywania niniejszego artykułu) Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (ARiMR) zawarła ponad 3,5 mln umów na realizację różnych przedsięwzięć na kwotę 35,2 mld złotych, co stanowiło 60,3% limitu środków<sup>21</sup>. Uwzględniając

<sup>20</sup> <https://www.gov.pl/web/rolnictwo/rok-2019> (dostęp: 11.01.2020).

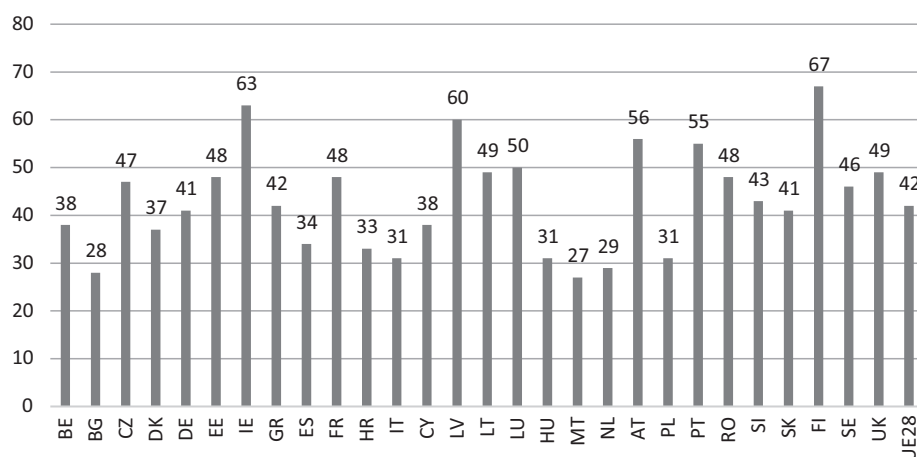
<sup>21</sup> Należy pamiętać, że kwota wykorzystania środków obejmuje także wydatki poniesione w ramach tzw. działań i zobowiązań wieloletnich podjętych w poprzednich okresach programowania (2004–2006, 2007–2013).

Tabela 5.5. Realizacja wybranych działań PROW 2014–2020

Wybrane działania PROW 2014–2020	Limit środków publicznych w mln PLN	Udział łącznej alokacji funduszy publ. (%)	Beneficjenci na podst. umów (liczba)	Wypłata środków w mln PLN	Wykorzystanie limitu (%)
Transfer wiedzy i działalność informacyjna	247,3	0,4	25	1	0,4
Inwestycje w środki trwałe, w tym:	16 038,0	27,5	31 677	3 215	20,0
modernizacja gospodarstw rolnych	10 662,5	18,3	27 877	2 322	21,8
rozwój gospodarstw i działalności gospodarczej, w tym:	8 966,4	15,4	37 045	2 232	24,9
premie dla młodych rolników	3 070,3	5,3	13 185	972	31,7
premie na rozpoczęcie działalności pozarolniczej	1 446,8	2,5	2 209	130	9,0
restrukturyzacja małych gospodarstw	3 431,5	5,9	19 830	741	21,6
rozwój przedsiębiorczości – rozwój usług rolniczych	992,2	1,7	1 283	379	38,1
płatności dla rolników przekazujących małe gospodarstwa	25,6	0,04	538	10	37,9
Podstawowe usługi i odnowa wsi na obszarach wiejskich	5 229,8	9,0	3 742	2 762	52,8
Przywracanie potencjału produkcji rolnej zniszczonego w wyniku klęsk żywiołowych i katastrof oraz wprowadzanie odpowiednich środków zapobiegawczych	1 343,0	2,30	2 127	144	10,7
Działanie rolno-środowiskowo-klimatyczne	5 882,1	10,1	275 527	3 681	62,6
Rolnictwo ekologiczne	3 000,3	5,1	75 344	1 252	41,7
Płatności ONW	8 500,6	14,6	3 054 898	5 988	70,4
Współpraca	375,1	0,6	16	1	0,3
Wsparcie rozwoju lokalnego w ramach LEADER	3 251,3	5,6	13 824	1 512	46,5
<b>RAZEM PROW 2014–2020</b>	<b>58 279,5</b>	<b>100</b>	<b>3 505 696</b>	<b>23 277</b>	<b>39,9</b>

Źródło: Sprawozdanie miesięczne z realizacji PROW 2014–2020 od uruchomienia programu na dzień 30.11.2019.

faktycznie wydatkowane kwoty (wynikające z zakończenia przedsięwzięć inwestycyjnych), wykorzystanie limitu PROW 2014–2020 wyniosło niespełna 40%. Na koniec listopada 2019 r. wypłacono 23,8 mld zł środków publicznych, w tym 14,8 mld złotych z EFRROW. Porównanie stanu wydatkowania środków na rok przed zakończeniem okresu finansowania PROW 2007–2013 wskazuje, że na koniec IV kwartału 2011 i 2012 r. Polska wydała odpowiednio 68% i 78% (średnia dla UE-28 74%) alokacji środków. Tymczasem na koniec IV kwartału 2018 r. (ryc. 5.6) poziom absorpcji wyniósł zaledwie 31% i był to jeden z najniższych poziomów tego wskaźników w UE (średnia UE-28 wyniosła 42%).



Rycina 5.6. Poziom absorpcji funduszy EFRROW w krajach UE-28 na koniec IV kwartału 2018 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych zawartych w: Dwunaste sprawozdanie finansowe Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady na temat Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) na rok budżetowy 2018, COM/2019/422 final, 25.09.2019.

Końcówka realizacji trzeciej edycji programu rozwoju obszarów wiejskich, którą uruchomiono po wejściu do Unii Europejskiej, pozwala na sformułowanie kilku (raczej krytycznych) wniosków. **Polska, jak w poprzednich latach, uruchomiła bardzo dużą gamę instrumentów pomocy, bo aż 20 działań, z których 8 ma rozbudowaną strukturę podprogramów pomocowych. W efekcie beneficjenci mieli do dyspozycji 30 schematów dostępu do pomocy.**

Rozczarowuje bardzo niskie zainteresowanie ważnymi z punktu widzenia innowacyjności polskiego rolnictwa działaniami, jakimi są *Transfer wiedzy* i *Współpraca*. Podobnie ma się sytuacja z działaniami, które wpisują się w priorytet przeciwdziałania zmianom klimatycznym (zalesienia).

Niepokoi fakt, że w końcówce realizacji Programu liczba złożonych wniosków w stosunku do dostępnego limitu środków wyniosła niespełna 85%. Co więcej, występuje bardzo duży rozdźwięk między liczbą złożonych wniosków

a liczbą umów zawartych z beneficjentami (zakontraktowanie 60% łącznego limitu). **Uzasadnione wydają się obawy o wykorzystanie funduszy PROW 2014–2020 przez Polskę, co gdyby nastąpiło, byłoby przykrym precedensem.** Warto zaznaczyć, że dzieje się tak, mimo iż całkowitą kwotę pomocy dostępną po 2014 r. pomniejszyły zaciągnięte w poprzednich okresach finansowania zobowiązania<sup>22</sup> (ponad 4 mld zł), które stanowią blisko 7% dostępnej alokacji. W tym miejscu warto dostrzec ogólnie niski poziom absorpcji środków EFRROW także w innych krajach (średnio w UE-28 w 2018 r. było to 42%).

Analizując wdrażanie PROW 2014–2020 w Polsce, warto wskazać na działania, których Polska nie zdecydowała się uruchomić, co zastanawia w świetle wielu sytuacji kryzysowych, z jakimi polskie rolnictwo musi się mierzyć w ostatnich latach. **Przykładem „niedocenionego” przez twórców Programu jest działanie skierowane na walkę ze skutkami klęsk żywiołowych.** W obliczu powtarzających się klęsk suszy w Polsce przeznaczenie zaledwie 2,3% dostępnych środków na dofinansowanie inwestycji odtwarzających potencjał produkcyjny zniszczony w wyniku klęsk żywiołowych<sup>23</sup> wydaje się niewystarczające. Informacje zawarte w sprawozdaniu z działalności Agencji za 2018 r. pokazują, że pomocy w tym działaniu udzielono zaledwie na obszarze 178 ha sadów i plantacji krzewów owocowych. **Polska nie wykorzystwała całego pakietu instrumentów Zarządzania ryzykiem czy Ubezpieczania upraw i zwierząt.** Instrumenty te umożliwiają wniesienie wkładu finansowego na rzecz składek z tytułu ubezpieczenia upraw i strat wywołanych klęskami żywiołowymi czy występowaniem choroby zwierząt. Jeśli zderzymy to z i tak bardzo niską liczbą rolników ubezpieczających swoje uprawy mimo istniejącego w tym zakresie obowiązku czy z rozszerzającą się epidemią afrykańskiego pomoru świń (ASF), uzasadniony wydaje się pogląd, że brakuje znaczących wysiłków skierowanych na poprawę skuteczności edukowania rolników o konieczności ubezpieczenia ryzyka w tym obszarze. Dostępność tego instrumentu w PROW z pewnością miałyby, poza oczywistą pomocą finansową dla małych i średnich rolników, którzy z reguły nie ubezpieczają upraw, silny walor edukacyjny. Należy przy tym zaznaczyć, że Polska dofinansowuje system ubezpieczeń upraw rolniczych z własnego budżetu. Nawiązując jednak do problemów nieefektywnej struktury agrarnej (o której już wspomniano) i źródeł finansowania programów, które stanowiłyby odpowiedź na te problemy (np. renty strukturalne finansowane z krajowego budżetu), warto się zastanowić, jak w przyszłości uzyskać maksymalną synergię różnych źródeł i mechanizmów finansowych.

**Polska zrezygnowała także z bardzo ciekawego i potrzebnego działania, jakim są *Narzędzia stabilizacji dochodu*, które służy rekompensacie spadku**

<sup>22</sup> Są to głównie Renty strukturalne, Programy rolno-środowiskowe, które łącznie stanowią 70% zobowiązań wieloletnich.

<sup>23</sup> Susza, powódź, deszcz nawalny, przymrozki wiosenne, ujemne skutki przezimowania.

**dochodów rynkowych.** W tym przypadku widać wyraźnie, jak negatywne skutki przynosi brak powszechnego obowiązku prowadzenia rachunkowości rolnej, gdyż jednym z kryteriów dostępu do pomocy jest oszacowanie spadku dochodu rolnika na podstawie danych historycznych. Brak możliwości udokumentowania takiego dochodu przez część polskich rolników pozbawia ich możliwości dostępu do pożytecznych rozwiązań proponowanych przez Unię Europejską. Tu także nawet uruchomienie programu pilotażowego stanowiłoby ważny efekt demonstracji korzyści z posiadania rachunkowości rolnej i korzystania z pomocy unijnej.

Wydaje się, że środkiem zaradczym, który ma uchronić nasz kraj przed utratą funduszy EFRROW, ma być realizacja zapowiedzianego przez polityków w kampaniach wyborczych wsparcia *Świnia+* i *Krowa+*. Takie wsparcie umożliwi działanie pod nazwą *Dobrostan zwierząt* ujęte w katalogu dostępnej pomocy w Rozporządzeniu 1305/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich. Pierwsze nabory wniosków na to działanie powinny się rozpocząć wiosną 2020 r.

### 5.3. Europejski Zielony Ład a przyszłość Wspólnej Polityki Rolnej po 2020 r.

Pod koniec 2019 r. przewodnicząca Komisji Europejskiej Ursula von der Leyen w swoim politycznym exposé na rozpoczęcie kadencji nowo powołanej Komisji Europejskiej (KE) sformułowała sześć naczelných celów dla Europy, jakimi nowa Komisja będzie się kierować w ciągu najbliższych pięciu lat i w dalszej przyszłości. Jednym z tych ambitnych celów jest tzw. Europejski Zielony Ład (European Green Deal)<sup>24</sup>, który ma stanowić bazę europejskiego prawa o klimacie oraz nadać prawny wymiar celowi neutralności klimatycznej do 2050 r. z ambitnym zamiarem przeznaczenia w kolejnych wieloletnich ramach finansowych 30% wydatków na cele klimatyczne. Tym samym Komisja uznała, że zmiana klimatu, utrata różnorodności biologicznej, zagrożenie bezpieczeństwa żywnościowego, utrata lesistości i degradacja gleby są zjawiskami wzajemnie powiązаныmi, co wymaga zmiany sposobu produkcji, konsumpcji i handlu. Nadrzędnym celem tych wysiłków musi być zachowanie i odtworzenie ekosystemów, umożliwienie rolnikom dalszego prowadzenia działań niezbędnych do tego, aby zapewnić Europejczykom pełnowartościową, przystępną cenowo i bezpieczną żywność przy jednoczesnym zagwarantowaniu ich rodzinom godnych warunków życia. Temu ma służyć realizacja nowej strategii „od pola do stołu” (Farm to Fork Strategy). Nowa WPR ma pozostać jednym z kluczowych narzędzi wspierających te wysiłki, jednocześnie zapew-

<sup>24</sup> [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal\\_en](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en) (dostęp: 12.01.2020)

niając godziwe warunki życia rolnikom oraz ich rodzinom. **Wnioski Komisji dotyczące WPR na lata 2021–2027 przewidują, że co najmniej 40% ogólnego budżetu WPR powinno przyczyniać się do działań w zakresie klimatu.**

W podobnym tonie wypowiada się Rada<sup>25</sup>. W komunikacie przygotowanym przez prezydentkę chorwacką przedstawiciele rządów krajów unijnych dostrzegają, że WPR przesunęła już swój główny punkt zainteresowania z wyłącznie bezpieczeństwa żywnościowego i dochodów rolników na szerszy zestaw celów, w tym na produkcję żywności w zrównoważony sposób. Rolnictwo musi uczestniczyć w realizacji unijnych celów klimatycznych do 2050 r. i powinno stanowić część rozwiązania. Jednocześnie podkreśla się kluczową rolę europejskich rolników w zapewnianiu bezpieczeństwa żywnościowego. W tym kontekście eksponuje się wagę krajowych Planów Strategicznych dla rolnictwa i wsi jako fundamentalnego elementu nowego modelu wdrażania WPR po 2022 r. w krajach członkowskich. Ten nowy model musi odwoływać się do zrównoważonych praktyk rolniczych, takich jak rolnictwo precyzyjne, rolnictwo ekologiczne (w tym zwiększenia obszarów upraw ekologicznych), agroekologia, agroleśnictwo oraz stosowanie bardziej rygorystycznych norm w zakresie dobrostanu zwierząt. Ponadto, zgodnie z komunikatem, środki takie jak ekoschematy (*eco-scheme*) w ramach nowej zielonej architektury wsparcia bezpośredniego powinny nagradzać rolników za lepszą realizację celów środowiskowych i klimatycznych, w tym zarządzanie dwutlenkiem węgla w glebie i składowanie go, za stosowanie alternatywnych środków ochrony roślin oraz za lepszą gospodarkę składnikami odżywczymi w celu podniesienia jakości wody i ograniczenia emisji. Jednak szczególnego podkreślenia wymaga nacisk raczej na osiągnięcie wymiernych rezultatów pomocy unijnej na poziomie krajowym i regionalnym niż na troskę o zgodność działań z regułami unijnymi. W Planie Strategicznym kraje muszą wykazać, jak różne schematy pomocy w obu filarach WPR będą wpisywały się w realizację krajowych i regionalnych potrzeb oraz przyczyniały się do osiągnięcia celów WPR.

Z kolei nowy Parlament Europejski dostrzega<sup>26</sup>, że Europa i świat nie są w stanie osiągnąć obecnych celów dotyczących powstrzymania utraty różnorodności biologicznej, ale ponieważ poszczególne kraje członkowskie startują z różnych punktów wyjścia i z odmiennymi zasobami, mają prawo obierać różne drogi realizacji zakładanych celów neutralności klimatycznej do 2050 r. Dlatego unijni rolnicy muszą otrzymać niezbędne narzędzia do przeciwdziałania zmianom klimatu i przystosowania się do niej, takie jak inwestowanie w środki służące przejściu na bardziej zrównoważone systemy rolne, przeciw-

<sup>25</sup> Komunikat Prezydencji na posiedzenie Rady (ds. Środowiska i Rybołówstwa) w dniu 27 stycznia 2020 r., Bruksela, 15 stycznia 2020 r., 5174/20.

<sup>26</sup> Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 15 stycznia 2020 r. w sprawie Europejskiego Zielonego Ładu (2019/2956(RSP)); [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0005\\_PL.pdf](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0005_PL.pdf).

działające degradacji gleby. Zapobieganie klęskom żywiołowym, gotowość na wypadek ich wystąpienia i reagowanie na nie muszą stanowić cel solidnego instrumentu solidarności wyposażonego w wystarczające środki finansowe, które musi zagwarantować budżet UE. Wobec powyższych politycznych deklaracji zastanawia, w jaki sposób przełoży się to na ostateczny kształt nowej Wspólnej Polityki Rolnej, której uruchomienie już jest opóźnione i przełożone na początek 2022 r.

W czerwcu 2018 r. KE przedstawiła szczegóły propozycji legislacyjnych dla zreformowanej WPR na lata 2021–2027. **Bardzo ważnym elementem nowej zielonej architektury WPR jest wprowadzenie do I filara WPR (system wsparcia bezpośredniego) ekoschematów, które mają być obowiązkowe dla krajów członkowskich, ale nieobowiązkowe dla rolników.** Ekoschematy wprowadzają większą elastyczność, jeśli chodzi o realny zakres wymogów i pomocy finansowanej w ramach I filara WPR. W założeniu powinny być komplementarne dla innych elementów zielonej architektury zdefiniowanych jako nowe zasady warunkowości przyznawania pomocy w ramach dopłat bezpośrednich (obowiązkowe zasady i standardy) oraz znane już programy agro-środowiskowo-klimatyczne w II filarze WPR. Zniknąć mają płatności na zazielenienie wprowadzone w 2013 r., których efektywność okazała się niska, a ich ostateczny kształt zasadniczo oddalił się od początkowych założeń KE. Pod presją krajów członkowskich wprowadzono tak wiele wyłączeń, że siła prośrodowiskowego oddziaływania tego mechanizmu została osłabiona, obszar gruntów rolnych objęty wymogami zazielenienia uległ ograniczeniu, a liczba gospodarstw zmuszonych do zmiany swoich praktyk rolniczych okazała się mniejsza od zakładanej<sup>27</sup>.

Planowane zmiany WPR, w tym nowa zielona architektura, powodują, że krytycznym punktem nowego modelu wdrażania WPR będzie system doradztwa rolniczego i transferu innowacji. Niedofinansowana służba doradztwa rolniczego w Polsce może pozbawić naszych rolników bardzo ważnego wsparcia i praktycznej wiedzy, jak integrować nowe wymagania środowiskowe w codziennej praktyce rolniczej. Ich rola nie może się ograniczać do informowania o kryteriach dostępu do pomocy, czy fizycznego wypełniania wniosków o pomoc unijną.

---

## Podsumowanie

Członkostwo Polski w UE pozwoliło objąć nasz kraj szeregiem instrumentów Wspólnej Polityki Rolnej z jej bogatym instrumentarium ukierunkowa-

<sup>27</sup> Polska jest doskonałym tego przykładem, gdyż 3/4 gospodarstw deklaruje mniej niż 10 ha, co automatycznie wyłącza je z obowiązku dywersyfikacji upraw będącego elementem zazielenienia.



nym na wsparcie dochodów rodzin rolniczych, modernizację gospodarstw i przetwórstwa rolno-spożywczego, poprawę stanu bioróżnorodności i ochronę zasobów rolniczych. Polska pozostaje jednym z największych beneficjentów netto unijnego budżetu, który walnie przyczynił się do poprawy standardu życia mieszkańców wsi dzięki inwestycjom w infrastrukturę techniczną (drogi lokalne, wodociągi, kanalizacja) oraz społeczną. WPR stał się ważnym czynnikiem wspierania inicjatyw oddolnych na wsi. **Mimo 56 mld euro, jakie wpłynęły do Polski w ramach WPR, nie udało się jednak zasadniczo poprawić struktury agrarnej, która jawi się obecnie jako kluczowa bariera dalszego wzrostu konkurencyjności naszego rolnictwa.**

Nowy model wdrażania WPR po 2021 r. w Polsce daje szansę na odnowienie i racjonalizację krajowej polityki rolnej, która powinna oferować komplementarne wsparcie dla instrumentów niedostępnych w ramach WPR. Sprawna realizacja unijnej i krajowej polityki rolnej jest jednak uwarunkowana utrzymaniem wysokiej sprawności instytucji administracji rolnej. Efektywność instytucji wdrażających i płatniczych, w tym przede wszystkim ARiMR, warunkuje bowiem zadowalającą absorpcję przyznanych Polsce funduszy unijnych dla rolnictwa i wsi.

Działania na rzecz rozwoju obszarów wiejskich muszą uwzględniać bardzo silne regionalne zróżnicowanie ekonomiczno-demograficzno-społecznych struktur obszarów wiejskich, oferując kilka kluczowych działań horyzontalnych i delegując do władz regionalnych większą odpowiedzialność, ale i swobodę w doborze działań odpowiadających na potrzeby lokalne. **Nie ma możliwości, aby Polska była w stanie wynegocjować w nowym budżecie unijnym 2021–2027 fundusze porównywalne do funduszy z poprzednich okresów programowania.** Wynika to zarówno ze zmian priorytetów finansowych w nowej perspektywie 2021–2027, jak i z rosnącego bogactwa naszego kraju. Kluczowe będzie zagwarantowanie wystarczających środków w budżecie krajowym, aby mieć możliwość finansowania reform poprawiających struktury agrarne i współfinansowania wykorzystania instrumentów unijnych.

Analizując korzyści z członkostwa w UE dla polskiego rolnictwa i wsi, należy bezwzględnie podkreślić efekty wynikające z uczestnictwa w Jednolitym Rynku Europejskim. Dzięki temu polskie przetwórstwo rolno-spożywcze odnotowało spektakularny sukces, czego dowodem rosnący eksport rolno-spożywczy do UE, która jest naszym głównym partnerem handlowym. Ważnym czynnikiem był także napływ do sektora bezpośrednich inwestycji zagranicznych jako nośnika innowacji technologicznych i źródła miejsc pracy, w tym także dla mieszkańców wsi.



Barbara Chmielewska, Józef Stanisław Zegar

## Rozdział 6. Poziom życia na wsi na tle kraju i Unii Europejskiej

### Wprowadzenie

Poziom życia jest kategorią wielowymiarową o znacznej dozie subiektywizmu, a przez to trudną do jednoznacznego zdefiniowania. Na ogół poziom życia utożsamia się z zaspokojeniem potrzeb materialnych i niematerialnych oraz warunkami środowiskowymi i społecznymi<sup>1</sup>. W takim szerszym ujęciu pozwala się utożsamiać z jakością życia<sup>2</sup>. **Poziom życia jest pojęciem uwarunkowanym przez szereg cech dotyczących wyżywienia, warunków mieszkaniowych, wyposażenia mieszkań, dostępu do nowoczesnych technologii komunikacyjnych, kształcenia dzieci, uczestnictwa w kulturze, wypoczynku, pozycji na rynku pracy, korzystania z pomocy społecznej, usług i systemu ochrony zdrowia, a także stanu środowiska przyrodniczego.**

Poziom życia ludności determinuje przede wszystkim sytuacja dochodowa gospodarstw domowych, ponieważ dochody, jakie one mają do dyspozycji, decydują o możliwościach zakupu dóbr i usług dla zaspokojenia potrzeb. Ważne są także relacje dochodów między grupami społecznymi<sup>3</sup> oraz zmiany dochodów w czasie. Pierwsze są ważne dla subiektywnej oceny dochodów, zaś drugie wpływają na nastroje – optymizm lub pesymizm. Nie bez znaczenia jest także trud, jaki trzeba włożyć w pozyskanie dochodu, co zależy także od źródła pochodzenia dochodu.

Wielkość absolutna dochodów stwarza ramy poziomu i struktury wydatków. Zróżnicowane potrzeby różnych grup społecznych powodują odmienną strukturę wydatków, czyli rozdysponowanie dochodów gospodarstw domowych. W szczególności chodzi o udział wydatków na zaspokojenie potrzeb podstawowych, zwłaszcza na żywność, utrzymanie mieszkania i na edukację nierozłącznie związaną z kulturą, wiedzą, kwalifikacjami, wartościami i postawami.

<sup>1</sup> Zob. np. T. Słaby, *Poziom życia, jakość życia*, „Wiadomości Statystyczne” 1990, 6; C. Bywalec, S. Wydymus, *Poziom życia ludności Polski w porównaniu z krajami Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej*, „Ekonomista” 1992, 5–6.

<sup>2</sup> W kwestii różnicy między poziomem życia a jakością życia zob. T. Panek, *Poziom i jakość życia*, w: T. Panek (red.), *Statystyka społeczna*, PWE, Warszawa 2014.

<sup>3</sup> Warto odwołać się do sentencji Epikura przytoczonej przez Senekę: „Doświadcza ubóstwa nie ten, kto ma niewiele, lecz ten, który pożąda więcej”, Seneka, *Listy moralne do Licyniusza*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2010, s. 10.

Poziom życia na wsi, ogólnie biorąc, jest niższy niż w mieście. Występuje w tym zakresie dysparytet. Dotyczy głównie dochodów, ale też infrastruktury technicznej, komunikacyjnej i mieszkaniowej, a także dostępu do usług i nowoczesnych technologii. Natomiast wieś ma ogromne dobro – ważne także dla mieszkańców miast – a mianowicie środowisko przyrodnicze. To dobro jest coraz bardziej doceniane i stanowi ważny składnik dobrostanu społecznego i zachętę do osiedlania się mieszkańców miast na terenach wiejskich. Dotyczy to nie tylko „seniorów”, ale i osób wykonujących wolny zawód, czemu sprzyja także postęp w komunikacji elektronicznej. Akcesja Polski do Unii Europejskiej przyczyniła się do zmniejszenia rozpiętości (dysparytetu) między mieszkańcami wsi i miast oraz między Polską a czołowymi krajami Unii Europejskiej. Wymierny tego efekt znajduje odzwierciedlenie w konwergencji dochodów oraz infrastruktury technicznej i społecznej. Postęp w tym zakresie znajduje wyraz także w subiektywnej ocenie życia mieszkańców wsi i miast<sup>4</sup>.

W przypadku ludności wiejskiej wraz z postępem w procesie dezagryzacji następuje spadek absolutnego i relatywnego znaczenia dochodów rolniczych w ogólnym wolumenie dochodów ludności wiejskiej. W tym zakresie istotne znaczenie ma struktura agrarna determinująca produktywność rolnictwa, a w szczególności dochód rolniczy. W tym względzie gospodarstwa domowe rolników ustępują innym grupom społecznym, zaś rolnicy polscy – rolnikom innych krajów. Ocena rolnictwa nie powinna się ograniczać do produkcji i dochodów, lecz musi uwzględniać funkcje ekologiczne i społeczne gospodarstw rolnych, w tym tworzenie unikatowego krajobrazu wiejskiego, który stanowi dobro *per se*, jak też ma znaczenie dla działalności pozarolniczej oraz komfortu życia na wsi, czyli w sumie dla dobrostanu społecznego.

Zasygnalizowane zagadnienia są przedmiotem prezentacji w układzie miasto–wieś i społeczno-ekonomicznych grup gospodarstw domowych. W tym celu wykorzystano dane GUS oraz Eurostatu. Prezentacja ogranicza się do dochodów i wydatków gospodarstw domowych, warunków mieszkaniowych, infrastruktury, subiektywnej oceny poziomu życia oraz dochodów rolników w świetle rachunków makroekonomicznych. Przedstawiane zjawiska są ujmowane w okresie kilkunastu lat, aby zilustrować tendencje. Całość uwieczniono krótkim podsumowaniem.

## 6.1. Poziom, zmiany i relacje dochodów ludności wiejskiej i miejskiej

Dochód jest podstawowym czynnikiem kształtującym poziom życia członków gospodarstwa domowego. Absolutna wielkość dochodu przesądza o moż-

<sup>4</sup> Zob. B. Chmielewska, J.St. Zegar, *Quality of life in the countryside after Poland's accession to the European Union*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy” 2019, 4, s. 31–44.

liwości zaspokajania potrzeb przez nabywanie dóbr i usług oraz stanowi istotny czynnik zabezpieczenia na przyszłość. Statystyka ujmuje dochody zazwyczaj w wyrażeniu nominalnym w przeliczeniu na 1 osobę w gospodarstwie domowym. Gospodarstwa domowe na wsi i w mieście dysponują dochodami różnej wielkości. Przeciętnie biorąc, są one najwyższe w największych miastach, po czym maleją wraz ze spadkiem wielkości miasta, a najniższe są w miejscowościach wiejskich (tab. 6.1).

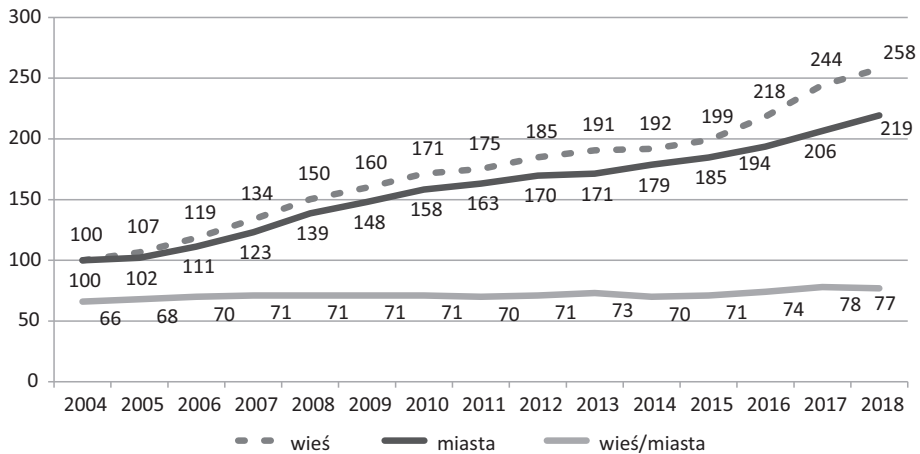
Tabela 6.1. Przeciętne miesięczne nominalne dochody rozporządzalne na 1 osobę w zł w gospodarstwach domowych według miejsca zamieszkania w latach 2004–2018

Lata	Ogółem	Miasta						Wieś
		razem	o liczbie mieszkańców (tys.)					
			poniżej 20	20–99	100–199	200–499	500 i więcej	
Przeciętny miesięczny nominalny dochód rozporządzalny, w zł na osobę								
2004	735	848	693	784	773	871	1143	556
2005	761	866	707	789	815	930	1146	593
2006	835	944	770	845	863	1027	1276	659
2007	929	1044	840	932	974	1124	1420	744
2008	1046	1176	982	1044	1133	1219	1593	836
2009	1114	1255	1031	1132	1209	1272	1735	889
2010	1193	1342	1098	1206	1255	1389	1880	953
2011	1227	1384	1158	1227	1306	1422	1920	975
2012	1278	1440	1200	1273	1320	1497	2012	1028
2013	1299	1453	1192	1318	1344	1498	2002	1060
2014	1340	1516	1233	1380	1444	1583	2046	1067
2015	1386	1566	1294	1410	1496	1607	2122	1106
2016	1475	1642	1419	1484	1575	1715	2108	1214
2017	1598	1751	1486	1604	1706	1859	2214	1359
2018	1693	1860	1601	1708	1780	1978	2340	1433
2018/ 2004 (%)	230	219	231	218	230	227	205	258

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Sytuacja społeczno-ekonomiczna gospodarstw domowych w latach 2000–2011. Zróżnicowanie Miasto – Wieś*, GUS, Warszawa 2013, s. 66–68, oraz „Budżety Gospodarstw Domowych” (za poszczególne lata).

**Dochody ludności mieszkającej na terenach wiejskich rosną szybciej aniżeli w mieście.** W okresie po akcesji (2004–2018) dochód rozporządzalny na 1 osobę na wsi zwiększył się o 158%, a w mieście o 119%, przy czym także w ostatnich latach (2015–2018) wskaźnik wzrostu w przypadku wsi wyniósł 30%, a w przypadku miast 19% – z większym wzrostem w największych miastach (29%), a znacznie mniejszym w małych (19%) (ryc. 6.1). W pierwszych latach po akcesji do UE istotną rolę odgrywał strumień płatności bezpośrednich do rolników, natomiast w latach następnych coraz większego znaczenia nabierał rozwój miejsc pracy na wsi – także dzięki transferom

środków na wieś w ramach WPR i funduszu spójności. Do tego trzeba dodać rozwój przedsiębiorczości wiejskiej oraz zmiany na rynku pracy i przemiany demograficzne.



Rycina 6.1. Dynamika i relacje przeciętnych miesięcznych dochodów rozporządzalnych nominalnych *per capita* mieszkańców wsi i miast w latach 2004–2018 (%)

Źródło: opracowano na podstawie danych jak w tab. 6.1.

Osoby przybywające ze wsi do dużych miast w poszukiwaniu pracy częściej znajdują zatrudnienie na nisko opłacanych stanowiskach robotniczych, o które najłatwiej. Są to oferty m.in. dla: sprzątaczk, pomocy kuchennej, sprzedawcy, magazyniera, kasjera, pomocniczego personelu medycznego, pracowników na budowie. Są to zawody, do których wykonywania wystarczy wykształcenie podstawowe, zawodowe lub średnie. Znacznie trudniej znaleźć pracę w tzw. zawodach nadwyżkowych (więcej zgłoszeń chętnych do zatrudnienia niż ofert pracy). Migracja osób ze wsi pozytywnie wpływa na dochody ludności tam pozostającej. Z kolei zatrudnienie w zawodach nadwyżkowych, do których zalicza się głównie specjalistów w dziedzinie sieci komputerowych, marketingu i handlu, programistów, ekonomistów, kierowników, łączy się wprawdzie ze znacznie wyższym uposażeniem, ale wymaga zazwyczaj wyższego wykształcenia, ukończenia specjalistycznych kursów podyplomowych, znajomości języków obcych, zwłaszcza angielskiego, oraz doświadczenia zawodowego na kierowniczym stanowisku<sup>5</sup>. Na mniejsze możliwości zatrudnienia w dobrze płatnych zawodach wpływ ma niższy poziom wykształcenia mieszkańców wsi. Wykształceniem wyższym legitymuje się 12% mieszkańców wsi, podczas gdy średnio w miastach 29%, a w największych

<sup>5</sup> *Ranking zawodów deficytowych i nadwyżkowych w mieście stołecznym Warszawie w 2017 r.*, Urząd m.st. Warszawy, Warszawa, kwiecień 2018, s. 1–29.

miastach 48%<sup>6</sup>. Ponadto liczba osób w przeciętnej rodzinie wiejskiej jest większa niż w miejskiej (w 2018 r. 3,03 wobec 2,35)<sup>7</sup>, a także większy jest odsetek rodzin wielodzietnych.

Istotnym czynnikiem decydującym o poziomie życia nie tylko jednostki, ale i całej rodziny jest sytuacja na rynku pracy<sup>8</sup>. **Tendencje na rynku pracy są na wsi i w mieście podobne, jednak bezrobociem bardziej są zagrożeni mieszkańcy wsi. Pozytywnym faktem jest szybsza dynamika spadku bezrobocia na wsi niż w mieście.** Pod koniec 2018 r. bezrobocie spadło do poziomu 649 tys. osób, z których 44% to bezrobotni mieszkańcy wsi (287 tys.) a 56% (362 tys.) – mieszkańcy miast.

Dla osób ze statusem bezrobotnego ważne jest posiadanie prawa do zasiłku. Takie prawo ma mniej niż połowa ogółu zarejestrowanych bezrobotnych zamieszkałych na wsi (ok. 47%; 71,4 tys. osób) i ponad połowa w mieście (53%; 81,8 tys. osób). Jednym z kryteriów niezbędnych do uzyskania statusu bezrobotnego, określonym w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy<sup>9</sup>, jest wielkość gospodarstwa rolnego. W statystykach wykazywani są przeto właściciele gospodarstw rolnych o powierzchni nieprzekraczającej 2 ha przeliczeniowych. Pod koniec 2018 r. zarejestrowanych było 28,8 tys. bezrobotnych posiadających takie gospodarstwo. Z biegiem roku ubyło 2,9 tys. osób, tj. 9,2%.

Na rynku pracy pozytywnym zjawiskiem w ostatnich latach jest wzrost liczby bezrobotnych, którzy skorzystali z aktywnych programów rynku pracy. Najwięcej bezrobotnych podjęło pracę poza miejscem zamieszkania. Spadek bezrobocia nastąpił głównie z powodu podjęcia pracy, dobrowolnego zrezygnowania ze statusu bezrobotnego (tzn. niepotwierdzenia gotowości do podjęcia pracy), nabycia uprawnień do świadczenia przedemerytalnego i nabycia praw emerytalnych lub rentowych. **Bezrobotni zamieszkali na wsi są młodszy (średnia wieku 39 lat) od bezrobotnych w mieście (41 lat). W strukturze bezrobotnych zamieszkałych na wsi, tak jak w miastach, dominują kobiety.**

Od lat wysoki pozostaje stopień terytorialnego zróżnicowania bezrobocia w Polsce. Jest to wynikiem nierównomiernego rozwoju społeczno-gospodarczego regionów oraz ich położenia geograficznego. W województwach południowo-wschodniej Polski wśród bezrobotnych utrzymuje się wysoki udział osób zamieszkałych na wsi, gdyż są to tereny, na których przeważa ludność

<sup>6</sup> *Dochody i warunki życia ludności Polski (raport z badania EU-SILC 2017)*, GUS, Warszawa 2018, s. 202.

<sup>7</sup> „Budżety Gospodarstw Domowych w 2018 r.”, GUS, Warszawa 2019, s. 87.

<sup>8</sup> Sytuację na rynku pracy przedstawiono na podstawie: *Stan i struktura bezrobocia na wsi w 2018 roku*, Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej Departament Rynku Pracy, Wydział Analiz i Statystyki, Warszawa, maszynopis z dnia 21.03.2019.

<sup>9</sup> Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o *promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*, Dz.U. z 2019 r., poz. 1482. Kancelaria Sejmu. Za: [prawo.sejm.gov.pl](http://prawo.sejm.gov.pl) (dostęp: 16.01.2020).

zamieszkała na wsi. W 2018 r. odsetek bezrobotnych zamieszkałych na wsi w stosunku do ogółu zarejestrowanych w województwach kształtował się w przedziale od 23% w woj. śląskim do 63% w podkarpackim.

Mimo szybszego wzrostu dochodów ludności wiejskiej niż miejskiej nadal utrzymuje się dysparytet dochodów na niekorzyść wsi. Dochody mieszkańców wsi najbardziej odbiegają od dochodów mieszkańców dużych miast (500 i więcej tys.), a najbardziej zbliżają się do dochodów ludności z małych miast (poniżej 20 tys.) (tab. 6.2). W 2004 r. dochód rozporządzalny ludności wiejskiej stanowił 66% dochodu ludności miejskiej, w 2015 71%, a w 2018 77%, przy czym dysproporcje dochodowe różnicowała wielkość miast. W 2018 r. wskaźnik parytetu wsi w stosunku do najmniejszych miast (do 20 tys.) kształtował się na poziomie 90%, a do największych (500 tys. i więcej) na poziomie 61% – korzystniej niż w 2004 r. (49%) i 2015 r. (52%). Taka tendencja napawa optymizmem i wskazuje na dostosowywanie się struktur ekonomicznych i społecznych wsi i miast do obiektywnych uwarunkowań społeczno-ekonomicznego rozwoju kraju. Wieś przestała być *passé* i staje się atrakcyjnym miejscem do zamieszkania, a często także pracy, czemu sprzyja upowszechnienie Internetu, zjawisko telepracy i w ogóle przechodzenie do gospodarki z większym ładunkiem wiedzy. Nie bez znaczenia jest także rosnący odsetek ludności w starszym wieku i potrzeba opieki senioralnej, co tworzy nowe możliwości dla gospodarstw rolnych w postaci gospodarstw społecznych (opiekuńczych).

