



INSTYTUT EKONOMIKI ROLNICTWA  
I GOSPODARKI ŻYWNOŚCIOWEJ  
PAŃSTWOWY INSTYTUT BADAWCZY



# Zintegrowany rozwój lokalny w kontekście zmian w relacjach wiejsko-miejskich

**55**

MONOGRAFIE  
PROGRAMU  
WIELOLETNIEGO

WARSZAWA 2017

**Zintegrowany rozwój lokalny  
w kontekście zmian  
w relacjach wiejsko-miejskich**





**INSTYTUT EKONOMIKI ROLNICTWA  
I GOSPODARKI ŻYWNOŚCIOWEJ  
PAŃSTWOWY INSTYTUT BADAWCZY**

# **Zintegrowany rozwój lokalny w kontekście zmian w relacjach wiejsko-miejskich**

*Autorzy:*

*dr inż. Paweł Chmieliński*

*dr Michał Dudek*

*dr inż. Bożena Karwat-Woźniak*

*dr hab. Agnieszka Wrzochalska, prof. IERiGŻ-PIB*



**ROLNICTWO POLSKIE I UE 2020+  
WYZWANIA, SZANSE, ZAGROŻENIA, PROPOZYCJE**

**Warszawa 2017**

Autorzy publikacji są pracownikami Instytutu Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – Państwowego Instytutu Badawczego.

Niniejsza monografia powstała w ramach realizacji tematu drugiego Programu Wieloletniego 2015-2019 zatytułowanego *Polaryzacja społeczna a stabilność ekonomiczna w procesach rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich*.

Swoim zakresem obejmuje dwa zadania badawcze:

*Mechanizmy przewyższania barier strukturalnych w rozwoju rodzinnych gospodarstw rolnych i obszarów wiejskich*

oraz *Przemiany gospodarki wiejskiej a programowanie polityki wobec wsi i rolnictwa*.

Celem badania była ocena możliwości wykorzystania zintegrowanego podejścia terytorialnego w realizacji polityki wobec wsi i rolnictwa w kontekście przeobrażeń demograficznych, zmian na wiejskim rynku pracy oraz zmian w systemach żywnościowych.

Recenzenci:

*Dr hab. Łukasz Popławski, prof. UE w Krakowie, prof. PWSZ w Sanoku*

*Prof. dr Plamena Yovchevska, Agricultural Academy, Institute of Agricultural Economics (IAI), Sofia*

Korekta

*Katarzyna Mikulska*

Redakcja techniczna

*Leszek Ślipki*

Projekt okładki

*Leszek Ślipki*

ISBN 978-83-7658-694-6

*Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej*

*– Państwowy Instytut Badawczy*

*ul. Świętokrzyska 20, 00-002 Warszawa*

*tel.: (22) 50 54 444*

*faks: (22) 50 54 757*

*e-mail: [dw@ierigz.waw.pl](mailto:dw@ierigz.waw.pl)*

*<http://www.ierigz.waw.pl>*

## Spis treści

	str.
<b>Wstęp</b>	<b>7</b>
<b>Rozdział 1 Ocena możliwości wykorzystania zintegrowanego podejścia terytorialnego w realizacji polityki wobec wsi i rolnictwa</b>	<b>11</b>
<i>dr Michał Dudek</i>	
1.1. Wprowadzenie	11
1.2. Zmiany w polityce spójności UE w kierunku zintegrowanego podejścia terytorialnego	13
1.3. Zintegrowane podejście terytorialne w polityce spójności UE: definicje i założenia	16
1.4. Źródła teoretyczne zintegrowanego podejścia terytorialnego	20
1.5. Zintegrowane podejście terytorialne a obszary wiejskie	23
1.6. Zintegrowane podejście terytorialne w Polsce w latach 2014-2020	27
<b>Rozdział 2 Sprzedaż targowiskowa produktów rolno-spożywczych w kontekście rozwoju lokalnych systemów żywnościowych</b>	<b>35</b>
<i>dr inż. Paweł Chmieliński</i>	
2.1. Wprowadzenie	35
2.2. Sprzedaż detaliczna w systemie targowiskowym w Polsce i wybranych krajach UE	39
2.3. Działania polityki publicznej na rzecz rozwoju sprzedaży bezpośredniej i skracania łańcucha dostaw w rodzinnych gospodarstwach rolnych	49
<b>Rozdział 3 Zmiany w rolniczym zatrudnieniu oraz uwarunkowania tego procesu</b>	<b>55</b>
<i>dr inż. Bożena Karwat-Woźniak</i>	
3.1. Wprowadzenie	55
3.2. Materiał i metody	59
3.3. Zmiany w liczbie pracujących w sektorze rolnym	62
3.4. Uwarunkowania spadku zatrudnienia w rolnictwie	69
3.4.1. Wybrane endogeniczne czynniki warunkujące dezagraryzację zatrudnienia	69
3.4.2. Wybrane egzogeniczne czynniki warunkujące dezagraryzację zatrudnienia	73
3.5. Procesy dezagraryzacji zatrudnienia w poszczególnych typach indywidualnych gospodarstw rolnych	78
<b>Rozdział 4 Włączenie społeczne seniorów a rozwój lokalny obszarów wiejskich w Polsce</b>	<b>87</b>
<i>dr hab. Agnieszka Wrzochalska, prof. IERiGŻ-PIB</i>	
4.1. Wprowadzenie	87
4.2. Charakterystyka społeczno-demograficzna	87
4.3. Świadczenia emerytalne, struktura wydatków oraz wyposażenie gospodarstw domowych emerytów	94
4.4. Przykładowe formy aktywizacji seniorów oraz wybrane programy realizacji polityki senioralnej w Polsce	99
4.4.1. Uniwersytety Trzeciego Wieku	99

4.4.2	Wybrane projekty Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi	102
4.5.	Zaangażowanie seniorów w prace wybranych organizacji na obszarach wiejskich oraz aktywność polityczna i sportowa w świetle badań ankietowych IERiGŻ-PIB	104
4.6.	Ograniczenia transportowe i dostępność przestrzenna do wybranych placówek ochrony zdrowia oraz placówek kulturalnych w ankietowanych wsiach	111
4.6.1	Możliwości transportu	111
4.6.2	Placówki ochrony zdrowia	113
4.6.3	Placówki kulturalne	115
	<b>Podsumowanie i wnioski</b>	<b>117</b>
	<b>Literatura</b>	<b>125</b>

## Wstęp

Przy rozpatrywaniu zjawisk ze sfery społeczno-gospodarczej obecnie coraz częściej przywoływany jest termin zintegrowanie. Określenie to wykorzystuje się nierzadko w kontekście wskazania pożądanej charakterystyki czy sposobu funkcjonowania przedsięwzięć i procesów, które mają służyć poprawie efektywności lub jakości ich funkcjonowania. Pojęcie zintegrowania stosowane jest również szeroko w różnych kontekstach i znaczeniach w polityce regionalnej i rozwoju obszarów wiejskich. W tym przypadku wyznaczać ma ono nie tylko filozofię prowadzenia interwencji publicznej w wymiarze przestrzennym, ale także ma dotyczyć nowych instrumentów jej realizacji. Niniejsza monografia analizuje warunki, możliwości i bariery rozwoju lokalnego w zakresie intensyfikacji sprzężeń między obszarami wiejskimi a miastami, definiowanymi przez zaznaczające się na obszarach wiejskich istotne zjawiska społeczno-gospodarcze: dezagraryzacji zatrudnienia, starzenia się ludności oraz rozwoju lokalnych systemów żywnościowych. Obok tych procesów szanse na zacieśnienie relacji motywowanych uzyskaniem obopólnych korzyści stanowi analizowany w publikacji mechanizm polityki UE zwany zintegrowanym podejściem terytorialnym, realizowany także w polityce rozwoju regionalnego w Polsce.

W pierwszej części monografii opisano ewolucję polityki spójności UE w kierunku zintegrowanego podejścia terytorialnego. Następnie przedstawiono instrumenty realizacji zintegrowanego podejścia terytorialnego w polityce spójności UE na lata 2014-2020. Rozpatrywano w szczególności jeden mechanizm realizacji zintegrowanego podejścia terytorialnego, tj. zintegrowane inwestycje terytorialne (ZIT). Następnie dokonano analizy znaczenia tego instrumentu w odniesieniu do rozwoju wsi. Przedstawiono równocześnie wstępną ocenę dotychczasowego stanu wdrażania mechanizmów zintegrowanego podejścia, koncentrując się na ZIT. Ze wstępnych analiz wynikało, iż zintegrowane podejście terytorialne stanowi istotny komponent polityki spójności UE wdrażanej w latach 2014-2020, które może przynieść nowe możliwości dla rozwoju obszarów wiejskich, w szczególności w aspekcie tworzenia i poszerzania wielowymiarowych relacji wieś-miasto.

Podejście do rozwoju lokalnego, mające na celu integrację wszystkich uczestników życia społeczno-gospodarczego na danym terenie, będzie w rosnącym stopniu opierać się na dobrze rozwiniętej infrastrukturze sprzyjającej procesom lokalnej cyrkulacji pieniądza. Ważnym elementem tej infrastruktury, łączącym obszary wiejskie i miasta, stanowią targowiska, które stają się na powrót coraz istotniejszym nośnikiem lokalnego handlu towarami rolno-spożywczymi. Dlatego w kolejnym rozdziale rozpoznano przemiany w strukturze oraz wynikach ekonomicznych podmiotów gospodarczych zajmujących się sprzedażą bezpośrednią na targowiskach i straganach w Polsce i w wybranych krajach UE.



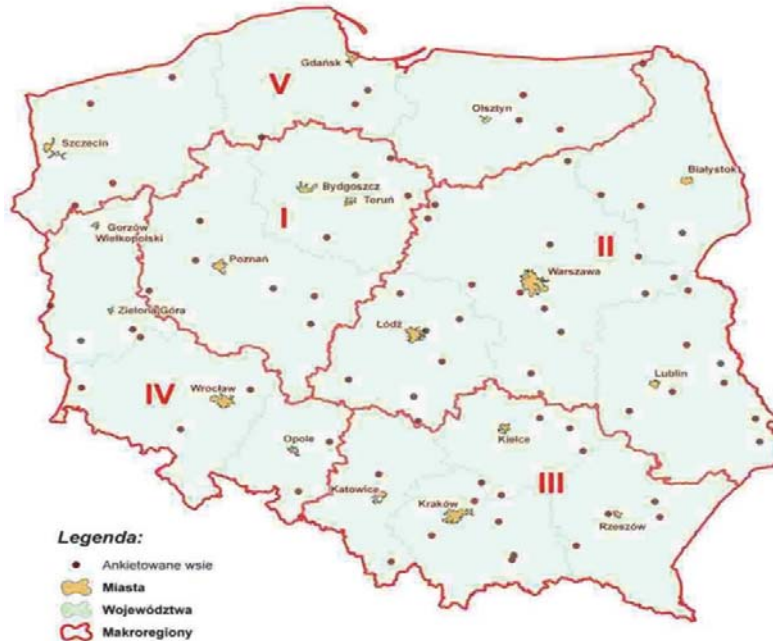
Analizy oparto na danych Eurostatu, dzięki czemu metodologia zbierania danych umożliwiła dokonanie porównań międzynarodowych. W rozdziale podjęto również próbę określenia wpływu polityki państwa na zmiany jakościowe i ilościowe targowisk w Polsce.

Istotnym aspektem zmieniających się powiązań wiejsko-miejskich są przepływy ludności. Przyczynę tego procesu stanowią przemiany gospodarcze, a zwłaszcza te o charakterze strukturalnym. Powodują one, że wraz z rozwojem ekonomicznym maleje znaczenie rolnictwa jako miejsca pracy, co wpływa na przekształcenia lokalnych rynków pracy, ale także na przeobrażenia funkcji wiejskich systemów społeczno-gospodarczych. Dlatego trzeci rozdział monografii przedstawia wyniki analizy zmian w liczbie pracujących w polskim sektorze rolniczym, a także w poziomie wykorzystania wiejskich i rolniczych zasobów pracy w pierwszych kilkunastu latach XXI wieku. W opracowaniu określono także zróżnicowanie tych procesów według typów gospodarstw rolnych, jak również rozpoznano czynniki warunkujące odchodzenie ludności z rolnictwa do zajęć nierolniczych.

Zmiany w kierunkach mobilności przestrzennej wyrażające się w rosnącej atrakcyjności osiedleńczej obszarów wiejskich, a także trendy demograficzne, polegające na przeobrażaniu się struktury wieku ludności, powodują, że dla kształtowania sprzyjających warunków zintegrowanego rozwoju lokalnego szczególnego znaczenia nabiera sytuacja osób starszych. Coraz wyraźniej zaznacza się potrzeba nie tylko zapewnienia odpowiedniej infrastruktury medycznej, ale także konieczność podejmowania działań zorientowanych na włączenie starszych mieszkańców wsi w życie społeczno-gospodarcze, a tym samym wykorzystanie ich potencjału. W czwartym rozdziale analizowano przejawy aktywności seniorów oraz wybrane programy realizacji polityki senioralnej w Polsce. Zagadnienie włączenia społecznego osób starszych omówiono na tle ich sytuacji ekonomicznej oraz przemian demograficznych zaznaczających się na obszarach wiejskich w kraju. Analizy oparto głównie o dane statystyki masowej odnoszące się do okresu 2007-2016 oraz informacje zaczerpnięte z badań ankietowych IERiGŻ-PIB (Mapa).

Niniejsza monografia stanowi drugą z kolei publikację, która przedstawia wyniki badań prowadzonych w ramach tematu drugiego Programu Wieloletniego 2015-2019 zatytułowanego *Polaryzacja społeczna a stabilność ekonomiczna w procesach rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich*. Prezentowane tu analizy dotyczyły realizacji dwóch zadań badawczych: *Mechanizmy przezwyciężania barier strukturalnych w rozwoju rodzinnych gospodarstw rolnych i obszarów wiejskich* (nr 4202) oraz *Przemiany gospodarki wiejskiej a programowanie polityki wobec wsi i rolnictwa* (nr 4203).

Mapa. Położenie wsi objętych badaniem ankietowym IERiGŻ-PIB  
w podziale regionalnym



*Makroregiony:*

**środkowozachodni** (województwa: kujawsko-pomorskie i wielkopolskie);

**środkowowschodni** (województwa: mazowieckie, lubelskie, łódzkie i podlaskie);

**południowo-wschodni** (województwa: małopolskie, podkarpackie, śląskie i świętokrzyskie);

**południowo-zachodni** (województwa: dolnośląskie, lubuskie i opolskie);

**północny** (województwa: pomorskie, warmińsko-mazurskie i zachodniopomorskie).

*Źródło: na podstawie Ankiety IERiGŻ-PIB, 2011.*



## **OCENA MOŻLIWOŚCI WYKORZYSTANIA ZINTEGROWANEGO PODEJŚCIA TERYTORIALNEGO W REALIZACJI POLITYKI WOBEC WSI I ROLNICTWA**

### **1.1. Wprowadzenie**

W dyskusjach naukowych i eksperckich obecne są koncepcje wyznaczające wyraźne linie podziału między poszczególnymi terytoriami. Sytuują one obszary wiejskie jednoznacznie w przestrzeni, a także w obrębie kategorii społecznych i ekonomicznych. W efekcie lokalizacja determinuje kształt wielu zjawisk, począwszy od sposobów społecznego postrzegania wsi aż po kształt wiejskiej polityki publicznej (O'Neil, 2011; Saraceno, 2013; Bański i Mazur, 2016). Niezależnie jednak od klasyfikacji czy rozważań teoretycznych realne procesy sprawiają, że granice między obszarami zurbanizowanymi a wiejskimi są od dawna coraz trudniej uchwytne. W skrajnych ujęciach wieś bywa rozpatrywana jako wyobrażony lub kulturowy konstrukt, nieposiadający uniwersalnego wyróżnika (Clocke, 2006; Marini i Mooney, 2006). Jednocześnie globalizacja oraz wywołane zmianami technologicznymi malejące znaczenie odległości przyczyniają się do narastającej homogenizacji następującej w wielu wymiarach życia. Upodabnianie się przestrzeni zaznacza się jednak wraz z narastającym różnicowaniem się charakterystyk i funkcji społeczno-gospodarczych poszczególnych obszarów.

Niezależnie od akcentowania malejącego znaczenia dystansu fizycznego podziałowi na tereny wiejskie i zurbanizowane przypisuje się nadal istotne znaczenie. Wynika to po części z faktu utrwalenia się instytucjonalnej organizacji przestrzeni, odmienności warunków naturalnych czy różnic w formach i sposobach aktywności gospodarczej ludności zamieszkującej dane tereny. Obok środowiska przyrodniczego jako istotny atrybut obszarów wiejskich przywoływany jest nadal fakt ich niewielkiego zaludnienia, który stanowi ważny wyznacznik procesów społecznych i ekonomicznych, określający potencjał, potrzeby, problemy i cele rozwojowe określonej jednostki terytorialnej (Green, 2016). Wyróżnionym cechem specyficznym wsi towarzyszy ich różnorodność, której jednym z przejawów, a jednocześnie uwarunkowań jest lokalizacja geograficzna. Położenie może mieć znaczenie ze względu na dostęp do zasobów przyrodniczych oraz inicjowanie i rozwój związków z miastami i innymi ośrodkami. Określone usytuowanie przestrzenne stanowi ważny czynnik kształtowania relacji wsi z otoczeniem i ma wpływ na poziom oraz jakość życia jej mieszkańców. Jednak coraz częściej na różnorodne efekty wiejsko-miejskich współzależności

większy wpływ mają warunki i jakość tych więzi niż sam dystans geograficzny (OECD, 2013; Woods i inni, 2015; Weber i Freshwater, 2016).

Odchodzenie od podejścia do terytoriów przez pryzmat granic na rzecz ich funkcji, specjalizacji, powiązań, potencjałów i barier rozwojowych znajduje coraz częściej wyraz w polityce gospodarczej i regionalnej. Tendencja ta dotyczy również polityki UE, a zwłaszcza polityki spójności oraz WPR. Obszary wiejskie w Europie podlegają od dawna głębokim przemianom i są znacząco zróżnicowane. Biorąc pod uwagę mnogość wyzwań, problemów oraz złożoność sytuacji na poszczególnych terenach jako odpowiednie z punktu widzenia polityki wobec wsi i rolnictwa wskazuje się podejście oparte na paradygmacie neo-endogenicznym, gdzie tworzone lokalnie programy i projekty rozwojowe bazują na wsparciu, doradztwie wiedzy oraz strategiach generowanych na szczeblu regionalnym i centralnym (Copus i inni, 2011). Obecnie szeroko dyskutowany jest postulat wiejskiej polityki rozwoju, uwzględniającej odpowiednio ukierunkowane programy horyzontalne z przedsięwzięciami oddolnymi. W kontekście projektowania polityki spójności i WPR oraz systemów ich wdrażania sugerowane jest odejście od wsparcia jako rekompensaty dla terenów o niższej konkurencyjności na wspólnym rynku i alokacji wynikającej z „obiektywnego” zapotrzebowania, na rzecz wzmocnienia potencjalnie wszystkich zainteresowanych jednostek lokalnych i regionalnych, zdolnych do samodzielnego kształtowania własnej sytuacji w oparciu o posiadane zasoby materialne, intelektualne i społeczne, a przede wszystkim na powiązaniach z innymi ośrodkami (Copus i inni, 2011). Tej optyce towarzyszy przekonanie o skuteczności interwencji skonsolidowanej finansowo oraz bazującej na prostych zasadach i celach.

Uważa się, że nowe możliwości intensyfikacji sprzężeń między obszarami wiejskimi a miastami, określonymi bardziej na gruncie zależności funkcjonalnych niż klasyfikacji administracyjnych, daje polityka rozwoju UE przewidziana na lata 2014-2020 (Nurzyńska, 2014). Szanse na zacieśnienie kontaktów motywowanych uzyskaniem obopólnych korzyści wyrażać się mają m.in. poprzez względnie głębszą decentralizację wydatkowania środków z funduszy strukturalnych, wspieranie współpracy między samorządami oraz koncentrację tematyczną interwencji. Mechanizmem polityki UE w obrębie którego realizowane są wymienione postulaty jest zintegrowane podejście terytorialne<sup>1</sup>, a zwłaszcza instrumenty określane mianem ZIT (zintegrowane inwestycje terytorialne) oraz rozwój lokalny kierowany przez społeczność (RLKS) (Kozak, 2016a). Celem rozdziału była ogólna analiza i ocena koncepcji zintegrowanego podejścia terytorialnego

---

<sup>1</sup> W całym tekście zintegrowane podejście terytorialne określa się wymiennie jako instrument, mechanizm, narzędzie lub koncepcję. W opracowaniu wykorzystuje się także skrótowe określenie zintegrowane podejście.

w polityce UE z punktu widzenia możliwości rozwoju wsi i rolnictwa. W dalszej części rozdziału opisano zmiany w polityce spójności UE w kierunku zintegrowanego podejścia terytorialnego oraz istotę tego mechanizmu. Koncepcje tę starano się przedstawić na tle wybranych teorii rozwoju regionalnego i społecznego. W rozważaniach przedstawiono dotychczasowy stan i perspektywy funkcjonowania ZIT oraz RLKS w kontekście wspierania rozwoju obszarów wiejskich. Na potrzeby opracowania analizowano treść strategii, dokumentów prawnych związanych z wdrażaniem polityki spójności UE w latach 2014-2020, literaturę przedmiotu oraz informacje publikowane przez instytucje publiczne.

## **1.2. Zmiany w polityce spójności UE w kierunku zintegrowanego podejścia terytorialnego**

Nowa filozofia polityki regionalnej obejmująca rozwiązania zintegrowanego podejścia terytorialnego była wypracowywana w UE na długo przed rozpoczęciem wdrażania wieloletnich ram finansowych z lat 2014-2020. Istotnymi w jej kształtowaniu były inicjatywy skierowane do typowo miejskich i wiejskich obszarów, takie jak URBAN czy LEADER (rysunek 1.1). Wiele doświadczeń zebranych w różnych państwach członkowskich w latach 90. XX wieku przy realizacji tych przedsięwzięć pokazało pozytywne efekty projektów wspieranych z zewnątrz, które były przygotowywane przez lokalne społeczności w oparciu o własne strategie i potencjał<sup>2</sup>. Od samego początku polityka spójności miała komponent wiejski i miejski, charakteryzujący się względną elastycznością, integracją tematyczną i wspomaganiem procesów oddolnych (Bryden i inni, 2011). Z czasem jednak przedsięwzięcia rozwoju lokalnego zakorzeniono ściślej w politykę strukturalną i rolną, które były nastawione głównie na bezpośrednie wsparcie podmiotów gospodarczych, infrastruktury technicznej oraz redystrybucję środków finansowych ukierunkowanych na realizację ogólnych i trudnych do osiągnięcia celów traktatowych związanych ze spójnością<sup>3</sup>. Większość pomocy z budżetu UE alokowano do

---

<sup>2</sup> W przypadku przedsięwzięć wdrażanych w latach 1989-1999 w miastach europejskich realizowano *Miejskie Projekty Pilotażowe*, a w okresie między 1994 a 2006 inicjatywę URBAN (Inicjatywa Wspólnotowa Dotycząca Obszarów Miejskich). Na bazie tych doświadczeń włączano politykę miejską do głównego nurtu polityki UE, co przełożyło się na nowe możliwości wspierania rozwoju ośrodków zurbanizowanych w ramach krajowych i regionalnych programów operacyjnych z funduszy europejskich (Polityka regionalna..., 2010). Z kolei w ramach inicjatywy LEADER funkcjonującej od 1991 roku z sukcesem udało się zaangażować mieszkańców wsi reprezentujących różne środowiska w zintegrowane i wielosektorowe projekty, które bazowały na współpracy i były opracowane z wykorzystaniem oryginalnej metody polityki rozwoju lokalnego (Ray, 1997; OECD, 2006).

<sup>3</sup> Zapisy Traktatu Lizbońskiego wprowadziły promowanie spójności terytorialnej, ekonomicznej i społecznej jako zadanie UE (art. 3 Traktatu o UE). Dziedzinę spójności wyznaczono jako kompetencję dzieloną między UE i państwa członkowskie (art. 2 Traktatu o Funkcjonowaniu UE).

krajów i regionów, a jej rozdysponowanie powierzano przede wszystkim rządům centralnym. Wsparcie zwykle w formie dotacji docierało do wyraźnie określonych branż i jednostek administracyjnych. Przekładało się to na trudności z realizacją przedsięwzięć na szczeblu lokalnym, ze względu na niewielkie dopasowanie do potrzeb, potencjału i problemów poszczególnych obszarów (Grosse, 2008). System organizacyjny polityki spójności i WPR nie sprzyjał ponadto dostatecznie rozwojowi współpracy i wzajemnego zaufania między beneficjentami oraz rzeczywistej realizacji zakładanych celów (McCann, 2015).

Na niezadowolające efekty polityki spójności i polityki rolnej UE nałożyły się negatywne konsekwencje kryzysu gospodarczego, co jednocześnie zdynamizowało debatę na temat przyszłości spójności terytorialnej. Jej rezultatem było zaakcentowanie orientacji wobec interwencji publicznej jako działania odnoszącego się do konkretnego obszaru (*place-based approach*)<sup>4</sup>.

Istotny z punktu widzenia nowego kształtu polityki spójności był postulat wskazujący na potrzebę koncentracji unijnych i krajowych środków publicznych na niewielkiej liczbie wspólnych priorytetów<sup>5</sup>, jak również dostosowania projektowanych instrumentów do aktualnie deklarowanych i najważniejszych zadań UE (rysunek 1.1).

Odzwierciedleniem zmiany nastawienia do polityki spójności była także strategia Europa 2020, dokument zawierający priorytety UE na lata 2014-2020 dotyczące *inteligentnego, zrównoważonego i sprzyjającego włączeniu społecznemu wzrostu gospodarczego*. Wśród sposobów realizacji ogólnych celów wskazano bowiem podejście tematyczne (zintegrowane wytyczne) służące osiągnięciu konkretnych wskaźników związanych z rynkiem pracy, działalnością badawczo-rozwojową, energetyką, edukacją i warunkami życia<sup>6</sup> (Europa 2020, 2010).

---

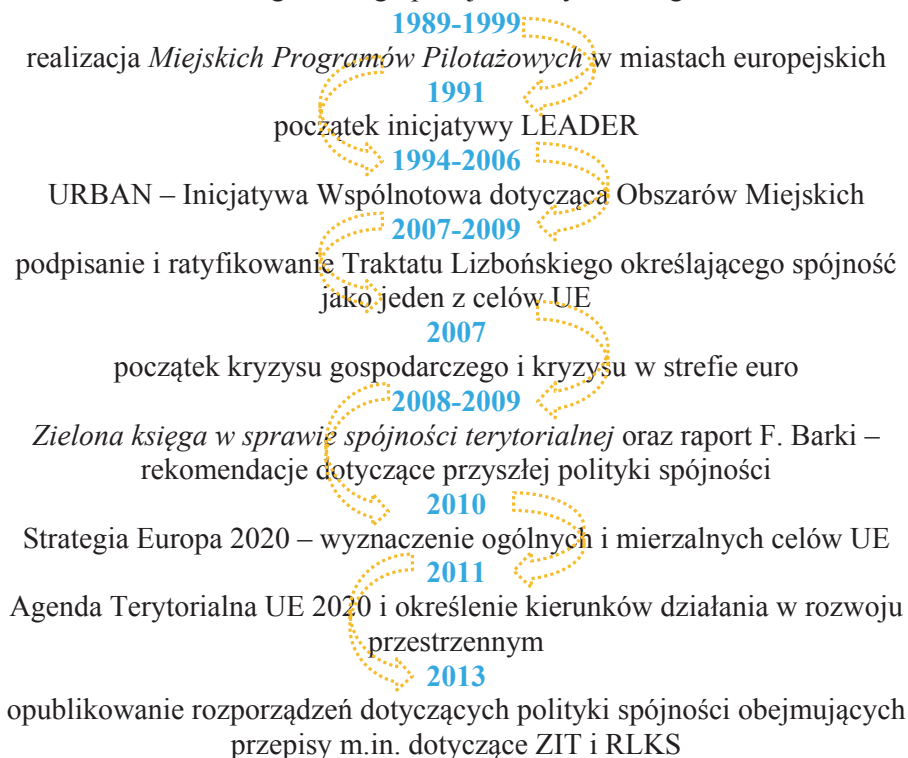
waniu UE), co miało implikacje dla procesu podejmowania decyzji i zakresu interwencji publicznej. Trudność oceny stopnia realizacji tych priorytetów wiązała się po części z niedostatkami danych i informacji odnośnie realizacji projektów, zwłaszcza na szczeblu lokalnym (McCann, 2015).

<sup>4</sup> Istotna dla kształtu polityki spójności z okresu 2014-2020 była *Zielona księga w sprawie spójności terytorialnej*, podkreślająca potrzebę zintegrowanego podejścia do rozwiązywania problemów gospodarczych oraz dokument opublikowany w 2009 roku, zwany Raportem Barci. W tym ostatnim zawarto analizy dotychczasowych efektów funkcjonowania polityki spójności UE oraz sformułowano liczne rekomendacje. Dotyczyły one m.in. dokładnego wskazywania celów interwencji oraz optymalnych ram instytucjonalnych ich osiągania w postaci wielopoziomowego zarządzania, jak również konieczności zwiększenia roli władz lokalnych w tworzeniu dóbr publicznych (*Zielona księga...*, 2008, Barca, 2009).

<sup>5</sup> Rekomendację odnośnie do skupienia pomocy finansowej na niewielkiej liczbie zadań zawierał m.in. szósty raport kohezyjny (*Inwestycje na rzecz...*, 2014).

<sup>6</sup> Cele te dotyczą: zwiększenia stopy zatrudnienia osób w wieku 20-64 lata z 69 do 75%; utrzymania nakładów na badania i rozwój w wysokości 3% PKB, ograniczenia emisji dwutlenku węgla o 20% w porównaniu z poziomem z 1990 r., zwiększenie udziału odnawialnych źródeł energii w całkowitym zużyciu energii do 20% oraz zwiększenie efektywności jej zużycia o 20%, ograniczenie odsetka osób przedwcześnie kończących naukę do 10%, wzrost od-

Rysunek 1.1. Kształtowanie się polityki spójności UE w kierunku zintegrowanego podejścia terytorialnego



Źródło: opracowanie własne.

Głównym instrumentem realizacji tych celów uczyniono fundusze strukturalne, WPR i programy ramowe nastawione na promowanie miękkich determinant rozwoju, takich jak innowacje, umiejętności, badania. Realizacji zadań UE miały ponadto sprzyjać inicjatywy przewodnie bezpośrednio odnoszące się do zamierzeń określonych w strategii<sup>7</sup>.

Skupienie środków publicznych na osiągnięciu niewielkiej liczby precyzyjnie określonych celów rozwojowych uzupełniono w dalszej kolejności

---

setka osób w wieku 30-34 lata posiadających wykształcenie wyższe do 40%, zmniejszenie udziału osób znajdujących się poniżej krajowej granicy ubóstwa o 25% (Europa 2020, 2010).

<sup>7</sup> Realizacji zadań mają sprzyjać wskazane inicjatywy przewodnie bezpośrednio odnoszące się do zamierzeń określonych w strategii na lata 2014-2020. UE określiła następujące inicjatywy przewodnie: *Unia Innowacji, Młodzież w drodze, Europejska Agenda Cyfrowa, Europa efektywnie korzystająca z zasobów, Polityka przemysłowa w erze globalizacji, Program na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia* oraz *Europejski Program Walki z Ubóstwem* (Europa 2020, 2010).



o podkreślenie wymiaru terytorialnego w projektowanej polityce (rysunek 1.1). Aspekt przestrzenny miał odgrywać względnie większą niż dotychczas rolę, zarówno w odniesieniu do poziomu i sposobu podejmowania decyzji (współpraca, koordynacja działań), jak również dziedziny zaangażowania władz<sup>8</sup> (Bohme i inni, 2011). Ze względu na zaznaczanie się problemów o charakterze globalnym (migracje, zmiany klimatyczne, zanieczyszczenie środowiska) dostrzeżono konieczność wypracowania sposobu ich rozwiązywania we wszystkich regionach UE, niezależnie od poziomu rozwoju gospodarczego. Ośrodkami wzrostu i spójności przestrzennej uczyniono przede wszystkim miasta, gdzie rekomendowano zastosowanie zintegrowanego i wielopoziomowego podejścia do rozwoju (Inwestycje na rzecz..., 2014). W ramach polityki spójności 2014-2020 władzom miejskim powierzono znaczące kompetencje i środki finansowe w decydowaniu o kierunkach interwencji oraz zaproponowano nowe mechanizmy jej wdrażania w formie ZIT, operacji zintegrowanych i RLKS. Wdrażanie tych przedsięwzięć ma mieć korzystny wpływ także na strefy podmiejskie i obszary funkcjonalne, będące terenami wiejskimi. Dla realizacji zasady zintegrowanego podejścia terytorialnego w polityce spójności istotny będzie w szczególności rozwój powiązań i współzależności między tymi obszarami.

### **1.3. Zintegrowane podejście terytorialne w polityce spójności UE: definicje i założenia**

Nie ma jednoznacznej definicji zintegrowanego podejścia terytorialnego w dokumentach strategicznych i w prawie UE. Określenie to przytaczane jest często i przybiera różne znaczenia<sup>9</sup>. Zintegrowane podejście terytorialne rozumie się zazwyczaj w szerokim i wąskim sensie. W tym pierwszym ujęciu stanowi ono filozofię prowadzenia interwencji publicznej, a zwłaszcza polityki regionalnej, której celem jest rozwiązywanie zdefiniowanych problemów społeczno-gospodarczych w sposób całościowy (nie sektorowy), z wykorzystaniem skumulowanych środków finansowych i na możliwie najniższym szczeblu podziału administracyjnego. Innymi słowy, zintegrowane podejście obejmuje zasady polityki regionalnej dotyczące koncentracji tematycznej, finansowej i decentralizacji za-

---

<sup>8</sup> W 2011 roku ministrowie państw członkowskich odpowiedzialni za planowanie przestrzenne i rozwój regionalny przyjęli dokument ramowy Agenda Terytorialna UE 2020, który wyznaczał kierunki działania w rozwoju przestrzennym (Agenda Terytorialna..., 2011).

<sup>9</sup> Przykładowo w Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2010-2020 zintegrowane podejście terytorialne zdefiniowano jako zasadę polityki regionalnej *1. ukierunkowaną na wykorzystanie potencjału, zasobów terytorialnych i wiedzy; 2. umożliwiającą realizację interwencji odpowiadających na wyzwania rozwojowe, a jednocześnie precyzyjnie dostosowanych do lokalnych uwarunkowań* (Krajowa Strategia Rozwoju..., 2010).

rządzenia<sup>10</sup>. Pierwsza z zasad oznacza dostarczenie odbiorcom skupionych i skoordynowanych dóbr oraz usług publicznych (przy pomocy miękkich i twardych instrumentów), co ma spowodować ujawnienie się pozytywnych efektów zewnętrznych w postaci trwałości i skuteczności interwencji. Zintegrowane podejście terytorialne dotyczy również koherencji między celami prowadzonej polityki a środkami przeznaczonymi na ich realizację. Aspekt przestrzenny zintegrowanego podejścia terytorialnego implikuje dostosowanie realizowanych przedsięwzięć do sytuacji jednostki terytorialnej (*placed-based approach*), obejmującej jej potrzeby, problemy i potencjał. W tym kontekście ważnym aspektem zintegrowanego podejścia terytorialnego jest włączenie różnych podmiotów w proces rządzenia (*multi-level governance*), jak również promowanie współpracy pomiędzy jednostkami administracji lokalnej poprzez wdrażanie wspólnych przedsięwzięć. Kooperacja na szczeblu lokalnym ma służyć tworzeniu nowych powiązań i kreacji wartości dodanej. Wszystkie wymienione elementy mają służyć zwiększeniu skuteczności i efektywności podejmowanych działań.

Zintegrowane podejście terytorialne *sensu stricto* dotyczy konkretnych narzędzi polityki spójności UE. W prawie unijnym wyróżnione są trzy instrumenty zintegrowanego podejścia terytorialnego: ZIT, inne operacje zintegrowane oraz RLKS. Narzędzia te uregulowano na poziomie legislacji UE i prawodawstwa krajowego. Różnią się one pod względem głównego obszaru przeznaczenia, sposobu zarządzania, funkcjonowania i nadzoru, a także wielkości i rodzaju głównego źródła finansowania (tabela 1.1).

W ramach **ZIT** mieszczą się instrumenty wspierające zrównoważony rozwój obszarów miejskich oraz instrumenty wspierające różne obszary, w tym miejskie. Kształt tego pierwszego narzędzia reguluje art. 7 rozporządzenia o Europejskim Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR). Przewiduje on delegację zadań na władze miejskie, związane przynajmniej z wyborem projektów do realizacji. Ogólnym celem mechanizmu jest zrównoważony rozwój obszarów miejskich, który wdraża się za pomocą inwestycji, odrębnej osi priorytetowej lub programem operacyjnym (podejście odgórne).

---

<sup>10</sup> Po raz pierwszy dla realizacji celów strategicznych UE, wyznaczonych w dokumencie Europa 2020, stworzono mechanizm połączonych funduszy dla ich realizacji, tj. Europejskie Fundusze Społeczne i Inwestycyjne (EFSI). Wybrane obszary interwencji w postaci jedenastu celów tematycznych finansowane są ze środków dwóch funduszy. Cel 1 dotyczący badań naukowych, innowacji, konkurencyjności firm i technologii informacyjno-komunikacyjnych finansowany jest tylko z EFRR. Z kolei realizacja celów 4-7 o znaczeniu regionalnym i lokalnym, komplementarnych do interwencji EFSI finansowana jest przez EFRR. Z kolei w przypadku celów 8-10 za pośrednictwem EFRR wspierane są przedsięwzięcia infrastrukturalne, uzupełniające działania finansowane z EFSI. Cel 11 odnoszący się do usprawnienia funkcjonowania administracji publicznej wspierany jest przez EFSI.

Tabela 1.1. Zintegrowane inwestycje terytorialne a rozwój lokalny kierowany przez społeczność – porównanie

	Zintegrowane Inwestycje Terytorialne	Rozwój lokalny kierowany przez społeczność
<b>obszar</b>	subregion (miasta lub inaczej zdefiniowane tereny) i miasto miejskie ZIT obejmują większość obszaru miasta zazwyczaj zasada <i>jeden ZIT jedno miasto</i>	subregion (miasto, wieś) miejski RLKS dotyczy często także stref podmiejskich możliwość istnienia wielu RLKS w jednym mieście
<b>podejście</b>	w większym stopniu odgórne dobrowolność realizacji	oddolne obowiązkowe przy korzystaniu z EFRROW
<b>finansowanie</b>	znaczące finansowanie wsparcie z EFRR i EFS ZIT łączy finansowanie z wielu priorytetów lub z jednego lub wielu programów operacyjnych	niższy poziom finansowania wsparcie głównie z EFRROW i EFMiR, RLKS programowany w obrębie jednego priorytetu RLKS wspierany z EFRR i EFS w ramach celu tematycznego nr 9 koszty administracyjne do 25% wsparcia publicznego ogółem
<b>funkcjonowanie</b>	kryteria wyboru ZIT ustala państwo członkowskie warunek posiadania strategii ZIT tryb wyboru projektów konkursowy lub pozakonkursowy	kryteria wyboru LSR ustala państwo członkowskie wymóg posiadania LSR projekty wybiera komitet powołany przez instytucję zarządzającą
<b>zarządzanie</b>	wdrażanie przez instytucję zarządzającą lub delegowanie do instytucji pośredniczącej (przy miejskich ZIT operacje wdrażać powinny władze miasta)	LGD
<b>podejmowanie decyzji i kontrola</b>	monitorowanie przez instytucję zarządzającą duża rola sektora publicznego	jedna grupa interesu lub sektor publiczny nie może dysponować więcej niż 49% głosów znacząca rola LGD przy wyborze projektów i raportowaniu wyników

Źródło: opracowanie skrócone na podstawie: (van der Zwet i inni, 2014).

Alokacja w ramach art. 7 EFRR obejmuje głównie cel tematyczny polityki spójności związany ze wspieraniem przejścia na gospodarkę niskoemisyjną wszystkich sektorów, zachowaniem i ochroną środowiska oraz efektywnym gospodarowaniem zasobami, jak również cel dotyczący włączenia społecznego oraz walki z ubóstwem (czyli cele nr 4, 6 i 9). ZIT wspierające różne obszary, w tym

miejskie uregulowano w art. 36 rozporządzenia ogólnego<sup>11</sup>. Warunkiem jest w tym przypadku objęcie tego terenu realizacją strategii bądź paktem terytorialnym. Do **innych operacji zintegrowanych** zalicza się odrębną oś priorytetową lub program operacyjny wspierający zrównoważony rozwój obszarów miejskich (art. 7 EFRR), inne zintegrowane podejścia do rozwoju obszarów miejskich, miejsko-wiejskich i wiejskich, np. wsparcie obszarów strategicznej interwencji (OSI) oraz zintegrowane podejście do rozwoju obszarów wiejskich (Łukaszewska-Krawiec, 2015).

Trzeci mechanizm zintegrowanego podejścia terytorialnego stanowi **RLKS**<sup>12</sup>. Narzędzie to implementuje się za pomocą wielosektorowych, zintegrowanych i dopasowanych do określonego obszaru sub-regionalnego strategii rozwojowych. Jego wykorzystanie stanowi regułę w odniesieniu do WPR (min. 5% środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich, EFRROW), a dobrowolne w przypadku polityki spójności (Europejski Fundusz Społeczny, EFS i EFRR) i polityki morskiej i rybackiej (Europejski Fundusz Morski i Rybacki). RLKS zachęcać ma społeczności lokalne do działań na rzecz swojego obszaru zamieszkania, aktywności obywatelskiej i włączania się w realizację celów polityki rozwoju (instrument oddolny). Beneficjentami tego instrumentu są Lokalne Grupy Działania (LGD), które funkcjonują w oparciu o Lokalne Strategie Rozwoju (LSR). Kryteria wyboru LSR określają państwa członkowskie (tabela 1.1)

Szacuje się, że w okresie 2014-2020 w ramach polityki spójności UE na mechanizm zintegrowanego podejścia terytorialnego przeznaczona jest kwota 15 mld euro, czyli około 5% całkowitego budżetu tej polityki<sup>13</sup> (Sprawozdanie..., 2016). Większość środków na tę inicjatywę wydatkuje się z EFRR (82%), a pozostała część pochodzi z EFS (14%) i Funduszu Spójności (FS) (4%) (Łukaszewska-Krawiec, 2015). ZIT wdraża 20 państw członkowskich UE, z czego większość kieruje te przedsięwzięcia na tereny miejskie<sup>14</sup>. Z kolei RLKS oparty jest głównie na programie LEADER przewidzianym w obrębie drugiego filara WPR, finansowanego z EFRROW, gdzie stosowanie tego instrumentu stanowi warunek konieczny korzystania ze środków finansowych wspomnianego fundu-

<sup>11</sup> Chodzi o rozporządzenie nr 1303/2013. W tej formie ZIT realizowany jest w 14 państwach, w tym również w Polsce (Łukaszewska-Krawiec, 2015).

<sup>12</sup> Budżet przeznaczony na RLKS w całej UE stanowi 6% wszystkich środków zaplanowanych na realizację zintegrowanego podejścia terytorialnego w latach 2014-2020 (Łukaszewska-Krawiec, 2015).

<sup>13</sup> W rozporządzeniu 1301/2013 przewidziano w nim wymóg dla państwa członkowskiego, aby na cel zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich przeznaczono co najmniej 5% alokacji EFRR dla kraju

<sup>14</sup> Specjalny program operacyjny na podstawie art. 7 EFRR stworzono w UE dla Brukseli, Sztokholmu oraz włoskiego programu dla metropolii (Łukaszewska-Krawiec, 2015).

szu. Z RLKS jako narzędzia polityki spójności korzysta 17 państw członkowskich (Sprawozdanie..., 2016). Najczęściej finansuje się go z budżetu EFRR i EFS (11 krajów), rzadziej wyłącznie z EFS (4 państwa). W przypadku Litwy finansowanie RLKS ma miejsce wyłącznie z EFS, a w przypadku Szwecji stworzono oddzielny program operacyjny (Łukaszewska-Krawiec, 2015).

#### 1.4. Źródła teoretyczne zintegrowanego podejścia terytorialnego

Kwestia przyczyn przestrzennego zróżnicowania poziomu rozwoju gospodarczego stanowi jedno z kluczowych pytań, na które próby odpowiedzi formułowane są w teoriach rozwoju regionalnego i lokalnego<sup>15</sup>. Niezależnie od wątpliwości związanych z możliwością oddziaływania na trajektorie sytuacji ekonomicznej<sup>16</sup> odmienności między obszarami pod tym względem przypisuje się zasadniczo uwarunkowaniom zewnętrznym bądź czynnikom tkwiącym wewnątrz danej jednostki przestrzennej. Identyfikacja źródeł dysproporcji terytorialnych pozwala na określenie kierunków zmian społeczno-ekonomicznych w przyszłości, a także umożliwia wyznaczenie zadań i metod dla polityki publicznej w dziedzinie rozwoju określonych obszarów.

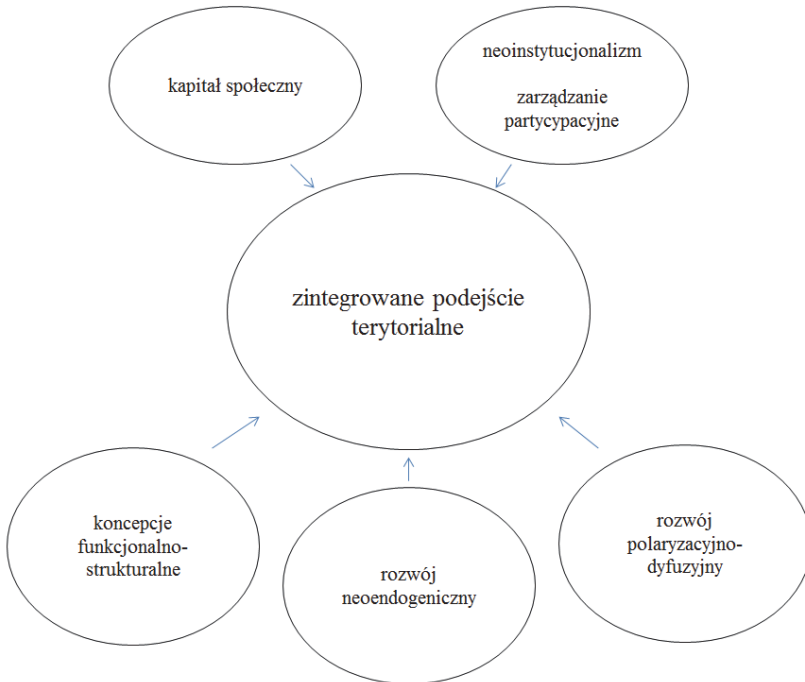
Należy założyć, iż u podstaw zintegrowanego podejścia terytorialnego leżą elementy różnych koncepcji rozwoju regionalnego i społecznego (rysunek 1.2). Sam opisywany mechanizm jako narzędzie polityki nie wyjaśnia przyczyn różnic przestrzennych. Z definicji uznaje on jednak możliwość wpływania na położenie gospodarcze regionu czy społeczności lokalnej, bądź też zakłada istnienie szans na uaktywnienie pożądaných procesów. W świetle koncepcji zintegrowanego podejścia zrównoważony rozwój danego obszaru nie może zatem dokonywać się samorzutnie, tak jak akcentują to stanowiska oparte na ekonomii neoklasycznej czy teorii polaryzacji. Dla osiągnięcia obranego celu niezbędne jest bowiem, zgodnie z opisywaną orientacją, zaoferowanie pomocy rozwojowej z zewnątrz. W założeniu zintegrowanego podejścia terytorialnego ma ona być skupiona na konkretnej dziedzinie i wystarczająco duża. Jej świadczenie obejmować powinno nie tylko środki finansowe na realizację projektów, ale także budowę systemu instytucjonalnego wyznaczającego cele i warunki przyznania pomocy. Dodatkowo wsparcie musi być skupione raczej na przedsięwzięciach mogących wykreować efekty podażowe w gospodarce regionu czy gminy poprzez realizowanie nakładów na kapitał rzeczowy i ludzki.

---

<sup>15</sup> Przy tworzeniu tego podrozdziału wykorzystano uwagi i źródła literaturowe wskazane przez pana Adama Drabenta, za które autor tekstu niniejszym dziękuje.

<sup>16</sup> Zakłada się bowiem, że poziom rozwoju gospodarczego wynika z procesów długiego trwania, a wpływ polityki regionalnej na postęp ekonomiczny jest ograniczony. Dlatego głównym zadaniem władzy publicznej powinno być tworzenie otoczenia instytucjonalnego sprzyjającego współpracy, innowacjom czy aktywności ekonomicznej (Gorzelał, 2009; Baum, 2012).

Rysunek 1.2. Wybrane źródła teoretyczne koncepcji zintegrowanego podejścia terytorialnego



Źródło: opracowanie własne na podstawie: (Wójcik, 2011; Baum, 2012).

Opisane właściwości koncepcji polityki regionalnej bazującej na zasilaniu płynącym z otoczenia sytuują mechanizm zintegrowanego podejścia terytorialnego blisko teorii rozwoju egzogenicznego. Jednakże wydaje się, że obok uznania istotności zewnętrznych źródeł pomocy w kreowaniu rozwoju, w zintegrowanym podejściu akcentowana jest waga specyfiki i charakterystyk konkretnej jednostki przestrzennej. Sądzi się bowiem, że tereny znacząco różnią się od siebie w wielu wymiarach, a zastosowanie jednakowych narzędzi do wszystkich przypadków nie przyniesie oczekiwanych rezultatów. Stąd niezbędne jest zaadaptowanie wsparcia do sytuacji oraz potencjału regionu i społeczności lokalnej, czyli ukierunkowanie terytorialne, a zarazem stworzenie możliwości aktywnego włączenia się różnych aktorów w procesy tworzenia strategii, planowanie i realizację przedsięwzięć służących rozwojowi. Instrument zintegrowanego podejścia mimo, że wiąże się z koniecznością wspierania postępu z zewnątrz (np. przez władze wyższego szczebla), nie wyklucza oparcia strategii rozwoju na wewnętrznych zasobach kapitału ludzkiego, społecznego, intelektualnego i rzeczowego. Szczególnie widoczne jest to w mechanizmie RLKS, który stanowi instrument zbieżny z głównymi założeniami teorii rozwoju endogenicznego i neoendogenicznego (rysunek 1.2).

