



Monitoring rozwoju obszarów wiejskich. Etap III

Synteza



Synteza powstała na podstawie raportu z III etapu badań wieloletniego projektu **Monitoring rozwoju obszarów wiejskich**, realizowanego w ramach Forum Inicjatyw Rozwojowych Fundacji Europejski Fundusz Rozwoju Wsi Polskiej we współpracy z Instytutem Rozwoju Wsi i Rolnictwa Polskiej Akademii Nauk.

Zespół realizujący projekt:

dr hab. Monika Stanny – IRWiR PAN, autor opracowania, koordynator projektu
prof. dr hab. Andrzej Rosner – IRWiR PAN, autor opracowania
Łukasz Komorowski – IRWiR PAN, autor opracowania
Krzysztof Podhajski – Fundacja EFRWP
Krzysztof Lipiński – Fundacja EFRWP
Edyta Kozdroń – Fundacja EFRWP
Marcin Makowiecki – współpraca redakcyjna

Redakcja i koordynacja:

Elżbieta Wierzbicka

Redakcja techniczna i przygotowanie do druku:

Dorota Majcher/Radosław Baturó

Projekt okładki:

wg koncepcji GRADEN Grażyna Denkiewicz

Druk i oprawa:

GRADEN Grażyna Denkiewicz

W projekcie wykorzystano dane udostępnione przez: Główny Urząd Statystyczny, Kasę Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, 8 okręgowych komisji egzaminacyjnych, Państwową Komisję Wyborczą, Ministerstwo Finansów, Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju, Urząd Komunikacji Elektronicznej, Centralną Ewidencję Pojazdów i Kierowców, 16 urzędów marszałkowskich oraz przeprowadzono badanie ankietowe w 2173 urzędach gmin wiejskich i wiejsko-miejskich.

Za udostępnione dane składamy serdeczne podziękowania.

Sposób cytowania syntezy: MROW 2018, Monitoring rozwoju obszarów wiejskich. Etap III. Synteza, EFRWP, IRWiR PAN, Warszawa (koordynator projektu: Monika Stanny).

Copyright © by Fundacja Europejski Fundusz Rozwoju Wsi Polskiej 2018

Copyright © by Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN 2018

ISBN dla syntezy: 978-83-948933-5-4

DOI: 10.7366/93354MROWIIS

Monitoring rozwoju
obszarów wiejskich. Etap III
Synteza



MONITORING
ROZWOJU
OBSZARÓW
WIEJSKICH

SPIS TREŚCI

Wprowadzenie	4
Cele i metodologia projektu MROW.....	5
Zróznicowanie przestrzenne poziomu rozwoju obszarów wiejskich.....	9
Typologia obszarów wiejskich	13
Od czego zależy rozwój obszarów wiejskich?	17
Potrzeba dezagrarnizacji gospodarki lokalnej.....	18
Problematyka demograficzna	19
Polaryzacja rynków pracy	21
Zasobność i rozwarstwienie mieszkańców wsi	23
Najważniejsze wnioski z MROW 2018:	26
Dyskusja.....	27
W 100-lecie odzyskania niepodległości	29
Aneks z mapami	33

Wprowadzenie

Monitoring rozwoju obszarów wiejskich (MROW) to wieloletnie badanie, którego celem jest stała obserwacja rozwoju społeczno-gospodarczego tych terytoriów oraz identyfikacja mechanizmów i trendów rozwojowych. Jest wspólnym projektem Instytutu Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN oraz Fundacji Europejski Fundusz Rozwoju Wsi Polskiej, realizowanym od 2012 r. Wyniki I etapu projektu MROW 2014, objęły badanie poziomu rozwoju obszarów wiejskich oraz jego zróżnicowania przestrzennego. Był to jednocześnie punkt wyjścia do dalszych analiz. W II etapie – MROW 2016, rozszerzono badanie o dynamikę przemian zachodzących na terenach wiejskich. W niniejszym III etapie – MROW 2018, nie tylko powtórzono badania według przyjętej metodologii, ale główny akcent rozważań postawiono na analizę struktur społeczno-gospodarczych, ich przestrzenne zróżnicowanie i dynamikę.

Od początku transformacji ustrojowej trwa w wielu środowiskach, w tym w instytucjach naukowych, dyskusja o skuteczności i efektywności polityki prowadzonej wobec obszarów wiejskich. Z opublikowanego w tym roku dokumentu OECD [*OECD Rural Policy Reviews: Poland 2018*, OECD Publishing, Paris], wybraliśmy, spośród wielu, takie stwierdzenia i argumenty, które zebrane w jeden akapit brzmią następująco:

W ciągu ostatnich trzydziestu lat Polska odnotowała imponujący wzrost gospodarczy, jednak był on nierównomierny. Występujące dysproporcje regionalne w aspekcie społeczno-gospodarczym są duże w porównaniu ze standardami OECD. Obszary wiejskie charakteryzują się odmiennymi warunkami rozwoju w różnych częściach kraju. Do strukturalnego zróżnicowania warunków społeczno-ekonomicznych przyczyniło się historyczne dziedzictwo. Każda lokalna gospodarka składa się z działalności rolniczej i pozarolniczej, jednak w wielu rejonach kraju ta pierwsza odgrywa dominującą rolę. Rolnictwo, pomimo znacznego zróżnicowania regionalnego generalnie wykazuje niski poziom produktywności i nie jest ono wysoce opłacalne. Istniejąca duża liczba gospodarstw rolnych stoi przed koniecznością uzupełniania dochodów z działalności rolniczej przez inne źródła utrzymania. Niestety w wielu regionach Polski lokalna gospodarka jest niedostatecznie zróżnicowana, a poza sektorem rolnym dostępnych jest niewiele miejsc pracy. Zmniejszenie liczby małych gospodarstw rolnych poprzez konsolidację gruntów i dywersyfikację lokalnej gospodarki to dwa kluczowe działania, które umożliwiłyby osiągnięcie lepszych wyników gospodarczych obszarów wiejskich.

Przytoczone powyżej argumenty, to zresztą nie jedyne powody, że debata, w której wykorzystywane będą wiarygodne dane i informacje, powinna być kontynuowana.

Cele i metodologia projektu MROW

Specyfika **Monitoringu rozwoju obszarów wiejskich** wynika z czterech najważniejszych założeń metodologicznych, na podstawie których są prowadzone badania.

1. Są one realizowane we wszystkich gminach wiejskich i miejsko-wiejskich.
2. Przyjęto, że będą one wieloletnim programem badawczym, powtarzanym cyklicznie.
3. Metodyka badań wyróżnia 11 elementów składowych, które decydują o rozwoju obszarów wiejskich. Składowe te mają przypisaną wagę, określającą ich znaczenie.
4. Wieloczynnikowa analiza zebranych danych, z wielu instytucji i źródeł, umożliwiała (jak się oczekuje) uzyskanie odpowiedzi na pytanie: od czego zależy rozwój gmin?

Przedmiotem analizy w projekcie MROW są obszary wiejskie kraju, ich struktury gospodarcze i społeczne. Jednak – jak stwierdzają autorzy badań – brak jasno przedstawionych, zdawałoby się banalnych wyjaśnień, powodował pewne nieporozumienia, które ujawniły się w trakcie prezentacji poprzednich raportów z badań. W potocznym postrzeganiu wieś jest nadal często kojarzona niemal wyłącznie z rolnictwem, a jej rozwój – z modernizacją gospodarstw i wspieraniem przez politykę rolą procesów związanych z produkcją, kształtowaniem odpowiedniej jej struktury, zmniejszaniem jej kosztów, przetwarzaniem płodów rolnych itp. Z punktu widzenia projektu MROW rolnictwo jest tylko jedną z funkcji gospodarczych występujących na wsi, w wielu regionach kraju główną, dającą zatrudnienie i utrzymanie znacznej części mieszkańców, ale funkcją nie jedyną. Procesy zmian, dokonujące się w rolnictwie, sprzyjają poprawie poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego środowisk lokalnych, jednak jej nie determinują. Co więcej, zmiany dokonujące się w pozarolniczej części lokalnej gospodarki wiejskiej często sprzyjają poprawie sytuacji w rolnictwie. Dzieje się tak np. wówczas, gdy powstają pozarolnicze miejsca pracy, które pozwalają ograniczyć przerosty zatrudnienia w gospodarstwach rodzinnych, a pośrednio zwiększają dochody z pracy zatrudnionego w gospodarstwie.

Warto więc podkreślić, że autorzy badań doceniają rolę rolnictwa jako ważnej funkcji gospodarczej na obszarach wiejskich. Co więcej, rola rolnictwa jako źródła utrzymania ludności wiejskiej zmniejsza się, a równocześnie coraz mniejsza część wiejskiej siły roboczej znajduje zatrudnienie w produkcji rolnej. Problemy strukturalne rolnictwa (m.in. rozdrobnienie gospodarstw, niska wydajność pracy) powinny być rozwiązywane poza nim poprzez zmniejszanie zatrudnienia rolniczego. Jest to jedno z podstawowych wyzwania, jakie stają przed polską wsią.

Autorzy badań zwracają uwagę, że pojęcie rozwoju społeczno-gospodarczego ma charakter teoretyczny w tym znaczeniu, że posługuje się terminami o bardzo dużym stopniu ogólności. Dla projektu, który ma charakter analiz empirycznych, definicja ta wymaga przełożenia na język wskaźników dostępnych analizie statystycznej. Przekład taki okazał się możliwy w dwóch krokach, w pierwszym – pojęcie rozwoju „rozłożone” zostało na jedenaście elementów składowych, a w drugim każdy z tych elementów poddano operacjonalizacji przy pomocy kilku wskaźników oraz określeniu ich wzajemnej wagi (tj. znaczenia).

Elementy składowe pojęcia rozwoju przedstawione zostały na rysunku 1, przy czym wyróżniono kolorami cztery ich grupy: gospodarczą (kolor niebieski), społeczną (kolor czerwony), powiązaną z położeniem względem ośrodków miejskich (kolor zielony), oraz elementami warunków mieszkaniowych (kolor pomarańczowy).

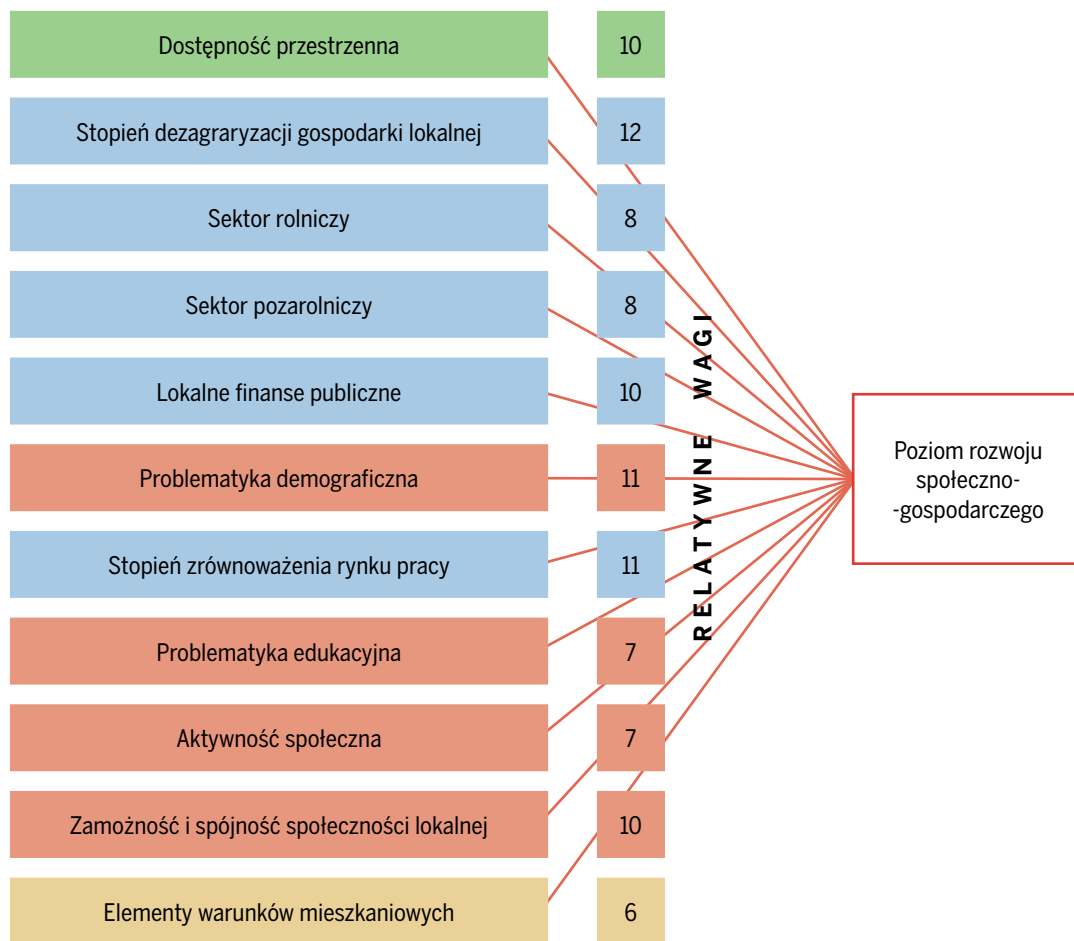
W projekcie MROW największą wagę przyznano zagadnieniom opisującym sytuację gospodarczą, w tym „stopień dezagrarnizacji gospodarki lokalnej”. Przez dezagrarnizację rozumie się tu postępujący wzrost znaczenia funkcji pozarolniczych w dostarczaniu mieszkańcom źródeł utrzymania, a więc odchodzenie od dominacji funkcji rolniczej w strukturze gospodarczej obszarów wiejskich. Potrzeba dezagrarnizacji gospodarki wiejskiej leży u podstaw koncepcji wielofunkcyjnego rozwoju wsi, trwałego rozwoju oraz rozwoju zrównoważonego. Jest to więc składowa niezwykle ważna, mająca również powiązania z rozwojem społecznym. Powiązania te dokonują się poprzez rozwój usług publicznych i wzrost zatrudnienia w nich, rozwój infrastruktury społecznej i technicznej, wzrost możliwości zatrudnienia poza rolnictwem, zgodnego z aspiracjami mieszkańców, a nie tylko w rolnictwie i szeroko rozumianej sferze obsługi rolnictwa. Dlatego też „dezagrarnizację” uznano za stymulantę rozwoju. Stwarza ona warunki do zmian strukturalnych wewnątrz funkcji rolniczej, zwłaszcza jeśli pod uwagę weźmiemy kwestie związane z przerostami zatrudnienia rolniczego w sektorze gospodarstw rodzinnych (bezrobocie ukryte, często w małych gospodarstwach rolnych).

Spośród innych składowych na szczególną uwagę zasługuje „problematyka demograficzna”, w tym ocena skutków migracji wewnętrznych (krajowych) dla środowiska wiejskiego. Zwróćmy uwagę, że migrują przede wszystkim ludzie młodzi, dobrze wykształceni, zaradni i przedsiębiorczy. W rezultacie, w rejonach z których pochodzą migranci, pojawiają się specyficzne zmiany struktur demograficznych: starzenie się ludności, niedostatek osób dobrze wykształconych, w tym zwłaszcza młodych oraz wykształconych kobiet. Niski poziom kapitału ludzkiego i społecznego w rejonach odpływu migracyjnego powoduje trudności w rozwoju funkcji pozarolniczych i brak zainteresowania innowacjami technologicznymi i społecznymi.

Składowa „lokalne finanse publiczne” charakteryzuje nie tylko sytuację budżetu gminy, lecz interpretowana jest znacznie szerzej. Z jednej strony ujawnia ona, jakie dochody budżetowe gospodarka lokalna jest w stanie generować, z drugiej – jakie są realne możliwości poprawy warunków działania w zakresie zadań własnych gminy, a więc rozwoju infrastruktury, poprawy dostępności usług publicznych itp. Ale też, wielkość dochodów budżetu gminy jest pośrednią informacją o wcześniejszym poziomie rozwoju gospodarczego, a zwłaszcza o wielkości majątku skumulowanego z wcześniejszych okresów w postaci wyposażenia gminy (np. w infrastrukturę).

Składowa nazwana „zrównoważenie lokalnego rynku pracy” obejmuje zjawiska związane zarówno z kwestiami zatrudnienia ludności rolniczej, pozarolniczej, jak i z kształtowaniem się struktur zasobów pracy odpowiedzialnych za dalszy rozwój gminy. W badaniu brano więc pod uwagę nie tylko natężenie bezrobocia rejestrowanego, ale również wskaźniki związane z bezrobociem ukrytym w rolnictwie, starzeniem się zasobów pracy, atrakcyjnością lokalnego rynku pracy dla migrantów.

Dwie składowe: dostępność przestrzenna i elementy warunków mieszkaniowych, nie są powiązane bezpośrednio z poziomem rozwoju, jednak uwzględnienie ich jest uzasadnione. Składowe te uzupełniają bowiem luki powstałe w wyniku przyjęcia rozwiązania, pomijającego wyodrębnienie oddzielnej składowej związanej z kwestiami infrastruktury. Ponadto, wewnętrzna struktura kierunków rozwoju społeczno-gospodarczego układów lokalnych jest w znacznym stopniu uzależniona od przestrzennej dostępności ośrodków miejskich, skupiających funkcje administracyjne, rynki pracy pozarolniczej, specjalistyczne sklepy, punkty usług itp.



Objaśnienia kolorów:



Rysunek 1. Wyróżnione składowe rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów wiejskich i przyznane im relatywne wagi

Źródło: opracowanie własne.

Wszystkie pozostałe składowe (przedstawione na rys. 1) mają istotne znaczenie dla pomiaru poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego, ale ich wpływ jest relatywnie różny.

Autorzy projektu przyjęli arbitralne założenie, że względna łączna waga składowych o charakterze gospodarczym wynosi 49%, społecznych 35%, składowej związanej z dostępnością przestrzenną 10%, a z warunkami mieszkaniowymi 6%. Założenie to było poprzedzone wieloma analizami i dyskusjami, jednak warto podkreślić, że ostateczne rozstrzygnięcie nie opierało się na analizach formalnych związków między składowymi (choć one również były sprawdzane), ale na wynikach merytorycznej dyskusji, w której wykorzystano skumulowane doświadczenia zespołu badawczego, wynikające z wieloletniej pracy nad problematyką zmian, dokonujących się na obszarach wiejskich.