Tabela 6.2. Relacje dochodu rozporzeczalnego ludności wiejskiej do dochodów mieszkańców miast w latach 2004–2018 (%)

Lata	Miasta razem	Liczba mieszkańców miast (tys.)				
		poniżej 20	20–99	100–199	200–499	500 i więcej
(dochód na wsi/dochód w mieście) x 100						
2004	66	80	71	72	64	49
2005	68	84	75	73	64	52
2006	70	86	78	76	64	52
2007	71	89	80	76	66	52
2008	71	85	80	74	69	52
2009	71	86	79	74	70	51
2010	71	87	79	76	69	51
2011	70	84	79	75	69	51
2012	71	86	81	78	69	51
2013	73	89	80	79	71	53
2014	70	87	77	74	67	52
2015	71	85	78	74	69	52
2016	74	86	84	77	71	58
2017	78	91	85	80	73	61
2018	77	90	84	81	72	61

Źródło: opracowano na podstawie danych jak w tab. 6.1.



## 6.2. Poziom, zmiany i relacje dochodów według grup społeczno-ekonomicznych gospodarstw domowych

Dochody mieszkańców wsi w przeszłości określały głównie dochody z rolnictwa. To już przeszłość, bo **dochody rolnicze stanowią zaledwie około 1/10 ogółu dochodów ludności wiejskiej**. Niemniej nadal jest to znacząca pozycja w strukturze dochodów wsi. Natomiast w gospodarstwach domowych rolników – ważnej grupy społeczno-ekonomicznej o funkcjach daleko wykraczających poza produkcję rolniczą – dochody rolnicze stanowią około 70% ich dochodów rozporządzalnych. Relacje dochodów tej grupy społeczno-ekonomicznej do dochodów innych grup – w szczególności pracowników najemnych i przedsiębiorców poza rolnictwem – wpływają na decyzje zwłaszcza sukcesorów co do pozostania w gospodarstwie rolnym lub podjęcia pracy zawodowej poza gospodarstwem. Wpływają zatem na zmiany struktury agrarnej i produktywność pracy.

W okresie przedakcesyjnym dochody gospodarstw rolników znacząco odbiegały od dochodów innych grup społeczno-ekonomicznych, czyli tzw. wskaźnik dysparytetu był znaczący. Impuls, jaki nadała rolnictwu Wspólna Polityka Rolna, w szczególności transfery środków wynikające z mechanizmów tej polityki, przyczyniły się do wzrostu produkcji rolnej, spadku zatrudnienia i wzrostu wydajności pracy, a wraz z subwencjami – do znaczącego wzrostu dochodów rolniczych. W sumie spowodowało to istotne zmniejszenie dysparytetu dochodów rolników w stosunku do pracowników z 31% w 2004 do 25% w 2015 i 7% w 2018 r., zaś w stosunku do przedsiębiorców poza rolnictwem (rolnik jest także przedsiębiorcą) odpowiednio z 42% do 40% i 21%. Postęp jest niewątpliwy<sup>10</sup>. W kontekście warunków życia ważna jest także relacja dochodów rolników do dochodów emerytów i rencistów (tab. 6.3).

**Na zmniejszenie dysparytetu dochodowego rolników w stosunku do pozostałych grup społeczno-ekonomicznych gospodarstw domowych podstawowy wpływ miała dynamika wzrostu dochodów rolniczych** (tab. 6.3). W latach 2004–2018 był to wzrost o 192%, podczas gdy w pozostałych grupach był on niższy: pracowników o 118%, pracujących na własny rachunek o 115%, a emerytów i rencistów o 116%.

<sup>10</sup> Trzeba jednak pamiętać o znacznych wahanich dochodów w rolnictwie z roku na rok spowodowanych przez warunki klimatyczne i koniunkturę. Ponadto w statystyce za gospodarstwo domowe rolnicze (rolnika) przyjmuje się takie, w którego dochodzie przeważa (> 50%) dochód z działalności rolniczej w użytkowanym gospodarstwie rolnym.

Tabela 6.3. Przeciętne miesięczne nominalne dochody rozporządalne na jedną osobę w gospodarstwach domowych według grup społeczno-ekonomicznych w latach 2004–2018

Lata	Rolnicy	Pracownicy	Pracujący na własny rachunek	Emeryci i renciści	Pracownicy	Pracujący na własny rachunek	Emeryci i renciści
	przeciętne miesięczne nominalne dochody rozporządalne w zł/osobę				relacja dochodów rolników w stosunku do pozostałych grup gospodarstw w %		
2004	541	782	935	779	69	58	69
2005	606	770	977	800	79	62	76
2006	690	829	1103	873	83	63	79
2007	847	915	1251	938	93	68	90
2008	887	1050	1339	1032	85	66	86
2009	884	1123	1396	1116	79	63	79
2010	1025	1199	1468	1181	86	70	87
2011	984	1244	1497	1233	79	66	80
2012	1092	1289	1537	1298	85	71	84
2013	1156	1306	1580	1329	89	73	87
2014	1051	1349	1632	1382	78	64	76
2015	1046	1387	1739	1438	75	60	73
2016	1151	1495	1792	1499	77	64	77
2017	1608	1575	1919	1579	98	82	100
2018	1579	1703	2012	1683	93	79	94
2018/ 2004 (%)	292	218	215	216	138	136	136

Źródło: opracowanie własne na podstawie: „Budżety Gospodarstw Domowych”, GUS, Warszawa (wybrane lata).

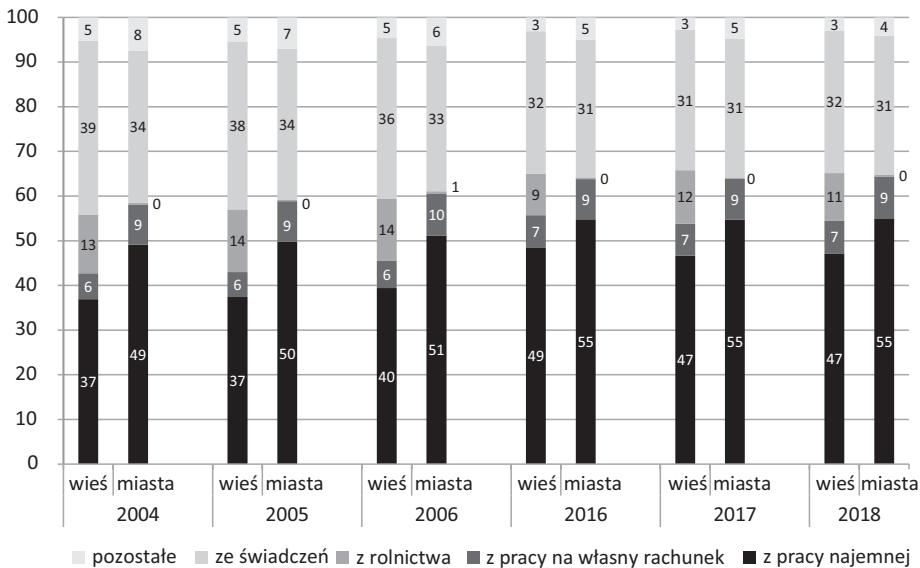
### 6.3. Struktura dochodów ze względu na źródła pochodzenia

Zasadnicze znaczenie w kształtowaniu sytuacji dochodowej rodzin ma źródło zarobkowania (ryc. 6.2). Od wielu lat jest to głównie praca najemna – tak na wsi, jak w mieście. Jej udział w strukturze dochodów gospodarstw domowych wiejskich jest najwyższy i wykazywał w latach 2004–2018 tendencję wzrostową (z 36,9 do 47,6%). Wzrost odnotowano także w przypadku pracy na własny rachunek (z 5,8 do 7,3%). W kształtowaniu budżetu rodziny wiejskiej natomiast relatywnie zmniejszyło się znaczenie pracy w rolnictwie (spadek z 13,1 do 10,5%), a jeszcze bardziej przychodów ze świadczeń z ubezpieczeń społecznych (z 39,0 do 31,5%)<sup>11</sup>. Wzrostową tendencję udziału dochodów

<sup>11</sup> Na dochód ze świadczeń składa się dochód uzyskiwany ze świadczeń z ubezpieczeń społecznych (w tym z emerytur i z rent) oraz dochód z pozostałych świadczeń społecznych (w tym z zasiłków dla bezrobotnych).

z pracy najemnej w strukturze dochodów ludności wiejskiej wzmacnia migracja z miast na wieś<sup>12</sup>. Obecnie na wieś przenoszą się także osoby o wysokich dochodach. Są to nie tylko emeryci, ale coraz częściej przedstawiciele wolnych zawodów i kadra kierownicza, zatem także twórcy innowacji.

Dochód z pracy najemnej dominuje również w strukturze dochodów rozporządzalnych przeciętnego gospodarstwa domowego miejskiego. W latach 2004–2018 udział dochodów z tego źródła wykazywał stałą tendencję wzrostową (z 49,1 do 55,0%). Słabą wzrostową tendencję wykazywał udział dochodów z pracy na własny rachunek (z 9,0 do 9,4%), zaś w przypadku dochodów ze świadczeń społecznych odnotowano spadek ich udziału (z 34,0 do 31,1%). W budżecie rodziny miejskiej niewielką rolę odgrywa dochód rolniczy - jego udział w całym okresie utrzymywał się na zbliżonym poziomie w przedziale: 0,3–0,5% (w 2004 i 2018 r. wyniósł po 0,4%).



Rycina 6.2. Struktura dochodów rozporządzalnych w gospodarstwach domowych według źródeł ich pozyskiwania w wybranych latach (%)

Źródło: opracowanie własne na podstawie: „Budżety Gospodarstw Domowych”, GUS, Warszawa (wybrane lata).

Znaczenie poszczególnych źródeł zmienia się w czasie, przy czym szczególny impuls tym zmianom nadała akcesja do Unii Europejskiej. W kształtowaniu budżetów rodzin wiejskich maleje znaczenie dochodów z gospodarstwa rolnego i ze świadczeń przy jednoczesnym wzroście dochodów z pracy

<sup>12</sup> W latach 2004–2018 ogólna liczba ludności w Polsce zwiększyła się o 237,3 tys., w tym na wsi nastąpił wzrost o 640,2 tys., a w mieście spadek o 402,9 tys. osób. W 2018 r. saldo dodatniej migracji wewnętrznych na pobyt stały na wsi wyniosło 28,3 tys. („Rocznik Statystyczny” 2005, s. 193; „Rocznik Statystyczny” 2019, s. 209, 223).

**najemnej i z pracy na własny rachunek.** W rodzinach miejskich odnotowano przede wszystkim wzrost odsetka dochodów z pracy najemnej przy spadku dochodów ze świadczeń społecznych. W odniesieniu do pozostałych źródeł nie odnotowano istotnych zmian.

Od wielu lat budżet rodziny nie tylko wiejskiej, ale także użytkującej gospodarstwo rolne zmienia się pod względem wielkości i znaczenia dochodów z różnych źródeł, zwłaszcza dochodów z pracy najemnej, z pracy w rolnictwie oraz ze źródeł niezarobkowych. W 2018 r. dochody rodziny rolniczej pochodziły w 66,7% z gospodarstwa indywidualnego w rolnictwie (w 2006 r. 67,4%), w 11,3% z pracy najemnej (w 2006 r. 9,7%<sup>13</sup>), w 1,1% z pracy na własny rachunek<sup>14</sup> (w 2006 r. 1,4%). Znaczący wkład w tworzenie budżetu gospodarstw domowych rolników nadal mają świadczenia społeczne. To źródło dawało 19,4% dochodu ogółem, co oznacza niewielki wzrost w porównaniu z 2006 r. (18,3%). 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. Dla rodzin pracowników podstawowym źródłem jest praca najemna. Jej wkład w ogólny budżet rodziny utrzymywał się na zbliżonym poziomie (80,9% w 2006 i 80,8% w 2018 r.). W rodzinach utrzymujących się z pracy na własny rachunek znaczenie głównego źródła dochodu zmniejszyło się, ponieważ w latach 2006–2018 odnotowano spadek z 76,3 do 69,5% na rzecz wzrostu odsetka dochodów ze świadczeń społecznych z 6,7 do 10,5%.

#### **6.4. Rozdysponowanie dochodów gospodarstw domowych na wsi i w mieście oraz według grup społeczno-ekonomicznych**

Wydatki gospodarstw domowych wiejskich i miejskich, charakteryzujące stopień i zakres realizowanych potrzeb, cechowała różna dynamika zmian – wyższa na wsi niż w mieście. **W latach 2006–2018 ogólny poziom wydatków nominalnie wzrósł na wsi o 63%, a w mieście o 58%** (tab. 6.4). Także w ostatnich latach (2015–2018) wzrost wydatków wiejskich gospodarstw domowych był większy niż miejskich (odpowiednio o 11 i 8%).

<sup>13</sup> Porównano z 2006 r. ze względu na zmianę metody klasyfikacji źródeł dochodów w badaniach budżetów gospodarstw domowych przez GUS.

<sup>14</sup> Dochód z pracy na własny rachunek obejmuje część dochodu uzyskanego z prowadzonej działalności gospodarczej na własny rachunek poza gospodarstwem indywidualnym w rolnictwie i wykonywania wolnego zawodu. Szerzej: „Budżety Gospodarstw Domowych w 2016 r.”, GUS, Warszawa 2017, s. 19.

Tabela 6.4. Przeciętne miesięczne wydatki w zł na osobę w gospodarstwach domowych według miejsca zamieszkania w latach 2006–2018

Lata	Ogółem kraj	Miasta						Wieś	Relacja: wieś/miasto
		razem	o liczbie mieszkańców w tys.						
			poniżej 20	20–99	100–199	200–499	500 i więcej		
Przeciętne nominalne miesięczne wydatki w zł na osobę									
								%	
2006	745	834	701	750	772	897	1102	602	72,2
2007	810	908	747	817	866	964	1205	653	71,9
2008	904	1010	855	891	984	1034	1365	735	72,8
2009	957	1070	869	963	1042	1083	1488	775	72,4
2010	991	1107	916	1007	1050	1124	1528	806	72,8
2011	1015	1133	959	1028	1081	1162	1518	825	72,8
2012	1051	1174	988	1058	1117	1205	1581	859	73,2
2013	1062	1183	992	1087	1112	1210	1582	873	73,8
2014	1079	1211	992	1110	1172	1244	1615	874	72,2
2015	1091	1225	1030	1100	1194	1265	1624	883	72,1
2016	1132	1261	1114	1141	1228	1306	1588	930	73,8
2017	1176	1301	1106	1219	1284	1393	1584	981	75,4
2018	1187	1319	1107	1208	1272	1494	1622	980	74,3
2018/2006 (%)	159	158	158	161	165	166	147	163	103

Źródło: opracowanie własne na podstawie: „Budżety Gospodarstw Domowych”, GUS, Warszawa, kolejne lata.

Wydatki ogółem mieszkańca wsi są nadal niższe niż mieszkańca miejskiego – w 2018 r. o 26% (w 2006 r. o 28%). Relacje wydatków, podobnie jak dochodów, różniły się w zależności od wielkości miasta. Wydatki ludności wiejskiej stanowiły w 2018 r. 60,4% wydatków ludności w dużych miastach (o liczbie mieszkańców 500 i więcej tys.) i 88,5% w małych (poniżej 20 tys.). Od wstąpienia Polski do Unii Europejskiej zmniejszyły się dysproporcje pod względem wielkości wydatków między wsią a miastem. Jedną z przyczyn jest wzrost migracji na wieś ludności zatrudnionej w mieście na dobrze płatnych posadach oraz emerytów pobierających świadczenia z pozarolniczego systemu ubezpieczeń społecznych, które są znacznie wyższe niż świadczenia rolników<sup>15</sup>.

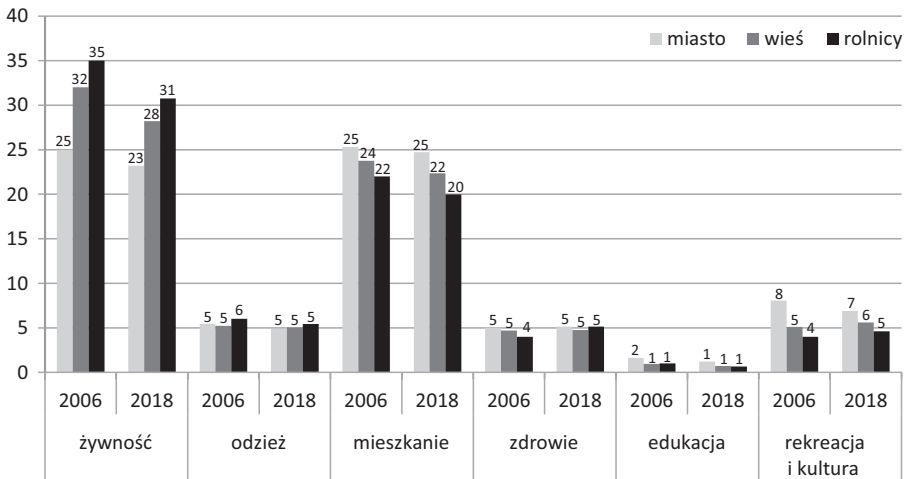
Ważnymi wskaźnikami poziomu życia są udział wydatków ogółem w dochodach oraz wydatków na żywność w wydatkach ogółem<sup>16</sup>. W okresie po akcesji odnotowano pozytywną tendencję w zmianie wartości obu wskaźników.

<sup>15</sup> W 2018 r. przeciętna miesięczna emerytura brutto z pozarolniczego systemu ubezpieczeń społecznych wynosiła 2222 zł, a rolników indywidualnych 1227 zł, co stanowiło odpowiednio: 48 i 27% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia brutto w gospodarce narodowej („Rocznik Statystyczny” 2018, s. 272, 285–286).

<sup>16</sup> Udział wydatków na żywność w wydatkach ogółem stanowi ważny wskaźnik informujący o poziomie zaspokojenia podstawowych potrzeb i jakości życia. Odsetek wydatków na żywność traktowany jest jako jeden z najważniejszych wyznaczników dobrobytu.

W latach 2006–2018 udział wydatków ogółem w dochodach ludności wiejskiej zmniejszył się z 91,2 do 68,4%, a miejskiej z 88,3 do 70,9%, co oznacza zwiększenie części dochodów przeznaczanej na oszczędności i inwestycje. Tendencja spadkowa cechowała udział wydatków na żywność, który zmniejszył się w rodzinach wiejskich z 32,0 do 28,3%, a w rodzinach miejskich z 24,9 do 23,2%. Gospodarstwom domowym na wsi pozostaje zatem mniejsza niż w mieście część funduszy na realizację potrzeb ponadpodstawowych. W przypadku rolników występuje zjawisko „konkurowania” celów konsumpcyjnych gospodarstwa domowego z celami produkcyjnymi gospodarstwa rolnego, co może przyczynić się do ograniczania wydatków przeznaczanych na potrzeby gospodarstwa domowego. Wysoki zaś udział żywności w wydatkach ogółem może wynikać z wysokiego samozaopatrzenia<sup>17</sup>.

Badania budżetów gospodarstw domowych zawsze wykazywały zróżnicowanie relacji wydatków między wsią a miastem na poszczególne potrzeby. Mieszkańcy wsi przeznaczali procentowo więcej niż mieszkańcy miast na żywność, odzież i obuwie oraz transport i łączność, a więc na zaspokojenie potrzeb podstawowych, mniejszy zaś – na potrzeby wyższego rzędu, zwłaszcza na edukację oraz rekreację i kulturę (ryc. 6.3). W okresie po akcesji odnotowano poprawę tych relacji na korzyść wsi – zmniejszyły się dysproporcje między wsią a miastem w wydatkach na odzież, mieszkanie (wyposażenie i utrzymanie), transport i łączność, rekreację i kulturę oraz restauracje i hotele.



Rycina 6.3. Struktura wydatków na wybrane potrzeby w gospodarstwach domowych na wsi i w mieście oraz w gospodarstwach domowych rolników w latach 2006 i 2018 (wydatki ogółem = 100)

Źródło: opracowanie własne na podstawie: „Budżety Gospodarstw Domowych”, GUS, Warszawa (wybrane lata).

Na podstawie zmian relacji dochodów i wydatków można wnioskować, że w ponad 15-letnim okresie członkostwa Polski w UE poprawił się poziom życia na wsi w porównaniu z miastem. Mimo to nierówności w wielu przejawach życia nadal są znaczne na niekorzyść ludności wiejskiej – zwłaszcza w zakresie wydatków na edukację oraz rekreację i kulturę.

## 6.5. Warunki mieszkaniowe i infrastruktura na obszarach wiejskich

Wyposażenie terenów wiejskich w infrastrukturę techniczną ma kluczowy wpływ na jakość życia mieszkańców wsi. Infrastruktura drogowa, wodna, kanalizacyjna i gazowa na wsi nie tylko ułatwia codzienne życie mieszkańcom, ale przyczynia się do powstania wielu nowych miejsc pracy, głównie w usługach, handlu oraz w małych i średnich przedsiębiorstwach. W okresie poakcesyjnym na obszarach wiejskich wzrosła o ponad 1/4 długość sieci wodociągowej i liczba przyłączy prowadzących do budynków mieszkalnych, a długość sieci kanalizacyjnej i liczba przyłączy prowadzących do budynków mieszkalnych prawie o połowę. Długość sieci gazowej rozdzielczej i przesyłowej zwiększyła się o 1/5, liczba przyłączy prowadzących do budynków mieszkalnych i niemieszkalnych o 1/4, zaś odbiorców gazu z sieci o 1/3. Przybyło odbiorców energii elektrycznej, wzrósł także odsetek ludności korzystającej z oczyszczalni ścieków na obszarach wiejskich.

**Postęp w rozwoju infrastruktury na obszarach wiejskich w znaczącym stopniu determinuje sytuację mieszkaniową (użytkowanie i wyposażenie mieszkania) ludności wiejskiej i przyczynia się zmniejszenia dysproporcji pod względem warunków mieszkaniowych i wygody życia na wsi w porównaniu z miastem.**

W Polsce rośnie zainteresowanie zamieszkaniem poza miastem w domu wolnostojącym lub w zabudowie szeregowej. Tego typu zabudowa połączona jest z pełnym wyposażeniem nowych domów w infrastrukturę wodną, kanalizacyjną i gazową oraz drogową. Podłącza się do niej inne domy na wsi. Tym samym urbanizacja obszarów wiejskich, jeśli zachowuje wymogi ochrony środowiska naturalnego, przyczynia się do poprawy jakości życia ludności wiejskiej pod względem wygody zamieszkania. Nadal jednak odsetek mieszkań wyposażonych w „pełną” infrastrukturę wodno-kanalizacyjną i gazową jest mniejszy na wsi niż w mieście, zwłaszcza w przypadku przyłączy do sieci. Na wsi więcej gospodarstw domowych korzysta z instalacji lokalnych i gazu z butli (tab. 6.5).

Tabela 6.5. Wybrane dane o sytuacji mieszkaniowej oraz wyposażeniu gospodarstw domowych w przedmioty trwałego użytkowania na wsi i w miastach w wybranych latach

Wyszczególnienie	Odsetek gospodarstw domowych							
	wieś				miasto			
	2006	2016	2017	2018	2006	2016	2017	2018
<b>Sytuacja mieszkaniowa</b>								
Kran z zimną wodą bieżącą	93,1	98,8	98,6	99,3	99,2	99,7	99,8	99,9
Ustęp splukiwany bieżącą wodą	81,8	95,6	95,9	96,5	95,8	98,5	98,9	99,0
Łazienka z wanną lub prysznicem	81,8	94,7	95,0	96,3	94,0	97,5	97,9	98,6
Ciepła woda bieżąca z sieci	3,4	3,6	3,7	3,2	40,0	43,0	43,6	45,3
Ciepła woda bieżąca ogrzewana lokalnie	77,9	90,9	91,2	93,8	54,8	54,9	54,6	53,8
Gaz z sieci	19,2	20,2	21,0	24,0	74,8	71,0	71,7	72,7
Gaz z butli	72,6	73,6	72,1	69,1	19,3	18,7	17,2	16,1
Centralne ogrzewanie	65,8	83,9	82,5	85,2	79,1	86,9	87,7	87,5
Piece na opał	30,8	14,4	13,4	13,0	12,9	8,6	12,2	7,5
Piece elektryczne lub gazowe	2,8	1,6	1,3	1,7	7,7	4,4	4,4	4,8
<b>Wyposażenie w przedmioty trwałego użytkowania</b>								
Telefon komórkowy	68,5	94,3	94,8	95,4	75,4	96,4	96,8	97,4
Odbiornik telewizyjny	98,6	98,3	96,8	98,7	98,5	95,4	94,5	95,3
TV satelitarna lub kablowa	28,6	53,2	51,4	52,1	58,8	66,6	65,0	66,8
Komputer osobisty	34,8	71,6	72,7	70,9	48,1	76,9	77,5	75,6
Podłączenie do Internetu	15,5	70,0	71,5	72,5	34,7	76,0	76,4	77,1
Zmywarka do naczyń	4,0	28,0	31,1	36,7	7,3	29,8	32,2	36,3
Chłodziarka lub zamrażarka	98,7	99,1	99,1	bd	98,6	98,8	98,7	bd
Pralka automatyczna	71,5	93,4	94,1	93,9	88,3	97,0	97,4	95,7
Samochód osobowy	58,2	73,3	75,3	76,4	45,3	59,0	60,1	61,3

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Dochody i warunki życia ludności Polski – raport z badania EU-SILC 2006*, GUS, Warszawa 2008, s. 77; „Budżety Gospodarstw Domowych”, GUS, Warszawa (kolejne lata).

Powszechnie uznanym wskaźnikiem poziomu życia jest wyposażenie gospodarstw domowych w przedmioty trwałego użytkowania, jak m.in. telewizor kolorowy, komputer, zmywarka, pralka automatyczna, mikrofalówka czy samochód osobowy.

W przedmioty trwałego użytkowania, zwłaszcza w najbardziej nowoczesne lub o charakterze prestiżowym (zestaw kina domowego, odtwarzacz DVD) najlepiej wyposażone są miejskie gospodarstwa domowe. Rodziny rolnicze i wiejskie posiadają zaś więcej sprzętu tradycyjnego (telefon stacjonarny, chłodziarka) lub o wysokiej przydatności użytkowej w gospodarstwie, jak samo-



chód osobowy, który na wsi stanowi podstawowy środek transportu. Większa w mieście niż na wsi częstość takiego wyposażenia, jak urządzenie do odbioru TV satelitarnej lub kablowej czy podłączenie do Internetu wynika głównie z niższej gęstości zaludnienia na terenach wiejskich.

Poziom życia na wsi polskiej, mierzony zmianami wyposażenia gospodarstw domowych w przedmioty trwałego użytkowania, poprawił się. Wzrósł odsetek wiejskich i rolniczych gospodarstw domowych z dostępem do Internetu, TV satelitarnej i kablowej oraz wyposażonych w przedmioty trwałego użytku nowej generacji.

## 6.6. Subiektywna ocena poziomu życia mieszkańców wsi i miasta

Dla pełnej oceny poziomu życia istotny, obok absolutnego poziomu dochodów, ważne są relacje międzygrupowe oraz subiektywna ocena sytuacji materialnej gospodarstw domowych. W odczuciu mieszkańców wsi i miast ich sytuacja materialna w okresie po akcesji, poprawiła się, czego wyrazem jest wzrost ocen „bardzo dobrych i raczej dobrych”, przy jednoczesnym spadku ocen „raczej złych i złych”. Na wsi odsetek ocen „bardzo dobrych i dobrych” jest wyraźnie niższy niż w mieście, natomiast wyższy jest odsetek ocen „przeciętnych” oraz „złych i raczej złych”. **Można sądzić, że na ogół mieszkańcy wsi, zwłaszcza rolnicy, cechują się nieco niższymi aspiracjami i w ślad za tym wyższą oceną subiektywną swojej sytuacji materialnej, aniżeli wynikałoby to z absolutnego poziomu dochodów<sup>18</sup>.** W przypadku gospodarstw domowych rolników niski odsetek respondentów oceniających swoją sytuację materialną jako „raczej złą i złą” wynika prawdopodobnie z możliwości użytkowania gospodarstwa rolnego, co daje możliwość wytwarzania produktów żywnościowych na potrzeby gospodarstwa domowego – samozaopatrzenia konsumpcyjnego. W okresie po akcesji mieszkańcy wsi nadal postrzegali swoją sytuację materialną mniej optymistycznie niż mieszkańcy miast, aczkolwiek zmniejszenie dystansu w ocenach jest zauważalne (tab. 6.6).

Na wsi, podobnie jak w mieście, najwięcej gospodarstw domowych oceniło swoją sytuację materialną jako przeciętną, mniej jako bardzo dobrą, a najmniej jako złą, przy czym wyższa dynamika poprawy subiektywnej oceny sytuacji materialnej cechowała mieszkańców wsi niż miast. Na wsi częściej niż w mieście występowały trudności w finansowaniu podstawowych potrzeb. Mimo wzrostu odsetka „bardzo dobrych i dobrych” ocen sytuacji materialnej,

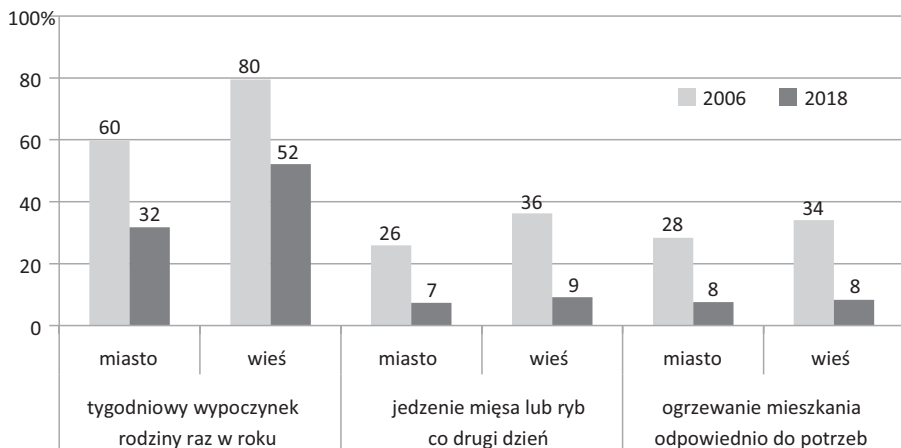
<sup>18</sup> Wskazuje na to analiza porównawcza proporcji między wielkością dochodu na osobę w mieście i na wsi a odsetkiem poszczególnych kategorii ocen, jak też analogiczna analiza dotycząca poszczególnych grup społeczno-ekonomicznych gospodarstw domowych.

Tabela 6.6. Subiektywna ocena sytuacji materialnej gospodarstw domowych w wybranych latach

Wyszczególnienie	Odsetek gospodarstw oceniających swoją sytuację materialną jako:											
	bardzo dobrą i dobrą				przeciętną				raczej złą i złą			
	2003	2016	2017	2018	2003	2016	2017	2018	2003	2016	2017	2018
Ogółem	12,8	33,5	37,2	44,0	52,6	53,5	51,6	47,9	34,6	13,0	11,2	8,1
Pracownicy	15,1	38,9	43,2	50,7	54,5	52,6	50,0	45,1	30,4	8,7	6,9	4,3
Rolnicy	6,8	28,4	36,2	43,2	56,9	63,6	58,8	52,2	36,3	8,0	5,2	4,7
Własny rachunek	27,6	57,5	64,1	70,2	54,1	38,6	33,0	28,1	18,1	3,9	3,0	58,0
Emeryci	13,5	26,2	27,7	34,1	58,0	58,9	58,3	55,3	28,5	14,9	14,1	10,7
Renciści	5,5	13,0	14,6	18,1	43,5	54,7	56,7	58,0	51,0	32,2	28,8	23,9
Miasta	15,2	36,1	39,5	46,3	57,1	50,9	49,4	45,9	33,1	12,9	11,2	7,7
Wieś	8,2	28,0	32,6	39,3	53,5	59,0	56,2	52,1	38,2	13,0	11,2	8,7

Źródło: *Sytuacja gospodarstw domowych w 2003 r. w świetle wyników badania budżetów gospodarstw domowych*. GUS, Warszawa 2004, maszynopis; „Budżety Gospodarstw Domowych”, GUS, Warszawa (2016, 2017, 2018).

wiele gospodarstw domowych deklarowało, że przy aktualnym dochodzie trudno<sup>19</sup> im „wiązać koniec z końcem”. W 2006 r. wypowiedziało się tak aż 85,6% respondentów na wsi, 76,5% w mieście oraz 81,9% rolników. W okresie po akcesji poprawiła się sytuacja materialna ludności, czego wymiernym wyrazem był spadek w 2018 r. odsetka gospodarstw domowych, którym trudno „wiązać koniec z końcem”, odpowiednio do: 65,6; 55,5 i 66,6%.



Rycina 6.4. Gospodarstwa domowe na wsi i w mieście, które miały problemy z zaspokojeniem wybranych potrzeb w latach 2006 i 2018 (%).

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Dochody i warunki życia ludności Polski – raport z badania EU-SILC 2006*. GUS, Warszawa 2007; *Dochody i warunki życia ludności Polski – raport z badania EU-SILC 2017*, GUS, Warszawa 2018.

<sup>19</sup> Suma trzech stopni trudności: „z wielką trudnością”, „z trudnością” oraz „z pewną trudnością”.

Mimo poprawy odsetek gospodarstw domowych, zarówno na wsi, jak i w mieście, których dochód nie wystarczał na realizację podstawowych potrzeb, był wysoki. Mieszkańcy wsi gorzej niż mieszkańcy miast ocenili także możliwość realizacji wielu potrzeb (ryc. 6.4)<sup>20</sup>.

## 6.7. Sytuacja dochodowa mieszkańców wsi w Polsce na tle pozostałych państw członkowskich UE

Dochody do dyspozycji gospodarstw domowych w przeliczeniu na osobę ekwiwalentną<sup>21</sup> mieszkańców wsi są niższe niż mieszkańców miast, przy czym tak jak w Polsce sytuację różnicuje wielkość miasta. Dysproporcje dochodowe są większe w porównaniu z dużymi miastami niż z małymi<sup>22</sup> (tab. 6.7). Dotyczy to większości państw członkowskich Unii Europejskiej. Dochody na obszarach wiejskich były wyższe w porównaniu z dużymi miastami w 2006 r. w Belgii, Luksemburgu i Wielkiej Brytanii, a w 2018 r. w Belgii i Estonii, zaś w porównaniu z małymi miastami – w 2006 r. w Belgii i Wielkiej Brytanii, a w 2018 r. Irlandii, Luksemburgu, Wielkiej Brytanii i Estonii (ryc. 6.5 i 6.6). Wraz ze wzrostem zamożności kraju różnice te (dysparytet dochodów) maleją – relatywnie mniej w krajach UE-15 niż w krajach UE-13.

W latach 2006–2018 relacja dochodów mieszkańców wsi do dochodów mieszkańców dużych miast średnio w UE-27 wzrosła z 62,8 do 80,4%, a w przypadku małych miast z 63,0 do 82,5%. Najbardziej znaczące zmiany na korzyść dochodów mieszkańców obszarów wiejskich w relacji do dużych miast odnotowano w Holandii, Estonii, Polsce, Słowenii, na Łotwie, na Słowacji i na Węgrzech; zaś w relacji do małych miast – w Grecji, Luksemburgu, Estonii, na Łotwie i na Węgrzech.

<sup>20</sup> *Dochody i warunki życia ludności Polski – raport z badania EU-SILC 2006 r.*, GUS, Warszawa 2008; *Dochody i warunki życia ludności Polski – raport z badania EU-SILC 2017 r.*, GUS, Warszawa 2018, s. 224. „Budżety Gospodarstw Domowych w 2018 r.”, GUS, Warszawa 2019, s. 259–261.

<sup>21</sup> Jednostki ekwiwalentne są to parametry pozwalające porównywać ze sobą sytuację materialną gospodarstw domowych różniących się wielkością i strukturą demograficzną. Obrazują wpływ, jaki na koszty utrzymania gospodarstwa domowego ma jego skład demograficzny. Zastosowana została tzw. zmodyfikowana skala ekwiwalentności OECD obliczona w sposób następujący: 1 – dla pierwszej osoby dorosłej w gospodarstwie, 0,5 – dla każdego następnego członka gospodarstwa domowego w wieku 14 lat lub więcej, 0,3 – dla każdego dziecka w wieku poniżej 14 lat. Obowiązuje przy tym zasada, że każda osoba w gospodarstwie ma przypisaną taką samą wartość dochodu („Budżety Gospodarstw Domowych w 2016 r.”, GUS, Warszawa 2017, s. 22).

<sup>22</sup> Zgodnie z nową klasyfikacją wyróżnione zostały trzy kategorie jednostek administracyjnych: (1) miasta (*cities*), (2) miasta i przedmieścia (*towns and suburbs*) oraz (3) obszary wiejskie (*rural areas*). Miasta – co najmniej 50% osób mieszka w komórkach siatki o dużej gęstości zaludnienia; Miasta i przedmieścia – mniej niż 50% osób mieszka w wiejskich komórkach siatki, Obszary wiejskie – ponad 50% ludzi żyje na wsi. Komórka siatki – jednostka przyjęta do obliczania gęstości zaludnienia (*A harmonised definition of cities and rural areas: The new degree of urbanisation*, European Commission Working Papers, WP 01/2014, Regional Working Papers, s. 5–6).

W niniejszym opracowaniu przyjęto nazwy: dla „cities” – Miasta duże, dla „towns and suburbs” – Miasta małe, dla „rural areas” – Obszary wiejskie.

Zmniejszenie dysproporcji dochodowych między mieszkańcami wsi i miast wynikało przede wszystkim ze znacznie wyższej dynamiki wzrostu dochodów na terenach wiejskich niż miejskich. W 2018 r. w porównaniu z 2006 r. dochody do dyspozycji w przeliczeniu na osobę ekwiwalentną wzrosły na obszarach wiejskich UE-27 o 67%, podczas gdy w dużych miastach o 31%, a w małych o 28%.

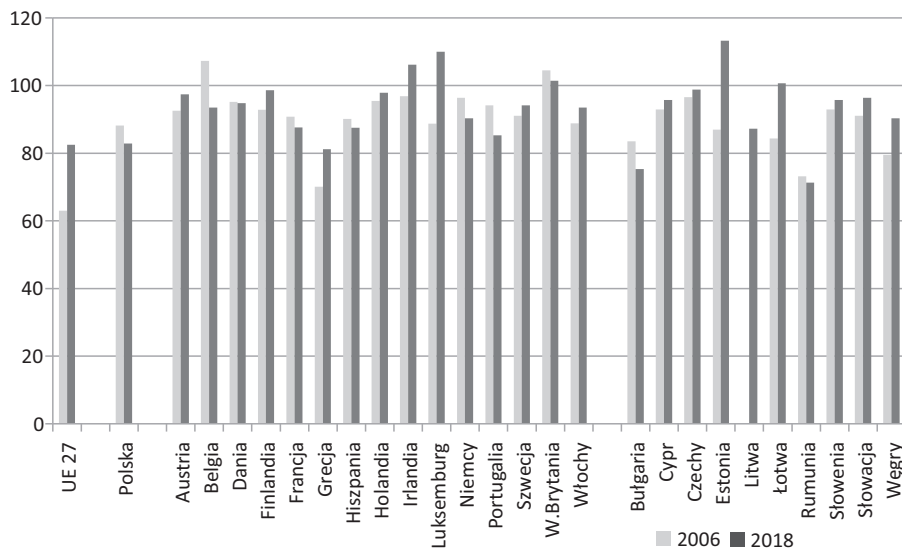
W Polsce relacja dochodów mieszkańców wsi do dochodów mieszkańców małych miast obniżyła się z 88,1% w 2006 do 82,9% w 2018 r., a w relacji do dużych miast zwiększyła się z 67,8 do 74,1% w 2018 r.<sup>23</sup> (tab. 6.7, ryc. 6.5, 6.6). Zmiany dysproporcji dochodów między obszarami wiejskim a miastami wynikały z ich różnej dynamiki zmian dochodów. W Polsce dochody na obszarach wiejskich wzrosły o 105% – mniej niż w małych miastach (o 118%), ale więcej niż w miastach dużych (o 87%).