Możliwość oddziaływania na strategię rozwoju poprzez aktywny wkład społeczności regionalnej i lokalnej jest w świetle zintegrowanego podejścia terytorialnego kluczowym warunkiem powodzenia interwencji publicznej. Ważną przesłankę określającą jej skuteczność stanowi ograniczenie negatywnych efektów wynikających z istnienia granic administracyjnych. Twórcy opisywanej koncepcji przyjmują bowiem, że niezależnie od formalnych podziałów przestrzennych procesy społeczno-gospodarcze sprzyjają integracji terytorialnej w następstwie której kształtuje się obszar funkcjonalny złożony z grup jednostek (ujęcie funkcjonalno-strukturalne). Jednostki te charakteryzują się silnymi powiązaniem i wzajemnie wpływają na swoje położenie (OECD, 2013). Koncepcja rozwoju oraz przedsięwzięcia nakierowane na zakładane priorytety publiczne powinny być uzgadniane i podejmowane wspólnie przez sąsiadujące lub wzajemnie na siebie oddziałujące społeczności lokalne czy sub-regionalne. Nacisk na kooperację różnych podmiotów, przynoszącą relatywnie większe korzyści w rozwiązywaniu problemów zbiorowych w porównaniu z ich współzawodnictwem (akcentowany chociażby przez teorię kapitału społecznego, neoinstytucjonalizmu i zarządzania partycypacyjnego), kładziony jest szczególnie w przypadku instrumentu ZIT (Ansell i Gash, 2007; Ostrom, 2010). Podkreślić przy tym należy, iż opisywana współpraca i współdecydowanie obejmować ma nie tylko władze publiczne niższego szczebla z różnych jednostek administracyjnych, ale także mieszkańców i przedstawicieli wielu organizacji i podmiotów spoza sektora państwowego.

W świetle głównych założeń mechanizmu zintegrowanego podejścia terytorialnego oczekiwane partnerstwo jednostek administracyjnych nie łączy się wprost z ich znaczeniem dla gospodarki całego układu funkcjonalnego. Opisywany instrument został w pierwszej kolejności zaprojektowany jako narzędzie polityki miejskiej. Koncentracja działań publicznych na rozwiniętych ośrodkach zurbanizowanych wynika z przekonania o ich kluczowej roli w narastającej i wielopoziomowej konkurencji ekonomicznej (Bański, 2017). Duże miasta, stanowiąc centra społeczno-gospodarcze dla obszarów funkcjonalnych, znacząco wpływają na sytuację terenów je okalających lub z nimi powiązanych. Taki mechanizm relacji przyjmuje się w teoriach polaryzacyjno-dyfuzyjnych (rysunek 1.2). W tym kontekście pomoc powinna przybierać kształt nie tylko wspomaganie słabiej rozwiniętych części samych metropolii (np. rewitalizacja), ale także sprzyjać budowaniu i intensyfikacji związków dużych miast ze strefami podmiejskimi. Zależności te powinny być wspomagane chociażby poprzez zwiększanie dostępności komunikacyjnej, mobilności przestrzennej ludności czy integrację rynków pracy.

Zintegrowane podejście terytorialne akcentuje rozwój potencjałów poszczególnych obszarów, angażowanie podmiotów różnych typów i szczebli

poprzez wsparcie wspólnych przedsięwzięć za pomocą twardych i miękkich instrumentów. Dlatego łącząc postulaty różnych koncepcji rozwoju i teorii społeczno-ekonomicznych, stanowi jednocześnie przejaw nowego paradygmatu polityki odpowiedniej dla wszystkich regionów (OECD, 2009; Hadyński, 2015). Zarysowane założenia teoretyczne opisywanego mechanizmu mogą jednak wiązać się z różnorodnymi implikacjami dla obszarów wiejskich i społeczności lokalnych.

### **1.5. Zintegrowane podejście terytorialne a obszary wiejskie**

Polityka spójności UE zaczyna w coraz większym stopniu ogniskować się wokół dużych miast, uznając ich pierwszoplanową rolę w procesach społeczno-gospodarczych w skali lokalnej i regionalnej. We wsparciu ośrodków miejskich widzi się nie tylko możliwość poprawy poziomu życia ich mieszkańców, ale także możliwość osiągnięcia korzyści dla osób z sąsiednich terenów poprzez zdynamizowanie i poszerzenie zakresu wzajemnych relacji. Znaczenie miast w działaniach UE uwidacznia się zarówno w rosnących kompetencjach decyzyjnych, wielkości przekazanych środków finansowych, jak i nowych możliwościach prowadzenia polityki rozwoju (Szafranek, 2015). Do tych instrumentów polityki należą mechanizmy zintegrowanego podejścia terytorialnego. Trzeba zaznaczyć, że koncentrowanie zasobów finansowych i instytucjonalnych na centrach gospodarczych, będących rdzeniami obszarów funkcjonalnych, oznacza pewną reorientację filozofii polityki regionalnej UE. Może ona wiązać się z zagrożeniami czy ryzykami dla obszarów wiejskich, lecz również z korzyściami oraz szansami (tabela 1.2). Obok zainteresowania miastami dostępne instrumenty zintegrowanego podejścia terytorialnego polityki spójności UE, takie jak RLKS, przewidują możliwość wspierania rozwoju wsi zlokalizowanych w przestrzeni oddziaływania ośrodków miejskich oraz terenów peryferyjnych.

Punktem wyjścia dla mechanizmów zintegrowanego podejścia jest jednak ujmowanie obszarów przez pryzmat powiązań funkcjonalnych, a nie podziałów administracyjnych. Terytoria określane jako miejskie lub wiejskie tworzą układy wzajemnych związków i zależności, wobec których formalne granice tracą na znaczeniu. Wspomniane uwarunkowania i więzy dotyczą przepływów ludności, transakcji ekonomicznych i działalności innowacyjnej, usług publicznych, wymiany usług i dóbr środowiskowych oraz zarządzania publicznego (OECD, 2013). Wskazane dziedziny znajdują się w polu zainteresowania polityki publicznej, w tym polityki spójności, która zorientowana jest na pogłębienie i usprawnienie miejsko-wiejskich relacji. Należy oczekiwać, że skala i charakter



efektów przewidzianych interwencji nie będzie identyczna w odniesieniu do zróżnicowanych miejscowości wiejskich (tabela 1.2)<sup>17</sup>.

Mechanizmy zintegrowanego podejścia terytorialnego, zwłaszcza w postaci ZIT, najbardziej będą dotyczyć **wsi podmiejskich**, ponieważ wymienione lokalizacje znajdują się w orbicie silnego oddziaływania rozrastających się miast i najczęściej wchodzi w skład ich obszaru funkcjonalnego. W lokalizacjach podmiejskich nie zaznaczają się wyraźnie problemy typowe dla innych wsi wynikające z niedostatecznego poziomu dywersyfikacji gospodarki lokalnej. Charakteryzuje je z kolei jednorodzinna zabudowa, różne formy użytkowania gruntów, intensywne migracje wahadłowe, wysokie walory krajobrazowe, gentryfikacja i daleko posunięta wielofunkcyjność (Bański, 2017). Instrumenty zintegrowanego podejścia, a w szczególności ZIT, mogą w przypadku wsi podmiejskich poszerzyć i zwiększyć intensywność istniejących relacji miejsko-wiejskich, zwłaszcza w wymiarze integracji rynków pracy, edukacji i innych usług (np.: poprzez rozbudowę i unowocześnienie infrastruktury transportowej). Dzięki temu proces urbanizacji powinien ulec wzmocnieniu, a także nastąpić powinna poprawa położenia ludności mobilnej cyrkulacyjnie, w kierunku dośrodkowym, tj. od miejsc zamieszkania do lokalizacji skupiającej pracę i usługi (Śleszyński, 2013; Hadyński, 2015). W przypadku niektórych miejscowości instrumenty zintegrowanego podejścia powinny przyczynić się także do nasilenia presji w kierunku rozrostu granic administracyjnych miast, wywołując niekiedy konflikty lokalne (tabela 1.2).

Instrumenty zintegrowanego podejścia terytorialnego rozszerzą zakres i zwiększą możliwości prowadzenia polityki władzom lokalnym, w tym również jak w przypadku ZIT, reprezentantom mieszkańców lokalizacji podmiejskich wchodzących w skład obszarów funkcjonalnych dużych miast. Tworzona i rozwijana formalna lub nieformalna płaszczyzna współpracy między gminami obejmować będzie jednostki o różnej wielkości, potencjale ekonomicznym i osobowym. Towarzyszyć temu może nierównomierny wpływ na proces podejmowania decyzji, premiujący największe ośrodki i nie przynoszący korzyści gminom wiejskim (tabela 1.2). Obserwowany proces przechwytywania wsparcia UE przez instytucje o dużym potencjale nierzadko skutkuje zmniejszeniem szans na osiągnięcie wspólnych korzyści, co w przypadku instrumentów zintegrowanego podejścia oznacza brak możliwości uzyskania efektu zintegrowanego. Jednocześnie ograniczona pula środków finansowych i innych zasobów

---

<sup>17</sup> Dla przejrzystości wywodu w dalszych rozważaniach przyjęto uproszczony i modelowy podział obszarów wiejskich oparty na koncepcji kontinuum miejsko-wiejskiego na obszary: podmiejskie, pośrednie i peryferyjne. Zbliżone klasyfikacje spotykane są w literaturze naukowej, statystyce publicznej, opracowaniach Eurostatu i OECD.

przewidzianych na realizację zbiorowych przedsięwzięć sprawia, że wpływ na ich wyłanianie i wdrażanie po stronie dużych miast będzie rósł. Z drugiej strony niewystarczający poziom wsparcia powodować może wybór operacji prostych, mało ambitnych i nastawionych na wydatkowanie środków (np. inwestycje w infrastrukturę) (tabela 1.2). Jednakże ostateczny kształt i efekty podjętej miejsko-wiejskiej kooperacji będą zależały w dużej mierze od wypracowanych sposobów współpracy, nabytych doświadczeń, poziomu zaangażowania uczestników oraz ilości dostępnych środków finansowych.

Tabela 1.2. Szanse, bariery i zagrożenia realizacji zintegrowanego podejścia terytorialnego w polityce spójności UE dla obszarów wiejskich

SZANSE	BARIERY I ZAGROŻENIA
zacieśnienie miejsko-wiejskich relacji społeczno-gospodarczych i kreacja efektu synergii	spadek znaczenia obszarów wiejskich na rzecz miast, centrów rozwoju i ich obszarów funkcjonalnych
zwiększenie poziomu życia ludności mobilnej wahałowo	konflikty lokalne
powiększenie wpływu wiejskiej ludności i władz lokalnych na wdrażanie polityki spójności	nierównomierny udział w procesie decyzyjnym i dystrybucji środków finansowych
rozwój współpracy samorządów i społeczności lokalnych	orientacja na wydatkowanie środków i realizację prostych projektów o charakterze krótkookresowym
rozwiązanie problemów obszarów wiejskich tkwiących w ich otoczeniu	niewielka skala aktywności społeczności lokalnej
wytworzenie nowych i rozwój istniejących rynków zbytu, zaopatrzenia i konsumpcji	trudności we współpracy samorządów i społeczności lokalnych
	rozbudowane struktury administracyjne i niskie nakłady na wsparcie projektów

Źródło: opracowanie własne na podstawie (OECD, 2013; Śleszyński, 2013; Peters i Gregory, 2014; Kozak, 2016b, 2017; Röhl i Schröder, 2017; Bański, 2017).

Instrumenty zintegrowanego podejścia terytorialnego będą miały relatywnie mniejsze znaczenie dla obszarów wiejskich określanych mianem **pośrednich**. Tereny te, choć oddalone od granic miast, cechują różnorodne powiązania ekonomiczne i społeczne z otoczeniem. Zaznaczanie się pewnego oddziaływania ośrodków miejskich nie znosi w tym przypadku wielu elementów charakterystycznych dla typowego osadnictwa wiejskiego, jak również problemów ekonomicznych wynikających z niedostatecznego efektu aglomeracji. Wiejskie lokalizacje pośrednie cechuje często brak wyodrębnienia głównej funkcji społeczno-gospodarczej. Dla części tych terenów powiązanych z miejskimi obszarami funkcjonalnymi, nastawionych na integrację

przestrzenną, jednym z narzędzi polityki rozwoju powinny być ZIT. W tych lokalizacjach projekty zintegrowane mogą sprzyjać większemu usieciowieniu wiejskich podmiotów gospodarczych (w tym gospodarstw rolnych) poprzez tworzenie lub wzmocnienie związków z rynkami miejskimi (tabela 1.2). Przykładowo korzyści ze wspólnych przedsięwzięć mogą odnosić w tym przypadku gospodarstwa rolne nastawione na sprzedaż bezpośrednią w miastach, ludność miejska preferująca konsumpcję żywności ekologicznej czy agroturystykę jako formę spędzania czasu wolnego (Peters i Gregory, 2014). Jednak dla większości wsi z terenów pośrednich względnie bardziej adekwatny wydaje się być mechanizm RLKS. Możliwości i efekty wsparcia za pośrednictwem obu wymienionych instrumentów będą zależały od warunków wsparcia z funduszy UE przyjętych na poziomie krajowym i regionalnym, a także od stopnia aktywności społeczności i podmiotów lokalnych.

Znacząca odległość od ośrodków zurbanizowanych połączona z przewagą tradycyjnych branż bazujących na wykorzystaniu lub zagospodarowywaniu zasobów naturalnych (rolnictwo, leśnictwo, łowiectwo, akwakultura, turystyka i rekreacja, usługi zdrowotne) charakteryzuje **peryferyjne obszary wiejskie**. Względnie niższemu poziomowi rozwoju infrastruktury technicznej i społecznej, płytkim rynkom oraz problemom bytowym części mieszkańców towarzyszą tam zwykle wysokie walory środowiskowe i lokalizacyjne, z których użyteczności czerpie zarówno miejscowa, jak i napływająca ludność. Należy sądzić, że w ich przypadku oddziaływanie zintegrowanego podejścia terytorialnego będzie ograniczone. Zwłaszcza dotyczy to ZIT. Spośród rozpatrywanych instrumentów, podobnie jak w przypadku miejscowości z terenów pośrednich, we wspieraniu procesów rozwoju dużą rolę odegrać może RLKS. Podkreśla się, iż problemy peryferyjnych obszarów wiejskich nie powinny być rozwiązywane przy pomocy narzędzi polityki regionalnej ze względu na niepasującą do nich specyfikę. Na tej podstawie postuluje się utrzymanie mechanizmów zapewniających usługi dla wsi oraz wspierających ich rozwój za pośrednictwem polityki rolnej i wiejskiej (Röhl i Schröder, 2017). Wydaje się jednak, że względnie skuteczniejszą koncepcją byłoby zintegrowanie polityki wobec obszarów wiejskich z głównym nurtem polityki regionalnej, tak jak zakładają to aktualne strategie unijne i krajowe (Krajowa Strategia..., 2010).

Zintegrowane podejście terytorialne w ramach polityki spójności UE wpisuje się w próbę kształtowania nowego sposobu wdrażania jej instrumentów, który jest oparty na koncepcji zróżnicowania obszarów wiejskich i rozwoju neoenodogenicznego oraz na elastyczności (Saraceno, 2013). Nieobserwowana dotąd metoda rozwiązywania problemów obszarów wiejskich polega na przyjęciu szerokiej perspektywy przestrzennej, uwzględniającej kontekst i różnorodne uwa-

runkowania, nieograniczające się do sytuacji pojedynczej wsi (Giessen, 2010). Jednak instrumenty mieszane, oparte na wymienionych paradygmatach rozwoju, charakteryzują nierzadko ograniczenia polegające m.in. na wysokich nakładach finansowych i administracyjnych, trudnościach we współpracy podmiotów wdrażających czy przy mobilizacji społeczności lokalnych (Pollermann i inni, 2014).

## 1.6. Zintegrowane podejście terytorialne w Polsce w latach 2014-2020

Koncepcja zintegrowanego podejścia terytorialnego w Polsce w latach 2014-2020 oparta jest na skupieniu interwencji w wymiarze tematycznym i finansowym na określonych obszarach, tj. wschodniej części kraju, miastach wymagających rewitalizacji i ośrodkach wojewódzkich wraz z terenami funkcjonalnymi, obszarach wiejskich (o najniższym poziomie dostępu mieszkańców do dóbr i usług warunkujących możliwości rozwojowe)<sup>18</sup> oraz strefach przygranicznych<sup>19</sup> (Programowanie perspektywy..., 2017). Jej geneza i kształt wiąże się z wnioskami sformułowanymi w dokumentach strategicznych i eksperckich, przygotowanymi jeszcze przed formalnym przyjęciem przez UE prawnych ram funkcjonowania polityki spójności na lata 2014-2020<sup>20</sup>. Podstawę do realizacji zintegrowanego podejścia terytorialnego we wspomnianym okresie stanowią rozporządzenia unijne<sup>21</sup> i regulacje krajowe obejmujące ustawę o realizacji programów w zakresie polityki spójności, Umowę Partnerstwa (Programowanie

---

<sup>18</sup> W 2017 roku zaproponowano, aby objąć polityką rozwoju kraju dodatkowe obszary problemowe, takie jak miasta średnie tracące funkcje społeczno-gospodarcze oraz obszary wiejskie zagrożone trwałą marginalizacją (Strategia na Rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju, 2017; Programowanie perspektywy..., 2017)

<sup>19</sup> W dalszych rozważaniach pominięto problematykę wsparcia rozwoju terenów przygranicznych. W okresie programowania 2014-2020 obszary te wspierane są ze środków UE szczególnie za pośrednictwem programów Europejskiej Współpracy Terytorialnej (EWT, budżet wynosi około 0,7 mld euro) oraz projektów realizowanych w ramach Strategii UE dla Regionu Morza Bałtyckiego (SUE RMB) (Programowanie perspektywy..., 2017).

<sup>20</sup> Wśród tych opracowań ważne miejsce zajmują m.in.: *Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010-2020. Regiony, miasta, obszary wiejskie, Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030* oraz ekspertyza wyznaczająca obszary funkcjonalne pt.: *Kryteria delimitacji wiejskich obszarów funkcjonalnych ośrodków wojewódzkich*. W wymienionych dokumentach wskazano tzw. Obszary Strategicznej Interwencji (OSI) dla polityki regionalnej, w oparciu o siedem wskaźników powiązań funkcjonalnych zidentyfikowano oraz podkreślono znaczenie obszarów funkcjonalnych dla rozwoju kraju. Miejski obszar funkcjonalny (MOF) zdefiniowano jako układ osadniczy ciągły przestrzennie i złożony z odrębnych administracyjnie jednostek. *Obejmuje zwarty obszar miejski oraz powiązaną z nim funkcjonalnie strefę zurbanizowaną. Administracyjnie obszary te mogą obejmować gminy miejskie, wiejskie i miejsko-wiejskie* (Krajowa Strategia..., 2010, Koncepcja Przestrzennego..., 2012, Śleszyński, 2013).

<sup>21</sup> Rozporządzenia nr 1303/2013 (art. 36), nr 1301/2013 (art. 7) oraz nr 1304/2013 (art. 12).

perspektywy..., 2014, 2017), wytyczne ministerstwa właściwego ds. rozwoju oraz krajowe i regionalne programy operacyjne.

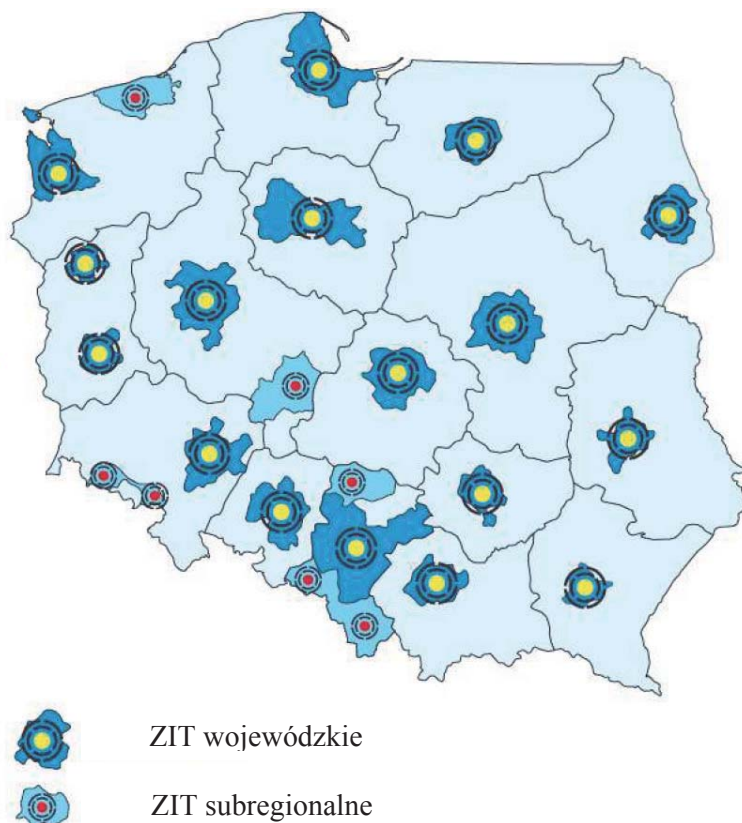
Jednym ze sposobów realizacji koncepcji zintegrowanego podejścia terytorialnego jest ponadregionalny program dla wschodniej części kraju, czyli *Polski Wschodniej 2014-2020* (POPW). Stanowi on kontynuację wsparcia dla tego makroregionu z poprzedniego okresu programowania. Celem programu jest pomoc w rozwiązywaniu zidentyfikowanych problemów województw lubelskiego, podlaskiego, podkarpackiego, świętokrzyskiego i warmińsko-mazurskiego, ukierunkowaną przede wszystkim na zmniejszenie dystansu rozwojowego do innych regionów kraju. Projekty wspierane w ramach programu dotyczą przede wszystkim wsparcia przedsiębiorczości oraz tworzenia i modernizacji infrastruktury transportowej oraz kolejowej, a beneficjentami pomocy są samorządy i podmioty gospodarcze. Charakter wsparcia obejmujący przede wszystkim inwestycje w infrastrukturę oraz dotacje dla firm sprawia, iż przewidziane na realizację *Polski Wschodniej 2014-2020* środki finansowe wydatkowane są sprawnie. Z dostępnych informacji wynikało, że do końca 2017 roku rozdysponowano około 70% budżetu programu (czyli ok. 2 mld euro).

**ZIT** są ukierunkowane na rozwój oraz rewitalizację miast i ich obszarów funkcjonalnych. Instrument ten obejmuje projekty<sup>22</sup> realizowane na terenie zinstytucjonalizowanych partnerstw powołanych przez miasta i jednostki administracyjne powiązane z nimi funkcjonalnie w dziedzinie systemów transportu, rynku pracy, środowiska, infrastruktury, energetyki, usług publicznych i promocji. Projekty określone mianem ZIT powinny być zintegrowane, komplementarne (uzupełnianie się pod względem tematycznym, funkcjonalnym i geograficznym oraz łączyć środki z dwóch funduszy UE), tworzone we współpracy z różnymi podmiotami lokalnymi oraz gotowe do realizacji (Zintegrowane..., 2015). Realizacja tych przedsięwzięć w ramach współpracy samorządów lokalnych ma poprawiać efektywność interwencji, promować grupowe rozwiązywanie problemów, jak również zwiększać uczestnictwo podmiotów lokalnych w polityce spójności UE. Projekty w formule ZIT wdrażane są w Polsce w 24 obszarach funkcjonalnych (rysunek 1.3).

---

<sup>22</sup> Projekt zintegrowany definiowany jest jako *co najmniej dwa projekty powiązane ze sobą tematycznie w ramach wspólnego celu, jaki ma zostać osiągnięty dzięki ich realizacji, których wybór do dofinansowania lub realizacja jest koordynowana przez właściwe instytucje...* (Ustawa..., 2014).

Rysunek 1.3 Typy i rozmieszczenie obszarów funkcjonalnych w Polsce, na których wdrażane są Zintegrowane Inwestycje Terytorialne w okresie programowania 2014-2020



Źródło: (Żygadło, 2017).

W 17 przypadkach ich realizacja dokonuje się w obrębie terenów wyznaczonych wokół miast wojewódzkich, a w 7 przypadkach w sąsiedztwie ośrodków regionalnych i subregionalnych<sup>23</sup>. O delimitacji obszarów funkcjonalnych zdecydowało ministerstwo właściwe ds. rozwoju<sup>24</sup>. Partnerstwa miast i związanych z nimi obszarów funkcjonalnych, mają formę porozumień (14 przypadków) lub stowarzyszeń (10 przypadków) określanych mianem związków. W formułach porozumień o współpracy gmin główną rolę odgrywa lider, któ-

<sup>23</sup> W tej drugiej formule ZIT realizowany jest w 4 województwach: Śląskim, Dolnośląskim, Wielkopolskim i Zachodniopomorskim

<sup>24</sup> Do obszaru ZIT musiała wejść co najmniej połowa gmin z danego obszaru funkcjonalnego wskazana przez administrację centralną z wyjątkiem przypadku Warszawy.

rzym jest prezydent miasta (Zintegrowane..., 2015). Warunkiem realizacji ZIT jest stworzenie strategii obszaru<sup>25</sup>. W realizację ZIT do końca 2016 roku zaangażowanych było w Polsce ponad 550 jednostek samorządu terytorialnego (Zintegrowane..., 2015, Żygadło, 2017). Najważniejsze źródło finansowania projektów dla instrumentu ZIT stanowią środki EFRR i EFS przewidziane na realizację regionalnych programów operacyjnych (RPO). Dodatkowe wsparcie w dziedzinie rozwoju transportu miejskiego i efektywności energetycznej przewiduje program operacyjny Infrastruktura i Środowisko (POIiŚ) oraz POPW<sup>26</sup>.

Funkcjonowanie związków ZIT finansowane jest z programu operacyjnego Pomoc Techniczna lub komponentów pomocy technicznej RPO. Relatywnie najwyższa alokacja na realizację ZIT wynosząca 793 mln euro dotyczy Stowarzyszenia Związku Gmin i Powiatów Subregionu Centralnego na Górnym Śląsku, którego obszar działania obejmuje 45% powierzchni województwa śląskiego, zamieszkiwany przez niespełna 2,8 mln osób. Względnie najmniej środków z funduszy UE przeznaczono na wdrażanie ZIT w Koszalińsko-Koło-brzesko-Białogardzkim Obszarze Funkcjonalnym, tj. 40 mln euro (tabela 1.3).

Na realizację ZIT w Polsce przeznaczono w latach 2014–2020 ponad 6 mld euro środków publicznych pochodzących z EFRR i EFS przewidzianych na realizację RPO (około 3,8 mld euro), POIiŚ i POPW (około 2,4 mld euro) oraz PT (około 20 mln euro) (Żygadło, 2017). ZIT realizowane są przez wyodrębnione działania lub poddziałania w ramach przynajmniej dwóch osi priorytetowych RPO finansowanych z dwóch funduszy strukturalnych (EFRR i EFS) (Ustawa..., 2014).

Wdrażanie ZIT w Polsce od początku napotykało ograniczenia systemowe i organizacyjne związane ze zmianą formy prawnej partnerstw, pojawieniem się trudności z określeniem granic obszarów funkcjonalnych, przygotowaniem ostatecznej wersji strategii ZIT czy współpracą zainteresowanych stron (Kozak, 2016a i 2016b). Formułowanie założeń instrumentu ZIT rozpoczęto w 2013 ro-

---

<sup>25</sup> Posiadanie strategii jest warunkiem realizacji ZIT. Dokument ten przygotowany przez podmioty wchodzące w skład partnerstwa określa działania służące rozwiązaniu problemów gospodarczych, środowiskowych, klimatycznych, demograficznych i społecznych miast oraz terenów z nimi powiązanych. Opracowania te muszą być zgodne z regulacjami UE i legislacją krajową dotyczącą polityki spójności. Zawierają one określenie obszaru wsparcia, diagnozę wyzwań i problemów rozwojowych, cele rozwojowe, zasady wyboru projektów w trybie konkursowym, listę przedsięwzięć do realizacji w trybie pozakonkursowym, propozycje kryteriów oceny projektów, plan finansowy, system wdrażania (Zintegrowane..., 2015). Prace nad strategiami ZIT trwały od 2013 roku. W procesie ich tworzenia oprócz władz lokalnych uczestniczyło ministerstwo właściwe ds. rozwoju oraz eksperci zewnętrzni (Kozak, 2016b).

<sup>26</sup> Posiadanie planów gospodarki niskoemisyjnej warunkuje możliwość ubiegania się o wsparcie projektów realizowanych w formule ZIT w ramach priorytetów inwestycyjnych 4c, 4e, 4iii w POIiŚ oraz POPW. Wsparcie przyznane zostało przedsięwzięciom uzgodnionym między związkiem/porozumieniem ZIT a właściwą IŻ i korzystają z niego obszary funkcjonalne miast wojewódzkich.

ku. Na szczeblu lokalnym ich podstawy prawne i organizacyjne tworzono do końca 2015. W praktyce samorządy rozpoczęły współpracę w tej formule poprzez wdrażanie projektów w 2016 roku. Pierwszych rezultatów należy spodziewać się jednak po 2020 roku<sup>27</sup>.

Tabela 1.3. Miejskie obszary funkcjonalne realizujące ZIT

Miejskie Obszary Funkcjonalne	forma prawna	liczba JST	alokacja w RPO (EFRR i EFS) w mln euro
Wrocław	porozumienie	15	291,25
Wałbrzych	porozumienie	22	193,60
Jelenia Góra	porozumienie	18	113,37
Bydgoszcz-Toruń	porozumienie	25	166,79
Lublin	porozumienie	16	105,41
Gorzów Wielkopolski	porozumienie	5	49,28
Zielona Góra	porozumienie	5	58,34
Łódź	stowarzyszenie	31	226,00
Kraków	stowarzyszenie	15	236,06
Warszawa	porozumienie	40	165,76
Opole	stowarzyszenie	21	71,40
Rzeszów	porozumienie	13	72,82
Białystok	stowarzyszenie	10	76,00
Gdańsk-Gdynia-Sopot	stowarzyszenie	36	259,28
Katowice-Gliwice	stowarzyszenie	81	793,10
Częstochowa	porozumienie	34	104,16
Bielsko-Biała	porozumienie	41	105,14
Rybnik	stowarzyszenie	28	105,41
Kielce	porozumienie	12	82,40
Olsztyn	porozumienie	7	58,58
Poznań	stowarzyszenie	23	196,60
Kalisz-Ostrów Wielkopolski	stowarzyszenie	24	69,10
Szczecin	stowarzyszenie	13	109,10
Koszalin-Kołobrzeg-Białogard	porozumienie	19	40,00
<b>Razem</b>		<b>554</b>	<b>3748,95</b>

*Źródło: (Zintegrowane..., 2015).*

Z dalszym funkcjonowaniem ZIT w Polsce wiąże się szereg wyzwań i problemów (Kowalska, 2017). Dotyczą one w pierwszej kolejności kwestii zmian systemowych i dalszego finansowania. Zmiany prawne, instytucjonalne,

<sup>27</sup> Informacje oparte na referacie S. Borkowskiej-Waszak pt.: *Zintegrowane Inwestycje Terytorialne od podszewki: relacja z frontu badawczego*, wygłoszonym w ramach seminarium Centrum Europejskich Studiów Regionalnych i Lokalnych (EUROREG) z dnia 14 grudnia 2017 r. na Uniwersytecie Warszawskim (Borkowska-Waszak, 2017).



kadrowe, różne oczekiwania administracji regionalnej i centralnej nie wpływały dotąd korzystnie na stabilność funkcjonowania opisywanego mechanizmu<sup>28</sup>. Ponadto część dotychczasowych doświadczeń z realizacji ZIT świadczyła o doraźnym traktowaniu tego instrumentu. Współpracę między samorządami w formule ZIT podejmowano często w celu realizacji przygotowanych wcześniej projektów i w niewielkim stopniu konsultowano ich przedmiot z mieszkańcami. Dodatkowo zaobserwowano niewielką liczbę przedsięwzięć miękkich, długofalowych, nastawionych na wspólną realizację ambitnych i rozwojowych celów (Kozak, 2017). Może to wynikać z faktu, iż jak pokazują wyniki badań, w orientacji osób mających wpływ na politykę rozwoju w regionach dominuje nastawienie pragmatyczne, polegające w pierwszej kolejności na wydatkowaniu otrzymanych środków, a nie realizowanie celów w zakresie spójności terytorialnej (Komornicki i Zaucha, 2015). Z przeprowadzonych badań wynikało, że dotychczas w ramach ZIT dominują nakłady na linie komunikacyjne i rozwój transportu. W dalszej kolejności realizowane są projekty z zakresu poprawy efektywności energetycznej oraz rewitalizacji zdegradowanych obszarów w miastach (Szafranek, 2015). Oznacza to, że po części, niejako wbrew założeniom polityki spójności, formuła ZIT kładzie często nacisk na inwestycje w infrastrukturę techniczną i w niewielkim stopniu angażuje środki z pozostałych polityk, funduszy, programów (Kozak, 2017). Niemniej instrument ZIT w Polsce stworzył możliwość współpracy jednostkom samorządu terytorialnego. Oznacza to szansę dla samorządów wiejskich na nowe sposoby rozwiązania problemów lub wsparcie lokalnej polityki rozwoju. Inwestycje w infrastrukturę techniczną na ubogich terenach nie spowodują jednak wprost rozwoju wsi, a jedynie mogą zmniejszyć jego niektóre bariery (Kozak, 2017).

Kolejnym przejawem realizacji zasady zintegrowanego podejścia terytorialnego w polityce spójności UE jest instrument **RLKS**. Narzędzie to polegające na włączaniu lokalnych społeczności i podmiotów różnego typu w proces rozwoju danego obszaru za pośrednictwem tworzenia i realizacji LSR, realizowane jest w Polsce w ramach WPR<sup>29</sup> i wspólnej polityki rybołówstwa (z wykorzystaniem środków odpowiednio EFRROW w PROW 2014-2020 i EFMiR w Programie Operacyjnym Rybactwo i Morze, PO Ryby 2014-2020) oraz polityki spójności (środki EFS, EFRR dostępne w regionalnych programach operacyjnych). Instrument ten wskazano jako właściwy w przypadku realizacji działań w OSI dotyczących miast i dzielnic wymagających rewitalizacji oraz terenów wiejskich o naj-

---

<sup>28</sup> Początkowo akcentowano konieczność wykorzystania dostępnych środków finansowych, następnie kładzie się nacisk na jakość i poprawność wdrażanych projektów oraz funkcjonowanie związków (Borkowska-Waszak, 2017).

<sup>29</sup> Stosowanie RLKS w ramach WPR jest obligatoryjne.

niższym poziomie dostępu do dóbr i usług warunkujących możliwości rozwojowe. W przypadku polityki spójności o sposobach wykorzystania RLKS w regionie decydowały władze samorządowe województw. Wsparcie realizacji RLKS może się odbywać w tym przypadku, w zależności od decyzji władz województwa, w ramach RPO w trzech formułach: bezpośredniej, pośredniej i mieszanej<sup>30</sup>. Zdecydowana większość z LGD w Polsce korzystała dotąd ze środków dostępnych w ramach EFRROW. Ocenia się, że na instrument RLKS w Polsce w okresie programowania przeznaczony się około 900 mln euro, z czego znaczna większość będzie pochodziła z EFRROW (82%) (Gierulska, 2016).

W krajowych dokumentach strategicznych i programowych dotyczących okresu 2014-2020 podkreślona jest szczególna rola wymiaru wiejskiego w polityce rozwoju regionalnego. Znaczenie terenów wiejskich wyrażać się ma w uznaniu części z nich za miejsca wymagające strategicznej interwencji państwa oraz w przygotowaniu specjalnych możliwości wsparcia dla beneficjentów z tych obszarów w ramach krajowych i regionalnych programów operacyjnych (Programowanie perspektywy..., 2017). Przygotowane wsparcie obejmować ma tereny zmarginalizowane, a jego celem jest przełamanie ograniczeń infrastrukturalnych, ekonomicznych, społecznych uniemożliwiających rozwój. Zadanie to realizowane jest poprzez kierowanie środków publicznych przede wszystkim na inwestycje w infrastrukturę techniczną (wodno-kanalizacyjną, przeciwpowodziową, drogową), rozwój przedsiębiorczości oraz poprawę wykorzystania zasobów ludzkich (np. na reorientację zawodową rolników). Oczekuje się, że istotnymi sposobami realizacji polityki regionalnej będą nowe, zaproponowane przez UE, instrumenty rozwoju terytorialnego, takie jak ZIT i RLKS, opierające się na dopasowaniu wsparcia do potrzeb adresatów, a zarazem promowaniu holistycznego jego wykorzystania. Uaktywnienie procesów oddolnego rozwoju czy osiąganie efektów synergii i zintegrowania przedsięwzięć zaproponowanych przez różnych aktorów będzie zależało m.in. od koordynacji działań instytucji publicznych zaangażowanych we wdrażanie poszczególnych programów przestrzennych i sektorowych (WPR i polityka spójności), jak również współpracy autorów projektów w diagnozowaniu przyczyn i formach rozwiązania dotyczących ich problemów (Kowalska, 2017).

---

<sup>30</sup> W ramach EFRROW i EFMiR RLKS jest wdrażany w formule bezpośredniej. W Polsce taki sposób realizacji RLKS przyjęto w PROW 2014-2020, PO Ryby, w RPO województwa podlaskiego i kujawsko-pomorskiego (Gierulska, 2016).



## **SPRZEDAŻ TARGOWISKOWA PRODUKTÓW ROLNO-SPOŻYWCZYCH W KONTEKŚCIE ROZWOJU LOKALNYCH SYSTEMÓW ŻYWNOŚCIOWYCH**

### **2.1. Wprowadzenie**

Jeszcze w 1997 r. Cairncross przekonywał, że rozwój technologii informatycznych całkowicie wyeliminuje pojęcie odległości z większości dziedzin gospodarki. W ostatnich latach obserwuje się wzrost zainteresowania kształtowaniem się lokalnych systemów gospodarczych, w których upatruje się możliwości rozwoju pozarolniczych funkcji gospodarki wiejskiej oraz małych miast, czy też zapobiegania procesom depopulacji na obszarach peryferyjnych względem dużych ośrodków miejskich. Lokalne systemy gospodarcze w ujęciu modelowym opierają się na ograniczonym terytorialnie obiegu pieniądza pomiędzy lokalnymi wytwórcami, usługodawcami i konsumentami, przyczyniając się przede wszystkim do rozwoju gospodarki tego obszaru.

Jest to odpowiedzią na pojawiający się popyt na produkty tradycyjne i lokalne ze strony konsumentów i ma to swoje odzwierciedlenie zwłaszcza w przypadku produktów żywnościowych. Jednym z efektów tego procesu są zmiany w strukturze handlu detalicznego. Według badań Kłosiewicz-Góreckiej (2013) stopniowo zmniejsza się zainteresowanie zakupami w wielkopowierzchniowych obiektach handlowych na rzecz zakupów w mniejszych sklepach dyskontowych. Wzrasta też zainteresowanie zakupami w sklepach zlokalizowanych blisko miejsca zamieszkania. Jest to tendencja obserwowana we wszystkich krajach wysokorozwiniętych, gdzie małe sklepy oraz sklepy dyskontowe pierwsze zareagowały na rosnące zapotrzebowanie na produkty lokalne wśród konsumentów i w coraz większym stopniu włączają do swojego asortymentu produkty pochodzenia krajowego oraz produkty regionalne. Jednocześnie kampanie edukacyjne oraz informacyjne dotyczące znaczenia tzw. patriotyzmu ekonomicznego (również w wymiarze lokalnym) wraz z rosnącym poziomem dochodów gospodarstw domowych sprawiają, że konsumenci skłonni są zapłacić więcej za produkty o znanym pochodzeniu, mając w świadomości dobre skutki takich zachowań dla lokalnej gospodarki (Hu i inni, 2012; Schwartz, 2009). Zjawiska te w pierwszej kolejności obserwowane były w dużych aglomeracjach, następnie upowszechniały się w wymiarze lokalnym.

Porter (2000) analizuje systemy gospodarcze w kontekście tworzenia się lokalnych klastrów ekonomicznych, wzajemnie powiązanych firm i organizacji,

które stanowią mogą podstawę rozwoju ekonomicznego w ujęciu lokalnym. Jednocześnie dowodzi, że podejście klastrowe w gospodarce lokalnej ma fundamentalne znaczenie z punktu widzenia konkurencyjności podmiotów w nie zaangażowanych względem podmiotów zewnętrznych.

W przypadku zintegrowanego rozwoju lokalnego systemu gospodarczego istotny jest prawidłowy przepływ informacji pomiędzy konsumentami i przedsiębiorcami. Dobrym przykładem takiego zjawiska są inicjatywy w zakresie skracania łańcucha dostaw produktów żywnościowych, gdzie wartością dodaną produktu jest udokumentowane pochodzenie, tradycyjna receptura, czy też technologia produkcji. W gospodarce ruchy i inicjatywy tego typu mają zazwyczaj oddolny charakter. Po okresie intensywnych procesów unifikacji produkcji w systemie globalnych łańcuchów żywnościowych, co owocowało przede wszystkim powszechną dostępnością relatywnie taniej żywności, oraz w miarę jak poprawiała się sytuacja materialna gospodarstw domowych i wymagania odnośnie do jakości żywności, dla rosnącej grupy konsumentów cena przestaje być czynnikiem decydującym o zakupie. Zjawisko to z początku niszowe, stworzyło możliwości rozwoju gospodarstw rolnych oraz drobnych przetwórców w oparciu o produkty wymagające dużych nakładów pracy. Dlatego problematyka krótkich łańcuchów żywnościowych oraz powstających wokół niej innowacyjnych inicjatyw, które z sukcesem wykorzystywały tworzącą się niszę i dostrzegły rosnący popyt na żywność ekologiczną i tradycyjną (wytworzaną tradycyjnymi technikami produkcji, ze znaczącym ograniczeniem sztucznych dodatków polepszających smak lub konserwantów).

Sprzedaż targowiskowa, z uwagi na swe wieloletnie tradycje, bardzo często zakorzeniona jest w kulturze danego kraju i regionu (Chiffolleau, 2009), stąd wsparcie rozwoju tego rodzaju obiektów jest obecne w politykach rozwoju obszarów wiejskich w wielu krajach. Analiza i rozważania prowadzone w niniejszym rozdziale mają na celu próbę uzyskania odpowiedzi na pytania: na ile zmieniające się nawyki żywieniowe konsumentów oraz wzrost popytu na droższe, ale lepszej jakości lub geograficznie określone produkty rolno-spożywcze przekładają się na zmiany w liczebności targowisk w poszczególnych regionach? Jak zmienia się struktura i wyniki podmiotów handlujących w tych obiektach? I jak polityka państwa wpływa na zmiany jakościowe i ilościowe targowisk w Polsce?

Analiza bazuje na danych GUS oraz Eurostatu. W tej części pracy wykorzystano również szacunki dokonane na podstawie badań terenowych IERiGŻ-PIB. Ponieważ lokalne systemy żywnościowe (w tym zwłaszcza targowiska) są naturalnymi elementami układu społeczno-gospodarczego, jaki tworzą obszary wiejskie i miasta (zwłaszcza te, które pełnią funkcję lokalnego ośrodka administracyjnego oraz usługowego), można założyć, że podejście do rozwoju lokalnego ma-

jące na celu integrację wszystkich uczestników życia społeczno-gospodarczego na danym terenie, będzie w rosnącym stopniu opierać się na dobrze rozwiniętej infrastrukturze sprzyjającej procesom lokalnej cyrkulacji pieniądza.

Jak udowadnia Forster i inni (2015) systemy żywniowe to jeden ze sposobów fizycznego łączenia obszarów wiejskich z miejskimi, a także w wymiarze społecznym: mieszkańców wsi i miast. Również dynamicznie rozwijające się miejskie systemy żywnościowe i zmieniający się popyt na produkty żywnościowe – produkty lokalne, chociaż pochodzące z różnych regionów świata, nieprzetworzone (jak owoce i warzywa) oraz przetworzone – obecnie napędzają przemiany w produkcji żywności i handlu, co ma poważne konsekwencje dla drobnych producentów rolnych i drobnych przetwórców, stwarzając szansę na poprawę sytuacji mieszkańców terenów dotychczas marginalizowanych (Forster i inni, 2015). Zjawisko to dotyczy wszystkich rozwiniętych gospodarek. Gillespie i inni, (2008), powołując się na przeprowadzone w USA analizy kilku lokalnych systemów gospodarczych, stwierdzają, że sprzedaż bezpośrednia stanowi podstawę tworzenia lokalnych systemów żywnościowych. Autorzy pracy wykazują również, że skracanie łańcuchów dostaw między produkcją a konsumpcją prowadzi do wspierania lokalnego rolnictwa i powiązanych z nim przedsiębiorstw. Procesy integracji sprzyjają generowaniu wartości dodanej, która przekłada się na wzrost marż po stronie producentów rolnych i przetwórców, zarówno w pionowym łańcuchu dostaw, jak i w przypadku lokalnych dostawców surowców. Lokalizacja może poprawić ekonomiczną żywotność małych i średnich producentów i katalizować niekorzystne efekty (zwłaszcza w zakresie efektywności funkcjonowania) dużego poziomu dywersyfikacji struktury podmiotów w lokalnym łańcuchu rolno-spożywczym.

Identyfikacja tego zjawiska przyczyniła się do zmiany podejścia do małych i średnich gospodarstw w różnych regionach USA, gdzie dotychczas promowano politykę wspierania procesów dalszej koncentracji w rolnictwie (jako odpowiedzi na presję globalizacji rynków), obecnie pojawia się ruch zmierzający do stworzenia nowej generacji hurtowych „regionalnych centrów żywnościowych” (ang. *regional food hubs*) integrujących rolników z obszarów wiejskich i podmiejskich oraz ułatwiających funkcjonowanie na rynkach miejskich (Forster i inni, 2015). W ślad za tym podejmowane są skoordynowane wysiłki planistyczne w celu odtworzenia podstawowej infrastruktury systemów żywnościowych, służącej pojawiającemu się instytucjonalnemu (np. ze strony szkół) i indywidualnemu zapotrzebowaniu na lokalną żywność. Temu służyć mają m.in. nowoczesne obiekty targowiskowe.

Bezpośrednia sprzedaż produktów rolnych w ramach różnych kanałów dystrybucji przyczynia się do budowania tożsamości lokalnej, zachowania

dziedzictwa kulturowego i kulinarnego obszarów wiejskich. W aspekcie ekonomicznym sprzedaż bezpośrednia przynosi korzyści dla konsumentów, producentów, ale również dla całego systemu gospodarczego, wśród których Karwat-Woźniak (2015c) wymienia następujące korzyści:

dla producenta:

- możliwości poprawy sytuacji ekonomicznej gospodarstwa poprzez wzrost dochodów,
- możliwość ustalania ceny produktu przez sprzedającego i dostosowanie jej do faktycznego popytu,
- motywująca dla producenta do inwestycji i rozwoju produkcji,
- kreowania własnej marki przez producenta,

dla konsumenta:

- bezpośredni kontakt z wytwórcą żywności,
- dostęp do informacji odnośnie do produktu i producenta,
- jakość produktów oceniana jest przy udziale producenta,
- możliwość negocjacji ceny,

dla systemu gospodarczego:

- umożliwienie funkcjonowania na rynku relatywnie niewielkich gospodarstw,
- przyczynienie się do ograniczenia bezrobocia na obszarach wiejskich,
- sprzyjanie zachowaniu lub odtworzeniu lokalnych tradycji kulinarnych.

Wraz z możliwością poprawy jakości infrastruktury handlu detalicznego ze środków publicznych, w tym zwłaszcza programów rozwoju obszarów wiejskich w kolejnych okresach programowania WPR, znaczenie targowisk w życiu gospodarczym lokalnych społeczności będzie rosło, jak ma to miejsce w krajach, w których produkty lokalne są wysoko cenione przez konsumentów (takich jak: Włochy, Francja, Hiszpania). Dlatego w pierwszej części rozdziału omówiono sytuację w zakresie funkcjonowania podmiotów na lokalnych rynkach. W kolejnej części analizie poddano regionalne zróżnicowanie w występowaniu placówek tego typu oraz działania na rzecz modernizacji lub budowy targowisk w ramach funduszy unijnych.

## 2.2. Sprzedaż detaliczna w systemie targowiskowym w Polsce i wybranych krajach UE

Polska jest krajem o silnych tradycjach związanych z sprzedażą produktów rolno-spożywczych na targowiskach. Potwierdzają to dane Eurostatu, według których Polska jest trzecim największym krajem Wspólnoty pod względem liczby podmiotów sprzedających na targowiskach.

Tabela 2.1. Liczba podmiotów sprzedaży detalicznej za pośrednictwem straganów i lokalnych rynków żywnościowych (targowisk) – wybrane kraje

Wyszczególnienie	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Unia Europejska	374 595	351 240	360 000	370 000	368 393	370 969	393 531	-
Francja	84 390	77 855	89 810	97 424	104 197	106 354	123 609	94 539
Włochy	97 100	90 591	87 728	91 284	91 827	92 646	91 781	90 999
<b>Polska</b>	<b>52 560</b>	<b>45 141</b>	<b>47 075</b>	<b>45 962</b>	<b>41 141</b>	<b>36 166</b>	<b>40 007</b>	<b>37 992</b>
Hiszpania	41 040	41 574	38 250	36 940	35 084	35 795	34 208	36 132
Litwa	25 582	21 995	22 787	23 568	24 369	24 673	25 963	23 969
Portugalia	15 180	15 334	14 465	14 403	14 328	14 646	15 114	15 485
Holandia	7 755	7 917	9 999	9 946	10 070	12 031	12 027	12 707
Grecja	12 451	12 393	12 248	10 198	10 291	10 295	10 118	11 135
Węgry	6 251	6 596	6 307	6 071	5 729	5 253	5 571	6 116
Niemcy	6 117	6 501	6 093	6 490	6 013	5 476	6 389	5 953
Rumunia	6 887	6 453	6 230	5 133	5 149	4 961	4 834	4 781
Belgia	3 714	3 600	3 585	3 646	3 386	3 482	3 966	4 143
Republika Czeska	4 387	4 482	4 434	4 096	3 811	3 580	3 349	3 087
Bułgaria	5 287	4 701	4 399	3 571	3 914	3 630	3 350	3 085
Łotwa	3 194	3 228	3 075	2 737	2 687	2 706	2 562	2 612
Chorwacja	3 096	3 669	2 684	2 248	1 741	1 658	2 624	2 434
Zjednoczone Królestwo	1 541	1 554	1 674	1 843	1 979	2 019	2 057	2 088

\* do 2012 r. – UE27, w 2015 r. – UE28

Źródło: opracowanie własne na bazie danych Eurostatu.