Zgodnie z podstawowym założeniem, polem obserwacji są najmniejsze jednostki administracyjne – gminy. Jest to szczególnie ważne. Gminy, czasami nawet te, które sąsiadują ze sobą, różnią się pod wieloma względami. Uwzględnienie tych różnic ujawnia wiele zjawisk, których nie można zauważyć przy „uśrednieniu”, gdy obserwuje się obszary większe, tj. powiat i województwo. Uzasadnione jest zatem zbieranie informacji i danych w „agregacji gminnej”, aby z tak uzyskanego obrazu (prezentowanego po obliczeniach statystycznych w formie map tematycznych, tabel i wykresów) wyciągać wnioski ogólne o zróżnicowaniu przestrzeni wiejskiej. Metoda ta umożliwia przedstawienie całości danych dotyczących zarówno pojedynczych gmin, jak też ich segmentacji do poziomu regionów (województw).

Podstawowe zadania niniejszego etapu projektu dotyczą identyfikacji czynników powodujących zmiany poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów wiejskich, badania trwałości i zmienności struktury rozwoju. Ważną kwestią jest próba odpowiedzi na pytania:

- dlaczego zmiany następują szybciej w jednych gminach, a wolniej w innych,
- jakie są lokalne i regionalne bariery rozwoju społeczno-gospodarczego na wsi, co im sprzyja a także,
- jakie są powody, że zmiany nie następują równomiernie w całym kraju.

Równocześnie, uzyskane odpowiedzi mogą być przydatne do oceny instrumentów i ewolucji polityki rolnej (WPR) i polityki spójności UE, których skutki dla obszarów wiejskich są niezaprzeczalnie korzystne. Nigdy dotychczas polska wieś nie otrzymała tak dużego wsparcia finansowego. Jest to doceniane i znajduje wyraz w wysokim stopniu akceptacji tej polityki przez mieszkańców obszarów wiejskich, w tym rolników. Ale ocena nie może się ograniczać do podsumowania wysokości wydanych funduszy. Najważniejszym kryterium są bowiem efekty tego finansowania i skuteczność instrumentów prowadzonej polityki. MROW może tu dostarczyć wielu cennych informacji.

Należy również podkreślić oryginalność metodologii zastosowanej w koncepcji projektu MROW, w tym szerokiego zakresu uzyskiwanych danych, wielokryterialnej analizy zjawisk społeczno-gospodarczych oraz powtarzalności badań i możliwości porównywania ich wyników. Można stwierdzić, że dzięki tym cechom projekt MROW staje się swego rodzaju narzędziem diagnostycznym, które może być przydatne dla polityki rozwoju obszarów wiejskich. Narzędzie to jest ważne także dla działalności własnej gmin, m.in. umożliwia uzyskiwanie informacji użytecznych dla oceny swoich przewag konkurencyjnych, porównanie swojej pozycji z innymi jednostkami, oraz w procesie zarządzania strategicznego. To innowacyjne badanie rozwoju terytorialnego, realizowane poprzez wielokryterialną analizę dynamiki istotnych z punktu widzenia rozwoju obszarów wiejskich kwestii (określonych tu jako składowe rozwoju), a nie tylko pojedynczych wskaźników mówiących jedynie o zmianie w zakresie danego parametru.

W badaniu tym, podobnie jak w poprzednich etapach przyjęto wspólną zasadę prezentacji wyników dla każdej składowej (jak i syntetycznej miary rozwoju społeczno-gospodarczego). Po przeanalizowaniu zmiennych empirycznych, najpierw określono jej poziom rozwoju, następnie zbadano podobieństwo rozkładów uzyskanych w MROW 2018 i MROW 2014, aż ostatecznie ustalono przestrzenne zróżnicowanie dynamiki przemian.

W tym celu wszystkie gminy zostały podzielone na trzy podzbiory:

- takie, które poprawiły w sposób znaczący swoją pozycję w szeregu rangowym,
- które w przybliżeniu nie zmieniły swojej pozycji i takie,
- które przesunęły się w rozkładzie znacząco w kierunku bieguna niekorzystnego.

Pierwszą grupę nazwano zmieniającymi się z dynamiką ponadprzeciętną, drugą – z dynamiką przeciętną, i trzecią z dynamiką poniżej przeciętnej. Ważnym elementem w III etapie MROW była typologiczna analiza zróżnicowania struktur społeczno-gospodarczych badanych jednostek terytorialnych. Na wyraźną prośbę urzędów marszałkowskich dane prezentowane są także w agregacji wojewódzkiej, ale w ograniczonym zakresie. Zastosowana metodologia pozwala na przygotowanie wyników dla dowolnie określonego obszaru w granicach podziału administracyjnego Polski.

Badanie dynamiki objęło okres pierwszej połowy obecnej dekady, jaki wyznaczają dane wykorzystane w I i III etapie badań. Autorzy zastrzegają, że w dalszym ciągu czas dzielący oba te pomiary jest krótki, co wymaga ostrożnego wyciągania wniosków o tendencjach zmian społeczno-gospodarczych. Natomiast niewątpliwie uzyskany rezultat jest bardzo pomocny przy wyznaczaniu kierunków przyszłych analiz. Aktualne jest wciąż pytanie: w jaki sposób dalsza praca badawcza powinna być realizowana, aby odpowiednio obserwować i reagować na wyzwania wynikające z trendów rozwojowych obszarów wiejskich, jak i potrzeb społeczności je zamieszkujących?

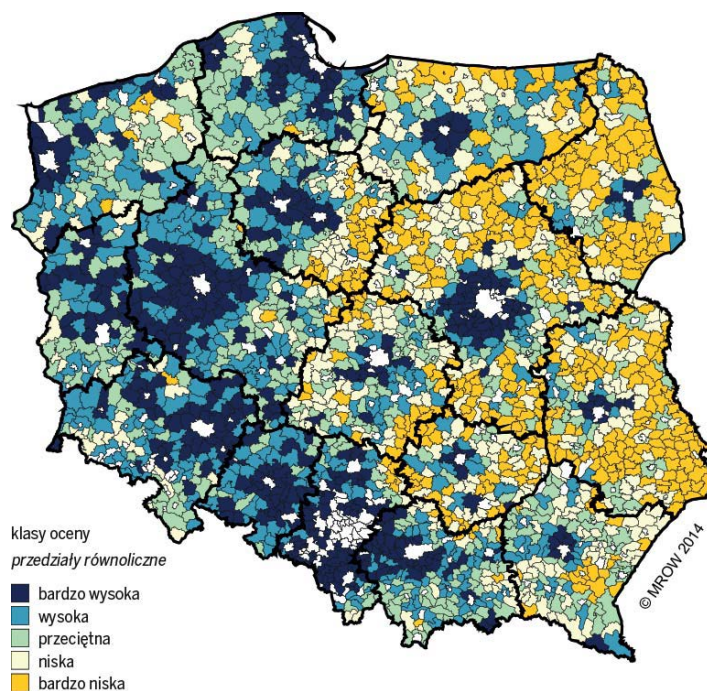
Zróżnicowanie przestrzenne poziomu rozwoju obszarów wiejskich

W realizowanym projekcie MROW przyjęto dwie definicje, które określają koncepcję badań.

1. **Rozwój społeczno-gospodarczy**, to proces przekształcania wsi w środowisko przyjazne mieszkańcom, a więc takie, które umożliwia im zaspokajanie potrzeb i aspiracji zwłaszcza co do warunków pracy, dochodów, dostępu do usług publicznych, dóbr kultury, poczucia uczestnictwa i wpływu na życie społeczności lokalnej itp.
2. **Poziom rozwoju społeczno-gospodarczego**, to osiągnięty stopień zaawansowania przekształcania środowiska społecznego i gospodarczego w określonym powyżej kierunku. Inaczej mówiąc, jest to informacja o stanie rzeczy w danym momencie. Natomiast rozwój, to proces, a więc ciąg przekształceń z jednego stanu w drugi.

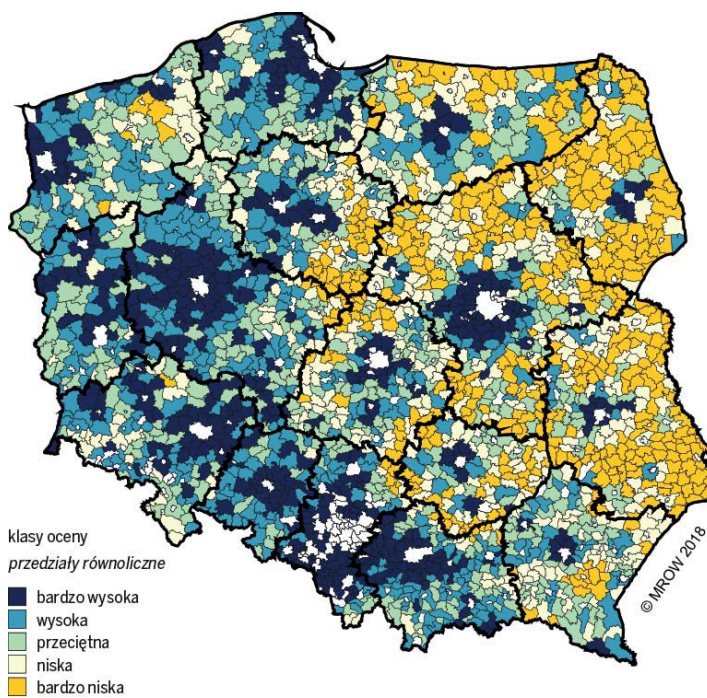
Wyniki pomiaru wymienionych powyżej jedenastu składowych rozwoju społeczno-gospodarczego (rys. 1) są podstawą do określenia w syntetyczny sposób osiągniętego poziomu rozwoju. Bardzo ważne jest, że obecnie dysponują już dwoma pomiarami przeprowadzonymi w odstępnie pięciu lat. Na tej podstawie można obserwować tendencje zmian przestrzennych, a także określić, które jednostki (gminy) poprawiają swoją pozycję w szeregu rangowym, a które tracą ją przesuując się w dół skali.

Na rysunkach 2 i 3 znajdują się mapy ukazujące rozkłady (wyniki) syntetycznego pomiaru poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego uzyskane w pierwszym (MROW



Rysunek 2. Syntetyczna miara poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego wg MROW 2014

Źródło: opracowanie własne – MROW 2014.



Rysunek 3. Syntetyczna miara poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego wg MROW 2018

Źródło: opracowanie własne – MROW 2018.

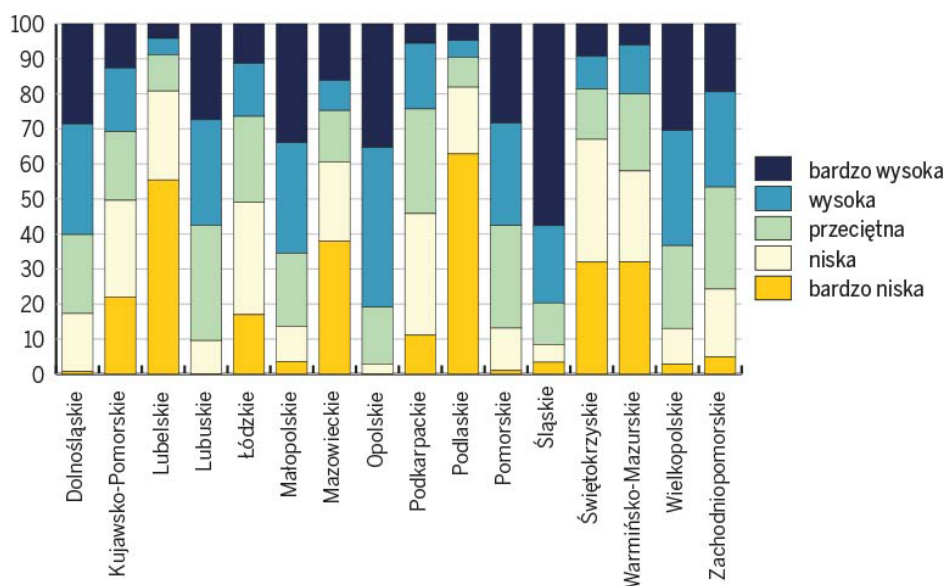
2014) i trzecim (MROW 2018) etapie badań. Obie mapy zostały zbudowane w ten sam sposób. Zbiór badanych gmin podzielony został na pięć równolicznych grup, którym w obu badaniach nadano w legendzie takie same nazwy. Już na pierwszy rzut oka widać, że rozkłady przestrzenne na obu mapach są bardzo zbliżone. Potwierdza to także wysoka dodatnia korelacja między rezultatami pomiaru z etapu I i III badania.

Na obu mapach wyraźnie zaznaczają się dwa kryteria, porządkujące i uwidaczniające zróżnicowanie przestrzenne obszarów wiejskich. Pokazują one:

- powiązanie z historycznymi granicami, zarówno rozbiorowymi, z okresu międzywojennego, jak i po II wojnie światowej,
- związek poziomu rozwoju gmin z ich położeniem wokół dużych i średnich miast oraz/lub usytuowanych peryferyjnie w relacji do sieci miejskiej, często wzdłuż granic wojewódzkich, a także istnienie obszarów pośrednich między strefami centralnymi i peryferyjnymi (*continuum* centrum–peryferie).

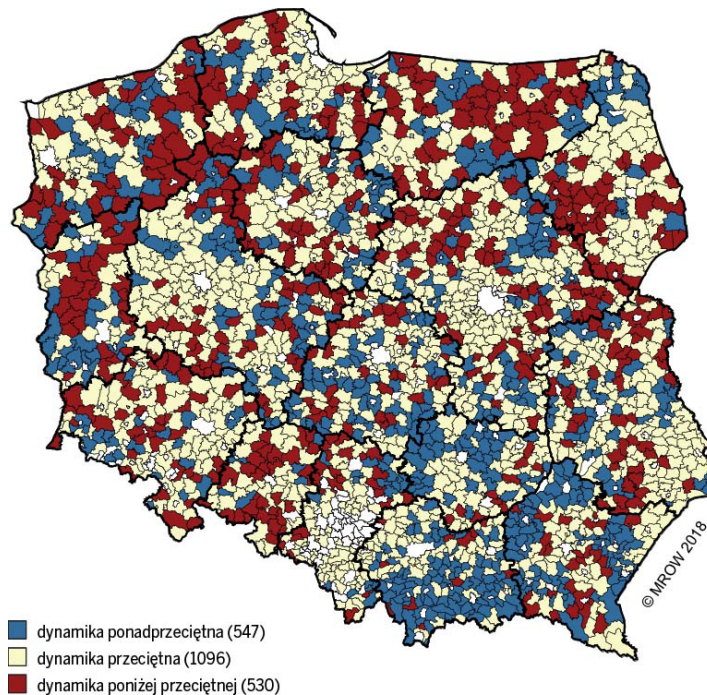
Badanie wykazuje, że układ tych stref jest modyfikowany, tzn. zmieniany przez procesy migracyjne, które są wzmacniane lub osłabiane głównie przez czynniki społeczne. Wśród tych dynamicznie zmieniających się przeważają takie, które są związane z edukacją, aktywnością społeczną, zamożnością i spójnością, charakterem lokalnych rynków pracy a także, co może zaskakujące, ze strukturą demograficzną. To, że struktura demograficzna znalazła się wśród składowych nie tylko silnie wpływających na obecne zróżnicowania obszarów wiejskich, ale również na dynamikę ich zmian, potwierdza właśnie wysoką rolę migracji wewnętrznych wśród czynników kształtujących obecne procesy społeczno-gospodarcze.

Składowe, które z punktu widzenia poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego relatywnie najslabiej wpływają na zmiany zróżnicowania przestrzennego obszarów wiejskich, to przemiany w sektorze rolniczym oraz stopień dezagrarnizacji lokalnej struktury



Rysunek 4. Udział procentowy gmin według poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego w podziale na województwa

Źródło: opracowanie własne – MROW 2018.



Rysunek 5. Zmiany pozycji gmin na skali poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego
 Źródło: opracowanie własne – MROW 2014 i MROW 2018.

gospodarczej. Stosunkowo słaba dynamika rozwoju wielofunkcyjności struktur gospodarczych na wsi nie oznacza jednak, że nic się w tej sferze nie dzieje. Procesy te dokonują się bardzo powoli i z niewielkim zróżnicowaniem przestrzennym.

Bardzo interesującym i cennym rezultatem analizy zachodzących zmian – oprócz opisu pomiaru poszczególnych składowych rozwoju – jest ukazanie zróżnicowania regionalnego kraju w podziale administracyjnym na województwa.

Okazuje się, że w województwach wschodnich wysoki udział mają jednostki (gminy) z grupy skupiającej 20% najslabiej rozwiniętych w skali kraju: np. w woj. podlaskim stanowią one ponad 60% wszystkich jednostek, a w lubelskim ponad 55%. Równocześnie jednak w obu tych województwach występują gminy z grupy najlepszych, choć w niewielkiej liczbie. Na drugim biegunie są województwa, w których nie ma jednostek z najniższego poziomu rozkładu krajowego (dolnośląskie, lubuskie, opolskie) oraz takie, gdzie gmin z najniższego poziomu jest niewiele (pomorskie, śląskie, wielkopolskie i małopolskie). Uogólniając przedstawione w raporcie informacje można stwierdzić, że poziom rozwoju społeczno-gospodarczego jest stosunkowo niższy w Polsce wschodniej, a wyższy w Polsce zachodniej (rys. 3.).