Tabela 6.7. Dochody do dyspozycji w gospodarstwach domowych w przeliczeniu na jednostkę ekwiwalentną w Polsce i UE-27 według stopnia urbanizacji w latach 2005–2018

Lata	Obszary wiejskie			Małe miasta			Duże miasta		
	UE	Polska	Polska/ UE	UE	Polska	Polska/ UE	UE	Polska	Polska/ UE
	Euro		%	Euro		%	Euro		%
2005	9898	2539	25,7	16038	2891	18,0	15879	3654	23,0
2006	10214	3061	30,0	16208	3473	21,4	16263	4518	27,8
2007	10907	3496	32,1	17513	3844	21,9	17558	5010	28,5
2008	12433	4147	33,4	18673	4561	24,4	18504	5983	32,3
2009	12698	5015	39,5	18801	5475	29,1	18407	7312	39,7
2010	12893	4287	33,3	19062	4761	25,0	18483	6194	33,5
2011	12994	4940	38,0	19087	5398	28,3	18724	6959	37,2
2012	15601	4854	31,1	18246	5988	32,8	19013	7126	37,5
2013	15195	4954	32,6	18494	6144	33,2	19005	7157	37,7
2014	15360	5082	33,1	19063	6401	33,6	19440	7365	37,9
2015	15998	5324	33,3	19317	6523	33,8	19852	7664	38,6
2016	16228	5644	34,8	19497	6842	35,1	20372	7848	38,5
2017	16682	5733	34,4	19860	7011	35,3	20947	7993	38,2
2018	17089	6266	36,7	20725	7558	36,5	21264	8459	39,8
2018/ 2006 (%)	167	205	122	128	218	171	131	187	143

Aktualizacja: 17.12.2019.

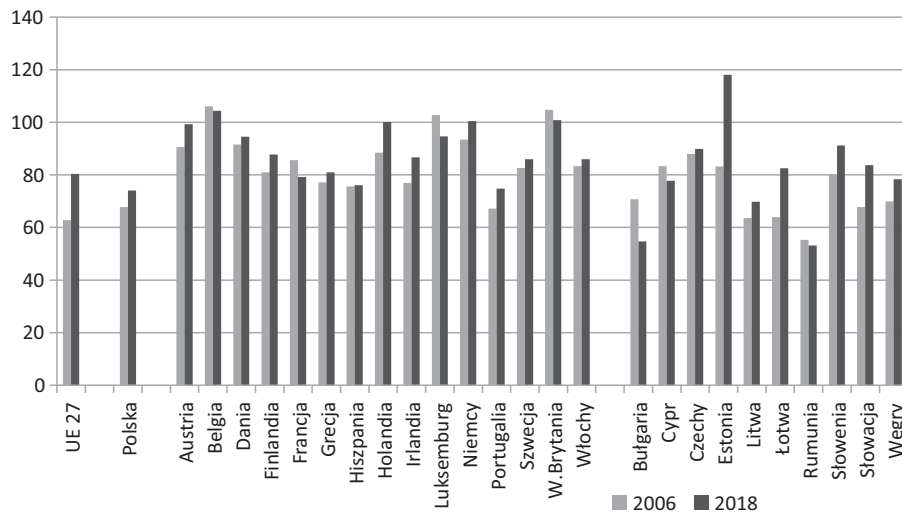
Źródło: opracowanie własne na podstawie: Eurostat [ilc\_di17].



Rycina 6.5. Relacje dochodów gospodarstw domowych<sup>a</sup> na obszarach wiejskich do dochodów w małych miastach państw Unii Europejskiej w latach 2006 i 2018 (dochody w małych miastach = 100)

<sup>a</sup> Dochody do dyspozycji gospodarstwa domowego w przeliczeniu na jednostkę ekwiwalentną; Rumunia, 2007.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat [ilc\_di17].



Rycina 6.6. Relacje dochodów gospodarstw domowych<sup>a</sup> na obszarach wiejskich do dochodów w dużych miastach państw Unii Europejskiej w latach 2006 i 2018 (dochody w dużych miastach = 100)

<sup>a</sup> Dochody do dyspozycji gospodarstwa domowego w przeliczeniu na jednostkę ekwiwalentną; Rumunia, 2007.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat [ilc\_di17].

Mimo zmniejszania się udziału rolnictwa w strukturze społeczno-ekonomicznej wsi nadal dochody pozyskiwane z działalności rolniczej są ważne. Poziom i dynamika dochodów rolniczych w UE wskazuje na ich duże zróżnicowanie między państwami członkowskimi – wyższe dochody osiągają rolnicy z UE-15 niż z UE-13.

## 6.8. Dochody rolników według rachunków makroekonomicznych

Rachunki makroekonomiczne obejmują rachunki narodowe i rachunki ekonomiczne rolnictwa. Pierwsze ustalają dochody do dyspozycji brutto dla sektora gospodarstw domowych i podsektorów, w tym podsektora rolników<sup>24</sup> w ujęciu nominalnym i realnym. Drugie zaś sporządza się w krajach UE według jednolitej metody i służą one ustaleniu wyników produkcyjno-ekonomicznych i dochodów rolnictwa<sup>25</sup>.

Rachunki narodowe zawierają informację o zmianach dochodów podsektorów gospodarstw domowych. Natomiast ocenianie na ich podstawie absolutnej wielkości dochodów wymaga znacznej ostrożności i uwzględnienia zmiennej liczby gospodarstw domowych rolników, która cechuje się tendencją spadkową<sup>26</sup>. Ma to wpływ na wielkość dochodu przypadającą na gospodarstwo domowe, ponieważ ze zbiorowości gospodarstw domowych rolników z reguły wypadają gospodarstwa o niższych dochodach.

Kształtowanie się wskaźników dochodów w sektorze gospodarstw domowych ogółem i w podsektorze gospodarstw domowych rolników przedstawia tab. 6.8.

Dane tab. 6.8 wskazują na nieco większą dynamikę (o około 10 p.p.) dochodów gospodarstw rolników niż gospodarstw domowych ogółem. Natomiast w całym okresie poakcesyjnym (lata 2005–2018) strumień dochodów do dyspozycji brutto nominalnie zwiększył się w sektorze gospodarstw domowych ogółem o 88%, a w podsektorze rolników o 114%, tj. o 26 p.p. więcej, zaś w wyrażeniu realnym odpowiednio o 38 i 81%. Wskazuje to na osłabienie tempa wzrostu dochodów rolników w miarę upływu lat ze względu na słabnięcie „impulsu akcesyjnego”.

<sup>24</sup> Ścisłej biorąc, chodzi o podsektor pracodawców i pracujących na własny rachunek w gospodarstwach indywidualnych w rolnictwie (według terminologii statystyki). Za kryterium wyodrębniania podsektorów służy wyłączne lub główne (przeważające) źródło dochodów gospodarstwa domowego.

<sup>25</sup> W Polsce rachunki ekonomiczne rolnictwa (RER) sporządza od 1998 r. IERiGŻ-PIB we współpracy z GUS.

<sup>26</sup> Liczba gospodarstw domowych rolników kształtowała się następująco (tys.): 1996 r. – 833, 2002 – 623, 2005 – 541, 2010 – 534 i 2016 – 496.

Tabela 6.8. Wskaźniki dynamiki nominalnych i realnych dochodów do dyspozycji brutto w sektorze gospodarstwach domowych ogółem i w podsektorze gospodarstw domowych rolników indywidualnych w latach 2010–2018

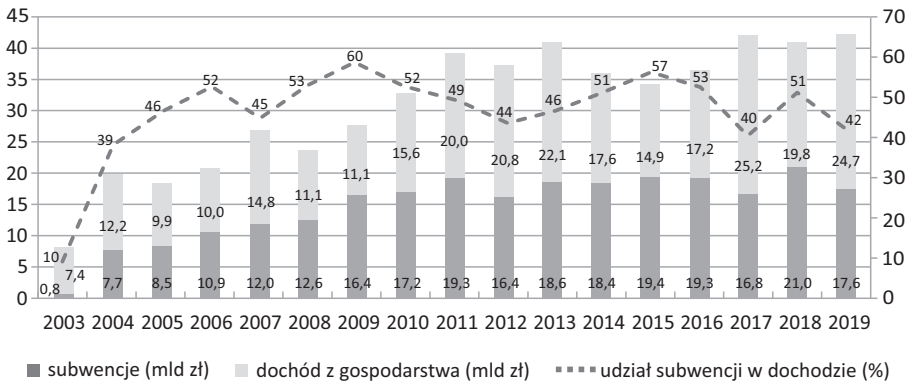
Lata	Nominalne (rok poprz. = 100)		Realne (rok poprz. = 100)		Nominalne (2010 = 100)		Realne (2010 = 100)	
	ogółem	rolnicy	ogółem	rolnicy	ogółem	rolnicy	ogółem	rolnicy
2010	104,6	107,6	102,0	105,1	100,0	100,0	100,0	100,0
2011	105,6	107,8	101,3	102,9	105,6	107,8	101,3	102,9
2012	104,6	104,1	100,9	100,3	110,5	112,2	102,2	103,2
2013	101,7	103,0	100,8	102,8	112,3	115,6	103,0	106,1
2014	102,8	101,0	102,8	101,4	115,5	116,7	105,9	107,6
2015	102,6	100,4	103,5	102,0	118,5	117,2	109,6	109,7
2016	105,4	110,5	106,0	111,5	124,9	129,5	116,2	122,4
2017	105,2	110,6	103,2	108,3	131,4	143,2	119,9	132,5
2018	104,4	100,9	102,7	99,2	137,2	144,9	123,2	131,6

Źródło: dane GUS.

Po akcesji Polski do Unii Europejskiej i objęciu polskiego rolnictwa mechanizmami Wspólnej Polityki Rolnej (WPR) powstały bardziej sprzyjające warunki dla zwiększenia produkcji, spadku liczby pracujących w rolnictwie i wzrostu dochodów. W ostatnim przypadku ogromną rolę odegrały transfery do rolnictwa, zwłaszcza płatności bezpośrednie. **Transfery do rolnictwa w ramach WPR są ważnym czynnikiem dochodotwórczym w krajach UE.** Doświadczyło tego także rolnictwo w Polsce po akcesji do UE. Według RER udział dopłat do produktów i produkcji w dochodzie z czynników produkcji gwałtownie się zwiększył: w 2003 r. wynosił 6,6% (podobnie jak w poprzednich latach), tj. znacznie mniej niż w krajach UE-15 (37,3%), natomiast w 2004 r. w Polsce zwiększył się do 33,4% (w UE-15 36,9%), w 2005 r. do 37,7% (40,2%). W kolejnych latach oscylował wokół 40% (ryc. 6.7).

**Impuls dochodowy subwencji stopniowo słabnie, ponieważ nie rosną one w wyrażeniu absolutnym – tym samym w kształtowaniu dochodów zwiększa się rola wzrostu produkcji.** Dla sytuacji dochodowej rolników ważna jest produktywność nakładu pracy, której zmiany określa także spadek pracujących. W latach 2004–2018 produkcja globalna, liczona w euro, zwiększyła się w Polsce o 77%, w UE-15 o 19%, a w UE-28 o 23%. Z kolei nakłady pracy w rolnictwie, liczone w jednostkach pełnozatrudnionych<sup>27</sup>, zmniejszyły się w Polsce o 23%, w UE-15 o 19%, a w UE-28 o 37%. Szybszy wzrost produktywności nakładów pracy w polskim rolnictwie przyczynił się do zmniejszenia dystansu w tym zakresie dzielącego polskie rolnictwo od rolnictwa unijnego (zwłaszcza od „starych” krajów UE-15), niemniej jest on nadal ogromny.

<sup>27</sup> Jednostka pełnozatrudniona (Annual Work Unit – AWU) – umowna jednostka nakładów pracy w roku (w Polsce 2120 godz.).

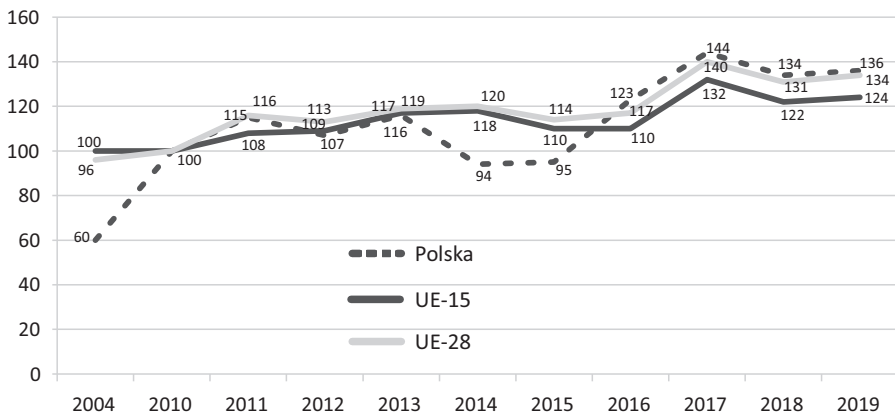


Rycina 6.7. Strumień dochodu „przedsiębiorcy rolnego” (w zł, w cenach bieżących) oraz udział wsparcia rolnictwa środkami z dopłat w dochodzie „przedsiębiorcy rolnego” (w %) w latach 2003–2019<sup>a</sup>

<sup>a</sup> Dane dla 2019 r. nieostateczne.

Źródło: opracowano na podstawie danych RER.

Wzrost produktywności pracy oraz transfery przekładają się na wyższą dynamikę opłaty pracy w polskim rolnictwie, zwłaszcza w stosunku do UE-15. Dochody realne (dochód przedsiębiorcy netto) w przeliczeniu na jednostkę pracy nieopłaconej w Polsce wykazywały znacznie wyższy wzrost aniżeli w krajach UE-15 i UE-28. Działo się to głównie w pierwszych latach po akcesji, gdy wzrastał udział transferów w dochodzie rolników (ryc. 6.8).



Rycina 6.8. Dynamika realnego dochodu przedsiębiorcy rolnego w Polsce oraz krajach UE-15 i UE-28 w latach 2004–2019<sup>a</sup>

<sup>a</sup> Dane dla 2019 r. nieostateczne.

Źródło: opracowano na podstawie danych RER.



Niemniej **realne dochody polskich rolników rosną szybciej aniżeli w UE-28, a także w wielu krajach UE** (tab. 6.9). Nominalnie natomiast, licząc dochód przedsiębiorcy rolnego w euro oraz obliczając średnie trzyletnie dla lat 2004–2006 i 2016–2018, ustalono, że dochód ten wzrósł w Polsce o 89%, a w krajach UE-28 o 23%, w tym w krajach UE-15 o 15%, a w UE-13 o 29%.

Tabela 6.9. Wskaźniki wzrostu realnego dochodu przedsiębiorcy rolnego w Polsce, krajach UE-15, UE-28 i wybranych krajach w latach 2004–2019<sup>a</sup>

Wyszczególnienie	2004	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Polska	60	100	116	107	117	94	95	123	144	134	136
Niemcy	69	100	135	108	140	127	45	51	108	44	100
Francja	81	100	106	105	77	99	109	84	113	132	115
Austria	87	100	117	110	95	86	81	94	110	102	102
Holandia	80	100	58	75	101	92	199	103	133	91	93
UE-15	100	100	108	109	116	118	110	110	132	122	124
UE-28	96	100	115	113	119	120	114	117	140	131	134

<sup>a</sup> Dane dla 2019 r. nieostateczne.

Źródło: RER (aact\_eaa06).

**W sumie można stwierdzić, że po akcesji polscy rolnicy zmniejszyli nieco dystans do rolników UE-15 w zakresie opłaty pracy (dochodu przedsiębiorcy) dzięki szybszemu wzrostowi wydajności pracy (efekt wzrostu produkcji) i transferom do rolnictwa w ramach WPR.** W ujęciu makroekonomicznym głównym czynnikiem wzrostu dochodów rolniczych obecnie nie jest wzrost wartości dodanej brutto, lecz są nim spadek zatrudnienia i transfery. Dalsze zmniejszanie dystansu w zakresie dochodu przedsiębiorcy rolnego może dokonywać się głównie przez zmniejszanie zatrudnienia w rolnictwie oraz poprawę produktywności nakładów rzeczowych, a w mniejszym stopniu przez wzrost produkcji i transfery.

## Podsumowanie

Poziom życia jest kategorią wielowymiarową o znacznym zabarwieniu subiektywizmem, a przez to niejednoznaczną.

Podstawowym czynnikiem określającym ten poziom jest dochód, który determinuje możliwości zakupu dóbr i usług. W odniesieniu do tego dochodu występują historycznie ukształtowane dysproporcje między mieszkańcami miast i wsi oraz między rolnikami a innymi grupami społeczno-ekonomicznymi na niekorzyść mieszkańców wsi i rolników. Akcesja Polski do Unii Europejskiej bezsprzecznie przyczyniła się do zmniejszenia tych dysproporcji dzięki transferom wynikającym z mechanizmów wspólnej polityki rolnej i polityki

spójności, przyczyniając się także do zmniejszenia dystansu w zakresie dochodów do przodujących krajów Unii.

Zmienia się struktura źródeł dochodów ludności wiejskiej – zwiększa się udział dochodów z pracy najemnej, a zmniejsza udział dochodów z działalności rolniczej.

Zmniejszanie dysparytetu między wsią i miastem znajduje wyraz w strukturze wydatków gospodarstw domowych, w tym w spadku udziału wydatków na żywność.

Konwergencja następuje również w odniesieniu do infrastruktury i warunków mieszkaniowych.

Postęp w warunkach materialnych życia ludności wiejskiej i miejskiej znajduje odzwierciedlenie w subiektywnych ocenach sytuacji materialnej, które wskazują także na konwergencję wsi i miast w tym zakresie.

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 stopniowo słabnie.

Sławomir Kalinowski

## Rozdział 7. Ubóstwo wiejskie. Ewolucja zjawiska, jego przyczyny, formy i przestrzenne zróżnicowanie

### Wprowadzenie

Ubóstwo i wykluczenie społeczne jest przedmiotem wielu analiz empirycznych<sup>1</sup>. Chociaż w raportach *Polska wieś* w ostatnich latach problem ten nie był dogłębnie poruszany<sup>2</sup>, to czynniki wpływające na poziom życia w każdym z nich były częściowo akcentowane – wskazywano na wielkość dochodu, wybrane linie ubóstwa czy subiektywną ocenę sytuacji ekonomicznej mieszkańców wsi. Wprowadzony w 2016 r. program Rodzina 500 plus w pewnym stopniu zmniejszył zasięg ubóstwa, jednak nie rozwiązał całkowicie problemu. Nadal istotna część społeczeństwa nie ma możliwości realizacji potrzeb chociażby na minimalnym poziomie. W związku z tym niezbędne są pogłębione badania naukowe nad problematyką wykluczenia, a nadal nierozwiązana kwestia realizacji potrzeb na oczekiwanym poziomie wśród wielu grup społeczno-ekonomicznych skłania do dalszych analiz i badań. W dotychczasowych rozważaniach za główne grupy narażone na ubóstwo uznawano bezrobotnych, niepełnosprawnych, słabo wykształconych, osoby starsze, dzieci, kobiety oraz ludność wiejską. Zmiany zachodzące w ostatnich latach na rynku pracy spowodowały, że pojawiły się kolejne grupy zagrożone ubóstwem – osoby pracujące w formach elastycznych, ludność o niepewnych dochodach czy pracujący za najniższe wynagrodzenie. Osoby te Guy Standing<sup>3</sup> określił mianem prekariatu.

<sup>1</sup> S. Golinowska, *O polskiej biedzie w latach 1990–2015. Definicje, miary i wyniki*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2018; S. Golinowska (red.), *Polska bieda II. Kryteria, ocena, przeciwdziałanie*, IPiSS, Warszawa 1997; E. Tarkowska (red.), *Dyskursy ubóstwa i wykluczenia społecznego*, IFiS PAN, Warszawa 2013; Z. Galor, B. Goryńska-Bittner, S. Kalinowski (red.), *Życie na skraju – marginesy społeczne wielkiego miasta*, Wydawnictwo Societas Pars Mundi, Bielefeld 2014; W. Warzywoda-Kruszyńska (red.), *Bieda dzieci. Zaniechanie. Wykluczenie społeczne*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2012; P. Binder, *Młodzi a bieda. Strategie radzenia sobie w doświadczeniu młodego pokolenia wsi pokolchozowych i popegeerowskich*, IFiS PAN, Warszawa 2014; Warszawa 2015; S. Kalinowski, W. Łuczka-Bakuła, *Ubóstwo ludności wiejskiej województwa wielkopolskiego*, Wydawnictwo AR w Poznaniu, Poznań 2007.

<sup>2</sup> Rozdział o ubóstwie na wsi był zamieszczony w pierwszym wydaniu *Raportu o stanie wsi*, opublikowanym w 2000 r.

<sup>3</sup> G. Standing, *Prekariat – nowa niebezpieczna klasa*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2014, s. 163–165.

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.**

Bezspornie jedną z ważniejszych grup zagrożonych ubóstwem jest ludność wiejska. Wszelkie analizy wskazują, że grupa ta w porównaniu z mieszkańcami miast w mniejszym stopniu realizuje potrzeby, a oczekiwania ma zwykle na niższym poziomie<sup>4</sup>. 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. Ważne jest jednak, by podkreślić zróżnicowanie samych obszarów wiejskich, które w zależności od typu funkcjonalnego borykają się z innymi problemami<sup>5</sup>; tym samym poziom ubóstwa oraz deprivacji materialnej jest zróżnicowany przestrzennie. Nie jest to jedyny czynnik różnicujący. W związku z tym za cel analiz w tej części diagnozy obrano wskazanie rozmiarów wiejskiej biedy, a także jej zróżnicowanie. Dodatkowo ta część rozważań ma zwrócić uwagę na cechy różnicujące ubóstwo.

## 7.1. Ubóstwo i zagrożenie ubóstwem. Problemy definicyjne

Ubóstwo jest zjawiskiem społecznym polegającym na braku odpowiednich środków materialnych niezbędnych do pokrycia określonego poziomu wydatków na dobra i usługi. W rezultacie prowadzi do wyrzucenia ludzi na margines, uniemożliwiając im korzystanie z dóbr i usług w stopniu zapewniającym zaspokojenie potrzeb. Odnosi się więc do osób, które ograniczają wydatki poniżej minimum akceptowanego przez mieszkańców danego kraju, a w węższym znaczeniu również określonych jego terytoriów (np. tereny peryferyjne oddalone od dużych aglomeracji miejskich). Ubóstwa nie można sprowadzać wyłącznie do braku środków pieniężnych ani do poziomu realizacji indywidualnej konsumpcji poniżej przyjętego progu, jest to bowiem również kwestia konsumpcyjnej konwencji, możliwa do obiektywnego ustalenia deprivacja potrzeb, utrudniająca uczestniczenie w życiu zbiorowym<sup>6</sup>. Niemniej jednak

<sup>4</sup> S. Kalinowski, „Pieniądże szczęścia nie dają... być może” – oblicza niespójności opinii ludności wiejskiej o niepewnych dochodach, „Polityka Społeczna”, nr 2 (503), 2016, s. 16–20.

<sup>5</sup> M. Stanny, A. Rosner, L. Komorowski, *Monitoring rozwoju obszarów wiejskich. Etap III*, IRWiR PAN, Warszawa 2018.

<sup>6</sup> A. Sen rozpatruje ubóstwo jako niemożność osiągnięcia pewnego minimalnego akceptowanego poziomu podstawowych zdolności człowieka, a nie niski poziom dochodów bez względu na ich indywidualną

wymiar dochodowy jest powszechnie stosowany, i chociaż nie jest optymalny, traktowany jest jako rozwiązanie typu *second best*. Istotną zaletę linii ubóstwa wyznaczanych za pomocą określonych dochodów stanowi jej przejrzystość. Pozwala bowiem w łatwy sposób wydzielić subpopulację osób ubogich z całości społeczeństwa. Trzeba jednak podkreślić, że samo posiadanie dochodów nie musi być równoznaczne z realizacją potrzeb. Niektóre badania wskazują chociażby na nierównomierną dystrybucję dochodów w ramach gospodarstwa domowego, inne zaś na niespójność obiektywnego i subiektywnego wymiaru sytuacji życiowej – paradoks satysfakcji lub dysonans niezadowolenia<sup>7</sup>.

Wypada zauważyć, że ubóstwo może występować zarówno na płaszczyźnie ekonomicznej, jak i społecznej. W pierwszym przypadku oznacza nierównomierny rozkład zasobów pieniężnych i rzeczowych, natomiast w drugim – niedostateczny dostęp do dóbr i usług, szeroko rozumianej kultury, edukacji, zdrowia itp. Przejawem ubóstwa społecznego jest również brak możliwości wpływania na procesy decyzyjne w państwie ani w wymiarze ekonomicznym, ani politycznym, a więc niewielki lub mało istotny udział w życiu publicznym.

W zależności od przyjętej definicji ubóstwa, posługując się wieloma sposobami jego pomiaru, można oddzielić osoby ubogie od zamożnych (nieubogich) przez określenie linii ubóstwa. Istnieją dwa podejścia w definiowaniu ubóstwa: szerokie i zawężone. Pierwsze jest charakterystyczne dla socjologii, gdyż obejmuje badanie tego zjawiska nie tylko w wymiarze bytowym, lecz także na podstawie statystyki wielowymiarowej i opisowej, pozwalającej ocenić aspekty psychologiczne, socjalne i kulturowe. Druga definicja jest typowa dla badań ekonomicznych, które z reguły mają cel praktyczny, a mianowicie rozpoznanie zasięgu i określenie skali środków niezbędnych do eliminacji ubóstwa. W tym przypadku ubóstwo definiuje się za pomocą pojęć ekonomicznych, a stosowane kryteria i mierniki są mierzalne i jednoznaczne<sup>8</sup>. Według Stanisławy Golinowskiej<sup>9</sup> nie istnieje uniwersalne pojęcie ubóstwa. Ma ono specyficzną treść, osadzoną w szerszym kontekście gospodarczym i społecznym.

W analizach poziomu życia można wyróżnić dwa podejścia do wyznaczenia linii ubóstwa – ekonomiczne i wielowymiarowe. Pierwsze opiera się na dochodach, drugie uwzględnia również czynniki pozaekonomiczne. Wyznaczanie linii ubóstwa za pomocą dochodów (w podejściu obiektywnym) wy-

wielkość. Uważa, że ubóstwo może być odzwierciedleniem względnej deprivacji. Natomiast Bank Światowy definiuje to pojęcie jako niemożność osiągnięcia minimalnego standardu życiowego: A. Sen, *Nierówności, dalsze rozważania*, Znak, Kraków 2000; World Bank Institute, *Introduction to Poverty Analysis*, Poverty Manual, JH Revision of August 9, 2005.

<sup>7</sup> Kalinowski, „Pieniądze...”, dz. cyt.

<sup>8</sup> T. Panek, J. Podgórski, A. Szulc, *Ubóstwo. Teoria i praktyka pomiaru*, Monografie i opracowania, nr 453, Wydawnictwo SGH, Warszawa 1999.

<sup>9</sup> S. Golinowska, *Badania nad ubóstwem. Założenia i metoda*, w: S. Golinowska (red.), *Polska bieda II. Kryteria. Ocena. Przeciwdziałanie*, IPiSS, Warszawa 1997.

nika z ich symbolicznego charakteru. Chociaż są one środkiem, a nie celem, pozwalają dokonać pewnej gradacji możliwości zaspokojenia potrzeb. Warto jednak zauważyć, że wysokie dochody wcale nie muszą mieć odzwierciedlenia w wysokiej konsumpcji, i na odwrót. Chociaż ani posiadania, ani braku środków nie można jednoznacznie utożsamiać z poziomem życia, to liczne badania potwierdzają zbieżność obu kategorii. W ramach podejścia obiektywnego wyróżniamy miary bezwzględne (minimum socjalne, minimum egzystencji, ubóstwo ustawowe) oraz podejście parametryczne (mediana dochodów, kwantyle dochodowe). Oprócz linii obiektywnych istotne znaczenie mają również linie subiektywne, pozwalają bowiem określić stosunek ankietowanych do własnej sytuacji materialnej.

## 7.2. Ryzyko zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym

W UE dla oddzielenia osób ubogich od nieubogich powszechnie stosuje się miary względne (parametryczne). Jednym z takich mierników jest wskaźnik zagrożenia ubóstwem, określający udział osób, których dochody są niższe od 60% mediany dochodów ekwiwalentnych (po uwzględnieniu transferów socjalnych). W podejściu tym do ubogich zalicza się te osoby, których poziom dochodów jest niższy niż pozostałych członków społeczeństwa. Miara ta określa nie tyle wielkość ubóstwa, ile stopień nierówności dochodowych. Nietrudno zauważyć, że poniżej tej linii mogą znaleźć się osoby nieubogie i na odwrót. W badaniach nad ubóstwem w UE do grupy zagrożonych ubóstwem włącza się również osoby dotknięte poważną deprawacją materialną lub mieszkające w gospodarstwie domowym o niskiej intensywności pracy. Na tej podstawie można określić, że w 2018 r. w UE zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym było 21,9% wszystkich mieszkańców oraz 23,7% mieszkańców wsi (tab. 7.1). Dokładna analiza pozwala stwierdzić, że:

- w UE polaryzacja społeczeństwa w przekroju wieś-miasto nie jest znacząca i wynosi 1,8%, jednak jest zauważalna w niektórych krajach;
- w Luksemburgu, Holandii, Francji, Austrii, Danii, Niemczech, Irlandii i Belgii zagrożenie ubóstwem lub wykluczeniem społecznym jest większe w miastach niż na wsi; jak nietrudno zauważyć, są to kraje w największym stopniu korzystające ze Wspólnej Polityki Rolnej, co może uzasadniać taką sytuację;
- największe rozwarstwienie na linii wieś-miasto występuje w Bułgarii i Rumunii, gdzie przekracza 13%;

- wśród mieszkańców wsi najgorsza sytuacja panuje w Bułgarii, Rumunii, na Litwie, w Grecji i na Łotwie, zaś relatywnie najlepsza w Czechach, Holandii, we Francji i w Austrii;
- **Polska ze wskaźnikiem na poziomie 25,3% plasuje się na poziomie zbliżonym do średniej UE;**
- wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym w badanym okresie na wsi niemal we wszystkich krajach spadał, wyjątkiem jest Estonia (wzrost o 0,5%), Grecja (+1,7%), Wielka Brytania (+3%), Luksemburg (+4%) i Szwecja (+6,6%);
- **największy spadek ubóstwa i wykluczenia społecznego na wsi (w porównaniu z 2005 r.) zanotowano w Polsce (25,3%), Bułgarii (19,8%) i Łotwie (18,6%), ale również innych krajach, które przystąpiły do UE po 2004 r., co może potwierdzać korzyści płynące z akcesji.**

Warto zwrócić uwagę, jak zmienia się zasięg deprivacji względnej, gdy brać pod uwagę wyłącznie ubóstwo, a eliminować czynniki pozadochodowe. Wówczas odsetek osób znajdujących się poniżej progu biedy spada o 4,8 p.p. wśród ludności ogółem i o 4,3 p.p. wśród mieszkańców wsi. Eliminacja czynników pozadochodowych spowodowała, że:

- najbardziej zagrożonymi ubóstwem są mieszkańcy Rumunii, Łotwy, Litwy i Bułgarii, a najmniej mieszkańcy Czech, Finlandii, Słowacji, Danii i Węgier (wśród ogółu mieszkańców);
- najbardziej zagrożonymi mieszkańcami wsi są nadal obywatele Rumunii, Bułgarii, Litwy i Łotwy, zaś najmniej Czech, Holandii i Francji;
- kobiety są znacznie częściej zagrożone ubóstwem niż mężczyźni – do tego bardzo często dochodzi ubóstwo ukryte i nierównomierna dystrybucja dochodów – badania Ruth Lister wskazują, że nawet gdy gospodarstwo domowe znajduje się powyżej linii ubóstwa, to zaspokojenie potrzeb wśród kobiet może być niższe<sup>10</sup>;
- w Polsce rozwarstwienie między sytuacją kobiet a mężczyzn jest niewielkie i wynosi 0,4%;
- mieszkanki Czech niemal dwuipółkrotnie rzadziej są zagrożone ubóstwem niż mieszkanki Łotwy;
- jedynie we Francji i Grecji ubóstwo kobiet nie jest wyższe niż mężczyzn;
- interesująca jest wielkość ubóstwa w zależności od stopnia urbanizacji obszarów – w UE-28 to duże miasta w większym stopniu są zagrożone ubóstwem, co można tłumaczyć przyciąganiem do nich osób wykluczonych, pozbawionych możliwości realizacji potrzeb lub bezdomnych; jednak m.in. w Polsce, Bułgarii, na Słowacji czy w Rumunii im mniejsza miejscowość, tym ryzyko znalezienia się poniżej progu ubóstwa większe.

<sup>10</sup> R. Lister, *Bieda*, Wydawnictwo Sic!, Warszawa 2007.

Tabela 7.1. Wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym w UE ogółem i na wsi w latach 2005–2018 (%) (og. = ogółem; ob. w. = obszary wiejskie)

Wyszczególnienie	2005		2006		2008		2010		2012		2014		2016		2018	
	og.	ob. w.	og.	ob. w.	og.	ob. w.	og.	ob. w.	og.	ob. w.	og.	ob. w.	og.	ob. w.	og.	ob. w.
UE	25,8	x	21,5	x	23,7	29,1	23,8	29,1	24,8	27,0	24,4	27,1	23,5	25,5	21,9	23,7
Belgia	22,6	28,9	21,5	23,8	20,8	24,5	20,8	19,1	21,6	18,2	21,2	21,1	20,7	19,7	19,8	18,7
Bulgaria	x	67,2	61,3	67,2	44,8	50,6	49,2	58,5	49,3	61,4	40,1	51,4	40,4	53,8	32,8	47,4
Czechy	19,6	18,3	18,0	16,8	15,3	14,1	14,4	16,1	15,4	15,3	14,8	15,2	13,3	11,4	12,2	11,6
Dania	17,2	18,1	16,7	15,6	16,3	15,4	18,3	17,7	17,5	15,4	17,9	14,8	16,8	13,4	17,4	15,0
Niemcy	18,4	18,2	20,2	19,6	20,1	22,6	19,7	22,8	19,6	19,1	20,6	18,8	19,7	17,2	18,7	17,5
Estonia	25,9	29,0	22,0	25,2	21,8	25,6	21,7	24,5	23,4	25,6	26,0	26,5	24,4	26,1	24,4	29,5
Irlandia	25,0	29,7	23,3	26,7	23,7	27,4	27,3	29,3	30,1	29,5	27,7	27,9	24,4	22,9	21,1	20,0
Grecja	29,4	33,5	29,3	35,7	28,1	33,8	27,7	32,5	34,6	36,3	36,0	39,9	35,6	38,9	31,8	35,2
Hiszpania	24,3	30,9	24,0	31,0	23,8	26,5	26,1	31,3	27,2	30,9	29,2	34,8	27,9	33,5	26,1	31,0
Francja	18,9	18,9	18,8	19,1	18,5	18,5	19,2	19,1	19,1	17,1	18,5	16,3	18,2	15,8	17,4	13,7
Chorwacja	x	x	x	x	x	x	31,1	38,8	32,6	37,8	29,3	34,9	27,9	33,5	24,8	30,9
Włochy	25,6	30,7	25,9	30,0	25,5	28,8	25,0	27,0	29,9	35,2	28,3	33,7	30,0	31,0	27,3	26,7
Cypr	25,3	30,1	25,4	30,0	23,3	26,5	24,6	26,9	27,1	30,2	27,4	31,0	27,7	32,2	23,9	26,4
Łotwa	46,3	50,9	42,2	48,9	34,2	39,3	38,2	40,5	36,2	40,1	32,7	38,6	28,5	35,0	28,4	32,3
Litwa	41,0	47,3	35,9	43,2	28,3	35,4	34,0	36,9	32,5	38,2	27,3	32,4	30,1	37,6	28,3	35,4
Luksemburg	17,3	13,4	16,5	13,1	15,5	13,0	17,1	15,4	18,4	15,1	19,0	16,6	19,8	15,7	21,9	17,4
Węgry	32,1	37,2	31,4	37,3	28,2	31,6	29,9	34,7	33,5	39,2	31,8	37,8	26,3	31,3	19,6	25,8
Malta	20,5	x	19,5	x	20,1	x	21,2	x	23,1	x	23,9	34,0	20,3	2,9	19,0	x
Holandia	16,7	19,6	16,0	12,6	14,9	19,8	15,1	8,4	15,0	11,6	16,5	15,5	16,7	12,4	16,7	12,8
Austria	17,4	17,6	17,8	16,2	20,6	16,9	18,9	15,6	18,5	14,7	19,2	14,1	18,0	14,8	17,5	14,2
Polska	45,3	50,6	39,5	45,1	30,5	36,1	27,8	33,9	26,7	33,2	24,7	31,2	21,9	27,9	18,9	25,3
Portugalia	26,1	31,2	25,0	29,9	26,0	28,0	25,3	30,0	25,3	30,6	27,5	30,9	25,1	29,0	21,6	26,3
Rumunia	x	x	x	x	44,2	53,7	41,5	48,8	43,2	56,6	40,3	51,9	38,8	51,7	32,5	45,5
Słowenia	18,5	19,7	17,1	18,5	18,5	19,7	18,3	19,8	19,6	20,2	20,4	21,6	18,4	x	16,2	16,6
Słowacja	32,0	35,0	26,7	30,7	20,6	24,5	20,6	24,8	20,5	24,8	18,4	20,8	18,1	21,8	16,3	19,1
Finlandia	17,2	17,3	17,1	17,9	17,4	18,6	16,9	17,5	17,2	18,4	17,3	17,8	16,6	17,1	16,5	16,6
Szwecja	14,4	13,8	16,3	16,2	16,7	16,5	17,7	17,7	17,7	17,9	18,2	18,4	18,3	18,0	18,0	20,4
W. Brytania	24,8	20,3	23,7	22,5	23,2	18,0	23,2	18,7	24,1	17,8	24,1	20,5	22,2	17,4	23,6	23,3

Źródło: Eurostat ilc\_peps01, ilc\_peps13.



Tabela 7.2. Ryzyko ubóstwa według płci i stopnia urbanizacji w 2018 r.

Wyszczególnienie	Ogółem	Mężczyźni	Kobiety	Duże miasta (> 50 tys.)	Mniejsze miejscowości (< 50 tys.)	Obszary wiejskie
UE	17,1	16,4	17,8	16,8	15,6	19,4
Belgia	16,4	15,6	17,2	25,3	12,1	15,5
Bułgaria	22,0	20,4	23,4	13,1	18,8	36,8
Czechy	9,6	7,8	11,4	9,5	10,2	9,2
Dania	12,7	12,6	12,8	15,9	10,9	11,3
Niemcy	16,0	15,2	16,8	18,4	13,9	15,8
Estonia	21,9	19,3	24,2	19,8	19,1	26,5
Irlandia	14,9	13,5	16,3	12,4	19,1	15,6
Grecja	18,5	18,5	18,5	16,8	17,0	22,5
Hiszpania	21,5	20,9	22,2	18,9	22,3	26,1
Francja	13,4	13,5	13,3	14,9	15,2	10,6
Chorwacja	19,3	18,1	20,4	13,0	17,1	25,9
Włochy	20,3	19,4	21,2	20,9	19,8	20,4
Cypr	15,4	14,8	15,9	12,9	17,9	18,1
Łotwa	23,3	20,4	25,8	19,2	24,9	27,3
Litwa	22,9	20,7	24,9	14,0	23,7	30,1
Luksemburg	18,3	17,0	19,6	21,8	21,2	13,8
Węgry	12,8	11,9	13,6	8,7	13,0	16,6
Malta	16,8	15,6	18,1	17,2	13,8	x
Holandia	13,3	13,0	13,5	15,6	9,9	10,4
Austria	14,3	13,3	15,2	21,3	10,6	11,6
Polska	14,8	14,6	15,0	9,6	11,4	21,2
Portugalia	17,3	16,6	17,9	15,3	15,6	22,5
Rumunia	23,5	22,5	24,5	6,6	14,9	39,0
Słowenia	13,3	12,6	14,0	13,8	12,8	13,4
Słowacja	12,2	12,2	12,3	6,8	12,3	14,8
Finlandia	12,0	11,7	12,3	11,2	12,2	12,8
Szwecja	16,4	15,2	17,7	15,1	15,3	19,3
W. Brytania	18,9	17,6	20,1	19,8	16,5	20,2

Źródło: Eurostat ilc\_li02.