W całej Unii Europejskiej w 2014 r. funkcjonowało 393,5 tys. podmiotów gospodarczych związanych z handlem targowiskowym, z czego około 120 tys. zajmowało się sprzedażą żywności, napojów i produktów tytoniowych. Według danych w 2015 r. w tym systemie handlu detalicznego funkcjonowało blisko 38 tys. podmiotów. Więcej jednostek tego typu odnotowano jedynie we Włoszech i Francji (odpowiednio 91 i 94 tys.). Biorąc pod uwagę udział zajmujących się handlem artykułami żywnościowymi, napojami i wyrobami tytoniowymi w ww. krajach stanowiły one odpowiednio: w Polsce – 23%, we Włoszech – 29%, a we Francji – 26%. W latach 2008-2015 ogólna liczebność jednostek tego typu w całej UE wzrosła o blisko 20 tys., natomiast zmniejszyła się liczba jednostek związana ze sprzedażą żywności (o 30 tys.).



Zmiany w liczbie podmiotów sprzedających żywność kształtowały się odmiennie w poszczególnych krajach UE. W analizowanym okresie rosła liczba podmiotów w Holandii (do 4 tys., o 83% więcej niż w 2008 r.), Szwecji (45%) i Austrii (27%), natomiast malała w Rumunii, Grecji oraz na Łotwie.

Tabela 2.2. Liczba podmiotów sprzedaży detalicznej napojów i wyrobów tytoniowych za pośrednictwem straganów i lokalnych rynków żywnościowych (targowisk), wybrane kraje

Wyszczególnienie	2008	2012	2015	Zmiana 2008-2015 (%)
Holandia	2 295	3 004	4 210	83,4
Szwecja	535	651	776	45,0
Austria	262	339	334	27,5
Belgia	1 875	1 481	2 219	18,3
Portugalia	4 818	4 834	5 491	14,0
Zjednoczone Królestwo	894	760	1 008	12,8
Węgry	1 101	884	1 136	3,2
Niemcy	3 751	3 721	3 753	0,1
Finlandia	187	165	185	-1,1
Włochy	29 539	27 823	26 228	-11,2
Dania	49	38	43	-12,2
Unia Europejska*	150 103	117 199	119 411	-20,4
<b>Polska</b>	<b>11 294</b>	<b>9 965</b>	<b>8 890</b>	<b>-21,3</b>
Litwa	8 841	7 632	6 643	-24,9
Francja	48 337	28 593	24 990	-48,3
Bułgaria	2 093	1 199	982	-53,1
Łotwa	1 153	596	496	-57,0
Grecja	12 443	10 139	5 196	-58,2
Rumunia	5 537	1 404	1 447	-73,9

\* do 2012 r. – UE27, w 2015 r. – UE28

Źródło: opracowanie własne na bazie danych Eurostatu.

W przypadku Polski w latach 2008-2015 liczba sprzedających na targowiskach i straganach zmniejszyła się o 21%, tj. do 8,9 tys. Podobne tendencje zanotowano w pozostałych krajach (tj. we Francji i Włoszech), stanowiących czołówkę UE pod względem liczby jednostek tego typu (tabela 2.2).

Warto jednak odnotować, że liczba podmiotów sprzedających żywność rosła na przestrzeni lat głównie w krajach, które zaliczane są do dojrzałych i najlepiej rozwijających się gospodarek, a więc w Holandii, Szwecji, Wielkiej Brytanii czy też Austrii. W tych krajach świadomość konsumencka jest relatywnie wysoka, co może się wyrażać w wielkości popytu na produkty rolno-spożywcze oraz towarzyszącej im zwykle podaży, a tym samym wzrostem liczby podmiotów tego typu.

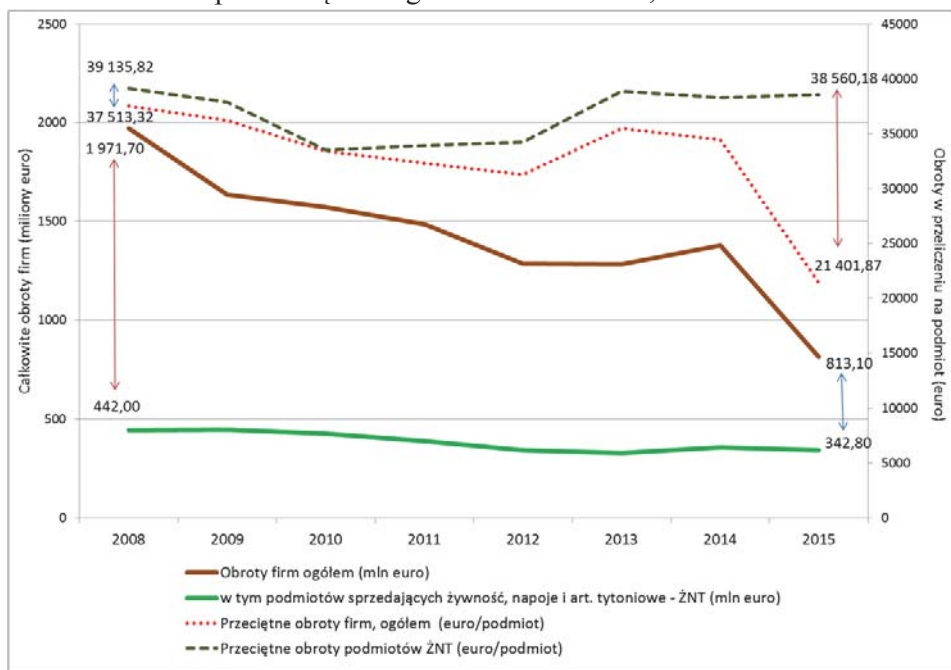
Tabela 2.3. Obroty sprzedaży detalicznej żywności, napojów i wyrobów tytoniowych za pośrednictwem straganów i rynków (mln euro)

Wyszczególnienie	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Unia Europejska (28 krajów)	11 260,6	10 011,6	11 053,1	10 736,0	11 297,2	10 437,4	10 540,2	b.d.
Francja	3 302,6	3 283,1	3 104,7	:	3 705,1	3 093,4	2 964,7	3 153,4
Włochy	3 195,6	1 880,5	3 189,2	3 051,6	3 005,7	2 956,9	2 820,2	2 803,3
Niemcy	649,1	821,0	819,0	981,1	900,9	835,8	1 042,4	1 043,3
Belgia	234,1	234,4	272,1	237,3	226,3	271,4	311,5	390,7
<b>Polska</b>	<b>442,0</b>	<b>447,3</b>	<b>425,5</b>	<b>389,6</b>	<b>340,9</b>	<b>328,0</b>	<b>355,7</b>	<b>342,8</b>
Zjednoczone Królestwo	236,6	231,2	155,7	162,6	274,2	188,4	291,7	309,0
Grecja	781,5	770,7	794,5	601,3	555,0	500,5	475,5	162,3
Portugalia	132,7	124,8	124,9	122,8	117,5	122,9	131,2	132,0
Litwa	88,6	61,0	59,9	74,0	82,2	91,2	102,3	100,6
Rumunia	199,8	68,4	64,5	69,2	82,6	67,0	69,9	77,3
Szwecja	39,8	40,6	47,6	54,2	56,4	59,4	72,3	70,5
Austria	47,2	50,2	54,2	56,3	61,8	63,3	60,8	60,6
Łotwa	90,6	70,0	66,4	64,0	56,8	41,1	55,6	33,3
Węgry	21,8	20,2	20,9	20,7	19,6	22,2	26,1	32,1
Finlandia	15,0	15,0	15,4	16,0	17,6	20,8	21,8	22,4
Dania	13,0	9,3	7,7	8,6	13,0	14,4	13,4	16,7
Chorwacja	:	0,5	10,5	9,3	11,8	12,2	16,1	16,0
Bułgaria	16,0	13,3	15,7	12,9	16,9	17,9	14,2	13,6
Słowacja	0,3	0,6	12,1	14,0	11,8	12,4	11,0	9,8
Słowenia	3,5	3,0	2,9	3,0	3,4	4,1	5,1	6,0
Luksemburg	4,2	4,5	5,2	5,9	5,9	5,6	5,7	4,9
Cypr	2,3	2,1	2,6	2,6	2,5	2,2	1,8	1,7

*Źródło: opracowanie na podstawie Eurostatu (NACE Rev. 2 G) [sbs\_na\_dt\_r2] 21.11.17).*

Przeprowadzone badanie potwierdza, że pomimo niekorzystnych tendencji odnośnie spadku liczebności podmiotów handlujących artykułami żywnościowymi na targowiskach i straganach w Polsce, rośnie znaczenie tej kategorii handlu w ogóle działalności tego typu. Potwierdza to fakt, że w latach 2008-2015 o ile całkowity obrót firm związanych ze sprzedażą bezpośrednią na targowiskach ulegał sukcesywnemu zmniejszeniu (łącznie o blisko 43%), to obroty jednostek zajmujących się sprzedażą żywności spadały relatywnie mniej dynamicznie. W konsekwencji udział obrotów tych podmiotów w całkowitych obrotach firm wzrósł z 22% w 2008 r. do 42% w 2015 r. Proces ten dobrze obrazuje rysunek 2.1. Warto też wspomnieć, że podobne zależności zdają się być ogólną tendencją w krajach europejskich, a zatem potwierdzają, że kiedyś powszechna i podstawowa forma handlu, jaką jest sprzedaż bezpośrednia w systemie otwartym, obecnie mająca charakter niszy, zyskuje na znaczeniu w obrotach firm tego typu.

Rysunek 2.1. Zmiana w wysokości obrotów podmiotów prowadzących sprzedaż bezpośrednią na targowiskach w Polsce, 2008-2015



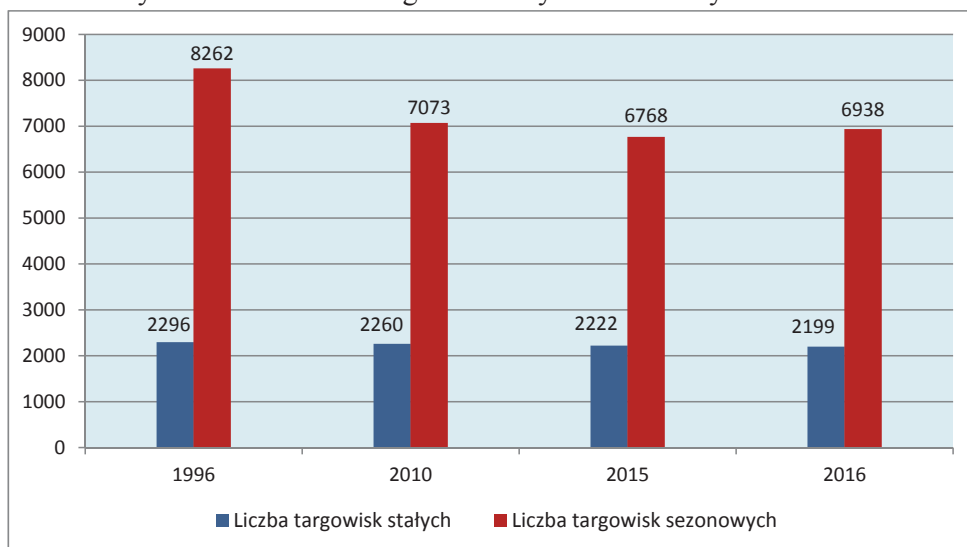
Źródło: obliczenia własne na podstawie danych Eurostatu (NACE Rev. 2 G: [sbs\_na\_dt\_r2] na 21.11.17 r.).

W Polsce w latach 2008-2015 obroty firm związanych ze sprzedażą bezpośrednią na targowiskach ulegały sukcesywnemu zmniejszeniu, w analizowanym okresie o blisko 60%. Podobne tendencje zaobserwowano w odniesieniu do podmiotów specjalizujących się w handlu produktami rolno-spożywczymi<sup>31</sup>. Jednakże przy niekorzystnych tendencjach odnośnie całkowitej wartości obrotu firm związanych ze sprzedażą bezpośrednią warto zauważyć, że wzrasta znaczenie sprzedaży produktów żywnościowych, która w 2008 stanowiła 22% całkowitego obrotu firm, a w 2015 już 42%. O ile obroty ogółu firm tego typu zmniejszyły się o 43%, firmy sprzedające produkty rolno-spożywcze w tym czasie utrzymały swoje obroty na relatywnie stałym poziomie (rysunek 2.1).

Podczas, gdy sprzedaż produktów przemysłowych na targowiskach nie wytrzymuje konkurencji z dużymi sieciami sprzedaży, popyt na żywność tradycyjną sprzedawaną bezpośrednio utrzymuje się, pomimo wzrostu jej dostępności i malejącej cenie w dużych sieciach sprzedaży (por. Kłosiewicz-Górecka, 2013).

<sup>31</sup> Ściśle rzecz ujmując: produktami żywnościowymi, napojami i wyrobami tytoniowymi.

Rysunek 2.2. Liczba targowisk stałych i sezonowych w Polsce



Źródło: opracowano na podstawie danych GUS.

W Polsce funkcjonuje około 2,2 tys. targowisk stałych oraz blisko 7 tysięcy targowisk o charakterze sezonowym (rysunek 2.2). Obydwie formy sprzedaży bezpośredniej są istotne w strukturze wyników handlu detalicznego, natomiast różni je funkcja, jaką spełniają dla gospodarki lokalnej. Targowiska sezonowe, ponieważ funkcjonują głównie w miesiącach wiosenno-letnich, sprzyjają bieżącej sprzedaży produktów rolno-spożywczych, zwłaszcza w okresie zbiorów. W przypadku targowisk stałych, funkcjonowanie podmiotu sprzedającego produkty rolno-żywnościowe wymaga dodatkowych nakładów na utrzymanie świeżości produktów lub w sezonie zimowym zakup towaru na giełdzie lub w systemie hurtowym. Potencjalny wzrost udziału małych i średnich producentów rolnych w tym systemie wymagałyby nakładów na zbiorcze systemy logistyczne (np. współdzieloną chłodnię). Między innymi tym można tłumaczyć fakt, że liczba targowisk sezonowych w Polsce jest względnie stała w czasie, maleje liczba placówek sezonowych, natomiast to one są wciąż dominującą pod względem liczebności formą sprzedaży bezpośredniej.

Biorąc pod uwagę liczbę targowisk stałych, potwierdza się przypuszczenie, że usytuowane są one w miejscowościach, stanowiących lokalne centrum handlowo-usługowe. Jak wynika z danych GUS, dwie trzecie targowisk usytuowanych jest w miastach (tabela 2.4) i podobne proporcje dotyczą większości z województw.

Tabela 2.4. Zmiany liczby targowisk stałych w okresie członkostwa w UE

Województwo/ obszary wiejskie	Liczba targowisk stałych ogółem /ROK												Saldo '05- '16
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	
<b>Polska</b>	2313	2297	2284	2261	2256	2235	2232	2215	2207	2210	2222	2199	-114
<i>obszary wiejskie</i>	626	620	620	632	615	609	609	605	615	619	627	619	-7
Łódzkie	169	166	168	164	179	186	185	183	177	177	178	175	6
<i>obszary wiejskie</i>	49	44	43	42	43	45	44	45	45	45	45	45	-4
Mazowieckie	310	317	317	310	316	311	312	320	317	318	316	312	2
<i>obszary wiejskie</i>	85	87	88	91	91	94	97	97	97	96	96	95	10
Małopolskie	156	156	156	152	151	150	149	147	146	148	155	158	2
<i>obszary wiejskie</i>	30	29	28	28	26	26	26	25	27	28	34	35	5
Śląskie	216	215	211	202	195	183	190	186	183	186	187	184	-32
<i>obszary wiejskie</i>	43	41	39	39	36	36	36	35	37	38	39	38	-5
Lubelskie	187	186	183	189	190	191	191	185	188	186	187	184	-3
<i>obszary wiejskie</i>	87	86	86	87	86	85	84	83	83	83	83	81	-6
Podkarpackie	129	125	125	124	127	126	128	131	131	133	132	133	4
<i>obszary wiejskie</i>	43	44	46	45	46	45	43	44	44	43	43	44	1
Podlaskie	82	82	83	79	79	79	79	78	81	81	82	81	-1
<i>obszary wiejskie</i>	26	26	27	26	24	24	23	22	23	23	23	23	-3
Świętokrzyskie	81	80	79	79	77	77	81	81	82	80	80	77	-4
<i>obszary wiejskie</i>	30	31	30	30	28	27	28	29	30	31	30	29	-1
Lubuskie	76	74	72	77	75	75	74	74	74	72	73	74	-2
<i>obszary wiejskie</i>	16	13	13	19	19	19	18	18	19	18	18	19	3
Wielkopolskie	258	252	253	251	247	237	234	234	233	232	235	227	-31
<i>obszary wiejskie</i>	75	74	75	71	69	58	59	59	60	61	62	58	-17
Zachodniopomorskie	117	114	113	116	111	111	104	101	99	102	101	100	-17
<i>obszary wiejskie</i>	21	22	20	23	21	21	19	18	18	19	18	17	-4
Dolnośląskie	160	158	155	153	152	149	147	145	142	144	146	145	-15
<i>obszary wiejskie</i>	29	29	30	30	27	28	29	29	28	31	32	32	3
Opolskie	50	57	56	58	53	53	52	50	51	49	50	50	0
<i>obszary wiejskie</i>	8	8	7	12	9	9	9	7	9	9	10	10	2
Kujawsko-Pomorskie	145	145	146	140	138	136	135	134	135	134	133	132	-13
<i>obszary wiejskie</i>	33	36	37	37	37	36	38	39	40	40	40	39	6
Pomorskie	98	90	87	87	89	92	93	89	88	86	84	84	-14
<i>obszary wiejskie</i>	26	24	24	25	27	28	28	28	27	26	26	26	0
Warmińsko- Mazurskie	79	80	80	80	77	79	78	77	80	82	83	83	4
<i>obszary wiejskie</i>	25	26	27	27	26	28	28	27	28	28	28	28	3

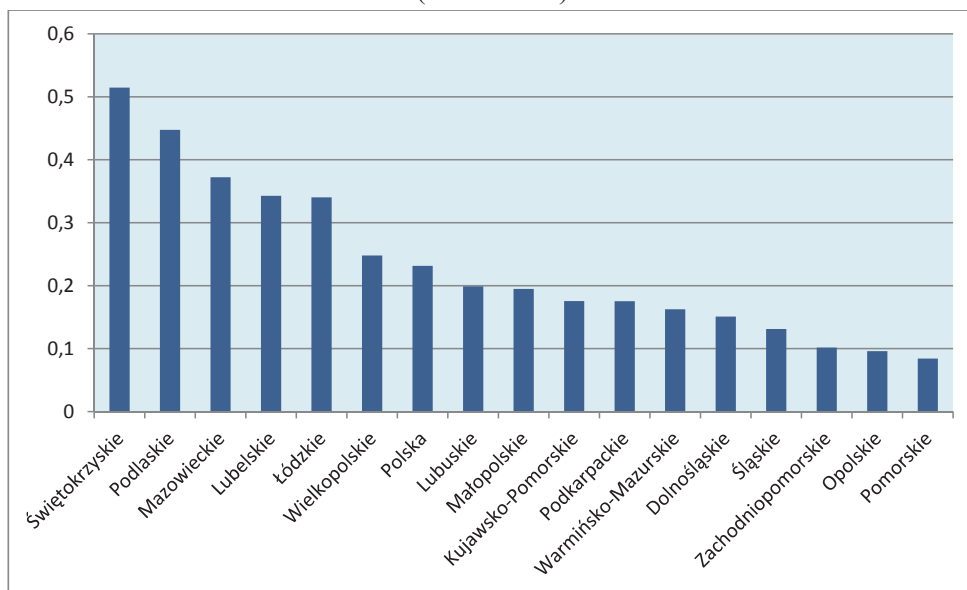
Źródło: Bank Danych Lokalnych, GUS.

Na przestrzeni dekady najwięcej ubyło 114 targowisk, z czego tylko 7 funkcjonujących w miejscowościach wiejskich. Natomiast w układzie regionalnym największy spadek w latach 2005-2016 odnotowano w województwach: śląskim (32 placówki, w tym 5 wiejskich), wielkopolskim (31 ogółem i 17 wiejskich) oraz zachodniopomorskim (odpowiednio: 17 i 4 placówki). Natomiast biorąc pod uwagę średnią powierzchnię sprzedaży targowisk stałych w latach 2010-2015 w przeliczeniu na mieszkańca, należy wskazać na duże terytorialne zróżnicowanie tej zmiennej, gdzie województwa świętokrzyskie i podlaskie charakteryzują się najwyższą wartością wskaźnika, zaś województwa pomor-

skie, opolskie i zachodniopomorskie cechuje niski poziom rozwoju infrastruktury tego typu. Różnice między nimi są ponad czterokrotne.

Czynników warunkujących ten rozkład należy upatrywać się w zróżnicowaniu. Jednym z czynników determinujących ten rozkład mogą być uwarunkowania historyczne. Migracja, oderwanie od korzeni kulturowych i społecznych po II wojnie światowej oraz oparcie rolnictwa na państwowych gospodarstwach rolnych mogło wpływać na to, że w województwach zachodnich powierzchnia targowisk stałych w przeliczeniu na mieszkańca jest relatywnie niższa (Hamulczuk, 2016). Wyjątkiem jest tutaj woj. lubuskie, w którym dzięki wymianie transgranicznej handel targowiskowy jest ważnym elementem handlu detalicznego (Wojdacki, 2016).

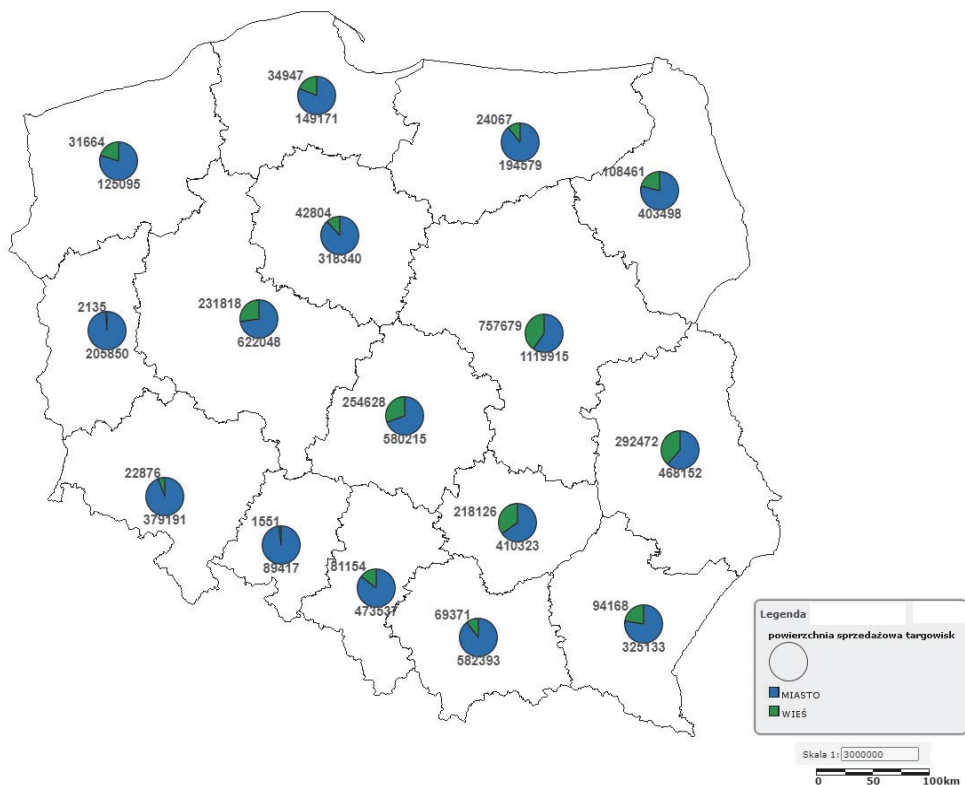
Rysunek 2.3. Średnia powierzchnia sprzedażowa targowisk stałych na 1000 mieszkańców w poszczególnych województwach w latach 2010-2015 (m<sup>2</sup>/mieszk.)



Źródło: obliczenia własne na podstawie danych GUS.

Jeśli przeanalizujemy relację powierzchni targowisk położonych w miejscowościach wiejskich oraz tych położonych w miastach, zauważymy, że występowanie jednostek z tej pierwszej grupy jest relatywnie bardziej widoczne na wschodnich terenach kraju, natomiast dominacja targowisk miejskich widoczna jest w województwach południowo-zachodniego pasa kraju (rysunek 2.4).

Rysunek 2.4. Udział powierzchni targowisk położonych w miejscowościach wiejskich i miastach, 2016



Źródło: Bank Danych Lokalnych, GUS.

Z badań Hamulczuka (2016) wynika, że powierzchnia targowisk stałych w Polsce przypadająca na mieszkańca danego województwa jest silnie zróżnicowana terytorialnie. Analiza wykazała, że poziom tej zmiennej jest wyższy w regionach, w których mamy niższy poziom rozwoju gospodarczego, wyższą inflację oraz wyższą stopę bezrobocia. Powierzchnia targowiskowa jest również ujemnie powiązana z liczbą sklepów wielkopowierzchniowych przypadających na 1000 mieszkańców, gęstością zaludnienia oraz ze stopniem towarowości produkcji rolniczej. Mowa tu zapewne o regionach peryferyjnych, które wpisują się w tą charakterystykę. Jednocześnie towarowe gospodarstwa rolne poszukują innych niż handel na targowiskach, kanałów sprzedaży, co tłumaczy, że jest on domeną właścicieli raczej małych i średnich gospodarstw. Negatywny związek powierzchni targowisk stałych występuje również ze wskaźnikiem stopy bezrobocia. Co ciekawe powierzchnia targowisk stałych w poszczególnych wojewódz-

twach jest pozytywnie skorelowana z liczbą sklepów detalicznych na ich terenie, co należy łączyć z poziomem przedsiębiorczości wśród ludności tego obszaru.

Analizując podaż lokalnej infrastruktury sprzedaży bezpośredniej w kontekście koncepcji skracania łańcuchów żywnościowych oraz tworzenia lokalnych systemów żywnościowych, warto krótko przedstawić wyniki analiz IERiGŻ-PIB w zakresie potencjalnego popytu na tę infrastrukturę ze strony rodzinnych producentów rolnych. Informacji na ten temat dostarczają wyniki ankiety wiejskiej, realizowanej w Zakładzie Polityki Społecznej i Regionalnej IERiGŻ-PIB, która co prawda ostatnią edycję miała w 2011 roku, ale szerokie spektrum zebranych informacji pozwala prowadzić, w odniesieniu do aktualnych danych GUS, szacunki odnośnie zmian w charakterystyce rodzinnych gospodarstw. Z analiz Karwat-Woźniak (2015c) wynika, że obrót bezpośredni stanowi niezmiennie popularny wśród rolników sposób zbytu produkcji wytworzonej w ich gospodarstwa. Z badań empirycznych IERiGŻ-PIB można wnioskować, że korzysta z tej formy sprzedaży około 40% producentów rolnych. Nie zmienia to faktu, że wolumenie całkowitego zbytu produktów rolniczych sprzedaż bezpośrednia, mimo odnotowanego w ostatnich latach wzrostu, ma stosunkowo niewielki udział. Można szacować, że tym sposobem upłynniano 8-10% rolniczej produkcji towarowej wytworzonej przez rolników indywidualnych.

Relatywnie duża popularność sprzedaży targowiskowej i sąsiedzkiej wśród rolników wynika w głównej mierze ze znacznego rozproszenie produkcji rolniczej, co łączyć należy z utrzymującym się nadal relatywnie dużym rozdrobieniem obszarowym gospodarstw i względnie niewielkim zaawansowaniem procesów upraszczania i specjalizacji działalności rolniczej. Dla drobnych producentów rolnych obrót targowiskowy i międzysąsiedzki jest korzystną formą zbytu, ze względu na szybkość otrzymania zapłaty oraz pozwala uniknąć przechwytywania części zysku przez pośredników. Taka możliwość sprzedaży wymaga wprawdzie zwiększonego zaangażowania się rolników bądź członków ich rodzin w proces sprzedaży, ale nie jest to dla nich dużą uciążliwością, ponieważ w większości gospodarstw, występuje nadmiar siły roboczej. Ponadto trwałość sprzedaży targowiskowej warunkuje również liczna grupa konsumentów, dla których ta forma zaopatrywania się w produkty rolnicze jest atrakcyjna, ze względu na niższe ceny oraz świeżość nabywanych artykułów (Karwat-Woźniak, 2015c).

Na decyzje producentów rolnych o wyborze obrotu targowiskowego w zbywaniu towarów, wpływało również relatywnie niewielkie oddalenie od miejsca transakcji. Handel odbywał się na miejscu lub w niedużej odległości od miejscowości, w której były zlokalizowane gospodarstwa rolne. Z badań Instytutu wynika, że najbliższe położone targowisko było oddalone od wsi średnio o niespełna 10 km, a 15% miejscowości dzieliła do tego miejsca odległość nie większa niż 5 km.



Można szacować, że ogólnie przetwórstwo zwiększa wartość produktu finalnego ponad 2-krotnie w porównaniu z wartością użytych surowców rolniczych, a dochód stanowi około 5-10% przychodu ze sprzedaży bezpośredniej produktów żywnościowych. Dotychczas taki zbył był możliwy w ramach działalności gospodarczej na zasadach ogólnych bądź w ramach działalności marginalnej, lokalnej i ograniczonej.

Na podstawie wyników badań terenowych IERiGŻ-PIB można szacować, że sprzedaż bezpośrednią przetworzonych produktów pochodzenia zwierzęcego planuje w przeciągu najbliższych trzech lat 8,5-9,0 tys. producentów rolnych, w tym zbiorowość, która zgłosiła takie działanie do Inspekcji Weterynaryjnej, liczy około 7,3 tys. rolników. Nieco większa zbiorowość zamierza prowadzić sprzedaż bezpośrednią przetworzonych produktów pochodzenia roślinnego, a ich zbiorowość może liczyć około 10 tys. rolników.

Szacunkowa łączna wartość zaoferowanych przez powyżej określonych producentów rolnych artykułów żywnościowych może wynosić około 2,0 mld złotych (Karwat-Woźniak, 2015). Upoważnia to do sformułowania wniosku dotyczącego roli targowisk w budowaniu lokalnych systemów żywnościowych oraz znaczenia dla tworzenia lokalnego systemu gospodarczego, w szerszym ujęciu. Z uwagi na charakter funkcjonowania, obejmujący położenie, strukturę podmiotów funkcjonujących na rynku, wzrastające znaczenie udziału jednostek sprzedających produkty rolno-spożywcze w strukturze obrotów, targowiska stałe spełniają coraz ważniejszą rolę w gospodarce lokalnej, zwłaszcza w miejscowościach położonych peryferyjnie i na terenach o rozdrobnionej strukturze gospodarstw rolnych (co potwierdzają badania m.in. Hamulczuka, 2016), jednocześnie należy odnotować pewien potencjał w działalności drobnych gospodarstw rodzinnych, które w odpowiedzi na popyt mieszkańców oraz przy wykorzystaniu nowoczesnej infrastruktury, mogłyby podjąć się na stałe działalności handlowej związanej z własną produkcją. Jest to zgodne z koncepcją europejskiego modelu rolnictwa, zakładającego wspieranie małych i średnich gospodarstw rolnych, które są ważnym miejscem pracy mieszkańców wsi, stanowią podstawę żywotności siedlisk wiejskich, a także dostarczają wielu pozarolniczych funkcji dla społeczeństwa. Dlatego w polityce UE, która znajduje swoje odzwierciedlenie w krajowym programie rozwoju obszarów wiejskich (PROW), funkcjonuje narzędzie wspierające budowę lub modernizację targowisk.

### **2.3. Działania polityki publicznej na rzecz rozwoju sprzedaży bezpośredniej i skracania łańcucha dostaw w rodzinnych gospodarstwach rolnych**

Wsparcie gmin w budowie lub modernizacji targowisk oferował zarówno PROW 2007-2014, jak i PROW 2014-2020. Działania te mają na celu poprawę zbytu produktów rolnych i wzmocnienie pozycji rolników w łańcuchu żywnościowym. Zgodnie z założeniami poprawa funkcjonowania łańcucha żywnościowego wymaga wielokierunkowych działań. Program zakłada wspieranie integracji poziomej rolników, czyli działania zespołowe producentów pozwalające na osiągnięcie korzyści skali, oraz integrację pionową prowadzącą do wchodzenia producentów rolnych w kolejne fazy łańcucha żywnościowego, takie jak przetwórstwo na małą skalę czy sprzedaż bezpośrednio do konsumenta, co ma umożliwić rolnikom przejmowanie marży przetwórczej oraz detalicznej. W ramach szerszego działania, wspierającego inwestycje gminne, znajduje się też poprawa zbytu produktów rolnych i żywności oraz skracanie łańcucha dostaw, które będą realizowane również poprzez budowę i modernizację targowisk (PROW, 2007). Ogólnie inwestycje te mają na celu poprawę warunków życia oraz prowadzenia działalności gospodarczej na obszarach wiejskich poprzez rozwijanie niektórych elementów infrastruktury technicznej zapewniających dostęp do podstawowych usług dla ludności i gospodarki. W programie na lata 2007-2013 podkreśla się również, że działanie ma na celu tworzenie warunków do rozwoju przedsiębiorczości oraz rozwój i poprawę warunków sprzedaży bezpośredniej poprzez budowę i modernizację lokalnej infrastruktury handlowej (targowisk).

Określono, że beneficjentem działania może być gmina lub jej jednostka organizacyjna, a także związek międzygminny. Pomoc może być przyznana na projekt realizowany w miejscowości należącej do gminy wiejskiej lub gminy miejsko-wiejskiej, z wyłączeniem miast liczących powyżej 5 tys. mieszkańców, lub gminy miejskiej, z wyłączeniem miejscowości liczących powyżej 5 tys., a w przypadku projektów dotyczących budowy lub modernizacji targowisk w miejscowości liczącej nie więcej niż 50 tys. mieszkańców,

Ważną informacją zapewniającą publiczny charakter działań jest zapis, że realizowane mogą być projekty jedynie o charakterze niekomercyjnym. Określono również wytyczne, regulujące zgodność projektu dotyczącego budowy lub modernizacji targowiska, z wytycznymi krajowymi dotyczącymi standardów wykonania targowiska. Na dane przedsięwzięcie w zakresie budowy lub modernizacji targowisk przeznaczono maksymalnie 1 000 000 zł.

Tabela 2.5. Zmiana liczby i powierzchni targowisk oraz liczba targowisk zmodernizowanych w ramach PROW 2007-2013

Nazwa	targowiska ogółem			powierzchnia sprzedażowa targowisk			Zmodernizowanych w ramach PROW 2007-2013	
	2007	2015	zmiana	2007	2015	zmiana	2007-15*	2015*
	[szt.]	[szt.]	[%]	[m2]	[m2]	[%]	[szt.]	[% ogółu]
Polska	2 284	2 222	-2,7	9 071 164	8 714 778	-3,9	242	10,9
Dolnośląskie	155	146	-5,8	489 097	402 067	-17,8	18	12,3
Kujawsko-pomorskie	146	133	-8,9	360 549	361 144	0,2	11	8,3
Lubelskie	183	187	2,2	693 893	760 624	9,6	18	9,6
Lubuskie	72	73	1,4	202 931	207 985	2,5	10	13,7
Łódzkie	168	178	6,0	947 765	834 843	-11,9	12	6,7
Małopolskie	156	155	-0,6	655 420	651 764	-0,6	23	14,8
Mazowieckie	317	316	-0,3	1 985 641	1 877 594	-5,4	24	7,6
Opolskie	56	50	-10,7	141 122	90 968	-35,5	8	16,0
Podkarpackie	125	132	5,6	253 209	419 301	65,6	27	20,5
Podlaskie	83	82	-1,2	551 729	511 959	-7,2	9	11,0
Pomorskie	87	84	-3,4	216 497	184 118	-15,0	11	13,1
Śląskie	211	187	-11,4	681 750	554 691	-18,6	16	8,6
Świętokrzyskie	79	80	1,3	606 105	628 449	3,7	11	13,8
Warmińsko-mazurskie	80	83	3,8	263 673	218 646	-17,1	12	14,5
Wielkopolskie	253	235	-7,1	807 978	853 866	5,7	18	7,7
Zachodniopomorskie	113	101	-10,6	213 805	156 759	-26,7	14	13,9

\* zgodnie z zasadą N+2 wdrażania programów UE realizację działań zakończono w 2015 r.

Źródło: opracowanie własne w oparciu o dane Banku Danych Lokalnych GUS oraz ARiMR (2017).

Z danych ARiMR wynika, że w ramach naborów wniosków ogłoszonych w PROW 2007-2013 złożono 330 wnioski na kwotę (ze środków EFRROW) w wysokości 260 694 332 zł. Pozytywną ocenę uzyskały 242 wnioski, na realizację których przeznaczono 165 336 080 zł (ze środków EFRROW). W rezultacie działania wybudowano 83 nowe targowiska oraz zmodernizowano (lub przebudowano) 156 targowisk (ARiMR, 2017). Warto podkreślić, że średnia przewidywana wartość inwestycji w budowę lub modernizację targowiska wyniosła 683 tysiące zł.

Zestawiając powyższe dane w układzie regionalnym z liczbą targowisk stałych, można zauważyć, że w Polsce zbudowano lub zmodernizowano liczbę odpowiadającą 11% wszystkich placówek tego typu. Wdrożenie tego instrumentu pozwoliło na budowę i modernizację obiektów stanowiących ponad 20% obiektów tego typu w regionie, podobnie w województwach: opolskim (16%), mało-

polskim (15%) czy warmińsko-mazurskim, zachodniopomorskim i lubuskim (ok. 14%). Istotne jest, że w zdecydowanej większości regionów kraju zmodernizowano przynajmniej co dziesiąte targowisko, tym samym przyczyniając się do ich rozwoju i scalania z nowym układem gospodarczym w znaczeniu lokalnym.

Zaplanowana w Programie Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 (PROW 2014-2020) budowa i modernizacja infrastruktury handlowej ma przede wszystkim służyć poprawie funkcjonowania placówek tego typu oraz stymulować rozwój sprzedaży bezpośredniej produktów rolnych, ze szczególnym naciskiem na produkty wytworzone lokalnie, w gospodarstwach rolnych. Tym samym zamierzeniem projektujących to narzędzie polityki było wspieranie procesów skracania łańcucha żywnościowego i zwiększenie udziału rolników w wartości dodanej produktów rolno-spożywczych oraz poprawa uwarunkowań technicznych dystrybucji produktów rolnych. Działanie ma przyczyniać się do realizacji celu szczegółowego PROW 2014-2020 3A – *lepszé zintegrowanie głównych producentów z łańcuchem żywnościowym poprzez systemy jakości, promocję na rynkach lokalnych i krótkie cykle dostaw, grupy producentów i organizacje międzybranżowe*.

Szczegółowe warunki i tryb przyznawania oraz wypłaty pomocy finansowej dla przedmiotowego typu operacji określa Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 20 lipca 2016 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania oraz wypłaty pomocy finansowej na operacje typu „Inwestycje w targowiska lub obiekty budowlane przeznaczone na cele promocji lokalnych produktów” w ramach poddziałania „Wsparcie inwestycji w tworzenie, ulepszanie i rozwijanie podstawowych usług lokalnych dla ludności wiejskiej, w tym rekreacji, kultury i powiązanej infrastruktury” objętych Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 (Dz.U. poz. 1230).

W myśl rozporządzenia pomoc realizowana jest w miejscowości liczącej nie więcej niż 200 tys. mieszkańców, co przyczyniać się ma do kształtowania zintegrowanych systemów żywnościowych łączących gospodarkę małych i średnich miast z gospodarką wiejską. Przepisy określają, że inwestycja w budowę lub modernizację targowiska może zostać dofinansowana, jeśli:

- obiekt będący jej przedmiotem będzie ogólnodostępny;
- inwestycja jest spójna z dokumentem planistycznym gminy lub lokalną strategią rozwoju gminy lub planem rozwoju miejscowości;
- spełnia wymagania wynikające z obowiązujących przepisów prawa, które mają zastosowanie do tej operacji;

- realizowana będzie na nieruchomości należącej do wnioskodawcy lub wnioskodawca posiada prawo do dysponowania nieruchomością na cele określone w operacji przez okres związania celem.

Program przewiduje preferencje dla targowisk, w których udział powierzchni handlowej przeznaczonej dla rolników w stosunku do całkowitej powierzchni targowiska jest większy. Wysokość pomocy ze środków EFRROW nie może przekroczyć 1 mln zł na beneficjenta w okresie realizacji Programu. Poziom pomocy finansowej z EFRROW wynosi do 63,63% kosztów kwalifikowalnych projektu. Wymagany krajowy wkład środków publicznych, w wysokości 36,37% kosztów kwalifikowalnych projektu, pochodzi ze środków własnych beneficjenta. W ramach operacji wartość całkowitego kwalifikowalnego kosztu nie może przekroczyć 1 000 000 EUR. W ramach działania finansowane są:

- koszty budowy targowiska lub obiektów budowlanych przeznaczonych na cele promocji lokalnych produktów;
- koszty przebudowy istniejącego targowiska lub obiektów budowlanych przeznaczonych na cele promocji lokalnych produktów;
- koszty zakupu nowych urządzeń, materiałów i usług służących operacji;
- koszty ogólne bezpośrednio związane z przygotowaniem i realizacją operacji.

Pomoc ma formę refundacji części kosztów kwalifikowalnych operacji, która jest wypłacana przez ARiMR po zrealizowaniu inwestycji. Wysokość pomocy ze środków EFRROW nie może przekroczyć 1 000 000 zł na jednego beneficjenta w okresie realizacji Programu, czyli do 2023 roku. Poziom pomocy finansowej z EFRROW wynosi 63,63% kosztów kwalifikowalnych projektu. Wymagany krajowy wkład środków publicznych, w wysokości 36,37% kosztów kwalifikowalnych projektu, pochodzi ze środków własnych beneficjenta.

Samorząd Województwa, który ogłasza nabór wniosków o przyznanie pomocy przyznaje operacji punkty, które będą decydować o kolejności na liście przyśługiwania pomocy. Wprowadzenie usprawnień legislacyjnych oraz wsparcie rozwoju systemów sprzedaży bezpośredniej poprzez modernizację i budowę nowych targowisk w ramach środków WPR ma na celu unowocześnienie i poprawę wizerunku tego kanału dystrybucji żywności i zarazem pozwolić większej liczbie rolników na rozwinięcie takiej formy aktywności. W rezultacie ma to na celu poprawę sytuacji ekonomicznej pewnej grupy drobnych gospodarstw rolnych, których skala produkcji nie pozwala na uzyskanie satysfakcjonujących marż w systemie globalnych łańcuchów żywnościowych. Istotnym wyznacznikiem ukierunkowania wsparcia na promocję systemów sprzedaży bezpośredniej przez rolników i drobnych producentów żywności jest system punktowania wniosków w ramach tego

działania. Zakłada on przyznawanie dodatkowych punktów i tym samym preferencje dla projektów inwestycyjnych, które zakładają:

Punkty otrzyma ten projekt, w którym przewiduje się, że:

- powierzchnia handlowa targowiska przeznaczona dla rolników pod sprzedaż produktów będzie stanowiła po realizacji operacji ponad 30% całej powierzchni obiektu,
- operacja dotyczy przebudowy istniejącego targowiska,
- nie był już wcześniej realizowany w danej gminie w ramach PROW 2007-2013,
- powierzchnia handlowa targowiska przeznaczona dla rolników pod sprzedaż produktów rolno-spożywczych wyprodukowanych w systemie rolnictwa ekologicznego będzie stanowiła po realizacji operacji ponad 5% całej powierzchni obiektu,
- targowisko wyposażone jest w instalacje odnawialnych źródeł energii,
- targowisko będzie obiektem całorocznym,
- opłata za wynajem powierzchni handlowej dla rolnika będzie o 25% niższa od kosztu wynajmu przez inne podmioty w okresie 5 lat od wypłaty przez ARiMR płatności końcowej na rzecz beneficjenta.

Targowisko musi spełniać warunki określone w załączniku do rozporządzenia: targowisko powinno być: utwardzone, oświetlone, przyłączone do sieci wodociągowej, kanalizacyjnej i elektroenergetycznej, wyposażone w odpływy wody deszczowej, zadaszone stoiska, które powinny zajmować co najmniej połowę powierzchni handlowej targowiska, miejsca parkingowe oraz urządzenia sanitarnohigieniczne, zorganizowane tak, aby umożliwić rolnikom dostęp do punktów sprzedaży w sposób określony w regulaminie targowiska, oznaczone nazwą „Mój Rynek”, oznaczone unijnym logo produkcji ekologicznej, którego wzór został określony w załączniku nr XI do rozporządzenia Komisji (WE) nr 889/2008 z dnia 5 września 2008 r. ustanawiającego szczegółowe zasady wdrażania rozporządzenia Rady (WE) nr 834/2007 w sprawie produkcji ekologicznej i znakowania produktów ekologicznych w odniesieniu do produkcji ekologicznej, znakowania i kontroli (Dz.Urz. UE L 250 z 18.09.2009, s. 1, z późn. zm.), jeżeli operacji zostały przyznane punkty za spełnienie kryterium w zakresie sprzedaży produktów rolno-spożywczych wyprodukowanych w systemie rolnictwa ekologicznego (PROW, 2014).

Według danych ARiMR (2017) do końca września 2017 roku złożono 223 wnioski w zakresie inwestycji w targowiska lub obiekty budowlane przeznaczone na cele promocji lokalnych produktów na łączną kwotę 305 638 674,59 zł i podpisano 48 umów dotyczących realizacji projektów w tym zakresie. Oznacza to, że średnia szacunkowa wartość inwestycji w budowę lub modernizację targowi-

ska wynosiła około 1,3 mln zł i była ponad dwukrotnie większa niż w poprzednim okresie programowania, gdzie średnia wartość takiej inwestycji wynosiła ok. 650 tysięcy zł. Warto podkreślić, że w całym PROW 2007-2013 zrealizowano 242 projekty inwestycyjne, z czego 83 dotyczyły budowy targowiska, a pozostałe obejmowały prace modernizacyjne prowadzone na już istniejących obiektach. Całkowita kwota inwestycji w targowiska, realizowanych w ramach PROW 2007-2013, wyniosła około 160 milionów zł.

Tabela 2.6. Porównanie budżetów działań na rzecz budowy i modernizacji targowisk w PROW 2007-2013 oraz PROW 2014-2020

Wyszczególnienie	Budżet działania [PLN]		Różnica [proc.]
	PROW 2007-2013	PROW 2014-2020	
Dolnośląskie	3 346 300,00	2 709 360,00	-19,0
Kujawsko-pomorskie	3 111 950,00	3 324 690,00	6,8
Lubelskie	4 469 000,00	4 121 280,00	-7,8
Lubuskie	1 929 300,00	1 335 600,00	-30,8
Łódzkie	3 477 100,00	3 858 930,00	11,0
Małopolskie	4 234 650,00	1 698 120,00	-59,9
Mazowieckie	6 610 850,00	6 830 640,00	3,3
Opolskie	1 716 750,00	1 397 610,00	-18,6
Podkarpackie	3 716 900,00	1 679 040,00	-54,8
Podlaskie	2 665 050,00	3 410 550,00	28,0
Pomorskie	2 806 750,00	2 523 330,00	-10,1
Śląskie	2 904 850,00	1 144 800,00	-60,6
Świętokrzyskie	2 338 050,00	1 955 700,00	-16,4
Warmińsko-mazurskie	2 964 800,00	3 572 730,00	20,5
Wielkopolskie	5 319 200,00	5 256 540,00	-1,2
Zachodniopomorskie	2 888 500,00	2 881 080,00	-0,3
Razem	54 500 000,00	47 700 000,00	-12,5

Źródło: dane ARiMR (2014, 2017).

Można wnioskować, że w ramach obydwu programów, realizowanych w sumie w latach 2007-2020 zostanie zaspokojony podstawowy popyt ze strony gmin na działania w kierunku modernizacji infrastruktury sprzedaży. Natomiast z punktu widzenia potencjalnych skutków realizacji inwestycji tego typu dla gospodarki lokalnej istotne pozostaje umożliwienie dalszych działań ze strony władz lokalnych na rzecz tworzenia nowoczesnych targowisk, przyciągające okolicznych producentów i przetwórców rolnych, tym samym przyczyniając się do kształtowania spójności w wymiarze społecznym i gospodarczym na poziomie mikroukładu ekonomicznego.

## ZMIANY W ROLNICZYM ZATRUDNIENIU ORAZ UWARUNKOWANIA TEGO PROCESU

### 3.1. Wprowadzenie

Obszary wiejskie były tradycyjnie postrzegane jako miejsce życia i pracy ludności związanej z rolnictwem. Niemniej jednak rozwój społeczno-gospodarczy prowadzi do przeobrażeń w strukturze funkcjonalnej gospodarki obszarów wiejskich (Bański i Stola, 2002). Oznacza to przede wszystkim rozbudowę na tych terenach funkcji ekonomicznych o charakterze pozarolniczym. To zjawisko jest uwarunkowane w głównej mierze przez procesy dywersyfikacji aktywności zawodowej populacji wiejskiej (w szczególności ludności rolniczej), rozwój działalności pozarolniczej na obszarach wiejskich i przemiany strukturalne zachodzące w rolnictwie. Ta sytuacja jest efektem, a równocześnie przejawem, procesów rozwojowych na terenach wiejskich (Adamowicz, 1994), których tempo wyznaczają w dużej mierze właściwości społeczności wiejskiej, zwłaszcza populacji związanej z indywidualnymi gospodarstwami rolnymi.

Okres transformacji ustrojowej i procesy przystosowania naszej gospodarki do struktur europejskich, jak i członkostwo w Unii Europejskiej (UE) silnie oddziaływały na przeobrażenia zachodzące na polskiej wsi, również w płaszczyźnie umiejscowienia aktywności zawodowej, a także znaczenia działalności rolniczej w wiejskiej gospodarce i postrzegania wsi jako miejsca życia oraz pracy (Zajac, 2014). Konsekwencją tego procesu jest fakt, że obszary wiejskie stają się coraz bardziej wielofunkcyjne (Brodziński i Borowska, 2012; Zajac, 2014).