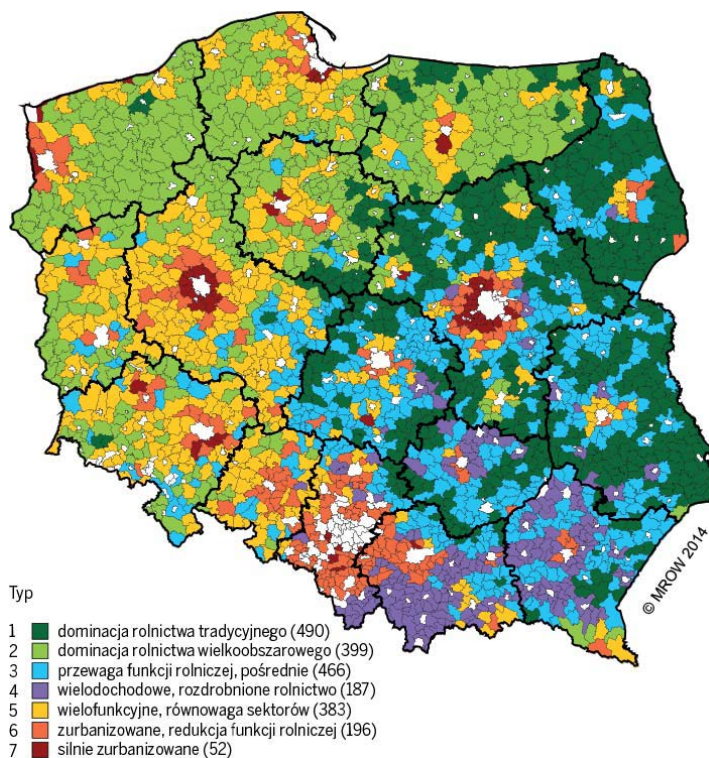
Równocześnie jednak obserwuje się ponadprzeciętną dynamikę przemian społeczno-gospodarczych w części regionów południowo-wschodnich (tj. Małopolski i Podkarpacia), a więc w rejonie silnie rozdrobnionego rolnictwa, utrwalonego wzoru łączenia dochodów z pracy w gospodarstwie i ze źródeł pozarolniczych, na terenach atrakcyjnych krajobrazowo oraz notujących rozwój funkcji rekreacyjnej i turystycznej – co może świadczyć o nadrabianiu tam zapóźnień rozwojowych. Pod tym względem sytuacja jest inna niż w woj. podlaskim i lubelskim. Ponadprzeciętne tempo zmian

odnotowano również na obszarze pogranicza województw świętokrzyskiego i łódzkiego, a więc w rejonie wykazującym wcześniej tendencję do zmniejszania się zaludnienia i relatywnie bardzo niski poziom rozwoju. Natomiast w Polsce północno-zachodniej odnotowano duże skupiska gmin, w których tempo przemian jest niższe od przeciętnego w kraju. Dotyczy to przede wszystkim rejonów popegeerowskich i wskazuje na pewną trwałość niekorzystnych procesów rozwojowych, które bez strategicznej interwencji prorozwojowej mogą utrzymywać cechy obszarów zmarginalizowanych (rys. 5).

Typologia obszarów wiejskich

Nie ma jednego modelu umożliwiającego uzyskanie pewnego poziomu rozwoju – może być ich wiele. W rzeczywistości są one uzależnione od licznych uwarunkowań, a to który z nich jest lepszy, a który gorszy, jest pytaniem źle postawionym. Realizowane są one w różnych warunkach i w związku z tym kształtują zależne od tych warunków struktury społeczne i gospodarcze.

W wyniku zastosowania procedur statystycznych, wykorzystujących opisany w poprzedniej części schemat analizy poziomu rozwoju, zdefiniowano siedem typów gmin, różniących się pod względem struktury społeczno-gospodarczej (tzn. kombinacji składowych rozwoju, zob. rys. 1), określanych terminem „typologii obszarów wiejskich”.



Rysunek 6. Rozkład przestrzenny typów obszarów wiejskich według struktury składowych rozwoju w I etapie badań MROW

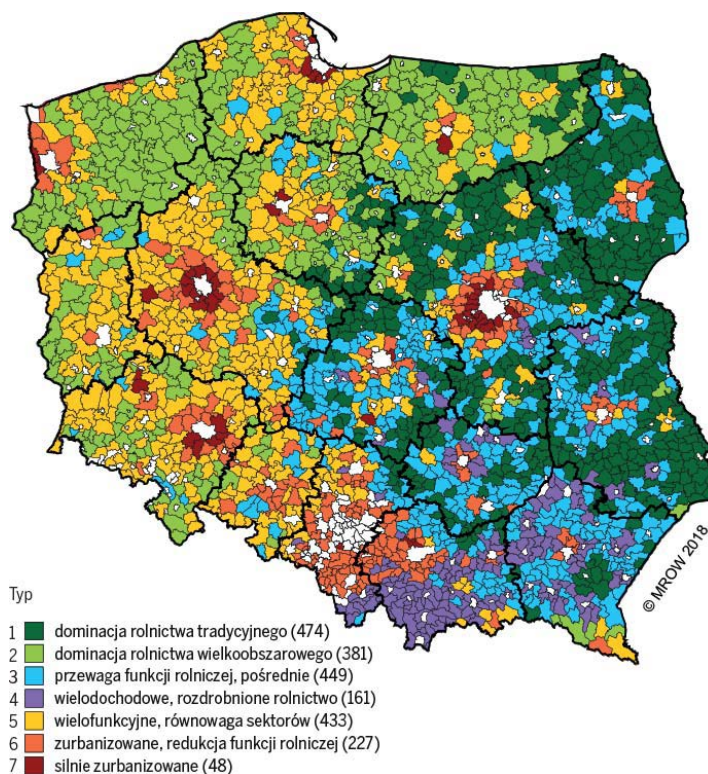
Źródło: opracowanie własne – MROW 2014.

Na rysunku 6 przedstawiono wyniki analizy przeprowadzonej w pierwszym etapie MROW, w formie graficznej ukazany został rozkład przestrzenny typów gmin, których nazwy i liczebność podana jest w legendzie mapy.

Mapa bardzo czytelnie pokazuje, że:

- typy 1 i 3 są charakterystyczne dla Polski wschodniej i centralnej (terenów dawnego zaboru rosyjskiego), skupiają obszary tradycyjnego rolnictwa rodzinnego, przy czym różnią się one między innymi położeniem względem miast średniej wielkości;
- typ 2 występuje głównie w Polsce północno-zachodniej (na terenach tzw. Ziemi Odzyskanych), są to obszary o wysokim udziale w użytkowaniu gruntów zrestrukturyzowanych gospodarstw państwowych;
- typ 4, to obszar Małopolski i Podkarpacia, czyli południowo-wschodnia część kraju (dawna Galicja) z gminami o rozdrobnionej strukturze agrarnej, ale o bardzo dużych miejscowościach wiejskich;
- typ 5 dominuje na terenach Wielkopolski (dawny zabór pruski), są to gminy relatywnie wielofunkcyjne z dobrze rozwiniętym sektorem rolniczym;
- typy 6 i 7, to przede wszystkim obszary podmiejskie – tj. najbliższy pierwszy pierścień (przestrzennego „rozlewania się” miast) lub gminy bardziej oddalone, ale pozostające w strefie oddziaływania miast.

W nazwach pięciu pierwszych typów odwołano się do struktury agrarnej, bo jak się okazuje, rolnictwo, historycznie najważniejsza działalność gospodarcza zlokalizowana



Rysunek 7. Rozkład przestrzenny typów obszarów wiejskich według struktury składowych rozwoju w III etapie badań MROW

Źródło: opracowanie własne – MROW 2018.

Tabela 1. Charakterystyka strukturalna typów rozwoju obszarów wiejskich według badań III etapu MROW

Typ	Liczba gmin	% gmin	Waga w % (ludność)	Gęstość zaludnienia w os./km ²	Dostępność przestrzenna	Stopień dezagryzacji	Sektor rolniczy	Sektor pozarolniczy	Lokalne finanse publiczne	Problematyka demograficzna	Równowaga rynku pracy	Problematyka edukacji i kompetencji	Aktywność społeczna	Zamożność i spójność społeczności	Elementy warunków mieszkaniowych
1	474	21,8	12,3	35,7	87,5 --	46,9 ----	102,1 ~	74,7 ----	58,0 --	82,4 ----	85,9 --	85,0 --	84,0 --	82,4 --	75,0 ----
2	381	17,5	14,1	30,2	91,1 --	96,6 ~	120,6 ++++	93,1 --	82,6 --	100,4 ~	85,3 ----	86,7 --	88,0 --	80,2 ----	98,7 ~
3	449	20,7	17,2	55,6	99,4 ~	71,8 --	95,6 --	87,7 --	72,8 --	93,1 --	97,2 ~	101,2 ~	97,5 ~	95,2 --	88,6 --
4	161	7,4	10,2	110,5	104,7 ++	112,2 ++	74,6 ----	97,8 ~	75,7 --	105,8 ++	103,6 ++	105,7 ++	103,1 ~	103,8 ~	100,4 ~
5	433	19,9	22,5	49,1	99,1 ~	110,8 ++	109,8 ++	108,8 ++	112,2 ++	105,9 ++	104,7 ++	97,0 ~	100,5 ~	103,1 ~	109,4 ++
6	227	10,4	18,8	107,1	112,6 ++	143,6 ++++	90,6 --	119,2 ++	151,3 ++++	104,8 ++	111,6 ++	116,5 ++	115,6 ++	119,7 ++++	116,4 ++
7	48	2,2	4,9	158,7	117,9 ++++	168,5 ++++	100,7 ~	150,4 ++++	224,0 ++++	125,6 ++++	129,2 ++++	124,9 ++++	133,1 ++++	142,5 ++++	131,2 ++++
Profil ogólny	2173	100	100	52,4	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Objaśnienie: symbole oznaczają relatywną ocenę składowej w danym typie gmin, którą można scharakteryzować jako: bardzo wysoką (++++), wysoką (++), przeciętną (~-~), niską (--), bardzo niską (----).

Źródło: opracowanie własne – MROW 2018.

na wsi, oddziałuje bardzo silnie na możliwości rozwoju innych funkcji. Zróznicowana przestrzennie struktura agrarna jest na tyle inercyjna, że umożliwia lub utrudnia rozwój funkcji pozarolniczych, a co więcej może przekładać się na ogólną dynamikę rozwoju gmin. Obecne struktury społeczno-gospodarcze obszarów wiejskich są w znacznym stopniu zależne od historycznie ukształtowanych warunków rozwoju (dodajmy, że zarówno dziewiętnastowiecznych, jak i tych związanych z drugą wojną światową) oraz od dostępności rynków miejskich, zwłaszcza rynku pracy.

W III etapie badań MROW 2018 powtórzono uprzednio zastosowaną procedurę typologiczną, kierując się dokładnie tymi samymi metodami. Najistotniejsze dla wyników badań jest stwierdzenie, jakie zmiany nastąpiły w ciągu pięciu lat. Można je zidentyfikować porównując na mapach 1 i 2 liczebność gmin w poszczególnych typach obszarów wiejskich (rysunek 7) oraz odwołując się do liczebności gmin w określonym typie (tabela 1). Między tymi typami zidentyfikowano przepływy, które objęły 17% gmin. Przynależność badanej jednostki do danego typu nie jest więc jej cechą stałą. Z badania wynika jednak uogólnienie, że struktura rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów wiejskich wykazuje względną trwałość wyodrębnionych typów, w tym ich charakterystyki strukturalnej.

Należy spodziewać się dalszej ewolucji struktury gmin według typów, która może zależeć od wielu, trudnych do przewidzenia okoliczności. Tendencja do zmian, jak wskazuje doświadczenie jednak istnieje, co skłania do podjęcia próby przewidywania ich kierunku i intensywności. Można w tym celu posłużyć się określonymi metodami predykcji. Ponieważ badania dostarczyły informacji o liczebności jednostek w poszczególnych typach w I i III etapie MROW oraz o przepływach między nimi, obliczono prawdopodobne ich liczebności po następnych okresach, pięcio- i dziesięcioletnim. Wyniki takiej projekcji zawiera tabela 2. Natomiast w treści raportu znajdujemy bardzo szczegółową analizę i charakterystykę prognozowanych zmian we wszystkich siedmiu typach gmin.

Tabela 2. Liczebność gmin w poszczególnych typach w I i III etapie oraz projekcja tych liczebności dla dwóch kolejnych interwałów badań

Typ	I etap	III etap	III+5 lata	III+10 lat	Trend czasowy
1	490	474	458	442	↓
2	399	381	366	354	↓
3	466	449	430	411	↓
4	187	161	142	129	↓
5	383	433	475	508	↑
6	196	227	256	284	↑
7	52	48	46	45	↓

Źródło: opracowanie własne – MROW 2014 i MROW 2018.

W konkluzji można stwierdzić, że przedstawione mechanizmy ewolucji przestrzennego zróżnicowania obszarów wiejskich pod względem poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego, wskazują na występowanie pewnych istotnych prawidłowości.

Dokładniejsze przyjrzenie się zmianom strukturalnym ujawnia dwa zjawiska:

1. Rozszerzania się przestrzennej strefy obszarów wiejskich wokół dużych miast, których rozwój dokonuje się w wyniku dostępu do rynków zlokalizowanych w mieście. Są to przede wszystkim rynek pracy oraz rynek usług społecznych. Im mniejsza odległość do miasta, tym związki z miastem są silniejsze, a zależność ta jest modyfikowana przez układy infrastrukturalne, zwłaszcza sieć komunikacyjną.
2. Przepływy między typami gmin dotyczą przede wszystkim typów o nieodległej charakterystyce i są w sumie niezbyt liczne. Ich konsekwencją jest jednak powolny napływ gmin z typów o bardziej monofunkcyjnej strukturze do typów bardziej rozwiniętych pod względem występujących w nich funkcji społecznych, a zwłaszcza gospodarczych.

W rozkładzie przestrzennym przejawia się to wzrostem liczby gmin o wielofunkcyjnej strukturze gospodarczej na zachodzie kraju, zaś na wschodzie tendencją do coraz liczniejszego pojawiania się wielodochodowych gospodarstw domowych rolników, a więc łączenia pracy w gospodarstwie i poza nim. Można by przypuszczać, że jest to faza poprzedzająca dezagraryzację lokalnej gospodarki, ale pojawia się jednak wątpliwość, czy w pewnych regionach (typach gmin) wielodochodowość nie ma specyficznego charakteru, polegającego na zmniejszaniu się udziału pracy w rolnictwie, jako źródła utrzymania, na rzecz wzrostu roli niezarobkowych źródeł utrzymania. Kwestia ta wymaga badań innego rodzaju, w tym również o charakterze jakościowym, zwłaszcza w obszarach starych demograficznie i o małej (zmniejszającej się) gęstości zaludnienia.

Od czego zależy rozwój obszarów wiejskich?

Już w poprzednich badaniach MROW udokumentowano, że o poziomie rozwoju obszarów wiejskich w skali kraju decydują dwa kryteria, porządkujące przestrzenne rozkłady zjawisk społecznych i gospodarczych. Są to (1) kryterium centrum (miejskie) i peryferie wewnątrz regionów oraz (2) podział kraju na część wschodnią i zachodnią (kryterium związane z dziedzictwem historycznym). Odnoszą się one przede wszystkim do opisu poziomu rozwoju, natomiast w mniejszym stopniu ujawniają się przy analizie dynamiki przemian społecznych i gospodarczych. Dynamika zmian jest bowiem określana przez oddzielne kryteria, pojawiające się przy różnych zmiennych, a uwidaczniające się słabiej w przypadku miary syntetycznej rozwoju społeczno-gospodarczego.

Trzeba podkreślić, że dotychczasowe analizy zróżnicowania przestrzennego poziomu rozwoju obszarów wiejskich potwierdzają nie tylko polaryzację regionalną kraju, ale także wewnętrzną w rozwoju poszczególnych regionów. Zauważa się również, że o ile zmniejszanie różnic między częścią wschodnią i zachodnią następuje bardzo powoli, to różnice wynikające z szybszego rozwoju obszarów otaczających największe miasta a pozostałą częścią regionu, prawdopodobnie będą się pogłębiać. **Zyskuje porządek: centrum–peryferie.**

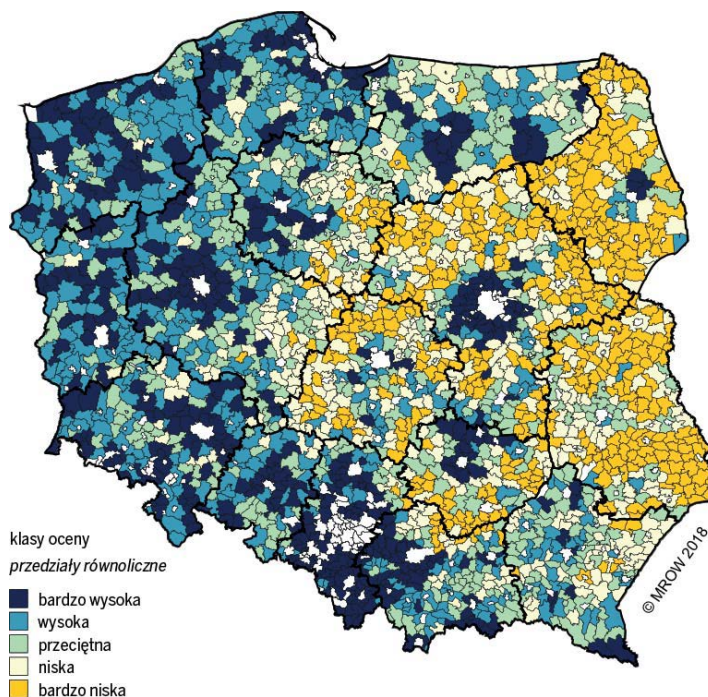
Przypomnijmy – jak już stwierdzono w poprzedniej części opracowania – że badania MROW są prowadzone według procedury, która wyróżnia 11 elementów składowych rozwoju gmin (rys. 1). Każdej z tych składowych nadano wagę odpowiadającą ich znaczeniu, aby zachować odpowiednie proporcje między nimi. Należy też zwrócić uwagę, że niektóre z tych składowych podlegają bardzo powolnym zmianom, wykazują dużą trwałość. Inne zaś charakteryzują się większą dynamiką. Badania umożliwiają odpowiedź na pytanie nie tylko o przyczyny i skutki tego zróżnicowania, ale też jakie procesy zmieniają, a jakie powinny zmieniać polską wieś w celu poprawy jakości życia.

Przyjmując te założenia, w badaniach oceniano zmiany (poziomu i jego dynamiki), które nastąpiły w okresie między I a III etapem MROW. Poddano analizie wszystkie wyżej wymienione składowe oraz relacje między nimi. W tej prezentacji wyników badania zajmujemy się kilkoma wybranymi składowymi rozwoju, tymi które mają najsilniejsze powiązania z ogólną sytuacją ekonomiczną i polityką wobec wsi. Zaczniemy od dezagraryzacji lokalnej gospodarki, która choć nie podlega znacznym zmianom, jej przyspieszenie jest niezbędne dla utrzymania żywotności części obszarów wiejskich. Następnie omówiona zostanie problematyka demograficzna, rynku pracy oraz zamożności i spójności społeczności lokalnej – jako przykłady tych składowych, które w największym stopniu modyfikują obecnie procesy rozwojowe na wsi. Mimo że wywołane przez nie zmiany na obszarach wiejskich nie we wszystkich przypadkach były duże, nie ujmując im to jednak znaczenia dla przyszłości. Nie wyklucza to równocześnie roli innych elementów, tym bardziej, że występują między nimi silne sprzężenia – interakcje. Z badań wynika, że poszczególne cechy wchodzące w skład społeczno-gospodarczej charakterystyki gminy występują w konfiguracji z innymi. Szczególnie charakterystycznym przykładem jest dezagraryzacja struktury gospodarczej na wsi, a więc zmniejszenie się w niej udziału rolnictwa w źródłach dochodów mieszkańców. Powoduje ona zmianę struktury zawodowej, zatrudnienia, poprawę poziomu wykształcenia, a także stwarza warunki dla zmian strukturalnych wewnątrz funkcji rolniczej (zwłaszcza w kontekście bezrobocia ukrytego i wydajności pracy w rolnictwie).