### 7.3. Ryzyko ubóstwa w Polsce

Warto prześledzić, jak zmieniał się poziom ryzyka ubóstwa względnego w Polsce po przystąpieniu do UE. Podczas gdy w 2005 roku niemal co piąty Polak był zagrożony ubóstwem, to w 2018 r. odsetek ten spadł o ponad ¼ – z 20,5 do 14,8%. Również mieszkańcy wsi mogą czuć satysfakcję z przystąpienia Polski do UE, bowiem wskaźnik ubóstwa spadł z 27,2 do 21,2%. W tym czasie kwotowy próg ubóstwa dla jednej osoby wzrósł z 6 880 do 16 790 zł

rocznie (próg 60% mediany dochodów ekwiwalentnych), a w gospodarstwie domowym z dwiema dorosłymi osobami i dwójką dzieci z 14 448 do 35 260 zł. W badanym okresie najniższa stopa ubóstwa relatywnego wystąpiła w 2017 r. i wyniosła 20,1%, a rok później wzrosła o ponad 1 p.p. (tab. 7.3). To o tyle zastanawiające, że 2018 r. był niespotykany w historii Polski pod względem transferów socjalnych (w tym programu Rodzina 500 plus). Analiza zasięgu ubóstwa według stopnia urbanizacji pozwala zauważyć, że w dużych miastach jest ponaddwukrotnie mniej osób zagrożonych ubóstwem niż na wsi. **Należy jednak podkreślić, że ubóstwo wiejskie i ubóstwo miejskie mają inny charakter.** Na wsi w większym stopniu wiąże się z niezaspokojeniem potrzeb kulturalnych, oświatowych czy wypoczynkowych, w mniejszym zaś bytowych. W miastach pojawia się dodatkowy problem ubogich pracujących, których wynagrodzenia nie pozwalają na opłacenie wynajmu mieszkania ani na realizację pozostałych podstawowych potrzeb.

Tabela 7.3. Ryzyko ubóstwa w Polsce w zależności od stopnia urbanizacji

Wyszczególnienie	Ogółem	Duże miasta	Mniejsze miejscowości	Obszary wiejskie
2005	20,5	13,4	19,6	27,2
2006	19,1	11,4	18,3	26,1
2007	17,3	10,6	18,9	22,7
2008	16,9	10,1	17,9	22,5
2009	17,1	10,3	17,6	22,8
2010	17,6	11,0	17,0	23,5
2011	17,7	11,4	17,4	23,4
2012	17,1	10,3	14,5	24,2
2013	17,3	10,6	12,9	25,0
2014	17,0	9,6	14,7	24,1
2015	17,6	9,6	15,6	24,8
2016	17,3	10,9	14,4	23,9
2017	15,0	9,8	13,6	20,1
2018	14,8	9,6	11,4	21,2

Źródło: Eurostat ilc\_li02.

Wysoki poziom ubóstwa wiejskiego łączy się z niższym średnim dochodem ekwiwalentnym, który w 2018 r. w dużych miastach wynosił 36 tys. zł, a na wsi 26,7 tys. zł<sup>11</sup>.

Tak jak zostało wspomniane, ubóstwo względne tylko w pewnym stopniu pokazuje faktyczne pozbawienie możliwości realizacji potrzeb. Jest w większym stopniu wyznacznikiem nierówności ekonomicznych. Istotne dla określenia osób w największym stopniu ulegających deprywacji potrzeb jest

<sup>11</sup> Eurostat, *Mean and median income by degree of urbanisation*, <https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do> (dostęp: 14.01.2020).

wskazanie osób skrajnie ubogich oraz uprawnionych do pobierania zasiłków (ubóstwo ustawowe). Ubóstwo skrajne jest niezwykle niebezpieczne, wskazuje bowiem na liczbę osób, których poziom deprywacji potrzeb jest na tyle duży, że zagraża ich życiu lub stanowi psychofizycznemu. Linią pozwalającą określić liczbę żyjących na tym substandardowym poziomie jest minimum egzystencji. Przy jego ustalaniu określa się zawartość koszyka dóbr najbardziej niezbędnych do przeżycia, których odłożenie w czasie nie jest możliwe. W 2018 r. jego poziom dla pracowniczego gospodarstwa jednoosobowego wyniósł 591,14 zł miesięcznie, a dla gospodarstwa domowego z dwiema osobami dorosłymi i dwójką dzieci 503,57 zł na osobę<sup>12</sup>. Analiza ubóstwa skrajnego w Polsce pozwala zauważyć, że:

- jego poziom w porównaniu z 2010 r. właściwie nie uległ większym zmianom, chociaż w ciągu badanych lat ta zmiana była widoczna;
- jest ono wyższe na wsi o niemal 6,6% niż w mieście oraz o 4% niż ogółem w Polsce;
- wskaźnik ten rósł stopniowo do 2014 r., kiedy osiągnął najwyższy poziom (11,8%), a następnie po wprowadzeniu programu Rodzina 500 plus spadł do 2017 roku;
- w 2018 roku ponownie nastąpił znaczny wzrost ubóstwa skrajnego na wsi w porównaniu z rokiem go poprzedzającym – i wyniósł 9,4% (ryc. 7.1).

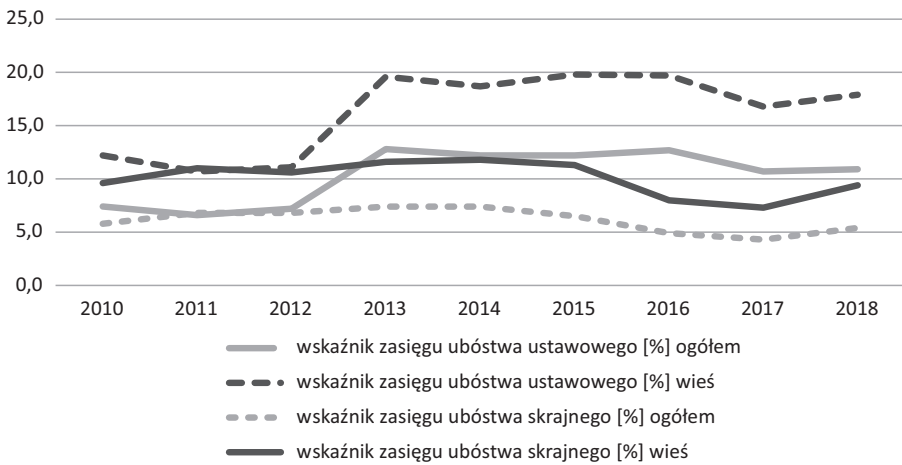
Znacznie wyższy zasięg miało ubóstwo wyznaczone za pomocą linii ustawowej, co wynika z wyższego progu pozwalającego na ubieganie się o świadczenie z pomocy społecznej<sup>13</sup>. Jego poziom w 2018 r. wyniósł 701 zł dla gospodarstwa jednoosobowego i 2112 zł dla gospodarstwa domowego czteroosobowego, a więc 528 zł na osobę<sup>14</sup>. Analiza ubóstwa ustawowego pozwala zauważyć, że:

- w porównaniu z 2010 r. odsetek osób zagrożonych ubóstwem ustawowym wzrósł o 5,7%;
- podobnie jak w przypadku ubóstwa skrajnego zagrożenie ubóstwem ustawowym w 2018 r. w większym stopniu dotyczy mieszkańców wsi – 17,9% wobec 6,4% mieszkańców miast i 10,8% mieszkańców Polski;
- w latach 2012–2014 i 2015–2017 granica ubóstwa ustawowego nie zmieniła się i wynosiła odpowiednio 542 i 634 zł (gospodarstwa jednoosobowe) oraz 1824 i 2056 zł (gospodarstwa czteroosobowe);
- w roku 2011 granica ubóstwa ustawowego była niższa niż minimum egzystencji, a więc próg umożliwiający ubieganie się o świadczenie społeczne nie pozwalał na realizację nawet niezbędnych potrzeb (rys. 7.1).

<sup>12</sup> P. Kurowski, *Informacja o poziomie minimum egzystencji w 2018 r.*, IPiSS, Warszawa 2019.

<sup>13</sup> Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, Dz.U. 2004 nr 64 poz. 593.

<sup>14</sup> GUS, *Zasięg ubóstwa ekonomicznego w Polsce w 2018 r.*, Informacje sygnałowe, 2019.



Rycina 7.1. Wskaźniki ubóstwa skrajnego i ustawowego ogółem i na wsi w latach 2010–2018 w Polsce

Źródło: Bank Danych Lokalnych.

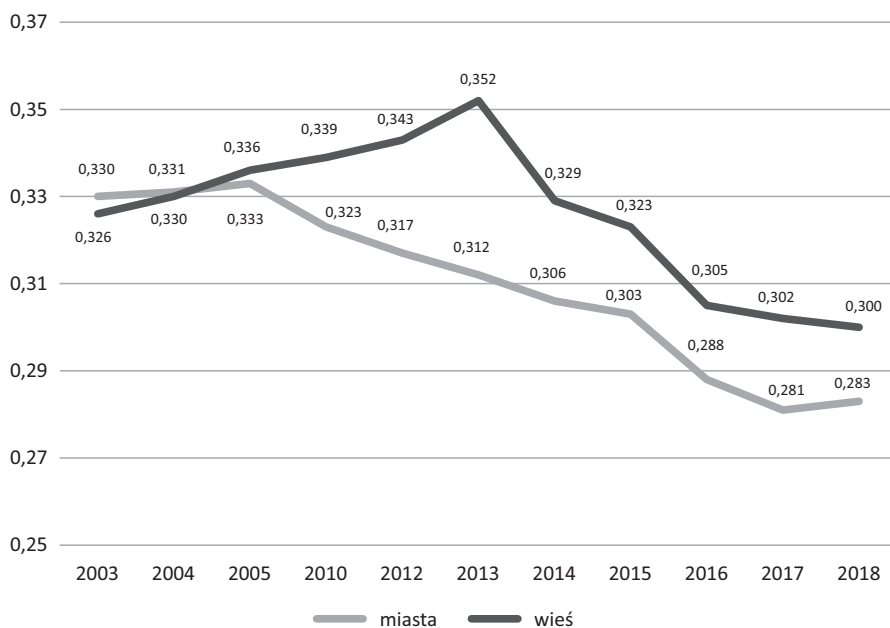
Istotną informację o zróżnicowaniu sytuacji ludności niesie współczynnik Giniego. **Zróżnicowanie dochodów wśród ludności wiejskiej mierzone wskaźnikiem Giniego jest większe niż analogiczny współczynnik dla miast.** Potwierdza to większe zróżnicowanie dochodów w tej grupie niż wśród społeczeństwa miejskiego. Jak wynika z badań, wskaźnik ten dla miast kształtuje się na poziomie 0,283, a dla ludności wiejskiej 0,300 (ryc. 7.2). Warto zaznaczyć, że większe zróżnicowanie dochodowe nie świadczy o gorszej sytuacji całej badanej grupy, lecz wynika ze specyfiki ludności wiejskiej i samych obszarów wiejskich. Niezbędne wydaje się wyjaśnienie, że obszary wiejskie są pewnym agregatem, który łączy różne typy obszarów wiejskich – Stanny, Rosner i Komorowski<sup>15</sup> rozróżniają ich siedem (od tych, w których dominuje rolnictwo tradycyjne, do obszarów silnie zurbanizowanych). W każdym z tych typów sytuacja ludności jest zupełnie inna, a warunki i poziom życia trudne do uśrednienia. Na obszarach peryferyjnych, oddalonych od aglomeracji miejskich sytuacja jest gorsza, co wiąże się z innym typem zarobkowania, a bliżej miast stopa ubóstwa spada, zmienia się też charakter i źródło otrzymywanego wynagrodzenia. Należy pamiętać, że współczynnik Giniego nie daje jasnej odpowiedzi, której grupy (bogatej czy biednej) dotyczy rozkład i zróżnicowanie dochodów, co jest jego wadą z punktu widzenia działań polityki społecznej<sup>16</sup>.

<sup>15</sup> Stanny, Rosner, Komorowski, *Monitoring...*, dz. cyt.

<sup>16</sup> Należy zaznaczyć, że rozwarstwienie dochodów mierzone wskaźnikiem Giniego nie może wystarczać do określenia sytuacji społeczno-ekonomicznej w poszczególnych krajach ani w poszczególnych grupach. Istotne są również inne problemy związane ze stopą zatrudnienia, dyspersją płac czy z charakterem i strukturą zatrudnienia.

Analiza danych pozwala zauważyć, że:

- do 2004 r. wyższe rozwarstwienie dochodów było na obszarach wiejskich;
- największe zróżnicowanie dochodów na linii wieś/miasto pojawiło się w 2013 r. i wyniosło 0,040 (według współczynnika Giniego);
- rozwarstwienie dochodów w mieście spada od 2013 r.;
- **rozwarstwienie dochodów na obszarach wiejskich spadało do 2017 r., po czym w 2018 nieznacznie wzrosło.**



Rycina 7.2. Współczynnik Giniego na wsi i w mieście w Polsce w latach 2003–2018

Źródło: Bank Danych Lokalnych.

Dla pełnego obrazu ubóstwa niezbędne jest wskazanie osób, które mają poczucie niewystarczającego zaspokojenia potrzeb. Na zachowania ludności oprócz dochodów wpływa wiele czynników zarówno ekonomicznych, jak i pozaekonomicznych o obiektywnym i subiektywnym charakterze. Można przyjąć, że nawet zamożni mieszkańcy wsi nie będą realizować bardziej wyszukanych wzorów spędzania czasu wolnego nie ze względu na niski poziom życia, lecz ze względu na braki w infrastrukturze. Często również nie mają oni aspiracji, by uczestniczyć w kulturze wysokiej. Brak wzorców odniesienia powoduje, że nie pojawia się potrzeba naśladowania. Zarazem przypisanie usług do infrastruktury pozbawia możliwości ich realizacji dużą grupę zamieszkującą obszary wiejskie, istotnie różnicuje również możliwości konsumpcji usług. Te czynniki powodują, że poczucie niezaspokojenia potrzeb przekłada się na poziom

ubóstwa subiektywnego. Są one uznawane za najbardziej demokratyczne metody definiowania biedy przez indywidualne wyznaczanie progów realizacji potrzeb. GUS określa subiektywne ubóstwo poprzez ocenę własnej sytuacji i wskazanie, czy jest ona bardzo dobra, dobra, przeciętna, raczej zła, czy bardzo zła. Na tej podstawie oddziela osoby z poczuciem zaspokojenia potrzeb od tych, którzy mają z tym trudności. Analiza tej sytuacji pozwala zauważyć, że:

- skrajnie złą ocenę najczęściej wskazują mieszkańcy miast 20–499 tys. mieszkańców;
- mieszkańcy wsi znacznie rzadziej są zdania, że ich sytuacja jest bardzo dobra, ale niemal tak często jak mieszkańcy miast uważają ją za raczej dobrą;
- mieszkańcy wsi częściej niż mieszkańcy miast uznają, że ich sytuacja jest przeciętna (tab. 7.4).

Tabela 7.4. Subiektywna ocena sytuacji mieszkańców w 2018 r.

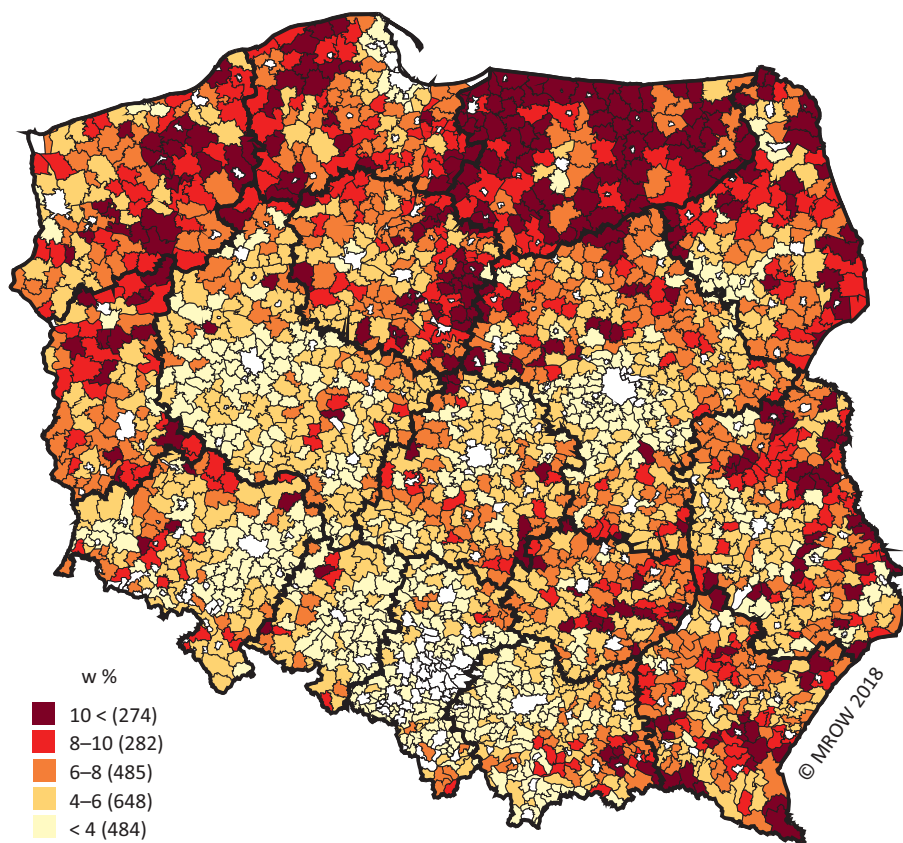
Wyszczególnienie	Ogółem	Miasta					Wieś
		razem	o liczbie mieszkańców w tysiącach				
			poniżej 20	20–99	100–499	500 i więcej	
w % danej grupy gospodarstw domowych							
Bardzo dobra	20,9	23,0	17,2	20,9	23,6	30,3	16,6
Raczej dobra	23,1	23,3	26,3	22,6	22,5	22,8	22,7
Przeciętna	47,9	45,9	48,9	48,0	46,2	40,2	52,1
Raczej zła	6,2	5,8	6,1	6,4	5,7	5,1	6,9
Zła	1,9	1,9	1,6	2,1	2,1	1,7	1,8

Źródło: Bank Danych Lokalnych.

Wskaźnikiem pozwalającym ocenić poziom ubóstwa jest również udział wydatków żywnościowych w całkowitych wydatkach, w zależności od kwintyla dochodowego. Z badań wynika<sup>17</sup>, że w pierwszym kwintylu wynoszą one blisko 40% całkowitych wydatków, podczas gdy w ostatnim nieco ponad 20%, co znajduje potwierdzenie w regule Engla. Proces substytucji uszlachetniającej, który następuje w grupach o najwyższych dochodach, potwierdza tezę, że ludność wiejska jest wewnętrznie bardzo zróżnicowana – z jednej strony, duża grupa nie potrafi zaspokoić wszystkich potrzeb (nawet podstawowych), z drugiej, istnieją jednostki, które mają znaczne zasoby pozwalające na swobodną egzystencję i wysoki poziom konsumpcji. Sytuacja ta prowadzi do pogłębiania się nierówności społecznych wyrażonych w dochodach poszczególnych grup kwintylowych – utrwała sposób odżywiania się zgodny z zaleceniami zdrowotnymi wśród osób w górnych kwintylach i mało urozmaicony model spożycia wśród najbiedniejszych<sup>18</sup>.

<sup>17</sup> S. Kalinowski, *Poziom życia ludności wiejskiej o niepewnych dochodach*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2015.

<sup>18</sup> B. Chmielewska, *Źródła nierówności społecznych*, IERiGŻ-PIB, Warszawa 2004.



Rycina 7.3. Odsetek osób w rodzinach objętych systemem pomocy społecznej w proporcji do ogółu ludności gminy

Źródło: Stanny, Rosner, Komorowski, *Monitoring...*, dz. cyt., s. 191.

Z punktu widzenia zadań pomocy społecznej ważne jest przestrzenne zróżnicowanie poziomu ubóstwa. Taka analiza pozwala na różnicowanie poziomu pomocy dla poszczególnych obszarów, a także jej lepsze ukierunkowanie. Wskaźnikiem pozwalającym określić jego zasięg jest odsetek osób w rodzinach objętych systemem pomocy społecznej wśród ogółu ludności gminy. Mimo że nie jest to wskaźnik jednoznaczny z ubóstwem, można uznać go za adekwatny do rozważań przestrzennych. Można przyjąć, że jest to odsetek zbieżny z ubóstwem wyznaczanym za pomocą minimum ustawowego. Na rycinie 7.3 zobrazowano obszary w największym stopniu zagrożone deprywacją potrzeb. Analizy pozwalają zauważyć, że mieszkańcy wsi zarówno z północnej, jak i ze wschodniej Polski w największym stopniu korzystali z pomocy społecznej. Warto również zauważyć, że im dalej od dużej i znaczącej aglomeracji miejskiej, tym ryzyko znalezienia się poniżej progu ubóstwa ustawowego

**istotnie wzrasta.** Na tej podstawie można przyjąć, że ludność z peryferyjnych obszarów województw jest w większym stopniu zagrożona brakiem realizacji potrzeb niż ta w pobliżu miast. Ta konstatacja jest oczywista, biorąc pod uwagę możliwości migracyjne ludności, a także zrównoważenie rynku pracy.

Deprywacja potrzeb, która jest konsekwencją braku odpowiednich dochodów, może przybierać różne wymiary – materialny i społeczny. Z tego względu ważnym wskaźnikiem jest stopa materialnej i społecznej deprywacji potrzeb, która w 2018 r. dotyczyła co dziesiątego mieszkańca wsi. W porównaniu z 2014 r. odsetek ten spadł ponaddwukrotnie (tab. 7.5).

Tabela 7.5. Stopa materialnej i społecznej deprywacji potrzeb w Polsce

Wyszczególnienie	Ogółem	Obszary wiejskie
2014	20,6	22,1
2015	16,0	17,2
2016	12,0	13,0
2017	11,4	12,1
2018	9,5	10,0

Źródło: Eurostat ilc\_md09.

Analiza budżetów gospodarstw domowych GUS pozwala zauważyć, że ponad połowa mieszkańców wsi (52,2%) nie ma możliwości realizacji potrzeby tygodniowego wypoczynku rodziny raz w roku, niemal co jedenasta osoba nie ma możliwości jedzenia mięsa lub ryb co drugi dzień (9,2%), a co dwunasta (8,3%) – ogrzania mieszkania odpowiednio do potrzeb. Tak wysoki odsetek ludności wiejskiej, która nie realizuje potrzeb, wymaga zapytania o skuteczność prowadzonej polityki społecznej. Rodzą się pytania, czy prowadzone dotychczas działania eliminują ubóstwo lub skutecznie je ograniczają. Wydaje się, że w XXI w. nie powinno być grup niezdolnych realizować potrzeb na chociażby minimalnym poziomie. Ryszard Szarfenberg<sup>19</sup> wskazuje, że jednym z praw człowieka jest wolność od ubóstwa, z czym trudno się zgodzić.

## Zamiast podsumowania

Gdyby szukać możliwie najkrótszego podsumowania zawartych w tej części diagnozy rozważań, można by stwierdzić, że w **niemal wszystkich aspektach wskaźników ubóstwa sytuacja ludności wiejskiej jest gorsza niż ogółem w kraju czy w porównaniu z mieszkańcami miast.** Zarówno wskaźniki obiektywne (minimum egzystencji, minimum ustawowe), relatywne (stopa

<sup>19</sup> R. Szarfenberg, *Wolność od ubóstwa jako prawo człowieka*, w: *Prawo do godnego życia w świetle Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i innych standardów międzynarodowych*, MSZ, Warszawa 2018, s. 75–90.



zagrożenia ubóstwem wyznaczanym za pomocą mediany dochodów ekwiwalentnych), jak i subiektywne (ocena realizacji potrzeb) wskazują na gorszą sytuację na obszarach wiejskich. Wskaźniki, chociaż maleją, nadal są dalekie od oczekiwanych, w tym przyjętych we wrześniu 2015 r. w Agendzie na rzecz Zrównoważonego Rozwoju 2030. Postawione cele (w tym między innymi – koniec z ubóstwem, zero głodu, dobre zdrowie i jakość życia), chociaż trudne, wydają się do osiągnięcia w gospodarkach relatywnie dobrze się rozwijających. Zatem działania zarówno rządów/samorządów lokalnych, jak i ponadnarodowych muszą skupić się na dążeniu do realizacji tych wskaźników, tak by zapewnić godne życie wszystkim mieszkańcom świata. **Warto jednak pamiętać, że bezsensowne rozdawnictwo środków nie przybliży do realizacji tych celów. Konieczne są działania aktywizacyjne, a sama polityka społeczna, zamiast skupiać się na transferach socjalnych, musi w większym stopniu aktywować dotychczasowych jej beneficjentów.** Trzeba stymulować działania i tworzyć warunki pozwalające niwelować lukę w poziomie zaspokojenia potrzeb między mieszkańcami miast i obszarów wiejskich. Wielofunkcyjny rozwój tych ostatnich, połączony z tworzeniem miejsc pracy poza rolnictwem, pozwoli nadrobić dystans między miastem a wsią. Należy jednak przy tym pamiętać, by wśród poszczególnych grup stosować inne środki inkluzji. Nie można bezpośrednio wdrażać rozwiązań sprawdzających się w mieście, ponieważ ze względu na charakter obszarów wiejskich działania te nie miałyby szans powodzenia. Co więcej, również wewnątrz obszarów wiejskich należy realizować różne działania w zależności od typu funkcjonalnego tych obszarów. Zrozumienie tego pozwoli na stworzenie i implementację takich strategii, które będą brały pod uwagę specyfikę poszczególnych grup ludności i typów obszarów, co może znacznie poprawić ich skuteczność.



Jerzy Bartkowski

## Rozdział 8. Polityczne postawy i zachowania wyborców wiejskich na tle ogólnopolskim

---

### Wprowadzenie

Rola wsi i rolnictwa w polskiej polityce wzrosła w ostatnich latach. Wieś i rolnicy nie odgrywali we wcześniejszych okresach tak znaczącej roli w polityce. Nie można także odrębnie analizować wsi i rolników. Mimo że rolnictwo już nie stanowi miejsca zatrudnienia dla większości mieszkańców wsi, to nadal ono i jego kondycja silnie waży na poziomie życia i na postawach społeczno-politycznych mieszkańców wsi.

**Silna polaryzacja polskiego społeczeństwa i bliski równowagi stosunek sił grupy rządzącej i opozycji, nadały strategiczne znaczenie wyborcy wiejskiemu. Bez jego silnego i zdecydowanego poparcia dla PiS aktualny układ polityczny nie byłby w stanie trwać.** Dlatego warto bliżej zanalizować postawy tego wyborcy i ich przyczyny. Okres ostatniego półtorarocza dostarcza dobrego materiału poznawczego do opisu postaw politycznych wsi, dając najbardziej wiarygodny materiał – zachowania wyborcze. Cykl wyborczy w momencie pisania tego rozdziału jeszcze się nie zakończył, bowiem pozostały jeszcze wybory prezydenckie, więc nie można wykluczyć żadnego ze scenariuszy.

Scharakteryzujemy krótko analizowane wybory i ich znaczenie. Od strony społecznej była to konfrontacja rządu i opozycji. Dla opozycji była to szansa legalnego obalenia rządu w całości albo wyrwania znaczącego ogniwa z jego systemu władzy. Inne z kolei wybory były ważne dla policzenia sił, wzmocnienia się i nadania dynamiki całemu ruchowi opozycyjnemu. Natomiast dla rządu, z jednej strony, był to sprawdzian, na ile przyjęta strategia zdobywania poparcia społecznego jest skuteczna, a z drugiej, było to potwierdzenie i rozszerzenie podstaw władzy. W planie maksimum dążono do zdobycia w Sejmie większości konstytucyjnej, pozwalającej na całkowitą władzę i w pełni swobodną realizację zamierzeń politycznych. Nie było więc w tym okresie mniej ani bardziej ważnych wyborów. Od tej strony PiS nie mógł sobie pozwolić na porażkę w żadnym z nich. Utrata pozycji prezydenta albo większości parlamentarnej pozbawiłaby go skutecznych narzędzi władzy. Z kolei przegrana w innych wyborach mogła wzmocnić społecznie opozycję, pozwolić jej na zebra-  
nie sił i wyjście ze strategicznej defensywy.

Opozycja nie wykorzystwała w pełni okresu między wyborami parlamentarnymi w 2015 r. a nowym cyklem wyborczym na odpowiednie przygotowanie się, a później nie miała już na to czasu. Był to już intensywny okres, w którym przerwy między kolejnymi wyborami były zaledwie kilkumiesięczne. **Do walki wyborczej opozycja przystąpiła bez wyraźnej koncepcji, wypracowanego programu ani wspólnie uzgodnionych, dobrze przygotowanych kandydatów o realnych szansach w rywalizacji wyborczej.** Nie umiano wygrywać kolejnych kryzysowych sytuacji jak choćby strajk nauczycielski, klęski żywiołowe, tragiczna śmierć popularnego samorządowca itd. Do oczekiwanej „wielkiej koalicji” opozycji nie doszło. Także cele poszczególnych partii i stronnictw opozycyjnych nie były spójne. Jedne dążyły do zaistnienia, inne walczyły o utrzymanie się na powierzchni, inne z kolei o hegemonię wśród ugrupowań opozycyjnych i zdobycie władzy.

## 8.1. Ogólna sytuacja społeczna i polityczna w oczach opinii publicznej

Opis należy rozpocząć od ogólnej charakterystyki sytuacji i od dominujących nastrojów społeczno-politycznych. Nie da się wyjaśnić przebiegu omawianych wyborów bez wskazania na ogólne ukierunkowanie nastrojów opinii publicznej, zarówno pod względem nastawienia do głównych sił politycznych, jak i poziomu mobilizacji politycznej, stosunku do głównych aktorów politycznych i deklarowanych sympatii politycznych. Stanowią one nierozdzieloną całość. Dane są zestawione dla ludności wiejskiej i rolników, a punktem odniesienia są dane dla ogółu ludności kraju. Dla jedności metodologicznej zostały one zaczerpnięte z tego samego źródła. Są to cykliczne badania CBOS<sup>1</sup>, Odpowiednie dane zostały tak dobrane, aby pokazać stan opinii społecznej u progu analizowanego okresu, następnie w jego połowie, a na koniec – najbliższej dla danych wyborów. Dane wyborcze są z kolei podawane dla ludności z gmin wiejskich i z części wiejskiej miasto-gmin oraz porównywane z ogólnokrajowymi.

Większość danych sondażowych wskazuje, że w opinii publicznej dominuje pozytywna ocena sytuacji w kraju. **W porównaniu z okresem wcześniejszym uwidacznia się poprawa nastrojów społecznych, przyrost optymizmu w wymiarze społecznym i jednostkowym.** Sytuacja w Polsce jest oceniana jako dobra, a od przyszłości oczekuje się na ogół poprawy albo trwania obecnej, pozytywnej sytuacji.

<sup>1</sup> W danych sondażowych występuje tzw. efekt ośrodka badawczego polegający na stałej różnicy wyników ich badań wynikającej z metod realizacji badania (próbna i ankietery), jak i ze sposobu budowy pytań.

Tabela 8.1. Przewidywany kierunek zmian sytuacji w Polsce (w %)

Czy sytuacja w Polsce zmierza w dobrym, czy złym kierunku?	IV 2015			IX 2016			IX 2019		
	ogółem	wieś	rolnicy	ogółem	wieś	rolnicy	ogółem	wieś	rolnicy
W dobrym	26	23	11	37	39	37	51	58	68
W złym	56	60	60	47	42	45	34	29	13
Trudno powiedzieć	18	17	29	16	19	17	15	14	19

Źródło: CBOS<sup>2</sup>.

Podobnie wypadają inne oceny sytuacji w kraju dotyczące aspektów ogólnych, jak też politycznych czy ekonomicznych. Prawie identyczny wynik uzyskuje się, pytając o osobisty wymiar sytuacji, a nie tylko o ogólnospołeczny – o sytuację materialną rodziny czy w zakładzie pracy (dla pracujących), na rynku pracy czy o poczucie zagrożenia bezrobociem. **Ogół społeczeństwa ocenia sytuację swoją i społeczeństwa jako dobrą, a w przyszłości nie oczekuje zagrożeń. Jedynym wyjątkiem jest sytuacja polityczna, która uzyskuje zdecydowanie niższe noty.** Brak jest także przekonania, że może ona ulec znaczącej poprawie. Jeśli sięgnąć dla porównania do końcowego okresu rządów poprzedniej opcji politycznej, to uwidacznia się znacząca poprawa ogólnego nastroju społecznego w każdym jego wymiarze, lepszy jego stan ogólny i wyraźny przyrost optymizmu społecznego. Zdecydowanie kontrastuje to z poprzedzającą go silnie odczuwaną sytuacją negatywną w społeczeństwie i pesymizmem w odniesieniu do przyszłości. Ludność wsi i rolnicy na tym tle wyróżniają się zarówno lepszymi ocenami stanu obecnego, tak jak w przeszłości cechował ich większy pesymizm w ocenie jego perspektyw (tab. 8.1).

Tabela 8.2. Ocena działalności prezydenta (w %)

Wyszczególnienie	IV 2015	II 2016	II 2017	X 2017	XII 2017	II 2018	XI 2019
Ogółem w kraju							
Dobrze	60	47	54	68	64	65	65
Źle	31	38	37	24	27	26	29
Trudno powiedzieć	9	15	9	8	9	9	4
Mieszkańcy wsi							
Dobrze	65	54	65	76	75	74	77
Źle	27	29	25	16	16	17	18
Trudno powiedzieć	8	17	10	8	9	9	5
Rolnicy							
Dobrze	58	76	65	83	68	84	69
Źle	37	21	24	14	14	14	23
Trudno powiedzieć	5	3	11	3	18	1	8

Źródło: CBOS.

<sup>2</sup> Dane o sytuacji społeczno-politycznej i preferencjach wyborczych są zaczerpnięte z comiesięcznego cyklu publikacji CBOS obejmującego nastroje społeczne, preferencje wyborcze, ocenę prezydenta, rządu, Sejmu i Senatu, a także zaufanie do najważniejszych postaci sceny politycznej.

Podobnie do oceny sytuacji w kraju także oceny osób rządzących krajem są dodatnie. Tutaj zostało to zaprezentowane na przykładzie osoby prezydenta. Ogół ludności kraju początkowo oceniał go gorzej niż poprzednika, ale później te oceny się poprawiają. Dziś są lepsze niż u Komorowskiego pod koniec jego kadencji. Ludność wsi i rolnicy oceniają aktualnego prezydenta zdecydowanie korzystniej niż przeciętny mieszkaniec kraju. Te oceny są wyrażane bez wahań, na co wskazuje niski poziom odpowiedzi typu „trudno powiedzieć”. Podobnie wypada ocena premiera i jego polityki. Pojawiają się okresowe wahania, pewne zawirowania związane ze zmianą osoby premiera, jak i różnice w zależności od różnych aspektów jego działania. Niemniej jednak dominuje obraz pozytywny.

Ten ogólny obraz mocno koresponduje z ogólnym kierunkiem zmian preferencji wyborczych, jak i z ich aktualnym stanem. Widać to, jeśli prześledzić w dłuższym okresie zmiany relacji popularności dwóch głównych partii PO i PiS, od inicjalnej przewagi pierwszej w latach 2014–2015. **Przełomem są wybory prezydenckie w maju 2015 r. Od tego momentu PiS osiąga nie tylko przewagę nad głównym konkurentem, ale nawet ją relatywnie zwiększa. Poparcie dla PiS jest względnie trwałe.** Oscyluje wokoło 40%. Nie może jednak przekroczyć wielkości 50%. Ze względu na brak miejsca nie są tu przytaczane wyniki według grup społecznych. Można tylko np. omówić wynik z ostatniego sondażu przed wyborami sejmowymi. Deklaracje głosowania na PiS w porównaniu z KO dominowały wtedy z mniejszą lub większą przewagą w każdej warstwie społecznej poza grupą specjalistów z wyższym wykształceniem i kadry kierowniczej, a w rozbiciu na wielkość miejscowości w każdej z wyróżnionych 6 grup poza wielkimi miastami powyżej 500 tys. mieszkańców<sup>3</sup>.

Z drugiej strony spada popularność PO. Następuje erozja poparcia dla niej. Gotowych głosować na nią jest ok. 2–2,5 razy mniej wyborców niż na PiS. Mimo to pozostaje drugą partią w kraju i pierwszą wśród opozycji. Poparcie dla niej nie spada poniżej 10%. O wiele bardziej dramatycznie wyglądają zmiany poparcia dla Nowoczesnej. Można powiedzieć o jej autodestrukcji, przede wszystkim w wyniku społecznego odbioru działań jej przywództwa: od 22% pod koniec 2015 r. do 2–3% aktualnie. Podobnie stopniowo rozwiązało się poparcie dla ruchów Kukiza i Biedronia. SLD spadł poniżej progu wyborczego, a takim partiom, jak Razem czy Zieloni nie udało się go przekroczyć. PSL od dojścia PiS do władzy oscyluje w pobliżu bariery 5%.

Zmiany preferencji wyborczych na terenach wiejskich i wśród ludności rolniczej odzwierciedlają ten schemat, jak i prowadzą do tego samego końcowego efektu – dominacji PiS. Uwidacznia się tu podział partii na wiejskie i miejskie. Niektóre partie o znaczeniu ogólnopolskim nie mogą się na ten poziom wiej-

<sup>3</sup> CBOS 127/2019, Preferencje wyborcze na tydzień przed wyborami (październik).

ski przebić. Szczególnie jest to widoczne w przypadku partii starej (SLD) i nowej lewicy (Razem, Zieloni). Na obszarach wiejskich dominuje PiS, widoczne są jeszcze PSL i PO, a niekiedy docierają tam ruchy kontestacyjne jak Kukiza, Korwina-Mikkego czy ostatnio Konfederacja. Innym partiom trudno tu uzyskać trwale większe wpływy.

Tabela 8.3. Zaufanie netto do przywódców partii i ich nieznanomość w listopadzie 2019 (w %)

	Kaczyński	Kukiz	Schetyna	Kidawa-Błońska	Korwin-Mikke	Kosiniak-Kamysz	Lubnauer	Biedroń	Czarzasty	Zandberg
Ogółem	5(0)	5(5)	-27(6)	11(22)	-36(7)	13(22)	-3(24)	-1(9)	-9(33)	3(48)
Wieś	26(0)	9(6)	-30(6)	5(27)	-35(8)	6(28)	-12(30)	-14(14)	-9(38)	-3(54)
Rolnicy	18(0)	22(5)	-25(3)	2(22)	-17(10)	17(16)	-16(28)	-27(7)	-21(29)	-6(45)

\* Nieznanomość danej osoby u respondentów podana jest w procentach i umieszczona w nawiasie.

Koresponduje z tym wyraźnie obraz zaufania i stan wiedzy o głównych aktorach sceny politycznej. Tabela 8.3 zestawia zaufanie do przywódców głównych partii politycznych w Polsce i wiedzę o nich. Dla uproszczenia prezentacji danych zaufanie podane jest w formie zaufania netto – różnicy odsetka osób deklarujących zaufanie i wyrażających nieufność. **Przywódcą PiS ma małą przewagę ufających nad nieufnymi. Z kolei w stosunku do przywódców głównych partii i sił opozycyjnych, jak Schetyna, Lubnauer, Czarzasty czy Biedroń dominuje nieufność.** Jeśli wśród przywódców opozycji są osoby, wobec których przeważa zaufanie, są to politycy mniej znani, jak Zandberg. **Uderza niska znajomość głównej kandydatki opozycji na prezydenta – Kidawy-Błońskiej.** Nieco zastanawia niska rozpoznawalność Kosiniaka-Kamysza także wśród ludności wiejskiej i rolników. Częściowo można to wytłumaczyć propagandą TVP rzadko go pokazującej.