Procesy koncentracji czynników produkcji i postęp technologiczny w rolnictwie, przeobrażenia w organizacji i strukturze produkcji polskich gospodarstw rolnych oraz wzrost dostępności ludności wiejskiej do pozarolniczego rynku pracy przyczyniły się do znacznego spadku zatrudnienia w sektorze rolniczym (Karwat-Woźniak i Chmieliński, 2016). Nie zmienia to jednak faktu, że Polska jest nadal krajem o wysokiej liczbie pracujących w tym sektorze. Rolnicze zatrudnienie w Polsce jest nie tylko ponad dwukrotnie wyższe niż przeciętnie w rolnictwie UE-28, ale należy do jednego z najwyższych na tle poszczególnych państw Wspólnoty (Frenkel, 2016). Ta sytuacja sama przez się stanowi jedną z ważniejszych barier hamujących rozwój i postęp ekonomiczny, nie tylko w rolnictwie (Baer-Nawrocka i Poczta, 2016), ale również w całej polskiej gospodarce (Woś, 2000).



Wielkość zatrudnienia w rolnictwie warunkuje produktywność pracy w tym sektorze. Z analizy wydajności pracy w polskim rolnictwie wynika, że wzrasta ona systematycznie. Według danych Rachunków Ekonomicznych dla Rolnictwa w latach 2004-2016<sup>32</sup> wydajność pracy w polskim rolnictwie liczona wielkością produkcji rolniczej w przeliczeniu na pełnozatrudnionego<sup>33</sup> zwiększyła się o ok. 70%. Ten wzrost należy uznać za relatywnie wysoki<sup>34</sup>. Pomimo tego nadal produktywność pracy w polskim rolnictwie jest zdecydowanie gorsza niż przeciętnie w sektorze rolnym Wspólnoty, a zwłaszcza UE-15 (Poczta, 2012; Sadowski i in., 2016). Porównując produktywność pracy w polskim rolnictwie i w poszczególnych państwach Wspólnoty, odnotowujemy, że w większości krajów jest ona wyższa niż w Polsce. Niższą produktywnością pracy niż polskie rolnictwo cechowało się rolnictwo rumuńskie i chorwackie (Baer-Nawrocka i Poczta, 2016).

Trwałą normę stanowi niższa wydajność pracy w rolnictwie niż w pozarolniczych działach gospodarki (Woś, 2001; Rembisz, 2016). Ważna jest jednak wielkość tych rozbieżności. W Polsce dysproporcja ta jest wyjątkowo duża, zwłaszcza w porównaniu z krajami UE-15, gdyż jest prawie dwukrotnie większa niż średnio we wszystkich krajach tzw. starej Unii (Kamińska i Pogorzelski, 2012).

Skalę różnic w wydajność pracy w sektorze rolniczym w porównaniu z wydajnością pracy w pozarolniczych działach polskiej gospodarki obrazuje również między innymi mały udział sektora rolniczego w tworzeniu produktu krajowego brutto (PKB) w stosunku do liczby pracujących. W 2016 roku udział sektora rolnego w PKB Polski wyniósł 2,4% (Roczne wskaźniki makroekonomiczne..., 2017), podczas gdy w tym sektorze gospodarczym pracowało 10,5% ogółu pracujących w naszym kraju. W tym czasie sektor rolniczy w UE-28 generował przeciętnie 1,5% PKB, a pracowało w nim ok. 4,5% ogółu pracujących mieszkańców Wspólnoty.

Relatywnie mała produktywność pracy w polskim rolnictwie stanowi konsekwencję licznych uwarunkowań, nie tylko wysokiego poziomu zatrudnienia, ale również względnie niskiej intensywności pracy rolników, mierzonej ich

---

<sup>32</sup> Według nieostatecznych danych w 2016 roku wartość produkcji rolnictwa w przeliczeniu na pełnozatrudnionego wyniosła 10 737 euro.

<sup>33</sup> Ze względu na duże zróżnicowanie ilości świadczonej pracy przez osoby pracujące w rolnictwie, w statystyce zatrudnienia w tym sektorze stosuje się roczną jednostkę pracy (*Annual Work Unit – AWU*). Roczna jednostka pracy jest równoważnikiem pełnego etatu i odzwierciedla łączną ilość pracy poniesionej w produkcji rolniczej.

<sup>34</sup> Dla porównania w przypadku krajów takich jak Niemcy i Francja wzrost wydajności pracy wynosił w latach 2004-2016 odpowiednio 34 i 17%. Jednak wyższa dynamika wzrostu wydajności pracy w polskim rolnictwie niż w przypadku Niemiec i Francji nie przyczyniła się do widocznego zmniejszenia dystansu. Ta sytuacja wynikała ze znacząco większej wydajności pracy w rolnictwie w roku początkowym (około 10-krotnej) w przypadku Niemiec i Francji niż w Polsce.

czasem pracy w gospodarstwie rolnym (Karwat-Woźniak, 2015b). Ta sytuacja wynika z wielu przyczyn, wśród których do najważniejszych należy zaliczyć niewielki areał użytków rolnych i wielkość kapitału przypadających na gospodarstwo, co w rezultacie powoduje niskie wyposażenie czynnika pracy w ziemię i techniczne uzbrojenie pracy (Baer-Nawrocka i Poczta, 2016).

Przerost zatrudnienia w polskim rolnictwie stanowi problem gospodarczy i społeczny, gdyż przekłada się bezpośrednio na niskie dochody z pracy w rodzinnym gospodarstwie rolnym (Zegar, 2008, 2009b; Gadomski, 2011; Grzelak, 2016). Z tych względów problematyka dywersyfikacji aktywności zawodowej i zatrudnienia pozarolniczego ludności wiejskiej stanowi niezmiennie fundamentalne zagadnienie. Ta kwestia jest ważna zwłaszcza w odniesieniu do osób związanych z użytkownikiem indywidualnego gospodarstwa rolnego, ze względu na wzrost bierności zawodowej w tej zbiorowości (Karwat-Woźniak i Chmieliński, 2013) i utrzymującą się nadal wśród pracujących w rodzinnej działalności rolniczej, relatywnie dużą grupę osób świadczących niewielkie ilości pracy (Karwat-Woźniak 2015b). Bezrobocie ukryte, choć korzystne dla budżetu państwa, negatywnie wpływa na tempo procesów restrukturyzacji i modernizacji gospodarstw rolnych, a tym samym całego sektora rolniczego. Znajduje to negatywne odbicie w wynikach ekonomicznych gospodarstw i wysokości nakładów na inwestycje rolnicze.

W warunkach gospodarki rynkowej za największe wyzwanie w sferze ekonomicznej przyjmuje się konkurencyjność. Oznacza to, że jedną z zasadniczych kwestii jakie stoją przed polskim rolnictwem, jest dalsza proefektywnościowa przebudowa struktur społeczno-ekonomicznych tego sektora. Okres funkcjonowania Polski w strukturach UE skutkuje zdynamizowaniem, zapoczątkowanych zmianą systemu społeczno-gospodarczego, proefektywnościowych przemian strukturalnych w rolnictwie. Te tendencje będą kontynuowane, gdyż w działaniach podejmowanych w ramach WPR coraz większą wagę przywiązuje się do poprawy konkurencyjności rolnictwa jako efektu zwiększania wewnętrznych przewag konkurencyjnych rolnictwa w poszczególnych krajach członkowskich, poprzez optymalizację wykorzystania czynników wytwórczych (Czyżewski, 2007). Osiągnięcie tego celu wiąże się w dużej mierze ze spadkiem liczby pracujących w rolnictwie. Ten proces jest uwarunkowany w znacznym stopniu podejmowaniem różnorodnych form nierolniczej aktywności zawodowej przez ludność rolniczą zarówno poza użytkowanym gospodarstwem rolnym, jak i w oparciu o jego majątek (Karwat-Woźniak, 2015b).

Jednym z pierwszoplanowych czynników warunkujących oczekiwane zmiany w sektorze rolniczym jest dalszy spadek liczby tam pracujących. Zasoby pracy w tym segmencie aktywności gospodarczej występują w nadmiarze, co

wiąże się z ich niepełnym wykorzystaniem. Ta sytuacja powoduje, że ogólnie nie ulega znaczącej poprawie wyposażenie gospodarstw rolnych w ziemię i kapitał, co z kolei nie sprzyja pożądanemu wzrostowi wydajności pracy (Baer-Nawrocka i Poczta 2014, 2016). Przyspieszenie proefektywnościowych przemian strukturalnych w rolnictwie wymaga dalszego pokaźnego odpływu pracujących w działalności rolniczej do zajęć pozarolniczych (Kaleta 2005, 2008; Zegar, 2009b, 2011; Dacko i Dacko, 2014). Kwestia zmniejszenia zatrudnienia w działalności rolniczej i przesunięcia zasobów siły roboczej z rolnictwa do działów nierolniczych stanowi zasadniczy warunek poprawy struktury agrarnej polskiego rolnictwa (Kowalski, 2009), zwiększenia efektywności gospodarowania i poprawy sytuacji dochodowej nie tylko rolników, ale również pozostałych mieszkańców wsi. Proces odpływu ludności z rolnictwa do zajęć pozarolniczych stanowi także czynnik unowocześniania całej gospodarki (Tomczak, 2004, 2005). Uaktywnienie procesu dywersyfikacji aktywności zawodowej ludności rolniczej warunkuje nie tylko sytuacja ogólnogospodarcza i jej przełożenie na nierolniczy rynek, ale również właściwości społeczno-demograficzne tej populacji (Frenkel, 2012, 2016).

Sprostanie wymogom nasilającej się konkurencji wymaga wzrostu skali i jakości produkcji, co wiąże się z poprawą wyposażenia gospodarstw rolnych w czynniki produkcji, zwłaszcza w ziemię (Zegar, 2008) oraz stałym doskonaleniem stosowanych technologii wytwarzania i organizacji produkcji w gospodarstwach rolnych (Kulawik, 2007). W konsekwencji podejmowane przedsięwzięcia inwestycyjne i organizacyjne w działalności rolniczej skutkują zmniejszeniem zapotrzebowania na pracę. Jednocześnie utrzymanie pozycji rynkowej i sprostanie wymogom stawianym przez odbiorców produkcji rolniczej powodują konieczność większego angażowania się w działalność rolniczą osób tam zatrudnionych oraz wzrostu ich umiejętności. Tym samym coraz wyraźniej wyodrębnia się zbiorowość osób traktujących profesjonalnie wykonywane zajęcia rolnicze (Karwat-Woźniak, 2009).

Polskie rolnictwo, mimo znaczących pozytywnych przeobrażeń, jakie w nim zaszły w związku z wprowadzeniem gospodarki rynkowej i integracją europejską, nadal w dominującej części jest słabo przystosowane do funkcjonowania w warunkach konkurencji (Ziętara, 2014). Tempo proefektywnościowych zmian w rolnictwie wyznaczają procesy racjonalizacji zatrudnienia w poszczególnych gospodarstwach rolnych, a ich zaawansowanie warunkuje wiele różnorodnych i nieraz przeciwstawnych czynników (Karwat-Woźniak, 2015a).

Ta część monografii ma na celu zaprezentowanie wyników analizy zmian w liczbie pracujących w polskim sektorze rolniczym, a także w poziomie wykorzystania wiejskich i rolniczych zasobów pracy w pierwszych kilkunastu latach

XXI wieku. Zanalizowano także zróżnicowanie tych procesów według typów gospodarstw rolnych. Rozpoznano również czynniki warunkujące procesy odchodzenia ludności z rolnictwa do zajęć nierolniczych.

### 3.2. Materiał i metody

Przy realizacji pracy korzystano z danych pierwotnych pochodzących ze statystyki powszechnej (GUS, Eurostat) w zakresie rynku pracy, zwłaszcza Badań Aktywności Ekonomicznej (BAEL)<sup>35</sup>. Na podstawie tych informacji zanalizowano zmiany w liczbie (udziale) pracujących w polskim sektorze rolniczym w pierwszych kilkunastu latach XXI wieku. Takie podejście było podyktowane porównywalnością danych w długich szeregach czasowych z innymi tego typu informacjami<sup>36</sup> oraz spójną klasyfikacją osób pracujących w poszczególnych sektorach gospodarki, a także ich relatywnie dużą aktualnością.

Analizę procesów dezagraryzacji zatrudnienia oparto również na wynikach reprezentatywnych badań terenowych IERiGŻ-PIB prowadzonych cyklicznie na stałej próbie wsi. Miejscowości do badań dobrano celowo, tak by stanowiły odzwierciedlenie faktycznych cech społeczno-gospodarczych obszarów wiejskich, a zwłaszcza struktury obszarowej gospodarstw rolnych<sup>37</sup> o powierzchni powyżej 1 ha użytków rolnych, będących we władaniu osób fizycz-

---

<sup>35</sup> BAEL jest reprezentatywnym badaniem prowadzonym od maja 1992 roku przez GUS w cyklu kwartalnym i obejmującym osoby w wieku 15 lat i więcej będące członkami gospodarstwa domowego, które w tygodniu badania przepracowały przynajmniej 1 godzinę w charakterze pracownika najemnego, pracowały we własnym (dzierzawionym) gospodarstwie rolnym albo prowadziły własną działalność gospodarczą poza rolnictwem, pomagały (bez wynagrodzenia) w prowadzeniu rodzinnego gospodarstwa rolnego lub rodzinnej nierolniczej działalności gospodarczej. Badanie nie obejmuje osób zamieszkających w gospodarstwach zbiorowych oraz przebywających za granicą: do II kwartału 2012 roku – przez okres powyżej 3 miesięcy, a od III kwartału 2012 roku – przez co najmniej 12 miesięcy.

<sup>36</sup> Metodologia BAEL oparta jest na definicjach zalecanych do stosowania przez Międzynarodową Organizację Pracy i Eurostat. Z tego względu jest porównywalna z innymi tego typu badaniami realizowanymi w krajach Unii Europejskiej.

<sup>37</sup> W polskim rolnictwie, nadal areał gospodarstwa jest znacznie powiązany z pozostałymi ekonomicznymi cechami gospodarstwa (Zegar, 2009b), a przede wszystkim z poziomem wyposażenia w techniczne środki produkcji (Karwat-Woźniak, 2011), osiąganymi wynikami produkcyjnymi, a także cechami społeczno-demograficznymi rolników i głównymi celami prowadzonej działalności rolniczej (Dudek, 2010), a nawet poziomem zrównoważenia środowiskowego (Zegar, 2009a). Tym samym badana zbiorowość odzwierciedla cechy społeczno-ekonomiczne polskiego rolnictwa indywidualnego. Panelowy charakter badania dał sposobność określenia trendów i dynamiki zachodzących zmian, a walor reprezentatywności pozwala na zachowanie wiarygodności opisywanych tendencji.

nych<sup>38</sup>. W latach 2000, 2005 i 2011 badaniem objęto 76 miejscowości wiejskich, a w 2016 roku – było to już tylko 10 wsi, które wybrano spośród miejscowości ankietowanych w latach wcześniejszych. Ankieta obejmowała swym zasięgiem wszystkie gospodarstwa domowe w badanych wsiach<sup>39</sup>. W 2000, 2005 i 2011 roku ankietowane podmioty stanowiły ok. 0,2% faktycznej liczby zarówno ogółu wiejskich gospodarstw domowych, jak również rodzin z użytkownikiem indywidualnego gospodarstwa rolnego, a w 2016 roku – 0,03%<sup>40</sup>.

Synteza przeprowadzona w oparciu o materiały pierwotne uzupełniła analizą literatury przedmiotu. Niezależnie od materiałów źródłowych, które zostały wykorzystane w niniejszym rozdziale, podstawową zastosowaną metodą realizacji była analiza opisowa i porównawcza oraz wnioskowanie dedukcyjne. Zgodnie z przyjętymi definicjami odnoszącymi się do rynku pracy i aktywności zawodowej przytaczane informacje i wyniki analizy dotyczą ludności w wieku 15 i więcej lat, jeżeli nie będzie zaznaczone inaczej.

Określenie „liczba pracujących w rolnictwie” nie jest jednoznaczne w literaturze i prowadzonych badaniach. Z tego względu warto przytoczyć najczęściej wykorzystywane definicje i metody zbierania danych.

W przypadku ustalania liczby pracujących w rolnictwie, obok danych zbieranych metodą aktywności bieżącej (w ciągu tygodnia poprzedzającego dzień referencyjny badania, np. BAEL), zbierane są również dane metodą aktywności stałej (w ciągu 12 miesięcy poprzedzających referencyjny dzień pomiaru, np. Powszechny Spis Rolny (PSR), badania empiryczne GUS „Struktura Gospodarstw Rolnych”, badania terenowe (IERiGŻ-PIB).

Dane dotyczące liczby pracujących określane są również według stanu na określonej dacie (np. koniec roku) według faktycznego miejsca pracy. Opracowywane są na podstawie rocznych badań statystycznych i szacunków (m.in. w zakresie gospodarstw indywidualnych). Oznacza to, że ze względu na zasygnalizowane pewne odmienności w zbieraniu informacji, dane pochodzące z różnych źródeł nie są w pełni porównywalne. Jednak umożliwiają analizę za-

---

<sup>38</sup> Badane indywidualne gospodarstwa rolne są *de facto* rodzinnymi gospodarstwami rolnymi (Sikorska, 2014).

<sup>39</sup> Gospodarstwo domowe według GUS – to grupa osób zamieszkujących razem i wspólnie utrzymujących się (niekoniecznie spokrewnionych czy pozostających w formalnym związku). Osoby samotne bądź mieszkające z innymi osobami, ale utrzymujące się oddzielnie, tworzą odrębne jednoosobowe gospodarstwo domowe (Metainformacje..., 2017). Taką definicję przyjęto też w badaniach terenowych IERiGŻ-PIB.

<sup>40</sup> Ostatnim badaniem zostało objętych ok. 1,4 tys. wiejskich gospodarstw domowych, w tym ponad 0,4 tys. stanowiły rodziny z użytkownikiem indywidualnego (rodzinnego) gospodarstwa rolnego – ludność rolnicza, a niespełna 1 tys. – to rodziny nie posiadające ziemi lub dysponujące działką nie większą niż 1 ha UR – ludność bezrolna.

chodzących procesów, a w pracy każdorazowo porównywano jednorodnie zebrane informacje dotyczące osób świadczących pracę w sektorze rolniczym.

W każdej przedstawionej powyżej metodzie zbierania danych, podział pracowników na sektory odbywa się według faktycznego miejsca pracy i rodzaju prowadzonej działalności gospodarczej, zgodnie z Polską Klasyfikacją Działalności (PKD)<sup>41</sup>.

W badaniach IERiGŻ-PIB, ze względu na łączenie zajęć w użytkowanym gospodarstwie i poza nim, dzielenie pracujących na sektory, odbywa się według głównego miejsca aktywności zawodowej. Takie podejście metodologiczne przy określaniu głównego miejsca aktywności zawodowej osób wnoszących wkład pracy w użytkowanym gospodarstwie rolnym stosuje się również w Badaniach Struktury Gospodarstw Rolnych (BSGR) realizowanych cyklicznie przez GUS oraz PSR. Jednak zbieranie informacji o ilości świadczonej pracy w działalności przez wszystkie osoby ją wykonujące, umożliwia ustalenie poniesionych nakładów pracy w rolnictwie.

Analizowane zagadnienie wymaga również zasygnalizowania pewnych różnic pomiędzy określeniami pracujący i zatrudnieni. Zgodnie z pojęciami stosowanymi w statystyce publicznej z zakresu rynku pracy, za zatrudnionych (pracowników) w gospodarce narodowej uważa się osoby pracujące na podstawie umowy stosunku pracy (umowa o pracę, powołanie, mianowanie, wybór) na czas określony (w tym sezonowo i dorywczo) lub nieokreślony, w pełnym i niepełnym wymiarze czasu pracy oraz pracowników najemnych w gospodarstwach indywidualnych i nauczycieli w stanie nieczynnym lub przebywających na urloпах zdrowotnych. Tym samym zatrudnieni to osoby pracujący najemnie w oparciu o umowę między dwoma stronami, pierwszą jest pracodawca, drugą zaś – pracownik.

Do pracujących zalicza się wszystkie osoby wykonujące pracę zarówno stałą, jak i dorywczą, przynoszącą dochód bądź zarobek bez względu na formalny (prawny) status jej świadczenia, czyli zatrudnienia. Tym samym do pracujących zalicza się osoby zatrudnione, pracodawców i pracujących na własny rachunek (wraz z pomagającymi członkami ich rodzin), agentów, osoby wykonujące pracę nakładczą i pełniące obowiązki oraz członków spółdzielni produkcji rolniczej (Pracujący w..., 2016).

Zgodnie z powyższym osoby pracujące i zatrudnione nie są zbiorowościami tożsamymi<sup>42</sup>, a skala tych rozbieżności jest zróżnicowana w zależności od segmen-

---

<sup>41</sup> Od I kwartału 2008 roku dane opracowywane są w oparciu o PKD 2007. W związku ze zmianą klasyfikacji PKD dane od 2008 roku nie są w pełni porównywalne z danymi z poprzednich lat.

<sup>42</sup> W 2015 roku w Polsce zatrudnieni stanowili 78,9% ogółu pracujących w polskiej gospodarce (Sytuacja makroekonomiczna..., 2016).

tu gospodarki narodowej<sup>43</sup>. Różnice pomiędzy liczbą zatrudnionych i pracujących szczególnie zaznaczają się w sektorze rolniczym<sup>44</sup>. Ta sytuacja jest uwarunkowana w głównej mierze stosunkami pracy w rolnictwie indywidualnym<sup>45</sup>.

### 3.3. Zmiany w liczbie pracujących w sektorze rolnym

Stale zmniejszająca się liczba pracujących w sektorze rolniczym stanowi trend charakteryzujący procesy rozwojowe w gospodarce danego kraju (Kwiatkowski, 1980), a niewielka skala zatrudnienia w tym segmencie aktywności ekonomicznej stanowi cechę charakterystyczną gospodarek wysokorozwiniętych (Noga, 2009). To zjawisko coraz wyraźniej zaznacza się również w polskiej gospodarce (Szczukocka, 2012).

Z analizy zmian w liczbie pracujących w polskim sektorze rolniczym wynika, że proces dezagraryzacji zatrudnienia jest procesem trwałym, a jego przebieg ma generalnie ewolucyjny charakter (rysunek 3.1). Według danych BAEL<sup>46</sup> w latach 2003-2016 liczba pracujących w polskim sektorze rolnym zmniejszyła się z 2,5 do 1,7 mln osób, zatem o 32,0% (czyli średnio każdego roku o kolejne 1,3%), a ich udział wśród wszystkich pracujących zmniejszył się z 18,1 do 10,5%, zatem o 7,6 pp.

Mimo relatywnie dużego tempa spadku skali zatrudnienia w polskim sektorze rolniczym, jego udział nadal ponad 2-krotnie przewyższa średnią unijną (4,5% w 2016 roku) i należy do jednego z najwyższych w UE. Wyższym wskaźnikiem zatrudnienia w rolnictwie ogółem cechowała się tylko gospodarka trzech państw członkowskich Wspólnoty Europejskiej: Rumunii (24,0%), Bułgarii (18,0%) i Grecji (11,3%). W pozostałych państwach unijnych udział pracujących w sektorze rolniczym wahał się od 1,1% w Wielkiej Brytanii i Belgii do 7,6% na Litwie (Komisja Europejska, 2017). Pracujący w polskim sektorze rolnym obejmowali ok. 1/5 ogółu pracujących w tym segmencie gospodarczym wszystkich krajów Wspólnoty (Baer-Nawrocka i Poczta, 2016).

---

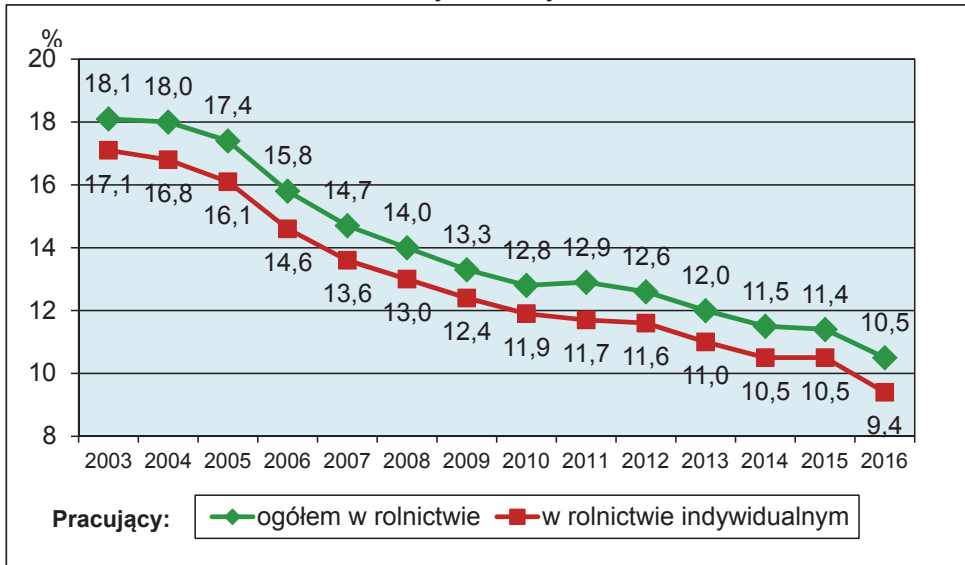
<sup>43</sup> Biorąc pod uwagę sekcje PKD, największy odsetek pracowników najemnych wśród pracujących występował w Administracji publicznej i obronie narodowej, obowiązkowych ubezpieczeniach społecznych (sekcja O), zaś najmniejszy – w sektorze rolniczym (sekcji A (Sytuacja makroekonomiczna..., 2016)).

<sup>44</sup> O ile nie zaznaczono inaczej dane dotyczące rolnictwa obejmują także leśnictwo, łowiectwo, a od 2008 roku także rybactwo, co w niniejszym opracowaniu nazwano sektorem rolnym (rolniczym) lub rolnictwem ogółem.

<sup>45</sup> W tekście mimo pewnych różnic pojęciowych zamiennie są używane nazwy rolnictwo (gospodarstwo): indywidualne, rodzinne.

<sup>46</sup> Jeżeli nie zaznaczono inaczej, wszelkie dane statystyki powszechnej dotyczące zatrudnienia pochodzą z BAEL.

Rysunek 3.1. Pracujący (%) w polskim sektorze rolniczym i w rolnictwie indywidualnym



\* przeciętnie w roku – średnia arytmetyczna danych z czterech badań kwartalnych, ogół pracujących w Polsce = 100

Źródło: opracowano na podstawie: *Kwartałna informacja o rynku pracy (2003-2016)*, *Aktywność ekonomiczna ludności Polski. Kwartał IV 2016 (2017)*, GUS, Warszawa.

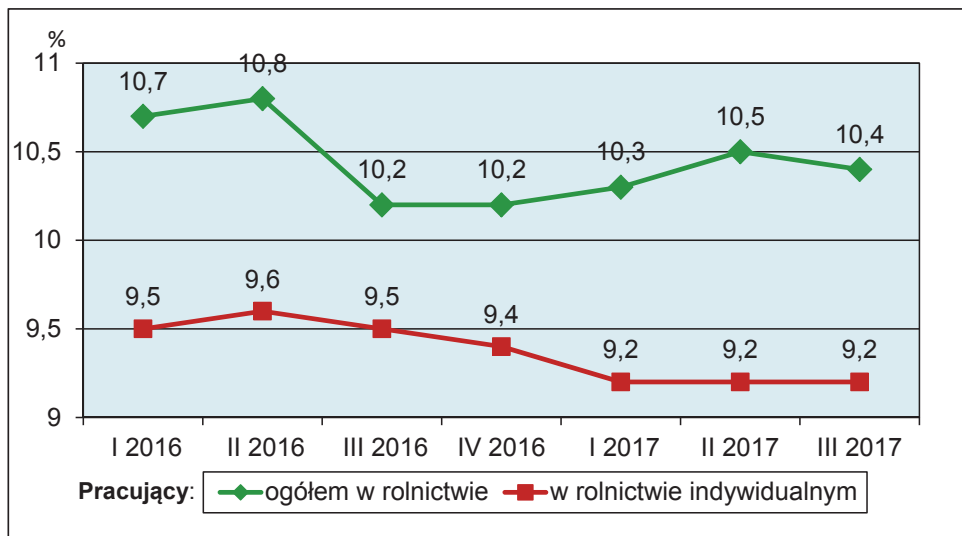
Z analizy zmian w liczbie pracujących w rolnictwie ogółem w pierwszych trzech kwartałach 2017 roku wynika, że tendencje spadku rolniczego zatrudnienia utrzymują się nadal (rysunek 3.2). Wprawdzie ze względu na cykliczne zmiany w zapotrzebowaniu na pracę w sektorze rolniczym, uwarunkowane w głównej mierze sezonowością produkcji, z początkiem 2017 roku nastąpił wzrost rolniczego zatrudnienia w porównaniu z ostatnim kwartałem 2016 roku<sup>47</sup>. Jednak w relacji do analogicznych okresów poprzedniego roku, to w każdym analizowanym kwartale 2017 roku odnotowano spadek liczby pracujących w sektorze rolnym, również w stosunku do analogicznego okresu roku ubiegłego<sup>48</sup>.

<sup>47</sup> W I kwartale 2017 roku w stosunku do IV kwartału 2016 roku, liczba pracujących w rolnictwie ogółem wzrosła o 0,7% (o 12 tys. osób) i wynosiła 1676 tys. W II kwartale 2017 roku w sektorze rolnym pracowało 1726 tys. osób. W porównaniu z I kwartałem 2017 roku była to zbiorowość o 50 tys. osób (o 3,0%) liczniejsza i wyniosła 1726 tys. W następnym kwartale populację pracujących w sektorze rolniczym stanowiło 1720 tys. osób (spadek o 0,3% w stosunku do okresu poprzedniego). W konsekwencji w pierwszych trzech kwartałach 2017 roku w sektorze rolniczym pracowało przeciętnie 1707 tys. osób.

<sup>48</sup> W I kwartale 2017 roku w relacji do analogicznego okresu poprzedniego roku w rolnictwie ogółem pracowało o 26 tys. osób mniej (spadek o 1,5%). W II kwartale 2017 roku w stosunku do II kwartału 2016 roku, liczba pracujących w sektorze rolnym była o 17 tys. osób (o 1,0%) mniej-



Rysunek 3.2. Zmiany w rolniczym zatrudnieniu w poszczególnych kwartałach 2016 i 2017 roku



\* ogół pracujących w danym kwartale = 100

Źródło: opracowano na podstawie: *Aktywność ekonomiczna ludności Polski. Kwartał I i II 2017, (2016, 2017), GUS, Warszawa, Kwartalna informacja o rynku pracy. Opracowanie sygnalne. 11 11 (2017), GUS, Warszawa.*

W pierwszych trzech kwartałach 2017 roku w rolnictwie ogółem pracowało średnio o 1% mniej osób niż w analogicznym okresie roku poprzedniego, a ich udział wśród ogółu pracujących był niższy – o 0,3 pp. W konsekwencji w tym okresie udział pracujących w sektorze rolniczym wśród ogółu pracujących wynosił 10,4%.

Z analizy spadku rolniczego zatrudnienia wynika, że w 2017 roku wyraźnie wyhamowała dynamika tych zmian w stosunku do lat wcześniejszych, a zwłaszcza w odniesieniu do tempa odchodzenia do zajęć pracy nierolniczej odnotowanego w 2016 roku<sup>49</sup>. Trudno znaleźć proste wytłumaczenie tego zjawiska, gdyż nadal, pomimo spadku, w rolnictwie utrzymują się relatywnie duże niewykorzystane zasoby siły roboczej (ukryte bezrobocie). Skalę tego zjawiska można szacować na ok. 490 tys. (Karwat-Woźniak, 2016). Przyczyn tej sytuacji może być kilka, wśród których należy wymienić przede wszystkim relatywnie

sza. W III kwartale 2017 roku w sektorze rolniczym pracowało 1720 tys. osób i była to zbiorowość o 3 tys. (0,3%) osób mniej liczna niż w III kwartale roku poprzedniego ([stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rynek-pracy/wg-bael](http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rynek-pracy/wg-bael)).

<sup>49</sup> W pierwszych trzech kwartałach 2016 liczba pracujących w sektorze rolnym była o 7,3% niższa niż w analogicznym okresie 2015 roku. Przeciętnie w 2016 roku zatrudnienie w rolnictwie ogółem było o 7,6% niższe niż w 2015 roku.

niekorzystną strukturę wieku i niski poziom wykształcenia ukrytych bezrobotnych<sup>50</sup>, ograniczenia komunikacyjne, rozdrobnioną strukturę obszarową, preferencyjny system podatkowy i ubezpieczeń społecznych rolników.

Jednak przyjąć można, że odnotowane w 2017 roku relatywnie niskie tempo spadku zatrudnienia w sektorze rolniczym jest zjawiskiem przejściowym. Stosunkowo dobra sytuacja ogólnogospodarcza, zmiany strukturalne w sektorze rolniczym, stopniowa poprawa wiejskiej infrastruktury technicznej, prowadzone działania służące włączeniu ukrytych zasobów pracy w rolnictwie oraz coraz wyraźniej zaznaczający się niedobór pracowników na pozarolniczym rynku pracy<sup>51</sup> i odnotowywany od połowy 2017 roku względnie dynamiczny wzrost wynagrodzeń<sup>52</sup> wskazują, że długookresowo proces spadku zatrudnienia rolniczego będzie się utrzymywać. Poziom dezagraryzacji zatrudnienia w polskiej gospodarce będzie się coraz wyraźniej zbliżać do poziomu cechującego gospodarkę wysokorozwiniętą. Przyjmuje się, że maksymalny udział pracujących w rolnictwie wśród ogółu pracujących w gospodarce wysokorozwiniętej nie może przekraczać 10% (Skrzypczak, 2008).

Zdecydowaną większość pracujących w sektorze rolnym w Polsce stanowią niezmiennie osoby pracujące w działalności rolniczej (w rolnictwie), czyli przy uprawach polowych, chowie i hodowli zwierząt<sup>53</sup>, głównie w rolnictwie indywidualnym<sup>54</sup>, które stanowi dominujący segment w sferze produkcji rolniczej<sup>55</sup>. Tym

---

<sup>50</sup> Z analizy cech demograficznych i poziomu wykształcenia populacji stanowiącej niewykorzystane zasoby pracy w rolnictwie wynika, że najliczniejszą (ponad 52%) grupę stanowiły osoby w wieku produkcyjnym niemobilnym, posiadające wykształcenie zasadnicze zawodowe. Przy czym profil posiadanych kwalifikacji zawodowych z reguły nie odpowiada potrzebom rynku pracy (Karwat-Woźniak, 2016).

<sup>51</sup> W końcu III kwartału 2017 r. liczba wolnych miejsc pracy w podmiotach zatrudniających co najmniej 1 osobę wynosiła 131,2 tys. i była wyższa niż w II kwartale o 9,1 tys., tj. o 7,5%. W porównaniu z III kwartałem 2016 roku liczba wolnych miejsc pracy była wyższa o 35,7 tys., tj. o 37,4%. W końcu omawianego okresu nie obsadzonych było jeszcze 27,7 tys. nowo utworzonych miejsc pracy. W III kwartale 2017 roku utworzono o 2,8% mniej nowych miejsc pracy w porównaniu z II kwartałem, ale o 8,7% więcej niż w III kwartale 2016 roku. W okresie III kwartału 2017 r. zlikwidowano o 1,6% więcej miejsc pracy niż w II kwartale 2017 roku, ale o 13,9% mniej niż w III kwartale 2016 r. (Popyt na pracę..., 2017).

<sup>52</sup> Według GUS przeciętne wynagrodzenie brutto w sektorze przedsiębiorstw w sierpniu 2017 roku wyniosło 4492,6 zł, co oznacza, że wzrosło rok do roku o 6,6%. Nominalnie jest to najlepszy wynik od 2012 roku. W kolejnych miesiącach ten trend był kontynuowany. Przeciętne wynagrodzenie brutto w październiku tego roku w sektorze przedsiębiorstw wyniosło 4574,4 zł, a w listopadzie – 4611,0 zł.

<sup>53</sup> Z analizy pracujących w sektorze rolnym według charakteru wykonywanych zajęć wynika, że wśród pracujących w sektorze rolniczym dominowały (93-95%) osoby pracujące przy uprawach polowych, chowie i hodowli zwierząt, tj. w działalności rolniczej (w gospodarstwach rolnych).

<sup>54</sup> Pracujący w działalności rolniczej prowadzonej w indywidualnych gospodarstwach rolnych stanowili ok. 90-92% ogółu pracujących w sektorze rolnym.

samym zmiany w liczbie pracujących w gospodarstwach indywidualnych decydują o tendencjach w skali zatrudnienia w całym sektorze rolnym. W latach 2003-2016 liczba pracujących w gospodarstwach indywidualnych zmniejszyła się z 2,3 do 1,5 mln, czyli o 34,8% (średnio każdego roku o kolejne prawie 1,4%), a ich udział wśród ogółu pracujących obniżył się z 17,1 do 9,4%<sup>56</sup> w 2016 roku, czyli o 7,7 pp. Tym samym była to redukcja szybsza niż w całym sektorze rolnym.

Z analizy populacji pracującej w sektorze rolniczym według formy zatrudnienia wynika, że zdecydowaną większość stanowiły osoby pracujące na własny rachunek<sup>57</sup>, chociaż skala samozatrudnienia nieznacznie spadała (Frenkel, 2012, 2016). W latach 2009-2016 udział pracujących na własny rachunek wśród pracujących w rolnictwie ogółem zmniejszył się z 92,1 do 85,8%, a w rolnictwie indywidualnym z 97,1% do 92,6%. Porównując, wśród pracujących poza rolnictwem udział pracujących na własny rachunek był zdecydowanie niższy i od lat nie ulegał zmianom, albowiem kształtuje się wśród mieszkańców wsi na poziomie 11-12% (w miastach 13-14%). Spadek liczby pracujących na własny rachunek w ogólnej liczbie pracujących w rolnictwie wskazuje na pewne zmiany w obrębie stosunków pracy w sektorze rolnym. Te zmiany były w głównej mierze konsekwencją procesów zachodzących w obrębie indywidualnych gospodarstw rolnych.

O zaawansowaniu dezagraryzacji zatrudnienia świadczy również wysokość udziału osób aktywnych zawodowo w sektorze rolnym<sup>58</sup> wśród ogółu ludności (rysunek 3.3). W Polsce udział ten zmniejszył się z 8,8% w 2005 roku do 6,9% w 2014 roku (zatem o 1,9 pp.). Jednak wartość tego wskaźnika, jest nie tylko ponad trzy i pół razy wyższa niż średnio w UE-28 (1,9%), ale najwyższa ze wszystkich krajów Wspólnoty. W 2014 roku w pozostałych państwach unijnych udział aktywnych zawodowo wahał się od 0,2% w Słowenii do 4,8% w Grecji (Rocznik Statystyczny Rolnictwa..., 2016). Ponadto nie tylko utrzymują się duże rozbieżności w wysokości odsetka aktywnych zawodowo w rolnictwie w Polsce w porównaniu z analogicznym wskaźnikiem w UE, ale różnice w tej płaszczyźnie nie ulegają zmniejszeniu.

---

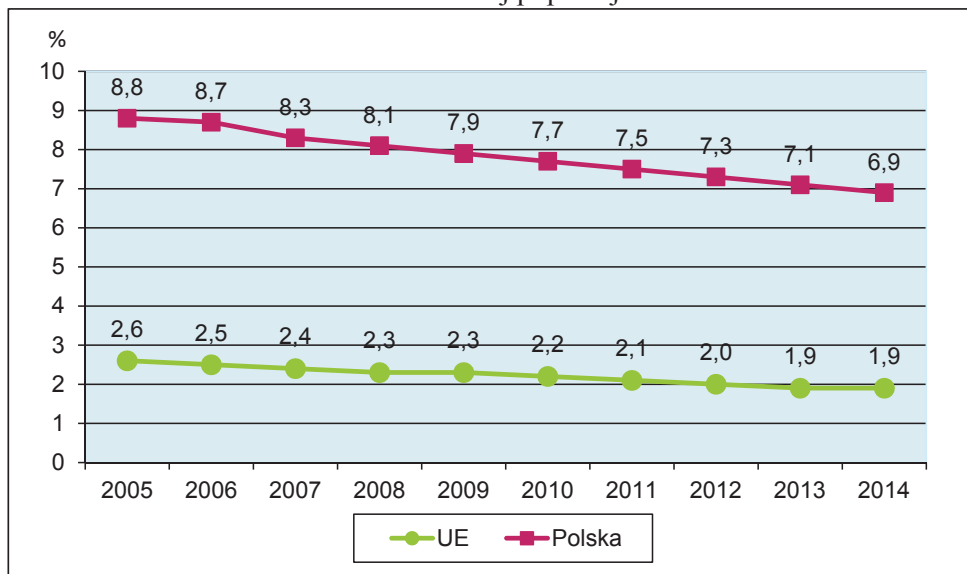
<sup>55</sup> W 2016 roku w użytkowaniu indywidualnych gospodarstw rolnych znajdowało się 91,4% gruntów rolnych użytkowanych rolniczo w Polsce, gdy w 2003 roku było to – 86,7%.

<sup>56</sup> Przeciętnie w pierwszych trzech kwartałach 2017 roku pracujący w rolnictwie indywidualnym stanowili 9,2% ogółu pracujących w polskiej gospodarce.

<sup>57</sup> Do pracujących na własny rachunek zalicza się osoby prowadzące własną działalność gospodarczą i nie zatrudniających pracowników oraz pracodawców oraz pomagających bez wynagrodzenia członków rodziny.

<sup>58</sup> Do ludności aktywnej zawodowo w sektorze rolnym zalicza się wszystkie osoby, których głównym zajęciem zawodowym jest praca w rolnictwie, łowiectwie i leśnictwie oraz rybactwie (Rocznik Statystyczny Rolnictwa..., 2016).

Rysunek 3.3. Udział (%) ludności aktywnej zawodowo w sektorze rolnym w całkowitej populacji



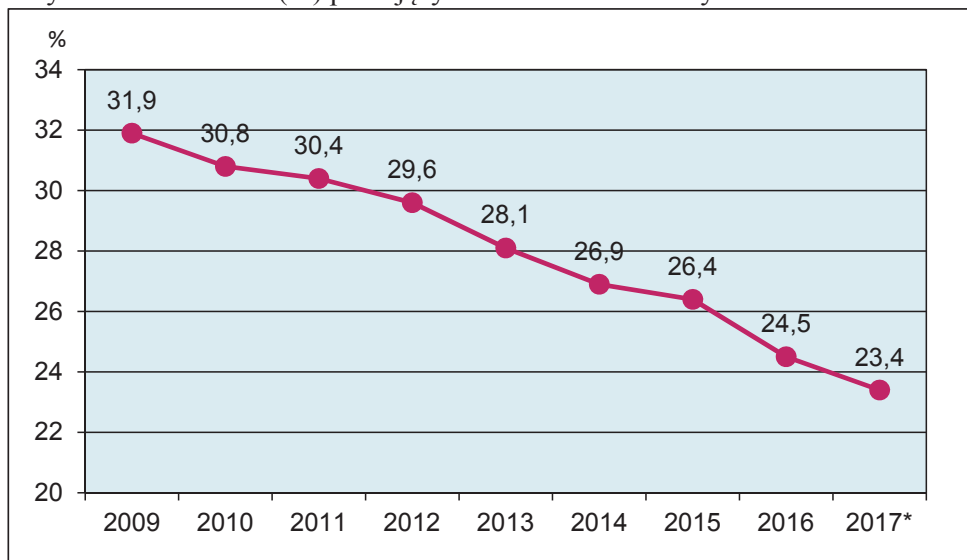
Źródło: opracowano na podstawie: *Rocznik Statystyczny Rolnictwa i Obszarów Wiejskich (2006-2016)*, GUS, Warszawa.

Tendencje do ograniczania znaczenia rolnictwa jako miejsca aktywności zawodowej zaznaczyły się coraz wyraźniej również w zatrudnieniu ogółu mieszkańców wsi (rysunek 3.4), mimo że liczebność populacji wiejskiej systematycznie wzrastała<sup>59</sup>. Niezmiennie osoby zamieszkałe na obszarach wiejskich dominują (90-92%) wśród ogółu pracujących w sektorze rolniczym. Jednak w latach 2009-2016 odsetek pracujących w rolnictwie ogółem mieszkańców wsi zmniejszył się z 31,9 do 24,5%, a średnio w pierwszych trzech kwartałach 2017 roku było to tylko 23,4%.

Zmniejszające się znaczenie sektora rolniczego w zatrudnieniu mieszkańców wsi, musi oznaczać spadek liczebności populacji wiejskiej czy też gwałtowny spadek liczby osób związanych z rolnictwem, np. poprzez bycie członkiem rodziny użytkownika gospodarstwa rolnego. Obserwowany w przeszłości wzrost liczby osób zamieszkujących obszary wiejskie (*Obszary wiejskie...*, 2016) będzie się utrzymywał również w latach następnych. Zgodnie z prognozą GUS do 2030 roku odnotowywany będzie wzrost liczby mieszkańców wsi oraz spadek liczby mieszkańców miast (*Prognoza ludności...*, 2014). Będzie to również następstwem przemieszczania się ludności z centrów dużych miast na obszary wiejskie.

<sup>59</sup> W latach 2003-2016 liczba osób mieszkających na obszarach wiejskich zwiększyła się o 5,2% i w 2016 roku wiejską populację stanowiło prawie 15,3 mln osób (*Mały Rocznik*, 2017).

Rysunek 3.4. Udział (%) pracujących w sektorze rolniczym mieszkańców wsi



\* okres 2009-2016 – przeciętnie w roku – średnia arytmetyczna danych z czterech badań kwartalnych, 2017 – średnia z trzech badań kwartalnych, 100 = całkowita liczba pracujących z obszarów wiejskich

Źródło: opracowano na podstawie: *Aktywność Ekonomiczna ludności Polski. Kwartał III 2017 roku (2017)*, GUS, Warszawa.

Ogólna liczba pracujących w polskiej gospodarce, w analizowanym okresie miała generalnie tendencję wzrostową<sup>60</sup>. Jednak dezagraryzacja zatrudnienia znalazła odzwierciedlenie nie tylko w spadku wysokości odsetka pracujących w sektorze rolnym, ale również w redukcji (o ok. 1/3, tj. o ponad 0,8 mln w latach 2003-2016) bezwzględnej liczby osób pracujących w sektorze rolniczym. Te zmiany były rezultatem spadku przede wszystkim liczby pracujących w rolnictwie indywidualnym. Populacja, która odeszła z pracy w rodzinnym gospodarstwie rolnym, stanowiła ok. 97% całkowitej redukcji zatrudnienia w sektorze rolnym. Zmniejszyła się również liczebność zbiorowości wykonującej jakiegokolwiek czynności w rodzinnym gospodarstwie rolnym. Z danych GUS wynika, że w latach 2010-2016<sup>61</sup> ogólna liczba wnoszących wkład pracy w indywidualnych gospodarstwach zmniejszyła się z 4450 tys. do 2966 tys. osób, tj. o 33,5%.

<sup>60</sup> Ze względu na pewne zmiany metodologiczne dane sprzed 2010 roku nie są w pełni porównywalne z późniejszymi, ale mimo to można uznać, że pomiędzy rokiem 2003 a pierwszym półroczem 2017 całkowita liczba pracujących wzrosła z 13,6 do prawie 16,5 mln osób, zatem o ponad 1/5.

<sup>61</sup> Dane dla 2010 roku pochodzą z PSR, a dla 2013 i 2016 – z BSGR.

### **3.4. Uwarunkowania spadku zatrudnienia w rolnictwie**

Przedstawione powyżej procesy dezagraryzacji zatrudnienia, czyli zmniejszania się roli sektora rolniczego jako miejsca pracy, były uwarunkowane wieloma, bardzo zróżnicowanymi, często powiązаныmi lub przeciwstawnymi czynnikami. Generalnie można je podzielić na dwie grupy. Pierwszą stanowią przyczyny wypychające siłę roboczą z rolnictwa, które mają w głównej mierze charakter endogeniczny, gdyż są związane z procesami rozwojowymi: koncentracją środków produkcji, procesami komercjalizacji i profesjonalizacji gospodarstw rolnych, wzrostem specjalizacji gospodarstw rolnych, wdrażaniem postępu rolniczego, wzrostem technicznego uzbrojenia pracy, zwiększeniem poziomu nowoczesności i kompleksowości mechanizacji prac w działalności rolniczej, procesami społeczno-demograficznymi w populacji rolniczej (wzrost ogólnych i zawodowych umiejętności przydatnych na pozarolniczym rynku pracy, zmiany kulturowe w odniesieniu do roli kobiety w rodzinie itp.).

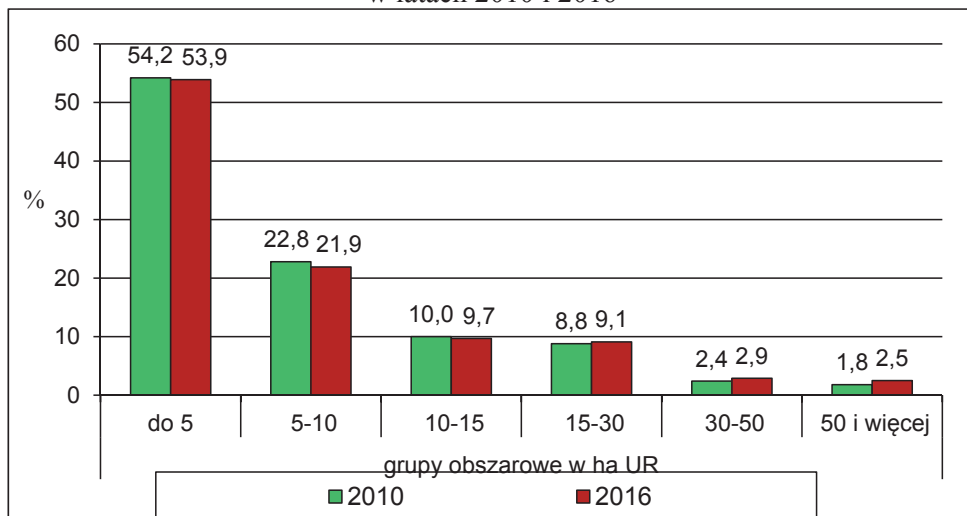
Drugą grupę czynników determinujących redukcję zatrudnienia w sektorze rolnym stanowią uwarunkowania egzogeniczne. Kształtują one zapotrzebowanie na siłę roboczą w pozarolniczych sektorach gospodarczych. Do najważniejszych należy zaliczyć: sytuację ogólnogospodarczą, przede wszystkim tempo jej poprawy, przedsiębiorczość, popyt na pracę, zagraniczne migracje zarobkowe, procesy demograficzne zachodzące w polskim społeczeństwie oraz otoczenie instytucjonalne.