Potrzeba dezagraryzacji gospodarki lokalnej

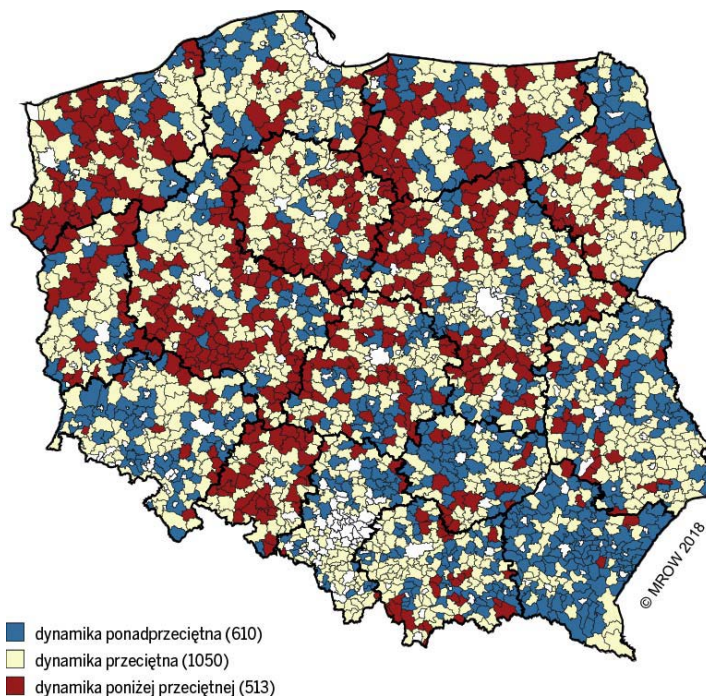
Badania MROW dotyczą niezwykle ważnego aspektu zmian: stopnia zaawansowania procesów przekształcenia wsi rolniczej w wieś wielofunkcyjną. MROW 2018 potwierdził zjawiska ujawnione w poprzednich edycjach badań. We wschodniej części kraju znajduje się najwięcej gmin o najniższym udziale podmiotów pozarolniczych w strukturze gospodarczej. Na mapie widać, że o stopniu dezagraryzacji decydują dwa czynniki. Pierwszy, to położenie względem dużego lub średniej wielkości miasta; drugi to omawiany już czynnik historyczny. Również dynamika zmian potwierdza te, zauważone wcześniej, prawidłowości. Co ważne i ciekawe, zauważalny jest także pewien pozytywny, charakterystyczny kierunek tych zmian. Zmniejsza się liczba gmin o wysokim udziale emerytów pozostających w systemie KRUS, w przeliczeniu na 100 osób w wieku poprodukcyjnym. Co drugi emeryt korzysta z KRUS już tylko w 23% gmin, podczas gdy w 2010 roku udział gmin wynosił 27 proc.

Ogólnie oceniając zjawisko dezagraryzacji, MROW 2018 potwierdza, że jest to składowa o najniższej dynamice i najbardziej stabilnym rozkładzie. Jednak są wyjątki, które trzeba odnotować, np. w woj. podkarpackim 2/3 gmin poprawiło swoją relatywną pozycję w stosunku do ogółu gmin w kraju, a tylko 3% pogorszyło. Ta informacja wymaga jednak dokładnej interpretacji – czy dezagraryzacja w tym regionie wynika nie tylko ze wzrostu znaczenia sektora pozarolniczego, ale również wycofywania się części rolników z działalności rolniczej, w kierunku niezarobkowych źródeł utrzymania (emerytury, renty, zasiłki i świadczenia socjalne).



Rysunek 8. Syntetyczna miara oceny w zakresie dezagraryzacji gospodarki lokalnej

Źródło: opracowanie własne – MROW 2018.



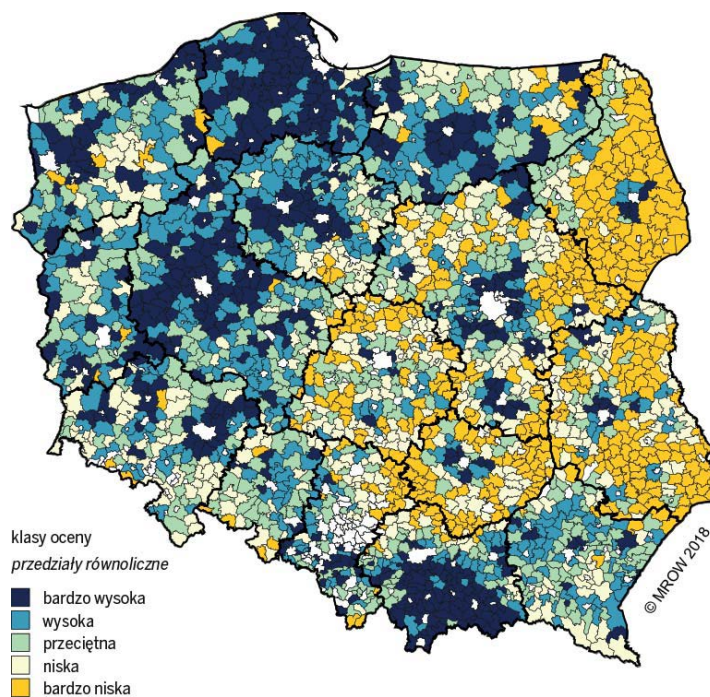
Rysunek 9. Zmiany pozycji gmin na skali oceny stopnia dezagraryzacji gospodarki lokalnej

Źródło: opracowanie własne – MROW 2014 i MROW 2018.

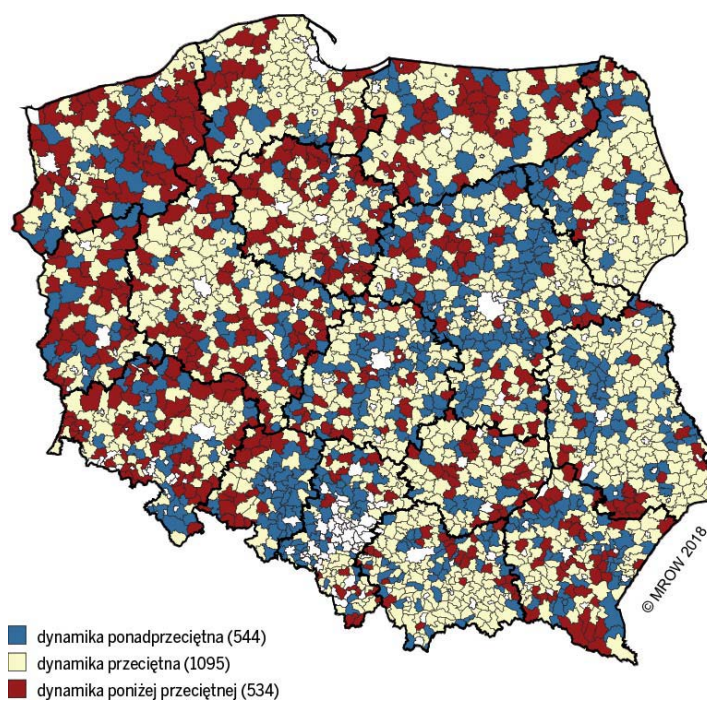
Problematyka demograficzna

Starość demograficzna polskiej wsi postępuje, odsetek osób w wieku poprodukcyjnym tylko w okresie 5 lat zwiększył się o 1 punkt procentowy (z 16 do 17%). Najbardziej niekorzystne struktury ludnościowe ukształtowały się w rejonie wschodnim i centralnym kraju, poza obszarami położonymi w sąsiedztwie znaczących ośrodków regionalnych. „Najmłodsze” demograficznie gminy mają po mniej niż 10 proc. ludności w wieku poprodukcyjnym. Znajdują się one w województwach: wielkopolskim, pomorskim i zachodniopomorskim. Są to głównie gminy podmiejskie. Natomiast w gminach „najstarszych” liczba osób w wieku poprodukcyjnym wynosi 1/3 całej populacji. W kilku regionach kraju występuje koncentracja zjawisk depopulacyjnych, największym z nich i o najbardziej zaawansowanym przebiegu tych procesów jest północna część pogranicza wschodniego Polski (na Podlasiu są gminy, gdzie udział ludności w wieku poprodukcyjnym przekroczył 40%). Ukształtowana w wyniku wieloletnich procesów migracyjnych struktura lokalnej populacji i zasobów pracy jest wybitnie niekorzystna, co powoduje, że regiony te tracą zdolność do rozwoju o charakterze wielofunkcyjnym. Pozarolniczy rynek pracy w ponad 40% stanowią instytucje świadczące elementarne usługi publiczne, a więc „państwo” stało się tu głównym pracodawcą. Bez wsparcia zewnętrznego, a przede wszystkim napływu z zewnątrz kapitału i przedsiębiorczych jednostek nie będzie możliwa rewitalizacja tych terenów.

Wskaźniki charakteryzujące lokalne struktury demograficzne ujawniają bardzo wyraźnie ich przestrzenne zróżnicowanie. Zachodnia część kraju (przede wszystkim



Rysunek 10. Syntetyczna miara oceny w zakresie problematyki demograficznej
Źródło: opracowanie własne – MROW 2018.



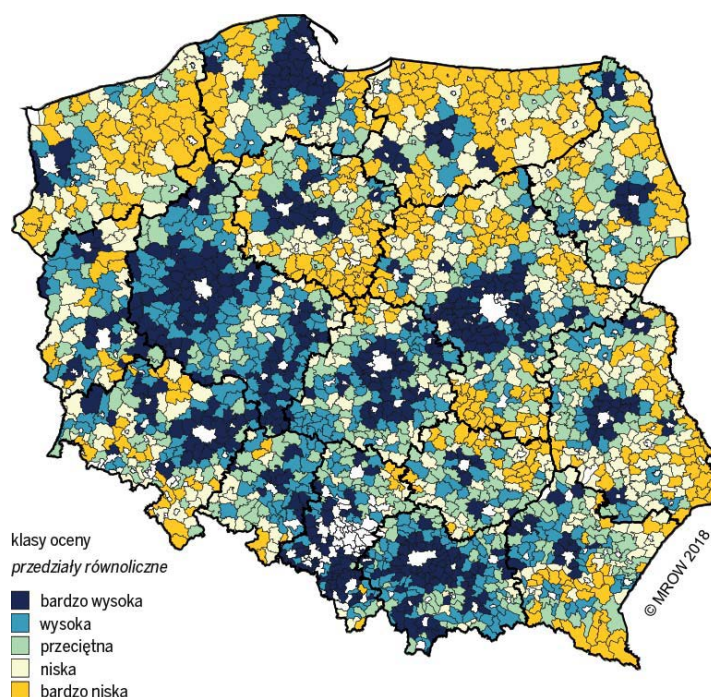
Rysunek 11. Zmiany pozycji gmin na skali oceny problematyki demograficznej
Źródło: opracowanie własne – MROW 2014 i MROW 2018.

Wielkopolska i tzw. Ziemie Odzyskane) oraz rejon dawnej Galicji mają korzystniejsze struktury mieszkańców pod względem cech demograficznych. Zaludnienie tych regionów ma tendencję do stabilizacji lub wzrostu. Trzeba jednak wziąć pod uwagę, że trendy dotyczące zaludnienia w dłuższej perspektywie będą modyfikowane nie tylko przez czynniki o charakterze demograficznym, ale także gospodarczym, politycznym itp.

Cichym moderatorem przemian społeczno-gospodarczych na obszarach wiejskich są migracje. Ludzie migrują z miejsc mniej atrakcyjnych do bardziej atrakcyjnych w celu poprawy bytu, a głównym motywem jest praca. W pierwszej połowie obecnej dekady atrakcyjność migracyjna obszarów wiejskich zmniejszała się wraz ze wzrostem odległości od ośrodka miejskiego oraz nasilał się emigracyjny charakter obszarów położonych peryferyjnie w stosunku do sieci miejskiej. Wskaźnik ujawnia też, że obszar atrakcyjny dla migrantów jest tym bardziej rozległy, im większe miasto leży w jego centrum.

Polaryzacja rynków pracy

Problem zatrudnienia i bezrobocia na wsi jest bardzo skomplikowany, ale pod każdym względem należy do najważniejszych. Decyduje o tym kilka czynników. Jednym z nich jest aspekt przestrzenny, tzn. usytuowanie i dostępność lokalnych rynków pracy. Drugim – rodzinny charakter gospodarstw rolnych (powodujący nierozłączność gospodarstwa rolnego i domowego). Trzecim – specyfika kontaktów sąsiedzkich na wsi. Poza tym często celem gospodarstwa rodzinnego na wsi nie jest maksymalizacja zysku, lecz uzyskiwanie poczucia ekonomicznego bezpieczeństwa rodziny.



Rysunek 12. Syntetyczna miara oceny w zakresie stopnia zrównoważenia rynku pracy

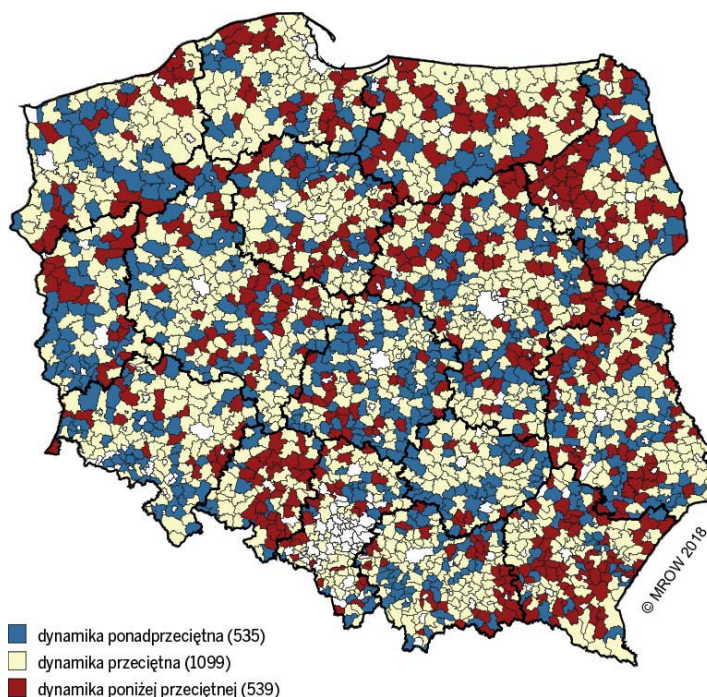
Źródło: opracowanie własne.

Z wyżej wymienionych powodów, trudno precyzyjnie określić skalę zatrudnienia w rolnictwie. Przyjmując kryteria zastosowane w spisie powszechnym GUS, szacuje się, że odsetek osób wykonujących jako główną pracę w rolnictwie wynosi ok. 12% krajowych zasobów pracy. Jest to zatem tylko część ludności tych obszarów.

Z taką strukturą wiążą się konsekwencje ekonomiczne i społeczne, w tym bezrobocie jawne (rejestrowane) i ukryte – w rodzinnych gospodarstwach rolnych. Jedną z konsekwencji nadmiernego zatrudnienia w rolnictwie jest niska opłata pracy rolnika, a także niska opłacalność jego pracy. Omawiana wcześniej dezagraryzacja, wiąże się ze zmniejszeniem zatrudnienia rolniczego i wzrostem areału gospodarstw. To z kolei wymaga znalezienia innego (niż w obecnej rzeczywistości) poziomu równowagi na rynku pracy.

Z badania wynika, że występowanie bezrobocia w formie jawnej na wsi jest bardzo zróżnicowane przestrzennie. Największe jest na terenach Polski północnej (poza woj. pomorskim), a więc tam gdzie w przeszłości dominowały w strukturze gospodarstwa państwowe. Dotknięty bezrobociem (rejestrowanym) jest także rejon dawnego COP, część województwa kujawsko-pomorskiego, wąski pas terytorium wzdłuż granicy wschodniej i część Podkarpacia. Ale o równowadze na rynku pracy decydują także inne elementy, jak np. bezrobocie ukryte w rolnictwie rodzinnym (np. w rejonach rozdrobnionego rolnictwa), a także brak podaży siły roboczej w wyniku migracji ze wsi niektórych wyludniających się obszarów.

Relatywnie najmniejsze problemy na rynku pracy występują na obszarach wokół dużych miast, zwłaszcza centrów regionalnych. Są to obszary atrakcyjne ze względu na możliwość osiedlania się osób opuszczających wsie położone z dala od miejskich



Rysunek 13. Zmiany pozycji gmin na skali oceny stopnia zrównoważenia rynku pracy
Źródło: opracowanie własne – MROW 2014 i MROW 2018.

rynków pracy, jak również mieszkańców miasta centralnego, którzy decydują się wyprowadzić „na wieś”. Decydujące znaczenie dla takich decyzji ma charakter miejscowych rynków pracy – ich dynamiczny rozwój oraz zróżnicowane pod względem wykształcenia, zarobków i formy, oferty zatrudnienia. Im większe jest miasto i jego hierarchia w strukturze sieci osadniczej, tym bardziej zróżnicowany i atrakcyjny jest jego rynek pracy.

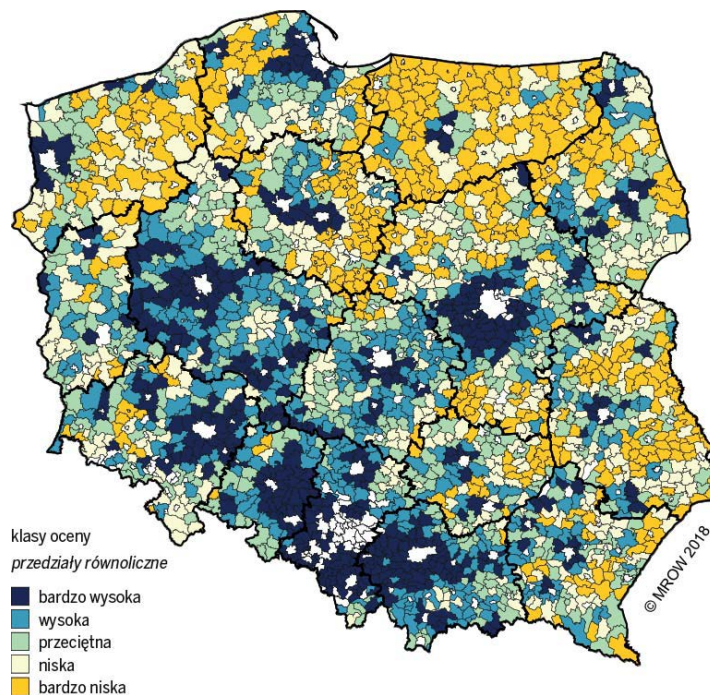
Przykład szczególnie, ale wskazujący na kierunek ewentualnych zmian to Wielkopolska, gdzie można dobrze zaobserwować względnie najlepiej rozwinięte lokalne, w tym wiejskie rynki pracy poza rolnictwem. Wskazuje to na istnienie zaawansowanych w rozwoju struktur gospodarczych, charakterystycznych dla wsi wielofunkcyjnej.