Uwidacznia się w tym określony społeczno-polityczny schemat wiedzy politycznej, ściśle związany z politycznym znaczeniem aktorów. Można uznać, że jest on trwały (poza osobą kandydatki na prezydenta), bardziej wyraźny u ludności wiejskiej i rolników. Dobrze są rozpoznawani przywódcy głównych sił politycznych. Natomiast wszelkie wskaźniki znajomości pozostałych aktorów sceny politycznej są znacząco niższe. Od tego schematu odbija znajomość popularnego muzyka i takiej ekscentrycznej postaci jak Korwin-Mikke.

Ten obraz staje się bardziej zrozumiały, jeśli uznać go za przejaw swoistej ekonomii poznawczej. Bardziej wiąże się ze znaczeniem politycznym danej osoby niż z częstością pojawiania się jej w telewizji. Przede wszystkim wiedza o występujących aktorach jest ograniczona do kilku, ale centralnych postaci. Stopień rozpoznawalności polityka wyraźnie koreluje ze znaczeniem politycznym ruchu, jaki dana osoba reprezentuje, i pozostaje ograniczony do postaci głównej. W przypadku Kosiniaka-Kamysza jego aktualna ocena i rozpoznawalność jest zbliżona do tej, jaką miał jego poprzednik (Janusz Piechociński)

pod koniec kadencji. Wysoki odsetek rolników nieznających Kosiniaka-Kamysza, jak się wydaje, wynika z tego, że jego partia jest raczej kojarzona z indywidualnym rolnictwem typowym dla Polski centralnej. Tam gdzie model ten ma mniejsze społeczne znaczenie, mniejsze znaczenie mają też partia chłopska i wiedza o jej przywódcy.

**Obrazu zaufania i nieufności do głównych przywódców politycznych nie można lekceważyć. Jego znaczenie jest wzmocnione przez zjawisko personalizacji polityki – postrzegania sfery działania polityków jako osób.** Taki sposób postrzegania polityków przez pryzmat zaufania, jakim można ich obdarzyć, a nie tylko przez ich programy i obietnice, ma większe znaczenie dla wyborców mniej wykształconych, z mniejszych miast, a także na terenach wiejskich i wśród rolników.

Od tej strony – obrazu głównych osób kojarzonych z daną partią – należy odnotować ważną zmianę w społecznej percepcji PiS w analizowanym okresie. Nastąpiła w oczach opinii publicznej zasadnicza zmiana nastawienia do jej przedstawicieli. To przejście nastawienia w stosunku do PiS z nieufności i obawy w zaufanie szczególnie uwidacznia się wśród mieszkańców wsi i u rolników. Można to pokazać na przykładzie Jarosława Kaczyńskiego i Zbigniewa Ziobry, osób raczej kontrowersyjnych. W październiku 2015 Kaczyński miał przewagę nieufności nad zaufaniem o 19%, a na wsi o 1%. Tylko rolnicy częściej wyrażali do niego zaufanie niż nieufność (o 23%). W październiku 2019 znak się odwrócił i odsetek ufających przeważał o 5% nad osobami nieufnymi (na wsi o 26%, a u rolników o 18%). W tym okresie zmieniło się także zaufanie wobec Zbigniewa Ziobry. W październiku 2015 jego zaufanie netto wynosiło –12%, by zmienić się w 5% nadwyżki w październiku 2019. Wśród mieszkańców wsi i u rolników już początkowo przeważało zaufanie nad nieufnością odpowiednio o 6% i 10%. W ciągu czterech lat zaufanie netto wzrosło o 19% u mieszkańców wsi i o 11% wśród rolników.

Ważnym tłem kampanii była towarzysząca jej i co jakiś czas mniej lub bardziej narastająca w związku z oskarżeniami, filmami, czy wiadomościami z Polski i spoza Polski atmosfera skandalu obyczajowego wokół Kościoła. Oskarżenia te dotyczyły nawet tak uznanych księży jak ks. Henryk Jankowski z Gdańska.

Tabela 8.4. Kościół rzymsko-katolicki – aprobaty netto (różnica ocen pozytywnych i negatywnych (w %))

	II 2015	IX 2016	III 2019	VIII 2019
Ogółem	34	24	25	15
Wieś	53	36	41	37
Rolnicy	58	32	50	53

\* Treść pytania: Jak by pan/i ocenili/a działalność Kościoła rzymsko-katolickiego? Skala: 1. Zdecydowanie dobrze, 2. Raczej dobrze, 3. Raczej źle, 4. Zdecydowanie źle.



Opis kampanii bez omówienia tego czynnika byłby niepełny. Zmiany zaufania do Kościoła przedstawia tabela 8.4. I o ile na obszarach większości kraju spowodował on obniżkę autorytetu Kościoła, o tyle na terenach wiejskich raczej takiego efektu nie wywarł. **Widoczny jest trwale wyższy autorytet Kościoła na terenach wiejskich i u rolników.** Brakuje dobrych danych, jednak można postawić hipotezę, że ten czynnik, dyskredytacji tak ważnej dla nich instytucji, mógł odstręczać od opozycji wyborców wiejskich i rolników, jak i wyborców małomiasteczkowych.

W partiach opozycyjnych silny jest czynnik modernizacji obyczajowej. Tak dla uproszczenia można nazwać blok postulatów dotyczących praw osób o odmiennej orientacji seksualnej i ich związków, edukacji seksualnej w szkołach, liberalizacji aborcji, dostępu do zabiegów in vitro, jak i ograniczenia publicznej pozycji Kościoła. Poparcie dla tych postulatów nawet umocniło się w ostatnim okresie przed wyborami. W obozie lewicy wystąpił Robert Biedroń w roli organizatora nowej siły politycznej, popularny jako osoba, a zarazem niekryjący się ze swą odmiennością seksualną. Takie elementy programowe silne są także w głównej partii opozycyjnej i nawet stanowią część jej programu. Wątek oborny na zewnątrz i wewnątrz przed tego rodzaju tendencjami jest z kolei silny w propagandzie PiS.

Kolejny znaczący akcent sytuacji politycznej ostatniego okresu stanowi wysoka mobilizacja polityczna. Gotowość pójścia na wybory jest bardzo duża i osiąga wysokie wartości w okolicach wyborów. Jest to także potwierdzone przez późniejszą aktywność wyborczą. **W każdym z wyborów występuje wyraźnie wyższa od średniej frekwencja, szczególnie uderzająca w wyborach europejskich.** Jednocześnie wyborcy starannie oddają głosy. Nastąpił spadek odsetka głosów nieważnych. Duża grupa wyborców oddawała głosy również na wakacjach. Zmniejszyła się liczba głosów protestu. Nastąpiła konsolidacja aktu wyborczego, koncentracja aktu wyborczego na relewantnych kandydatkach, zmniejszyła się liczba zgłaszanych komitetów. Proces ten był widoczny w każdym analizowanym wyborach, choć w sposób charakterystyczny dla ich typu.

## 8.2. Wybory samorządowe (21.10.2018)

W analizowanym okresie pierwsze były wybory samorządowe. Było ich cztery: na wójta/burmistrza/prezydenta, do lokalnej rady miasta/gminy, do rad powiatów i do sejmików wojewódzkich. Wyjątkiem są największe miasta, na prawach powiatu, w których rada gminy jest zarazem radą powiatu. Odmienny ustrój ma sama Warszawa, której dzielnice, o wielkości zbliżonej do mniejszego miasta wojewódzkiego, stanowią odrębny poziom władzy lokalnej.

Wybory samorządowe mają zarazem swój wymiar lokalny i ogólnokrajowy. Lokalnie są procesem odnowy władzy na tym szczeblu. Ogólnokrajowy wymiar to test popularności obozu rządzącego. Wyniki są wtedy odczytywane jako sygnał wysyłany przez wyborców do polityków jako ocena dotychczasowej ich polityki. W tym przypadku dochodził jeszcze dodatkowy czynnik swobodnego poligonu doświadczalnego dla samej opozycji, jej zdolności samoorganizacji, wypracowania strategii ponad animozjami personalnymi i podziałami programowymi. I to pozytywnie od dołu. Dobrym do tego poligonem były wielkie miasta. Oczywiście i tu krajobraz zdominowała rywalizacja kandydatów na prezydentów. Ale obok nich włączały się do walki komitety partyjne. Pojawiali się kandydaci, którzy dążyli do wykorzystania ogólnego trendu opinii publicznej albo starali się zmobilizować nastroje opozycyjne.

Wybory samorządowe zostały poprzedzone dużymi zmianami w prawie wyborczym i w prawie o samorządach. Towarzyszyły im znaczące zmiany w lokalnym systemie władzy. Zmiany w prawie wyborczym wprowadzono pod hasłami walki z możliwością nadużyć wyborczych. Oskarżenia o oszustwa wyborcze były częścią ataku PiS na ówczesny obóz rządzący. Miał temu zapobiec system urzędników wyborczych do przeprowadzenia samych wyborów, a rekrutowanych z zewnątrz, dwie komisje wyborcze, jedna do przeprowadzenia wyborów, a druga do liczenia głosów, przezroczyste urny wyborcze, uniemożliwiające „dosypywanie” głosów i filmowanie całego przebiegu wyborów. Ten efekt jednak psuło jednocześnie podporządkowanie komisarzy wyborczych ministrowi spraw wewnętrznych, wprowadzenie do PKW przedstawicieli partii politycznych, a na szczeblu krajowym oddanie uprawnień do zatwierdzania wyborów tej części Sądu Najwyższego, która pochodzi z wyborów już według nowego schematu, pod kontrolą władzy politycznej.

Zmieniało to dotychczasowy schemat, w którym wybory odbywały się pod nadzorem PKW, wyłanianej głównie z aparatu sędziowskiego. Na najniższym szczeblu organizowała je lokalna administracja samorządowa. Mimo zasadniczej wady sytuacji, gdy główny zainteresowany ich wynikiem, wójt/burmistrz, był organizatorem wyborów, nie było sygnałów, że są one przeprowadzane stronniczo. **Badania opinii publicznej w kwestii rzetelności wyborów czy ich organizatora PKW wskazywały, że wybory są oceniane jako rzetelne.** Mimo silnych napięć wokół samych wyborów w ostatnim okresie te oceny poprawiły się<sup>4</sup>. Opinia publiczna rzetelność wyborów mniej identyfikuje ze schematami organizacyjnymi, a bardziej z tym, czy wyniki odzwierciedlają stan lokalnej czy krajowej opinii publicznej.

W praktyce okazało się, że znacznej części zapisanych w nowym prawie zmian nie można było przeprowadzić z przyczyn czysto technicznych. Tak

<sup>4</sup> CBOS 162/2018, Ocena funkcjonowania demokratycznych mechanizmów i procedur wyborczych (grudzień).

było w przypadku masowego kupna kamer na zasadach przewidzianych dla sektora publicznego. Pojawiły się trudności w najmniej oczekiwanym miejscu – rekrutacji składu komisji wyborczych różnych szczebli. Zasada dwóch komisji prowadziła do konfliktów między nimi przy uzgadnianiu protokołów, gdzie łatwo było o drobne pomyłki przy liczeniu głosów. Późniejsze badania sugerowały, że model ten nie sprawdził się<sup>5</sup>. Jeśli chodzi o sam przebieg wyborów lokalnych, główny powód zarzutów – duża liczba głosów nieważnych w wyborach wyższych szczebli samorządu, znów wystąpił, choć w mniejszej skali.

Kolejne zmiany dotyczyły już władzy lokalnej. **Pod hasłami demokracji wzmocniono pozycję rady gminy, pozycję rady wobec wójta/burmistrza, nadano więcej uprawnień opozycji w radzie, wprowadzono obowiązkowe budżety obywatelskie, otworzono możliwości dla oddolnej inicjatywy uchwałodawczej.** Burmistrz został zobowiązany do corocznego przedstawiania raportu o stanie gminy, który to raport rada może odrzucić, co ma status zbliżony do nieudzielenia absolutorium. Można sądzić, że możliwym powodem były antycypowane wyniki wyborów, a w tej sytuacji dążenie do zwiększania wpływu na władze wykonawcze w gminach w sytuacji posiadania silnego, nawet jeśli nie dominującego klubu w radzie lub poprzez populistyczne naciski spoza rady. Sprzyja takiej hipotezie wprowadzenie ograniczenia jednomandatowych okręgów wyborczych do gmin w wielkości do 20 tys. mieszkańców. Wcześniej takie okręgi nie obowiązywały jedynie w miastach na prawach powiatów oraz w dzielnicach m.st. Warszawy. Niewątpliwie służyło to partiom. Na razie brak danych na temat funkcjonowania tych zmian w praktyce. Na brak ich efektów mogło wpływać dążenie społeczności lokalnych do unikania konfliktów i do chronienia własnego podwórka przed wnoszeniem na nie konfliktu ogólnopolskiego.

Drugą znaczącą zmianą był projekt ograniczenia liczby kadencji wójta, burmistrza i prezydenta do dwóch. Była to już wcześniej część programu PiS. W praktyce oznaczałoby to radykalną zmianę personalną, rodzaj rewolucji personalnej we władzy samorządowej. Ponadto taka zmiana na szczytach stwarzała możliwości dużych zmian personalnych w całej sferze administracji podległej samorządom. Taka perspektywa mogła być atrakcyjna dla lokalnych działaczy PiS, otwierając im możliwość indywidualnego awansu. W społecznej recepcji tej propozycji zaznaczył się ciekawy paradoks. Ukazywał on charakter automatu generowania poparcia dla działań PiS w opinii publicznej. Nie oznacza on poparcia dla niej, ale jest konsekwencją zgeneralizowanego nastawienia. Ta propozycja została silnie poparta przez pro-PiS-owską część opinii publicznej, a najbardziej przez respondentów z terenów wiejskich i przez rolników. A przecież to dzięki ich głosom, szczególnie tych dwóch ostatnich środowisk,

<sup>5</sup> Por. J. Haman, *Urzednicy wyborczy w działaniu. Raport z badania*, Fundacja Batorego, Warszawa 2019.

te kadencje bywają tak długotrwałe. I trzeba zaznaczyć, że tego rodzaju postawy, wynikające z potrzeby stabilności we własnym otoczeniu, ujawniły się i w tym przypadku.

Elity lokalne stawiały silny opór. Powstał nawet rodzaj zorganizowanego ruchu przeciw tej części zmian ustawowych. Dodatkowo negatywnie nastawiały samorządowców uboczne skutki reform PiS zmniejszających im budżety, które nie mogły korzystać z efektów wzrostu zamożności społeczeństwa. Rząd PiS ustąpił realnie, zachowując tylko symbolicznie to rozwiązanie. Przyjęto, że kadencje będą liczone od wprowadzenia ustawy, a kadencje władz lokalnych przedłużono do pięciu lat. Oznaczało, to, że aktualny wójt/burmistrz, może jeszcze rządzić 10 lat, niezależnie od tego, jak długo zajmuje stanowisko. To wygasiło konflikt.

Chociaż wybory lokalne przebiegały w dużej mierze zgodnie z typowym schematem, to istniejący konflikt polityczny istotnie modyfikował ich przebieg. Można było to obserwować na każdym ze szczebli wyborów, jak i w każdej jego części, ale sam ten wpływ zaznaczył się w inny sposób. Badani przez CBOS deklarowali wysokie zainteresowanie wyborami samorządowymi (73%) i gotowość udziału w nich (74%). Za tymi deklaracjami poszło także wysokie uczestnictwo. Szczególnie ta zmiana była wyraźna w miastach, gdzie zwykle frekwencja była niższa niż w gminach. Małała ona wraz z ich wielkością, a najniższa była zwykle w stolicy. Tym razem to się zmieniło. Dawno nie było tak wysokiej frekwencji, szczególnie w wielkich miastach.

Niechęć do zmian personalnych na najniższym szczeblu władzy wiąże się z wysokimi ocenami, jakie jej się wystawia. **Władze lokalne w miastach i gminach są zazwyczaj o wiele lepiej oceniane niż władze lokalne wyższych szczebli, a także rząd.** Badania przeprowadzane przed wyborami wskazywały na **pozytywną ocenę władz lokalnych przez 73% ogółu badanych.** Pozytywnie oceniano także ich rządy. Zmiany w swojej gminie w okresie upływającej kadencji oceniane były jako zmiany na lepsze. Podobne do tych albo niewiele się od nich różniące opinie wystąpiły u wyborców wiejskich i u rolników. Pytani o postawy wobec wyborów, respondenci badań CBOS wskazywali, że będą raczej głosowali na aktualnego wójta/burmistrza (45%) niż inną osobę (36%). Jeszcze wyraźniej wskazywali na preferencję dla jego apolityczności: że wolą kandydata niezależnego (57%) niż partyjnego (22%). To ostatnie silniej od innych podkreślali mieszkańcy wsi (56% vs 22%) i rolnicy (59% vs 12%)<sup>6</sup>.

Wybory na szczeblu najniższym przebiegały zgodnie z dotychczasowymi schematami, ale z charakterystycznymi zmianami. **Największe szanse na wybór, jeśli startował, miał aktualny wójt/burmistrz.** Wybór wójta był rozstrzygany w I turze w 78% gmin, i 70,9% miasto-gmin. Wybory były mało rywa-

<sup>6</sup> CBOS 132/2018 (październik).

**lizacyjne.** Wybory z jednym kandydatem odbyły się w 16,2% gmin i 10,8% miasto-gmin. Średnia liczba kandydatów na stanowisko wójta wynosiła 2,5, a na urząd burmistrza w miasto-gminach – 2,95. Urzędujący wójt, jeśli startował, miał szanse na wybór w 79,6% (w tym 72,5% w I turze), a burmistrz w miasto-gminie – 77,9% (w tym 66,4% w I turze). Jeśli zdecydował się kończyć karierę, to często władzę przejmowała osoba przez niego wskazana lub bliski współpracownik. Tutaj raczej decydowały raczej czysto personalne niż polityczne. Ktoś, kto kilkanaście lat troszczył się o miasto czy gminę, raczej nie będzie przekazywał urzędu partyjnym nominatom, niezależnie od partii.

Wybory do rad gmin dokonywały się w warunkach dominacji lokalnego wójta czy burmistrza. Jest to częściowo efekt ordynacji wyborczej. Prawo zobowiązuje walczącego o stanowisko burmistrza/wójta do wystawienia kandydatów do rady w większości okręgów. Jest to zapis mogący budzić wątpliwości, choć mający i dobre strony. Z jednej strony, stanowi rodzaj zapory wobec niepopularnych kandydatur lub czysto personalnych ambicji. Ułatwia to potem współpracę dwóch najważniejszych organów władzy. Z drugiej strony, ogranicza radzie wykonywanie jej funkcji kontrolnych w lokalnym podziale władz. Tutaj lokalni włodarze raczej woleli mieć w radzie własny komitet niż koalicję, nawet partii opozycyjnych. Szczególnie że taka koalicja ma potem konsekwencje w postaci klucza partyjnego w obsadzie najważniejszych stanowisk w zarządzie miasta czy spółek miejskich. To istotnie ograniczałoby późniejszą swobodę działania wójta/burmistrza pod tym względem.

**Wybory na najniższym szczeblu pokazały słabość partii na tym poziomie.** Partie miały trudności na każdym etapie walki wyborczej – wystawienia kandydatów, a następnie już samej walki wyborczej. Występowało to tym silniej, im mniej partia liczyła się w skali kraju, i miało duże znaczenie w przypadku walki o pozycję burmistrza/wójta.

Mimo zachęt do zmiany, której czasem sprzyjały ujawniane dyskredytujące fakty, nie dało to widocznych rezultatów. Próby wykorzystywania popularności zdobytej przewodniczeniem często obecnej w telewizji komisji śledczej nie przekładały się na szanse walki o fotel prezydenta (Warszawa, Gdynia). Raczej można by postawić hipotezę, że lokalne społeczności możliwość wyboru burmistrza/wójta traktują jako swoje ważne prawo, a tego rodzaju działania traktowały jako ingerencję we własną autonomię. Stan na najniższym szczeblu to silna konsolidacja wokół aktualnej władzy: mniej kandydatur, więcej zwycięstw w pierwszej turze i większe szanse urzędującego wójta/burmistrza.

Ataki z zewnątrz sprzyjały poparciu dla „swojego”. Były takie przypadki w tej kampanii. Tak zadziałała, jak można sądzić, ostra i brutalna kampania przeciw prezydent Łodzi. Wygrała ona w pierwszej turze, uzyskując jedno z najwyższych w kraju poparcie mieszkańców. W innym przypadku wybory wygrał wójt przebywający w areszcie. Próby wpływu na wybory przez wykorzystywanie

kruczków prawa wyborczego nie sprzyjały wcale faworyzowanym w ten sposób kandydatom, lecz raczej prowadziły do silnych lokalnych napięć. W jednej z gmin skreślony został z listy kandydatów urzędujący wójt – „za podanie nieprawdy” o przynależności do PiS, mimo że został z tej partii niedawno wykluczony. Na karcie wyborczej pozostała jako jedyna kandydatka popierana przez miejscową posłankę PiS. Reakcją na to była wysoka frekwencja, a większość wyborców ją skreśliła. W tej sytuacji wyboru wójta, zgodnie z prawem, dokonała rada gminy. Został nim dawny wójt. Podobna logika, obrony „swojego”, wystąpiła w wyborach parlamentarnych. Znajdujący się w stanie oskarżenia o korupcję były sekretarz generalny PO, poprzednio burmistrz Koszalina, wystawił własny komitet do Senatu i został wybrany.

Natomiast **upartyjnione były wybory w wielkich miastach. Ich wyniki były efektem silnej niepopularności PiS w tym środowisku.** Przeciwno prezydentom lub kandydatom deklarującym poparcie dla PiS były organizowane koalicje, choć nie zawsze skuteczne. Kandydaci PiS przepadli w takich miastach, jak Nowy Sącz i Siedlce, gdzie poprzednio rządził prezydent z PiS<sup>7</sup>.

Tabela 8.5. Wyniki wyborów do sejmików według list na obszarach wiejskich (w %)

Województwa	Frekwencja	Nie-ważne	PiS	PO	PSL	SLD	Kukiz	Razem	Zieloni	Pozostałe
Dolnośląskie	54,74	10,41	31,03	20,16	8,85	4,59	5,54	1,41	1,69	26,73
Kujawsko-pom.	53,28	10,65	29,84	24,30	23,86	7,11	6,19	1,81	1,22	5,67
Lubelskie	55,45	8,45	47,55	10,00	25,11	4,85	6,99	0,85		4,66
Lubuskie	52,28	10,39	26,71	23,71	17,88	8,26	3,22	1,74	2,62	15,85
Łódzkie	58,74	9,94	43,32	12,79	22,23	4,35	6,12	1,42	1,23	8,55
Małopolskie	54,56	8,39	51,45	13,06	13,80	2,09	5,65	0,99	0,65	12,30
Mazowieckie	59,19	10,13	42,07	12,40	23,19	3,15	5,75	1,17	0,99	11,28
Opolskie	47,06	9,20	24,58	20,11	13,03	5,52	5,55	1,20	0,27	5,89
Podkarpackie	53,89	8,41	57,78	8,05	14,82	3,85	6,19	0,91	0,63	7,76
Podlaskie	54,65	9,12	46,39	15,02	21,67	3,96	5,61	1,14	0,28	5,94
Pomorskie	54,43	9,96	32,17	29,73	15,98	5,65	6,04	2,35	1,86	6,21
Śląskie	55,39	8,71	38,51	18,14	11,15	6,77	6,65	1,43	1,26	16,08
Świętokrzyskie	58,16	8,73	42,03	6,61	31,05	4,91	4,60	0,64	0,37	9,80
Warmińsko-maz.	51,05	11,37	29,01	23,10	27,05	6,90	6,56	2,33	0,38	4,68
Wielkopolskie	55,64	11,05	30,78	20,41	21,62	7,98	5,59	1,61	1,49	10,52
Zachodniopom.	51,52	11,44	27,74	24,72	17,23	8,07	4,96	1,85	0,13	15,30
Ogółem	55,16	9,64	36,39	14,54	17,39	4,53	5,29	1,21	0,85	8,97

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych PKW.

Duża realna i symboliczna była ranga wyborów warszawskich. Warto przypomnieć, że stanowisko prezydenta stolicy mogłoby nawet posłużyć jako od-

<sup>7</sup> Rafał Matyja, *Krajobraz po samorządowej bitwie*, Warszawa, styczeń 2019, za stroną <https://nowakonfederacja.pl/autor/rafal-matyja> (dostęp: 12.01.2019).

skocznia do dalszej kariery. Tą drogą wyłonił się już jeden prezydent kraju. O randze tych wyborów świadczy m.in. to, że rywalizował w nich b. minister spraw zagranicznych z aktualnym wiceministrem sprawiedliwości, a przymierzał się do kandydowania marszałek Senatu. Wybory miały charakter otwarty, gdyż rządząca prezydent podjęła decyzję o niekandydowaniu. Jednak zwyciężył już w pierwszej turze kandydat PO.

**Zestawienie wyników do sejmików wojewódzkich już dla samych wyborców wiejskich pokazuje wyraźne zróżnicowanie regionalne poparcia dla PiS. Są to województwa Polski południowo-wschodniej i centralnej: historyczna Galicja i Kongresówka.** Natomiast najniższe poparcie ma na terenach wiejskich Ziem Zachodnich i Północnych. Poparcie dla PO na ogół jest jego odwrotnością. Także w poparciu dla PSL zaznacza się czynnik regionalny. Więcej głosów zbiera ta partia na terenie historycznej Kongresówki i Wielkopolski. W przypadku SLD trudno wskazać zróżnicowanie regionalne poparcia na terenach wiejskich. Wyróżniają się pod tym względem województwa lubuskie i zachodniopomorskie. Natomiast występowanie ugrupowań niepartyjnych raczej ma charakter niesystematyczny i wiąże się z aktualną lokalną sytuacją polityczną, jak np. w województwie dolnośląskim (tab. 8.5).

**Analiza preferencji pokazuje, że wyborcy przenoszą swoje preferencje ogólne na wszystkie wybory, także lokalne.** Niekiedy prowadzi to do paradoksu, że partia ograniczająca samorządność lokalną uzyskuje wysokie wyniki w wyborach samorządowych. Należy przypomnieć, że jest to zjawisko znane z wielu krajów. Często wybory regionalne, nawet odbywające się w jednym regionie, traktuje się jako cenzurkę wystawioną w trakcie kadencji rządzącej partii przez wyborców (Niemcy czy Francja).

W Polsce to upartyjnienie wyborów samorządowych wystąpiło w wyborach do sejmików województw. Poziom powiatów był tu przejściowy. W niektórych województwach dominowały w wyborach do rad powiatu partie, w innych ugrupowania miejscowe<sup>8</sup>. Świadectwem tej silnej polityzacji jest to, że ubył głosów nieważnych, choć trudno orzec, czy w efekcie zmiany krytykowanych procedur, czy większego zainteresowania tymi wyborami. Tu wystąpiło zjawisko silnego upolitycznienia, wybory były starannie obserwowane, a zmiany przynależności partyjnej jednego radnego miało echa ogólnopolskie. Wyniki, jak i samo zróżnicowanie na tym szczeblu, są zbliżone do występujących w wyborach ogólnopolskich. W każdym z województw, na terenach wiejskich, PiS uzyskał największą liczbę głosów, drugą PO, choć w niektórych województwach więcej głosów na wsi zdobył PSL. Natomiast PSL uzyskuje większe wpływy w wyborach sejmikowych niż w wyborach ogólnopolskich. Lewica czy Kukiz nie przekroczyły w żadnym z województw progu 10%

<sup>8</sup> Tamże, s. 38–43.

głosów wyborców wiejskich. Pozapartyjne ugrupowania raczej nie liczą się na tym szczeblu. Zwracają uwagę pod tym względem województwa dolnośląskie, śląskie, lubuskie i zachodniopomorskie. W tym pierwszym układ głosów spowodował, że ugrupowania niepartyjne mogły wpływać na to, kto będzie tym województwem rządził.

Dużo emocji wzbudzało formowanie się koalicji rządzących w województwach. W tym przypadku ugrupowania związane z obozem rządzącym w skali kraju stoją na lepszej pozycji, mogą więcej zaoferować ewentualnym koalicjantom lub osobom zmieniającym przynależność. Może to mieć wpływ, szczególnie przy zrównoważonym rozkładzie radnych. W tych wyborach sprzyjało to objęciu władzy przez PiS w dwóch województwach. Trudno orzec, na ile zadecydowały o tym konflikty personalne (dolnośląskie), ambicje lub nawet osobiste korzyści (śląskie).

Wybory samorządowe były raczej wstępem do dalszych elekcji. Każda ze stron mogła z nich wyciągnąć dla siebie korzyści. Sprzyjała temu sytuacja, w której każdy mógł się uznać w jakimś stopniu za zwycięzcę. PiS znacząco zwiększył swoje wpływy na poziomie powiatów i sejmików, a szczególnie na poziomie województw. Poprzednio rządził w jednym, teraz w połowie województw. Trudno aby to nie nastąpiło przy takim poparciu opinii publicznej. Natomiast opozycji udało się utrzymać silną pozycję na szczeblu województw, jak i wśród wielkich i średnich miast.

### 8.3. Wybory europejskie (26.05.2019)

Na specyfikę sytuacji w tym okresie wpłynęły dwa wydarzenia: strajk nauczycielski i powstanie nowego, znaczącego ugrupowania politycznego. Pojawienie się Wiosny wywarło znaczący wpływ na dyskurs polityczny. Podniosło w sferze publicznej temat „modernizacji obyczajowej”. Jest to problematyka równouprawnienia różnego typu mniejszości, równości płci w praktyce, stosunku do migrantów, pozycji Kościoła w sferze publicznej czy kwestia aborcji i praktyk in vitro.

Specyfiką wyborów europejskich jest kluczowa rola dużych partii, rola odpowiednich zasobów kadrowych<sup>9</sup> w sukcesie partii i pole europejskie niesprzyjające ugrupowaniom eurosceptycznym. To mogło sprzyjać opozycji, a sukces w tych wyborach mógł stać się dla niej drogą do kolejnych zwycięstw.

Wybory wzbudziły silne zainteresowanie, nie związane tylko z kwestią składu polskiej reprezentacji w Brukseli, ale jako pole konfrontacji władzy i opozy-

<sup>9</sup> Najwięcej głosów w obu ugrupowaniach zebrali byli premierzy – Beata Szydło (525 811) i Jerzy Buzek (422 445).



cji. Za silnym zainteresowaniem tymi wyborami poszła mobilizacja elektoratu. Jego efektem była wysoka frekwencja zbliżona już do poziomu uczestnictwa w innych wyborach. Dla porównania wyniki z poprzednich wyborów europejskich. W 2009 r. frekwencja w wyborach europejskich wynosiła 24,5% w kraju i 17,8% na obszarach wiejskich. W 2014 r. udział w wyborach europejskich także był niski. Frekwencja w kraju wyniosła 23,8%, a na obszarach wiejskich – 18,9%. Teraz wyniosła ona 45,68% w skali kraju i 40,24% na obszarach wiejskich. Ciekawym wskaźnikiem tego wysokiego zainteresowania był wysoki odsetek głosujących weekendowiczów, zwykle niezadających sobie takiego trudu. Spowodowało to rekordową formalną frekwencję w gminach nadmorskich jak Krynica Morska i w powiatach położonych nad Morzem Bałtyckim. Warto zaznaczyć, że wysoka frekwencja w tych wyborach była zjawiskiem ogólnoeuropejskim. Możliwe że na zmianie postaw zaważył czynnik wzrostu populizmu w całej Europie i reakcja na niego oraz Brexit – zakwestionowanie wartości integracji państw europejskich przez jedno z czołowych państw kontynentu, a w związku z tym większe zrozumienie dla UE jako wspólnego dobra, nie jako czegoś danego już raz na zawsze.

**Walka wyborcza miała silną komponentę rywalizacji na obietnice. Stosowały ją obie strony.** Dla PiS-u była to kontynuacja metody generalnego zjednywania wyborców, a nie tylko pod kątem danych wyborów. Przyniosła efekt w wyborach prezydenckich 2015. Wtedy kandydat na ten urząd wystąpił podobnie z programem nastawionym na zdobycie poparcia, ale niezwiązanym z uprawnieniami formalnymi urzędu, o jaki walczył, ani z jego rolą w podziale władzy. Obietnice wiązano z liczbami dla lepszego wpisania ich w pamięć wyborców i utrwalenia w niej („piątka Kaczyńskiego” czy „szóstka Schetyny”). Nie wyczerpywało to oczywiście listy złożonych obietnic. W obietnicach starano się, aby każda znacząca grupa mogła się czegoś po wyborach spodziewać. Został także przygotowany specjalny pakiet dla wsi i rolnictwa. W takiej licytacji przewaga była raczej po stronie obozu rządzącego, gdyż jego obietnice brzmiały bardziej realistycznie i trafiały na grunt przygotowany przez poprzednio zrealizowane propozycje.

**Duże znaczenie w tych wyborach miała walka o władzę wewnątrz PO, a także gra międzypartyjna wśród ugrupowań opozycji.** Mogła ona mieć niezamierzony skutek w tworzeniu obrazu elity opozycyjnej w oczach elektoratu, o raczej negatywnym kierunku. Na wybory można patrzeć jako na zjawisko masowej polityki i jako na zjawisko wewnątrzelitarnie. Wewnątrzelitarny aspekt wyborów to przegrupowanie w ramach elity: przesuwanie na polityczne emerytury i rekrutacja nowych (odmładzanie elit), nagradzanie pozycjami politycznie zasłużonych, administracja problemami wewnątrzpartyjnymi: usuwanie niesprawdzonych, przesuwanie „kłopotników” na mniej znaczące politycznie miejsca lub inne pola działania. Jeszcze inna metoda, nie zawsze

z zewnątrz przejrzysta, to stawianie rywali na trudnych i ryzykownych pozycjach politycznych. Przykładem może być okręg wyborczy, w którym dominuje partia przeciwna, czy przydzielenie kandydatowi miejsca na liście dającego mniejsze szanse wyborcze.

Także relacje między partiami opozycji nie układały się najlepiej. W tych wyborach opozycja wystąpiła jako Koalicja Europejska. Taką koalicję można albo budować metodą jednorazową, albo stopniowo. Można metodą zaproszenia wszystkich, bądź wybierając tylko niektóre partie na partnerów. Metoda „wielkiego początku” i „pospolitego ruszenia” jest trudna, ale politycznie efektywna. Skład takiej wielkiej koalicji, potwierdzony wspólnym wystąpieniem koalicjantów, stanowi zarazem sygnał dla wyborców i dla działaczy partyjnych. Może im dostarczyć silnej motywacji, zachęcić wahających się i skłonić do aktywności biernych.

W tym przypadku zastosowano tworzenie koalicji metodą przyłączania. Wydaje się to drogą szybszą, przyspieszającą osiągnięcie niezbędnego konsensu. Polega na stworzeniu pierwszej koalicji z partnerem, który będzie mniej wymagający. Tworzy to lepszą pozycję negocjacyjną wobec kolejnych, potencjalnych uczestników, a nawet ułatwia narzucanie im warunków. Szczególnie że znajdują się oni wtedy pod presją opinii publicznej oczekującej powstania szerokiego sojuszu partii, stronnictw i ruchów. Nie zawsze jednak rozumiano potrzebę swoistej polityki kultury koalicyjnej, tego, że koalicja to nie tylko taktyczne porozumienie, lecz także uwzględnianie warunkowań działania drugiej strony czy rodzaj wzajemnego respektowania zasad czystej gry – unikanie transferów z partii do partii czy niewspieranie wewnętrznej opozycji.

Taktyka układania list odgrywała dużą rolę ze względu na znaczenie miejsca na liście dla szans wyboru w warunkach 13 okręgów i 52 miejsc (w tym jedno po Brexicie). Można na tej podstawie wyliczyć, że szanse wyboru istnieją dla „jedynek” i „dwójek” głównych partii, a jedynek dla małych.

**Na wynikach zaważyło, obok samej listy, miejsce zamieszkania kandydatów i miejsce na liście. Rola miejsca na liście była kluczowa. Pozycja pierwsza na liście dawała pewny wybór.** W PiS na 27 posłów 22 było na pozycji 1 lub 2, w KE – 19 na 22, w Wiośnie – wszyscy. Na listach PiS i KE tylko raz kandydat pierwszy na liście nie został wybrany: trzykrotny europoseł PSL z okręgu krakowskiego przesunięty do okręgu rzeszowskiego. Nie był to jedyny przypadek, gdy kandydaci KE musieli się ubiegać o poparcie poza swoim macierzystym środowiskiem. Miało to wpływ na wynik wyborów. Lista otwierana przez kandydata z zewnątrz uzyskiwała z reguły mniej głosów.

Tabela 8.6. Wybory europejskie – partie (na obszarach wiejskich, w %)

Województwa	Frekwencja	Konfederacja	Wiosna Biedronia	KE (PO i PSL)	PiS	Lewica Razem	Kukiz
Dolnośląskie	39,35	4,95	6,09	35,47	47,95	1,30	4,25
Kujawsko-pom.	35,28	3,69	5,22	37,04	48,21	1,14	4,70
Lubelskie	40,35	4,02	2,17	19,41	69,07	0,64	4,11
Lubuskie	33,94	3,96	6,46	39,92	44,77	1,24	3,65
Łódzkie	42,10	3,99	3,86	23,19	63,26	1,81	3,89
Małopolskie	45,77	3,95	3,03	18,00	69,03	0,81	4,19
Mazowieckie	43,15	4,03	4,39	24,19	61,98	0,79	3,47
Opolskie	31,63	4,34	4,08	39,31	45,33	1,15	5,78
Podkarpackie	42,17	5,32	2,12	14,08	74,47	0,60	3,11
Podlaskie	36,59	4,51	2,96	21,43	66,59	1,19	3,31
Pomorskie	39,27	3,96	5,87	40,20	44,93	0,88	3,16
Śląskie	43,46	4,37	4,28	30,85	54,49	0,97	4,03
Świętokrzyskie	41,37	3,37	2,32	21,90	68,41	0,52	2,88
Warmińsko-maz.	30,25	4,37	6,10	35,45	48,57	1,61	3,91
Wielkopolskie	39,21	4,59	6,25	35,26	47,98	1,47	4,45
Zachodniopom.	34,76	3,68	7,27	41,69	43,41	1,12	2,83
Ogółem	40,24	4,23	4,23	27,05	59,11	1,01	3,86

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych PKW.

Wyniki wyborów, traktowane jako rywalizacja partii, należy określić jako zwycięstwo PiS. Uzyskał on 45,38% głosów i 26 mandatów, podczas gdy KE 38,47% głosów i 22 mandaty. Obok nich Wiosna Biedronia uzyskała 6,06% głosów i trzy mandaty. Pozostałe ugrupowania nie przekroczyły progu 5% głosów. Wyniki na terenach wiejskich były bardziej korzystne dla PiS niż na terenie całego kraju. W żadnym z województw KE nie zdobyła większego odsetka głosów niż PiS (tab. 8.6). Zróżnicowanie regionalne było podobne jak w wyborach samorządowych. Przewaga PiS nad KE na terenach wiejskich była zdecydowanie większa na terenach historycznej Galicji i Kongresówki. Natomiast KE była relatywnie silniejsza na terenach Ziemi Zachodnich i Północnych, a także Wielkopolski. Taki rozkład regionalny poparcia wydaje się trwały i nieprzypadkowy.