#### **3.4.1. Wybrane endogeniczne czynniki warunkujące dezagraryzację zatrudnienia**

Ze względu na duże rozdrobnienie struktur polskiego rolnictwa jednym z najważniejszych endogenicznych czynników „wypychających” zasoby pracy z rolnictwa jest koncentracja środków produkcji rolniczej, zwłaszcza ziemi rolniczej. Koncentracja podstawowego czynnika produkcji rolniczej, jaki stanowią użytki rolne, wiąże się ze zmniejszaniem się liczby gospodarstw rolnych i przepływem ziemi z likwidowanych podmiotów.

Wyniki PSR 2010 i BSGR 2016 dokumentują, że odnotowane w latach 2010-2016 zmniejszanie (o 6,5%) ogólnej liczby gospodarstw rolnych było wynikiem redukcji liczby gospodarstw do 30 ha (zwłaszcza gospodarstw 5-10 ha – o 10,5% i 10-15 ha – o 9,5%) oraz wzrost liczby gospodarstw o areale co najmniej 30 ha UR, a zwłaszcza o obszarze powyżej 50 ha UR (wzrost o 28,0%).

Rysunek 3.5. Zmiany w strukturze obszarowej gospodarstw rolnych w latach 2010 i 2016



Źródło: opracowano na podstawie: (Charakterystyka..., 2014, 2017).

Mimo relatywnie dużego ubytku gospodarstw względnie małych obszarowo i pokaźnego wzrostu liczebności podmiotów dużych obszarowo, w latach 2010-2016 tylko nieznacznej poprawie uległa struktura obszarowa gospodarstw rolnych (rysunek 3.5). Nadal najwięcej (53,9%) jest małych gospodarstw do 5 ha UR, ale w ich władaniu pozostaje coraz mniej ziemi rolniczej (spadek z 16,9 do 12,9%). Wprawdzie mimo wzrostu, gospodarstwa duże obszarowo (powyżej 30 ha UR) stanowiły tylko niewielką część zbiorowości (5,4%), ale w ich użytkowaniu było 51,0% (43,0% w 2010 roku) gruntów wykorzystywanych rolniczo.

Spadek liczby gospodarstw i wzrost koncentracji użytków rolnych znalazł odzwierciedlenie we wzroście średniej powierzchni gospodarstwa z 8,9 ha w 2010 r. do 10,2 ha w 2016 r., tj. o 14,6%. Z perspektywy strukturalnej rolnictwa i sytuacji ogólnoeconomicznej w Polsce, to zwiększenie należy uznać za znaczące. Jednak odbiega od dynamiki przeobrażeń w tej płaszczyźnie w krajach UE (zwłaszcza UE-15), a głównie od wymogów sprawności wytwórczej i ekonomicznej gospodarstw. Oznacza to, że mimo relatywnie dużego wzrostu średniego areálu polskiego gospodarstwa rolnego, zwłaszcza indywidualnego (wzrost o 29,1%), nadal nie tworzy on teoretycznych warunków konkurencyjności. Ciągłe statystyczne gospodarstwo rolne w Polsce jest znacząco mniejsze niż gospodarstwo w krajach Wspólnoty, a zwłaszcza w porównaniu do państw, z którymi nasze gospodarstwa ze względu na asortyment produkcji z reguły konkurują. Z tego względu rozwój polskiego rolnictwa wiąże się z procesami koncentracji.

Wyposażenie gospodarstw rolnych w infrastrukturę rolniczą w coraz większym stopniu decyduje o zapotrzebowaniu na pracę w działalności rolniczej. Warunkiem poprawy w poziomie technicznego wyposażenia są inwestycje<sup>62</sup>, zwłaszcza inwestycje w maszyny, urządzenia techniczne oraz narzędzia rolnicze<sup>63</sup>. W tym dziale polskiej gospodarki niezwykle ważną rolę odgrywa bowiem postęp techniczny i technologiczny<sup>64</sup>.

Wzrastający poziom nakładów na inwestycje, skutkował wzrostem wartości środków trwałych zarówno brutto, jak i netto. W 2015 r. w stosunku do 2005 r. wartość brutto majątku produkcyjnego w sektorze rolnym była o 24% wyższa i wynosiła 139,6 mld zł, zaś netto – 37,0 mld zł (wzrost o 21%). Wzrost technicznego wyposażenia zaznaczył się głównie w sektorze prywatnym, gdzie w 2015 roku wartość brutto środków trwałych wynosiła 132,9 mld zł, a netto – 34,6 mld zł. Był to poziom odpowiednio o 31 i 32% wyższy w stosunku do 2005 roku<sup>65</sup> (Rocznik Statystyczny..., 2016).

Z perspektywy zmniejszania zapotrzebowania na pracę szczególnie ważna wydaje się kompleksowość mechanizacji całych procesów wytwarzania poszczególnych produktów rolniczych bądź ich grup technologicznie podobnych. Z analizy danych ankietowych wynika, że w tej płaszczyźnie zaznaczył się relatywnie duży postęp (tabela 3.1).

---

<sup>62</sup> Według danych GUS w 2015 roku na inwestycje w rolnictwie i łowiectwie wydatkowano 5,3 mld złotych i była to wielkość ponad dwukrotnie większa niż w 2005 roku. W strukturze wydatków inwestycyjnych, nakłady na środki mechanizacji stanowią ok. 33-35% ogółu nakładów inwestycyjnych.

<sup>63</sup> Z danych z badań ankietowych IERiGŻ-PIB wynika, że zwiększały się zakupy maszyn i urządzeń odpowiadających nowym rozwiązaniom produkcyjnym. Te skłonności znajdują potwierdzenie w dużej skali zakupów nowoczesnych środków mechanizacji prac w gospodarstwach rolnych.

<sup>64</sup> Warto podkreślić, że nawet jeżeli inwestycje w maszyny i urządzenia rolnicze mają głównie charakter restytucyjny, to i tak powoduje to jego odtworzenie w skali rozszerzanej, gdyż nowo zakupiony sprzęt jest nowocześniejszy, sprawniejszy i wydajniejszy od wycofanego z użycia (Woś, 2004).

<sup>65</sup> W konsekwencji tych działań o 15% netto zwiększyła się liczba posiadanych środków mechanizacji prac. Ten przyrost zaznaczył się głównie w przypadku nowoczesnych i wysoko-wydajnych maszyn, ograniczających negatywny wpływ rolnictwa na środowisko, umożliwiających prowadzenie produkcji rolniczej zgodnie z zasadami rolnictwa precyzyjnego. W konsekwencji w 2011 roku zmotoryzowane rodzinne gospodarstwo rolne posiadało 1,5 ciągnika i 8,7 maszyny ciągnikowej (bez maszyn do podstawowej uprawy roli).



Tabela 3.1. Poziom kompleksowości mechanizacji prac w indywidualnych gospodarstwach rolnych

Wyszczególnienie	2000	2005	2011
Odsetek podmiotów gospodarstw indywidualnych dobrze wyposażonych w środki mechanizacji (100=ogólna liczba gospodarstw)	10,9	14,4	20,3
Odsetek producentów z pełną mechanizacją procesu produkcyjnego			
- zbóż i roślin technologicznie podobnych	9,3	12,5	15,3
- ziemniaków	15,3	24,6	30,1
- buraków cukrowych i warzyw korzennych	18,2	29,7	34,9
- hodowców przeżuwaczy	10,3	22,8	30,3
- mleka	2,1	3,4	10,4
- trzody chlewnej	3,8	6,4	14,6

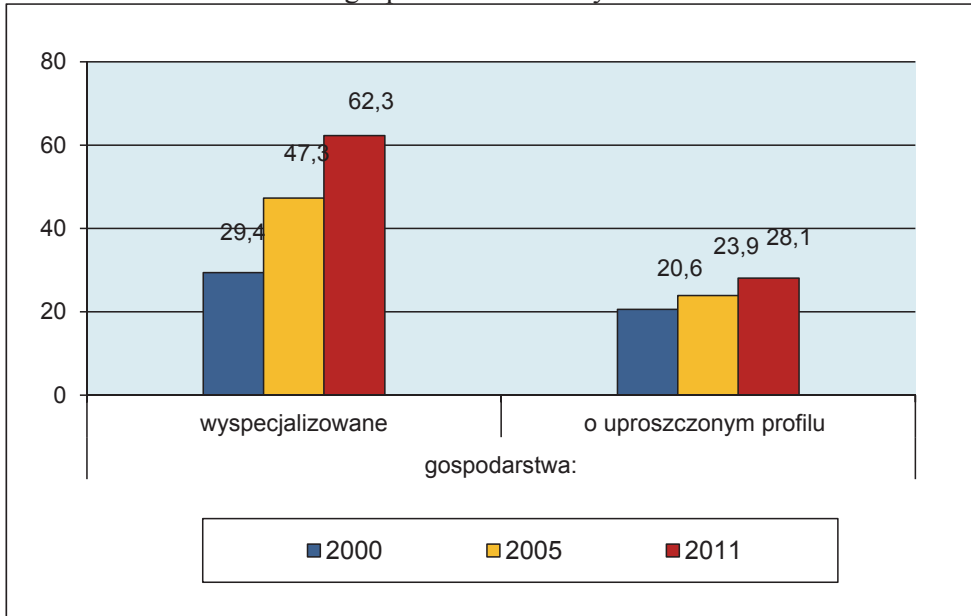
*Źródło: opracowano na podstawie badań ankietowych IERiGŻ-PIB 2000, 2005 i 2011.*

Według danych z badań ankietowych w latach 2000-2011 liczba gospodarstw posiadających zestaw maszyn umożliwiających zmechanizowanie całego procesu technologicznego określonego asortymentu produkcji rolniczej wzrosła o ok. 20%. W rezultacie w 2011 roku zestaw maszyn pozwalający na zmechanizowanie całego procesu produkcji, tzw. ciągi technologiczne posiadało: 15% producentów zbóż i innych pod względem uprawy technologicznie podobnych roślin, 30% – w przypadku ziemniaków, 35% – w przypadku producentów buraków cukrowych i innych technologicznie podobnych roślin (np. warzyw korzeniowych) oraz 30% – w przypadku hodowców przeżuwaczy w odniesieniu do siana, kiszonek i sianokiszonek. Kompletnie zmechanizowane obory posiadało 10% producentów mleka, a chlewnie – 15% producentów trzody chlewnej.

Proces redukcji zapotrzebowania na siłę roboczą w rolnictwie determinują również zmiany w organizacji produkcji w gospodarstwach rolnych, a zwłaszcza celowe przeobrażenia w profilu produkcyjnym, których wynikiem jest upraszczanie i specjalizacja działalności rolniczej. Odzwierciedleniem tych działań są gospodarstwa w których można wydzielić produkcję dóbr rolniczych stanowiących ich główną ofertę rynkową<sup>66</sup>.

<sup>66</sup> W prowadzonych badaniach w celu określenia zasięgu upraszczania i specjalizacji pogrupowano gospodarstwa według udziału sprzedaży jednego rodzaju (grupy) surowców rolniczych. Przy wyliczaniu tego wskaźnika produkty łączono w grupy ze względu na podobne wymagania technologiczne (np. zboża) i powiązania w procesie ich wytwarzania (np. mleko i przetwory mleczne). Ustalając udział wyodrębnionych 13 grup produktów w całej wartości produkcji na rynek, wyodrębniono gospodarstwa o uproszczonym bądź wyspecjalizowanym profilu produkcji. Przy czym badanie ograniczono do gospodarstw o relatywnie dużej skali produkcji towarowej, tj. ze sprzedażą produkcji rolniczej powyżej średniej ogółu badanych gospodarstw w danym roku. Za gospodarstwa wyspecjalizowane uznano, gdy co najmniej 75% całkowitej wartości produkcji towarowej stanowił jeden produkt (grupa). Gdy analogiczny wskaźnik mieścił się w przedziale 40-74%, to gospodarstwo posiadało uproszczony profil produkcyjny.

Rysunek 3.6. Zakres uproszczenia i specjalizacji produkcji indywidualnych gospodarstwach rolnych



100 = ogół gospodarstw z produkcją towarową powyżej średniej wartości produkcji towarowej w badanej zbiorowości w danym okresie

Źródło: opracowano na podstawie badań ankietowych IERiGŻ-PIB 2000, 2005 i 2011.

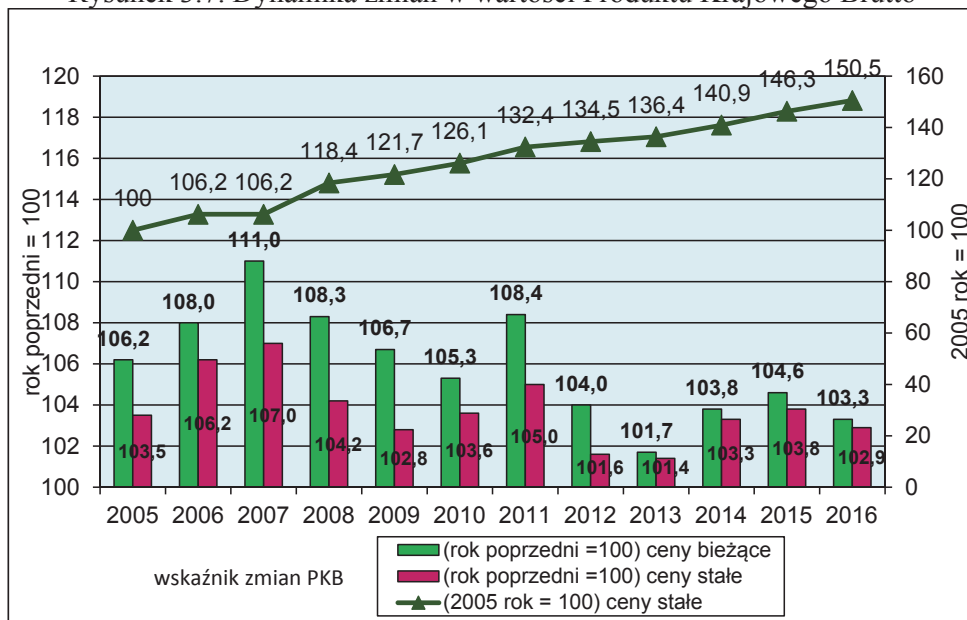
Z danych ankietowych wynika, że zmiany organizacyjne w produkcji badanych gospodarstw indywidualnych prowadziły do wzrostu zakresu upraszczania i specjalizacji produkcji (rysunek 3.6). W rezultacie w ciągu jedenastu lat objętych analizą udział gospodarstw wyspecjalizowanych zwiększył się z 29,4 do 62,3%, zaś o uproszczonym profilu produkcji – wzrósł z 20,6 do 28,1%.

### 3.4.2. Wybrane egzogeniczne czynniki warunkujące dezagrarizację zatrudnienia

Z perspektywy kształtowania zapotrzebowania na pracowników w sektorach nierolniczych szczególnie duże znaczenie ma ogólna sytuacja ogólnogospodarcza. Znajduje ona między innymi odzwierciedlenie w wytwarzanym Produkcie Krajowym Brutto, którego wartość jest miarą wielkości gospodarki. Z perspektywy formowania popytu na pracę istotny jest wzrost lub spadek realnego PKB oraz dynamika tych zmian, albowiem stanowi miarę wzrostu gospodarczego. Z analizy wartości PKB wynika, że chociaż warunki makroekonomiczne, jakie odnotowano w XXI wieku w Polsce cechowała pewne zmienność, to generalnie sprzyjały tworzeniu się pozarolniczych miejsc pracy. W analizowanym

okresie następował znaczący wzrost PKB. Wartość produktu krajowego brutto wyniosła ok. 1,9 bln złotych i była to wartość ponad dwukrotnie wyższa niż w 2005 roku (w cenach stałych o 50,5%, tj. średnio rocznie o 11,0%). Dynamika tych zmian była jednak zróżnicowana w poszczególnych latach (rysunek 3.7).

Rysunek 3.7. Dynamika zmian w wartości Produktu Krajowego Brutto



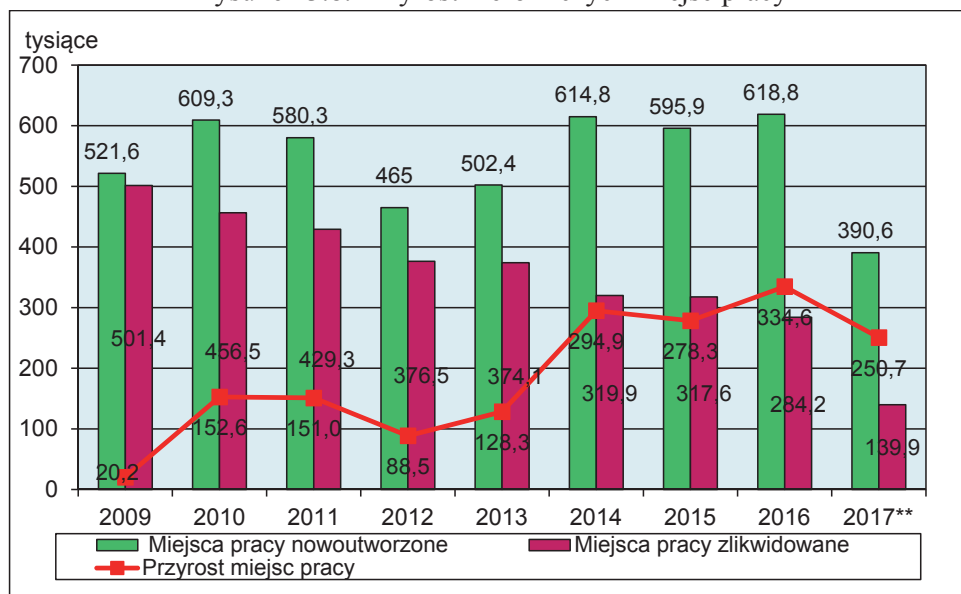
Źródło: Roczne wskaźniki makroekonomiczne, GUS, aktualizacja 31.10.2017.

Jednak w każdym rozpatrywanym roku odnotowano realne zwiększenie PKB, zarówno wyrażonego w cenach bieżących (co najmniej o 1,7%), jak i w cenach stałych (przynajmniej 1,4%). Relatywnie korzystna sytuacja makroekonomiczna i wsparcie instytucjonalne oraz finansowe kierowane do średnich, małych i mikroprzedsiębiorstw<sup>67</sup> sprzyjały powstawaniu nierolniczych podmio-

<sup>67</sup> Również poprzez działania wspomagające rozwój przedsiębiorczości i tworzenie miejsc pracy na obszarach wiejskich podejmowanych przez resort rolnictwa w ramach programów wdrażanych przez MRiRW w latach 2004-2017. Z dostępnych danych wynika, że w ramach Sektorowego Programu Operacyjnego „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich 2004-2016 działania Różnicowanie działalności rolniczej i zbliżonej do rolnictwa w celu zapewnienia różnorodności lub alternatywnych źródeł dochodów zrealizowano projekty, które umożliwiły powstanie 8847 miejsc pracy, a w ich strukturze dominowały (49,9%) powstałe w drobnych usługach na rzecz mieszkańców wsi. Wsparcie finansowe w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 (dane koniec 2015 roku) pozwoliło na utworzenie 41881 pozarolniczych miejsc pracy, w tym 3946 to sezonowe miejsca pracy (Odpowiedź na interpelację poselską numer 16656 z dnia 2 listopada 2017 r.).

tów gospodarczych, również na obszarach wiejskich. Według rejestru REGON na dzień 31 października 2017 roku było tam wpisanych 4300,1 tys. podmiotów gospodarczych (bez osób fizycznych prowadzących gospodarstwa rolne), a 1161,0 tys. (27%) było zlokalizowanych na obszarach wiejskich. W porównaniu z 2005 rokiem liczba podmiotów gospodarczych wzrosła o 684,5 tys., tj. o ok. 19%. Na obszarach wiejskich liczba podmiotów gospodarczych zwiększyła się o 317,9 tys., tj. ok. 38%.

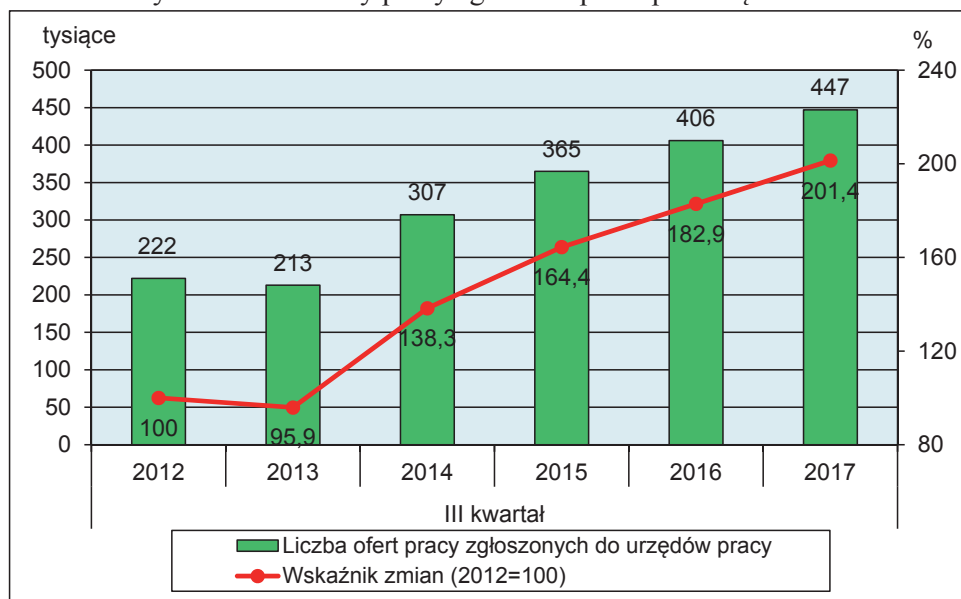
Rysunek 3.8. Przyrost nierolniczych miejsc pracy



\*\* – przeciętnie w pierwszym półroczu 2017 roku, dla lat 2016 i 2017 – dane szacunkowe  
 Źródło: opracowano na podstawie danych z rejestru REGON i badań terenowych IERiGŻ-PIB.

W konsekwencji tworzone były nowe miejsca pracy. Na podstawie danych z rejestru REGON, Banku Danych Lokalnych i z badań terenowych IERiGŻ-PIB można określić, że w omawianym okresie powstało średnio każdego roku ok. 550 tys. nowych miejsc pracy, przy czym ok. 29% to nowoutworzone miejsca na obszarach wiejskich. Jednak ze względu na dużą mobilność liczby firm, zwłaszcza zlokalizowanych na terenach wiejskich, rzeczywisty przyrost miejsc pracy był niższy. Biorąc pod uwagę ten fakt, można szacować, że faktyczny przyrost miejsc pracy wyniósł średnio rocznie ok. 185 tys., a na obszarach wiejskich – 77 tys.

Rysunek 3.9. Oferty pracy zgłaszane przez przedsiębiorców

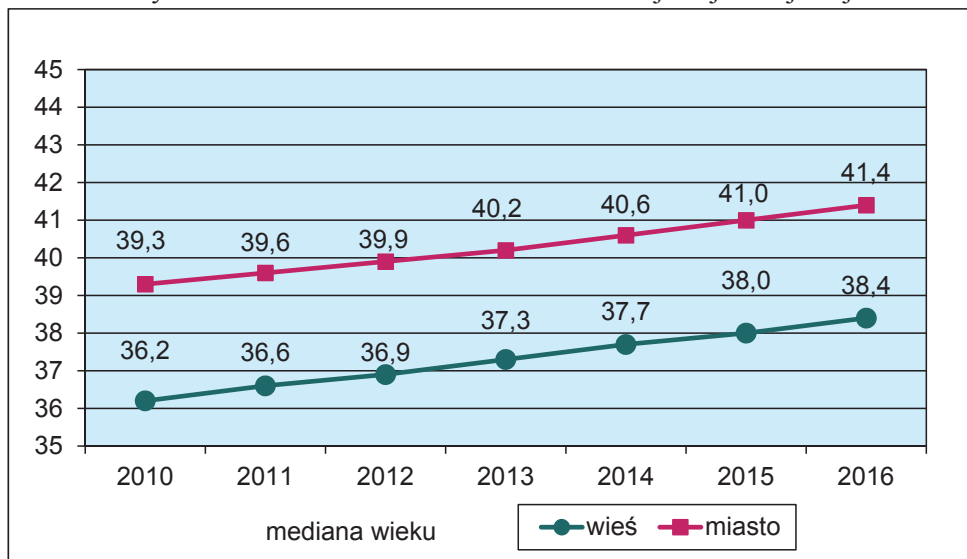


Źródło: opracowano na podstawie: *Kwartalna informacja o rynku pracy (III kwartał 2012-2017)*, GUS.

Wzrost liczby nierolniczych miejsc pracy na obszarach wiejskich spowodował zmiany w skali zatrudnienia<sup>68</sup> i bezrobocia mieszkańców wsi. Według danych BAEL w pierwszym półroczu 2017 roku wskaźnik zatrudnienia mieszkańców wsi wynosił 57,0% (46,1% w 2004 roku), a stopa bezrobocia 5,0% (w 2004 roku 17,6%). Nie odnotowano również wzrostu skali bezrobocia w wśród osób związanych z indywidualnymi gospodarstwami. Według danych BAEL w pierwszym półroczu 2017 roku wskaźnik zatrudnienie ludności rolniczej wynosił 65,2% (61,9 – w 2008 roku), a stopa bezrobocia – 3,4% (5,1% – w 2008 roku). Ta sytuacja była konsekwencją wzrostu zarobkowania ludności rolniczej. Według danych badań terenowych prowadzonych przez IERiGŻ-PIB, w 2016 roku zarobkowało poza rolnictwem około 45% (w 2011 – 37%) osób w wieku produkcyjnym z rodzin rolniczych.

<sup>68</sup> Na podstawie danych BAEL można stwierdzić, że w latach 2004-2016 liczba pracujących mieszkańców wsi zwiększyła się o ponad 1/5. Ten wzrost był kontynuowany również w 2017 roku. W pierwszych trzech kwartałach 2017 roku pracowało średnio ponad 6,5 mln mieszkańców wsi, głównie (67%) najemnie.

Rysunek 3.10. Mediana wieku ludności wiejskiej i miejskiej



Źródło: opracowano na podstawie, GUS, Rocznik Demograficzny (2009-2016), GUS.

Na wzrost dezagrarnizacji zatrudnienia miał również wpływ zwiększający się popyt na pracę. Wskazuje na to relatywnie duża i stale rosnąca liczba ofert pracy zgłaszanych przez przedsiębiorców (rysunek 3.9). W III kwartale 2017 roku do urzędów pracy zgłoszono 447 tys. propozycji zatrudnienia i była to skala ponad dwukrotnie większa niż w analogicznym okresie 2012 roku.

Na wzrost alokacji czynnika pracy do nierolniczych działów gospodarki, relatywnie duży wpływ miały czynniki demograficzne. W polskim społeczeństwie coraz bardziej uwidoczniły się procesy starzenia. To zjawisko dotyczyło zarówno mieszkańców wsi, jak i miast, o czym świadczy wzrastająca mediana wieku (rysunek 3.10). W 2016 roku w przypadku mieszkańców miast wyniosła ona 41,4 lata i wzrosła w ciągu ostatnich lat o 5,3%. Mediana wieku ludności wiejskiej w tym czasie wzrosła o 6,1% i ukształtowała się na poziomie 38,4 lata.

Mimo zdynamizowania procesów starzenia się mieszkańców wsi byli oni niezmiennie młodszy niż populacja miejska. Świadczą o tym przede wszystkim różnice w strukturze według ekonomicznych grup wieku ludności wiejskiej i miejskiej (tabela 3.2). Z opracowanych przez GUS prognoz demograficznych wynika, że proces starzenia się ludności będzie postępował. Wzrośnie udział osób w wieku produkcyjnym i będą one stanowiły w 2040 roku w społeczności wiejskiej 21,4%, a wśród mieszkańców wsi – 25,2%. Skurczy się grupa osób w wieku przedprodukcyjnym (do 15,9% na wsi, a w miastach – do 13,9%) oraz produkcyjnym (do 62,7% na wsi i 60,9% w miastach).

Tabela 3.2. Zmiany w strukturze wieku ludności wiejskiej i miejskiej

Wyszczególnienie	Rok	Udział osób w wieku				
		przedpro- dukcyjnym	produkcyjnym			popro- dukcyjnym
			razem	mobilnym	niemobilnym	
Wieś	2011	21,4	63,1	40,3	22,8	15,5
	2016	19,7	62,9	40,1	22,8	17,4
Miasto	2011	17,0	65,2	39,9	25,3	17,8
	2016	16,8	61,1	36,4	24,7	22,1
Prognoza						
Wieś	2040	15,9	62,7	29,5	33,2	21,4
	2050	15,3	57,8	28,3	29,5	26,9
Miasto	2040	13,9	60,9	27,1	33,8	25,2
	2050	14,1	54,8	26,8	28,0	31,1

Źródło: opracowano na podstawie, GUS, Rocznik Demograficzny 2012 i 2017, Prognoza ludności na lata 2014-2050.

Z prognoz wynika, że starzeniu się Polaków będzie towarzyszył spadek ich liczby (Prognoza ludności..., 2014). W latach 2020-2030 prognozowane ubytki mogą osiągnąć poziom ok. 95 tys. rocznie, a w następnym dziesięcioleciu – ponad 150 tys. Te zmiany będą miały różne nasilenie w miastach i na wsi. Zmieszanie się liczebności populacji miejskiej będzie procesem stałym i nasilającym się wraz z upływem lat. Na terenach wiejskich przewidywany jest nadal systematyczny, choć powolny wzrost liczby ludności wiejskiej do 2030 roku, a od 2031 będzie następował ubytek. Jednak dopiero w 2048 roku ukształtuje się poniżej poziomu obecnego poziomu mieszkańców na obszarach wiejskich (15,2 mln osób).

Prognozowane przeobrażenia zmiany w relacjach ilościowych pomiędzy ekonomicznymi grupami wieku wraz z przemianami w liczbie mieszkańców wskazują, że nie tylko będą kurczyć się zasoby pracy, ale będą kreowane nowe miejsca pracy związane z opieką nad seniorami. Ta sytuacja będzie skutkowałą dalszym spadkiem liczby pracujących w rolnictwie.

### 3.5. Procesy dezagrariacji zatrudnienia w poszczególnych typach indywidualnych gospodarstw rolnych

Dezagrariacja zatrudnienia i spadek liczby pracujących w polskim sektorze rolniczym jest przede wszystkim rezultatem zmiany w zatrudnieniu populacji związanej z indywidualnymi gospodarstwami rolnymi (Karwat-Woźniak, 2015a). Przy określaniu natężenia procesu zmian w umiejscowieniu aktywności zawodowej ludności rolniczej<sup>69</sup>, znacząca jest rola jaką użytkownik wyznacza swojej własności rolnej.

<sup>69</sup> W opracowaniu w odniesieniu do użytkowników indywidualnych gospodarstw rolnych i członków jego rodziny używane jest również określenie ludność (populacja) rolnicza.

Przyjmuje się na ogół, że podstawowym celem użytkownika gospodarstwa rolnego powinna być rolnicza działalność produkcyjna dająca utrzymanie i zatrudnienie posiadaczom nieruchomości rolnej wraz z osobami tworzącymi z nim wspólne gospodarstwo domowe. Jednocześnie rodzinne gospodarstwa rolne spełniają szereg innych funkcji wobec użytkownika i członków jego rodziny. Użytkowanie nieruchomości rolnej może być ograniczone tylko do produkcji surowców żywnościowych wyłącznie lub głównie na potrzeby własne użytkownika i członków jego rodziny bądź może odgrywać rolę rodzinnego siedliska. Odzwierciedleniem tych wielorakich funkcji jest wielkość rolniczej produkcji towarowej, której wysokość współokreśla funkcje (typ) użytkowanego gospodarstwa rolnego<sup>70</sup>.

Z analizy zebranych materiałów ankietowych dotyczących aktywności zawodowej ludności rolniczej wynika, że w latach 2000-2016 systematycznie zmniejszała się aktywność zawodowa ludności rolniczej<sup>71</sup> (rysunek 3.11).

W latach 2000-2016 współczynnik aktywności zawodowej<sup>72</sup> badanej populacji rolniczej w wieku 15 lat i więcej zmniejszył się z 90,7 na 67,8%, zatem o 22,9 pp., zaś osób w wieku produkcyjnym – z 95,6 na 90,1%, tj. o 5,5 pp. (rysunek 3.11).

Tempo spadku wskaźnika zatrudnienia ludności rolniczej było zbliżone do zmian w wartości współczynnika ich aktywności zawodowej (rysunek 3.11 i 3.12). W przypadku całej populacji wartość tego wskaźnika zmniejszyła z 89,4 na 67,2% (o 22,2 pp.), a ludności w wieku produkcyjnym – z 95,5 na 89,9% (o 5,6 pp.). Jednak nadal zarówno współczynnik aktywności zawodowej, jak i wskaźnik zatrudnienia ludności rolniczej jest wyższy niż pozostałych badanych mieszkańców wsi. Według danych ankietowych w 2016 roku współczynnik aktywności zawodowej ludności bezrolnej wynosił 49,7%, a wskaźnik zatrudnienia – 42,8%.

---

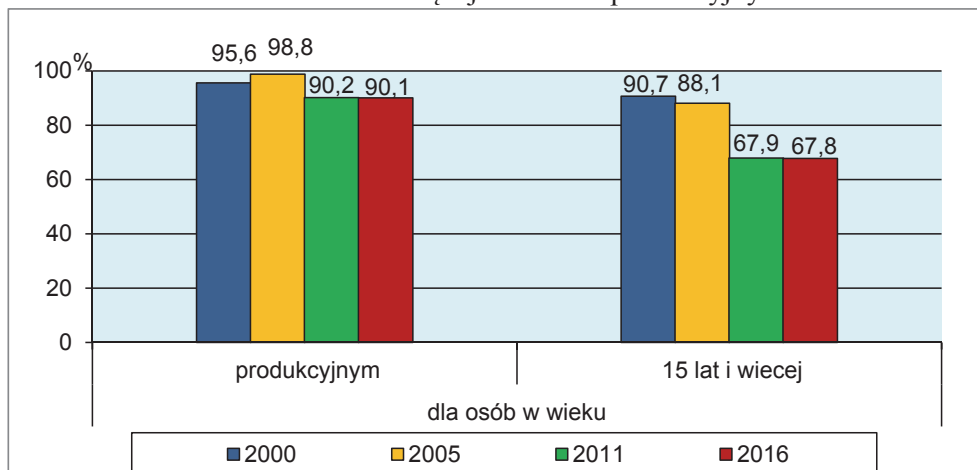
<sup>70</sup> Patrz punkt: materiał i metody.

<sup>71</sup> Z badań IERiGŻ-PIB wynika, że spadek aktywności zawodowej ludności rolniczej był konsekwencją nieangażowania się do prac w gospodarstwie rolnym coraz większej liczebnie zbiorowości osób w wieku przedprodukcyjnym i poprodukcyjnym. Obniżenie się aktywności zawodowej osób w wieku ustawowej aktywności zawodowej było głównie wynikiem nie wnoszenia żadnego wkładu pracy w działalność rolniczą młodzieży w wieku 18-24 lata oraz kobiet. Było to spowodowane przede wszystkim zmniejszeniem zapotrzebowania na prostą pracę fizyczną o charakterze okazjonalnym. To zjawisko było głównie rezultatem wzrostu mechanizacji gospodarstw rolnych oraz relatywnie dużą dostępnością usług mechanizacyjnych. Wpływ na zmiany w aktywności zawodowej omawianej populacji, zwłaszcza kobiet miały również uwarunkowania kulturowe. Przejawiały się one coraz wyraźniejszym oddzieleniem gospodarstwa domowego od podmiotu produkcyjnego, który stanowi rodzinne gospodarstwo rolne. Konsekwencją tego zjawiska było nieangażowanie się do prac w działalności rolniczej coraz liczniejszej zbiorowości kobiet z rodzin z użytkownikami gospodarstwa rolnego, głównie zos rolników posiadających silne ekonomicznie i dobrze zmechanizowane gospodarstwo rolne.

<sup>72</sup> Wskaźnik aktywności zawodowej ludności – to udział ludności aktywnej zawodowo (pracujących i bezrobotnych) w ogólnej liczbie ludności w wieku 15 lat i więcej lub danej grupy.

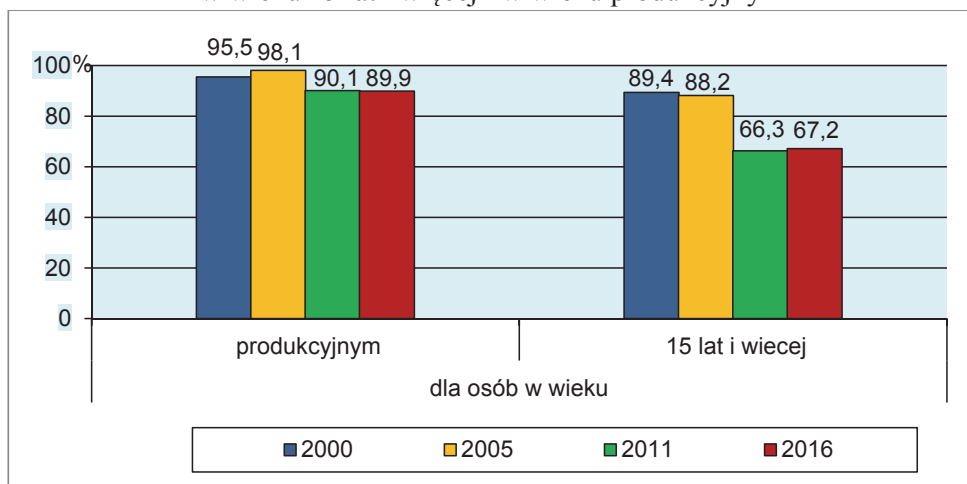


Rysunek 3.11. Zmiany w aktywności zawodowej ludności rolniczej w wieku 15 lat i więcej i w wieku produkcyjnym



Źródło: opracowano na podstawie danych z panelu 10 wisi, objętych ankietą IERiGŻ-PIB 2000, 2005, 2011 i 2016.

Rysunek 3.12. Zmiany wskaźnika zatrudnienia ludności rolniczej w wieku 15 lat i więcej i w wieku produkcyjnym



Źródło: opracowano na podstawie danych z panelu 10 wisi, objętych ankietą IERiGŻ-PIB 2000, 2005, 2011 i 2016.

Relatywnie wysoką aktywność zawodową populacji związanej z indywidualnymi gospodarstwami rolnymi potwierdzają również dane statystyki powszechnej. Według danych BAEL w 2016 roku współczynnik aktywności zawodowej ludności rolniczej wynosił 66,9%, a wskaźnik zatrudnienia – 63,8%.

Analogiczne wartości wskaźników dla ludności bezrolnej wynosiły odpowiednio 51,1 i 46,2%, a całej populacji mieszkańców wsi – 56,2 i 52,3% (Aktywność ekonomiczna ludności..., 2017).

Wyższa aktywność zawodowa osób związanych z indywidualnym gospodarstwami rolnymi jest uwarunkowana specyfiką produkcji rolniczej. Duża sezonowość pracy w gospodarstwie, uzależnienie przeprowadzenia zabiegów agrotechnicznych od przebiegu pogody i konieczność terminowego ich wykonania, skutkuje koniecznością angażowania do prac w gospodarstwie znacznej liczby osób. W konsekwencji część osób wykonuje czynności o charakterze pomocniczym, w ograniczonym zakresie czasowym. Wprawdzie wzrost technicznego uzbrojenia pracy, zwiększenie mechanizacji całych ciągów technologicznych wytwarzania produktów rolniczych, sprzyja zmniejszeniu zapotrzebowania na pracę o charakterze okazjonalnym, ale nadal jest ono relatywnie znaczące (Karwat-Woźniak, 2015b).

Przedstawione powyżej zmiany w aktywności zawodowej ludności wiejskiej, a zwłaszcza ludności rolniczej, były ściśle powiązane z dynamicznym różnicowaniem się umiejscowienia ich działalności zawodowej. To zjawisko ilustrują zmiany w strukturze pracujących w wieku produkcyjnym związanych z badanymi przez Instytut indywidualnymi gospodarstwami rolnymi według miejsca pracy (rysunek 3.13).

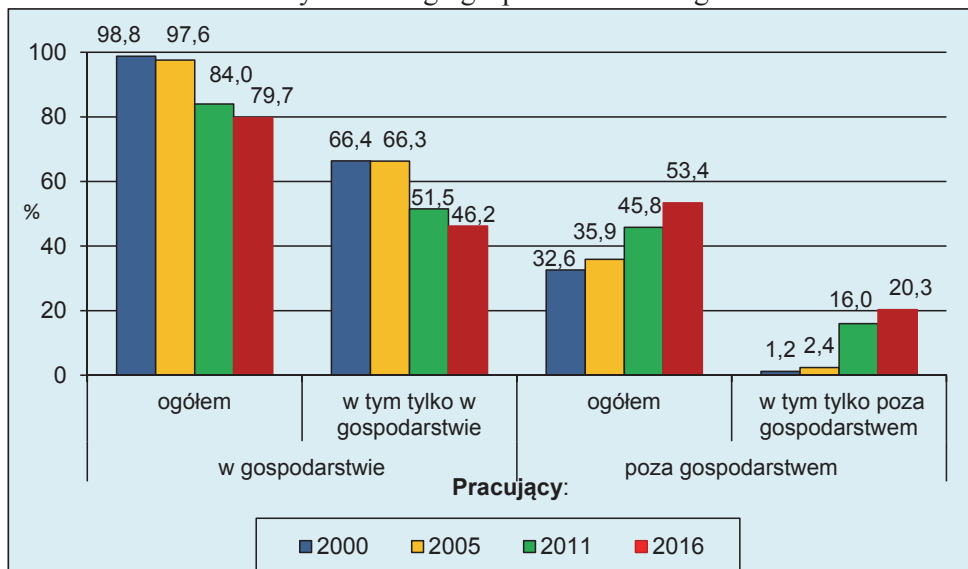
Według danych z badań ankietowych, wraz ze zmianą w aktywności zawodowej ludności rolniczej, zachodziły również przeobrażenia w strukturze osób pracujących według miejsca ich zatrudnienia (rysunek 3.13). Odnotowane zmiany w strukturze umiejscowienia aktywności zawodowej badanej populacji osób w wieku produkcyjnym wskazują, że coraz większa grupa osób z rodzin rolniczych aktywnie poszukuje pozarolniczych możliwości zatrudnienia, coraz częściej całkowicie rezygnując z pracy w rodzinnym gospodarstwie rolnym. Te przeobrażenia miały charakter ciągły, a dominującym ich kierunkiem był wzrost liczby pracujących poza użytkowanym indywidualnym gospodarstwem rolnym.

Z analizy umiejscowienia aktywności zawodowej badanej populacji ludności rolniczej w wieku produkcyjnym wynika, że w latach 2000-2016 zbiorowość wnosząca wkład pracy w prowadzoną działalność rolniczą w rodzinnym gospodarstwie zmniejszyła się z 98,8 do 79,7% (o 19,1 pp.)<sup>73</sup>. Ten spadek był w głównej mierze konsekwencją zmniejszania się zbiorowości, dla której użytkowane gospodarstwo było jedynym miejscem aktywności zawodowej. W analizowanym okresie udział pracujących wyłącznie w gospodarstwie rolnym zmniejszył się z 66,4 do 46,2%, zatem o 20,2 pp.

---

<sup>73</sup> Z danych GUS wynika, że w latach 2010-2016 ogólna całkowita liczba wnoszących wkład pracy w indywidualnych gospodarstwach zmniejszyła się o 33,5%.

Rysunek 3.13. Pracujący w gospodarstwie i poza z rodzin z użytkownikiem indywidualnego gospodarstwa rolnego



\* całkowita liczba pracujących w wieku produkcyjnym = 100

Źródło: opracowano na podstawie danych z panelu 10 wsi, objętych ankietą IERiGŻ-PIB 2000, 2005, 2011 i 2016.

Z badań IERiGŻ-PIB wynika, że nadal wśród pracujących wyłącznie w użytkowanym indywidualnym gospodarstwie rolnym utrzymuje się relatywnie duża skala wykonywania zajęć w niepełnym wymiarze czasu pracy. W 2016 roku w grupie osób pracujących tylko w użytkowanym gospodarstwie rolnym, ok. 40% pracowało w niepełnym wymiarze czasu pracy. W tej grupie blisko 12% stanowiły osoby pracujące w gospodarstwie nie dłużej niż 2 godziny dziennie, a 8% – te, które pracowały w nim maksymalnie 20 dni w roku. To zjawisko świadczy o utrzymujących się niezmiennie dużych rozmiarach niewykorzystanych zasobów pracy w rolnictwie indywidualnym. tj. liczby osób, których praca nie ma istotnego wpływu na wielkość i asortyment prowadzonej działalności rolniczej. Ich odejście z gospodarstwa nie spowoduje uszczerbku w poziomie produkcji rolniczej (krańcowa produktywność ich pracy jest bliska zera), a często przyczyniają się do sprawniejszego funkcjonowania tych podmiotów.

Z badań wynika, że procesowi zmniejszania się zbiorowości pracującej w użytkowanym gospodarstwie towarzyszyły względnie dynamiczny wzrost zatrudnienia pozarolniczego ludności rolniczej, zwłaszcza pracujących wyłącznie poza działalnością rolniczej. Według danych z badań terenowych, w latach 2000-2016 odsetek osób pracujących poza rodzinnym gospodarstwem rolnym wzrósł

z 32,6 do 53,4%, tj. o 20,8 pp., a zatrudnionych wyłącznie poza rodzinnym gospodarstwem z 1,2 do 20,3%, zatem o 19,1 pp. Oznacza to, że spośród ponad połowy (1/3 – w 2000 roku) zarobkujących członków rodziny rolniczej, prawie co trzecia (co 27 – w 2000 roku) osoba pracowała wyłącznie poza rolnictwem.

Tendencje do rezygnacji z angażowania się do pracy w rodzinnym gospodarstwie w sytuacji podjęcia innego zatrudnienia potwierdzają również wyniki badań empirycznych GUS. Z danych z BSGR 2016 wynika, że z ogólnej liczby (2965,8 tys. osób) członków rodziny wnoszących wkład pracy w rodzinne gospodarstwo rolne, tylko 1,3% łączyła tę pracę z inną. Był to wyraźny spadek w stosunku do 2013 i 2010 roku, kiedy to ok. 33% osób łączyło pracę w działalności rolniczej z działalnością zarobkową poza użytkowanym gospodarstwem. Ta sytuacja wynikała z faktu, że 38 tys. osób pracujących w gospodarstwie i posiadających inną pracę w 2016 roku w większości (ponad 75% osób) wykonywało pracę w działalności rolniczej jako dodatkową (Charakterystyka gospodarstw..., 2017). Jednocześnie w latach 2010-2016 liczba osób pracujących wyłącznie w rodzinnym gospodarstwie po odnotowanym w latach 2010-2013 spadku (o 16,2%), nieznacznie (o ok. 1,3%) wzrosła. Odwrotne tendencje zaznaczyły się w zbiorowości pracujących głównie w użytkowanym gospodarstwie. Odnotowany w latach 2010-2013 spadek (o 14,9%) był kontynuowany również w latach następnych, przy czym przebieg tego procesu był bardzo dynamiczny, gdyż liczba pracujących głównie w gospodarstwie i dodatkowo poza nim zmniejszyła się ponad jedenastokrotnie. W konsekwencji w 2016 roku takie sytuacje zdarzały się sporadycznie i dotyczyły mniej niż 10 tys. osób. To zjawisko potwierdza profesjonalizację zatrudnienia w rolnictwie.

Zmiany w aktywności zawodowej omawianej populacji i jej umiejscowieniu zaznaczyły się już w latach 90. XX wieku, ale ich nasilenie było znacznie mniejsze niż w XXI wieku, a zwłaszcza w porównaniu z natężeniem tych zmian, jakie odnotowano po akcesji Polski do UE. Wzmocnienie tych przeobrażeń było konsekwencją w głównej mierze wzrostu możliwości podjęcia pracy zarobkowej w kraju i poza Polską. Przy czym w pierwszej dekadzie XXI wieku, na dywersyfikację aktywności ludności rolniczej oddziaływały w większym stopniu zagraniczne migracje zarobkowe tej populacji niż podejmowanie pozarolniczej pracy zarobkowej w kraju (Karwat-Woźniak, 2009). W latach następnych przebieg tego procesu był w coraz większym zakresie kształtowany poprowadzającą się sytuacją na pozarolniczym rynku pracy w Polsce (Karwat-Woźniak i Chmieliński, 2016).

Przeprowadzone badania dowodzą, że procesy dywersyfikacji aktywności zawodowej ludności rolniczej zaznaczyły się bez względu na typ (kategorie) wyodrębnionego do badań indywidualnego gospodarstwa rolnego (tabela 3.3).

Tabela 3.3. Umiejscowienie aktywności zawodowej ludności rolniczej w wieku 15 lat i więcej według typu użytkowanego indywidualnego gospodarstwa rolnego

Typ gospodarstwa rolnego	Udział (%) pracujących		
	wyłącznie w gospodarstwie	w gospodarstwie i poza nim	wyłącznie poza gospodarstwem
	Suma wiersza = 100		
<b>2000</b>			
ogółem	72,4	23,4	4,2
wyłącznie samozaopatrzeniowe	51,1	30,3	18,6
głównie samozaopatrzeniowe	56,2	34,6	9,2
- towarowe	74,3	22,8	2,9
w tym wysokotwarowe	85,1	12,8	2,1
<b>2011</b>			
ogółem	53,8	29,8	16,4
wyłącznie samozaopatrzeniowe	41,5	38,0	20,5
głównie samozaopatrzeniowe	48,9	35,8	15,3
- towarowe	62,8	26,7	10,5
w tym wysokotwarowe	79,3	13,9	6,8

*Źródło: opracowano na podstawie badań ankietowych IERiGŻ-PIB 2000 i 2011.*

Jednak jego przebieg był powiązany z rolą jaką spełniała użytkowana nieruchomości rolna wobec rodziny rolniczej. Nasilenie dezagrarnizacji zatrudnienia było wyższe w grupie indywidualnych gospodarstw rolnych, które spełniały wobec użytkownika i jego rodziny funkcje samozaopatrzeniowe. W konsekwencji w 2011 roku 41,5% (51,1% w 2000 roku) osób użytkujących indywidualne gospodarstwo rolne pracowało wyłącznie w prowadzonej w tych podmiotach działalności rolniczej. Dywersyfikacja aktywności zawodowej zaznaczały się również coraz wyraźniej w grupie gospodarstw towarowych, w tym również podmiotów wysokotwarowych. Pracujący w ostatnim z wymienionych typów gospodarstw, osiągają ponad parytetowy poziom dochodów.