W okresie dzielącym pierwszy i trzeci etap badań, następowały dość dynamiczne zmiany w szeregu rangowym badanych gmin pod względem zrównoważenia rynku pracy. Jak pokazuje mapa (rys. 13) nie uległa zmianie wysoka pozycja obszarów podmiejskich, a większe przesunięcia w porządku rangowym dotyczyły raczej środka i jego końca, a więc obszarów o charakterze peryferyjnym. Inaczej mówiąc, wśród poprawiających pozycję stosunkowo często były gminy położone w sąsiedztwie mniejszych ośrodków miejskich. Natomiast gminy pogarszające swoją pozycję znajdowały się z dala zarówno od miast dużych, jak i mniejszych. Gdyby taki kierunek zmian (większa atrakcyjność małych miast dla przybywających ze wsi) potwierdził się w dalszych badaniach, świadczyłoby to o ożywieniu gospodarczym małych miast, a zatem o korzystnej tendencji społeczno-gospodarczej.

Zasobność i rozwarstwienie mieszkańców wsi

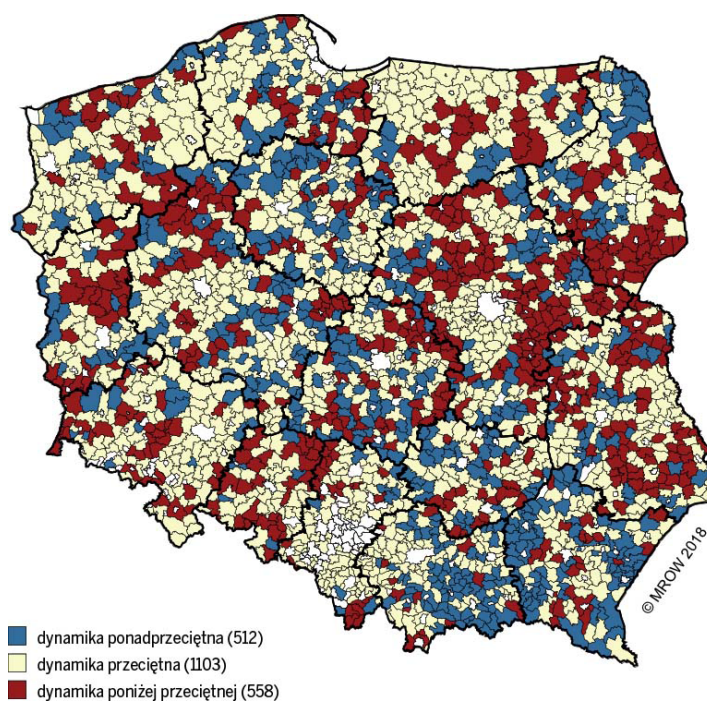
Jeśli uznamy, że celem rozwoju społeczno-gospodarczego jest zarówno osiągnięcie celów ekonomicznych, jak i poziomu zaspokajania potrzeb i aspiracji społeczności, a więc poprawa warunków życia społeczności, której gospodarka ta dotyczy, wówczas powstaje pytanie, czy rozwój gospodarczy nie dokonuje się kosztem nadmiernego rozwarstwienia społecznego. Czy jego ubocznym produktem nie jest powstawanie licznej grupy ludności zmarginalizowanej, trwale wyłączonej z korzystania z efektów rozwoju, bo wykluczonej z życia społecznego.

Pewna spójność społeczności lokalnej jest ważnym elementem charakterystyki rozwoju społeczno-gospodarczego. Nie oznacza ona pełnej równości, ale akceptowalną skalę zróżnicowania, a w szczególności niezbyt liczne bieguny struktury, ze względu na zamożność i zajmowane pozycje społeczne. Statystycznie, w badanym okresie wzrosła zasobność finansowa mieszkańców wsi, mierzona przeciętnym rocznym dochodem płatnika podatku PIT o ponad 20% (z 20 250 zł/rok do 24 460 zł/rok). Przy czym w województwie podlaskim i lubelskim są gminy, gdzie przeciętnie mieszkaniec rozliczający podatek PIT nie uzyskuje rocznie nawet 15 000 zł dochodu, a w gminach podwarszawskich dochód na podatnika wynosi ponad 70 000 zł, wyliczony w identyczny sposób. Dane te nie uwzględniają osób pracujących w rolnictwie (płatników KRUS), bowiem ich dochody nie są opodatkowane. Stopniowa konwergencja planu ubezpieczeń społecznych rolników z powszechnym systemem ubezpieczeń społecznych oraz zwiększenie wsparcia dla zatrudnienia i działalności pozarolniczej jest niezbędna do poprawy wydajności pracy w rolnictwie oraz zmniejszenia ubóstwa na wsi.



Rysunek 14. Syntetyczna miara oceny w zakresie spójności i zamożności społeczności lokalnej

Źródło: opracowanie własne – MROW 2018.



Rysunek 15. Zmiany pozycji gmin na skali oceny spójności i zamożności społeczności lokalnej

Źródło: opracowanie własne – MROW 2014 i MROW 2018.

Stosunkowo niski odsetek osób długotrwale bezrobotnych, wśród osób w wieku produkcyjnym, występuje wokół dużych miast, na terenach z których mieszkańcy mogą dojeżdżać do pracy w mieście charakteryzującym się relatywnie głębokim i strukturalnie zróżnicowanym rynkiem. Podobna sytuacja występuje również na obszarach wiejskich, rozwijających wielofunkcyjną gospodarkę, zwłaszcza w Wielkopolsce oraz w tych regionach kraju, które co prawda pozbawione są wielkich miast, ale sieć miast średnich i małych jest gęsta. Taka sytuacja występuje zwłaszcza na Dolnym Śląsku, Opolszczyźnie oraz w wielu innych mniejszych regionach. Relatywnie wysoki odsetek długotrwale bezrobotnych (w relacji do osób w wieku produkcyjnym), występuje na obszarach o gospodarce monofunkcyjnej – rolniczej, a więc zwłaszcza na pograniczu wschodnim, oraz na tych terenach, których gospodarka przeszła proces restrukturyzacji i w dalszym ciągu trwają jego skutki dla bilansu rynku pracy.

Największe uzależnienie społeczności lokalnych od systemu pomocy społecznej występuje w Polsce północnej, zwłaszcza na obszarach popegeerowskich oraz we wschodniej części kujawsko-pomorskiego, a także części gmin pogranicza wschodniego. Uzależnienie od systemu pomocy społecznej często łączy się z położeniem peryferyjnym w stosunku do sieci miejskiej oraz z obszarami, na których trwają jeszcze skutki restrukturyzacji zakładów, skupiających ważne dla rejonu miejsca pracy.

Przestrzenne zróżnicowanie kraju wg miary syntetycznej wskazuje, że zamożniejsze i bardziej spójne społeczności lokalne występują w sąsiedztwie dużych miast oraz na terenach o bardziej zaawansowanej, wielofunkcyjnej gospodarce. Tego rodzaju gospodarka wytwarza lepiej rozwinięty lokalny rynek pracy, premiuje kompetencje uzyskiwane przez mieszkańców i stwarza im większe szanse realizacji i zaspokajania aspiracji.

Zaskakującym spostrzeżeniem jest to, że do województw w których obserwujemy korzystniejsze zmiany należą: podkarpackie (blisko 50% gmin o ponadprzeciętnej ocenie), małopolskie i świętokrzyskie (analogicznie ok. 40% gmin). Natomiast blisko 40% gmin w takich województwach, jak podlaskie, lubelskie czy mazowieckie notuje poniżej przeciętną dynamikę i prawie taki sam odsetek gmin o dynamice tylko przeciętnej.

Najważniejsze wnioski z MROW 2018

Chcąc w prosty sposób podsumować pięcioletni okres dzielący oba badania MROW, można by było użyć hasła *wieś się zmienia*, jednak należy pamiętać, że jednocześnie wieś jest zróżnicowana, zatem zmiany te są niejednorodne w poszczególnych częściach kraju, czy typach strukturalnych określonych w badaniu MROW.

Najważniejsza obserwacja, która potwierdza się już po raz trzeci (także w I i II etapie MROW) to fakt, że **wyróżnić można dwa porządki decydujące o przestrzennym zróżnicowaniu rozwoju obszarów wiejskich** w Polsce:

- 1) centrum–peryferie, tj. występowanie obszarów bardzo wysokiego poziomu rozwoju wokół największych miast wojewódzkich, a także niektórych subregionalnych (tworzących pierścieni, a często nawet dwa wokół miasta centralnego); jednocześnie zasoby z peryferyjnych części regionów są wysysane przez te obszary i w ten sposób tworzy się polaryzacja rozwojowa; ten porządek jest coraz bardziej znaczący i staje się silniejszy od historycznego.
- 2) historyczny, tj. podział na ogólnie lepiej rozwiniętą Polskę zachodnią oraz słabiej Polskę wschodnią; granica tego podziału przebiega (mniej więcej) zgodnie z podziałem Polski między zabór rosyjski i zabór pruski (i wciąż jest widoczna po 100 latach od odzyskania niepodległości).

Poziom rozwoju społeczno-gospodarczego (synteza 11 składowych), mimo wysokiej korelacji w stosunku do I etapu MROW, ulega powolnym przekształceniom. Dynamika zmian składowych wykazuje, że **na zmiany wpływają w największym stopniu: edukacja, aktywność społeczna, spójność i zamożność społeczności lokalnych, rynek pracy** (czyli głównie czynniki społeczne), a w najmniejszym stopniu: rolnictwo, dezagraryzacja i dostępność przestrzenna (czynniki gospodarcze).

Analiza typologiczna rozwoju obszarów wiejskich pozwoliła wyróżnić siedem typów struktur społeczno-gospodarczych gmin, które wyczerpują ich różnorodność. Typy te, analizowane w kolejnych etapach badań, z jednej strony wykazują względną stabilność zarówno w charakterystyce, jak i rozkładzie przestrzennym, z drugiej strony każdy z nich przechodzi pewne przemiany, a jednostki zaliczone do niego podlegają rozwojowi. I tak, w analizowanym okresie rozszerza się zasięg gmin podmiejskich (rurbanizacja). Dalszy ich rozwój będzie wymuszał coraz ściślejszą współpracę międzygminną, kompleksowe zarządzanie metropolitalne, a nawet korekty granic miast centralnych. **Zidentyfikowany też został inny kierunek zmian w zachodniej części kraju, niż w części wschodniej.** Następuje wzrost wielofunkcyjności struktury gospodarczej na zachodzie Polski, zaś na wschodzie kraju zauważyć można dwie tendencje zmian:

- w kierunku wielodochodowości gospodarstw domowych (tendencja występująca w południowo-wschodniej części kraju) lub
- wzmacniania roli rolnictwa jako biznesu w lokalnej strukturze gospodarczej (tendencja obserwowana w części północno-wschodniej).

Nie udało się odpowiedzieć w MROW III na pytanie o przyczynę tej różnicy, ponieważ wymagałoby to podjęcia badań jakościowych w określonych gminach. Stawiamy

hipotezę, że zmiany te mogą być związane z niezarobkowymi źródłami dochodu, a także z tzw. szarą strefą.

Obserwuje się w Polsce wschodniej bardzo dużą rolę sektora publicznego, jako dostawcy pozarolniczych miejsc pracy (w niektórych gminach są to prawie jedyne miejsca pracy poza rolnictwem, tj. urząd gminy, policja, szkoła itp.); również pomoc społeczna w strukturze źródeł utrzymania odgrywa na niektórych obszarach (np. popegeerowskich) bardzo dużą rolę.

Dwie **główne rekomendacje** wyływające z niniejszych badań:

- Polityka rozwoju powinna być adresowana do obszarów o charakterze typologicznym, a szczególnie do „wsi” podmiejskich (problemy przestrzenne, z zarządzaniem usługami publicznymi), popegeerowskich (problemy społeczne i gospodarcze), depopulacyjnych (utrzymanie infrastruktury, stare społeczeństwo) itp.
- Polityka pobudzania ekonomicznego obszarów wiejskich powinna zdecydowanie zmniejszyć nacisk na wsparcie sektorowe, na rzecz wsparcia obszarów o niskiej gęstości zaludnienia. Jednak równolegle należy zmienić ukierunkowanie ze zmniejszania różnic między regionami, poprzez udzielanie dotacji w celu zrekompensowania im niższych dochodów, na zwiększanie konkurencyjności i pobudzanie współpracy między regionami, w celu odblokowania potencjału wzrostu w oparciu o ich wyjątkowe aktywa i lokalne uwarunkowania.

Dyskusja

Kolejny, III etap badań - MROW 2018, daje wielostronny obraz przemian strukturalnych obszarów wiejskich. Umożliwia także porównanie z wynikami badań pierwszego etapu monitoringu przeprowadzonych pięć lat wcześniej.

Tak jak w prezentacji wyników poprzednich badań, autorzy uważają, że istnieje potrzeba prowadzenia debaty na ten temat w środowiskach zawodowych w administracji i samorządach lokalnych oraz innych interesariuszy. Dyskusja jest warunkiem uspołecznienia procesu podejmowania decyzji. Jeśli do niej dojdzie, to nie można pominąć niektórych faktów i wydarzeń bieżących, które mają duży wpływ na sytuację i kierunek zmian społeczno-gospodarczych na wsi.

Do spraw, które interesują rolników i innych mieszkańców wsi, a w wielu przypadkach wymagają wsparcia w polityce rolnej państwa (i są także interesujące dla nauki) należą m.in.:

- poprawa struktury agrarnej, w powiązaniu z decyzjami dotyczącymi obrotu ziemią rolną,
- obecna realizacja i kształt przyszłej Wspólnej Polityki Rolnej, w tym stanowisko polskiego rządu,
- stopień dostosowania się Polski do współczesnych osiągnięć i tendencji dotyczących technologii produkcji żywności i wykorzystania dorobku nauki – postępu biologicznego, w tym GMO, przetwórstwa, organizacji produkcji i dystrybucji,
- rozwój systemu edukacji, przygotowującej młodzież wiejską do nowych zawodów i zwiększającej ich szansę na rynku pracy.

To zresztą niepełna lista spraw ważnych.

Dwa lata temu, w prezentacji drugiego etapu MROW stwierdzono, że w ciągu minionych lat odbyło się wiele debat w środowiskach zawodowych, naukowych i politycznych. Ogłoszono wiele programów i podjęto liczne decyzje, mimo to, wiele kluczowych kwestii pozostaje nierozwiązanych, a nawet nie udało się uzyskać konsensusu zainteresowanych stron. Dzisiaj ówczesne postulaty są nadal aktualne. Istnieje wciąż wiele rozbieżnych koncepcji na temat rozwiązywania problemów rozwoju obszarów wiejskich.

Jak już wspomniano, w tym roku ukazał się obszerny raport OECD na temat polityki rozwoju obszarów wiejskich w Polsce, przygotowany przy udziale ekspertów krajowych, wykorzystujący również niektóre konstatacje MROW. Jest to opracowanie zawierające ogromny zasób informacji, a przede wszystkim opinii i rekomendacji. Dzieło godne najwyższego zainteresowania i wykorzystania w pracach nad formułowaniem naszych, lokalnych programów dla obszarów wiejskich.

Wnioski z tego raportu zostały przedstawione w formie syntetycznych rekomendacji. Zwraca się uwagę na zróżnicowanie naszego rolnictwa: *Małe gospodarstwa stanowią zdecydowaną większość i reprezentują potężną siłę polityczną i społeczną. Duże (gospodarstwa) towarowe nigdy nie będą głównym źródłem zatrudnienia, jednak mogą wnieść nieproporcjonalnie duży wkład do PKB i eksportu.* Wobec tego potrzebna jest bardziej zrównoważona polityka w stosunku do obszarów wiejskich, uwzględniająca potrzeby zarówno małych, jak i towarowych gospodarstw rolnych.

Raport zwraca również uwagę, że powinny zostać zrewidowane zbyt restrykcyjne przepisy dotyczące nabywania ziemi rolniczej. Przypomina, że ustawa z 2016 r. zakazuje sprzedaż państwowych gruntów rolnych i ogranicza nabywanie ziemi rolnej przez rolników indywidualnych.

Bardzo interesujący jest również zestaw propozycji, dotyczących wsparcia dywersyfikacji i przedsiębiorczości na obszarach wiejskich. W konkluzji stwierdza się jednak, że osiągnęliśmy postęp w tej dziedzinie, ale tempo zmian było zbyt powolne. Stąd konieczne jest intensywniejsze wykorzystanie wielu dostępnych środków wspierających te tendencje. Są one w opracowaniu OECD szczegółowo opisane.

W raporcie OECD, w formie rekomendacji, podkreśla się także potrzebę ustanowienia skuteczniejszych zachęt i ram dla współpracy między samorządami na szczeblu lokalnym oraz dla zintegrowanego planowania. W tym kontekście znalazła się także opinia (rekomendacja) nt. Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju, przyjętej przez rząd w 2017 roku. Jak dostrzeżono, zakłada ona, iż słabość instytucjonalna jest głównym wyzwaniem dla wykorzystania potencjału rozwojowego kraju.

Analizy i opinie raportu OECD – przytoczyliśmy tu tylko niektóre z nich – zasługują na szczególną uwagę. Zakładają one, że Polska jest ważnym ogniwem współpracy europejskiej i postęp w rozwoju naszych obszarów wiejskich, jest jednym z istotnych warunków umocnienia naszej pozycji we Wspólnocie.

W 100-lecie odzyskania niepodległości

Trudne dziedzictwo przeszłości

Polska jest krajem o głębokim przestrzennym zróżnicowaniu pod względem struktur, w tym gospodarczych, społecznych, osadniczych. Dotyczy to także terenów wiejskich.