Porównanie z wyborami samorządowymi (głosowanie do sejmików wojewódzkich) może sugerować, że odsetek głosów, jaki uzyskał PiS, wzrósł. Jeśli zrobić symulację potencjalnego poparcia na podstawie wyborów do Sejmu i zsumować elektoraty potencjalnych uczestników koalicji, uwidocznią się dwa procesy<sup>10</sup>. Pierwszy to przypływ poparcia dla PiS. Drugi – nastąpiło osłabienie potencjalnego poparcia dla KE. Okazało się większe na terenach wiejskich i w elektoracie z małych i średnich miast. Wprawdzie można by to interpretować

<sup>10</sup> Obliczenia uwzględniają poparcie wyrażone w odsetkach, a nie liczbą głosów ze względu na różnice we frekwencji wyborczej w obu wyborach.

jako różnicę specyfik obu wyborów, ale można także powiedzieć, że w okresie między tymi wyborami nastąpił wzrost poparcia dla PiS i spadek poparcia dla opozycji. Nastąpił odpływ elektoratu wiejskiego i mniejszych miejscowości do PiS. Można to wyjaśniać pojawieniem się nowej generacji obietnic PiS, skombinowanych z podniesieniem kwestii zmian obyczajowych, i efektem skandali związanych z Kościołem. Mogły one zostać odebrane negatywnie w tym segmencie elektoratu jako atak na niego, szczególnie w perspektywie skutków ewentualnego objęcia władzy przez opozycję.

#### **8.4. Wybory do Parlamentu RP (13.10.2019)**

Okres przedwyborczy do Sejmu nadal obfitował w kosztowne obietnice wyborcze. Ich wartość była znaczna. Trudno oceniać ten taktyczny i strategiczny problem wyboru taktyki na program czy konkretne obietnice. Wydaje się, że należy go odnieść do kwestii integralności przekazu i politycznej wiarygodności. W tym przypadku sprzyjało to PiS.

**Taktyka PiS polegała zarówno na kombinacji starych i nowych obietnic, jak i na pobudzaniu pewnych obaw, na które mogli być czuli jego aktualni i potencjalni wyborczy, jak obawa przed uchodźcami, zewnętrzną ingerencją w polskie sprawy czy zmianą obyczajową.** Także do tego odwoływał się wybór daty wyborów. Przypadały one na Dzień Papieski, obchodzony w polskim Kościele, dzień wyboru Karola Wojtyły na papieża, mogący mieć znaczenie dla bardziej religijnego elektoratu, szczególnie wiejskiego.

Natomiast wśród opozycji nie doszło nie tylko do zawarcia wielkiej koalicji, ale i nastąpił rozpad dotychczasowej. Nie powstała realna koalicja opozycji do Sejmu, a ograniczona współpraca była tylko w wyborach do Senatu. Z jednej strony nastąpiło wyjście PSL z KE, a z drugiej nie dopuszczono do udziału w niej SLD. To ostatnie mogło mieć potencjalnie symboliczne znaczenie dla części elektoratu. Jednak od strony pragmatycznej tylko udział SLD dawał nadzieje na zwycięstwo w tych wyborach. Jedną z przeszkód porozumienia PSL z PO był problem kandydatów z koła Unii Europejskich Demokratów. Tworzyli go byli posłowie PO, ale przeciwnicy Schetyny. Udzielili oni w trakcie kadencji Sejmu istotnej pomocy PSL, a także Nowoczesnej. Członkowie tego ugrupowania, przechodząc taktycznie do nich, nie dopuścili do przekształcenia tych klubów poselskich w koła poselskie. Taka degradacja oznacza pozbawienie tych klubów pewnych praw w Sejmie, jak np. udziału w debacie sejmowej w charakterze klubu, a tym samym obecności w mediach. Działacze PSL czuli obowiązek moralny zrewanżowania się za pomoc w trudnej sytuacji miejscami na listach wyborczych. To jednak stanowiło przeszkodę w porozumieniu z innymi koalicjantami.

Rozkład i przydział miejsc na listach odgrywał jak zawsze olbrzymią rolę. Przy 41 okręgach i 460 posłach daje to szansę, że w najsilniejszych partiach pewne powinny być miejsca 1–5, z malejącym prawdopodobieństwem wyboru wraz z dalszymi numerami, w średnich 1–2, a w małych 1. W tych wyborach prawdopodobieństwo wyboru większe lub bliskie 1/2 dawały w PiS-ie miejsca 1–5, w KO – miejsca 1–3, a w pozostałych tylko 1. Z pierwszego miejsca w PiS i KO zostali wybrani wszyscy kandydaci.

Rozkład kandydatur mógł tak jak poprzednio budzić niepokój. Zdarzały się przesunięcia poza naturalne środowiska. Możliwe, że dokonywano ich jednak dla mało czytelnych z zewnątrz rachub – zablokowania komuś wejścia lub zapewnienia gdzieś innej osobie mandatowego miejsca. Te polityczne manewry nie poprawiały zapewne wizerunku przywódców opozycji, których znaczna część wyborców nie darzyła zaufaniem (por. tab. 8.3). Już w trakcie kampanii pojawiła się jako kandydatka na premiera Małgorzata Kidawa-Błońska. Później została ona zgłoszona jako kandydatka na prezydenta. Choć nie można twierdzić, że zadziało to negatywnie na wyborców, to raczej nie wzmocniło poparcia dla KO na terenach wiejskich.

**Specyfiką tych wyborów były nietypowe koalicje wyborcze. Obok PSL i ruchu Kukiza zawarły je także trzy partie lewicowe i powstała egzotyczna koalicja skrajnych liberałów z narodowcami (Konfederacja).** Wzrostowi głosów Konfederacji sprzyjała także jej rola partii protestu. Te koalicje wynikały z dramatycznej sytuacji politycznej małych i średnich partii. Dla każdej z nich niemożliwość wejścia do Sejmu tworzyła egzystencjalne zagrożenie. PSL, rugowane z terenu, pozbawiane stanowisk i pozycji, mogło już nie wytrzymać takiego ciosu jak pozostanie poza Sejmem. Dla SLD, Kukiza, Wiosny czy partii Razem pozostanie poza Sejmem mogło oznaczać groźbę rozplynięcia się w politycznym niebycie.

Nowością w zachowaniach wyborczych był wyborca rozumujący strategicznie. Sugerują to zmiany w czasie preferencji wyborczych: gdy okazało się, że KO nie wygra w skali ogólnej z PiS, wzrosło poparcie dla małych partii. Patrząc na to od strony poziomu sympatii rejestrowanego przez sondaże, istniało strukturalne zagrożenie porażką trzech sił politycznych: PSL, Lewicy, i Konfederacji. Z mniejszych ugrupowań tylko Wiosna miała notowania wskazujące na w miarę pewne przekroczenie progu wyborczego. Istniała obawa, że małe, choć reprezentujące ważną sprawę, ale odrębne ugrupowanie, odbierając elektorat innemu ugrupowaniu z tego pola, może je pograżyć. Suma straconych głosów mogła dać absolutną większość PiS-owi bez posiadania poparcia większości wyborców. Doświadczenie wyniesione z poprzednich wyborów, jak wielkie znaczenie mogą mieć małe różnice poparcia, wpływało mobilizująco na wyborców. Jako świadectwo można przytoczyć głos Lecha Wałęsy, który tuż przed wyborami oświadczył, że będzie głosował na PSL. To staranne

głosowanie i strategiczne nastawienie wyborców wystąpiło także na terenach wiejskich. Kandydatury partii, które patrząc *post-factum*, nie miały szans wejścia do Sejmu, uzyskały w skali kraju 0,94% głosów ważnych, a na terenach wiejskich – 0,89%.

Tymi postawami wyborców można wyjaśniać niegłosowanie na ciekawe kandydatury, ale niepoparte przez kierownictwo, jak lider akcji obywatelskiej czy Monika Jaruzelska w Warszawie. Porównanie poparcia dla mniejszych ugrupowań, gdzie z grubsza słupek poparcia składowych koalicji sumowały się (poza koalicją PSL-Kukiz), wskazywało, że i wyborcy akceptowali decyzje swych liderów. Niespodziewanie także Konfederacja przekroczyła próg wyborczy najpierw w sondażach, a potem w wyborach.

Trzeba jednak zaznaczyć, że wyborcy nie akceptowali mechanicznie propozycji partii, nawet popieranych przez siebie. Po obu stronach były zaskakujące niespodzianki wyborcze, np. w PiS porażka posła Stanisława Piotrowicza czy Józefiny Hryniewicz w Rzeszowie, a poprzednio wybór do PE z niemandatowego miejsca, i to w okręgu o dominacji PiS – posłanki KE Elżbiety Łukacijewskiej z Cisnej. Musiała to być świadoma akcja wyborców, którzy swoje zachowanie umieli dobrze przemyśleć i starannie zrealizować, zaznaczając konkretnego kandydata zamiast ślepo poprzeć sugestię listy partyjnej.

Tabela 8.7. Wybory sejmowe w 2019 r. według województw na obszarach wiejskich (w %)

Województwa	Frekwencja	Nieważne	KO	Konfederacja	PSL	PiS	SLD
Dolnośląskie	56,45	1,58	23,64	6,26	9,24	46,35	11,42
Kujawsko-pom.	52,71	1,95	21,51	6,44	14,23	45,64	10,92
Lubelskie	54,84	1,41	9,63	5,98	12,47	65,96	4,83
Lubuskie	51,34	2,19	25,08	7,38	15,04	39,96	12,54
Łódzkie	59,91	1,48	12,44	6,05	12,03	60,23	8,59
Małopolskie	60,73	1,27	13,37	6,94	9,72	64,27	5,41
Mazowieckie	60,45	1,43	14,34	5,76	12,48	58,76	7,19
Opolskie	47,45	2,00	19,71	5,25	11,39	41,20	8,61
Podkarpackie	57,24	1,26	9,23	7,01	8,10	71,32	4,08
Podlaskie	52,75	1,22	12,88	5,78	11,74	62,52	5,78
Pomorskie	56,73	1,61	29,04	7,50	10,05	43,43	9,98
Śląskie	60,84	1,21	21,61	6,94	9,03	51,59	9,78
Świętokrzyskie	54,80	1,32	9,37	5,64	11,70	64,72	6,54
Warmińsko-maz.	46,55	2,38	20,73	6,23	15,27	46,29	10,05
Wielkopolskie	58,40	1,83	24,10	6,49	13,34	44,64	11,28
Zachodniopom.	49,64	2,27	27,92	6,22	11,65	41,31	12,89
Ogółem	56,74	1,54	17,25	6,41	11,37	55,57	8,16

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych PKW.

Wybory poprzedzała prognoza wysokiej frekwencji i duże zainteresowanie ich przebiegiem, wskazywane przez wszystkie sondaże. Choć deklaracje respondentów pójścia na wybory na ogół nie sprawdzają się w pełni, wskazują na trend. I tak się stało. Zapowiadał to już wynik frekwencji do południa, kiedy głosuje głównie wieś. Pojawiła się wysoka frekwencja: zarówno ogólna – 62,74% jak i na terenach wiejskich 56,74%. W tym przypadku wskaźniki były bardzo wysokie, porównywalne z dotąd nie pobitym rekordem z wyborów z 1989 r.

**Prognozy przedwyborcze sprzyjały PiS i potwierdziły się. Mierzone w odsetkach poparcia, wskazują, że to PiS zwiększył swoje poparcie w porównaniu z wyborami w 2015 r. Ujawniło się ono już w wyborach europejskich. PiS zachował je do wyborów sejmowych.** Bardziej dramatyczne zmiany nastąpiły w opozycji. Przede wszystkim znacząco zmalały łączne wpływy PO i Nowoczesnej. Nowoczesna, jak się wydaje, znajduje się już w fazie schyłkowej. PSL i Kukiz '15 także straciły połowę swojego łącznego poparcia, ale przetrwały. Pojawiła się częściowo „stara”, częściowo „nowa”, formacja protestu – Konfederacja. Mimo że stanowi koalicję, jej wynik procentowy jest tylko o ok. 2% większy niż komitetu Korwin w poprzednich wyborach. Umożliwiło to przekroczenie progu wyborczego. Największy sukces odniosła zjednoczona lewica, która weszła do Sejmu z dwucyfrowym wynikiem i stała się trzecią w nim siłą. Jednak jej przyszłość zależy od utrzymania kompromisu programowego i personalnego.

**Ogólny wynik, ale już od strony składu Sejmu, zachował *status quo*.** Wystąpiła olbrzymia mobilizacja, numeryczny oraz procentowy przyrost głosów, ale wynik był remisowy. Częściowo jest to efekt strategicznej kontrmobilizacji, a częściowo niepowtórzenie się sytuacji z 2015 r., kiedy nieprzekroczenie progu wejścia do Sejmu dwóch partii dało PiS przewagę w parlamencie. Zauważalna jest lekko zwiększona przewaga PiS, ale i strategiczna niestabilność, gdyż obie partie sojusznicze PiS w Zjednoczonej Prawicy mają po 18 mandatów. Podobna sytuacja istniała już w poprzednim Sejmie, ale bez politycznych następstw.

PiS, chociaż wygrał, nie zapewnił sobie nieograniczonego mandatu. Brak mu większości konstytucyjnej. Z kolei opozycja nie uzyskała wygranej. Przy stylu działania PiS, jego taktyki łatwego wydawania publicznych pieniędzy, brutalności działania, podważania podstaw ustrojowych kraju, jak trójpodział władzy czy przynależność do UE, mogło wydawać się, że przegra przy pierwszych wyborach.

Obraz poparcia poszczególnych głównych sił pokazuje, jeśli chodzi o tereny wiejskie, jego trwałość. Z jednej strony uwidacznia się wyraźna przewaga PiS na terenach wiejskich. W każdym województwie, tak jak w kraju, jest najsilniejszym ugrupowaniem politycznym. Jednak są pewne różnice w sile tej dominacji. Jest ona najsilniejsza na terenach byłej Galicji i Kongresówki. PSL

jest silniejsze w województwach byłej Kongresówki i Wielkopolski. Z ramienia tej partii zdobył mandat do Sejmu po raz pierwszy poseł w okręgu wielkomiejskim, jakim jest Warszawa, choć może to być sytuacja jednorazowa (tab. 8.7).

Walka o Senat także była ostra, ale z mniejszą rywalizującą liczbą kandydatów. Prawie wszystkich zaskoczyła polityczna niespodzianka w tych wyborach. Wygrała je opozycja, wbrew tendencji, że partia zwycięska w Sejmie osiąga o wiele większą przewagę w Senacie. Był to efekt działania nie tyle partii, ile jednostek, i to postawionych w niemal beznadziejnych sytuacjach. I tak, wygrali trzej kandydaci niezależni, choć dwaj przy wsparciu KO. Były także trzy zwycięstwa na trudnym polu: okręg podwarszawski (poprzednio kłęska Giertycha) i małżeństwa Zdrojewskich: byłego prezydenta Wrocławia i jego żony, startujących w okręgach podwrocławskich. Dodatkowo są to okręgi z nietypowo silnym poparciem dla PiS. Można zaproponować hipotezę, że wiąże się to z tradycją i doświadczeniem historycznym jej mieszkańców. Wielu z nich to ludność napływowa z południowych kresów wschodnich m.in. z Wołynia. W okresie stanu wojennego był to obszar działania Solidarności Walczącej Kornela Morawieckiego.

## Podsumowanie

Poparcie dla PiS i trwałość jego pozycji, szczególnie na terenach wiejskich, wymaga wyjaśnienia. Niewątpliwie istotny jest w tym przypadku czynnik ekonomiczny. **Bez transferów socjalnych zdobycie władzy i utrzymanie wysokiej pozycji przez PiS nigdy by nie nastąpiło. Niemniej sprowadzanie tego tylko do korzyści materialnych wyborców byłoby niewłaściwe.** Swoiste potwierdzenie stanowi porażka strategii licytowania się z PiS na obietnice. PiS wykorzystał koniunkturę gospodarczą, która dała mu środki, jakimi nie mogli dysponować jego poprzednicy, i wykorzystał aparat państwa do dystrybucji tych środków. Jest to przedstawiane jako sukces partii. Sztandarowe programy PiS, jak choćby 500+, uzyskały szerokie poparcie społeczne, a sama partia jest silnie z nimi identyfikowana. Jednak, jak się wydaje, bardziej działa to jako ukierunkowanie polityki społecznej, a mniej jako rachuba strat i korzyści wyborców<sup>11</sup>. PiS stworzyła swój wizerunek partii troski o ludzi ubogich wspieranych w formie transferów. Jest to swoista wersja państwa socjalnego. Wszelkie analizy poparcia dla PiS w wymiarze społecznym, przynależności społecznej, wykształcenia, zarobków czy miejsca zamieszkania dają ten sam wynik. **PiS jest silnie popierany przez osoby gorzej sytuowane, mniej wykształcone, mieszkańców małych i średnich miast oraz wsi. Ale ma także silny elektro-**

<sup>11</sup> O motywach głosowania na PiS por. raport z badań CBOS z lipca 2019 r.: CBOS 97/2019, Motywy głosowania w wyborach do Parlamentu Europejskiego (lipiec).



**rat miejski i wielkomijski czy wśród grup usytuowanych w środku drabiny społecznej.** Jest w budowaniu tego poparcia wątek zaniedbanych wartości społecznych czy deficytu uznania i znaczenia Polski i Polaków. Ważną rolę odgrywa polityka historyczna, ściśle powiązana z systemem wartości obozu władzy. Istotną częścią strategii tego ruchu jest tworzenie poczucia zagrożenia: symbolicznego i realnego, na różnym poziomie, jak i dostarczania substytutów wartości – niezależności czy polityki symbolicznych demonstracji. Duże usługi w utrzymaniu poparcia daje kontrola nad państwowymi środkami masowego przekazu.

Tak zdobyte poparcie okazało się dość odporne na takie wady tego ugrupowania jak styl rządzenia: atak na instytucje społecznie znaczące czy obniżenie międzynarodowej rangi kraju. Nie zaszkodziły mu skandale personalne na tle wykorzystywania stanowisk do indywidualnych korzyści (Misiewicz, marszałkowie Karczewski i Kuchciński). Afery z udziałem najwyższego grona partii („Srebrna”), indolencja i arogancja władzy w obliczu klęski żywiolowej nie szkodziły w ogóle popularności partii albo szkodziły tylko chwilowo.

Początkowo działało to na zasadzie kontrastu do rządów PO, która swoją kryzysową, liberalną, oszczędnościową polityką zraziła dużą część elektoratu, szczególnie przez wydłużenie okresu przejścia na emeryturę. Z czasem poparcie dla PiS nabrało samoistnego charakteru. Nie bez znaczenia jest dostosowywanie się oczekiwań wyborców do politycznej podaży, dominującego charakteru rywalizacji o ich poparcie przez główne siły polityczne. Znana jest w odniesieniu do wyborców zasada minimalizowania strat, bliższych korzyści vs dalsze albo oceny programów na podstawie osobistej sumy korzyści. W taktyce PiS widać łączenie szeregu wzorów zaczerpniętych z polskiej i zagranicznej praktyki politycznej oraz z przemyślenia własnych porażek. Zarazem PiS to nieco anti-PO tak jak PO to anti-PiS. O poparciu dla PiS decydowała także niechęć wobec polityki PO czy obawa powrotu do państwa liberalnego. Są też obawy wobec aktualnej linii PO, kojarzenie jej z symbolicznym zagrożeniem ważnych społecznie wartości. Sprzyja temu słabość personalna, organizacyjna i programowa opozycji. Polityka opozycji nie jest w pełni akceptowana przez wszystkie środowiska krytyczne wobec aktualnej władzy. Ten niezależny, ale krytyczny wobec PiS segment opinii publicznej uwidacznia się przy wyborach. W wynikach wyborczych zaznacza się mobilizacja wyborców nie tyle popierających PO, ile obawiających się PiS.

Trzeba pamiętać, że wyniki wyborcze mają trzy składniki. Pierwszy z nich można określić jako związany z ogólną oceną sytuacji i głównych aktorów. Niekiedy w tej roli może wystąpić szczęśliwy przypadek. Drugi składnik wiąże się ze zróżnicowaniem społecznym i przestrzennym elektoratu. Tworzy mapę aktualnych i potencjalnych poparc. Trzeci to czynniki czysto personalne i taktyczne, czy skład polityków, szczególnie tych ulokowanych w kluczowych

miejscach decyzyjnych. W tym przypadku wszystkie te czynniki złożyły się przeciw opozycji. W ostatecznym wyniku złożyło się to na swoisty polityczny remis ze wskazaniem na PiS, zapewniający mu kontynuację władzy. Jest to efekt sukcesu PiS, ale i słabości jego rywali.

Kluczową rolę w tym przypadku odgrywa sprzyjająca koniunktura ekonomiczna. Jest ona zarówno częścią ogólnej koniunktury po kryzysie 2008 r., jak i długofalowym efektem członkostwa Polski w Unii. Trzeba wskazać na znaczącą poprawę sytuacji materialnej rolnictwa i rolników. Zmodernizowane rolnictwo, wysoko wydajna produkcja rolna i zamożna wieś to także część codzienności unijnej. Trudno jednak przyjąć, aby zbieg tych wszystkich okoliczności był długotrwały. Przy takim sposobie zdobywania poparcia i systemie rządzenia właściwie jedna porażka lub pojawienie się problemu sukcesji może spowodować destrukcję całego obozu. Niemniej takie rozważania przenoszą ten tekst już na pole raczej politycznej futurologii.

Andrzej Hałasiewicz

## Rozdział 9. Koncepcje ożywienia i wzmocnienia rozwoju wsi

---

### Wprowadzenie

Raport z istoty jest opisem stanu lub rejestrem zdarzeń minionych, ale w tym ostatnim rozdziale *Polska wieś 2020* w pewnym sensie spoglądamy w przyszłość. Zastanowimy się, które ze zjawisk czy trendów obecnych dzisiaj na polskiej wsi mają szansę odegrać istotną rolę w jej przemianach i wejść do głównego nurtu życia i pracy jej mieszkańców. Jest to więc swoista próba pokazania przyszłości, której zapowiedzi i ślady są już obecne i widoczne. Niektóre z nich zapewne staną się dominujące w bliższej lub dalszej przyszłości.

Na wsi następują bardzo głębokie przemiany. Malejąca liczba rolników, wyludnianie się wielu wsi, starzenie się społeczności wiejskich, zanik usług publicznych i komercyjnych, brak połączeń komunikacyjnych wielu miejscowości to tylko wybrane przejawy zmian. **Wiejskość, jaką znaliśmy przez ostatnie dziesięciolecie, zanika. Ale nie zanika wieś, staje się inna, a jaka będzie, zależy od tego, które z trendów rozwojowych będą się umacniały.** Podstawowe pytania, na które poszukujemy odpowiedzi, dotyczą adekwatności prezentowanych rozwiązań i propozycji jako właściwych reakcji na pojawiające się wyzwania i dotychczasowe problemy obszarów wiejskich.

Zmiany form i źródeł zarobkowania, niska dzietność, starzenie się społeczeństwa i tym podobne zjawiska prowadzą do swoistego błędnego koła rozwoju obszarów dotkniętych przyspieszoną depopulacją. Ubywa mieszkańców, spada zapotrzebowanie na usługi, usługi są coraz trudniej dostępne, więc kolejni mieszkańcy opuszczają takie miejsca itd. Czy możliwe jest przerwanie tej nakręcającej się spirali? Czy dzisiaj już możemy dostrzec zastosowane w praktyce rozwiązania, które dają szansę na pozytywną odpowiedź na te pytania?

Mimo podejmowanych wysiłków utrzymania żywotności polskich wsi niekorzystne trendy negatywnie wpływają na warunki i jakość życia wielu jej mieszkańców. Procesy migracyjne i ich konsekwencje opisaliśmy w rozdziale 2 *Raportu*. Pozornie korzystny wskaźnik przyrostu liczby mieszkańców wsi może prowadzić do uproszczonego wniosku, że jest dobrze, ponieważ w ostatnich latach przybywa nam mieszkańców wsi. Kiedy jednak przyjrzymy się bliżej i uwzględnimy rozkład przestrzenny migracji, to owo pierwsze pozytywne

wrażenie zmieni się i dostrzeżemy negatywne strony tego pozornie korzystnego zjawiska. **Przybywa nam mieszkańców wsi, ale w okolicach miast i jest to efekt słabo kontrolowanej urbanizacji bliższych i dalszych terenów podmiejskich.** W wielu miejscach ten często chaotyczny proces powoduje napięcia społeczne i wywołuje konflikty.

## 9.1. Propozycje Unii Europejskiej dotyczące rozwoju wsi

Ponieważ podobne zjawiska, w różnej skali i w zróżnicowanym natężeniu występują we wszystkich krajach Unii Europejskiej, ciągle poszukiwane są lepsze instrumenty polityki rozwojowej. Na początku września 2016 r. ponad 340 przedstawicieli organizacji wiejskich, polityków i naukowców zebrało się w Cork w Irlandii, by przedyskutować i opracować wizję przyszłości obszarów wiejskich Unii Europejskiej, która odpowiadałaby na oczekiwania i aspiracje mieszkańców obszarów wiejskich. Główne wyniki i ustalenia tej konferencji przedstawiono w formie dokumentu *Lepsze życie na obszarach wiejskich – Deklaracja Cork 2.0*. Wśród wyzwań, którym należy stawić czoło, szczególną uwagę poświęcono strategiom nakierowanym na przezwycięzenie przepaści cyfrowej między obszarami wiejskimi i miejskimi oraz wykorzystaniu potencjału rozwojowego wsi przez łączność i digitalizację. Położono nacisk na potrzebę zintegrowanego i holistycznego podejścia i interakcji między różnymi dziedzinami polityki rozwojowej w celu zwiększenia komplementarności i spójności rozwoju wsi.

**Czy nowe technologie komunikacyjne, internet, cyfryzacja to szansa na renesans wiejskości w nowej formie, czy też nie ma sposobu na zatrzymanie procesów depopulacji wsi i pełna urbanizacja to tylko kwestia czasu?** Czerpiąc inspirację z Konferencji i z Deklaracji Cork 2.0, komisarz ds. rolnictwa i rozwoju wsi Phil Hogan, wspólnie z komisarzem ds. polityki regionalnej Coriną Cretu oraz komisarzem ds. ruchliwości i transportu Violetą Bulc, ogłosili na początku 2017 r. zarys planu działań Unii Europejskiej na rzecz Smart Villages (inteligentnych wsi).

Zaprezentowany przez komisarzy dokument rozpoczął kolejny etap dyskusji o wsi przyszłości. Założenia programu, ustalone wspólnie przez dyrekcje generalne na podstawie wspólnej wizji zrównoważonego rozwoju regionów europejskich, z myślą o potrzebie zapewnienia perspektyw rozwoju obszarów wiejskich, wsi i małych miast – to *novum* otwierające innowacyjne ścieżki i koncepcje rozwoju wsi. Inteligentne wioski nie mogą powstawać w izolacji i powinny być uwzględnione w szerszych strategiach rozwoju regionów i terytoriów, zaś wzmocnienie powiązań między obszarami wiejskimi i miejskimi ma zasadnicze znaczenie dla osiągnięcia szerszych celów rozwojowych.

Liczne polityki unijne, ich narzędzia i instrumenty dostarczają cennych elementów do tworzenia inteligentnych wiosek, o których mowa w tym dokumencie. Ale aby zbudować coś solidnego i przyszłościowego, potrzebujemy czegoś więcej. Potrzebne jest strategiczne podejście, które pomoże decydom, zainteresowanym stronom i organizatorom projektów w terenie osiągać trwałe rezultaty biorące pod uwagę dostępne zasoby i potrzeby danego obszaru. Rozwój obszarów wiejskich zajmujących w Europie około 90% terytorium jest w interesie wszystkich obywateli, a nie tylko mieszkańców wsi. Wszyscy jesteśmy interesariuszami tego rozwoju, chociaż nasze realne możliwości wpływania na niego są bardzo zróżnicowane.

Spółeczności wiejskie potrzebują miejsc pracy, podstawowych usług, łączności i inteligentnych rozwiązań transportowych, jak również korzystnych warunków dla przedsiębiorczości. Potrzebne są, na szerszą skalę, nowe modele biznesowe, między innymi usługi oparte na portalach internetowych, potrzebna jest pomoc istniejącym przedsiębiorstwom wiejskim w lepszej integracji i współpracy z biznesem w miastach. Lokalizacja działalności gospodarczej wiąże się zazwyczaj z wykorzystaniem „kapitału położenia” i innych możliwości przewag komparatywnych dla specjalizacji lub dywersyfikacji. Na przykład: inteligentne sieci logistyczne umożliwiłyby wsiom i małym miastom bardziej efektywne dostarczanie produktów i usług na miejskie i światowe rynki.

Obszary wiejskie to często miejsca o bogatych zasobach, które mogą stać się jeszcze bardziej atrakcyjne, jeśli umożliwimy podmiotom lokalnym odblokowanie ich potencjału. Wnoszą istotny wkład w rozwiązywanie wielu poważnych wyzwań społecznych, takich jak zmiany klimatyczne czy zrównoważone dostarczanie żywności, biomasy i energii. Turystyka i kultura mogą stymulować zatrudnienie i inwestycje na obszarach wiejskich w nowy, innowacyjny sposób. Musimy wykorzystać ten potencjał i promować dobrobyt mieszkańców wsi.

## 9.2. Programy LEADER i RLKS

Obszary wiejskie Europy borykają się z podobnymi problemami, ale specyfika każdego miejsca, regionu, każdej społeczności lokalnej jest inna, szczególnie a dla uwolnienia jej potencjału potrzeba zindywidualizowanego podejścia. Takie zindywidualizowane podejście, dające szansę na wprowadzanie innowacji stanowi program LEADER<sup>1</sup> i (od 2014 r.) Rozwój Lokalny Kierowany przez Społeczności (RLKS).

<sup>1</sup> Nazwę LEADER tworzą pierwsze litery francuskich słów będących pełną nazwą programu: Liaison entre actions de développement de l'économie rurale (powiązanie działań na rzecz rozwoju gospodarki wiejskiej).

Od początku naszego członkostwa w UE wieś korzysta z metodologii i środków wspierających rozwój obszarów w ramach programu LEADER. Ta wprowadzona w latach 90. XX w. inicjatywa wspólnotowa była znaczącą innowacją instytucjonalną w podejściu do wspierania rozwoju obszarów wiejskich państw wspólnoty. Okazała się dużym sukcesem. Jest narzędziem upodmiotowienia włączającym mieszkańców wsi i małych miast w proces podejmowania decyzji mających służyć poprawie jakości życia lokalnych społeczności. **Nadal LEADER należy do flagowych inicjatyw UE służących wspieraniu innowacji w zakresie rozwoju społeczności lokalnych, integracji społecznej, zrównoważonego rozwoju i tworzenia sieci regionalnych.**

Gdy wizja członkostwa Polski w Unii Europejskiej stała się realna, z LEADER-em wiązano wielkie nadzieje. Wielu ekspertów było przekonanych, że ta metoda wspierania rozwoju obszarów wiejskich może bardzo pomóc w odbudowie i wzmacnianiu więzi społecznych mieszkańców naszej wsi. Ze zdziwieniem i niedowierzaniem przyjmowano ówczesne stanowisko Komisji Europejskiej, z jednej strony, i wspierające je stanowisko Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi, z drugiej, że ze względu na przystępowanie do UE w środku okresu programowania Polska nie będzie mogła skorzystać z tego programu od początku członkostwa. Jeszcze w 2002 r. Komisja Europejska i nasze Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi miały wątpliwości, czy warto ten skomplikowany mechanizm uruchamiać w środku okresu programowania. Zdaniem urzędników z wymienionych instytucji inicjatywa LEADER była zbyt skomplikowana, aby wdrażać ją w tak krótkim czasie.

Zaangażowanie wielu osób i mobilizacja organizacji pozarządowych doprowadziły do zmiany stanowiska obu instytucji i nowe kraje członkowskie ostatecznie mogły skorzystać z możliwości, jakie daje LEADER. Ówczesne zabiegi o LEADERa były katalizatorem procesu tworzenia platformy współpracy wiejskich organizacji w Polsce – Forum Aktywizacji Obszarów Wiejskich.

Dla państw przystępujących do UE w 2004 r. zastosowano jednak inne rozwiązanie niż w UE-15, gdzie LEADER wdrażany był jako inicjatywa wspólnotowa. W UE-10 został włączony do głównego nurtu i stał się jednym z działań programów operacyjnych. Tak więc kiedy w 2007 roku przeobrażenie systemu wdrażania z inicjatywy w działanie programu operacyjnego stało się powszechnie obowiązujące, mieliśmy już w tym zakresie pewne doświadczenia, których kraje UE-15 dopiero nabierały. Ta przewaga nie równoważyła jednak owego bagażu doświadczeń gromadzonych od początku inicjatywy, rozwijanych i doskonalonych w kolejnych edycjach inicjatywy. Dlatego w pierwszych latach członkostwa 2004–2006 położono nacisk na budowanie zdolności instytucjonalnych zarówno lokalnych grup działania, jak i instytucji zajmujących się wdrażaniem programu<sup>2</sup>. Nie mając szansy zdobywania praktycznych

<sup>2</sup> Autor był odpowiedzialny za wdrażanie LEADER+ w Polsce.

doświadczeń systematycznie, przez lata, musieliśmy szukać sposobu na nadrobienie straconego czasu i w stosunkowo krótkim czasie dobrze przygotować system zarządzania i wdrażania tego programu.

Obecnie w Polsce funkcjonuje około 300 Lokalnych Grup Działania Programu LEADER, którego formuła została nieco poszerzona, obejmując również od 2007 r. obszary rybackie, zaś od 2014 r. stając się częścią programu Rozwoju Lokalnego Kierowanego przez Społeczności (RLKS). Od 2014 r. takie podejście może być finansowane z czterech europejskich funduszy: Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW), Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego (EFMR), Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) i Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS). Metoda RLKS, wypracowana najpierw w kontekście obszarów wiejskich, jest obecnie stosowana w różnych rodzajach obszarów Europy.

Niestety, mamy w tym zakresie skromne doświadczenia, ponieważ tylko dwa województwa, kujawsko-pomorskie i podlaskie, skorzystały z możliwości wspierania rozwoju lokalnego ze środków EFRR i EFS. Szkoda, że inne regiony nie podjęły tego wyzwania, ponieważ nabyte doświadczenia można byłoby pełniej wykorzystać w nadchodzącym okresie programowania (2021–2027), poszerzając pole możliwości wprowadzania innowacji w ramach Smart Villages. Niemniej jednak sieć LGD (lokalnych grup działania) pokrywająca obszary wiejskie całego kraju, tysiące organizacji wiejskich i bogate doświadczenia projektowe przygotowały społeczności lokalne do podejmowania kolejnych, śmiałych inicjatyw. A takich są setki w wielu miejscach naszego kraju; niektóre z nich warte są popularyzacji i upowszechnienia.

### 9.3. Koncepcja Smart Villages

Inteligentne wioski są stosunkowo nowym pojęciem w dziedzinie kształtowania polityki UE, ale wydaje się, że rola tej koncepcji będzie rosła. Inteligentne wsie to „obszary wiejskie i społeczności, które opierają się na swoich mocnych stronach i zasobach, a także na rozwijaniu nowych możliwości”, gdzie „tradycyjne i nowe sieci i usługi są rozwijane za pomocą technologii cyfrowych, telekomunikacyjnych, innowacji i lepszego wykorzystania wiedzy”<sup>3</sup>. Definicja jest bardzo szeroka, pojemna i elastyczna.

**W inteligentnych wioskach tradycyjne i nowe sieci oraz usługi są wzbogacane za pomocą technologii cyfrowych, telekomunikacyjnych, innowacji i lepszego wykorzystania wiedzy, z korzyścią dla mieszkańców i przedsiębiorstw. Technologie cyfrowe oraz innowacje mogą wspierać jakość życia**

<sup>3</sup> European Commission, Brussels 2017; EU Action for SMART Villages, s. 3; [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/food-farming-fisheries/key\\_policies/documents/rur-dev-small-villages\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/food-farming-fisheries/key_policies/documents/rur-dev-small-villages_en.pdf).

i podnosić jego standard, podnosić jakość usług publicznych dla obywateli, sprzyjać lepszemu wykorzystaniu zasobów przy mniejszej ingerencji w środowisko. Nowoczesne technologie mogą również tworzyć nowe możliwości dla wiejskich łańcuchów obrotu żywnością. **Konceptcja Smart Villages nie proponuje jednego uniwersalnego rozwiązania. Jest to podejście dopasowane terytorialnie, oparte na potrzebach i potencjałach konkretnego, danego miejsca i lokalnej społeczności, realizowane i wspierane przez nowe lub istniejące strategie terytorialne.** Technologia jest ważna, podobnie jak inwestycje w infrastrukturę, rozwój biznesu, kapitał ludzki oraz zdolność do budowania społeczności. Kluczowe znaczenie ma również dobre zarządzanie i zaangażowanie obywateli. Najważniejsi są mieszkańcy i ich potrzeby.

Bardzo ważna jest odpowiednia infrastruktura techniczna i dostęp do szerokopasmowego internetu, a jest tu wiele do nadrobienia w Unii Europejskiej. Jak twierdził w 2019 r. Phil Hogan, wówczas Komisarz ds. Rolnictwa i Obszarów Wiejskich, w UE dostęp szerokopasmowy ma 80% miejskich gospodarstw domowych, a na wsi tylko 47%. Aby poprawić te niekorzystne relacje, Komisja Europejska realizuje plan sieci szerokopasmowych<sup>4</sup>.

Inteligentna wioska kładzie nacisk na e-umiejętności, dostęp do e-zdrowia i innych podstawowych usług, innowacyjne rozwiązania problemów środowiskowych, zastosowania gospodarki recyklingu do odpadów rolnych, promocji produktów lokalnych wspieranych technologią i technologiami informacyjnymi, wdrażania i pełnego korzystania z inteligentnych projektów rolno-spożywczych, turystyki i działalności kulturalnej itp. Konceptcja Smart Villages obejmuje osiedla ludzkie na obszarach wiejskich oraz krajobrazy otoczenia.

Smart Villages to jeden z podtematów szerszego projektu Europejskiej Sieci Obszarów Wiejskich (ENRD) prowadzonego pod hasłem „inteligentnych i konkurencyjnych obszarów wiejskich”. W tej strukturze, Grupa Tematyczna ds. Smart Villages pracuje od września 2017 r. W pierwszym roku Grupa badała pomysły i inicjatywy dotyczące rewitalizacji usług wiejskich poprzez innowacje cyfrowe i społeczne. Przyglądano się, w jaki sposób usługi na obszarach wiejskich – takie jak opieka zdrowotna, usługi socjalne, edukacja, energia, transport i handel detaliczny – można ulepszyć i uczynić bardziej zrównoważonymi dzięki wdrożeniu narzędzi technologii informacyjno-komunikacyjnych (ICT) oraz działań i projektów prowadzonych przez lokalne innowacyjne społeczności. W drugim roku, między wrześniem 2018 r. a lipcem 2019 r., Grupa była swego rodzaju forum opracowywania praktycznych wskazówek dotyczących korzystania ze wszystkich dostępnych narzędzi polityki, aby pomóc w tworzeniu i rozwoju inteligentnych wiosek. Takim forum jest nadal, będąc platformą zbierającą i łączącą różne podejmowane inicjatywy związane

<sup>4</sup> Także Polska ma Narodowy Plan Szerokopasmowy do 2025 r.



ze Smart Villages. W trzecim roku, od września 2019 r. do lipca 2020 r., Grupa Tematyczna ds. Smart Villages ENRD wspiera zainteresowanych w przekształcaniu zgromadzonej wiedzy w konkretne propozycje projektowania wsparcia dla inteligentnych wiosek w nowym okresie programowania. Oznacza to skupienie się w nieco większym stopniu na wspieraniu instytucji zarządzających<sup>5</sup> wraz z innymi grupami zainteresowanymi tym procesem. Prace Grupy to istotny wkład w działania UE na rzecz inteligentnych wiosek, umożliwiające wymianę innowacyjnych sposobów tworzenia bardziej dynamicznych, zrównoważonych i atrakcyjnych obszarów wiejskich oraz pomoc w jak najlepszym wykorzystaniu programów rozwoju obszarów wiejskich (PROW), narzędzi polityki spójności UE i innych instrumentów finansowania.