Według danych ankietowych w 2011 roku wśród pracującej populacji związanej z podmiotem towarowym 62,8% pracowało tylko w prowadzonej w tych gospodarstwach działalności rolniczej i był to udział o 11,5 pp. niższy niż w 2000 roku. Jednocześnie wzrastała skala zatrudnienia poza użytkowanym indywidualnym gospodarstwem rolnym. W analizowanym okresie ponad 3,5-krotnie wzrósł udział pracujących wyłącznie poza rodzinną działalnością rolniczą w podmiotach towarowych, a łączących pracę w gospodarstwie i poza – o 3,9 pp. W konsekwencji w 2011 roku 37,7% pracujących członków rodziny rolniczej było zatrudnionych poza użytkowanym gospodarstwem towarowym. W tej zbiorowości co trzecia osoba była aktywna zawodowo wyłącznie poza rodzinnym gospodarstwem.

Przemiany w strukturze pracującej ludności z gospodarstw wysokotowarowych według ich miejsca pracy były również znaczące, ale nieco słabsze niż w pozostałych gospodarstwach towarowych, a zwłaszcza podmiotach samozaopatrzeniowych. W konsekwencji w 2011 roku 79,3% (w 2000 roku – 85,1%) pracujących osób związanych z podmiotami wysokotowarowymi było zatrudnionych jedynie we własnej działalności rolniczej, 6,8% (w 2000 roku – 2,1%) wyłącznie poza gospodarstwem.

Z badań ankietowych wynika, że wraz ze spadkiem udziału osób pracujących wyłącznie w działalności rolniczej, przekształceniu ulegała struktura tej zbiorowości według ilości świadczonej pracy. W omawianym okresie zmiany te wyrażały się niewielkim wzrostem (z 48,7 do 51,4%) udziału pracujących stale w pełnym wymiarze czasu pracy w gospodarstwie oraz relatywnie większym wzrostem (z 14,5 do 21,2%) wysokości odsetka angażujących się okazjonalnie do prac w działalności rolniczej. Tym tendencjom towarzyszyło zmniejszenie (z 36,8 do 27,4%) wysokości odsetka pracujących ciągle w działalności rolniczej, ale krócej niż 8 godzin dziennie. Jednak kierunek i natężenie tych zmian były powiązane z kategorią gospodarstw. W podmiotach spełniających wyłącznie bądź głównie funkcje samozaopatrzeniowe, wśród osób dorosłych pracujących wyłącznie w tych podmiotach relatywnie znacząco zmniejszył się (z 58,3 do 21,4%) udział wykonujących pracę stale w pełnym wymiarze czasu pracy w rodzinnym gospodarstwie oraz rozszerzała się skala pracujących w niepełnym dziennym wymiarze czasu pracy bądź okazjonalnie.

Odrotne tendencje odnotowano w populacji pracujących tylko w rodzinnym gospodarstwie towarowym, a zwłaszcza wysokotowarowym. Wyrażały się one przede wszystkim znaczącym zwiększeniem się udziału osób traktujących pracę w rodzinnym gospodarstwie profesjonalnie<sup>74</sup>. Albowiem w ramach liberalnego rynku, osiągnięcie sukcesu ekonomicznego z działalności rolniczej wymaga coraz większego zaangażowania się ze strony rolników i członków ich rodzin. W konsekwencji w rodzinnych gospodarstwach towarowych odsetek osób traktujących zajęcia rolnicze profesjonalnie zwiększył się z 68 do 89%.

---

<sup>74</sup> W tekście pracy to określenie stosuje się w odniesieniu do osób dorosłych, zatrudnionych w gospodarstwie stale w pełnym wymiarze czasu pracy, czyli wykonujących zawód rolnika.



## WŁĄCZENIE SPOŁECZNE SENIORÓW A ROZWÓJ LOKALNY OBSZARÓW WIEJSKICH W POLSCE

### 4.1. Wprowadzenie

Problem starzenia się ludności wpisuje się w długofalowy proces modernizacji społecznej, w którym stałą pozycję zajmuje program aktywizacji osób w wieku emerytalnym. Wobec pogłębiającego się procesu starzenia się ludności w Europie, coraz bardziej odczuwanym problemem jest i będzie w przyszłości alienacja osób w wieku emerytalnym. Podkreślić należy także, iż temat starzejących się społeczeństw dominuje coraz częściej debatę publiczną, w której zmiany demograficzne postrzegane są już nie jako zagrożenie, ale wyzwanie oraz wielka szansa dla rozwoju ekonomicznego, społecznego i infrastrukturalnego w wielu obszarach, m.in. ochronie zdrowia, opiece społecznej, edukacji, kulturze, turystyce, zarówno w mieście, jak i na wsi. Zarysował się więc wyraźny problem zapewnienia opieki tym osobom, w tym także działań na szczeblu nie tylko rodziny, ale przede wszystkim władz lokalnych.

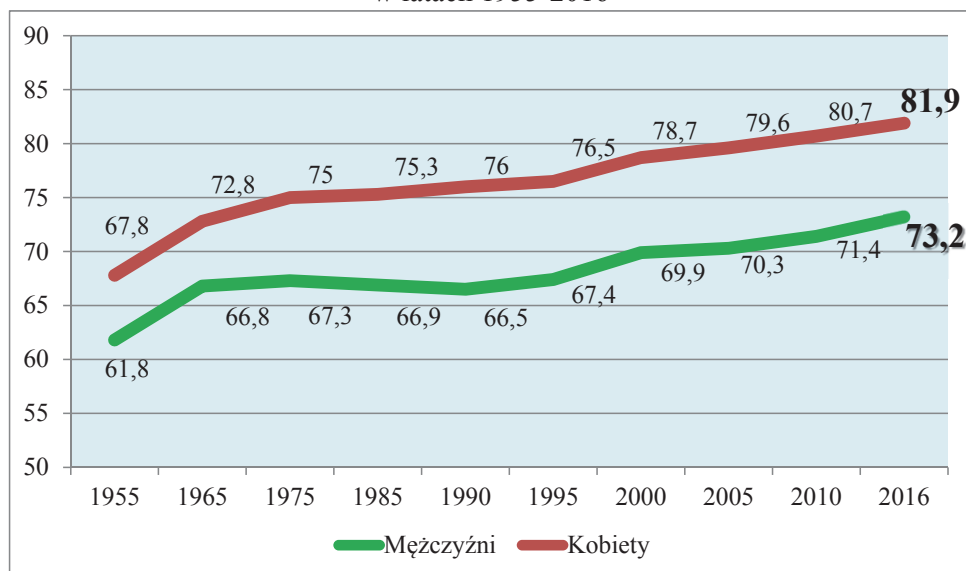
Analizy tej części pracy oparto głównie o dane statystyki masowej odnoszące się do okresu 2007–2016 oraz informacje zaczerpnięte z literatury przedmiotu. Z kolei dane uzyskane w badaniach ankietowych IERiGŻ-PIB posłużyły do określania kierunków przyszłych zmian społecznych na obszarach wiejskich oraz formułowania wniosków ogólnych.

### 4.2. Charakterystyka społeczno-demograficzna

W Polsce obszary klasyfikowane jako wiejskie zajmują zdecydowaną większość powierzchni kraju. Na wsi żyje obecnie ponad 15 milionów osób, co stanowi blisko 40% populacji Polski. Istotne zmiany ekonomiczne na terenach wiejskich i w życiu zamieszkującej je ludności wiązały się z przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej (UE). Towarzyszyły im ogólne przeobrażenia społeczno-demograficzne. Wśród nich należy wymienić w szczególności poprawę poziomu wykształcenia ludności, upowszechnienie technologii informacyjno-komunikacyjnych, jak również znaczące wydłużenie się przeciętnego trwania życia. Proces wydłużania się długości życia obserwowany jest w Polsce, w tym także na obszarach wiejskich, od szeregu lat (rysunek 4.1).



Rysunek 4.1. Zmiany długości życia kobiet i mężczyzn w Polsce w latach 1955-2016

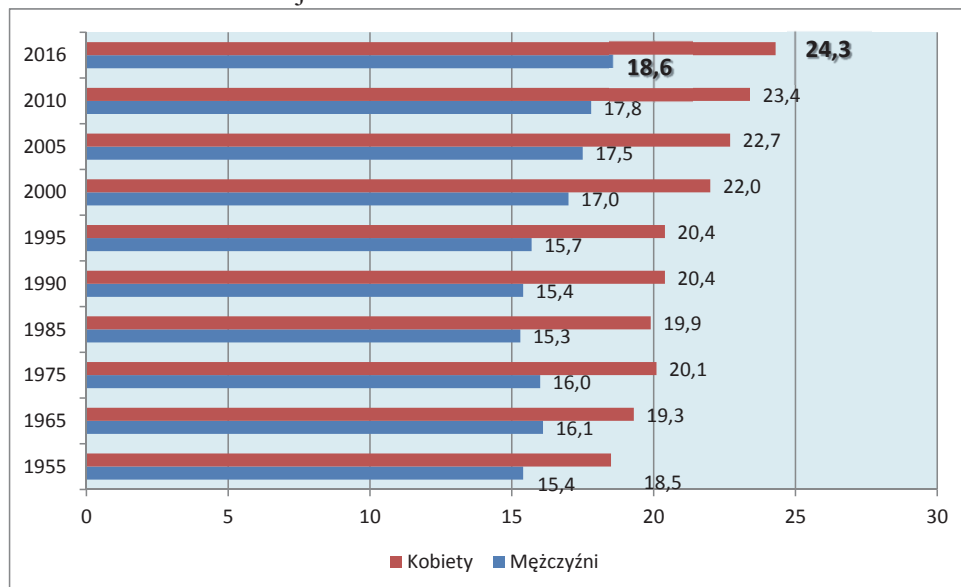


Źródło: opracowanie na podstawie danych GUS.

Od lat 80. minionego wieku średnia długość życia na obszarach wiejskich i miejskich jest bardzo zbliżona. W latach wcześniejszych mieszkańcy wsi w porównaniu z mieszkańcami miast żyli nieco dłużej. W roku 2016 średnia długość życia kobiet wynosiła blisko 82 lata, a w przypadku mężczyzn nieco ponad 73 lata. Tym samym w roku 2016 kobieta w wieku 60 lat ma perspektywę przeżycia jeszcze 24,3 lat, a mężczyzna 18,6 lat. Wskaźnik ten, podobnie jak wskaźnik długości życia, wydłużył się znacząco w porównaniu z wcześniejszymi dekadami XX wieku (rysunek 4.2).

W konsekwencji zmian demograficznych na przestrzeni lat znacząco powiększyła się w Polsce, w tym na obszarach wiejskich, liczba ludności powyżej 70 roku życia. W tym osób z najstarszej grupy wiekowej (powyżej 80 lat). Zwłaszcza dotyczyło to grupy wiejskich kobiet. Według danych GUS w roku 2016 kobiety po 70 roku życia stanowiły 11,9% ogółu populacji kobiet na wsi, a mężczyźni – 6,7%. Ogółem w tym okresie (w roku 2016) na obszarach wiejskich zamieszkiwało ponad 1,4 mln osób powyżej 70 lat, a osoby powyżej 80 roku życia stanowiły blisko 600 tys. (rysunek 4.3.).

Rysunek 4.2. Przeciętne dalsze trwanie życia osób w wieku 60 lat na obszarach wiejskich w Polsce w latach 1955-2016



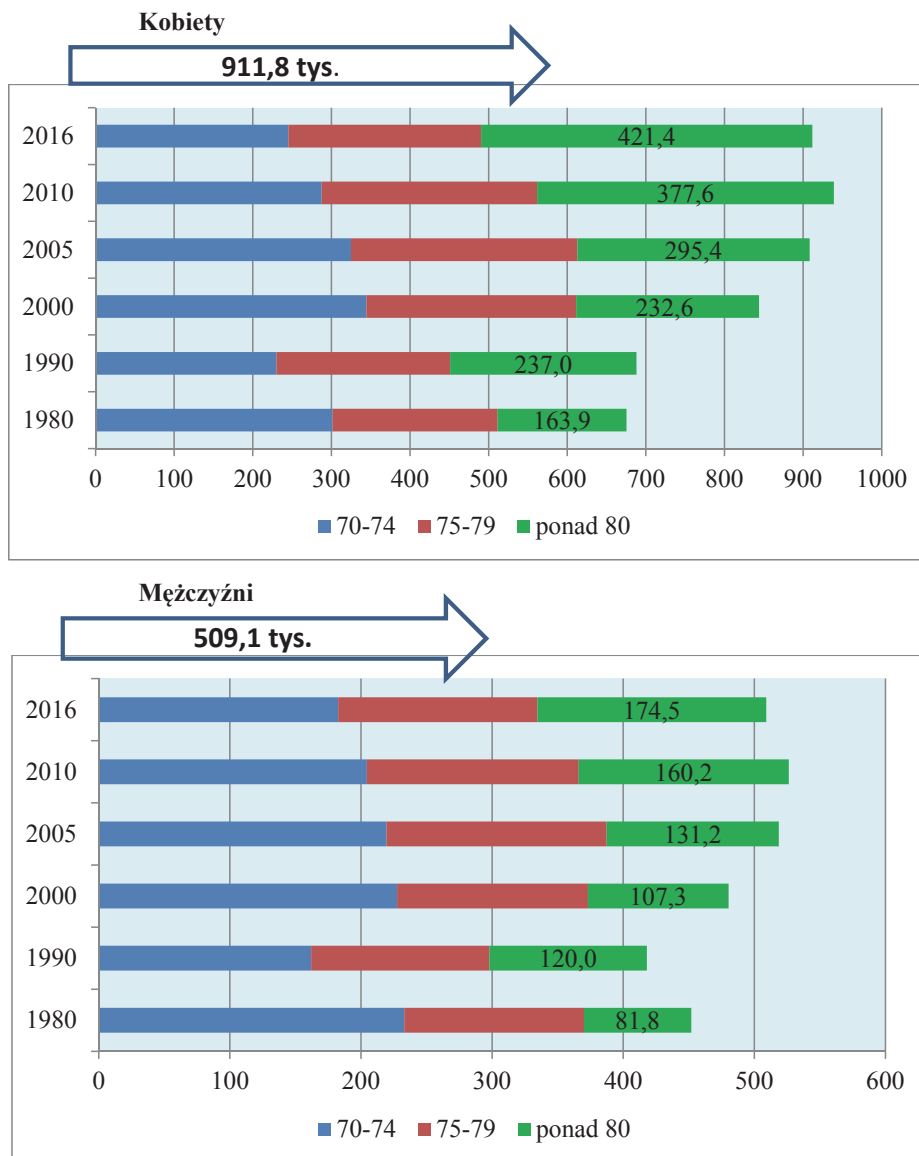
Źródło: opracowanie na podstawie danych GUS.

Podkreślić należy, iż proces starzenia się człowieka jest bardzo zindywidualizowany. Nie mniej jednak uwzględnić należy, iż nieco inną grupę stanowią osoby należące do młodszych subpopulacji osób starszych, cieszących się stosunkowo dobrym zdrowiem. Ta grupa osób starszych wymaga realizacji określonych zadań w obrębie polityki społecznej, zadań zmierzających do szeroko pojętej aktywizacji mającej na celu opóźnienie w czasie skutków starzenia się. Ich potrzeby różnią się od potrzeb grupy najstarszych seniorów (osób po 80 roku życia i starszych) oraz osób młodszych, ale chorych (w tym też osób z ograniczoną sprawnością ruchową). Wspomniany powyżej wzrost liczby ludności w tej najstarszej grupie wiekowej, to jednocześnie swoiste powiększenie grupy adresatów polityki społecznej, którzy wymagają częściej niż młodszy seniorzy działań opiekuńczych i pomocowych.

W analizie sytuacji i ról społecznych osób starszych istotne znaczenie mają kategorie społeczno-demograficzne takie jak np. stan cywilny oraz typ (wielkość) gospodarstwa domowego, w którym żyje osoba w wieku senioralnym.

W Polsce według danych GUS (Rocznik Demograficzny, 2016) ponad połowa (56,8%) osób w wieku 60 lat i starszych żyła w związku małżeńskim, a co trzecia osoba z tej grupy wiekowej była wdowcem lub wdową (tabela 4.1).

Rysunek 4.3. Liczba osób w wieku 70 lat i więcej na obszarach wiejskich w Polsce w latach 1980-2016 w podziale na płeć (w tys.)



Źródło: opracowanie na podstawie danych GUS.

Tabela 4.1. Ludność w wieku 60 lat i więcej według stanu cywilnego prawnego, płci i wieku (w %)

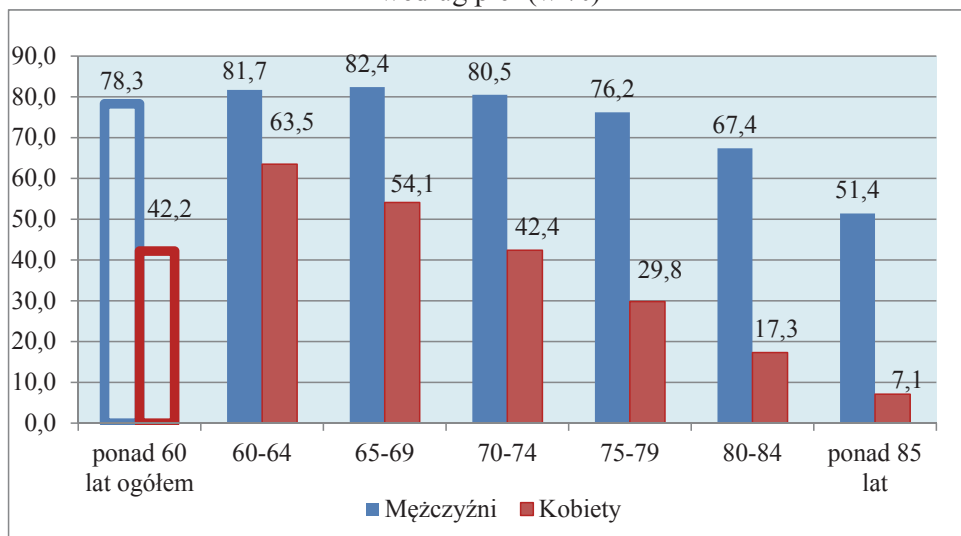
Wiek	Stan cywilny prawny					Ogółem
	żonaci /zameżne	wdowcy/ wdowy	rozwiedzeni/ rozwiedzione	kawalerowie/ panny	nieustalony	
Polska						
60-64	71,9	14,9	6,8	6,1	0,3	100,0
65-69	66,5	23,3	5,1	4,8	0,3	100,0
70-74	57,8	34,1	3,7	4,1	0,3	100,0
75-79	46,9	46,5	2,8	3,5	0,3	100,0
80-85	33,6	60,2	2,1	3,7	0,4	100,0
ponad 85 lat	18,7	75,2	1,4	4,2	0,5	100,0
<b>60-85 i więcej lat</b>	<b>56,8</b>	<b>33,7</b>	<b>4,5</b>	<b>4,7</b>	<b>0,3</b>	<b>100,0</b>
<b>70-85 i więcej lat</b>	<b>44,1</b>	<b>49,1</b>	<b>2,8</b>	<b>3,8</b>	<b>0,3</b>	<b>100,0</b>
Mężczyźni						
60-64	81,7	5,4	5,9	6,6	0,4	100,0
65-69	82,5	7,9	4,4	4,9	0,3	100,0
70-74	80,4	11,9	3,2	4,2	0,3	100,0
75-79	76,1	18,0	2,4	3,2	0,3	100,0
80-85	67,3	28,0	1,8	2,6	0,3	100,0
ponad 85 lat	51,4	44,9	1,2	2,1	0,4	100,0
<b>60-85 i więcej lat</b>	<b>78,3</b>	<b>12,4</b>	<b>4,1</b>	<b>4,8</b>	<b>0,4</b>	<b>100,0</b>
<b>70-85 i więcej lat</b>	<b>73,7</b>	<b>20,2</b>	<b>2,4</b>	<b>3,4</b>	<b>0,3</b>	<b>100,0</b>
Kobiety						
60-64	63,5	23,1	7,5	5,6	0,3	100,0
65-69	54,1	35,3	5,7	4,7	0,2	100,0
70-74	42,4	49,2	4,2	4,0	0,2	100,0
75-79	29,7	63,1	3,2	3,7	0,3	100,0
80-85	17,3	75,7	2,3	4,3	0,4	100,0
ponad 85 lat	7,1	85,9	1,5	4,9	0,6	100,0
<b>60-85 i więcej lat</b>	<b>42,3</b>	<b>48,0</b>	<b>4,8</b>	<b>4,6</b>	<b>0,3</b>	<b>100,0</b>
<b>70-85 i więcej lat</b>	<b>37,9</b>	<b>49,7</b>	<b>4,2</b>	<b>5,7</b>	<b>0,5</b>	<b>100,0</b>

Źródło: opracowanie według danych GUS, Rocznik Demograficzny 2016 (Wyniki Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań 2011 r.).

W grupie osób po 70 roku życia odsetek osób będących w związkach małżeńskich zdecydowanie spadał i osiągnął poziom 44,0%. Tym samym ponad połowa z nich to osoby samotne (w tym 49,0% to wdowcy lub wdowy). Zdecydowanie większy odsetek osób samotnych (nie mających współmałżonka), w starszych grupach wiekowych, był w grupie kobiet niż w grupie mężczyzn

(rysunek 4.4), dlatego też należałoby uwzględnić ten fakt, opracowując czy też organizując działania mające na celu aktywizację seniorów. Kryterium płci może mieć wpływ na charakter lub tematykę organizowanych zajęć aktywizujących seniorów (np. szkolenia, kursy).

Rysunek 4.4. Osoby w wieku powyżej 60 lat będące w związkach małżeńskich według płci (w %)



Źródło: opracowanie według danych GUS, Rocznik Demograficzny 2016 (Wyniki Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań 2011 r.).

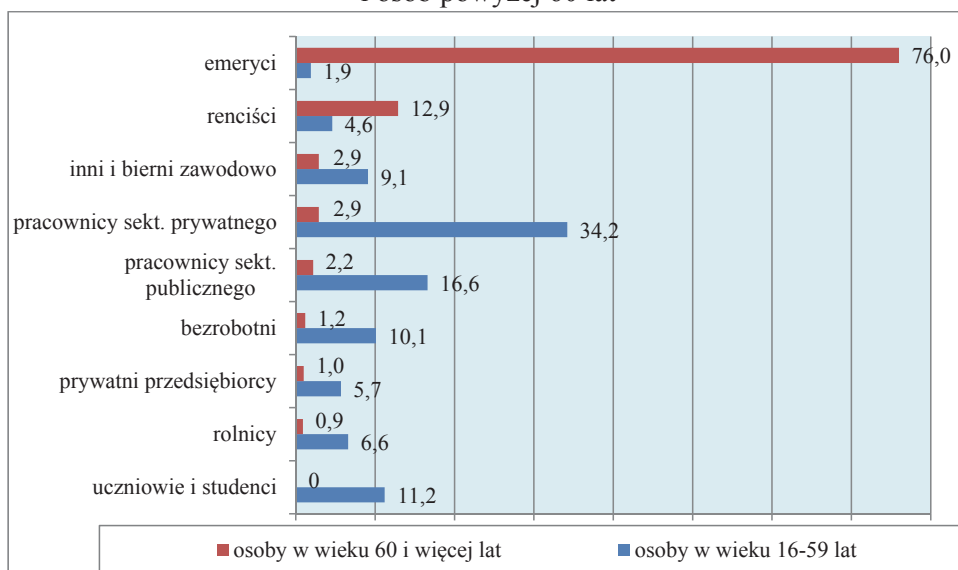
Związki nieformalne (tzw. związki kohabitacyjne) nie mają wpływu na zjawisko osamotnienia ludzi w starszych grupach wiekowych. Relatywnie niewielki odsetek osób żyje w takich związkach. Zjawisko to zdecydowanie częściej odnotowywane było w mieście niż na wsi. Według wyników Narodowego Spisu Ludności i Mieszkań z 2011 r., było to jedynie 2,8% (512,1 tys.) osób powyżej 15 lat w miastach i 1,1% (131,6 tys.) na wsi. Wśród osób powyżej 60 roku życia, zjawisko to jest bardzo rzadkie (dotyczy 0,8% ludności w tej grupie wiekowej w miastach oraz 0,4% na wsi). Są to przeważnie wdowcy/wdowy lub osoby rozwiedzione.

Z literatury przedmiotu (Czapiński i Błędowski, 2013) wynika, iż oprócz osób (w wieku 60 lat i więcej) będących w związkach (małżeńskich i nieformalnych), nieco ponad jedna czwarta z nich (27,0%) prowadziła gospodarstwo jednoosobowe, co dziesiąta żyła w gospodarstwach wielorodzinnych, blisko co dziesiąta (9,4%) była samotnym rodzicem, a pozostałe (1,4%) były członkami tzw. nierodzinnych gospodarstw wieloosobowych. Podkreślenia wymaga także

fakt, iż seniorami bardzo często opiekowali się domownicy. Dotyczyło to co czwartej osoby w podeszłym wieku. Także ta grupa (opiekunów) powinna być objęta wsparciem i dla niej także powinny być opracowane programy pomocowe (np. o charakterze edukacyjnym dotyczące nie tylko problematyki starości, ale także mające na celu wsparcie psychiczne).

W Polsce w tym także na wsi od wielu lat jest obserwowany wzrost wykształcenia formalnego ludności. Te pozytywne zmiany dotyczą także seniorów. W tej grupie osób 14,0% posiadało wykształcenie wyższe lub pomaturalne (dwukrotnie mniej w porównaniu z młodszymi respondentami), a osoby z wykształceniem podstawowym i niższym stanowiły 35,6% (Czapiński i Błędowski, 2013).

Rysunek 4.5. Status społeczno-zawodowy osób w wieku 16-59 lat i osób powyżej 60 lat



Źródło: opracowanie na podstawie: Czapiński J. i Błędowski P. (2013). Stan społeczeństwa obywatelskiego. Aktywność i jakość życia osób w podeszłym wieku. *Diagnoza Społeczna 2013 Warunki i Jakość Życia Polaków- Raport*, s. 298.

Chociaż wskaźniki są dwukrotnie niższe w porównaniu z młodszymi respondentami, to poziom wykształcenia osób starszych można odbierać jako swoisty wskaźnik ekonomicznego i zdrowotnego stanu tej grupy ludności (tzn. osób w wieku senioralnym), gdyż wyższy poziom wykształcenia osób starszych umożliwia im lepsze przystosowanie się do zmian technologicznych, jakie niesie za sobą postęp rozwoju ekonomicznego i cywilizacyjnego, a wraz z nim możliwość korzystania z nowych urządzeń technicznych (Kinsella i Taeuber, 1993).

Poziom wykształcenia seniorów przyczynia się również do odczuwania określonego rodzaju potrzeb przez te osoby, przede wszystkim potrzeb związanych np. z własnym rozwojem, który może dokonywać się poprzez aktywność społeczną czy intelektualną (Ziębińska, 2007).

Z literatury przedmiotu (Czapiński i Błędowski, 2013) wynika także, że ponad trzy czwarte seniorów (76,0%) miało status emeryta, blisko co ósmy to rencista (12,9%). Relatywnie tylko niewielki odsetek seniorów był nadal aktywny zawodowo (7,0%) (rysunek 4.5).

### 4.3. Świadczenia emerytalne, struktura wydatków oraz wyposażenie gospodarstw domowych emerytów

Według danych statystyki masowej w roku 2015 świadczenia emerytury bądź renty pobierało około 8,9 mln osób (w tym nieco ponad 1,2 mln osób z rolniczego systemu ubezpieczeń społecznych) – tabela 4.2.

Tabela 4.2. Zmiany liczby emerytów i rencistów w latach 2010-2015

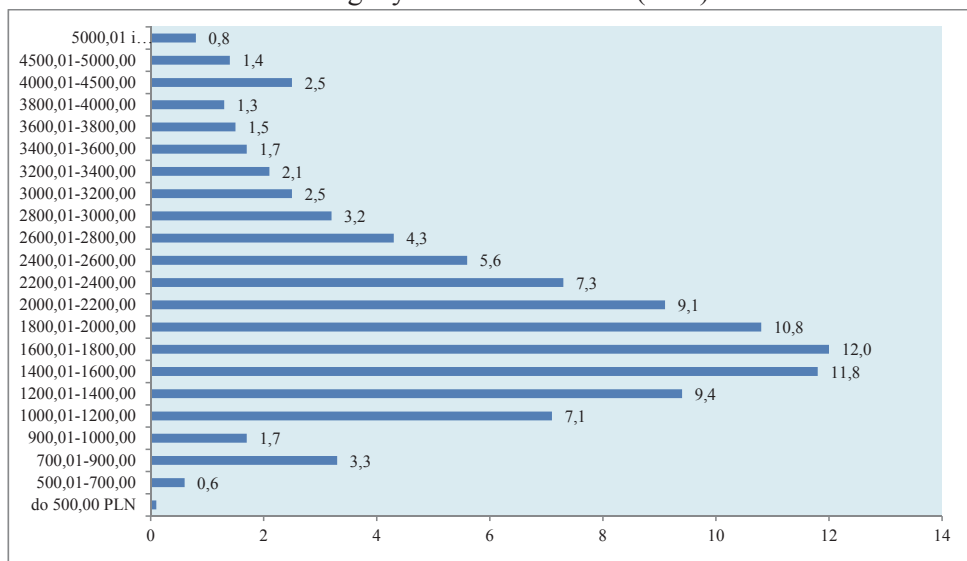
Wyszczególnienie	2010	2011	2012	2013	2014	2015
	w tys.					
Liczba emerytów i rencistów na początku roku	9310	9195	9077	9016	8924	8876
<i>W tym pobierający emerytury i renty z pozarolniczego systemu ubezpieczeń społecznych</i>	7903	7835	7757	7737	7682	7664
Przyrost liczby emerytów i rencistów w związku z przyznaniem świadczeń po raz pierwszy	229	245	274	252	308	404
Ubytek emerytów i rencistów z powodu zgonu	308	305	305	314	306	325
Saldo pozostałych zmian*	-36	-58	-30	-30	-50	-47
Liczba emerytów i rencistów w końcu roku	9195	9077	9016	8924	8876	8908

\* różnica pomiędzy liczbą emerytur i rent przywracanych, wstrzymywanych i zawieszanych  
*Źródło: opracowanie na podstawie danych GUS.*

Co roku zwiększa się liczba osób pobierających świadczenie emerytalne po raz pierwszy. W roku 2015 takich osób było 404 tysiące (wobec 229 tys. w roku 2010). Średnia emerytura wynosiła 2097,05 zł brutto (marzec 2015), a renta z tytułu niezdolności do pracy – 1595,12 zł brutto. Podkreślić należy, iż ponad połowa emerytów w naszym kraju (56,7%) w roku 2015 pobierała świadczenia emerytalne w wysokości do 2000,00 zł brutto, a w przypadku co siódme-

go emeryta świadczenie to było na poziomie ponad 3000,00 zł brutto (rysunek 4.6). Odsetek osób pobierających emerytury na poziomie mniej niż średnim w stosunku do lat wcześniejszych uległ niewielkiemu zmniejszeniu<sup>75</sup>.

Rysunek 4.6. Odsetek osób pobierających emerytury wypłacane przez ZUS według wysokości świadczeń (w %)



Źródło: dane GUS, marzec 2015.

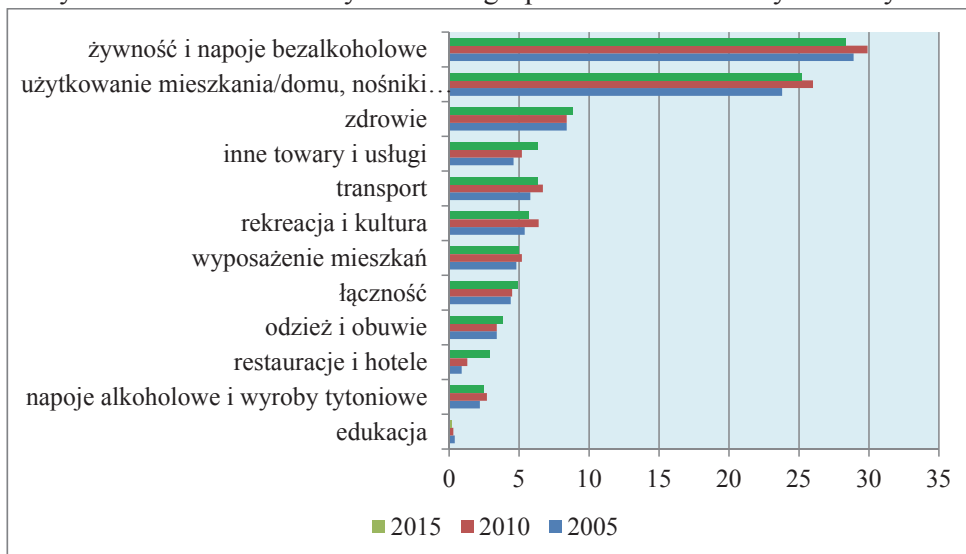
Połowa gospodarstw domowych emerytów, objętych badaniem Budżetów Gospodarstw Domowych, w roku 2015 liczyła dwie osoby, jedna trzecia gospodarstw była jednoosobowa, co dziesiąte liczyło trzy osoby, co piętnaste liczyło 4 i więcej osób. W przypadku gospodarstw domowych rencistów w 2015 roku, ponad trzy czwarte gospodarstw liczyło jedną osobę, jedną trzecią stanowiły gospodarstwa domowe dwuosobowe, co dziesiąte było to gospodarstwo trzyosobowe, a co jedenaste liczyło 4 i więcej osób. Przeciętny dochód rozporządzalny w 2015 roku na 1 osobę w gospodarstwach domowych emerytów ogółem wynosił 1509,50 zł, a w przypadku gospodarstw domowych rencistów 1114,07 zł. Wielkość ta ulegała zmniejszeniu w zależności od liczby osób tworzących gospodarstwo – najwyższa była w gospodarstwach jedno i dwuosobowych (w przypadku emerytów odpowiednio 1799,45 zł oraz 1670,91 zł, zaś w gospo-

<sup>75</sup> Np. w roku 2011 (marzec) przeciętna emerytura wynosiła 1788,68 zł brutto, a renta z tytułu niezdolności do pracy 1325,88 zł brutto. Do 1800 zł brutto pobierało świadczenie emerytalne 62,0% uprawnionych. Natomiast w roku 2013 przeciętna emerytura była na poziomie 1978,70 zł brutto, a renta z tytułu niezdolności do pracy wynosiła 1492 zł brutto. Do 2000,00 zł brutto świadczenie emerytalne miało 61,8% uprawnionych.



darstwach domowych rencistów analogicznie 1609,30 zł oraz 1125,12 zł). Prze-  
 ciętne miesięczne wydatki w gospodarstwach domowych emerytów w roku  
 2015, wynosiły 2317,77 zł na jedno gospodarstwo domowe, a w przeliczeniu na  
 jedną osobę – 1221,04 zł. W przypadku gospodarstw domowych rencistów  
 wielkości te były na poziomie 1792,26 zł (w przeliczeniu na jedno gospodarstwo  
 oraz 996,86 złotych w przeliczeniu na jedną osobę w gospodarstwie domowym.

Rysunek 4.7. Struktura wydatków w gospodarstwach domowych emerytów



Źródło: opracowanie na podstawie danych GUS.

W strukturze wydatków w gospodarstwach domowych emerytów blisko jedna trzecią stanowią wydatki na żywność i napoje bezalkoholowe (rysunek 4.7), jedna czwarta to opłaty za użytkowanie mieszkania bądź domu, mniej niż jedna dziesiąta wydatków przeznaczana jest na koszty związane ze zdrowiem (zakup leków, opłaty za wizyty u lekarzy specjalistów itp.). Mniejszy udział w strukturze wydatków zajmują koszty transportu, związane z rekreacją i kulturą, zakupem odzieży i obuwia czy też koszty ponoszone na edukację.

Co prawda gospodarstwa domowe emerytów i rencistów są gorzej wyposażane w przedmioty trwałego użytkowania w porównaniu z ogółem gospodarstw w Polsce, to podkreślenia wymaga fakt, iż wyposażenie to w ostatnich latach uległo relatywnej poprawie. Zarówno w odniesieniu do sprzętów ułatwiających prowadzenie gospodarstwa domowego, ale także wzrósł odsetek gospodarstw domowych emerytów i rencistów wyposażonych w komputery i dostęp do Internetu (tabela 4.3).

Tabela 4.3. Wyposażenie gospodarstw domowych w wybrane przedmioty trwałego użytkowania

Wyszczególnienie	Gospodarstwa domowe (%)					
	emerytów		rencistów		ogółem w Polsce	
	2015	2010	2015	2010	2015	2010
Chłodziarka, chłodziarko-zamrażarka	98,6	98,7	98,2	97,6	98,8	98,5
Pralka automat.	93,3	84,7	90,1	80,1	95,5	89,9
Zmywarka do naczyń	14,5	7,3	8,5	4,7	27,2	15,5
Kuchenka mikrofalowa	44,4	35,5	42,7	33,3	58,9	52,4
Odbiornik TV	98,8	99,1	98,1	98,8	96,8	98,5
W tym do odbioru naziemnej telewizji cyfrowej z MPEG-4	54,8	*	48,2	*	60,1	*
Urządzenie do odbioru TV satelitarnej lub kablowej	62,5	55,6	58,1	48,9	66,5	64,6
Urządzenie do odbioru naziemnej telewizji cyfrowej z MPEG-4	22,2	*	25,9	*	17,8	*
Zestaw kina domowego	4,6	6,0	4,6	5,4	13,0	16,9
Telefon komórkowy	87,6	72,0	87,0	73,4	95,2	88,9
Kamera wideo	3,8	3,9	2,3	2,1	8,8	10,2
Aparat fotograficzny cyfrowy	26,5	22,6	20,0	17,2	48,8	49,2
Komputer osobisty	43,8	30,1	39,9	29,9	74,2	64,6
<i>w tym laptop, tablet</i>	31,6		28,1		60,3	
<i>w tym z dostępem do Internetu</i>	42,6	27,1	38,3	25,9	72,8	59,2
<i>w tym z dostępem szerokopasmowym</i>	35,4	18,7	32,5	18,1	60,9	43,0
Drukarka	15,4	16,6	11,8	16,0	34,9	41,0
<i>w tym wielofunkcyjna</i>	9,2		7,5		23,1	
Samochód osobowy	42,0	37,8	26,8	24,9	62,8	59,5
Motocykl, skuter	2,7	2,6	3,6	3,1	6,7	6,2
Rower (bez dziecięcego)	47,9	51,2	46,3	47,8	62,2	63,9

Źródło: na podstawie danych GUS, Rocznik Statystyczny RP, Warszawa 2015.

W roku 2015 komputer posiadało 43,8% gospodarstw domowych emerytów oraz 39,9% gospodarstw domowych rencistów. Prawie wszystkie z nich posiadały dostęp do Internetu. Odsetek gospodarstw domowych emerytów posiadających komputer oraz dostęp do Internetu bardzo znacząco się powiększył w stosunku do roku 2010, kiedy to komputer posiadało 30,1%, a dostęp do In-

ternetu 27,1% gospodarstw. W przypadku osób starszych Internet umożliwia przede wszystkim kontakt z rodziną i znajomymi oraz dostęp do informacji dotyczących zarówno życia codziennego, jak i np. zdrowia i różnych form wsparcia dla osób starszych, to także szereg możliwości nawiązania kontaktów z osobami w podobnym wieku lub o zbliżonych zainteresowaniach, możliwość podtrzymywania starych znajomości, ale także rozwijania zainteresowań. Dostęp do Internetu pomaga więc w stałym kontakcie seniorów ze społeczeństwem, to także jedna z możliwości niwelowania różnicowań w odniesieniu do przedstawicieli młodszych kategorii wiekowych. To także swoiste przedłużenie samodzielności i możliwość pozostawania we własnym domu (bez opieki osób trzecich) nawet osobom o ograniczonej sprawności ruchowej.

Z badań ankietowych IERiGŻ-PIB wynika, że w roku 2016 (podobnie jak w roku 2011) dostęp do Internetu miały wszystkie ankietowane wsie. W co trzeciej wsi mieszkańcy mieli możliwość skorzystania z niego w miejscach ogólnodostępnych, a w 40% wsi zlokalizowane były punkty bezpłatnego Internetu, które finansowane były przez Urzędy Gminy. Znajdowały się one najczęściej w szkołach, bibliotekach, Gminnym Ośrodku Kultury czy też świetlicy środowiskowej. W tym zakresie odnotowano znaczącą poprawę z rokiem 2005, kiedy to we wszystkich ankietowanych wsiach odnotowano rodziny, nie mające telefonu, głównie z przyczyn finansowych, a dodatkowo na terenie 40% wsi mieszkańcy nie mieli możliwości skorzystania z ogólnodostępnego aparatu telefonicznego na terenie swojej wsi czynnego przez całą dobę.

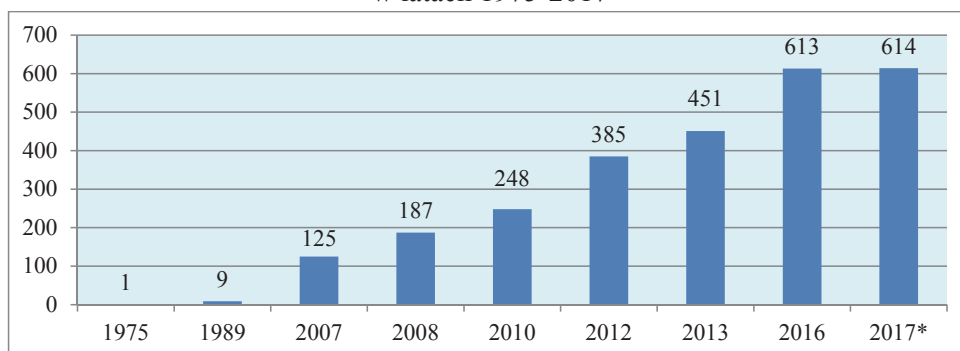
Wzrosło także wyposażenie gospodarstw domowych emerytów i rencistów w samochody osobowe. Jest to kolejna bardzo pozytywna zmiana, dająca coraz większej grupie osób starszych, samodzielność w codziennym życiu, możliwości wszelkiego rodzaju kontaktów oraz uczestniczenia w szeroko rozumianym życiu społecznym. Posiadanie pojazdu w rodzinie i możliwość skorzystania z niego (w tym też samodzielnie) z punktu widzenia ludzi starszych zamieszkujących obszary wiejskie, to swoista możliwość pokonania barier przestrzennych w dostępie do szeregu placówek. To także ułatwiona możliwość skorzystania z wszelkiego rodzaju ofert na poziomie gminy, powiatu lub pobliskiego miasteczka lub miasta wojewódzkiego. Jest to szczególnie ważne dla osób zamieszkujących we wsiach, które nie mają dogodnych połączeń autobusowych z innymi miejscowościami i miastami. Z badań ankietowych prowadzonych w IERiGŻ-PIB wynika, iż w roku 2016 samochód osobowy posiadało 85,5% ogółu wiejskich rodzin.

## 4.4. Przykładowe formy aktywizacji seniorów oraz wybrane programy realizacji polityki senioralnej w Polsce

### 4.4.1. Uniwersytety Trzeciego Wieku

W Polsce, podobnie jak w wielu krajach Europy, funkcjonuje szereg form aktywizacji seniorów. Przykładem są Uniwersytety Trzeciego Wieku<sup>76</sup> (UTW), czyli placówki dydaktyczne przeznaczone dla osób w wieku poprodukcyjnym. Mają na celu działania zmierzające do poprawy jakości życia osób starszych i ich aktywizację, a także „wykorzystanie potencjału osób starszych na rynku pracy – ich wiedzy, umiejętności i doświadczenia życiowego, dla rozwoju gospodarczego i społecznego kraju”.

Rysunek 4.8. Liczba Uniwersytetów Trzeciego Wieku w Polsce w latach 1975-2017



\* marzec 2017 r.

Źródło: opracowanie na podstawie: *Uniwersytety Trzeciego Wieku, Ogólnopolski Biuletyn UTW nr 1 wrzesień 2013, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej; Baza adresowa Ogólnopolskiej Federacji Stowarzyszeń UTW, czerwiec 2013 oraz marzec 2017.*

Oferta programowa obejmuje m.in.: wykłady, seminaria, szkolenia i poradnictwo, naukę języków obcych, różnego rodzaju koła zainteresowań, a także zajęcia turystyczne, ruchowe, rekreacyjne czy rehabilitacyjne. Niektóre placówki prowadzą także zajęcia wakacyjne: wyjazdy, wczasy i inne formy rekreacji przeznaczone specjalnie dla seniorów. Zainteresowanie uczestnictwem osób starszych w różnych formach edukacji i innego rodzaju aktywności proponowanej przez UTW stale wzrasta czego przejawem jest przede wszystkim rosnąca liczba tego typu placówek (rysunek 4.8 i tabela 4.4) jak i wzrost liczby kształcących się seniorów.

<sup>76</sup> Pierwszy UTW w Europie powstał we Francji w roku 1973, a w Polsce w roku 1975 jako trzeci w Europie. W innych krajach zachodnio-europejskich tego typu placówki były zakładane nieco później – w latach 80. i 90. XX wieku.

Tabela 4.4. Uniwersytety Trzeciego Wieku w Polsce według województw

Wyszczególnienie	2013		2017*		
	ogółem	ogółem	w miastach pow. 100 tys. mieszkańców	w miejscowościach (siedziba gminy wiejskiej)	
				liczba	ogółem=100
<b>Polska</b>	<b>451</b>	<b>614</b>	<b>140</b>	<b>386</b>	<b>62,9</b>
Dolnośląskie	47	53	16	32	60,4
Kujawsko-pomorskie	35	78	21	46	60,0
Lubelskie	21	24	1	22	91,7
Lubuskie	20	25	2	22	88,0
Łódzkie	24	33	8	24	72,7
Małopolskie	47	59	11	43	72,9
Mazowieckie	71	80	34	30	37,5
Opolskie	11	18	1	14	77,8
Podkarpackie	17	19	2	13	68,4
Podlaskie	9	18	1	17	94,4
Pomorskie	20	31	7	18	58,1
Śląskie	44	64	19	15	21,9
Świętokrzyskie	6	13	2	6	46,2
Warmińsko-mazurskie	21	28	5	24	85,7
Wielkopolskie	38	44	6	37	84,1
Zachodniopomorskie	20	27	4	23	85,2

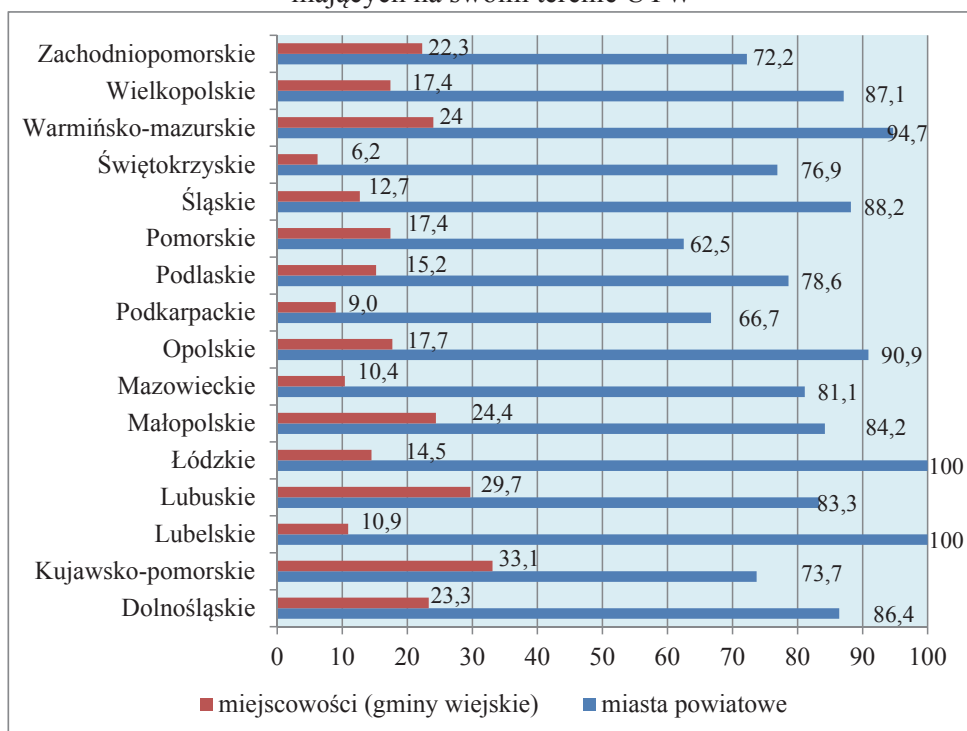
\* marzec 2017 r.

Źródło: opracowanie na podstawie: *Uniwersytety Trzeciego Wieku, Ogólnopolski Biuletyn UTW nr 1 wrzesień 2013, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej; Baza adresowa Ogólnopolskiej Federacji Stowarzyszeń UTW, czerwiec 2013 oraz marzec 2017.*

Dominującą formą organizacyjną UTW w Polsce jest stowarzyszenie. Na ogół placówki te są powiązane z ośrodkami akademickim i uczelniami wyższymi (w tym przypadku są jednostkami uczelni wyższych). Ich oferta programowa skierowana jest przede wszystkim do mieszkańców dużych miast. W roku 2017 spośród 614 UTW 140 działało w miastach powyżej 100 tys. mieszkańców. UTW należą także do struktur ośrodków, centrów oraz domów kultury (na szczeblu miasta lub gminy), bibliotek publicznych, funkcjonują przy centrach edukacyjnych, centrach kształcenia ustawicznego, Towarzystwie Edukacji Otwartej, szkołach średnich lub jako inne formy organizacyjne (np. działają przy fundacjach towarzystwach i stowarzyszeniach, a także przy ośrodkach pomocy społecznej, dziennych domach pomocy społecznej czy Urzędach Miasta i Urzędach Gminy. Z ich oferty mają szansę skorzystać także mieszkańcy mniejszych miejscowości, w tym też mieszkańcy wsi. W roku 2017 blisko dwie trzecie ogółu UTW znajdowała się na terenie miejscowości będącej siedzibą gminy wiejskiej (tabela 4.4). Większość miejscowości powiatowych (83,1%) miało na swo-

im terenie UTW. W odniesieniu do miejscowości będących siedzibą gminy wiejskiej odsetek ten wynosi 23,6%. Podkreślenia wymaga fakt znacznego zróżnicowania regionalnego w dostępności do tego typu placówek dla mieszkańców zarówno miejscowości powiatowych, jak i gminnych (rysunek 4.9).

Rysunek 4.9. Odsetek miast powiatowych i miejscowości (gminy wiejskie) mających na swoim terenie UTW



Źródło: opracowanie na podstawie Bazy adresowej Ogólnopolskiej Federacji Stowarzyszeń UTW, marzec 2017.