W każdym cyklu MROW wskazywano na przyczyny tych regionalnych różnic i ich skutki. Stwierdzano także, że współczesny obraz polskiej wsi – każdego jej regionu – inaczej ukształtował się pod ciężarem wydarzeń historycznych. Ich ślady, a nawet często piętno odnajdujemy do dzisiaj, odkrywając specyfikę regionalną w każdej niemal dziedzinie życia.

Autorzy MROW twierdzą, że zróżnicowanie obszarów wiejskich związane jest z dwoma nakładającymi się na siebie porządkami: historycznym oraz związanym z kształtowaniem się oddziaływania silnego centrum (miast) na otaczające je obszary wiejskie. Wokół miast, zwłaszcza dużych, powstają pierścienie powiązanych z nimi gospodarczo i społecznie obszarów podmiejskich, a z dala od miast – rejony o charakterze peryferyjnym. Pierwszy porządek (uwarunkowany historycznie) traci na sile na rzecz drugiego. Ten kierunek zmian dotyczy wszystkich regionów. Ale dziedzictwo historii wciąż jeszcze jest widoczne, a rocznica 100 lat od odzyskania naszej niepodległości jest dobrą okazją do przypomnienia niektórych najważniejszych faktów, które kształtowały polską wieś.

Pod koniec XVIII wieku w wyniku rozbiorów (aż do końca I wojny światowej) Polska nie istniała jako niepodległe państwo. Została podzielona i wcielona do Cesarstwa Rosyjskiego, Królestwa Prus i Cesarstwa Austro-Węgierskiego. Podział ten spowodował, że zajęte terytoria znalazły się pod wpływem różnych systemów prawnych, gospodarczych i politycznych. Stało się to główną przyczyną zróżnicowania regionalnego polskich ziem, które w strukturach społecznych i gospodarczych jest obserwowane nawet po 100 latach od odzyskania przez Polskę niepodległości w 1918 roku.

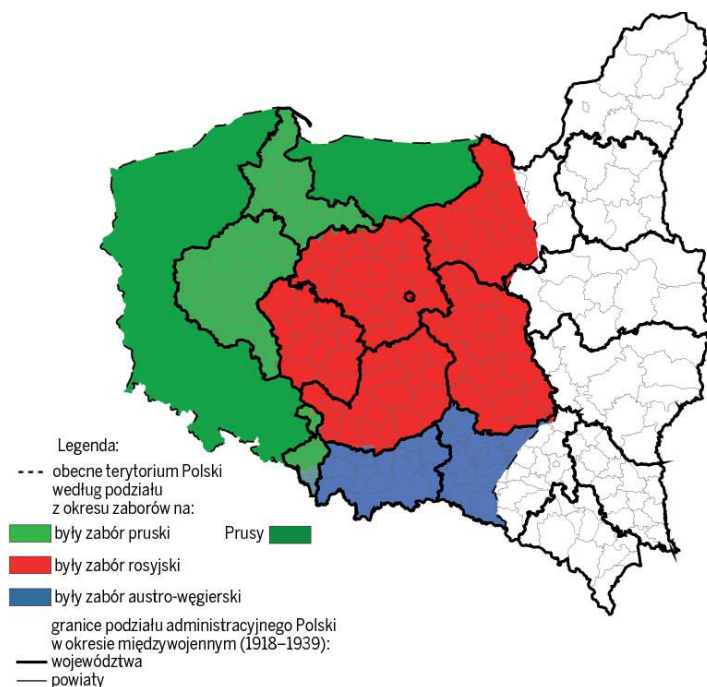
Z punktu widzenia dzisiejszych struktur wiejskich, niezwykle ważne były konsekwencje uwłaszczenia chłopów oraz umożliwienie im przemieszczania się. Na terenie **zaboru pruskiego** uwłaszczenie było procesem, którego początek można datować na rok około 1810, a koniec na lata 1840. W tym czasie wydano wiele aktów prawnych, które nie tylko stopniowo likwidowały zależność ekonomiczną chłopów od dworu, ale również kształtowały sposób funkcjonowania gospodarstw chłopskich. W rezultacie powstała struktura obszarowa rolnictwa, składająca się z gospodarstw dworskich i chłopskich (w tym silnych i słabszych ekonomicznie, które stały się rezerwuarem siły roboczej dla dworskiego rolnictwa). Odrębną grupę stanowiła ludność bezrolna – z której jedna część zatrudniona była jako służba folwarczna, a druga stanowiła ważny element wiejskiej społeczności, wykonując różne zawody np. nauczyciele, kowale, sklepikarze, karczmarze itp.

W **zaborze rosyjskim** uwłaszczenie dokonano się w 1864 roku. Był to akt związany z walką polityczną, a nie z planowanym kształtowaniem struktur gospodarczych. Rząd powstańczy zapowiedział uwłaszczenie chłopów, ale nie zdołał tej obietnicy

zrealizować. Skorzystały z tego politycznie władze rosyjskie: ogłosiły i wprowadziły w życie postanowienia o uwłaszczeniu. Chłopi otrzymali na własność ziemię wcześniej uprawianą, zostali zwolnieni z obowiązku pańszczyzny i uzyskali prawo do przemieszczania się, a co za tym idzie stali się „ludźmi wolnymi”, zyskując możliwość przeniesienia się do miast. Nie rozwiązywało to jednak problemu struktury gospodarstw chłopskich, często bardzo niewielkich, ani kwestii zatrudnienia w gospodarstwach dworskich.

Uwłaszczenie w **zaborze austro-węgierskim** przeprowadzone zostało w 1848 roku, po odnoszącym sukcesy powstaniu chłopskim przeciwko szlachcie, znanym jako powstanie Jakuba Szeli. Uwłaszczenie było aktem jednorazowym, wymuszonym sytuacją panującą na wsi. Chłopi otrzymali na własność ziemię wcześniej użytkowaną, zwolnieni zostali z pańszczyzny, ale nałożone zostały na nich wysokie podatki, które miały finansować odszkodowania dla dworów za uszczuplenie ich majątku. Ocenia się, że położenie chłopów uległo niewielkim zmianom, bo małe gospodarstwa nie wystarczały do utrzymania rodzin i koniecznością była więc praca najemna w gospodarstwach dworskich lub poza rolnictwem.

Po ponad 120 latach zaborów i zniszczeniach, będących skutkiem kilkakrotnego przesuwania się przez nasze ziemie linii frontu pierwszej wojny światowej, doszło do radykalnych zmian. Zapisy Traktatu Wersalskiego oznaczały dla Polski początek budowania niezależnej państwowości. Szczególnie trudnym zadaniem odradzającej się państwowości było tworzenie identyfikacji narodowej i poczucia wspólnoty bardzo zróżnicowanego społeczeństwa. Problem ten, jak wiadomo, istniał przez cały okres II Rzeczypospolitej, także na wsi. Różnice między obszarami dawnych trzech zaborów utrzymały się wówczas i odnajdujemy je nawet współcześnie.



Rysunek 16. Poglądowy zasięg dawnych granic na tle obecnego terytorium Polski

Źródło: Frenkel I., Rosner A., Stanny M. 2018 *Kształtowanie się populacji ludności wiejskiej* (w:) Ciągłość i zmiana. Sto lat rozwoju polskiej wsi, (red.) M. Halamska, M. Stanny, J. Wilkin, IRWiR PAN, Warszawa.

Przełomowe znaczenie dla dziejów powojennych miały kolejne zmiany granic Polski po II wojnie światowej na mocy postanowień wielkich mocarstw. Część ziem należących przed wojną do III Rzeszy przyłączona została do Polski, a część ziem polskich na wschodzie włączono do ZSRR. Rezultatem tych decyzji była m.in. wielka „wędrowka ludów”, ze Wschodu na Zachód.

Ziemie Zachodnie i Północne (używany był także termin Ziemie Odzyskane), skąd wysiedlono ludność niemiecką, zostały zasiedlone przez repatriantów z ziem przyłączonych do ZSRR, żołnierzy wracających z frontu i osadników pochodzących z przedludnionych agrarnie rejonów Polski Centralnej. W rezultacie na tych obszarach powstała nowa struktura gospodarcza, zwłaszcza sektora rolnego. Tworzyły ją gospodarstwa rodzinne osadników oraz gospodarstwa państwowe. We władaniu tych drugich znajdowało ok. 1/5 ziemi użytkowanej rolniczo w Polsce, a w niektórych powiatach na Ziemiach Zachodnich i Północnych ten udział przekraczał 50%.

W wyniku zmian historycznych (opisanych tu w dużym uproszczeniu) ukształtowały się w Polsce odrębne, specyficzne regiony, różniące się pod względem struktur wiejskich wpływających na ich poziom rozwoju, dynamikę oraz charakter dokonujących się przemian. Podział ten nie pokrywa się w większości z obowiązującymi obecnie granicami administracyjnymi województw.



Rysunek 17. Obecny podział administracyjny na szczeblu województwa na tle granic zaborów

Źródło: Rosner A., Stanny M. 2017 Socio-economic development of rural areas in Poland, The European Fund for the Development of Polish Villages Foundation (EFRWP), Institute of Rural and Agricultural Development, Polish Academy of Sciences (IRWIR PAN), Warsaw, s. 147.

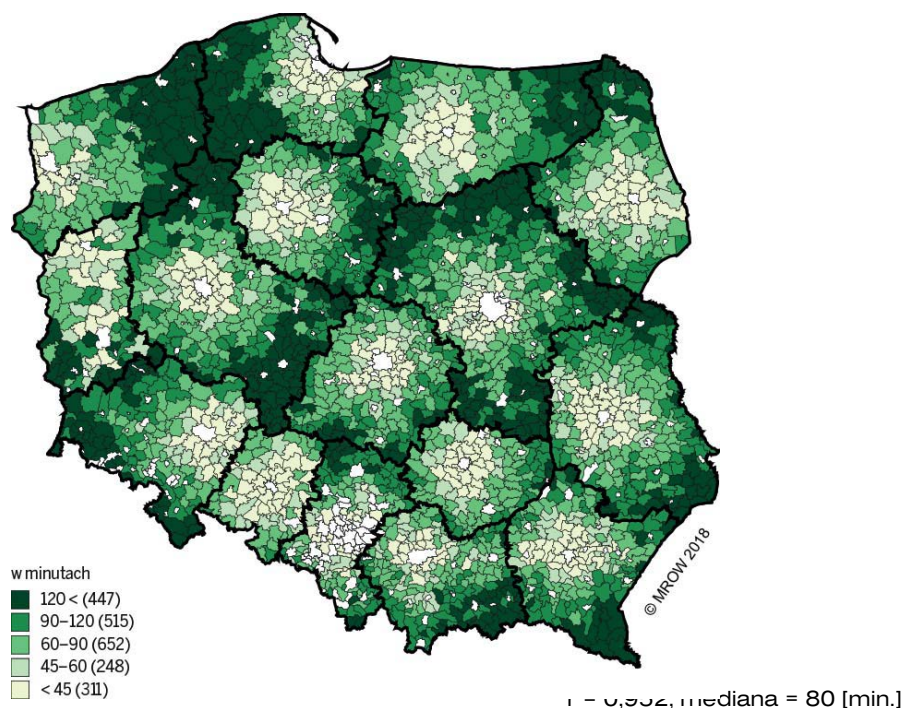
Uproszczona analiza pozwala na zidentyfikowanie następujących regionów, historycznie ukształtowanych i zachowujących nadal swoje odrębne cechy:

- **obszar Polski południowo-wschodniej**, w przybliżeniu odpowiadający dawnemu zaborowi austro-węgierskiemu (tzw. Galicja); z silnym rozdrobnieniem agrarnym (w wielu gminach średnie gospodarstwo ma ok. 3 ha), z utrwalonym wzorem wielodochodowości rodzin rolniczych i redukcją funkcji rolnictwa do uzupełniającego źródła utrzymania gospodarstwa domowego, o tradycjach migracji czasowych za pracą i migracji wahadłowych do miast, jak i o względnie wysokiej gęstości zaludnienia i dużych miejscowościach wiejskich;
- **region wielkopolski** zajmujący terytorium od wschodu pokrywające się z granicą zaboru pruskiego, a od zachodu z granicą państwową z okresu międzywojennego; z relatywnie korzystną strukturą gospodarczą (wielofunkcyjną), a także tradycją rodzinnego rolnictwa wielofunkcyjnego i wysoką kulturą rolną, ze względnie wysokim kapitałem społecznym (także proeuropejskim), słabo uczestnicząca w migracjach stałych;
- **obszar Polski centralnej i wschodniej**, czyli Mazowsza, Podlasia i północnej części Małopolski, który odpowiada w przybliżeniu zasięgowi zaboru rosyjskiego. Jest to region rozległy i względnie niejednorodny – obok cech wspólnych dla całego obszaru, występują tu specyficzne podregiony; w strukturze gospodarczej dominuje funkcja rolnicza, występują względnie duże braki w infrastrukturze, relatywnie wysoka starość demograficzna, a obszary peryferyjne ulegają depopulacji, zaś niska podaż pracy stwarza pozorną równowagę na rynku pracy; trwałe i silne są tendencje migracyjne z regionu;
- **tzw. Ziemie Odzyskane** są szczególnym, wielkim regionem o wspólnych cechach wynikających z losów historycznych; znaczne jego rejony nazywane są „obszarem popegeerowskim”, ze względu na funkcjonującą tam do przetomu ustrojowego gospodarkę uspołecznioną, najczęściej w formie Państwowego Gospodarstwa Rolnego; obecnie mamy tam wysoki udział gospodarstw wielkoobszarowych, silne rozwarstwienie społeczne (farmerzy/rolnicy biznesmeni vs pracownicy, którzy utracili pracę w wyniku restrukturyzacji PGR-ów), relatywnie niski kapitał społeczny i wysokie bezrobocie, silne tendencje emigracyjne z regionu (brak zakorzenienia). To, co odróżnia region od pozostałych poza cechami strukturalnymi, to specyfika demograficzna. Zamieszkuje go tzw. ludność osadnicza, podczas gdy regiony pozostałe – ludność określana mianem zasiedziałej.

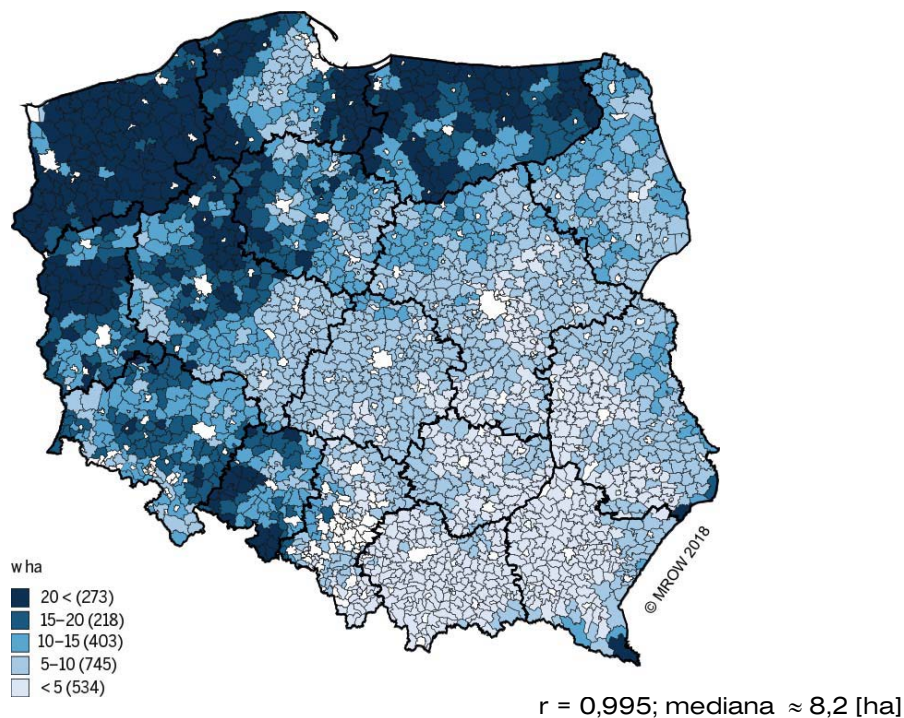
Wymienione powyżej regiony ukształtowane zostały w wyniku swoistych cech strukturalnych, ale główną przyczyną ich powstania były wydarzenia historyczne. Przede wszystkim, były to podziały terytorialne powstałe w wyniku zaborów oraz masowe przemieszczenia ludności, będące skutkiem pośrednim II wojny światowej. Mimo upływu lat i realizowanej w różnej formie i z różnym efektem polityki wyrównywania rozwoju społeczno-gospodarczego w Polsce, powstałe wówczas różnice dostrzega się także obecnie w strukturze osadniczej, agrarnej, wyposażeniu infrastrukturalnym, a nawet w obyczajach oraz aktywności społecznej i obywatelskiej. **Kwestia zróżnicowania regionalnego obszarów wiejskich w Polsce podkreśla wagę stosowania podejścia terytorialnego do rozwoju.**

Aneks z mapami

W toku kilkuletniej pracy nad **Monitoringiem rozwoju obszarów wiejskich**, autorzy już po raz trzeci zgromadzili dane dotyczące 47 wskaźników empirycznych, operacjonalizujących pojęcie poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego. Po pięciu latach, zaobserwować można pewne prawidłowości, kształtujące zmiany wskaźników (bądź ich brak). Obserwacja taka możliwa jest dzięki dwutorowej analizie informacji, jakie zawierają zmienne w poszczególnych fazach projektu – począwszy od opublikowanego w 2014 roku I etapu, przez wydany dwa lata później etap II, aż do obecnej publikacji, podsumowującej III etap. Po pierwsze, wskaźniki cechuje pewna zbieżność rozkładów przestrzennych między I a III etapem MROW, badanych za pomocą korelacji liniowej Pearsona (wartości „r” podano pod mapami). Te o stosunkowo zbieżnym rozkładzie, zaliczone zostały do grupy wskaźników „stabilnych przestrzennie”, natomiast te, w przypadku których korelacja była niska – do grupy wskaźników „niestabilnych przestrzennie”. Po drugie, wewnątrz rozkładów następują mniej lub bardziej dynamiczne zmiany wartości zmiennych dla poszczególnych gmin, co uwidaczniają wartości przeciętne (tj. mediany, które podano pod mapami), dla każdego z etapów. Również i pod tym względem można pogrupować wskaźniki na takie, których wartość mediany w każdym z etapów jest stała lub bardzo zbliżona oraz takie, których przeciętne wartości znacznie się zmieniły. Upraszczając powyższe, autorzy zdecydowali się zaprezentować wybrane wskaźniki w trzech grupach: stabilnych zarówno przestrzennie, jak i pod względem mediany rozkładu; stabilnych przestrzennie, ale o zmieniającej się medianie; oraz niestabilnych przestrzennie i o zmiennej medianie. O ile pierwsza grupa jest zdominowana przez wskaźniki gospodarcze, a w drugiej znajdują się wszystkie rodzaje zmiennych, tak grupa trzecia jest charakterystyczna przede wszystkim dla wskaźników społecznych. Pozwala to potwierdzić obserwację, że dynamicznym zmianom ulegają przede wszystkim składowe dotyczące kwestii społecznych, natomiast struktury gospodarcze częściej zachowują względną trwałość.