## 9.4. Polskie działania na rzecz budowy Smart Villages

Prowadzone od kilku lat działania Komisji Europejskiej bardzo długo nie budziły szerszego zainteresowania w Polsce. W zebranych przez Europejską Sieć Obszarów Wiejskich dobrych praktykach w tym zakresie w 2018<sup>6</sup> z Polski znalazły się dwa przykłady. Jeden to inkubator kuchenny, a drugi muzeum książek kucharskich – obydwie z Małopolski. W stosunku do wielkości kraju, aktywności środowisk wiejskich i kilkunastoletniego wspierania programu LEADER przez ponad 300 Lokalnych Grup Działania to raczej niewiele. Tym bardziej że wykorzystywanie nowych technologii i innowacyjnych rozwiązań ma już w Polsce bogatą tradycję.

W latach 90. XX w. promowano koncepcję Telechaty jako narzędzia wspierającego procesy modernizacji wsi<sup>7</sup>. Oddanie do dyspozycji mieszkańców wsi lokalnych centrów dostępu i wymiany informacji z łącznością satelitarna, telefaksem, systemem informacji komputerowej itp. miało ułatwić przejście od społeczeństwa przemysłowego do informacyjnego. Telechaty miały umożliwić nawiązywanie więzi społecznych, kulturalnych, a zwłaszcza gospodarczych bez względu na peryferyjność zamieszkania. Miały być narzędziem hamującym odpływ młodych ludzi ze wsi. Takie rozwiązania powstawały wtedy przede wszystkim w krajach skandynawskich, Niemczech, Austrii, na Węgrzech.

Ta bardzo cenna i potrzebna inicjatywa, a także przykład innowacji społecznej wyprzedzającej swój czas, nie została przyjęta ani upowszechniona z kilku powodów. Po pierwsze, była wtedy bardzo kosztowna; przypomnijmy,

<sup>5</sup> W Polsce to Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

<sup>6</sup> Collection of projects presented by TG members. Working document. ENRD Brussels 2018, [https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/tg\\_smart-villages\\_project-compilation.pdf](https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/tg_smart-villages_project-compilation.pdf).

<sup>7</sup> A. Kaleta, *Nowoczesne techniki telekomunikacyjne w procesach odnowy wsi*, „Wieś i Rolnictwo” 1990, 4 (69), s. 133–140. A. Kaleta, K. Wieczorkowski, *Telechata jako instrument kulturowej odnowy wsi*, UMK, Toruń 1993.

że sprzęt komputerowy był bardzo drogi. Po drugie, wiele miejsc, szczególnie peryferyjnych, w których Telechaty były najbardziej potrzebne, miało kłopoty z łącznością telefoniczną, a tam, gdzie ona już była, mieliśmy do czynienia z niską jakością utrudniającą przesyłanie danych. Po trzecie, oferta usług dostępnych cyfrowo była bardzo skromna i ograniczona. Po czwarte, umiejętności – kompetencje cyfrowe mieszkańców wsi były bardzo niskie. Wymienione kategorie przyczyn, występując łącznie, zablokowały przyjęcie i upowszechnienie tego ciekawego i użytecznego rozwiązania. Przykładem niepowodzenia realizacji Telechaty jest wieś Lucim w województwie kujawsko-pomorskim, gdzie mimo sprzyjającej atmosfery i wsparciu wielu osób i instytucji projekt nie został ukończony<sup>8</sup>.

Jedną z najwcześniejszych i bardzo interesujących inicjatyw służących społecznemu, kulturalnemu i gospodarczemu ożywieniu wsi w Polsce jest Program Odnowy Wsi. W tym nurcie działań odnowę rozumie się jako poprawę jakości struktury materialnej wsi nakierowanej na zachowanie jej żywotności mimo deagraryzacji i odpływu mieszkańców. W pewnym uproszczeniu podejście to opierało się na schemacie: przez odnowę elewacji i poprawę estetyki wsi do odnowy społeczności. Jednocześnie zagospodarowując różne zasoby społeczności lokalnych, nadawano im nowe funkcje czy nowe znaczenia.

Warto też pamiętać o różnicy między tak rozumianą odnową wsi a odnową jako jednym z działań „Programu rozwoju obszarów wiejskich na lata 2007–2013”. Programy regionalne wspierające odnowę wsi realizowano w kilku województwach, ale najpełniejszy kształt osiągnięto na Opolszczyźnie, będącej pionierem tej metody zainicjowanej w województwie opolskim w 1996 r. i nadal rozwijanej. Największe sukcesy ma odnowa wsi opolskiej – w tym właśnie województwie jest najdłużej i najbardziej konsekwentnie realizowana. Swoje doświadczenia zebrały Wielkopolska, Dolny Śląsk i Podkarpacie. Regionalne programy odnowy wsi są nadal realizowane w województwach: dolnośląskim, wielkopolskim, podkarpackim czy warmińsko-mazurskim.

W latach 2004–2011 Fundacja Wspomagania Wsi, w partnerstwie z Polsko-Amerykańską Fundacją Wolności, realizowała projekt **Wieś Aktywna. Budowanie Społeczeństwa Informacyjnego – e-VITA**, w ramach którego wypracowano metodę informatyzacji e-VITA obejmującą kompleksowe działania wspierające budowę społeczeństwa informacyjnego w skali lokalnej. Metoda ta uwzględniała uwarunkowania techniczne, ekonomiczne i społeczne oraz była otwarta na różnorodne źródła finansowania<sup>9</sup>. Przez siedem lat wspierano budowę sieci internetowych poprzez dotacje, doradztwo techniczne i pomoc w aplikowaniu o środki finansowe z programów unijnych. Wyposażano

<sup>8</sup> O. Kwiatkowska, *Nowoosadnictwo w Lucimiu, czyli historia pewnego eksperymentu artystyczno-społecznego*, część I, „Etnografia Polska” 2005, XLIX, z. 1–2, s. 162–163.

<sup>9</sup> K. Malecka, R. Milewski, *Metoda e-VITA*, <http://witrynawiejska.org.pl/data/mevita/content/evita3.pdf>.

lokalnych decydentów w wiedzę i argumenty przekonujące do inwestowania w nowe technologie, a poprzez spotkania, seminaria i konferencje tworzono forum debaty umożliwiającej wymianę opinii i doświadczeń. Bardzo pomocnym narzędziem w tym procesie były dostępne praktyczne publikacje i poradniki, a utworzona na potrzeby e-VITA Witryna Wiejska służy nadal użytkownikom i cieszy się dużą popularnością. Tak kompleksowe działania nadrabiały niedostatki projektu Telechaty. Program e-VITA wspierał budowy sieci z własnych środków i ułatwiał uzyskiwanie dotacji z innych programów, dostarczał wiedzy o wykorzystywaniu technik komputerowych do rozwoju wsi i umożliwiał wymianę opinii przedstawicieli gmin z administracją szczebla wojewódzkiego i centralnego, inicjował również spotkania ułatwiające współpracę międzysektorową. Silną stroną programu było dobrze zorganizowane doradztwo oraz monitoring potrzeb beneficjentów w trakcie trwania programu.

Wracamy do wielu doświadczeń i chcemy wykorzystywać nowe możliwości. Forum Aktywizacji Obszarów Wiejskich przy wsparciu Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz Krajowej Sieci Obszarów Wiejskich zorganizowało 21-22 października 2019 r. w Warszawie międzynarodowe warsztaty pn. *Inteligentne Wsie jako skuteczny sposób na kluczowe wyzwania obszarów wiejskich*. Organizatorzy zaprosili uczestników z innych krajów europejskich, aby wspólnie zastanowić się nad możliwościami Smart Villages. Przedstawiciele tych państw, zwłaszcza z Europy Środkowo-Wschodniej, zaprezentowali swoje doświadczenia i osiągnięcia. W przypadku Polski pokazano przykłady wyróżnione w konkursie *Moja SMART wieś*. Integralną częścią spotkania była gala wręczenia nagród laureatom konkursu, o którym piszemy poniżej.

Na spotkaniach plenarnych i w grupach tematycznych dyskutowano o sposobach praktycznego wykorzystywania podejścia Smart Villages do rozwiązywania konkretnych problemów związanych z dostępnością komunikacyjną i mobilnością, edukacją, zapewnieniem opieki zdrowotnej i innych usług publicznych, biogospodarką i przedsiębiorczością. Najważniejszym rezultatem warsztatów są wypracowane postulaty (patrz ramka), które reprezentanci FAOW przedstawili na Europejskim Parlamencie Wiejskim, który odbył się 6–9 listopada 2019 w Candas w Hiszpanii.

### **Inteligentne Wsie jako skuteczny sposób na kluczowe wyzwania obszarów wiejskich. Siedem postulatów z Warszawy**

1. Budować na doświadczeniach – przede wszystkim unikać biurokracji. Smart Village musi służyć inteligentnemu rozwinięciu partnerstwa na rzecz innowacji (EIP AGRI), odnowy wsi (village renewal) czy LEADER. Jednak szczególnie LEADER i lokalne grupy działania, choć mogą stanowić ważny element w realizacji Smart Village – nie posiadają

wszystkich instrumentów do jego wdrożenia. Kluczowe jest dbanie o międzysektorowy aspekt tego podejścia

2. Zaczynać od jednej wsi, ale budować partnerstwo. Smart Village powinno mieć charakter oddolny, ale również być realizowane z lokalnymi samorządami, z lokalnymi grupami działania (LEADER), podmiotami doradczymi (ośrodkami doradztwa rolniczego i/lub izbami rolniczymi) i centrami lokalnego rozwoju (kwestie przedsiębiorczości oraz spraw społecznych). Oddolność podejścia Smart Village powinna wymusić unikanie tworzenia (kolejnych) dokumentów strategicznych.

3. Uwzględnić opóźnienie cyfrowe wsi. W wielu państwach i regionach występuje poważne zapóźnienie cyfrowe obszarów wiejskich zarówno w zakresie infrastruktury szerokopasmowego internetu, dostępności e-usług, jak i kompetencji cyfrowych mieszkańców. Bez skoordynowanych działań wiele obszarów wiejskich będzie wykluczonych z podejścia SMART.

4. Ważni są ludzie. Obok tego, że potrzebne jest włączenie lokalnych społeczności i podejście międzysektorowe, kluczowym elementem są osoby-liderzy. Ważne jest zapewnienie ciągłości finansowania, aby utrzymać na obszarach wiejskich zainteresowanie i dostępność lokalnych liderów i osób zaangażowanych w rozwój obszarów wiejskich. Bardzo ważne jest zaangażowanie organizacji pozarządowych i wolontariatu. Smart Village musi być zrozumiałe i atrakcyjne dla ludzi z lokalnych społeczności.

5. Premia za aktywność. Należy również rozważyć system premiovania najaktywniejszych środowisk wiejskich, stosujących dla swojego rozwoju podejście Smart Village, z uwzględnieniem najciekawszych inicjatyw w tym zakresie.

6. SV może pomóc małym gospodarstwom. W krajach z dużą liczbą małych gospodarstw wielką szansą jest wykorzystanie Smart Village do tworzenia Krótkich Łańcuchów Dostaw Żywności. Potrzebne są tu zarówno zaawansowane rozwiązania informatyczne (platformy zakupowe), jak i wzmacnianie współpracy między rolnikami, tworzenie kooperatyw konsumenckich i praca nad budowaniem lokalnego i regionalnego patriotyzmu konsumenckiego.

7. Zadbać o doradztwo i wsparcie Smart Village. Nowe technologie służyć będą rozwijaniu animacji, procesu docierania do rolników i konsumentów, budowaniu zaufania wszystkich środowisk (połączenie solidnego doradztwa czy brokeringu z zaawansowaną technologią informatyczną i logistyczną), a także budowaniu modelu biznesowego.

Źródło: KSOW, <http://ksow.pl/pl/news/entry/15022-rekomendacje-ksow-wobec-smart-villages.html>

## 9.4. Moja SMART wieś

Chcąc lepiej rozpoznać sytuację w zakresie inteligentnych rozwiązań stosowanych w praktyce, a także po to, aby ideę Smart Villages rozpropagować, Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa Polskiej Akademii Nauk wraz z partnerami: Fundacją Wspomagania Wsi, Związkiem Gmin Wiejskich RP oraz RURBAN Wieś-Miasto-Region, w 2019 r. zrealizował projekt pt. „Moja SMART wieś”. Projekt sfinansowała Krajowa Sieć Obszarów Wiejskich. Poprzez konkurs poszukiwano pomysłów i inicjatyw, które poprawiają jakość życia na wsi, przykładów rozwiązań, w których wykorzystano nowoczesne technologie, między innymi w zakresie edukacji, usług społecznych, zdrowia, transportu, energii, handlu czy gospodarki odpadami. Zgłoszono 65 prac z całej Polski obejmujących szeroki zakres tematyczny:

- inteligentne zarządzanie energią i bezpieczeństwem energetycznym,
- działania na rzecz środowiska naturalnego,
- elementy wpływające na poprawę jakości i poziomu życia,
- działania na rzecz poprawy infrastruktury technicznej i społecznej,
- idee społeczeństwa obywatelskiego,
- działania poprawiające poziom edukacji i rozwijające kompetencje,
- usprawnienia w kontakcie między mieszkańcami gminy,
- promocja kultury oraz dziedzictwa materialnego i niematerialnego,
- inteligentne rozwiązania z zakresu rolnictwa i gospodarki żywnościowej.

Kapituła Konkursu przyznała trzy główne nagrody oraz siedem równorzędnych wyróżnień:

- nagroda 1: Alicja Jamorska-Kurek: Smart wieś – Piaseczna Górka, gm. Morawica, woj. świętokrzyskie.
- nagroda 2: Renata Gembiał-Binkiewicz: Hala widowiskowo-sportowa w Ryczywole. Jak to Ryczywół stał się smart, gm. Ryczywół, woj. wielkop.
- nagroda 3: Łukasz Witczak: Dopuszczenie infrastruktury rekreacyjno-edukacyjnej nad stawem wiejskim w Łuszczanowie, gm. Jarocin, woj. wielkop.

Konkurs był też katalizatorem wymiany poglądów oraz narzędziem tworzenia bazy wiedzy<sup>10</sup>, w której gromadzone są przedsięwzięcia z zakresu Smart Villages, poprawiające atrakcyjność obszarów wiejskich, warunki życia i pracy dla mieszkańców.

**Projekt i konkurs zwiększył zainteresowanie koncepcją Smart Villages i jest szansa, że w kolejnym okresie programowania w Krajowym Planie Strategicznym znajdą się odpowiednie instrumenty do stymulacji i wspierania rozwiązań *smart*.**

<sup>10</sup> <http://smart.irwirpan.waw.pl/>.

## 9.5. Poszukiwania trzeciej drogi

Rolnictwo już od wielu lat jest źródłem dochodów niewielkiej części mieszkańców wsi (por. rozdział 4). Właściciele drobnych i średnich gospodarstw poszukują dla siebie i swoich gospodarstw sposobów radzenia sobie z malejącą dochodowością. Chociaż statystycznie mamy około 1,3 mln gospodarstw rolnych zarejestrowanych w systemie Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, czyli pobierających płatności bezpośrednie, to liczba rzeczywistych gospodarstw towarowych jest kilkakrotnie mniejsza. Jedną z najpowszechniejszych strategii radzenia sobie właściciele niewielkich i średnich gospodarstw jest nieformalne wydzierżawianie gruntów stosunkowo nielicznym aktywnym rolnikom. Wynagrodzeniem dla właściciela są płatności obszarowe WPR, a tam, gdzie popyt na ziemię rolniczą jest bardzo duży, dochodzą jeszcze dodatkowe opłaty wnoszone przez użytkowników. Proceder ten jest bardzo powszechny, ale jednocześnie wszyscy udają, że go nie ma. Właściciel nawet przed najbliższymi sąsiadami o tym nie rozmawia i udaje, że użytkownik pomaga mu w uprawach, a prawdziwy użytkownik tę wersję potwierdza. Gdyby ARiMR powzięła informacje o takiej dzierżawie, to musiałaby płatności przekazywać faktycznemu użytkownikowi. Ze względu na zjawisko to jest niezwykle trudne do ustalenia i nie znamy jego pełnej skali. W wielu wsiach np. na trzydzieści zarejestrowanych gospodarstw trzy-cztery to gospodarstwa aktywne, pozostałe funkcjonują w opisanym pokrótce systemie nieformalnej dzierżawy. Można szacować, że mamy około 150–170 tys. prawdziwych, aktywnych gospodarstw rolnych. Jeśli ten szacunek jest trafny, oznaczałoby to, że średnie gospodarstwo uprawia 70–80 ha. Ta strategia to swoiste rozwiązanie „smart”, wybór najkorzystniejszego wariantu w określonych warunkach. Problem jednak w tym, że co jest dobre w przypadku jednostkowych wyborów i decyzji, nie zawsze jest dobre w skali kraju. Ponieważ użytkownik nie wie, czy w kolejnym roku sąsiad znów udostępni mu swoje grunty, to taka niestabilność uniemożliwia mu długofalowe planowanie i bardzo ogranicza skłonność do inwestowania w rozwój gospodarstwa. Jest to bardzo poważna bariera systemowa, hamująca dalszy rozwój produkcji rolnej w Polsce.

Nabiera to jeszcze większego znaczenia w sytuacji konieczności wprowadzenia innowacji do produkcji rolnej. **Smart technologie odgrywają coraz ważniejszą rolę we współczesnym rolnictwie i ich znaczenie systematycznie rośnie, a to oznacza potrzebę inwestowania w produkcję rolną.** Niezwykle pilnym i jednym z najważniejszych zadań Ministerstwa Rolnictwa jest wypracowanie modelu dzierżawy, który tę sytuację zmieni, odblokuje obrót ziemią rolniczą i przywróci dzierżawom pierwotny, stabilny kształt dający perspektywę rozwoju i bezpieczeństwo inwestycji w ziemię.

Z całą pewnością tracimy jako społeczeństwo na innej strategii, wybieranej niestety zbyt często przez wielu właścicieli gruntów rolnych. Również w tym przypadku pełna skala zjawiska nie jest znana, a jego nasilenie jest zróżnicowane regionalnie. Mowa o utrzymaniu ziemi rolnej bez uprawy ani dbałości o jej właściwą kulturę rolną. Efektem takich działań jest wypadanie z produkcji rolnej prawdopodobnie tysięcy hektarów, które ulegają postępującej i niekontrolowanej sukcesji leśnej. Ziemia ta powinna wrócić do produkcji, ale aby tak się stało, potrzebne są śmiałe i skuteczne mechanizmy skłaniające właścicieli do wprowadzenia swoich gruntów do obrotu ziemią rolniczą. Taka strategia często wynika z inercji, czasem z nieuregulowanych stosunków własności, jest również w wielu przypadkach niekorzystna dla właścicieli, nie przynosząc możliwych korzyści, zaś traktowanie posiadanej ziemi jako inwestycji długoterminowej można pogodzić ze stabilnym systemem dzierżawy. Potrzebne jest rozwiązanie *smart*, które zmieni to z korzyścią dla właścicieli i potencjału produkcyjnego naszego rolnictwa.

W czasach koncepcji Telechaty dominującym nurtem dywersyfikacji dochodów niewielkich gospodarstw rolnych była agroturystyka. Wydaje się, że ten kierunek aktywności wykorzystał dostępne zasoby i dzisiaj jest to droga dla nielicznych. Pojawiają się też inne, wcześniej nieznanne formy dywersyfikacji funkcji gospodarstwa rolnego, jak np. rolnictwo społeczne będące innowacyjnym podejściem do rolnictwa i jego zasobów, opartym na jego wielofunkcyjności umożliwiającej zaspokojenie w gospodarstwie rolnym potrzeb nie tylko produkcyjno-rynkowych, ale także pozarolniczych: środowiskowych, kulturowych, gospodarczych i społecznych.

Bardzo obiecujące są doświadczenia projektu gospodarstw opiekuńczych realizowanego przez Kujawsko-Pomorski Ośrodek Doradztwa Rolniczego, który we współpracy z Lokalną Grupą Działania „Bory Tucholskie” realizuje projekt wdrażania innowacji społecznej mogącej się okazać ciekawą perspektywą dla niektórych gospodarstw rolnych<sup>11</sup>. Gospodarstwo opiekuńcze jest miejscem świadczenia usług społecznych na podstawie zasobów tradycyjnego gospodarstwa rolnego. Być może znajdą one znaczące miejsce we wsi jutra, ponieważ wydają się odpowiedzią na zapotrzebowanie i problemy współczesnych czasów, takie jak starzejące się społeczeństwo.

W tym samym nurcie rolnictwa społecznego mieszczą się gospodarstwa edukacyjne. Od kilkunastu lat właściciele wielu gospodarstw prowadzą edukację dla dzieci, młodzieży oraz dorosłych, promując między innymi działania proekologiczne. Przy wsparciu CDR Brwinów, Oddział w Krakowie<sup>12</sup>, wypracowano markę Zagroda Edukacyjna<sup>®</sup> gwarantującą odpowiedni standard

<sup>11</sup> Projekt realizowany przez Kujawsko-Pomorski Ośrodek Doradztwa Rolniczego w Minikowie w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Kujawsko-Pomorskiego na lata 2014–2020. <http://www.opieka.kpodr.pl/pl/front/>. Prowadzony jest również projekt badawczy <https://growid.pl/>.

<sup>12</sup> <https://www.cdr.gov.pl/rozwoj-obszarow-wiejskich/rolnictwo-spooleczne>.

usług oraz poznania i doświadczenia pracy w gospodarstwie rolnym, w bezpośrednim kontakcie z codziennym rytmem funkcjonowania gospodarstwa wraz z całą gamą doznań kolorów, kształtów, dźwięków, zapachów i smaków wsi. Zagrody Edukacyjne proponują zindywidualizowane programy edukacyjne wynikające z profilu gospodarstwa, a także z pasji gospodarzy. Oferta obejmuje pokazy i warsztaty aktywnie angażujące w zajęcia zarówno dzieci, jak i osoby dorosłe w trakcie wizyt jednodniowych lub dłuższych pobyków z noclegami. Ogólnopolską Sieć Zagród Edukacyjnych, do której należą gospodarstwa z całego kraju, prowadzi Centrum Doradztwa Rolniczego, Oddział w Krakowie. W wojewódzkich ośrodkach doradztwa są koordynatorzy rekomendujący gospodarstwa do sieci.

Pokazane powyżej sposoby radzenia sobie z wyzwaniami czasów współczesnych to przykłady zachowań „smart”, które nabierają wyraźnych kształtów i odgrywają istotną rolę w obecnych zmianach na wsi.

## 9.6. Praca zdalna

Wraz z rozwojem możliwości technicznych bardziej realna staje się tzw. **praca na odległość**. Jak wspomniano wyżej, ciągle na wsi są w tym zakresie duże ograniczenia. W przypadku dostępu do nowej generacji internetu z dużymi prędkościami przesyłu danych zasięg szybkich łączy szerokopasmowych na obszarach wiejskich wynosi 66%, podczas gdy średnia unijna to 83%, choć w ostatnich latach poprawił się poziom wykorzystania tych łączy.

Wydaje się, że jest duża gotowość pracowników do przestawiania się na taką zdalną formę świadczenia pracy. Badania firmy Citrix pokazały, że aż 70% spośród 5000 pracowników umysłowych objętych badaniem nie wahałoby się przed wyjazdem z dużych miast i metropolii na wieś lub do małych miast, jeśli pracodawca zaakceptowałby pracę zdalną i stworzył odpowiednie warunki<sup>13</sup>.

Już teraz w wielu miejscach mieszkają osoby wykonujące swoją pracę zdalnie, niestety GUS jeszcze nie zbiera takich danych, a wyniki badań sondażowych też tylko dotyczą powierzchni tego zjawiska. W miastach coraz popularniejsze staje się tworzenie przestrzeni udostępnianej i wynajmowanej osobom pracującym zdalnie.

**Coworking** to nowy sposób pracy, który umożliwia niezależnym specjalistom, przedsiębiorcom i MŚP z różnych sektorów dzielenie pracy w tej samej fizycznej i wirtualnej przestrzeni. W ten sposób można generować miejsca pracy na obszarach wiejskich, oferując nowe możliwości profesjonalistom i przedsiębiorcom, których mogą przyciągnąć lepsza jakość życia i niższe

<sup>13</sup> <https://interaktywnie.com/biznes/artykuly/biznes/praca-zdalna-sposobem-na-ucieczke-z-duzych-miast-oto-wyniki-badan-259018>.



**koszty utrzymania na obszarach wiejskich**<sup>14</sup>. Ten nowy sposób pracy oferuje profesjonalistom możliwość pracy w przestrzeni współpracy bez konieczności wyjazdu ze wsi na stałe ani codziennych dojazdów do miasta. Rozwój takiej formy pracy może także przyciągnąć więcej chętnych do życia na obszarach wiejskich. Kilka krajów europejskich ma w tym obszarze interesujące i obiecujące doświadczenia. Hiszpański projekt pokazał<sup>15</sup>, że ważniejsze niż dostępna przestrzeń jest posiadanie zmotywowanych profesjonalistów. Ponieważ współpracownicy korzystają w swojej pracy z ICT, dostępność internetu, i to szerokopasmowego, ma zasadnicze znaczenie dla rozpowszechniania filozofii i praktyki coworkingowej.

Można oczekiwać, że ta forma pracy będzie się upowszechniała również na polskiej wsi. Jest to rozwiązanie odpowiadające jednocześnie na kilka wyzwań. Tworzenie i utrzymywanie miejsc pracy zapobiegające depopulacji, eliminacja codziennych i uciążliwych dojazdów do pracy to tylko niektóre z nich. Praca w biurze, w otoczeniu osób pracujących dla różnych firm pozwala w czasie przerw na utrzymywanie i rozwijanie kontaktów społecznych, zaś codzienne wychodzenie lub wyjazd na rowerze do niedalekiego biura w przestrzeni coworkingowej pozwala rozdzielić czasowo i przestrzennie pracę i życie rodzinne lub osobiste, oddzielić czas pracy zawodowej od czasu wolnego.

## Podsumowanie

Od dziesięcioleci w Polsce i w wielu innych krajach zmniejsza się odsetek mieszkańców wsi i wzrasta mieszkańców miast. W 2007 r. świat stał się bardziej miejski niż wiejski; od tamtego roku w miastach zamieszkuje więcej niż połowa mieszkańców globu. Proces ten przyspiesza i w ostatnich latach nabierał szybkiego tempa. Wiejskość się kurczy, a wieś się zmienia w przyspieszonym tempie.

Co jakiś czas pojawiają się koncepcje, z którymi wiązane są nadzieje na skuteczne stymulowanie rozwoju obszarów wiejskich. Obecnie coraz większą popularnością cieszy się idea Smart Villages. W rzeczywistości nie jest to zupełnie nowa koncepcja, ale pojawia się w innym kontekście rozwojowym. Jakie są szanse wykorzystania tego podejścia do złagodzenia negatywnych trendów na obszarach peryferyjnych?

**Podejście, obejmujące szeroką i elastyczną koncepcję Smart Villages jest szansą na spowolnienie trendów depopulacyjnych, w wielu zaś obszarach nawet na ich zatrzymanie czy wręcz odwrócenie.** Nowe możliwości techniczne w połączeniu z innowacjami społecznymi dają szansę na przerwanie

<sup>14</sup> <https://www.chargespot.com/workspaces/coworking-spaces/>.

<sup>15</sup> [https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/tg\\_smart-villages\\_project-compilation.pdf](https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/tg_smart-villages_project-compilation.pdf).

błędnego koła wzajemnie napędzających się procesów depopulacji i zaniku usług wynikającego ze zmniejszonego popytu na nie, jak i z rosnących kosztów ich dostarczenia. Współczesne technologie komunikacyjne zmieniają i przedefiniowują tę sytuację. Ułatwiają dostęp do wielu usług i zasobów oraz zmniejszają koszty ich świadczenia. Smart Villages to szansa dla nowej wiejskości, która w przyspieszonym tempie tworzy się na naszych oczach. Poprzez mądrą politykę rozwojową i odpowiednio dobrane instrumenty jej wdrażania można wiele pozytywnych trendów wzmocnić i przyspieszyć.

**Życie dopisuje nowy rozdział do przemian organizacji form życia społecznego. Pandemia koronawirusa COVID-2019<sup>16</sup> przyspiesza wiele procesów, które paradoksalnie mogą korzystnie wpłynąć na dynamikę przemian na wsi<sup>17</sup>.** Zamknięcie szkół i uczelni przenosi nauczanie na odległość, z marginesu do głównego nurtu. Udoskonala się i rozwija narzędzia do e-learningu, opracowuje bardzo dużo materiałów i treści dydaktycznych dostępnych internetowo. Ministerstwo Edukacji Narodowej 16 marca 2020 r. uruchomiło stronę „Zdalne lekcje”<sup>18</sup> zawierającą i udostępniającą praktyczne materiały dydaktyczne. Szkoły przygotowują się w błyskawicznym tempie do zdalnego nauczania do wakacji. Jest w tym dużo chaosu wywołanego zaskoczeniem i presją czasu, ale są też niezwykle ciekawe i obiecujące doświadczenia i zjawiska. Wielu nauczycieli przygotowuje lekcje, które są też ogólnodostępne, a niektórzy pedagodzy stają się swego rodzaju gwiazdami internetu. Z ich wiedzy i talentów pedagogicznych mogą korzystać nie tylko ich dotychczasowi uczniowie z realnej szkoły, ale również młodzież z peryferyjnych obszarów wiejskich.

Institucje publiczne, administracja rządowa i samorządowa poszerzają zakres usług świadczonych zdalnie. Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi zachęca do dostarczania Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa kolejnych dokumentów drogą elektroniczną<sup>19</sup>. Systematycznie wydłużały się listy spraw, które obywatele mogą załatwiać w e-urzędach, ale z powodu epidemii można spodziewać się ich znacznego i szybkiego rozszerzenia. Urzędy gminne wstrzymały przyjmowanie interesantów<sup>20</sup>, odsyłając ich do kontaktu mailowego lub za pośrednictwem elektronicznej platformy usług administracji publicznej e-PUAP. Platforma ta ma już bardzo szeroki wachlarz spraw<sup>21</sup>, które można załatwić drogą elektroniczną, mając profil zaufany. Nie zawsze korzystanie z tej platformy jest łatwe. W tym obszarze też można spodziewać się skokowej zmiany ilościowej i jakościowej.

<sup>16</sup> 11 marca 2020 r. WHO ogłosiła stan pandemii wywołany koronawirusem COVID-2019; <https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/events-as-they-happen>.

<sup>17</sup> Pisane 17 marca 2020 r.

<sup>18</sup> <https://www.gov.pl/web/zdalnelekcje>.

<sup>19</sup> <https://www.arimr.gov.pl/aktualnosci/artykuly/komunikat-dotyczacy-pracy-arimr.html>.

<sup>20</sup> <http://www.cekcyn.pl/index.php/gmina/3404-zmiany-w-pracy-urzedu-gminy-w-cekcynie>.

<sup>21</sup> <https://epuap.gov.pl/wps/myportal/strefa-klienta/katalog-spraw>.

Na czas pandemii praca z domu staje się swoistą normą. Koronawirus rewolucyjnie zmienia rynek pracy; kto ma takie możliwości, pracuje zdalnie. Wiele instytucji i zakładów pracy w szybkim tempie uruchomiło procedury zdalnej pracy, nawet dla stanowisk, które wcześniej klasyfikowano jako wymagające fizycznej obecności pracownika. Przedsiębiorstwa przekonują się, że pracownik może wydajnie pracować z domu. **Czas pandemii ułatwia i przyspiesza przełamywanie barier technicznych, ale przede wszystkim mentalnych i psychicznych.** Menedżerowie, w trosce o własne bezpieczeństwo, uczą się zaufania do pracowników pracujących w domach. Są przyzwyczajeni do systemu biur *open space*, umożliwiającego im bezpośrednią kontrolę podległych osób. Można spodziewać się wielu innowacji technicznych i organizacyjnych, które model zdalnej pracy utrwala i upowszechnia. Wypracowane w tym trudnym czasie rozwiązania spowodują skokową zmianę społeczną przenoszącą pracę zdalną na zupełnie inny, wcześniej niewyobrażalny poziom. To prawdopodobnie będzie kolejny impuls umożliwiający życie na wsi bez konieczności codziennych dojazdów do pracy.

Powszechne udostępnianie zasobów przez instytucje kultury umożliwia dostęp do nich z miejsc peryferyjnych. Tracąc bezpośrednią, fizycznie obecną widownię, instytucje kultury i artyści indywidualni przenoszą działalność do internetu i tam ją upubliczniają. Na stronie Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego w zakładce *#Zostań w domu – sztuka przyjdzie do Ciebie*<sup>22</sup>, w związku z czasowym zamknięciem muzeów, filharmonii, oper, teatrów czy bibliotek zamieszczono informacje i linki do stron umożliwiających kontakt ze sztuką przez kanały internetowe. Również tutaj obserwujemy, niemalże rewolucyjną, zmianę w dostępności do niezwykle ciekawych i bogatych zasobów.

Wideokonferencje z konieczności stają się swego rodzaju normą. Zaplanowane na 1–2 kwietnia 2020 r. kolejne spotkanie Grupy Tematycznej Europejskiej Sieci Obszarów Wiejskich ds. Smart Villages, które miało odbyć się w Polsce w Piasecznej Górcze<sup>23</sup>, przeprowadzono metodą wideokonferencji.

Życie zapewne za kilka tygodni lub miesięcy będzie wracało na stare koleiny, ale wiele wypracowanych narzędzi, materiałów i nabytych umiejętności pozostanie, zaś tworzone nowe standardy świadczenia usług i organizacji życia społecznego będą lepiej służyły mieszkańcom wsi i małych miast. Oby i w tym przypadku sprawdziło się przysłowie, że *nie ma tego złego, co by na dobre nie wyszło* – także dla dobra wsi i jej mieszkańców. **Po pandemii i doświadczeniach tego okresu prawdopodobny wydaje się również wzmożony ruch osiedlania się na wsi.** Dotkliwość mieszkania w bloku bez możliwości wychodzenia na zewnątrz przechylili szalę na korzyść domu z ogrodem i możliwością spacerów;

<sup>22</sup> <https://www.gov.pl/web/kultura/zostan-w-domu--sztuka-przyjdzie-do-ciebie>.

<sup>23</sup> [https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/tgsv11\\_short\\_draft\\_agenda\\_20200218.pdf](https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/tgsv11_short_draft_agenda_20200218.pdf); autor jest członkiem grupy.

nawet w tak trudnej sytuacji będzie to zapewne bardzo kuszącą perspektywą. Wraz z rosnącą liczbą mieszkańców poprawi się dostępność i jakość usług. Rozwinięte usługi zdalne takie decyzje przyspieszą i ułatwią.

Polska wieś 2020 jest inna niż ta, którą opisywaliśmy w pierwszym raporcie *Polska wieś 2000*. Wiele zmieniło się na lepsze. Jest jednak wciąż zbyt dużo niekorzystnych zjawisk i trendów wymagających przeciwdziałania, a koncepcja Smart Villages wydaje się trafną odpowiedzią na wiele wyzwań, którym trzeba stawić czoło, jeśli chcemy zachować żywotność i atrakcyjność wsi.

Jerzy Wilkin

## **Rural Poland – diversity and change: A summary of the *Report***

---

### **Introduction**

In this chapter, just as in other parts of the present *Report* and in its previous editions, we use the notions of “rural areas” and “villages” interchangeably. A village is commonly understood as a distinctive settlement unit that differs in many aspects from a city or town, including administrative. There are over 40,000 such units in Poland. However, villages, or rural areas, are more than buildings, farms or farm facilities alone; they also refer to agricultural land, pastures, woodland, local infrastructure, cultural facilities and many, many others. In such a broader sense, rural areas represent over 90% of Poland’s territory.

The diversity of rural areas analysed in this *Report* comprises various spheres of their operation and growth, such as spatial management, demographic situation, development level of agriculture, role of agriculture in the rural economy, rural incomes, scope of poverty in rural areas, etc.

The notion of “rural areas” in Poland is an abstract category, typically used in a symbolic and simplified sense. To accurately describe Poland’s rural areas, one should be aware of their diversity, created by a number of different factors such as environmental conditions, public policies, historical heritage, geographical location, cultural traditions, economic structure, participation of rural communities in the country’s development and many others.

Rural Poland, which is part of the title of our *Report* published biannually by the FDPA for two decades now, is in the consecutive editions portrayed in a variety of aspects, spheres of operation and modes of analysis of rural reality, which are underpinned by research areas and methods typical of various social sciences. Our *Reports* are interdisciplinary in character, which we believe to be their major asset. Without such an approach, the portrayal of rural diversity would be incomplete, if not impossible.

*Reports on the State of Rural Areas* are first and foremost a diagnosis of the situation in rural areas: they record and analyse the major changes taking place there, particularly in the recent years. This *Report*, however, also features a chapter on the future, which draws on the conclusions from the analysis of key development problems faced by Poland’s rural areas and discussed in the

previous *Reports*. Poland needs new ideas and concepts of rural development. For us, it is a necessity arising from our research.

---

## 1. Demographic and social changes in Poland's rural areas and their differences

The chapter on demographic changes in rural areas was authored by Monika Stanny and Paweł Strzelecki, both eminent experts in demographics and rural development.

For nearly 75 years that have passed since the end of World War II, the population of the rural areas in Poland has remained at a steady level of about 15 million. However, this chunk of the country's population is changing, and so is its structure.

During the period of systemic transformation (1989-2018), rural population increased by 4.9%. According to the current population statistics, in 1989-2018 the number of rural residents grew from 14,623,000 to 15,344,000. This means that 40% of Poland's aggregate population live in rural areas. The highest growth was recorded in rural municipalities situated in the vicinity of large cities; typically, these are the so-called functional urban areas of cities which are regional capitals. The size and share of the rural population is on the rise, even though some villages are converted into towns by administrative decisions and some towns and cities increase in size at the expense of rural areas. In 2016–2018, the number of towns in Poland grew by 16.

In the transformation period, 41% municipalities saw an increase in the number of rural residents and 53% recorded a loss. Severe depopulation by as much as 20% could be observed above all in Eastern Poland, mainly in the Podlaskie and Lubelskie voivodeships. Currently, only one-third of rural and urban-rural municipalities in Poland are witnessing population growth as a result of internal migration; these are primarily municipalities situated in the suburban zones of large cities.

Throughout the period of systemic transformation, the rate of natural increase in rural areas was positive, but decreasing nearly to zero. This means that an increased size of rural population is not a consequence of natural increase, but of migration from cities to rural areas. The introduction of the "Family 500+" scheme [PLN 500 paid monthly per every child under 18 years old] did little to increase the birth rate in rural areas. The fertility rate of women in rural areas is now close to that of women in cities.

The rural population, like the rest of the country's population, is ageing. However, this long-observed process is faster in rural areas than in cities. People in post-working age now account for nearly 25% of the rural population. Rural

ageing processes are most acutely visible in the voivodeships of Mazowieckie, Świętokrzyskie and Łódzkie.

A somewhat surprising and alarming tendency has appeared in relation to life expectancy figures in Poland. The average life expectancy, which had risen steadily since 1990, stalled in 2015 and has been decreasing ever since. This trend is visible both in rural and urban areas. Although life expectancy of women living in rural and urban areas is now on a par, men in rural areas live shorter than men in cities. In rural areas, the average life expectancy at birth is 73.2 years for men, as compared to 81.6 years for women, who live over eight years longer than men.

In the past decades the size of rural population fell as a result of external migration (abroad). This situation, however, changed in the years 2016–2018, when positive values were recorded in the rate of external migration. This change is primarily attributed to the effects of the inflow of foreign workers, mainly from Ukraine. It can be said, therefore, that not only urban residents but also migrants from the neighbouring countries bring positive demographic changes to Poland's rural areas.

Relatively rapid changes can still be observed in the structure of economic activity in rural areas. In the previous *Reports*, we wrote about the increasing deagrarianisation, that is a shrinking role of agriculture in the rural economy, employment structure and income, accompanied by an increasing prosperity of rural residents. In 2018, about 18% of economically active people in rural areas were employed in agriculture, with considerable variations in the assumed roles: from occasional, usually seasonal work on the farm to work in agriculture being seen as the main or sole source of sustenance. In the recent years, the latter group has been estimated at approximately 10% of the aggregate rural population.