Koszty działalności UTW, które należą do struktur instytucji, takich jak domy kultury, biblioteki, jednostki organizacyjne pomocy społecznej, instytucje kształcenia ustawicznego czy uczelnie wyższe są w określonej części finansowane z budżetu tych instytucji. Placówki te korzystają także z ich bazy lokalowej czy wyposażania. Znaczna większość UTW otrzymuje pomoc finansową z UM, np. w formie dotacji celowych czy grantów na określonego rodzaju działalność merytoryczną (np. finansowanie: zajęć prowadzonych w sekcjach, zespołach zainteresowań, finansowanie zajęć ruchowych), a także na inną działalność UTW, np. zorganizowanie określonej imprezy dla społeczności lokalnej, lub remont pomieszczeń. Otrzymywane kwoty pochodzące z budżetu miasta są

zróżnicowane i zależą m.in. od rodzaju finansowanego przedsięwzięcia. UTW są finansowane także z innych środków publicznych budżetów powiatowych i wojewódzkich, a także podobnie jak w przypadku innych organizacji pozarządowych, ze środków budżetów samorządowych, darowizn i środków pomocowych. Jednak podkreślić należy, że finansowanie działalności UTW opiera się przede wszystkim na opłatach wnoszonych przez słuchaczy w formie składek. Ich wysokość jest zróżnicowana i zależy m.in. od tego, jakie elementy działalności UTW są z niej finansowane (najczęściej jest to przedział od kilkudziesięciu nawet do kilkuset złotych za semestr). Większość UTW pobiera również dodatkowe opłaty za organizowanie niektórych form zajęć np. lektoratów, zajęć komputerowych, ruchowych czy też wycieczek.

#### **4.4.2. Wybrane projekty Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi**

Obok Uniwersytetów Trzeciego Wieku działają także Koła Seniorów oraz programy takie jak np. Senior+, Senior WIGOR. Także pod patronatem Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej realizowany był między innymi Rządowy Program na Rzecz Aktywności Społecznej Osób Starszych na lata 2012-2013, programy dla seniorów przygotowywane są również przez Ministerstwo Zdrowia (np. Akademia Seniora, nad którą patronat objął Międzynarodowy Instytut Fizjoterapii i Zdrowia). W naszym kraju działa również program Ogólnopolska Karta Seniora, w ramach którego każda osoba w wieku 60 lat i więcej może otrzymać imienną bezpłatną i bezterminową kartę, w uprawnionej do tego placówce (np. UTW). Karta ta uprawnia seniora do korzystania ze zniżek na wybrane produkty i usługi (Chmielewska, 2016). Jednak z racji uwarunkowań przestrzennych skierowane są one w większości przypadków do mieszkańców miast. Tym samym na obszarach wiejskich osoby starsze mają mniej ofert spędzania wolnego czasu, a w tym przede wszystkim mniej możliwości samorozwoju. Tym samym stanowią częściej niż w mieście, niewykorzystany kapitał ludzki. Niezbędne jest więc włączenie społeczne tej grupy osób, w tym przede wszystkim stworzenie swoistej przestrzeni w społeczności wiejskiej oraz integracja ze środowiskiem, w którym żyją oraz, w zależności od zaistniałych potrzeb, ich aktywizacja lub/i zapewnienie stosownej opieki.

W odpowiedzi na te potrzeby Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi przygotowało w ramach Strategii na rzecz odpowiedzialnego Rozwoju dwa projekty: *Gospodarstwo opiekuńcze* oraz *Aktywny i zdrowy senior – rolnik*. Gospodarstwa opiekuńcze są formą gospodarowania polegającą na łączeniu działalności rolniczej z opieką nad osobami potrzebującymi wsparcia. Takie programy działają i sprawdziły się już w wielu rozwiniętych gospodarczo państwach UE, m.in. w Holandii. Polski Projekt MRiRW *Gospodarstwo opiekuńcze* zakłada m.in.:

- utworzenie w każdym województwie kilku, kilkunastu, a jeśli będzie zainteresowanie, nawet kilkudziesięciu gospodarstw opiekuńczych, w formule podmiotów działalności gospodarczej lub innej formie dozwolonej przepisami prawa;
- budowę systemu wsparcia instytucjonalnego dla gospodarstw opiekuńczych, w tym ustanowienie koordynatorów regionalnych oraz zbudowanie kapitału ludzkiego dla potrzeb realizacji projektu;
- budowę sieci gospodarstw wpisujących się w ideę rolnictwa społecznego;
- wypracowanie modelowych rozwiązań dla potrzeb rozwoju gospodarstw opiekuńczych,
- prowadzenie działań promocyjnych, w tym konferencje regionalne i ogólnopolskie, spotkania (warsztaty) dla osób zainteresowanych tą formą działalności;
- budowę mechanizmów kontroli jakości i rzetelności świadczenia usług;
- badania interdyscyplinarne towarzyszące projektowi.

Na realizację projektu planuje się m.in. środki Krajowej Sieci Obszarów Wiejskich w ramach Planu Operacyjnego 2016-2017 oraz 2018-2019, Regionalnych Programów Operacyjnych, a także Programu POWER. Bezpośrednim realizatorem projektu będzie Centrum Doradztwa Rolniczego w Brwinowie Oddział w Krakowie, a w projekt włączone zostaną Wojewódzkie Ośrodki Doradztwa Rolniczego. Natomiast projekt *Aktywny i zdrowy senior – rolnik* realizowany jest przez KRUS<sup>77</sup>. Ma on na celu wypracowanie kompleksowego systemu opieki i rehabilitacji nad osobami starszymi z obszarów wiejskich.

---

<sup>77</sup> Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego.



#### **4.5. Zaangażowanie seniorów w prace wybranych organizacji na obszarach wiejskich oraz aktywność polityczna i sportowa w świetle badań ankietowych IERiGŻ-PIB<sup>78</sup>**

Jednym z podstawowych wskaźników ilustrujących wszelką aktywność i włączenie społeczne jest upowszechnienie jej zinstytucjonalizowanej formy, jaką stanowią różnego typu organizacje społeczne, kluby sportowe czy też ugrupowania polityczne. Z przeprowadzonych badań ankietowych wynikało, iż w ostatnich latach wzrosła aktywność społeczna ogółu mieszkańców wsi, rozumiana jako udział i zaangażowanie ludności w życie społeczne wsi (Wrzochalska, 2015). Społecznicy chętniej niż w latach wcześniejszych działali w większych grupach. Wzrósł odsetek wsi, gdzie aktywnie społecznie działali razem mężczyźni i kobiety. Badanie wykazało, iż zawiązywały się liczne kilkusobowe grupy lokalnych społeczników, co wskazywało na budowanie się lokalnego kapitału społecznego. Zwraçał uwagę także relatywnie wysoki udział mieszkańców wsi w różnego typu zebraniach oraz przynależność ludności wiejskiej do organizacji formalnych działających na tych terenach. Ogółem do organizacji na terenach wiejskich należała blisko co dziesiąta dorosła osoba. W omawianym badaniu aktywności społecznej, odnotowano także konsekwencje wpływu zmian demograficznych (procesu starzenia się społeczeństwa, migracji osób młodych). Ogółem relatywnie niski był udział, wśród aktywnych społecznie, osób młodych oraz osób z wyższym poziomem wykształcenia (przede wszystkim kobiet). Tym samym ludność w starszych grupach wiekowych, w pozytywny sposób zaznaczyła swoją aktywność i zaangażowanie w tej dziedzinie. W środowisku wiejskim organizacje społeczne zawsze spełniały szczególną rolę polegającą na

---

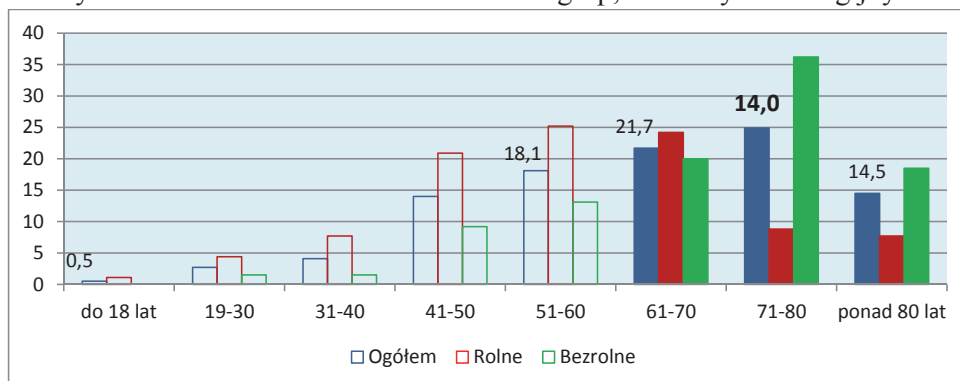
<sup>78</sup> W latach 2000, 2005 i 2011 badaniem IERiGŻ-PIB objęto 76 miejscowości wiejskich, a w 2016 roku – było to już tylko 10 wsi (Mapa A.1), które wybrano spośród miejscowości badanych w latach wcześniejszych. Ankieta obejmowała swym zasięgiem wszystkie gospodarstwa domowe w badanych wsiach. W 2000, 2005 i 2011 roku ankietowane podmioty stanowiły ok. 0,2% faktycznej liczby wiejskich gospodarstw domowych, a w 2016 roku – 0,03%. Ostatnim badaniem zostało objętych ok. 1,4 tys. wiejskich gospodarstw domowych, w tym ponad 0,4 tys. stanowiły rodziny z użytkownikiem indywidualnego (rodzinnego) gospodarstwa rolnego – ludność rolnicza, a niespełna 1 tys. – to rodziny nie posiadające ziemi lub dysponujące działką nie większą niż 1 ha UR – ludność bezrolna. Miejscowości do badań dobrano celowo, tak by stanowiły odzwierciedlenie faktycznych cech społeczno-gospodarczych obszarów wiejskich, a zwłaszcza struktury obszarowej gospodarstw rolnych o obszarze powyżej 1 ha użytków rolnych. Badania te służą przede wszystkim analizie przemian w strukturze agrarnej i określeniu społeczno-ekonomicznych uwarunkowań w produkcji rolniczej. Obok danych stanowiących materiał źródłowy dla wymienionych zagadnień, ankieta dostarcza również szeregu informacji charakteryzujących także społeczność lokalną, jaką tworzą mieszkańcy wsi.

działaniach na rzecz realizacji potrzeb ogółu ludności, co często wykraczało poza statutową działalność i cele, dla których dana organizacja została powołana.

Członków organizacji działających przy kościołach, stowarzyszeń i zgromadzeń religijnych oraz różnego typu kół parafialnych odnotowano w blisko połowie ankietyowanych wsi (48,7% zbiorowości). Ludność rolnicza stanowiła ponad połowę tych osób (58,8%). Liczebność tych grup była zróżnicowana. Grupy religijne powyżej 2 osób działały w 30,3% wsi, zaś powyżej 5 osób w 13,2% wsi. Średnia liczebność takiej grupy wynosiła blisko 6 osób, a najliczniejsza tego typu grupa, liczyła 55 osób. Większość tych członków stanowiły kobiety (ogółem 86,4%), niezależnie od statusu rodziny.

Przeprowadzone analizy wykazały, iż wśród wybranych do analizy organizacji działających w polskich wsiach, odsetek seniorów był najwyższy w tych właśnie ugrupowaniach typu religijnego. Osoby powyżej 60. roku życia stanowiły ponad połowę ogółu członków. Ten odsetek był szczególnie wysoki w rodzinach nie związanych z rolnictwem, gdzie seniorzy (osoby w wieku 60 lat i więcej) w organizacjach typu religijnego stanowili trzy czwarte ogółu członków z rodzin bezrolnych (rysunek 4.10).

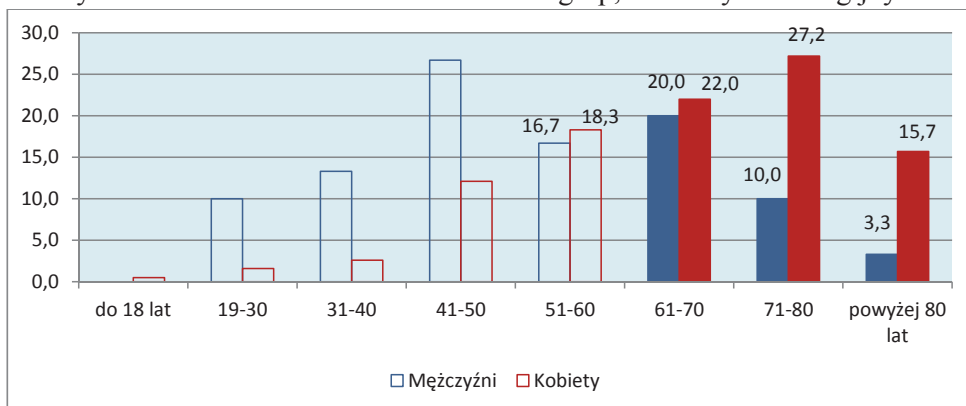
Rysunek 4.10. Struktura wieku członków grup, stowarzyszeń religijnych



Źródło: opracowanie na podstawie danych z badania ankietyowego IERiGŻ-PIB, 2011.

Zwraca uwagę także fakt, że w podziale na płeć (rysunek 4.11), w grupie ogółu kobiet należących do analizowanej grupy organizacji, odsetek senierek (pań po 60 roku życia) wynosił blisko 65%. Więcej niż co czwarta kobieta w tej grupie miała skończone 70 lat, a co szósta 80 lat. W grupie mężczyzn wskaźniki te były relatywnie dużo niższe – udział członków w wieku 60 i więcej lat był na poziomie 33,3%, zaś panowie po 70 roku życia stanowili 10,0%, a tylko nieliczni członkowie byli w najstarszej grupie wiekowej (3,3%).

Rysunek 4.11. Struktura wieku członków grup, stowarzyszeń religijnych



Źródło: opracowanie na podstawie danych z badania ankietowego IERiGŻ-PIB, 2011.

Wpływ na ten stan mają przede wszystkim wskaźniki długości życia zróżnicowane w podziale na płeć, nie mniej jednak zwrócił uwagę fakt, iż w sprawy kościoła zaangażowani są przede wszystkim młodzi mężczyźni i kobiety ze starszych grup wiekowych. Jednak podkreślić należy, że na obszarach wiejskich w Polsce, odsetek seniorów w analizowanych organizacjach i ugrupowaniach religijnych jest bardzo znaczący.

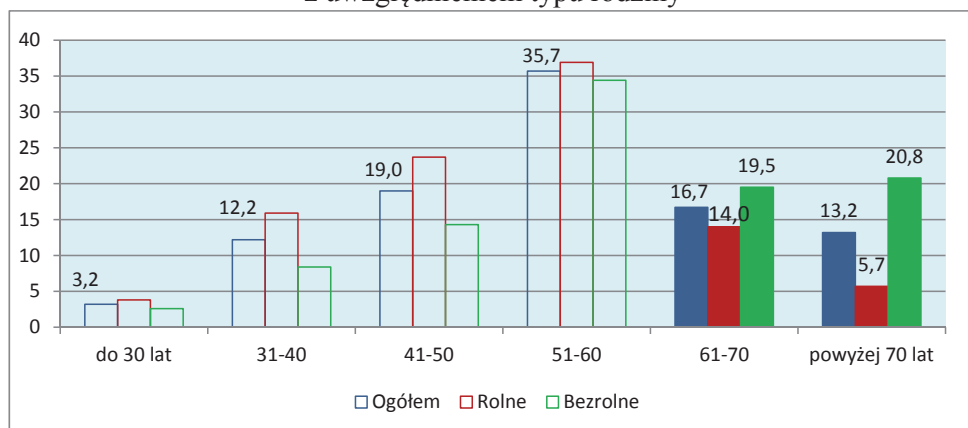
Przeprowadzone badania ankietowe wykazały, iż współczesne kobiety stały się bardziej niezależne, jest ich więcej na stanowiskach i przede wszystkim same wykazują i przejmują inicjatywę odnośnie działań mających na celu poprawę ich sytuacji na obszarach wiejskich. Ogółem aktywność kobiet wiejskich znacznie wzrosła w odniesieniu do lat wcześniejszych. Aktywne kobiety, w ostatniej edycji badania ankietowego, odnotowano blisko w co trzeciej wsi (63,2%), a przed wejściem Polski do UE takich wsi, gdzie kobiety wyróżniały się aktywnością było 40,8%. Relatywnie chętnie kobiety zrzeszają się w organizacjach typowo kobiecych, chociaż tradycyjne Koła Gospodyń Wiejskich (KGW), w ostatnich latach straciły na popularności, gdyż przede wszystkim kobiety stają się otwarte na nowe formy i struktury współpracy, a pozyskane fundusze unijne i dostępne programy skierowane na obszary wiejskie, dają im szereg możliwości, w tym też są swoistym czynnikiem integracji i aktywności kobiet na obszarach wiejskich.

Członkinie organizacji typowo kobiecych, w tym także KGW, odnotowano w 43,4% wsi. W co czwartej ankietowanej wsi wyodrębniono grupy powyżej 5 osób zrzeszonych w tego typu organizacjach. Średnia liczebność takiej grupy wynosiła około 16 osób, a największa z nich liczyła 28 członków. W organizacjach kobiecych równie często działały kobiety z rodzin rolniczych, jak i bezrol-

nych. Przeprowadzone analizy wykazały, że w organizacjach kobiecych 5,5% członków stanowili mężczyźni. Najczęściej byli to współmałżonkowie członkiń (66,7% przypadków), synowie (16,7%) bądź zięciowie (5,6%), rzadziej inni członkowie rodziny (Wrzochalska, 2016).

Osoby powyżej 60. roku życia stanowiły prawie 30%, a osoby ponad siedemdziesięcioletnie 13,2% ogółu członków organizacji kobiecych. Ten odsetek był wyższy w rodzinach nie związanych z rolnictwem i wynosił 40,3%, seniorów (osób w wieku 60 lat i więcej) w grupie członków z rodzin bezrolnych, wobec 19,7% w rodzinach rolniczych (rysunek 4.12).

Rysunek 4.12. Struktura wieku członków organizacji kobiecych z uwzględnieniem typu rodziny



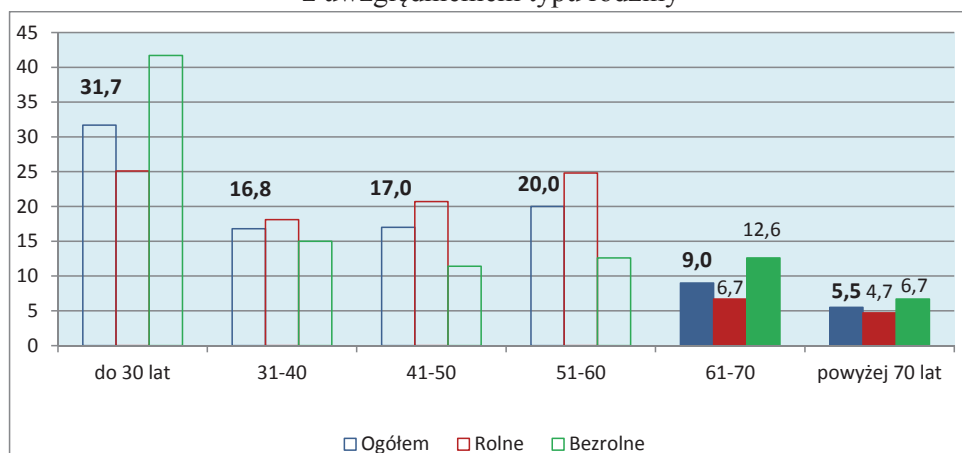
Źródło: opracowanie na podstawie danych z badania ankietowego IERiGŻ-PIB, 2011.

Członkowie OSP występowali w 67,1% ankietowanych wsi. W ponad połowie tych wsi (54,0%) odnotowano grupy strażaków powyżej 5 osób. Średnio taka grupa strażacka liczyła 15-16 osób, przy czym najliczniejsza – 47 strażaków. Do straży pożarnej należały także kobiety. Ogółem ich odsetek wynosił 12,8% osób, przy czym był nieco wyższy w rodzinach bezrolnych niż w rolniczych.

Głównym celem członków tej organizacji jest przeprowadzanie akcji ratowniczych związanych z pożarami, wypadkami, klęskami żywiołowymi czy zagrożeniami ekologicznymi (w tym ochroną środowiska). Bezpośredni udział w działaniach ratowniczych biorą strażacy, którzy muszą spełniać określone kryteria. Jednym z nich jest przedział wiekowy 18-65 lat. Stąd średni wiek strażaka w ankietowanych wsiach wynosił 42 lata, a blisko jedna trzecia ogółu strażaków nie przekroczyła 30 roku życia.

Wśród głównych celów i zadań tej organizacji wyróżnić można także działania o charakterze edukacyjnym i informacyjnym, zapobiegające pożarom, ostrzegające ludność o istniejących zagrożeniach pożarowych i ekologicznych oraz sposobach ochrony przed nimi. Oprócz prowadzenia szkoleń, nierzadko strażacy upowszechniają kulturę fizyczną i sport oraz prowadzą działalność kulturalną oraz wspomagają rozwój społeczności lokalnych na własnym terenie. Te cele organizacji mają szansę realizować także i seniorzy. Badanie wykazało, iż osoby po 60 roku życia stanowiły ponad 15% strażaków. Wśród strażaków osoby w grupie wiekowej 61-70 lat stanowiły 9,0%, kolejne 5,5% członków OSP przekroczyło 70 rok życia (rysunek 4.13).

Rysunek 4.13. Struktura wieku członków Ochotniczej Straży Pożarnej z uwzględnieniem typu rodziny



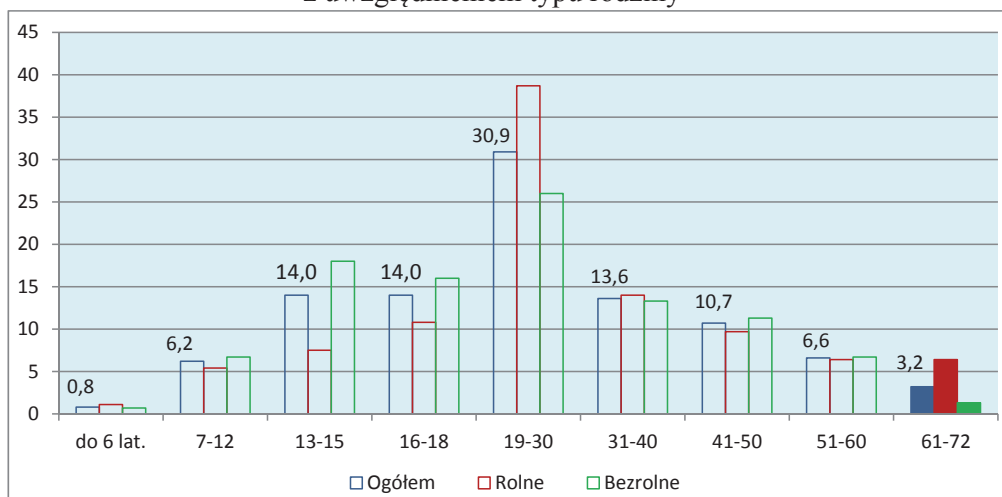
Źródło: opracowanie na podstawie danych z badania ankietowego IERiGŻ-PIB, 2011.

Zrozumiałe jest to, iż osoby z tych grup wiekowych mają swoiste ograniczenia w odniesieniu do podstawowych zadań i celów tej organizacji, ale ważne jest ich społeczne zaangażowanie, np. samo uczestniczenie w zebraniach, prowadzenie szkoleń czy też rozwijanie zainteresowań i umiejętności muzycznych w orkiestrze strażackiej. Zwraca uwagę, że do OSP należały także kobiety wiejskie (12,8% członków), a nawet panie ze starszych grup wiekowych.

Na terenie ankietowanych wsi działały także kluby sportowe (KS). Obecność ich członków odnotowano w 46,1% wsi. W co czwartej wsi grupy sportowe liczyły więcej niż 5 osób. Wśród sportowców większy był udział osób z rodzin rolniczych. Stanowili oni 61,7% sportowców. Do klubów sportowych należały również kobiety (blisko co czwarty członek klubu). Ich odsetek był zbliżony w obu zbiorowościach rodzin.

Z analizy struktury wieku członków klubów sportowych wynika, iż aktywność sportowa ludności spada wraz z wiekiem (niezależnie od płci) i zrozumiałe jest, że największy udział wśród aktywnych sportowo, stanowiły osoby w wieku 19-30 lat (co trzeci członek klubu sportowego), ale podkreślenia wymaga fakt, iż jeszcze w grupie wiekowej 41-50 lat był co dziesiąty członek klubu sportowego, a także występowała członkowie klubów sportowych w starszych grupach wiekowych, co też odbierać można jako prozdrowotne zachowania mieszkańców wsi i przejmowanie modelu miejskiego, także wśród osób dojrzałych (rysunek 4.14).

Rysunek 4.14. Struktura wieku członków klubów sportowych z uwzględnieniem typu rodziny

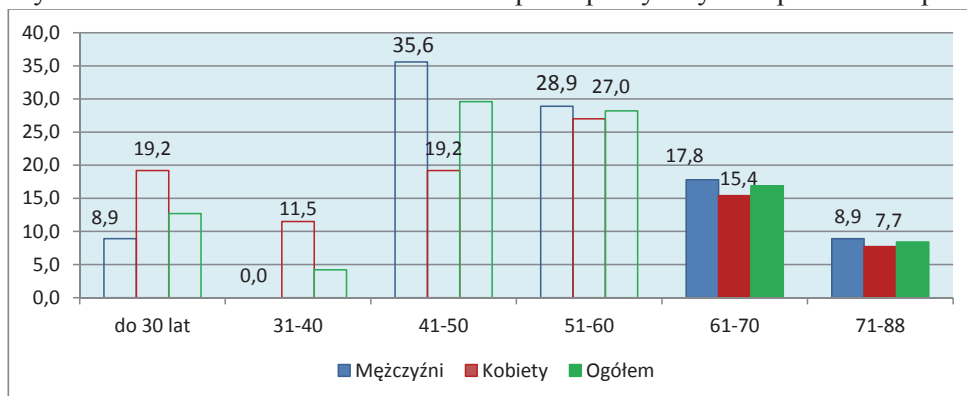


Źródło: opracowanie na podstawie danych z badania ankietowego IERiGŻ-PIB, 2011.

Sądzić można, że na obszarach wiejskich zaobserwować można swoiste przejmowanie miejskiego modelu spędzania wolnego czasu, wśród relatywnie licznej zbiorowości wiejskiej, w różnych grupach wiekowych, także i wśród seniorów. Uprawianie sportu oraz aktywne spędzanie wolnego czasu, w naturalny sposób powiązane jest także z prawidłowym odżywianiem. Szereg klubów sportowych zapewnia swoim członkom porady z tego zakresu, dlatego też, w dłuższej perspektywie czasowej, powinno to się przełożyć na wzrost prozdrowotnego zachowania mieszkańców wsi, nie tylko wśród młodzieży, ale także i wśród osób dojrzałych, które to w szczególny sposób będą realizować ideę aktywnego i zdrowego starzenia się.

Członkowie partii politycznych występowali w 44,7% ankietowanych wsi. Grupy dwóch i więcej osób odnotowano w co piątej wsi. Badanie wykazało, iż średnio takie ugrupowanie, wynosiło 3-4 osoby (najliczniejsze 6 osób). Blisko 60% członków stanowiły osoby z rodzin rolniczych, a ponad jedną trzecią (36,6%) kobiety. Przeprowadzone badanie wykazało, iż szczególnie aktywne politycznie były kobiety z rodzin bezrolnych. Ich udział wśród członków partii, z tej grupy rodzin (rodzin bezrolnych) wynosił 48,3%, wobec 28,6% w przypadku rodzin rolniczych. Średni wiek członka partii w obu zbiorowościach (rodziny rolnicze i bezrolne) wynosił 51 lat. Wśród członków tych organizacji zwracała uwagę relatywnie liczna grupa młodych kobiet (do 30 lat) oraz relatywnie duże zaangażowanie w sprawy polityki osób w najstarszej grupie wiekowej. Blisko co jedenasty członek partii, niezależnie od płci, miał ukończone 70 lat (rysunek 4.15).

Rysunek 4.15. Struktura wieku członków partii politycznych w podziale na płeć



Źródło: opracowanie na podstawie danych z badania ankietowego IERiGŻ-PIB, 2011.

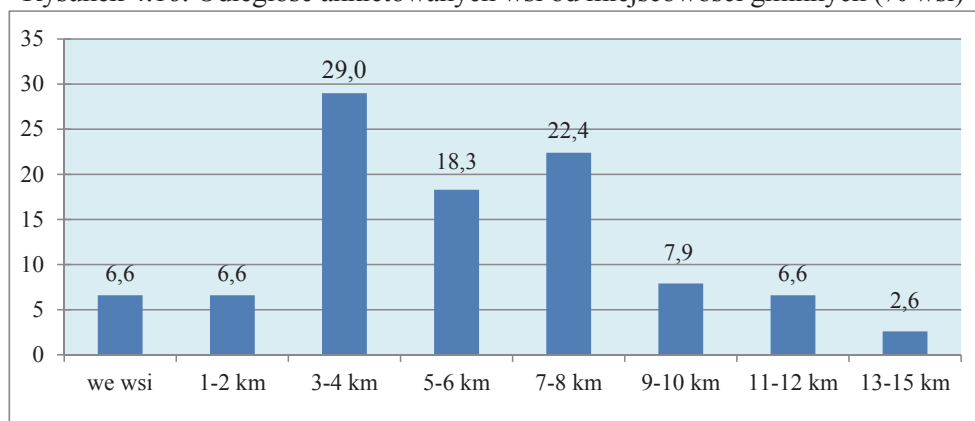
Włączenie się w prace partii politycznych seniorów można odbierać jako zjawisko pozytywne, nie tylko dające możliwości spotkań, wspólnych dyskusji o najbliższym otoczeniu i aktywnego zaangażowania w sprawy środowiska lokalnego, na miarę jego potrzeb oraz możliwości (umiejętności) osób starszych. To także przede wszystkim jedna z form spędzania czasu wolnego seniorów oraz ich adaptacji z lokalną społecznością.

## 4.6. Ograniczenia transportowe i dostępność przestrzenna do wybranych placówek ochrony zdrowia oraz placówek kulturalnych w ankietowanych wsiach

### 4.6.1. Możliwości transportu

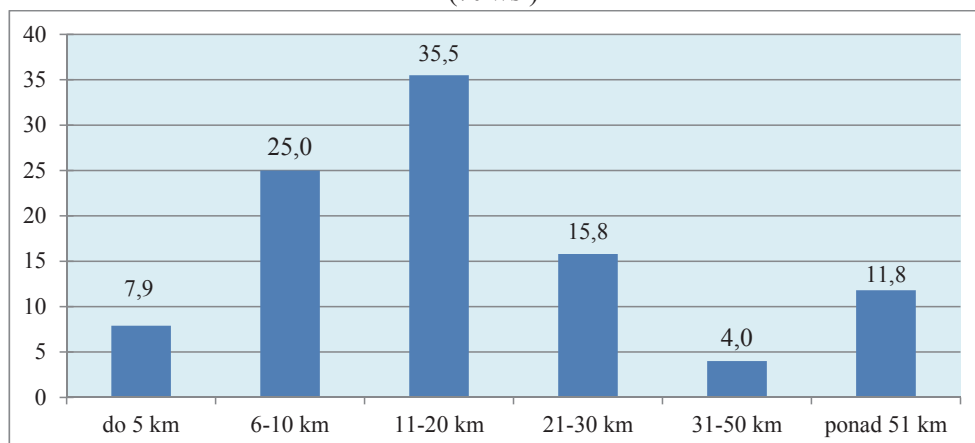
Z przeprowadzonych badań ankietowych wynika, że położenie wsi względem miejscowości gminnych i powiatowych jest zróżnicowane (rysunek 4.16 i 4.17).

Rysunek 4.16. Odległość ankietowanych wsi od miejscowości gminnych (% wsi)



Źródło: opracowanie na podstawie danych z badania ankietowego IERiGŻ-PIB, 2011.

Rysunek 4.17. Odległość ankietowanych wsi od miejscowości powiatowych (% wsi)



Źródło: opracowanie na podstawie danych z badania ankietowego IERiGŻ-PIB, 2011.



W przypadku odległości do miejscowości gminnych mieszkańcy blisko co siódmej wsi mieli do pokonania odległość do 2 km, w blisko co trzeciej dystans ten był nie większy niż 5 km, w co czwartej wsi była to odległość do 8 km, a w co dziesiątej było to więcej niż 10 km. Średnio dystans ten wynosił 5,6 km. Dalej niż siedziby gmin, od miejscowości wiejskich, położone były miasta powiatowe. Najczęściej była to odległość 11-20 km (więcej niż co trzecia wieś) oraz 6-10 km (co czwarta wieś), a mieszkańcy co szóstej wsi byli zmuszeni pokonać nawet ponad 30 km, aby dostać się do miejscowości powiatowej. Średni dystans od ankietowanej wsi do miasta powiatowego wynosił 28,6 km.

Przemieszczanie się ludności wiejskiej do pobliskich miejscowości było w zdecydowanej większości utrudnione. Na terenie 80% ankietowanych wsi znajdowały się przystanki autobusowe, w 10% wsi były one położone w odległości 1-2 km (tabela 4.5). W pozostałej grupie wsi najdalszy z przystanków oddalony był o 3 km. Pomimo relatywnie dobrego dostępu do komunikacji autobusowej i świadczeniu tego typu usług transportowych, przez nierzadko kilku przewoźników, mieszkańcy większości wsi zgłaszali uwagi, iż w ciągu doby jest zdecydowanie za mało kursów autobusowych, co utrudnia przemieszczanie się i załatwianie wszelkiego rodzaju spraw.

Tabela 4.5. Odległość przestrzenna do przystanków autobusowych oraz stacji kolejowych (% wsi)

Lata	We wsi	1-2 km	3-4 km	5-7 km	8-10 km	Ponad 10 km	Odległość max
Przystanek autobusowy							
2016	80,0	10,0	10,0	-	-	-	3 km
2011	80,0	20,0	-	-	-	-	2 km
2005	90,0	10,0	-	-	-	-	1 km
Przystanek/stacja kolejowa							
2016	10,0	10,0	10,0	20,0	-	40,0	17 km
2011	10,0	10,0	10,0	30,0	10,0	30,0	19 km
2005	20,0	-	10,0	20,0	20,0	20,0	17 km

Źródło: opracowanie na podstawie danych z badań ankietowych IERiGŻ-PIB, 2005, 2011, 2016.

Szczególnie utrudniony jest transport w godzinach popołudniowych, nawet powrót z pracy osób zatrudnionych w pobliskich miejscowościach. Nierzadko przez wieś przejeżdżał tylko autobus zawożący i przywożący dzieci do pobliskich szkół. Zdecydowanie gorsza sytuacja była w odniesieniu do transportu kolejowego. Jedynie co dziesiąta wieś posiadała przystanek/stację kolejową, a w znaczącym odsetku wsi (40%) mieszkańcy mieli do pokonania dystans ponad 10 km. Szczególnie w przypadku ludzi starszych, relatywnie często pokona-

nie dystansu kilku kilometrów w celu skorzystania z autobusu czy też z pociągu jest niemożliwe. Jak już zaznaczono powyżej poprawiło się wyposażenie w samochody osobowe gospodarstw domowych, także w rodzinach emerytów i rencistów. Z badań ankietowych wynika, iż ogółem na wsi w roku 2016 auto posiadało średnio 85,7% ogółu wiejskich rodzin, jednak w większości wsi odnotowano uwagi, iż głównie bez samochodu były rodziny osób z najstarszych grup wiekowych w tym osoby samotne. Z kolei skorzystanie, w razie zaistniałej potrzeby, przez seniorów z samochodu pozostałych członków rodziny, było niemożliwe z powodu nie posiadania przez te osoby prawa jazdy. Sytuacja ta wiązała się w większości przypadków ze swoistym uzależnieniem osób starszych od pozostałych członków rodziny lub osób trzecich w razie potrzeby przemieszczania się (w tym także do oddalonego przystanku autobusowego), w celu na przykład załatwienia spraw w urzędzie, zakupów czy też wizyty u lekarza.

#### **4.6.2. Placówki ochrony zdrowia**

Osoby starsze relatywnie częściej niż osoby w młodszych grupach wiekowych korzystają z porad lekarskich, przeprowadzają badania lekarskie czy też korzystają z rehabilitacji oraz zaopatrują się w leki. Na terenach wiejskich znajduje się znacznie mniej zakładów opieki zdrowotnej, w konsekwencji czego na jeden taki obiekt przypada prawie dwukrotnie więcej osób niż w mieście<sup>79</sup>. Z badań ankietowych IERiGŻ-PIB wynika, że na obszarach wiejskich szczególnie brakuje mieszkańcom lekarzy specjalistów, a tym samym czas oczekiwania na tego typu poradę jest bardzo długi. Z punktu widzenia mieszkańców wsi najważniejsza jest nie tylko sama liczba placówek związanych z ochroną zdrowia, ale przede wszystkim ich przestrzenna odległość, czyli to, jak blisko miejsca zamieszkania dana placówka się znajduje i jak szybko w razie zaistniałej potrzeby można do niej dotrzeć. Z badań ankietowych IERiGŻ-PIB wynika, że w roku 2016 22,2% wsi miało na swoim terenie przychodnię (ośrodki zdrowia), 37,5% wsi gabinety lekarskie oraz 11,1% wsi gabinety stomatologiczne. Jednak mieszkańcy ponad połowy badanych wsi zmuszeni byli pokonać odległość 5 i więcej kilometrów do danej placówki medycznej (tabela 4.6).

Także inne placówki medyczne, zwłaszcza apteki i pogotowie ratunkowe były położone w znaczącym oddaleniu. Sytuacja w odniesieniu do dostępności do porad medycznych na obszarach wiejskich, w porównaniu z latami wcześniejszymi w ankietowanych wsiach uległa pogorszeniu, zwłaszcza dla mniej zamoż-

---

<sup>79</sup> Według danych GUS w 2016 roku na jedną przychodnię w mieście przypadało 927,4 tys. osób wobec 3189,6 tys. na wsi, na jedną aptekę odpowiednio 2,1 tys. i 7,2 tys. Ilość porad udzielonych na jednego mieszkańca w mieście wynosiła 11,9, a na wsi 3,2.

nych mieszkańców, gdyż zmniejszył się odsetek wsi, gdzie znajdowały się przychodnie, na rzecz prywatnych gabinetów lekarskich. Co prawda w ponad połowie wsi, w razie zaistniałej nagłej potrzeby skorzystać można z pomocy medycznej (jest lekarz lub stomatolog). Ale są to w większości przypadków wspomniane prywatne gabinety lekarskie, rzadziej ośrodki zdrowia. Sytuacja ta jest także swoistym utrudnieniem dla seniorów, zwłaszcza biorąc pod uwagę nierzadko konieczność uiszczenia opłaty za porady lekarskie i/lub pokonania dużej odległości do publicznej placówki medycznej świadczącej usługi nieodpłatnie.

Tabela 4.6. Odległość przestrzenna do placówek ochrony zdrowia  
(% wsi)

Lata	We wsi	1-2 km	3-4 km	5-7 km	8-10 km	Ponad 10 km	Odległość max
<b>Ośrodek zdrowia/Gminny Ośrodek Zdrowia</b>							
2016	22,2	-	22,2	44,5	-	22,2	17 km
2011	30,0	-	20,0	40,0	10,0	-	8 km
2005	20,0	10,0	10,0	50,0	10,0	-	8 km
<b>Gabinet lekarski</b>							
2016	37,5	-	37,5	12,5	-	12,5	17 km
2011	22,0	-	33,3	33,3	10,1	-	8 km
2005	30,0	10,0	10,0	40,0	10,0	-	8 km
<b>Gabinet stomatologiczny</b>							
2016	11,1	-	22,2	55,5	11,1	11,1	10 km
2011	10,0	-	20,0	40,0	20,0	10,0	16 km
<b>Apteka</b>							
2016	-	-	44,4	44,4	11,1	11,1	10 km
2011	11,1	11,1	22,2	33,4	22,2	-	10 km
2005	20,0	10,0	10,0	40,0	10,0	10,0	16 km
<b>Pogotowie ratunkowe</b>							
2016	-	-	-	44,5	11,1	44,4	17 km
<b>Inne placówki NFZ</b>							
2016	-	-	40,0	20,0	-	40,0	27 km
<b>Placówka pomocy medycznej</b>							
<b>2016</b>	<b>55,6</b>	<b>-</b>	<b>33,3</b>	<b>11,1</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>5 km</b>
<b>2011</b>	<b>30,0</b>	<b>10,0</b>	<b>20,0</b>	<b>30,0</b>	<b>10,0</b>	<b>-</b>	<b>8 km</b>
<b>2005</b>	<b>30,0</b>	<b>10,0</b>	<b>10,0</b>	<b>40,0</b>	<b>10,0</b>	<b>-</b>	<b>8 km</b>

\* ośrodek zdrowia, lekarz albo lekarz stomatolog we wsi

Źródło: opracowanie na podstawie danych z badań ankietowych IERiGŻ-PIB 2005, 2011, 2016.

W Polsce od kilkunastu lat działa system tzw. długoterminowej opieki domowej i hospicjum domowego. Jest to pomoc udzielana starszym osobom przez wykwalifikowane pielęgniarki, polegająca na indywidualnych wizytach (w zależności od potrzeb, o częstotliwości najczęściej kilku wizyt w miesiącu) w domu podopiecznego. Podczas wizyty m.in. monitorowany jest stan chorego, dozowanie leków, pobierany materiał do badań laboratoryjnych, udzielane są wskazówki w odniesieniu do stanu zdrowia pacjentowi oraz ewentualnie jego najbliższemu, a w razie potrzeby, wzywana pomoc lekarska. Taka wizyta to także wsparcie psychiczne dla seniora i jego najbliższych oraz bardzo ważny element edukacji opiekuńczo-medycznej. Usługi tego typu świadczone są w ramach kontraktów z NFZ. Świadczą je podmioty lecznicze (w niedalekiej przyszłości mają zmienić nazwę na zakłady lecznicze), obejmujące swoim zasięgiem najczęściej powiaty. Ten system opieki jest dużo tańszy, niż hospitalizacja. Przeznaczony jest on przede wszystkim dla pacjentów geriatrycznych. Ten system to ważny instrument znoszenia barier opieki nad osobami starszymi w Polsce. Bardzo ważne jest, aby system ten był szeroko upowszechniany także na obszarach wiejskich.

Wszystkie wskazane dotychczas pozytywne zmiany związane z opieką zdrowotną (w tym na wsi), jak i walory środowiskowe: własna żywność, świeże powietrze, możliwość rekreacji, a także wysiłek fizyczny, jaki stale jest potrzebny przy wykonywaniu szeregu prac, wpływają na to, że, jak już zaznaczono wcześniej, mieszkańcy wsi żyją porównywalnie długo z mieszkańcami miast.

#### **4.5.3. Placówki kulturalne**

Kolejnym ważnym aspektem jest zachęcenie seniorów do aktywności społecznej, poprzez zaoferowanie im możliwości spędzania czasu wolnego, umożliwienie kontaktu z innymi mieszkańcami wsi. W większości wsi znajdują się świetlice, a co dziesiątej wsi biblioteki i domy kultury (tabela 4.7). Jako miejsca spotkań wykorzystane mogą być w razie potrzeby także budynki szkolne czy też siedziby władz gminnych. Z przeprowadzonych analiz wynika, że w 2016 roku na terenie 70,0% wsi znajdowała się siedziba co najmniej jednej placówki kulturalnej (świetlica, biblioteka, dom kultury). Maksymalna odległość od wsi wynosiła 7 km. Wliczając w to szkołę podstawową, odsetek takich wsi wynosił 80,0%, a maksymalna odległość zmniejszyła się do 4 km. Sądzić można, iż w prawie wszystkich wsiach lub ich niedalekiej odległości, istnieje możliwość lokalowa zorganizowania zajęć dla seniorów.

W takie działania powinny być włączone przede wszystkim władze gminy, jednostki samorządu terytorialnego. W tego typu wiejskich centrach aktywności społecznej możliwe byłoby także ewentualne zorganizowanie dowozu se-

niorów do np. pobliskiego Uniwersytetu Trzeciego Wieku, na zajęcia ruchowe na basenie czy też imprezę kulturalną np. w gminie czy mieście powiatowym. Jednak podkreślić należy, iż niezbędna jest aktywizacja wszystkich mieszkańców wsi na rzecz podejmowania inicjatyw służących włączeniu społecznemu osób starszych, ale potrzebni są także lokalni animatorzy (organizatorzy czasu wolnego) i opracowanie oferty takich zajęć, kierując się potrzebami lokalnych społeczności.

Tabela 4.7. Dostępność przestrzenna do placówek kulturalnych i innych

Lata	We wsi	1-2 km	3-4 km	5-7 km	8-10 km	Ponad 10 km	Odległość max
<b>Świetlica</b>							
2016	70,0	-	10,0	20,0	-	-	7 km
2011	66,7	11,1	-	22,2	-	-	5 km
2005	100,0	-	-	-	-	-	0 km
<b>Biblioteka</b>							
2016	10,0	-	30,0	30,0	10,0	10,0	10 km
2011	20,0	10,0	30,0	30,0	10,0	-	9 km
2005	60,0	10,0	-	30,0	-	-	5 km
<b>Dom Kultury</b>							
2016	10,0	-	30,0	50,0	10,0	-	10 km
2011	20,0	10,0	20,0	30,0	10,0	10,0	20 km
2005	30,0	10,0	10,0	30,0	20,0	10,0	10 km
<b>Szkoła (podstawowa)</b>							
2016	60,0	10,0	10,0	20,0	-	-	6 km
2011	60,0	10,0	10,0	20,0	-	-	5 km
2005	70,0	10,0	-	20,0	-	-	6 km
<b>Placówka kulturalna*</b>							
<b>2016</b>	<b>70,0</b>	<b>-</b>	<b>10,0</b>	<b>10,0</b>	<b>10,0</b>	<b>-</b>	<b>7 km</b>
<b>2011</b>	<b>70,0</b>	<b>10,0</b>	<b>-</b>	<b>20,0</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>5 km</b>
<b>2005</b>	<b>100,0</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>0 km</b>
<b>Placówka kulturalna albo szkoła (podstawowa)</b>							
<b>2016</b>	<b>80,0</b>	<b>10,0</b>	<b>10,0</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>4 km</b>
<b>Urząd Gminy</b>							
2016	10,0	-	40,0	40,0	10,0	-	10 km
2011	10,0	-	30,0	30,0	30,0	-	10 km
2005	10,0	20,0	20,0	30,0	20,0	-	10 km

\* świetlica, biblioteka, albo Dom Kultury

Źródło: opracowanie na podstawie danych z badań ankietowych IERiGŻ-PIB 2005, 2011, 2016.

## Podsumowanie i wnioski

Zintegrowane podejście terytorialne jest nowym i rozwijanym modelem prowadzenia polityki regionalnej. Wyznaczają go zasady włączania wszystkich terenów w projektowane przedsięwzięcia, bazowania na ich wewnętrznych potencjałach i zasobach, dostosowania do potrzeb, współpracy różnych podmiotów oraz koncentracji tematycznej i finansowej. Orientacja ta oznacza ogniskowanie się interwencji publicznej na układach wyznaczanych przez relacje przestrzenno-gospodarczo-społeczne, a odchodzenie od wspierania urzędowo określonych obszarów i branż. Koncepcja zintegrowanego podejścia terytorialnego czerpie inspiracje zarówno z licznych teorii rozwoju społecznego, lokalnego, regionalnego oraz zarządzania publicznego, jak i z doświadczeń w realizacji programów rozwojowych krajów i organizacji międzynarodowych.

Ideę zintegrowanego podejścia terytorialnego przyjęła i rozwinęła UE, stosując ją od niedawna w polityce spójności. Zmiana filozofii realizowanych działań wynikała z krytyki tego obszaru funkcjonowania Unii. Zastrzeżenia dotyczyły zakładanych celów, kierunków i sposobów wsparcia polityki spójności świadczonego na rzecz różnych beneficjentów. Zintegrowane podejście terytorialne, choć nieostro i niejasno zdefiniowane na poziomie UE i państw członkowskich, mają być nowym sposobem na rozwiązanie dotychczasowych ograniczeń i błędów interwencji, takich jak rozproszenie wsparcia finansowego, brak elastyczności i dostosowania do potrzeb odbiorców czy ograniczony poziom realizacji zakładanych priorytetów.

Głównymi instrumentami realizacji koncepcji zintegrowanego podejścia terytorialnego w polityce spójności UE są ZIT i RLKS. Pierwsze z wymienionych narzędzi jest dedykowane przede wszystkim miastom i ich obszarom funkcjonalnym. Jego celem jest wspieranie wspólnych projektów podejmowanych przez samorządy i społeczności lokalne. Drugi mechanizm przewidziany jest w szczególności dla mieszkańców terenów wiejskich, którym udzielana jest pomoc w podejmowaniu przedsięwzięć rozwojowych w oparciu o endogeniczne zasoby. Mechanizmy te odróżnia nie tylko obszar przeznaczenia, sposób zarządzania, wdrażania i nadzoru, ale także wielkość i rodzaj głównego źródła finansowania.

Ze wstępnych analiz wynikało, że zintegrowane podejście terytorialne stanowi istotny komponent polityki spójności UE wdrażanej w latach 2014-2020. Może on przynieść nowe możliwości dla rozwoju obszarów wiejskich, w szczególności w aspekcie **tworzenia i poszerzenia wielowymiarowych relacji wieś-miasto, zwłaszcza w wymiarze integracji rynków pracy, edukacji i innych usług, a także poprzez wzmacnianie kapitału społecznego**. Przewiduje się, że realizacja ZIT może łączyć się z korzyściami dla wsi zlokalizowanych w strefach podmiejskich. Dotyczyć one będą głównie poprawy stanu infra-

struktury technicznej i realizacji inwestycji służących środowisku przyrodniczemu i zdrowiu. Należy sądzić, że w przypadku wiejskich terenów pośrednich i peryferyjnych oddziaływanie zintegrowanego podejścia terytorialnego będzie ograniczone. Zwłaszcza dotyczy to instrumentu ZIT. Szansę na uruchomienie lub intensyfikację oddolnych procesów rozwojowych na terenach pośrednich i peryferyjnych stanowić powinien jednak mechanizm RLKS. Należy się spodziewać, że przy utrzymaniu i reformie części dotychczasowych mechanizmów polityki rolnej i wiejskiej, instrumenty zintegrowanego podejścia, stanowiące nową możliwość wsparcia obszarów wiejskich różnego typu, **mogą skutkować wieloma korzyściami dla obszarów wiejskich**. Pewne ryzyko dla przyszłości wsparcia wsi dotyczy zauważalnej tendencji koncentracji polityki spójności UE na ośrodkach silnie zurbanizowanych.