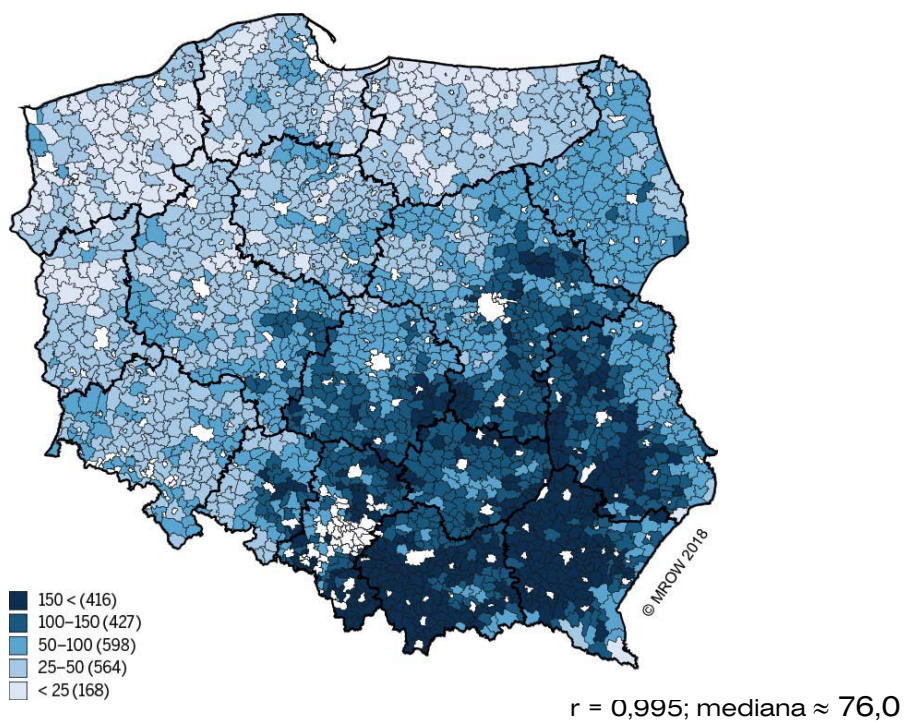


Rysunek 1. Przeciętny czas potrzebny na dojazd do miasta wojewódzkiego
Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników „III Ankieta Gminna”.



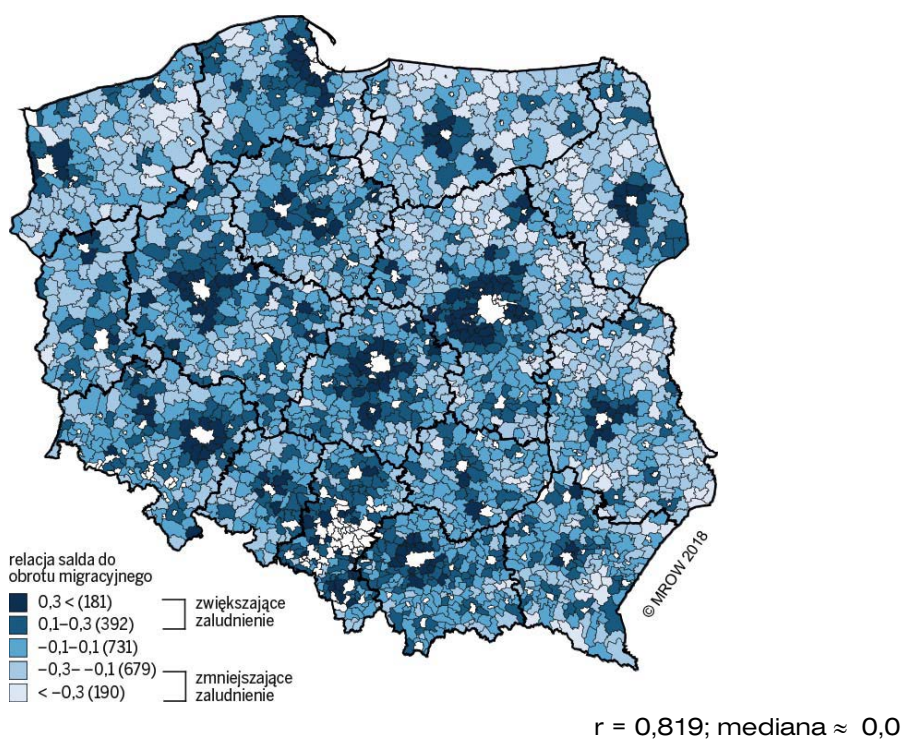
Rysunek 2. Średni obszar gospodarstw (w ha) osób składających wnioski o płatności bezpośrednie

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa.



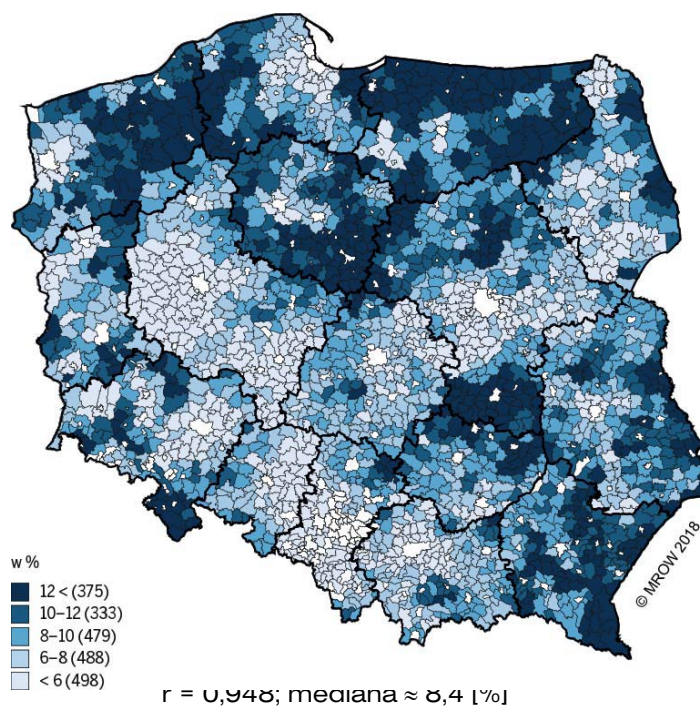
Rysunek 3. Liczba działek na 100 ha

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa.



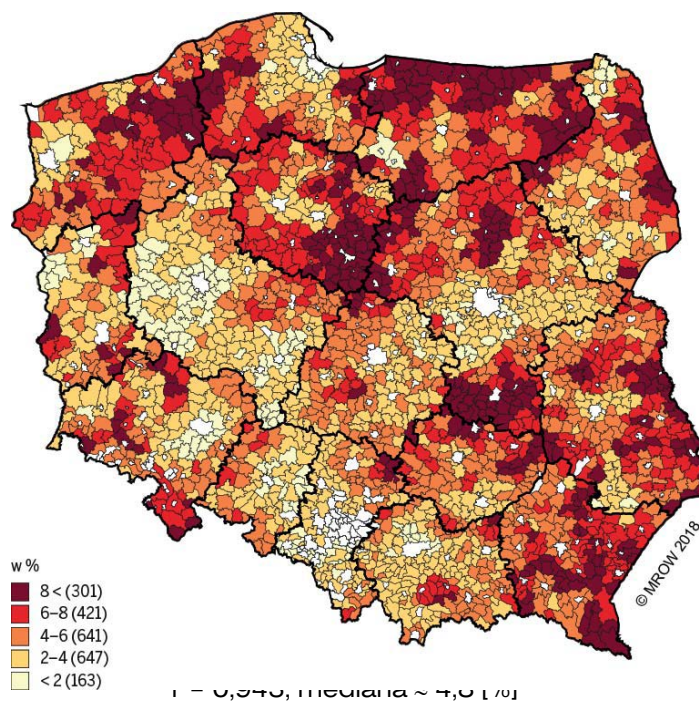
Rysunek 4. Wskaźnik atrakcyjności migracyjnej dla migracji wewnętrznych

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL.



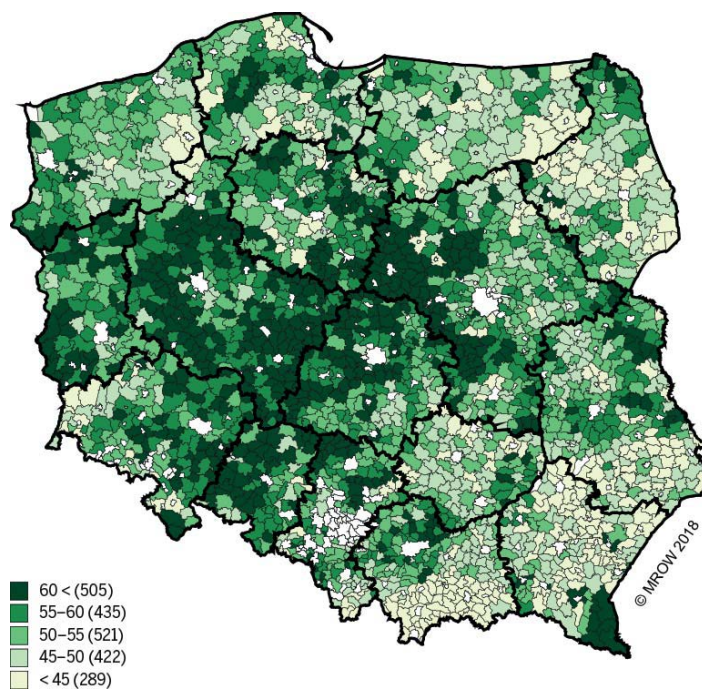
Rysunek 5. Odsetek bezrobotnych zarejestrowanych wśród ludności w wieku produkcyjnym

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej (obecnie Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej).



Rysunek 6. Odsetek osób długotrwale bezrobotnych wśród ludności w wieku produkcyjnym

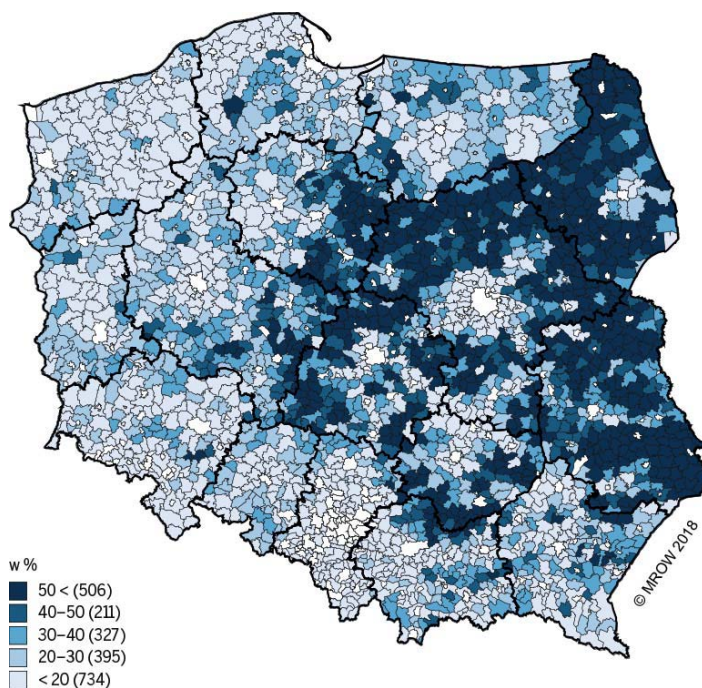
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej i Banku Danych Lokalnych GUS.



$r = 0,922$; mediana 2014/2016/2018 = 46,6/54,7/53,6

Rysunek 7. Liczba zarejestrowanych samochodów osobowych ogółem na 100 mieszkańców

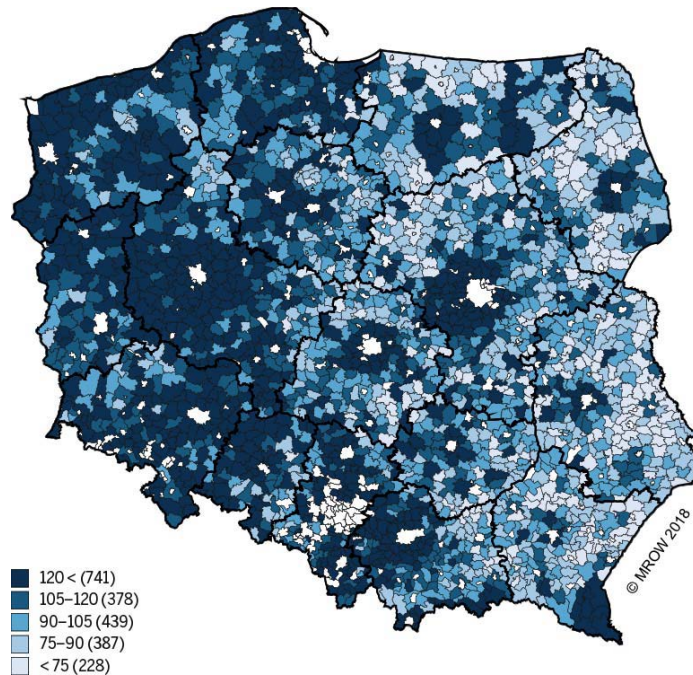
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Centralnej Ewidencji Pojazdów i Kierowców.



$r = 0,919$; mediana 2014/2016/2018 = 35,3/32,2/28,7

Rysunek 8. Liczba świadczeniobiorców emerytur KRUS na 100 osób w wieku poprodukcyjnym

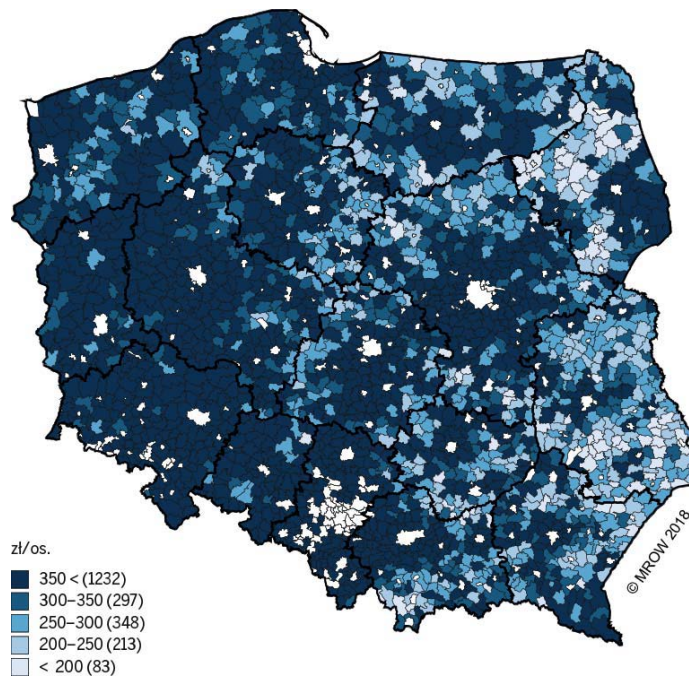
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego i BDL.



$r = 0,980$; mediana 2014/2016/2018 = 93,8/100,72/106,3

Rysunek 9. Liczba podmiotów zarejestrowanych w systemie REGON na 1000 osób w wieku produkcyjnym

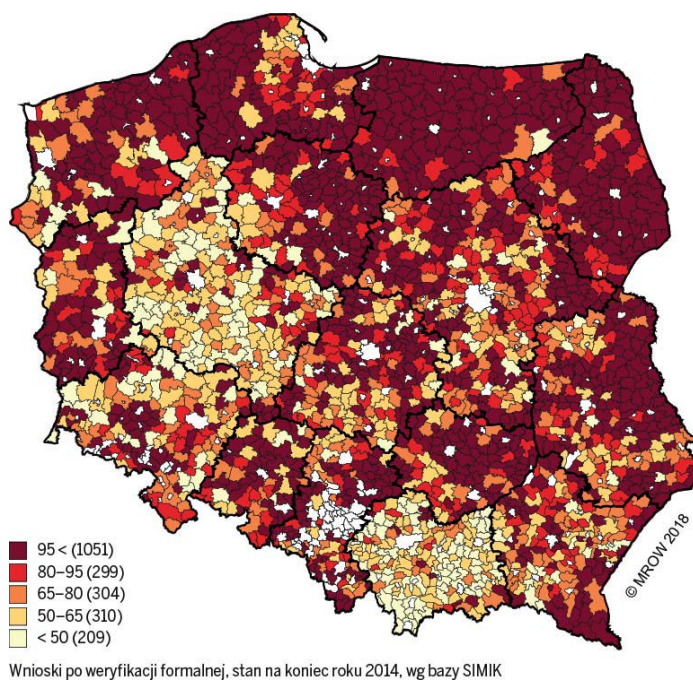
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Banku Danych Lokalnych GUS.



$r = 0,960$; mediana 2014/2016/2018 = 257/307/373 [zł/os.]

Rysunek 10. Dochody budżetów gmin z podatku PIT i CIT na mieszkańca

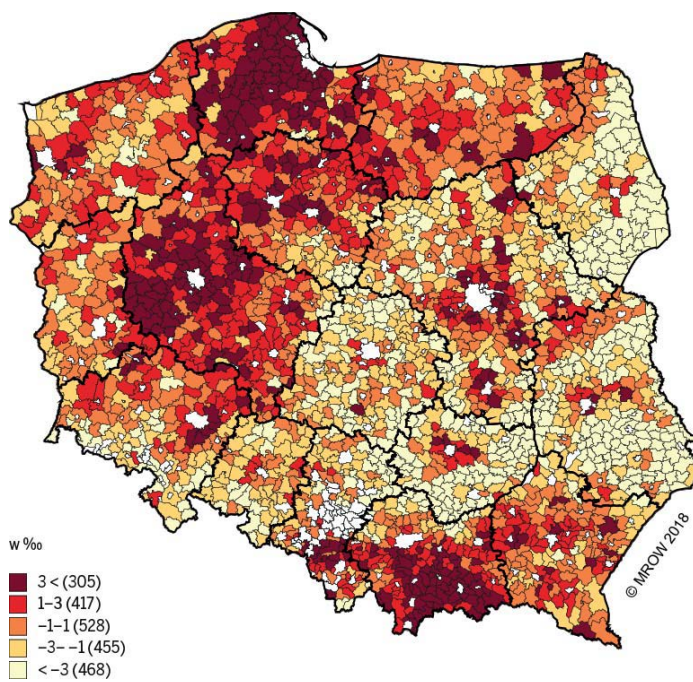
Źródło: opracowanie własne na podstawie Banku Danych Lokalnych GUS.