Due to its highly fragmented agrarian structure, Polish agriculture absorbs a relatively large pool of labour and provides work for an estimated 1.4 million people. This more or less corresponds to the number of farms with an area of 1 hectare or more, which means that there is one worker per farm. However, this is only an average, statistical value. About 400,000 farms practically do not pursue any farming activity (production). For them, owning a farm does not imply professional agricultural activity, and this is a factor that one should bear in mind. At the same time, non-farming jobs play an increasing role as a source of income for the rural population. The welfare benefits system also represents a sizeable part of rural incomes.

Monika Stanny and Paweł Strzelecki, authors of the chapter on rural population, conclude that “in respect of professional activity and sectoral employment structure, the population in rural areas is gradually becoming similar to that in cities”. It is one of the most characteristic trends in the

transformation of social and vocational structures in rural areas, observable earlier in highly developed countries such as France, Germany or the United Kingdom. Put shortly, it means that the role of agriculture as a source of income and vocational participation of rural residents is constantly decreasing. This, however, creates a compelling need for agricultural activity to be given a new role in the life of contemporary rural communities. Such novel concepts, both European and Polish, are discussed in the final chapter of the *Report*.

Are rural areas moving away from what is the core of Poland? Or is what we earlier dubbed “the joining of rural areas to Poland”, which referred to the closing of developmental gaps between rural and urban areas and reducing the extent of rural exclusion and all forms of rural deprivation, taking place? We can state with satisfaction that these gaps and areas of exclusion are narrowing, largely thanks to Poland’s membership of the European Union and extensive benefits received under the Common Agricultural Policy (CAP).

Barbara Fedyszak-Radziejowska, author of the chapter on social structure and transformation of rural areas, stated that “prior to 2004, the estimated gross domestic product for rural areas was about 31% lower than the respective GDP for Polish cities<sup>1</sup>. In 1997, the HDI (Human Development Index) rate placed urban communities (HDI 0.828) in the group of highly-developed countries, whereas rural communities (HDI 0.794) – in the group of medium-developed countries”. This, however, has changed: the level of income and other indices making up the HDI placed Polish rural areas close to values typical of highly-developed countries. This topic has also been discussed in the previous *Reports*. Nevertheless, this success is not evenly distributed, and varies from region to region.

One important factor underpinning social advancement of rural residents has been a visible improvement of education indices. Currently, the majority (52%) of rural residents have completed secondary or post-secondary education or started university and 20% are university graduates. This is a quantum leap compared to the situation prevalent in the 1990s. We already wrote in the previous *Reports* that the educational aspirations of rural residents have become similar to those expressed by urban residents.

The form of social and media discourse on farmers and rural residents has changed, whereby these population groups are increasingly appreciated, also with regard to their successful adaptation to the conditions that were created by Poland’s EU membership. Fedyszak-Radziejowska summarised it as follows: “when in 2004 Poland joined the EU, and Polish farmers and rural residents became beneficiaries of the EU agricultural policy and rural development programmes, it turned out that they were able to use them as competently and

<sup>1</sup> K. Gorlach (ed.), *Raport o rozwoju społecznym Polska 2000. Rozwój obszarów wiejskich*. UNDP, Warsaw 2000, pp. 5–6.



reasonably as other European farmers. Today the «line separating rural from urban areas» has proved to be a «stereotype from the past». The attractiveness of rural areas as a place to live and, more and more frequently, work, is growing, and farmers have moved up the social prestige ladder.

The phenomenon of “peasant lamentation”, so frequently encountered in the accounts of Polish village life, is seen less and less frequently. In 2020, as many as 91% farmers are satisfied with their place of residence, and 98% – with their friends and closest acquaintances. Although the figures expressing satisfaction with income and financial situation are much lower (22%–31%), they do not differ considerably from those relating to urban residents.

The indebtedness of farmers and rural residents is very similar to that of urban residents. The last two years (2018–2019), which saw an improvement in the labour market situation and a continuation of social welfare schemes introduced by the Law and Justice (*Prawo i Sprawiedliwość* – PiS) government, led to a more positive perception of their financial situation by rural residents. A 2020 survey found that 82% of Poles, 79% rural residents, 87% urban residents and 87% farmers considered themselves as being in the middle-income category.

However, according to Fedyszak-Radziejowska, “the narrowed gap between rural and urban areas in the economic dimension does not imply uniform opinions, systems of values, religiousness or lifestyles. Rural and urban communities that are satisfied with where they live and have a similar outlook on their role in the social structure, do keep their own identities, lifestyles and values”. Nonetheless, processes of gradual unification of many components making up the lifestyles and values in both rural areas and cities are well visible, and are acknowledged by Fedyszak-Radziejowska.

Approximately 60% of rural residents use the Internet; this is still a much lower percentage than in large cities (85%), but for example farmers use the Internet nearly as often (73%) as qualified workers (75%).

Various forms of social life, particularly non-governmental organisations, to which we devoted a separate chapter in the last *Report*, play a significant role in the functioning and development of rural areas in Poland. This edition of the *Report* has one salient conclusion: “the unique nature of social activity of rural residents lies in their preference to engage in non-formalised activities undertaken for the good of their own community rather than to establish new organisations. That is why the unfavourable situation of rural NGOs compared to urban ones is in fact only apparent.”

Religiousness of rural residents and their acceptance of the tenets of Catholicism are still strong as compared to the whole country, even though the rates of participation in Mass and approval of the Church are decreasing. Nonetheless, the existing differences are relatively wide: 75% farmers have

a favourable view of the activity of the Catholic Church compared to the national average of 48%.

Farmers are strongly attached to the Catholic Church and traditional values, but also to principles of market economy and free enterprise. A 2019 survey by the CBOS Public Opinion Research Centre found that as many as 76% farmers agreed with the statement: “market economy based on private enterprise is the best economic system for our country”, compared to the national average of 61% and only 55% among rural residents. This is a significant and positive effect of how the attitudes of Polish farmers evolved, but also a manifestation of the rather popular expectation of other rural residents that the state will be active in fulfilling their needs.

Such an attitude to market economy has certainly been influenced by the experiences gained during the 15 years of Poland’s EU membership. Due to positive effects of European integration in the form of direct financial support to agricultural holdings and opening of the EU markets to Polish producers with all its benefits, about 90% farmers and rural residents express their approval of Poland’s membership of the EU.

---

## 2. The significance of European integration for rural development and agriculture in Poland

In 2000, when the first report on the state of rural areas was published by the FDPA (*Rural Poland 2000*), Poland began the so-called pre-accession period, when it became eligible for many forms of support (pre-accession programmes and funds) such as SAPARD<sup>2</sup>, a programme for agriculture and rural development. This helped to build a positive attitude to European integration among rural residents, which later played a significant role in determining the outcome of the EU accession referendum in 2003. Most of our *Reports* featured a separate chapter on the significance of Poland’s EU membership for rural development and agriculture. Such a chapter is also found in this *Report*; it was authored by Iwona Nurzyńska, who had discussed those issues also in the previous editions of the *Report*.

The root-and-branch modernisation of the agri-food industry, largely made possible by direct investment coming mainly from EU countries, as well as enhanced productivity of farms, improved quality of Polish agricultural produce and unlimited access to the Single Market, not only helped to satisfy the domestic demand for food but also fuelled the expansion of Polish food producers to EU markets. Currently, over 80% of agri-food exports from

<sup>2</sup> SAPARD – Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development.

Poland are sold on European markets, and their high dynamic has remained at a steady level since 2003.

Germany is Poland's trade partner number one, also with regard to agri-food products, in which the volume of trade between these two countries until 2019 increased at a fast rate. In the years 2004–2018, exports of such products to the EU grew sixfold. The European Union is also the largest FDI provider to Poland (92%). Only 2.2% of foreign direct investment in Poland originates from the North American Free Trade Area (NAFTA), in which the United States is the most important player.

Benefits from Poland's membership of the EU come in different forms and are present in various spheres of Poland's life and growth. Financial transfers from the EU budget are most appreciated; they are also easy to calculate. Other benefits, e.g. commercial, educational, cultural, etc., though no less important, are much more difficult to measure, and therefore we discuss the former ones first.

At the end of November 2019, the cumulative balance of cash transfers (flowing through the accounts held at the National Bank of Poland) between Poland's budget and the EU budget was over EUR 116 billion<sup>3</sup>, which makes Poland the largest net beneficiary of the EU budget in absolute terms. In per capita terms, this translates into approximately EUR 4500 per capita (equivalent of ca. PLN 18,000) in the period 2004–2019.

The bulk of transfers from the EU budget to Poland (64%) are Cohesion Policy allocations, which is the major community-wide policy of the European Union. Nearly one-third of the transfers (EUR 56 billion) fund the Common Agricultural Policy in Poland. More than 60% of that amount is transferred to farmers in the form of direct payments. This is currently the major support instrument addressed to farmers both in Poland and in the remaining EU countries. Nearly 1,300,000 agricultural holdings in Poland receive direct payments, which account for as much as 45% of agricultural income, compared to the EU average of 37%.

Thus, direct payments not only represent a significant portion of rural incomes but also serve as an instrument stabilising such incomes and play a relatively greater role in Poland than in Western Europe. The Agency for Restructuring and Modernisation of Agriculture (ARMA) annually transfers approximately PLN 14.6 billion to the bank accounts of over 1.3 million farmers. The number of direct payment applications is decreasing from year to year; in the 2019 campaign it was slightly over 15,000 lower than the number of applications submitted in the 2018 campaign. The number of beneficiaries, however, is falling very slowly, which suggests a slow pace of agrarian changes in Poland.

<sup>3</sup> The transfers from the EU budget to Poland in the period concerned totalled nearly EUR 173 billion, but EUR 56 billion was paid by Poland to the EU budget.

Specific environmental standards must be met in order to receive direct payments due to the so-called “greening” of the Common Agricultural Policy. The role of climate and environmental protection will be even more strongly emphasised in the next financial perspective 2021–2027.

Nearly a half of agricultural holdings receiving direct payments are also covered by the Small Farmer Scheme, which is a programme addressed to small farms. Poland’s agrarian structure is not favourable for achieving high productivity and satisfactory rural income. It is estimated that only 10% farms are able to generate parity income, i.e. comparable to average net income per capita in non-agricultural sectors of the economy. In 2015, the number of such farms was slightly above 150,000.

The CAP Pillar II includes measures and funds promoting rural development; these, together with the national co-financing, fund the activities under the Rural Development Programme (PROW). In the current financial perspective (2014–2020), Poland received more funds for the implementation of the CAP Pillar II than any other Member State.

Nonetheless, Poland resolved to redeploy 25% of its EAFRD allocation, i.e. CAP Pillar II, to finance direct support systems (i.e. CAP Pillar I); the transfers made by most of the Member States were in the opposite direction. Under the Rural Development Programme, the bulk of the national budget was earmarked for supporting investment projects in agricultural holdings and providing assistance to farms operating in less-favoured areas (LFA).

The slow pace of implementing activities stipulated in the RDP in the recent years has given rise to some concerns. At the end of the fourth quarter 2018, the absorption level of RDP funds was only 31%, one of the lowest in the EU (with the EU-28 average at 42%, and over 60% in several Member States). This could be viewed as a sign of poorer quality and weaker capacity of the institutional system operating the EU programmes in Poland.

The lack of interest expressed by the Ministry of Agriculture and Rural Development in knowledge transfer and cooperation, so crucial for innovation in Polish agriculture, can also be viewed as disappointing. A similar situation can be observed with regard to activities under the priority to counteract climate change (afforestation).

Poland has not fully used the set of instruments offered under the risk management or crop and livestock insurance schemes. These measures allow for making a financial contribution towards premiums for crop insurance and losses caused by natural calamities or livestock diseases. Poland has also opted out of the Income Stabilisation Tool, an interesting and needed initiative aimed to offset market income losses.

These are examples of a lack of sufficient interest, incorrect assessment of benefits, or of an inability of the Polish authorities to take advantage of the

opportunities for agriculture and rural development offered by the EU. This is part of a broader picture suggesting a deterioration in the relations between Poland and the UE, which until recently were treated as model and extremely favourable ones, as we duly indicated in our *Reports*.

The next programming and financial period for 2021–2027 may bring many difficulties and disappointments concerning the Common Agricultural Policy. Implementation of new EU programmes, including the Green Deal, will require sophisticated knowledge and very efficient institutions. Iwona Nurzyńska is right in claiming that “the planned changes in the CAP, including the new green architecture, will make the agricultural extension and innovation transfer systems the critical linchpins in the new model of CAP implementation. The underfinanced extension services in Poland may deprive our farmers of badly needed support and practical knowledge on how to integrate new environmental demands into everyday farming practices”.

---

### 3. Structural changes in Polish agriculture and their spatial differences

A chapter discussing the situation in agriculture regularly appears in our *Reports*. Deagrarianisation, which refers to a reduced role of agricultural activity in economic, professional and social life of rural areas, does not contradict the fact that agriculture still forms a very important part of the Polish economy and is the epitome and symbol of what rural areas stand for.

In the *Report*, we present the key data on the current situation in agriculture and focus on its structural changes both at national and regional levels. Polish agriculture is strongly differentiated, in structure, forms and role of its linkages with the market, level of productivity and potential for growth. The chapter on agriculture was written by Agnieszka Baer-Nawrocka and Walenty Poczta, both eminent experts who had been contributors to several previous *Reports*.

Agriculture still absorbs a relatively large pool of labour, which totals about 15% of all people in work. This is one of the highest rates of employment in agriculture in the EU-28, surpassed only by Romania. Farm work is neither their main nor sole professional activity for the majority of those employed in agriculture. Given the structure and territorial diversity of Polish agriculture, we can say that a large chunk of those formally employed in agriculture (based e.g. on the statistics published by the Central Statistical Office – GUS), have only loose links with it, typically on a very limited scale and only because they live in a household which owns farmland.

A considerable part of Chapter 4 is devoted to small farms. The notion of a small farm often changes and is defined in a variety of ways. To date, the

acreage of an agricultural holding has been the most popular criterion in the classification of farms. Currently, economic criteria such as value of production and income are increasingly used.

That particular category includes farms with up to 20 hectares of land in use or which reach the standard output<sup>4</sup> value up to EUR 24,900 (based on the criteria adopted by the EU). In 2016, such farms accounted for 85.6% of all agricultural holdings in Poland (including nearly 28% farms with income under EUR 2,000) and altogether generated about 27% of the standard output of Polish agriculture. In 2018, there were 1,425,000 agricultural holdings with an area of 1 hectare or more, including 1,262,000 with an area under 20 hectares.

Small farms as a rule are not strongly market-oriented and lack funds for investment or modernisation. As such, they are not eligible for many forms of EU support offered under the CAP that require co-financing. The authors of the chapter wrote that “modernising the production assets in agriculture only applies to entities that are viable, growth-oriented and have a sufficiently large potential. For instance, less than 1% farms with agricultural land up to 20 hectares and 14% farms with over 20 hectares received funds under the measure *Modernisation of Agricultural Holdings – Rural Development Programme 2007-2013*. Contrary to some stereotypes, small acreage farms are as a rule not only ineffective and uncompetitive, but also their operation is often not environment-friendly.

Both the number and share of small farms are decreasing steadily. In 2010–2018, the sharpest fall in absolute and relative terms was recorded in the category of farms with 2.00–4.99 and 5.00–9.99 hectares. Altogether, the number of farms in these two groups decreased by over 72,000, i.e. nearly 87% of the total loss of farms in the category over 1 hectare. At the same time, the number of farms with 50 hectares or more of agricultural land is growing, and increased by 26% in 2010–2018.

The authors of the chapter, so as many other analysts studying the structure of Polish agriculture, are of the opinion that in the current conditions farming at least 30–40 hectares of land is the threshold of profitability and economic viability of a farm in Poland. In Western European countries (Germany, France, UK), that threshold is approximately 100 hectares.

Taking into account the economic criterion, the share of large and very large farms (with standard output of over EUR 100,000 per farm) in the structure of agricultural production is increasing both in Poland and in Western European countries. In 2016, such farms in Poland produced 41% of aggregate agricultural output, and as much as 90% in such countries as France, Germany and the Benelux countries.

<sup>4</sup> Standard Output is the average value of annual plant or animal production for the last five years, expressed in euro. It is a measure used by the EU since 2010.

In Poland, spatial polarisation of the farm structure can be observed. Small (up to 20 hectares) and very small farms (up to 5 hectares) prevail in south-western and central parts of the country. The farm structure is more favourable in the northern and western regions, including Wielkopolska (Greater Poland), as it fosters the growth of agricultural production and enhances its competitiveness. In such voivodeships as Zachodniopomorskie, Warmińsko-Mazurskie, Lubuskie, Pomorskie, Opolskie and Dolnośląskie, most of agricultural land is found in farms with over 50 hectares.

Land abandonment is an alarming phenomenon. Quite surprisingly, this phenomenon is increasingly widespread, particularly in the areas where farms tend to be small and where not long ago the “hunger for land” was rife, i.e. in montane and submontane regions and in the south-east of Poland. In small farms, land cultivation is no longer profitable or possible, due to such factors as ageing of farmers, lack of necessary equipment, etc. At the same time, farmers are often unwilling to dispose of their land.

In summing up their analyses, Baer-Nawrocka and Poczta conclude that “Poland is at a relatively early stage of structural transformation, when small and very small farms are closed. As a result of the process, a relatively small pool of land is freed for use, which in many cases is also unattractive for the existing farms due to its location. Therefore, as we have shown, despite the ongoing changes the agrarian structure in Poland is still characterised by a high degree of fragmentation. Large swathes of land are still owned by agricultural holdings that have no capacity to reproduce their assets, have small acreage and little economic strength”.

---

#### **4. The standard of living, income disparities and scale of poverty in rural areas**

This *Report* devotes a lot of attention to these issues, which are discussed in two chapters: Chapter 6, entitled “The standard of living in rural areas in relation to Poland and the European Union” was written by Barbara Chmielewska and Józef S. Zegar, and Chapter 7, entitled “Rural poverty – its evolution, causes, forms and spatial differences” was authored by Sławomir Kalinowski.

In the introduction to Chapter 6, the authors expressed the opinion that “the standard of living in rural areas is, generally speaking, even lower than in cities. There is a visible disparity in that regard, mainly in income, technical, transport and housing infrastructure and in access to services and state-of-the-art technologies. On the other hand, rural areas have an invaluable asset that is also appreciated by urban residents – the natural environment”. However, it should be acknowledged that both the level of income and the standard

of living in rural areas have considerably improved, particularly in the last decade or so, mainly thanks to the programmes and funds, access to which was opened following Poland's accession to the EU.

In several consecutive *Reports*, we showed how the developmental gap between urban and rural areas had diminished. This is still an ongoing process, as evidenced also in the present *Report*: "Poland's EU accession helped to narrow the disparities between rural and urban residents and between Poland and the leading countries of the European Union. Its tangible effects are reflected in the convergence of income as well as technical and social infrastructure. Progress in that area is also manifested in the subjective assessment of their life by rural and urban residents".

The process of convergence relies mostly on the increasing rural income, which grows faster than in cities. This can be surprising for those who associate rural areas with poverty and civilisational backwardness. On the contrary, the authors of Chapter 6 show that the income of the population living in rural areas is increasing faster than in cities. In the period post the EU accession (2004–2018), disposable income per capita in rural areas increased by 158%, compared to 119% in cities. Similarly, in the recent years the rate of increase was 30% in rural areas and 19% in cities. As a result, the so-called income parity between rural and urban incomes was improved. The disposable income of the rural population represented 66% of the urban income in 2004, 71% in 2015 and 77% in 2018, with the widest disparities being observed between the largest cities and rural areas, although the respective values for the latter gradually improved.

The labour market situation and the unemployment rate considerably affect the income and standard of living of rural communities. Rural families derive most of their income from gainful work which is typically provided outside rural areas. During the transformation period, the unemployment rate in rural areas was higher than in cities. It has been on the decrease in the recent years, and in 2019 reached a record low of 5% to 6%, a level which is regarded by economists as the natural rate of unemployment, i.e. full employment. In such labour market conditions, every job seeker may in theory find a job, although not necessarily in their place of residence or in their learned profession.

However, access to jobs and unemployment rate varies from region to region and depends on the level of the region's economic development and the share of rural residents in the total regional population. In 2018, the percentage of rural unemployed compared to the total number of registered unemployed ranged from 23% in the Śląskie Voivodeship to 63% in the Podkarpackie Voivodeship. There are more unemployed women than men both in rural and urban areas.

As of 2004, the income situation of farmers has visibly improved thanks to the support for agriculture offered under the Common Agricultural Policy. At the moment of Poland's accession to the EU, the gap between the average



income of workers and farmers was over 30%, while in 2018 farmers' average income was only 7% lower.

The process of deagrarisation, i.e. reduced role of agricultural activity in the employment and incomes of the rural population, which we discussed in the previous *Reports*, is on the rise. Income from agricultural activity represents only about 10% of rural households' income, which in rural areas is mainly derived from gainful employment. In 2018, such income represented 47.6% of total income of rural households, and social security benefits – 31.5%. The income situation of rural families, primarily those with many children, was tangibly improved by the “Family 500+” programme.

As a general rule, increased wealth of rural and urban residents means a lesser share of food in their overall spending structure. In 2018, rural households spent 28.3% of their expenditure on food, compared to 23.2% in the case of urban residents. The difference between these two values has been diminishing since 2004 as a result of the narrowing the income gap between rural and urban households.

There are currently few differences between rural and urban households as regards the provision of durable goods. Computer and Internet access is also at a similar level, at 72% in rural areas and 77% in cities in 2018.

The considerable improvement of the income and financial situation of rural residents, demonstrated in objective, statistical data, is also reflected in their subjective perceptions. In 2018, nearly 40% rural residents regarded their financial situation as good and very good, compared to only 8.2% in 2003, i.e. on the eve of Poland's accession to the EU. Farmers had an even more optimistic view of their situation in 2018, with 43.2% of this group regarding it as good and very good. Such a perception of an improving financial situation in rural areas and in agriculture can be observed since 2004. It was also visible with regard to the EU-27, where rural incomes grew compared to urban incomes from 63% in 2006 to 80% in 2018. Poland was in the group of countries which made the greatest leap in closing the income gap.

Following Poland's EU accession, not only farmers' incomes increased, but so did the value of agricultural output and labour productivity in agriculture. The growth dynamics of these categories in 2004–2018 were higher in Poland than the EU-27 average, which can be counted among the major successes of the Polish transformation.

Notwithstanding the above, the overall picture of the income, financial and, broadly speaking, civilisational situation of rural areas in Poland depicted above should not overshadow the fact that there exist considerable differences between individual regions and social groups. The benefits of the transformation were spread very unevenly, and rural development was accompanied by a relatively large scale of privation and poverty.

The first *Report on the State of Rural Areas*, which was published in 2000 and discussed the situation of the rural population in the late 1990s, regarded widespread rural poverty as one of the most pressing socio-economic problems. Elżbieta Tarkowska, author of the chapter entitled “Rural poverty”, wrote that “the country’s agricultural profile means that poverty in Poland has invariably been rural poverty. Today, living in a village or a small town carries a significant risk of being included in the category of the poor”.

In 1997, as many as 62.5% rural residents lived in poverty, i.e. below the social minimum level, and 8.7% in extreme poverty, i.e. below the minimum subsistence level. At that time, poverty in rural areas was much more acute than the average, and children were the most severely affected group.

We revisit the issue 20 years later with the research question: how did the situation change in the last two decades, particularly post 2004, and what were the influencing factors? These topics are discussed in Chapter 7, authored by Sławomir Kalinowski.

Kalinowski demonstrates that in addition to social groups that have to date been most exposed to the risk of poverty such as the unemployed, people with disabilities, children or rural residents, due to the labour market changes in the recent years new groups at risk of poverty have appeared: people in flexible forms of employment<sup>5</sup>, with uncertain income or on the minimum wage. This category of workers is known as the precariat.

Analysis of poverty and extreme poverty is complicated due to statistical and methodological difficulties and definition problems. The literature of the subject offers no less than a dozen definitions of poverty and extreme poverty. Some of these definitions encompass a broad range of phenomena and spheres of life, while others rely on a narrower database or one variable such as e.g. population incomes.

The at-risk-of-poverty rate is probably the most popular measure; it shows the share of population with income lower than 60% of median equivalised income (after social transfers). In 2018, 21.9% of the total EU population were at risk of poverty or social exclusion and 23.7% rural residents. In the wealthiest countries: Luxembourg, the Netherlands, France, Austria, Denmark, Germany, Ireland and Belgium, the risk of poverty or social exclusion is higher in cities than in rural areas, whereas the scale of poverty is greater in rural areas in poorer EU countries. As regards rural residents, Bulgaria, Romania, Lithuania, Greece and Latvia are the countries with the most difficult situation, while in Czechia, the Netherlands and France the risk of poverty among rural residents is the lowest.

<sup>5</sup> They are often referred to as “junk contracts”. Most economists, however, prefer not to use the term due to its clearly derogatory meaning. Although flexible forms of employment are advantageous for the labour market and usually enhance its effectiveness, they also have many negative consequences.

In Poland, the poverty rate in rural areas at 28.4% is on the average EU level. Poland is also the country which made the greatest leap in reducing poverty and social exclusion in rural areas compared to 2005. This was possible first and foremost thanks to EU programmes and funds, complemented by national co-financing. While in 2005 nearly one in five Poles was at a risk of poverty, in 2018 this share was 14.8%. In the case of rural population, the rate of poverty fell from 27.2% to 21.2%.

Contrary to highly-developed EU countries, the risk of poverty in Poland is much higher in rural areas than in cities, especially large ones.

Extreme poverty is a much more severe and dangerous form of poverty when the standard of living is below the minimum subsistence level. Kalinowski defines it as follows: “extreme poverty is very dangerous because it indicates the number of people whose level of needs deprivation is such as to endanger their life or mental and physical welfare. Here, the minimum subsistence level is the cut-off to estimate the number of people at this substandard level”.

The extreme poverty rate in rural areas gradually increased until 2014, when it reached its peak value (11.8%), and then fell until 2017 following the introduction of the “Family 500+” programme. It has been on the rise again starting from 2018. In Poland, the extreme poverty rate was about 4% higher in rural areas than in the country at large, and in 2018 reached 9.4%, i.e. an almost identical value as in 2010.

Poverty in rural areas varies considerably from region to region. The percentage of people receiving assistance from the social welfare system remains the highest in those areas of the country where state-owned farms (PGRs) prevailed or played a significant role in agriculture before 1989 and in the depopulating areas of Eastern Poland.

The author concludes that the problem of rural poverty should be resolved or alleviated mainly by vocational and economic activation of rural residents, and not by social transfers, which should only serve as a supplementary instrument.

---

## 5. Political differences among rural residents

Rural residents are the staunchest proponents and the strongest political supporters of the party which has been in power since late 2015, i.e. Law and Justice (PiS). Support for PiS and for the authorities appointed by it remains very high. Apparently, most rural residents, including farmers, approve both the system of values promoted by PiS and its style of leadership.

Several previous *Reports* put forward the hypothesis that the person or the party that wins the rural elections also wins the national elections. This tenet is

also corroborated by the election results analysed in the present *Report*. These analyses were conducted by sociologist Jerzy Bartkowski from the University of Warsaw.

Bartkowski concludes that “a strong polarisation of Polish society and nearly a fifty-fifty division between the ruling class and the Opposition accorded strategic significance to the rural voters. Without their wholehearted and loyal support for PiS the current political configuration would not be able to last”. Quite understandably, therefore, President Andrzej Duda, PiS leader Jarosław Kaczyński and the consecutive prime ministers, Beata Szydło and Mateusz Morawiecki, focused their political campaign on rural residents to a much greater extent than did previous political leaders.

During the PiS rule (2015–2019), the social and political mood improved considerably in rural areas. In 2015, only 23% rural residents were of the opinion that “the situation in Poland was heading in the right direction”. In 2019, this view was shared by 58% rural respondents and as many as 68% farmers.

In the period 2015–2019, the positive ratings of the president among rural residents rose from 65% to 77%, much more than the country’s average (from 60% up to 65%).

Support for the Civic Platform (*Platforma Obywatelska* – PO) eroded during that period to less than 10%. The Polish Peasants’ Party (*Polskie Stronnictwo Ludowe* – PSL), once a popular choice among rural voters, has had ratings oscillating around the 5% threshold since PiS came to power, whereas PO has become a party appealing mainly to urban voters, and PSL – to rural and small town voters.

In November 2019, net trust (trust – distrust) ratings in rural areas were positive only for the following politicians: Jarosław Kaczyński, Paweł Kukiz, Małgorzata Kidawa-Błońska and Władysław Kosiniak-Kamysz, and negative for other party leaders: Grzegorz Schetyna, Janusz Korwin-Mikke, Katarzyna Lubnauer, Włodzimierz Czarzasty and Adrian Zandberg.

The Catholic Church holds a great deal of influence in rural areas, much more so than in cities. The Church’s manifest support for PiS also contributes to its popularity among rural communities. Nevertheless, the attitude to the Catholic Church is changing also in that particular environment. The CBOS surveys suggest that in 2015–2019 the net approval (the difference between positive and negative opinions) of the Roman Catholic Church decreased in Poland from 34% to a mere 15%, among rural residents – from 53% to 37%, and remained at a high level of over 50% among farmers (from 58% down to 53%).

Most keen interest in the elections understood as part of the democratic process can be observed in local government elections, particularly municipal ones. Local residents see the involvement and effects of the efforts of the local government and as a rule appreciate them. This was the opinion of 73% of

respondents surveyed shortly before the last local government elections. It is therefore not surprising that local government leaders in very many cases fulfil this role for many years. According to Bartkowski, the mayor who is currently in office has the best chance of being elected. In 78% municipalities and 70.9% cities-municipalities, the mayor was elected in the first election round; the election process was not very competitive.

Political parties are of little significance in the election of village or small town mayors. At that level, local election committees set up by the candidates themselves are more and more dominant actors; political parties come into play more fully in the elections for presidents of cities and members of regional parliaments.

In the regional elections, 36.4% votes in rural areas were won by PiS, 17.4% by PSL, and 14.5% by PO. PiS received the greatest support in the south-eastern and central regions; those parts of Poland are also PiS strongholds in other types of elections.

The European elections held in May 2019 had a surprising outcome. First, they were preceded by an unprecedented and vigorous election campaign, second, they attracted a high turnout of 45.7% nationwide, and, third, the turnout in rural areas was at a record level of 40.2%. By comparison, in the 2014 elections the voter turnout in rural areas was a meagre 18.9% as compared to 23.8% nationwide. In the 2019 European elections, PiS won twice as many votes in rural areas (59.1%) as the European Coalition (*Koalicja Europejska*) (27.0%).

In the 2019 parliamentary election, PiS won 55.6% of rural votes, which was a similar result as in the European elections, as compared to only 17.3% won by *Koalicja Obywatelska*. These data show beyond any doubt that not only is PiS the dominant party in rural areas, but also that it far surpasses the remaining parties in popularity.

In conclusion of his most interesting analysis of the rural support for political parties, Bartkowski states that “all analyses examining the support for PiS in the social dimension and in terms of social class, education, income or place of residence produce the same result. PiS is strongly supported by those who are less well-off, less educated, by residents of villages, small and medium-sized towns; it also has a strong electorate in cities and large cities, as well as in groups in the middle of the social ladder”.

---

## 6. How to provide a boost to Poland’s rural areas?

Some rural areas are extremely vibrant socially and economically, have a good outlook for growth and are perceived as attractive locations to live and work. However, such villages are in the minority since about two-thirds of

rural areas in Poland feel the consequences of depopulation and lack of jobs or have poor development prospects. EU programmes and the funds they provide have significantly improved the living conditions and the economic situation of most rural areas, but have failed to furnish them with a solid basis for lasting and sustainable development. Deagrarianisation of rural areas and the ongoing, unfavourable demographic changes require new concepts of rural development to be actively sought. In this process, researchers of agriculture and rural development, public authorities, local and regional governments and rural residents themselves should be involved.

Andrzej Hałasiewicz, author of Chapter 9 on rural development concepts, wrote that “although the *Report* is by its very nature an account of past events, in this last chapter we, in a sense, look into the future; we reflect on which of the trends and phenomena observable in Poland’s rural areas today are likely to play an important part in their transformation and become the mainstream of the life and work of their residents”.

In the EU Member States such as Poland, where agricultural and rural development policies are largely formulated at the EU-wide level, a special obligation to work out adequate concepts for agriculture and rural development rests with EU decision-making bodies and experts collaborating with them. The EU should have a clear idea what rural areas and what agriculture it wants to support, in what direction and why. Two conferences organised in Cork (Ireland) by the European Commission were particularly instrumental in developing such concepts. The first, held in 1996, had the motto: *A Living Countryside*, and the second, held in 2016, led to the adoption of the Cork 2.0 Declaration: *A Better Life in Rural Areas*.

A year later in 2017, taking cue from the Cork 2.0 Declaration, the EU came up with the concept of *Smart Villages*. The overarching idea underpinning this concept was to include rural communities in modern development based on knowledge and information society, which would facilitate a wide-ranging use of local resources, foster innovation and promote lifelong learning.

Among the EU programmes aimed to foster rural development, we should mention LEADER, an initiative started in the 1990s, and the Community-Led Local Development Programme (CLLD), operating since 2014. The LEADER Community Initiative proved a success and an institutional innovation which was popularised across the EU. Hałasiewicz writes that “LEADER remains one of EU flagship initiatives aimed to promote innovation in local community development, social integration, sustainable development and creation of regional networks”. Currently, there are about 300 LEADER Local Action Groups in Poland under the extended programme formula, which since 2007 has also included fishery areas and has been a part of the CLLD programme since 2014.

Smart Villages is the most recent EU initiative aimed to promote rural development, which will be implemented and disseminated in the coming years; it is also interlinked and aligned with other EU programmes and measures. It does not offer one universal solution, but represents a territorially tailored approach based on the needs and resources of the specific local community, which is put to life and supported by new or existing territorial strategies. This is extremely important due to the wide differences found between rural areas in individual EU countries.

Currently, Smart Villages is a part of a wider project in the European Network for Rural Development (ENRD), intended to promote “smart and competitive rural areas”.

In the past few years, rural development measures in Poland, initiated and supported by the European Commission have not been adequately promoted or implemented. This has been due to a number of reasons, including Poland’s increasingly reluctant cooperation with EU institutions, signs of unwillingness to deepen European integration demonstrated by the PiS government, as well as low capacity of the administration in charge of the implementation of EU programmes for agriculture and rural areas. We have earlier referred to the low absorption level of funds for RDP measures.

In Chapter 9, Hałasiewicz also summarises certain rural development initiatives and projects that were formulated before Poland’s accession to the EU. One of them was *Telechata*, a concept modelled on the experiences of the Nordic countries, Germany and Austria. Regretfully, for a number of reasons this valuable rural development project was not widely implemented. Another initiative which came into life post 2004 was entitled “Active Villages. Building Information Society – e-VITA”.

One of the earliest and most interesting initiatives to foster social, cultural and economic life of rural communities is the Rural Revival Programme (*Program Odnowy Wsi*), initiated in 1997 in the Opolskie Voivodeship and still ongoing. Implemented mostly at the level of individual villages, this is a bottom-up programme developed by local communities to integrate the efforts undertaken by their local governments.

In 2019, the Institute of Rural and Agricultural Development of the Polish Academy of Sciences organised, in collaboration with several partners, a competition entitled “My SMART Village” for most interesting revitalisation and modernisation projects for Poland’s rural areas. The project was financed by the National Rural Network. The final round of the competition and the accompanying seminar provided an opportunity to present innovative ideas aimed to promote rural development and exchange experiences, and was an incentive to broaden and implement activities promoting the Smart Villages concept.

Innovative forms intended to diversify the functions of agricultural and rural farms are being launched across the country. In addition to the well-known agri-tourism and rural tourism, care and educational farms are coming into life, alongside teleworking and other facilities. Many useful ideas in that sphere are already operational in different European countries; it would be worthwhile to follow their example. Indigenous initiatives, which address the needs and capacities of the local communities and take into account the differences between individual rural areas, are also needed.

When the work on the present *Report* was close to completion, the COVID-19 pandemic broke out, and the crisis it has caused is affecting various spheres of life - economic, social, educational, etc. Its implications will be extensive and far-reaching, also for agriculture and rural areas, although they are as yet difficult to determine. According to experts, the world which will emerge after the crisis will not be the same as now. It will undergo a profound transformation, requiring new systemic solutions, novel ideas, knowledge and effective forms of cooperation. The next *Report on the State of Rural Areas in Poland* will mostly likely deal with many new phenomena and areas of analysis.

*Translated by Dorota Szmajda*



## Autorzy

Agnieszka Baer-Nawrocka, Wydział Ekonomiczno-Społeczny, Uniwersytet Przyrodniczy w Poznaniu, ORCID: 0000-0002-5724-1505

Jerzy Bartkowski, Instytut Socjologii Uniwersytetu Warszawskiego, ORCID: 0000-0002-5055-7363

Barbara Chmielewska, Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – PIB w Warszawie, ORCID: 0000-0003-1609-4809

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, ORCID: 0000-0002-8068-4312

Iwona Nurzyńska, ekspert ds. polityki rolnej i rozwoju obszarów wiejskich, ORCID: 0000-0002-3389-0359

Walenty Poczta, Wydział Ekonomiczno-Społeczny, Uniwersytet Przyrodniczy w Poznaniu, ORCID: 0000-0002-7592-7412

Monika Stanny, Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa Polskiej Akademii Nauk, ORCID: 0000-0003-4954-1679

Paweł Strzelecki, Instytut Statystyki i Demografii, Szkoła Główna Handlowa, ORCID: 000-0002-4318-8942

Jerzy Wilkin, Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa Polskiej Akademii Nauk, ORCID: 0000-0003-3906-6296

Józef Stanisław Zegar, Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – PIB w Warszawie, ORCID: 0000-0002-2275-006X

Raport *Polska wieś 2020* trafia do rąk Czytelników w wyjątkowym momencie. Pandemia wywołana wirusem COVID-19 dynamicznie zmienia sytuację na całym świecie, jej skutki odczuwalne są nawet w najmniejszych wsiach. Publikacja Fundacji na rzecz Rozwoju Polskiego Rolnictwa (FDPA) rejestruje zatem stan sprzed zmian, których konsekwencje dzisiaj trudno przewidzieć. Pierwsze tygodnie pokazują, że system produkcji i dystrybucji żywności dostosowuje się do nowych warunków, lecz zamknięcie targowisk, restauracji, stołówek a także utrudnienia w transporcie oznaczają dla wielu producentów ograniczenie zbytu, w tym możliwości eksportu. Z pewnością ujawnią się także inne negatywne efekty kryzysu, chociażby wywołane blokadą przepływu sezonowych pracowników rolnych.

Redaktorzy naukowcy raportu, prof. Jerzy Wilkin i dr Andrzej Hałasiewicz, wraz z zespołem autorów, kontynuując już dwudziestoletnią tradycję, analizują sytuację obszarów rolniczych, przedstawiają obraz przemian demograficznych i społeczno-gospodarczych wsi, a także politycznych wyborów jej mieszkańców. Dzięki zachowaniu założeń metodologicznych przyjętych przy okazji pierwszej edycji raportu Czytelnik może śledzić omawiane procesy w długiej perspektywie.

W tym roku wracamy do problemu biedy na wsi, o którym pisaliśmy w 2000 r. Bieda niestety nie znika, zmienia się nieco jej skala i oblicze. Obawy, że w konsekwencji pandemii również wiejskie ubóstwo będzie się rozszerzało, wydają się uzasadnione. Ostatni rozdział raportu jest próbą rozpoznania zjawisk i trendów, które mogą odegrać istotną rolę w przemianach wsi w nadchodzących latach. Rozdział pierwszy, napisany przez pomysłodawcę i wieloletniego redaktora raportu, prof. Jerzego Wilkina, stanowi znakomite wprowadzenie, a równocześnie syntezę całości. Czytelników zachęcamy też do sięgnięcia po wcześniejsze wydania raportu dostępne na stronach FDPA: [www.fdpa.org.pl/5](http://www.fdpa.org.pl/5), biblioteka.