$r = 0,966$; mediana 2014/2016/2018 = 71,7/88,3/93,4

Rysunek 11. Liczba wniosków o dofinansowanie projektów współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej na lata 2007–2013 na 10 000 mieszkańców

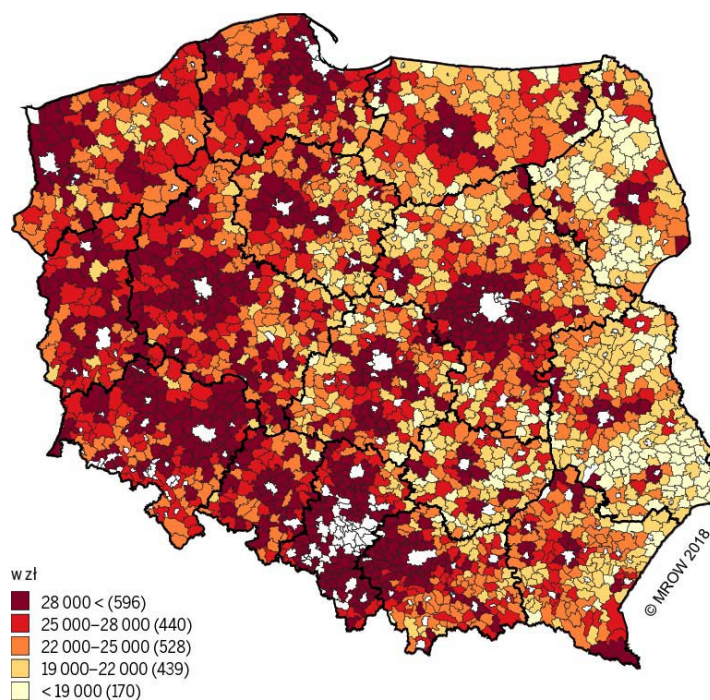
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju i Banku Danych Lokalnych GUS.



$r = 0,852$; mediana 2014/2016/2018 = 0,8/0,1/-0,3 [‰]

Rysunek 12. Przyrost naturalny na 1000 mieszkańców

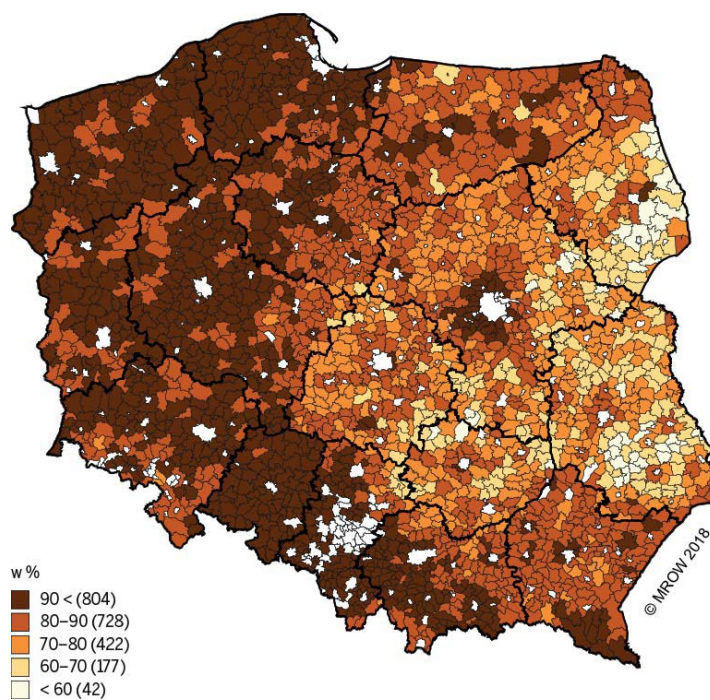
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL.



$r = 0,970$; mediana 2014/2016/2018 = 20.250/22.700/24.800 [zł]

Rysunek 13. Średni roczny dochód podatnika podatku PIT

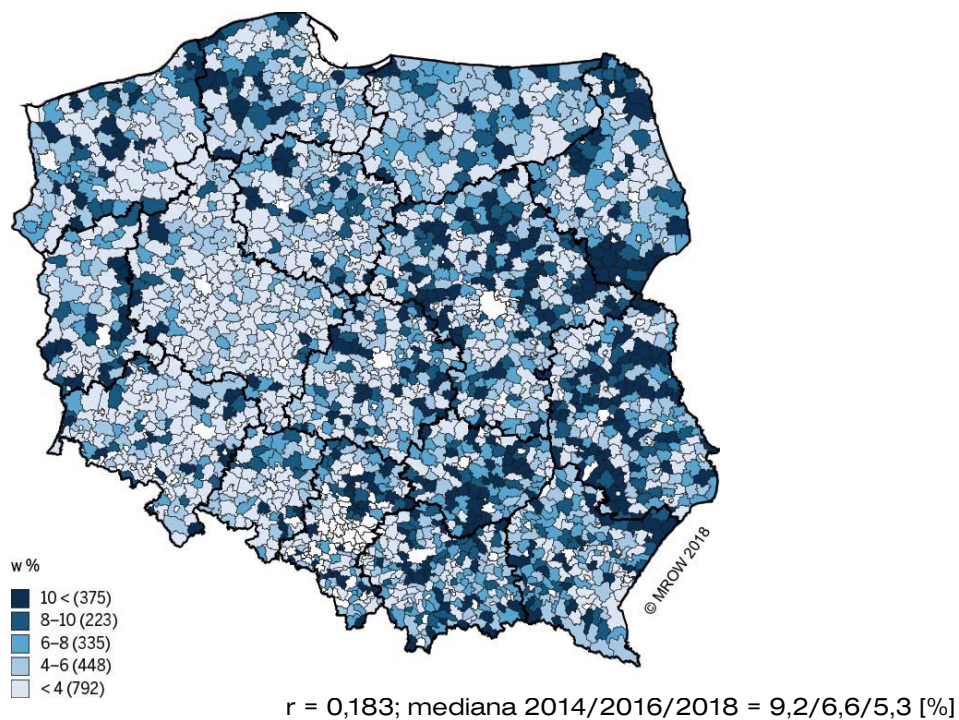
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Ministerstwa Finansów.



$r = 0,949$; mediana 2014/2016/2018 = 74,8/86,1/86,5 [%]

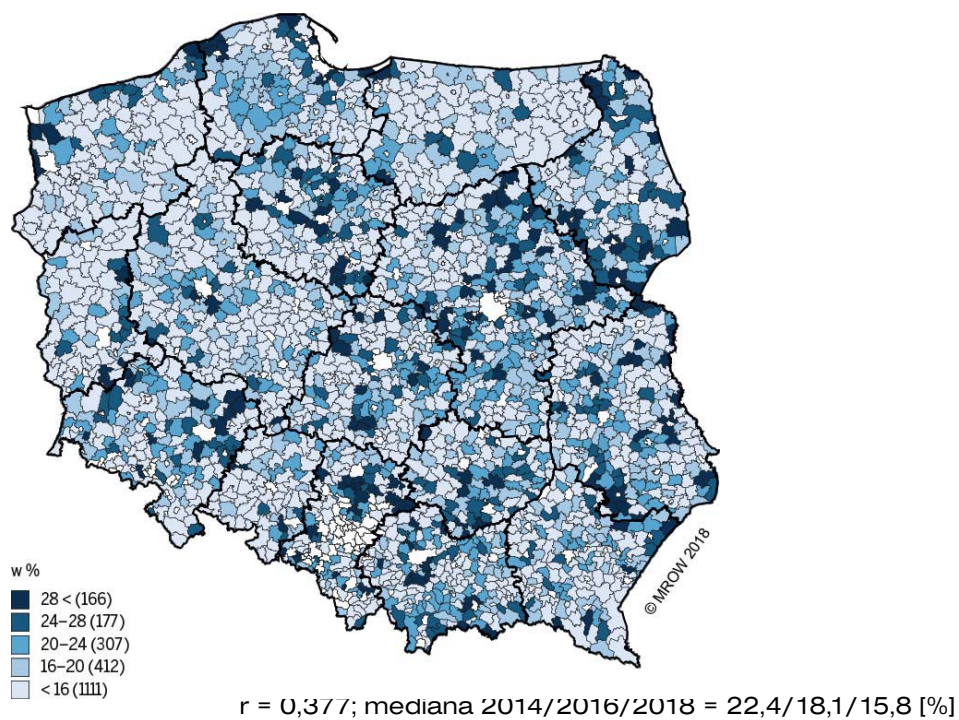
Rysunek 14. Odsetek mieszkań zamieszkałych stale wyposażonych w ustęp splukiwany

Źródło: opracowanie własne na podstawie Banku Danych Lokalnych GUS.



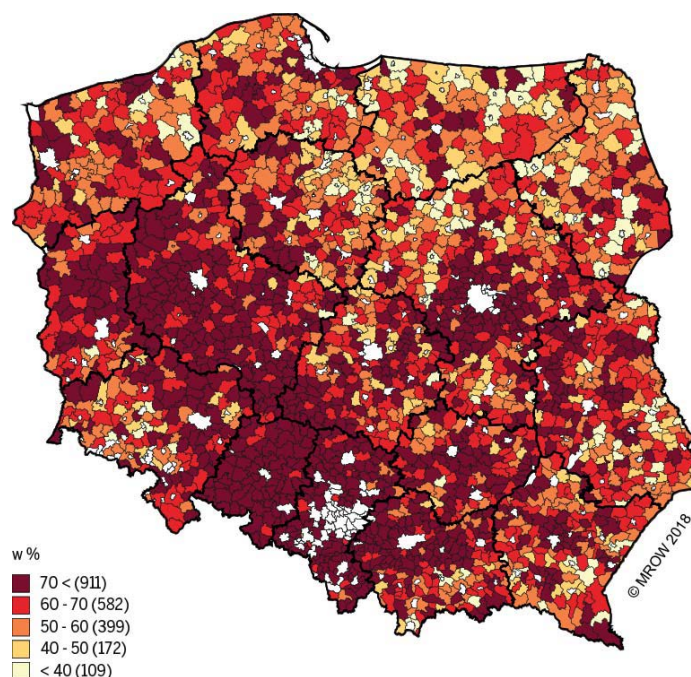
Rysunek 15. Udział środków na finansowanie i współfinansowanie programów i projektów unijnych w dochodach gminy

Źródło: opracowanie własne na podstawie Banku Danych Lokalnych GUS.



Rysunek 16. Udział wydatków majątkowych w ogóle wydatków budżetu gminy

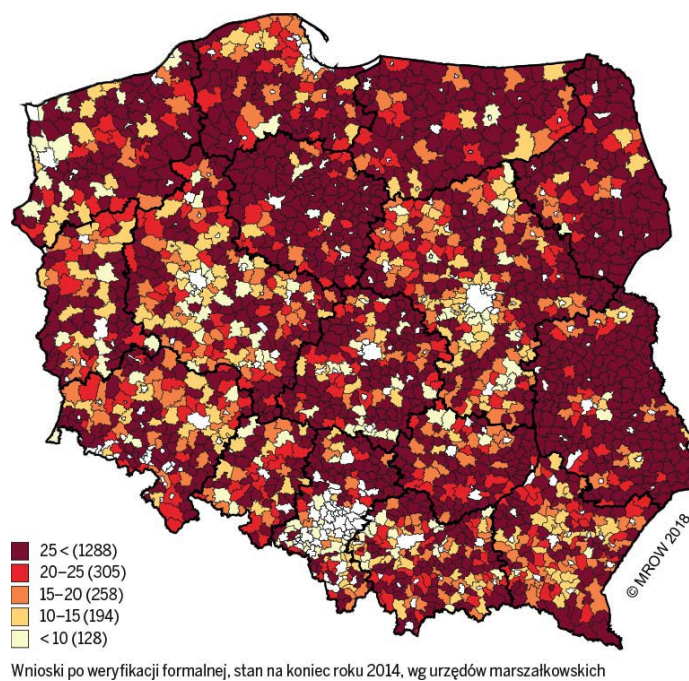
Źródło: opracowanie własne na podstawie Banku Danych Lokalnych GUS.



$r = 0,708$; mediana 2014/2016/2018 = 48/57/67 [%]

Rysunek 17. Odsetek dzieci uczęszczających do przedszkola w grupie wieku 3-5 lat

Źródło: opracowanie własne na podstawie Banku Danych Lokalnych GUS.



$r = 0,691$; mediana 2014/2016/2018 = 8,4/20,7/28,7

Rysunek 18. Liczba wniosków o dofinansowanie projektów w ramach podejścia LEADER na lata 2007–2013 złożonych za pośrednictwem LGD na 10 000 mieszkańców

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z urzędów marszałkowskich i Banku Danych Lokalnych GUS.



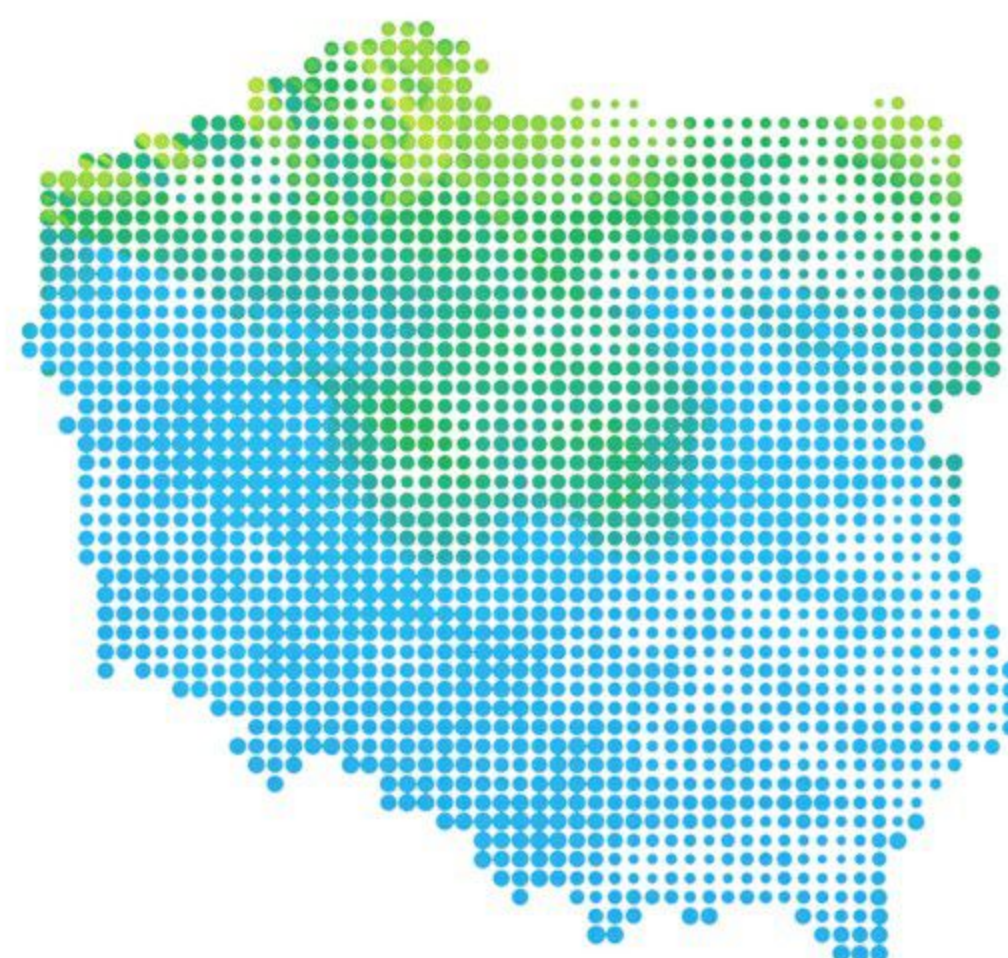
Fundacja Europejski Fundusz Rozwoju Wsi Polskiej jest organizacją pozarządową, działającą na rzecz rozwoju polskiej wsi. Od blisko 30 lat pomaga zmieniać jej wizerunek oraz aktywnie wspiera rozwój społeczno-gospodarczy lokalnych społeczności na terenach wiejskich. Działania EFRWP skupiają się przede wszystkim na wspieraniu inwestycji w zakresie infrastruktury technicznej i rozwoju lokalnych przedsiębiorstw oraz działaniach społecznych i edukacyjnych skierowanych do osób zamieszkujących obszary wiejskie.

Forum Inicjatyw Rozwojowych (FIR) zostało utworzone w celu wypracowywania rozwiązań i stanowisk istotnych z punktu widzenia rozwoju obszarów wiejskich i rolnictwa, nie tylko w Polsce, ale także w Unii Europejskiej. Działalność FIR koncentruje się na projektach badawczych, przygotowywaniu analiz, raportów i opracowań naukowych oraz organizacji konferencji i debat na temat przyszłości obszarów wiejskich i kierunków ich rozwoju nie tylko w Polsce, ale także w Unii Europejskiej. Na potrzeby takiej działalności w ramach FIR powoływane są zespoły skupiające niezależnych ekspertów oraz specjalistów o uznanym autorytecie naukowym w kraju i za granicą.

Więcej informacji na stronie: www.efrwp.pl



Monitoring rozwoju obszarów wiejskich. Etap I
Synteza



Monitoring rozwoju obszarów wiejskich. Etap II
Synteza

Pełne wyniki badania "Monitoring rozwoju obszarów wiejskich", realizowanego w ramach Forum Inicjatyw Rozwojowych Fundacji Europejski Fundusz Rozwoju Wsi Polskie we współpracy z Instytutem Rozwoju Wsi i Rolnictwa Polskiej Akademii Nauk, znajdują Państwo w publikacjach autorstwa: **Moniki Stanny, Andrzeja Rosnera i Łukasza Komorowskiego.**

ISBN: 978-83-948933-5-4



ul. Miedziana 3 A, 00-814 Warszawa
tel. +48 22 639 87 63, fax +48 22 620 90 93
e-mail: efrwp@efrwp.com.pl, www.efrwp.pl