W Polsce w latach 2014-2020 zasada zintegrowanego podejścia terytorialnego realizowana jest w odniesieniu do wschodniej części kraju, miast z obszarami funkcjonalnymi, terenów wiejskich i stref przygranicznych. Wykorzystywane są także nowe instrumenty związane z tą koncepcją w postaci ZIT i RLKS. Proces wprowadzania tych instrumentów został uruchomiony i następuje względnie powoli. Stworzono dotąd formalno-prawne i organizacyjne podstawy wykorzystania przyznanych środków finansowych z funduszy UE i rozpoczęto wdrażanie różnorodnych projektów. Dostępne dane świadczą o tym, że strategię ZIT realizowały w kraju różne partnerstwa obejmujące ponad 550 samorządów na terenie 24 miejskich obszarach funkcjonalnych. Z kolei LSR implementowało przeszło 320 LGD. Opóźnienia instytucjonalne i wstępna faza wielu przedsięwzięć nie pozwala na formułowanie ocen w zakresie osiągnięcia efektów zintegrowanych czy stopnia rozwiązania problemów lokalnych. Dotyczy to również kreacji efektów wymienionych rodzajów interwencji na obszarach wiejskich.

Z przeprowadzonej analizy wynikało, że **istotnym elementem zintegrowania rozwoju gospodarczego miast i obszarów wiejskich są targowiska**. Polska jest trzecim krajem Wspólnoty, co do liczby podmiotów sprzedających na targowiskach co świadczy o znaczeniu tej formy sprzedaży bezpośredniej dla społeczności lokalnych. Potwierdzają to przeprowadzone analizy dotyczące zmian w liczebności i wielkości obrotów podmiotów zajmujących się sprzedażą produktów rolno-spożywczych na tle ogółu jednostek handlowych na targowiskach. Przeprowadzone badanie potwierdza, że pomimo niekorzystnych tendencji w liczebności podmiotów handlujących artykułami żywnościowymi na targowiskach i straganach, rośnie znaczenie tej kategorii handlu. Potwierdza to fakt, że w latach 2008-2015, o ile całkowity obrót firm związanych ze sprzedażą bezpośrednią na targowiskach ulegał sukcesywnemu zmniejszeniu (łącznie o blisko 43%), to obroty jednostek zajmujących się sprzedażą

żywności pozostały na niezmiennym poziomie. W konsekwencji udział obrotów tych podmiotów w całkowitych obrotach firm wzrósł z 22% w 2008 r. do 42% w 2015 roku.

Można uznać, że sprzedaż produktów przemysłowych na targowiskach nie wytrzymuje presji konkurencyjnej ze strony dużych sieci sprzedaży, natomiast popyt na żywność i przetwory sprzedawane drogą bezpośrednią utrzymuje się, nawet pomimo ciągłego wzrostu jej dostępności i malejącej cenie w dużych sieciach sprzedaży.

Targowiska znajdują się w większych miejscowościach, o centralnym znaczeniu w układzie lokalnym, zazwyczaj są to miasta, ale również duże wsie, z rozwiniętą infrastrukturą usługowo-handlową. Można przypuszczać, że te ponad 2 tys. targowisk w Polsce, niezależnie czy usytuowane w miastach, czy w miejscowościach wiejskich, **wyznaczają lokalne centrum układu społeczno-gospodarczego, wokół którego możemy wyodrębnić lokalny system ekonomiczny**. Podstawowym elementem tego systemu, zarówno z perspektywy historycznej, jak i w świetle obecnie zaobserwowanych tendencji staje się lokalny system żywnościowy, a więc obrót lokalny towarami rolno-spożywczymi. Gillespie i inni (2008) wskazują, że handel targowiskowy będzie wyznacznikiem prawidłowego funkcjonowania lokalnej ekonomii, która jest silnie uwarunkowana jakością lokalnego kapitału społecznego, zakorzenienia i poczucia tożsamości.

Z analizy zakresu wsparcia i postępu w realizacji działań związanych z promowaniem sprzedaży bezpośredniej w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 oraz 2007-2013 wynikało, że do końca września 2017 roku złożono 223 wnioski o wsparcie na inwestycje w targowiska lub obiekty budowlane przeznaczone na cele promocji lokalnych produktów, w tym czasie zawarto umowy o realizację 48 projektów. W ramach naborów ogłoszonych w PROW 2007-2013 złożono 330 wniosków, z których pozytywną ocenę uzyskały 242, a w rezultacie działań wynikających z tych wniosków wybudowano 83 nowe targowiska oraz zmodernizowano (lub przebudowano) 156 targowisk, co stanowiło około 10% całkowitej liczby jednostek tego typu. Ograniczeniem przedstawionej analizy jest niewątpliwie brak informacji dotyczących wpływu poczynionych inwestycji na strukturę firm korzystających z targowisk, ich wyniki ekonomiczne oraz oceny związku modernizacji lub budowy targowiska z ogólnym rozwojem okolicznych terenów. Niemniej należy podkreślić znaczącą rolę targowisk w obecnym i przyszłym kształtowaniu się lokalnych systemów gospodarczych. Może to być jeden z elementów polityki wobec terenów zmarginalizowanych oraz oferta skierowana do drobnych przedsiębiorców rolnych.



**Zwiększeniu zintegrowania rozwoju lokalnego w aspekcie relacji miejsko-wiejskich sprzyjał proces dezagraryzacji wsi.** Z wykonanych prac wynikało, że spadek rolniczego zatrudnienia w polskiej gospodarce miał charakter ciągły i trwały. Według danych BAEL w latach 2003-2016 liczba pracujących w sektorze rolnym zmniejszyła się o ok. 1/3, a ich udział wśród ogółu zatrudnionych w polskiej gospodarce spadł z 18,1 do 10,5% (10,4% – średnio w trzech pierwszych kwartałach 2017 r.). Tym samym rolnicze zatrudnienie w Polsce zbliża się do poziomu cechującego gospodarkę wysokorozwiniętą, którego maksymalna wielkość nie przekracza 10%.

Tendencje do ograniczania znaczenia rolnictwa jako miejsca aktywności zawodowej, zaznaczyły się coraz wyraźniej również w zatrudnieniu ludności z obszarów wiejskich. W latach 2009-2016 odsetek pracujących w rolnictwie mieszkańców wsi zmniejszył się z 31,9 do 24,5% (przeciętnie w pierwszych trzech kwartałach 2017 roku było to tylko 23,4%), mimo że liczebność populacji wiejskiej systematycznie wzrastała (o ok. 5,2% w latach 2003-2016). Jednak niezmiennie osoby zamieszkałe na obszarach wiejskich dominowały (ok. 90%) wśród ogółu pracujących w sektorze rolniczym.

Dezagraryzacja zatrudnienia jest uwarunkowana wieloma, różnymi, często przeciwstawnymi czynnikami, które generalnie można podzielić na czynniki:

- wypychające siłę roboczą z rolnictwa, związane z procesami rozwojowymi w obrębie gospodarstw rolnych (postępująca koncentracja środków produkcji, specjalizacja, mechanizacja prac) oraz determinujące jakość zasobów pracy w rolnictwie (wzrost wykształcenia, procesy starzenia się, zmiany kulturowe w odniesieniu do roli kobiety w rodzinie itp.);
- określające zapotrzebowanie na pracę na pozarolniczym rynku pracy, które kształtuje sytuacja ogólnogospodarcza, przede wszystkim tempo jej poprawy oraz procesy starzenia się społeczeństwa.

W polskiej rzeczywistości gospodarczej do najważniejszych należy zaliczyć możliwości podejmowania zatrudnienia pozarolniczego i tempo przeobrażeń strukturalnych w rolnictwie. Przy czym w ostatnim okresie, spadek liczby pracujących w rolnictwie był w coraz większym stopniu determinowany czynnikami wypychającymi siłę roboczą z sektora rolniczego, związanymi z procesami rozwojowymi w tym segmencie aktywności gospodarczej. Zmniejszenia zapotrzebowania na siłę roboczą w sektorze rolnym było przede wszystkim redukcją pracochłonności prowadzonych prac w uprawach rolnych, chowie i hodowli zwierząt oraz łowiectwie, tj. działalności rolniczej, prowadzonej głównie w indywidualnych gospodarstwach rolnych. Działalność rolnicza absorbowwała zdecydowaną większość (95-97%) ogółu rolniczego zatrudnienia. Przy czym pracujący w rolnictwie indywidualnym stanowili ok. 92-93% ogółu pracujących w sektorze rolnym.

Oznacza to, że spadek zapotrzebowania na siłę roboczą był konsekwencją procesów zachodzących w działalności rolniczej, przede wszystkim koncentracji środków produkcji w rolnictwie (zwłaszcza ziemi), postępu w mechanizacji prac (w szczególności poprawy kompleksowości zmechanizowania procesu wytwórczego oraz wzrostu specjalizacji produkcji rolniczej itp. **Uwalniana na skutek tych procesów siła robocza, w sytuacji coraz lepszych jej umiejętności i poprawiającej się sytuacji na pozarolniczym rynku pracy, znajdowała zatrudnienia poza rolnictwem.** W rezultacie nastąpiło poszerzenie dywersyfikacji aktywności zawodowej rolników i członków ich rodzin.

Z badań wynika, że redukcja rolniczego zatrudnienia w Polsce była w głównej mierze spowodowana racjonalizacją zatrudnienia w indywidualnych gospodarstwach rolnych, które dominują w sferze produkcji rolniczej w Polsce. Systematycznie zmniejszała się liczba osób wnoszących wkład pracy w działalność rolniczą prowadzoną w rodzinnym gospodarstwie. Według danych GUS w latach 2010-2016 liczebność tej zbiorowości spadła o ok. 34% i ukształtowała się na poziomie niespełna 3 mln osób. Jednocześnie coraz większa grupa osób z rodzin rolniczych aktywnie poszukuje pozarolniczych możliwości pracy, coraz częściej całkowicie rezygnując z pracy w rodzinnym gospodarstwie rolnym. Te zmiany miały charakter ciągły i powszechny, a dominującym kierunkiem zmian był wzrost liczby pracujących poza użytkowanym gospodarstwem rolnym. Ten trend zaznaczył się w całym analizowanym okresie, bez względu na typ indywidualnego gospodarstwa rolnego, chociaż tempo tych przeobrażeń było zróżnicowane.

O takich tendencjach świadczy nie tylko zmniejszanie się liczebności zbiorowości związanej z indywidualnymi gospodarstwami rolnymi (ludności rolniczej) pracującej w działalności rolniczej, ale przede wszystkim spadek stopy bezrobocia. Z danych z BSGR 2016 wynika, że z ogólnej liczby członków rodziny wnoszących wkład pracujący w rodzinne gospodarstwo rolne – tylko 1,3% łączyła tę pracę z inną. Był to wyraźny spadek w stosunku do 2013 i 2010 roku, kiedy to ok. 33% tych osób łączyło pracę w działalności rolniczej z zarobkowaniem poza użytkowanym gospodarstwem. To zmniejszenie wynikało z faktu podjęcia innej pracy niż w rodzinnym gospodarstwie, co wiązało się z całkowitym brakiem zaangażowania w działalność rolniczą. Całkowita rezygnacja z zaangażowania się do prac w gospodarstwie w momencie podjęcia nierolniczego zatrudnienia była w głównej mierze uwarunkowana postępem rolniczym i spadkiem zapotrzebowania na proste prace fizyczne, a tym samym profesjonalizacją rolniczego zatrudnienia. W rezultacie w latach 2010-2016 liczba osób pracujących wyłącznie w rodzinnym gospodarstwie, po odnotowanym w latach 2010-2013 spadku (o 16,2%), nieznacznie (o ok. 1,3%) wzrosła.

Odwrotne tendencje zaznaczyły się w zbiorowości pracujących głównie w użytkowanym gospodarstwie, a dodatkowo poza nim, spadek w tym zakresie odnotowany w latach 2010-2013 (o 14,9%) był kontynuowany również w latach następnych. Przy czym przebieg tego procesu był bardzo dynamiczny, gdyż liczba pracujących głównie w gospodarstwie i dodatkowo poza nim zmniejszyła się ponad jedenastokrotnie. W konsekwencji w 2016 roku takie sytuacje zdarzały się sporadycznie. To zjawisko potwierdza również profesjonalizację zatrudnienia w rolnictwie indywidualnym.

Ogólnie relatywnie korzystna sytuacja makroekonomiczna i wsparcie instytucjonalne oraz finansowe kierowane do średnich, małych i mikroprzedsiębiorstw (również w ramach programów unijnych) sprzyjały powstawaniu nierolniczych podmiotów gospodarczych, również na obszarach wiejskich. Od 2005 roku do końca 31 października 2017 roku liczba podmiotów gospodarczych wzrosła o 684,5 tys., tj. o ok. 19%. Na obszarach wiejskich liczba podmiotów gospodarczych zwiększyła się o 317,9 tys., tj. ok. 38%. W konsekwencji odnotowano przyrost netto miejsc pracy, który można szacować średniorocznie na ok. 185 tys., a na obszarach wiejskich – 77 tys. W rezultacie siła robocza uwalniana z gospodarstw rolnych znajdowała zatrudnienie poza rolnictwem. Tym bardziej, że poziom wykształcenia populacji rolniczej i wiejskiej ulegał systematycznej poprawie.

Wzrost liczby nierolniczych miejsc pracy dostępnych dla ludności wiejskiej spowodował zmiany w skali zatrudnienia i bezrobocia mieszkańców wsi. Według danych BAEL w pierwszym półroczu 2017 roku wskaźnik zatrudnienia mieszkańców wsi wynosił 57,0% (46,1% w 2004 roku), a stopa bezrobocia 5,0% (w 2004 roku 17,6%). Również nie odnotowano wzrostu skali bezrobocia wśród osób związanych z indywidualnymi gospodarstwami. Według danych BAEL w pierwszym półroczu 2017 roku wskaźnik zatrudnienia ludności rolniczej wynosił 65,2% (61,9 – w 2008 roku), a stopa bezrobocia – 3,4% (5,1% – w 2008 roku). Ta sytuacja była konsekwencją wzrostu zarobkowania ludności rolniczej. Według danych z badań terenowych prowadzonych przez IERiGŻ-PIB, w 2016 roku zarobkowało poza rolnictwem około 45% (w 2011 – 37%) osób w wieku produkcyjnym z rodzin rolniczych.

Proces dezagraryzacji zatrudnienia w polskiej gospodarce będzie postępował. Tempo zmniejszania się liczby pracujących w rolnictwie będzie zależało nie tylko od sytuacji demograficznej ludności Polski i przeobrażeń strukturalnych w rolnictwie, ale przede wszystkim od postępu w rozwoju nierolniczych sektorów gospodarki i wykorzystania instrumentów WPR w zakresie wzrostu mobilności zawodowej rolników i rozwoju gospodarczego obszarów wiejskich. Pewien wpływ na tempo tego procesu będą miały również zagraniczne migracje zarobkowe Polaków.

Kierunek mobilności przestrzennej, a także zmiany w strukturze demograficznej ludności sprawiają, że **przy rozpatrywaniu warunków i możliwości zintegrowanego rozwoju lokalnego należy brać pod uwagę sytuację powiększającej się zbiorowości osób starszych**. Realizowane projekty i programy z zakresu polityki senioralnej mają stanowić odpowiedź na potrzebę społeczną, jaką jest włączenie społeczne tej grupy, w tym również chorych i potrzebujących wsparcia. Niemniej, nasilenie procesu starzenia ludności wymaga podjęcia dalszych działań, przede wszystkim skierowanych na obszary wiejskie, gdzie sytuacja osób starszych i różne odcienie starości ciągle jeszcze mają inny, węższy wymiar niż w mieście.

Z badań prowadzonych w IERiGŻ-PIB wynika, iż **wyraźnie zarysowuje się proces uaktywnienia społecznego ludności ze starszych grup wiekowych zwłaszcza wiejskich kobiet, szczególnie tych po 60 roku życia i starszych**. Przeprowadzone badania pokazały, że na obszarach wiejskich w naszym kraju, seniorzy zaznaczają swoją obecność m.in. w organizacjach działających na tych terenach, tym samym czują potrzebę integracji w ramach lokalnych struktur, co jest bardzo pozytywnym sygnałem. Niemniej jednak podkreślić należy, że na obszarach wiejskich, w odróżnieniu od miast, oferta skierowana bezpośrednio do tej grupy społeczeństwa jest ograniczona.

Przeprowadzone analizy pokazały, iż w prawie każdej wsi lub w jej niedalekiej okolicy znajdują się instytucje kulturalne, których bazy lokalowe mogą być wykorzystywane na potrzeby seniorów. Wielu seniorów jest w stanie skorzystać z oferty, jaka jest w pobliskich miejscowościach gminnych czy miastach powiatowych. W tym nawet brać udział w zajęciach Uniwersytetów Trzeciego Wieku, gdyż ich nowe placówki są otwierane nie tylko w dużych miastach. Potrzebne są jednak działania mające na celu usprawnienie pokonywania bariery przestrzennej (zorganizowany transport, ale także i kursy prawa jazdy przede wszystkim dla młodszej bardziej aktywnej grupy seniorów).

Nie bez znaczenia jest także wzrost poziomu wykształcenia ludności ze starszych grup wiekowych i zbliżającej się do wieku starszego, także na obszarach wiejskich. Jest to także bardzo ważny sygnał dla podjętego tutaj tematu, sugeruje bowiem, że potrzeby tej kategorii ludności podlegają znacznym zmianom, co wiąże się z koniecznością rozwijania określonych form usług na rzecz tej grupy ludności. Należy także podkreślić, że nowoczesne technologie mogą stanowić szansę dla seniorów i ich pełnego uczestnictwa w życiu społecznym. Potrzebne jest jednak podjęcie działań edukacyjnych w tym zakresie. Niezbędne jest także uruchomienie wsparcia finansowego zarówno projektów skierowanych do seniorów, jak i dofinansowanie już istniejących inicjatyw. W tym np. zajęć prowadzonych w ramach istniejących już struktur, gdyż możliwości szero-

kiej grupy emerytów są ograniczone i nierzadko nie jest możliwe pokrycie przez nich wymaganych opłat (składki członkowskie, różnego rodzaju zajęcia czy też opłaty za komunikację i przemieszczanie się).

Stale rosnąca grupa seniorów to także ogromny potencjał, stanowiący aktywną grupę konsumentów, którą szereg podmiotów gospodarczych dostrzega jako potencjalnych klientów.

Mając na uwadze, iż społeczeństwo w Europie (w tym i w Polsce) starzeje się, a to oznacza, że coraz więcej osób będzie wymagało stałej lub czasowej opieki. Rysuje się zatem potrzeba nie tylko zapewnienia opieki, zwłaszcza osobom samotnym i chorym, poprawiając ich jakość życia, ale także potrzebne są działania mające na celu włączenie relatywnie dużej grupy starszych osób w życie społeczne wsi, a tym samym wykorzystanie ich potencjału. Ważne jest zapewnienie tej grupie osób także takich potrzeb społecznych jak: samokształcenie, poznawanie środowiska, poszerzanie wiedzy i umiejętności, wykonywanie społecznie użytecznych działań, bycie uznanym za część społeczeństwa, grupy, wypełnienie wolnego czasu, utrzymywanie więzi towarzyskich, stymulacja psychiczna i fizyczna. Niejednokrotnie ważne jest także stworzenie możliwości realizacji młodzieńczych pasji, które we wcześniejszych okresach życia ograniczały np. brak czasu i liczne obowiązki zawodowe oraz rodzinne

Podkreślić należy, że nie tylko przesłanki demograficzne, ale przede wszystkim aspekty życia społecznego w tym sytuacja na rynku pracy, a także procesy migracyjne, zmiany w obrębie gospodarstwa domowego i rodziny (wielkość i struktura), wpływają na potrzebę korzystania z różnego rodzaju usług przede wszystkim opiekuńczych, m.in. pielęgnacyjnych, edukacyjnych, medycznych, psychologicznych. W odniesieniu do osób starszych bardzo ważna jest oferta wszelkiego rodzaju zajęć pozwalających aktywnie spędzać czas, a także usługi gastronomiczne, uwzględniające potrzeby tej grupy ludności, także i na obszarach wiejskich. Odpowiedzią na potrzeby seniorów na obszarach wiejskich może być rozszerzenie zakresu opieki w drodze rozwoju nowych rozwiązań instytucjonalnych. Istnieje zatem potrzeba opracowania koncepcji wsparcia i stworzenia instrumentów w odniesieniu do seniorów na różnym etapie starości; dla młodszych aktywnych i tych starszych z ograniczoną aktywnością społeczną oraz uzależnionych od uwarunkowań zdrowotnych. Potrzebne jest więc w naszym kraju wdrożenie konkretnych przykładów skutecznej polityki senioralnej realizowanej z powodzeniem w innych krajach Unii Europejskiej, a także opracowywanie własnych rozwiązań.

## Literatura

Adamowicz, M. (1994). *Strukturalne zmiany obszarów wiejskich krajach Wspólnoty Europejskiej*, Człowiek i Środowisko, T.18, Nr 1, GPiK PAN, Warszawa.

*Agenda Terytorialna Unii Europejskiej 2020. W kierunku sprzyjającej społecznemu włączeniu, inteligentnej i zrównoważonej Europy zróżnicowanych regionów* (2011). Dokument przyjęty na nieformalnym spotkaniu ministrów ds. planowania przestrzennego i rozwoju terytorialnego w Gödöllő na Węgrzech.

*Aktywność ekonomiczna ludności Polski. Kwartał IV 2016* (2017). GUS, Warszawa.

*Aktywność ekonomiczna ludności Polski. Kwartał II 2017* (2017). GUS, Warszawa.

*Aktywność ekonomiczna ludności Polski. Kwartał III 2017* (2017). GUS, Warszawa.

Ansell, C., Gash, A. (2007). *Collaborative governance in theory and practice*, Journal of Public Administration Research and Theory nr 18(4), s. 543-571.

ARiMR (2014). *Sprawozdanie miesięczne z realizacji Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 od uruchomienia Programu*, ARiMR.

ARiMR (2017). *Sprawozdanie miesięczne z realizacji Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 od uruchomienia Programu na dzień 30.09.2017 r.*, ARiMR.

Baer-Nawrocka, A., Poczta, W. (2014). *Przemiany w rolnictwie*, [w:] I. Nurzyńska, W. Poczta (red. nauk.), Polska wieś 2014. Raport o stanie wsi, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa, s. 85-124.

Baer-Nawrocka, A., Poczta, W. (2016). *Polskie rolnictwo na tle rolnictwa Unii Europejskiej*, [w:] J. Wilkin, I. Nurzyńska, (red. naukowa), Polska wieś 2016. Raport o stanie wsi, Fundacja na rzecz Rozwoju Polskiego Rolnictwa, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa, s. 81-106.

Bałobrzaska, K., Głuszak, B., Kurkowski, C., Maciejewska, M. (2016). *Aktywizacja mieszkańców wsi na rzecz podejmowania inicjatyw służących włączeniu społecznemu, w szczególności osób starszych – edukatorzy Silver Sharing*, Federacja Organizacji Socjalnych Województwa Warmińsko Mazurskiego, KSOW, PROW, Olsztyn.

Bański, J. (2017). *Rozwój obszarów wiejskich. Wybrane zagadnienia*, PWE, Warszawa, s. 37-38, 41-47, 53.

Bański, J., Mazur, M. (2016). *Classification of rural areas in Poland as an instrument of territorial policy*, Land Use Policy 54 (2016), s. 1-17.

Bański, J., Stola, W. (2002). *Przemiany w strukturze przestrzennej i funkcjonalnej obszarów wiejskich w Polsce*, Studia Obszarów Wiejskich, T. 3, KOW PTG, ZBTOW, IGiPZ PAN, Warszawa.

Barca, F. (2009). *An agenda for reformed Cohesion Policy. A place-based approach to meeting European Union challenges and expectations*. Independent report prepared at the request of Danuta Huebner, Commissioner for Regional Policy.

Baum, S. (2012). *Ausprägung interregionaler Disparitäten und Ansätze zur Entwicklung ländlicher Räume in Mittel- und Osteuropa*, Studies on the Agricultural and Food Sector in Central and Eastern Europe, nr 67.

Baza adresowa Ogólnopolskiej Federacji Stowarzyszeń UTW, czerwiec 2013 oraz marzec 2017.

Bohme, K., Doucet, P., Komornicki, T., Zaucha, J., Świątek, D. (2011). *How to strengthen the territorial dimension of 'Europe 2020' and the EU Cohesion Policy*. Report based on the Territorial Agenda 2020 prepared at the request of the Polish Presidency of the Council of the European Union, Warszawa.

Borkowska-Waszak, S. (2017). *Zintegrowane Inwestycje Terytorialne od podszewki: relacja z frontu badawczego*, referat wygłoszony w Centrum Europejskich Studiów Regionalnych i Lokalnych (EUROREG), 14 grudnia 2017, UW, Warszawa.

Brown, Ch., Miller, S. (2008). *The Impacts of Local Markets: A Review of Research on Farmers Markets and Community Supported Agriculture (CSA)*, American Journal of Agricultural Economics, Volume 90, Issue 5, 1 December 2008.

Brodziński, Z., Borowska, M. (2012). *Kierunki aktywności pozarolniczej mieszkańców wsi w województwie warmińsko-mazurskim*, Acta Sci. Administratio locorum nr 11.

Bryden, J.M., Efstratoglu, S., Rerenci, T., Johnson, T., Knickel, K., Refsgaard, K., Thomson, K. (2011). *Multifunctionality, Sustainable Territorial Development and Rural Policies in Europe*, [w:] *Towards Sustainable Rural Regions in Europe. Exploring inter-relationship between rural policies, farming, environment, demographics, regional economies and quality of life using system dynamics*, New York, Reutledge, s. 302-321.

Cairncross, F. (1997). *The death of distance: How the communications revolution will change our lives*. Harvard Business School, Boston.

*Charakterystyka Gospodarstw rolnych 2013* (2014). GUS, Warszawa.

*Charakterystyka Gospodarstw rolnych 2016* (2017). GUS, Warszawa.

*Charakterystyka Gospodarstw rolnych. Powszechny Spis Rolny 2010* (2012), GUS, Warszawa.

Chmielewska, B. (2016). *Zmiany jakości życia na obszarach wiejskich*, [w:] A. Kowalski, M. Wigier (red.), *Konkurencyjność gospodarki w kontekście działań polityki społecznej- perspektywa krajowa*, Monografie PW 2015-2019, nr 26, IERiGŻ-PIB, Warszawa, s. 57-75.

Chiffolleau, Y. (2009). *From Politics to Co-operation: The Dynamics of Embeddedness in Alternative Food Supply Chains*. *Sociologia Ruralis*, s. 49, 218-235.

Clocke, P. (2006). *Conceptualizing rurality*, [w:] P. Clocke, T. Marsden, P. Mooney (red.), *The Handbook of Rural Studies*, Sage, London, Thousand Oaks, New Dehli, s. 18-28.

Copus, A.K., Shucksmith, M., Dax, T., Meredith, D. (2011). *Cohesion policy for rural areas after 2013. A rationale derived from the EDORA project*. *Studies in Agricultural Economics* 113(2011), s. 121-132.

Czapiński, J., Błędowski, P. (2013). *Stan społeczeństwa obywatelskiego. Aktywność i jakość życia osób w podeszłym wieku. Diagnoza Społeczna 2013 Warunki i Jakość Życia Polaków – Raport* [Special issue]. *Contemporary Economics*, 7, s. 298-305. DOI: 10.5709/ce.1897-9254.111.

Czyżewski, A. (2007). *Makroekonomiczne uwarunkowania rozwoju sektora rolnego*, [w:] A. Czyżewski (red. nauk.), *Uniwersalia polityki rolnej w gospodarce rynkowej: ujęcie mikro- i makroekonomiczne*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań, s. 7-19.

Dacko, M., Dacko, A. (2014). *Problemy struktury obszarowej polskiego rolnictwa – podejście systemowe*, *Problemy Drobnych Gospodarstw Rolnych*, nr 2, s. 23-27.

Dudek, M. (2010). *Kapitał ludzki w rolnictwie oraz instrumenty wspierające jego rozwój*, *Komunikaty, Raporty, Ekspertyzy*, z. 510, IERiGŻ-PIB, Warszawa.

Dudek, M., Karwat-Woźniak, B., Wrzochalska, A. (2016). *Selected determinants of social polarisation and economics stability in rural areas and in agriculture*, *Monographs of Multi-Annual Programme*, nr 33.1, IERiGŻ-PIB, Warszawa.

Dudek, M., Wrzochalska, A. (2015). *The level of farmers human capital in Poland*, [w:] *Changes and perspectives in the rural areas and in the agriculture of Bulgaria, Poland and other EU Member States*, (red. nauk.), D. Nikolov, A. Wrzochalska, N. Bencheva, P. Yovchevska, *Avangard Prima*, Sofia, s. 153-164.



*Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu* (2010), Komunikat Komisji Europejskiej, Bruksela.

Forster, T., Hussein, K., Mattheisen, E. (2015). *City Region Food Systems: An inclusive and integrated approach to improving food systems and urban-rural linkages*, Urban Agriculture magazine, No. 29.

Frenkel, I. (2012). *Ludność wiejska*, [w:] J. Wilkin, I. Nurzyńska (red. nauk.), Polska wieś 2012. Raport o stanie wsi, Fundacja na rzecz Rozwoju Polskiego Rolnictwa, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa, s. 15-64.

Frenkel, I. (2016), *Ludność wiejska*, [w:] Wilkin J., I. Nurzyńska (red. nauk.), Polska wieś 2016. Raport o stanie wsi, Fundacja na Rzecz Rozwoju Polskiego Rolnictwa, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa, s. 21-62.

Gadomski, W. (2011). *Polskie rolnictwo niewydolne ale dochodowe*, *Obserwator finansowy pl.*, <http://www.obserwatorfinansowy.pl/forma/rotator/>.

Gierulska, J. (2016). *RLKS w Polsce*, referat na seminarium *Rozwój lokalny kierowany przez społeczność w Polsce – stan obecny i perspektywy rozwoju*, 21.09.2016, KPRM, Warszawa.

Giessen, L. (2010). *Regional Governance für ländliche Räume – innovativer Ansatz, politischer Gegenwind und der Weg vorwärts*, *Raumforsch Raumordn* nr 68, s. 3-14.

Gillespie, G., Hilchey, D., Hinrichs, C., Feenstra, G. (2008). *Farmers' markets as keystones in rebuilding local and regional food systems. Remaking the North American Food System: Strategies for Sustainability*, s. 65-83.

Gorzela, G. (2009). *Fakty i mity rozwoju regionalnego*, *Studia Lokalne i Regionalne* nr 2(36), CESLiR UW, Warszawa, s. 5-27.

*Gospodarstwa opiekuńcze w Borach Tucholskich a doświadczenia holenderskie*. (2014). Kujawsko-Pomorski Ośrodek Doradztwa Rolniczego w Minikowie, Minikowo.

Grajewski, R. (red.) (2011). *Ländliche Entwicklungspolitik ab 2014: Eine Bewertung der Verordnungsvorschläge der Europäischen Kommission vom Oktober 2011*, *Arbeitsberichte aus der vTI-Agrarökonomie*, nr 08/2011, <http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:gbv:253-201112-dn049621-2> (dostęp: 12.11.2017).

Green, A. (2016). *Changing Dynamics of Rural Labour Markets*, [w:] M. Shucksmith, D.L. Brown (red.), *Routledge International Handbook of Rural Studies*, Routledge, New York, s. 143-151.

- Grosse, J.T. (2008). *Rozważania o przyszłości polityki spójności Unii Europejskiej*, [w:] P. Jakubowska, A. Kukliński, P. Żuber, Problematyka przyszłości regionów. W poszukiwaniu nowego paradygmatu, MRR, Warszawa, s. 85-100.
- Grzelak, M.M. (2016). *Dochody rozporządzalne gospodarstw rolnych na tle innych grup społeczno-ekonomicznych w Polsce w latach 2003-2014*, Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska, Secito H Oeconomia T. 50, s. 139-149.
- Hadyński, J. (2015). *Regionalna konkurencyjność obszarów wiejskich*, Wydawnictwo Uniwersytetu Przyrodniczego w Poznaniu, Poznań, s. 122, s. 136-137.
- Hamulczuk, M. (2016). *Terytorialne zróżnicowanie handlu targowiskowego w Polsce i jego uwarunkowania*, Handel Wewnętrzny, nr 6, s. 92-102.
- Hu, W., Batte, M.T, Woods, T., Ernst, S. (2012). *Consumer preferences for local production and other value-added label claims for a processed food product*, European Review of Agricultural Economics, Vol. 39, Issue 3.
- Inwestycje na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia. Promowanie rozwoju i dobrego rządzenia w regionach UE i miastach. Szósty raport na temat spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej* (2014). Komisja Europejska, Bruksela.
- Kaleta, A. (2005). *Wielozawodowość na obszarach wiejskich – perspektywa globalizacji*, [w:] J. Wilkin (red.), Polska wieś 2025. Wizja rozwoju, Fundusz Współpracy, Warszawa, s. 127-132.
- Kaleta, A. (2008). *Dyweryfikacja źródeł dochodu ludności wiejskiej*, Wyd. Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń.
- Kamińska, A., Pogorzelski, K. (2012). *Rzecz o rolnictwie. Teraźniejszość i przyszłość rolnictwa na Mazowszu*, IV raport kwartalny Mazowsze 2020, Instytut Badań Strukturalnych, Warszawa.
- Karwat-Woźniak, B. (2009). *Zatrudnienie w rolnictwie indywidualnym w okresie transformacji i integracji europejskiej*, Journal of Agribusiness and Rural Development 3, s. 73-81.
- Karwat-Woźniak, B. (2010). *Gospodarstwa wysokotowarowe w rolnictwie chłopskim. Synteza wyników badań 2005-2009*, IERiGŻ-PIB, Warszawa.
- Karwat-Woźniak, B. (2011). *Wyposażenie gospodarstw indywidualnych w techniczne środki produkcji*, Komunikaty, Raporty, Ekspertyzy, z. 554, IERiGŻ-PIB, Warszawa.
- Karwat-Woźniak, B. (2013). *Zmiany w formach sprzedaży produktów rolnych w gospodarstwach indywidualnych*, projekt badawczy nr 0021/B/H03/2011/40, IERiGŻ-PIB, Warszawa.

Karwat-Woźniak, B. (2015a). *The rationalization of employment in polish agriculture*, [w:] D. Nikolov, A. Wrzochalska, N. Bencheva, P. Yovchevska (red. nauk.), *Changes and perspectives in the rural areas and in the agriculture of Bulgaria, Poland and other EU Member States*, Monograph, Avangard Prima, Sofia, s. 165-178.

Karwat-Woźniak, B. (2015b). *Zasoby pracy w polskim rolnictwie indywidualnym i ich wykorzystanie*, *Roczniki Naukowe Ekonomii Rolnictwa i Rozwoju Obszarów wiejskich*, t. 102, z. 1, s. 70-84.

Karwat-Woźniak, B. (2015c). *Sprzedaż bezpośrednia produktów rolnych przetworzonych we własnym gospodarstwie – warunki prawne i organizacyjne oraz ewentualne wykorzystanie tej formy sprzedaży wśród rolników*, raport ekspercki dla Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi, IERiGŻ-PIB, Warszawa.

Karwat-Woźniak, B. (2016). *Niewykorzystane zasoby pracy w rolnictwie indywidualnym – skala bezrobocia ukrytego*, ekspertyza wykonana dla Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Warszawa.

Karwat-Woźniak, B., Chmieliński, P. (2013). *Ludność wiejska oraz jej aktywność zawodowa i sytuacja na rynku pracy*, [w:] M. Kielkowska (red. nauk.), *Rynek pracy wobec zmian demograficznych*, *Zeszyty demograficzne 1*, Instytut Obywatelski, Warszawa, ISBN 978-83-63874-19-3, s. 64-93.

Karwat-Woźniak, B., Chmieliński, P. (2016). *Wykorzystanie potencjału pracy ludności zamieszkującej na wsi*, [w:] P. Zwiech (red. nauk.), *Rozwój kapitału ludzkiego na początku XXI wieku*, seria „Gospodarowanie Kapitałem Ludzkim”, zeszyt 9, Uniwersytet Szczeciński, Wyd. Nauk Ekonomicznych, Szczecin, s. 97-108.

Karwat-Woźniak, B., Dudek, M. (2016). *Linkages of farms with the market of agricultural products after Poland's accession to the European Union*, *Agricultural Sciences*, Vol. VIII, Issue 20, Agricultural University – Plovdiv, s. 177-176

Kinsella, K., Taeuber, C.M. (1993). *An Aging World II. International Population Reports*, Washington, D.C., United States Bureau of the Census (P95/92-3).

Kłosiewicz-Górecka, U. (2013). *Struktura handlu detalicznego w Polsce a preferowane przez konsumentów miejsca zakupu FMCG*, *Konsumpcja i Rozwój* nr 2013, 2(5), s. 133-145.

Komisja Europejska (2017). *CAP Context Indicatorrs 2014-2020*, [https://ec.europa.eu/agriculture/cap-indicators/context\\_pl](https://ec.europa.eu/agriculture/cap-indicators/context_pl) (dostęp: 15.12.2017).

Komornicki, T., Zaucha, J. (2015). *Spójność terytorialna w polityce rozwoju polskich województw. Wyniki badań ankietowych i wywiadów pogłębianych*

*przeprowadzonych wśród władz regionalnych*, Working Paper nr 013/2015, Instytut Rozwoju, Sopot, s. 35-37.

*Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030* (2012). Załącznik do uchwały nr 239 Rady Ministrów z dnia 27.04.2012 r.

Kowalska, I. (2017). *Zintegrowane inwestycje terytorialne w formule Polityki Spójności 2014-2020*, Studia Ekonomiczne i Regionalne, vol. 10, no. 1, 36-50.

Kowalski, A. (2009). Wpływ akcesji do Unii Europejskiej na warunki ekonomiczne rolnictwa, [w:] J.St. Zegara (red. nauk.) *Sytuacja ekonomiczna polskiego rolnictwa po akcesji do Unii Europejskiej*, IERiGŻ-PIB, Warszawa, s. 7-32.

Kowalski, A. (2013). *Inwestycje lokalne i źródła ich finansowania*, Projekt badawczy nr 0021/B/H03/2011/40, IERiGŻ-PIB, Warszawa.

Kozak, M.W. (2016a). *Kapitał społeczny a zintegrowane inwestycje terytorialne w Polsce*, Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy nr 46 (2/2016), s. 374-384.

Kozak, M.W. (2016b). *Zintegrowane inwestycje terytorialne jako eksperyment*, Studia Regionalne i Lokalne nr 3/2016, s. 50-69.

Kozak, M.W. (2017). *Zintegrowane inwestycje terytorialne (ZIT): faktyczna czy pozorna innowacja?*, Nierówności Społeczne a wzrost gospodarczy, nr 50 (2/2017), s. 266-285.

*Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego. Regiony, Miasta, Obszary wiejskie.* (2010), dokument przyjęty przez Radę Ministrów 13.07.2010 r., MRR, Warszawa.

Kulawik, J. (2007). *Efektywność a konkurencyjność*, [w:] J. Kulawik, W. Józwiak (red. nauk.), *Analiza efektywności gospodarowania i funkcjonowania przedsiębiorstw rolnych powstałych na bazie majątku byłych PGR*, IERiGŻ-PIB, Warszawa, s. 27-31.

*Kwartalna informacja o rynku pracy* (2003-2017). GUS, Warszawa.

Kwiatkowski, E. (1980). *Teoria trzech sektorów*, PWN, Warszawa.

Łukaszewska-Krawiec, M. (2015). *Zintegrowane podejście terytorialne w państwach członkowskich UE*, <http://www.subregioncentralny.pl/materialy> (dostęp: 05.09.2017 r.).

*Mały Rocznik Statystyczny* (2017). GUS, Warszawa.

Marini, M.B., Mooney, P.H. (2006). *Rural economies*, [w:] P. Clocke, T. Marsden, P. Mooney (red.), *The Handbook of Rural Studies*, Sage, London, Thousand Oaks, New Dehli, s. 91-103.

McCann, P. (2015). *The Regional and Urban Policy of the European Union. Cohesion, Results-Oriented and Smart Specialisation*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, s. 74-122.

Metainformacje (2017). GUS, <https://stat.gov.pl/metainformacje/slownik-pojec/pojecia-stosowane>, (dostęp: 05.09.2017 r.).

Noga, M. (2009). *Makroekonomia*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław.

Nurzyńska, I. (2014), *Nowe koncepcje i instrumenty polityki regionalnej w Unii Europejskiej a rozwój obszarów wiejskich w Polsce*, Wieś i Rolnictwo nr 4 (165), IRWiR PAN, Warszawa, s. 27-43.

O'Neill, P. (2011). *The language of local and regional development*, [w:] A. Pike, A. Rodriguez-Pose, J. Tomaney (red.) *Handbook of Local and Regional Development*, Routledge, London, New York, s. 551-568.

Obszary wiejskie w Polsce w 2014 roku (2016). GUS, Warszawa.

OECD (2006). *The New Rural Paradigm: Policies and Governance*, OECD Rural Policy Reviews, Paryż, s. 90-93.

OECD (2009). *Investing for growth building innovative regions. Conclusions of the meeting of the Territorial Development Policy Committee (TDPC) at ministerial level*, OECD, Paryż, s. 7.

OECD (2013). *Urban-rural partnerships. An integrated approach to economic development*, OECD Rural Policy Reviews, OECD, Paryż, s. 22-23.

Ostrom, E. (2010). *Beyond markets and states: polycentric governance of complex economic systems*, Transnational Corporations Review nr 2(2), s. 1-12.

Peters, R., Gregory, M. (2014). *Networking, Small Farms and EU Rural Development Policy*, EuroChoices 13(1), EAAE, s. 36-39.

Poczta, W. (2012). *Gospodarstwa rolne w Polsce na tle gospodarstw Unii Europejskiej – wpływ WPR*, Powszechny Spis Rolny 2010, GUS, Warszawa.

*Polityka regionalna – zintegrowane podejście. Szeroka perspektywa* (2010). Panorama Inforegio 34, Komisja Europejska, s. 18-19.

Pollermann, K., Raue, P., Schnaut, G. (2014). *Multi-level Governance in rural development: Analysing experiences from LEADER for a Community-Led Local Development (CLLD)*, 54<sup>th</sup> Congress of the European Regional Science Association: "Regional development and globalisation: Best practices", 26-29 August 2014, St. Petersburg, Russia, s. 1-21.

*Popyt na pracę w III kwartale 2017 roku*. Opracowanie sygnałne. 8.12.2017, GUS, Warszawa.

Porter, M.E. (2000). *Location, Competition, and Economic Development: Local Clusters in a Global Economy*, *Economic Development Quarterly*, Vol. 14, Issue 1, s. 15-34.

*Pracujący w Gospodarce Narodowej* (2016). GUS, Warszawa.

*Prognoza ludności na lata 2014-2050* (2014). GUS, Warszawa.

*Programowanie perspektywy finansowej na lata 2014-2020. Umowa Partnerstwa*, (2014), Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, Warszawa.

*Programowanie perspektywy finansowej na lata 2014-2020. Umowa Partnerstwa* (2017). Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, Warszawa.

*PROW* (2007). Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013, MRiRW, Warszawa.

*PROW* (2014). Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020, MRiRW, Warszawa.

Ray, C. (1997). *Towards a theory of the dialectic of local rural development within the European Union*. *Sociologia Ruralis*, 37(3), s. 345-362.

Rembisz, W. (2016). *Relacje wynagrodzenia i wydajności pracy w rolnictwie na tle gospodarki narodowej i jej sektorów w Polsce w okresie 2005-2012*, *Więś i Rolnictwo* 2 (171), s. 41-58.

*Roczne wskaźniki makroekonomiczne*, stat.gov.pl/wskazniki-makroekonomiczne/aktualizacja: 23.10. 2017.

*Rocznik Demograficzny* (2010-2016). GUS, Warszawa.

*Rocznik Statystyczny Rolnictwa i Obszarów Wiejskich* (2005-2016). GUS. Warszawa.

Röhl, K-H., Schröder, Ch. (2017). *Regionale Armut in Deutschland: Risikogruppen erkennen, Politik neu ausrichten*, *IW-Analysen* nr 113, <http://hdl.handle.net/10419/157160>, 68, (dostęp: 05.11.2017).

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1301/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i przepisów szczególnych dotyczących celu Inwestycje na rzecz wzrostu i zatrudnienia oraz w sprawie uchylecia rozporządzenia (WE) nr 1080/2006.

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu

Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006.

Sadowski, A., Poczta, W., Beba, P., Szuba-Barańska, E. (2016). *Zróźnicowanie produktywności modeli gospodarstw rolnych w UE*, *Więś i Rolnictwo* 1 (170), s. 127-138.

Saraceno, E. (2013). *Disparity and Diversity: Their Use in EU Rural Policies*, *Sociologia Ruralis*, vol. 53, No. 3, s. 331-348.

Schwartz, J.D. (2009). *Buying Local: How It Boosts the Economy*, *New York Times*, Thursday, June 11, 2009.

*Scenarios for Integrated Territorial Investments* (2015). European Commission, DG Regional and Urban Policy, Luxemburg.

Sikorska, A.M. (2014). *Dylematy w definiowaniu rodzinnych gospodarstw rolnych (na przykładzie Polski)*, *Zagadnienia Ekonomiki Rolnej* nr 4, s. 63-74.

Skrzypczak, W. (2008). *Geografia społeczno-ekonomiczna świata i Polski*, wyd. Efekt, Warszawa.

*Sprawozdanie w sprawie nowych narzędzi rozwoju terytorialnego w polityce spójności na lata 2014-2020: zintegrowane inwestycje terytorialne (ZIT) oraz rozwój lokalny kierowany przez społeczność (CLLD)*, (2016). dokument z posiedzenia Komitetu Rozwoju Regionalnego Parlamentu Europejskiego, 22.02.2016.

*Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 roku)* (2017). dokumenty przyjęte uchwałą Rady Ministrów w 14.02.2017, Warszawa.

Sytuacja makroekonomiczna w Polsce na tle procesów w gospodarce światowej w 2015 roku. (2016). GUS, Warszawa.

Szafranek, E. (2015). *Zintegrowane Inwestycje Terytorialne jako narzędzie wspierające kształtowanie centrów rozwoju regionalnego*, *Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna* 32, s. 81-94.

Szczukočka, A. (2012). *Poziom i dynamika zmian zatrudnienia w sektorze rolnym w Polsce na tle innych państw Unii Europejskiej*, *Zeszyty naukowe Szkoły*

Główniej Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie Problemy Rolnictwa Światowego 2, s. 114-122.

Śleszyński, P. (2013). *Delimitacja miejskich obszarów funkcjonalnych stolic województw*, Przegląd Geograficzny nr 85(2), s. 173-197.

Tomczak, F. (2004). *Od rolnictwa do agrobiznesu. Transformacja gospodarki rolniczo-żywnościowej Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej*, SGH, Warszawa.

Tomczak, F. (2005). *Gospodarka rodzinna w rolnictwie. Uwarunkowania i mechanizmy rozwoju*, IRWiR-PAN, Warszawa.

*Uniwersytety Trzeciego Wieku*, Ogólnopolski Biuletyn UTW nr 1 wrzesień 2013, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej;

*Ustawa z dnia 11 lipca 2014 o realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020*, (2014), Dz.U. 2014 poz. 1146.

Van der Zwet, A., Miller, S., Gross, F. (2014). *A first stock take: integrated territorial approaches in Cohesion Policy 2014-2020*, IQ-Net Thematic Paper 35(2), European Policy Research Centre, University of Strathclyde, Glasgow, 10.

Weber, B.A, Freshwater, D. (2016). *The Death of Distance? Networks, the Costs of Distance and Urban-Rural Interdependence*, [w:] M. Shutcksmith, D.L. Brown, Routledge International Handbook of Rural Studies, London and New York, s.154-164.

Wojdacki, K. (2016). *Terytorialne zróżnicowanie rozwoju handlu targowiskowego w Polsce – analiza statystyczna*, „Problemy Zarządzania”, vol. 14, nr 1 (57), t. 1.

Woods, M., Nienaber, B., McDonagh, J. (2015). *Globalization Process and the Restructuring of Europe's Rural Regions*, [w:] J. McDonagh, B. Nienaber, M. Woods, *Globalization and Europe's Rural Regions*, Farnham, Ashgate, s. 199-221.

Woś, A. (2000). *Rolnictwo polskie 1945-2000. Porównawcza analiza systemowa*, IERiGŻ, Warszawa.

Woś, A. (2001). *Konkurencyjność wewnętrzna rolnictwa*, IERiGŻ, Warszawa.

Woś, A. (2004). *W poszukiwaniu modelu rozwoju polskiego rolnictwa*, IERiGŻ, Warszawa.

Wójcik, M. (2011). *Wiejski obszar peryferyjny w koncepcjach geograficznych*, [w:] M. Wesołowska (red.), *Wiejskie obszary peryferyjne – uwarunkowania i czynniki aktywizacji*, Studia Obszarów Wiejskich tom XXVI, IGiPZ PAN, Warszawa, s. 19-34.



Wrzochalska, A. (red. nauk.). (2014). *Kapitał ludzki w procesach przemian strukturalnych wsi i rolnictwa. Synteza*, Seria PW 2011-2014 nr 130, IERiGŻ-PIB, Warszawa.

Wrzochalska, A. (2015). *Selected determinants of human capital of rural population in Poland*, Agricultural Economics and Management, No. 3/ 2015, (ISSN 0205-3845), Agricultural Academy, Sofia 2015, s. 81-99.

Wrzochalska, A. (2016). *Przemiany społeczne na obszarach wiejskich w Polsce*, [w]: A. Kowalski, M. Wigier (red.), *Konkurencyjność gospodarki w kontekście działań polityki społecznej- perspektywa krajowa*, Monografie PW 2015-2019, nr 26, IERiGŻ-PIB, Warszawa 2016, s. 44-56, ISBN 978-83-7658-632-8.

Wrzochalska, A. (2017). *Social changes and standart of living of the population in rural areas in Poland in the second decade of the 21st century as an important area of smart specialisation*, Agricultural Economics and Management, Volume 62, Issue 4/2017, Agricultural Academy, Sofia, s. 23-35.

Zajac, D. (2014). *Znaczenie pozarolniczej działalności gospodarczej rolników w procesie rozwoju wielofunkcyjności rolnictwa i obszarów wiejskich*, Prace Naukowe Uniwersytetu Rzeszowskiego, Monografie i Opracowania nr 17, Rzeszów.

*Założenia długofalowej polityki senioralnej w Polsce na lata 2014-2020*, Uniwersytety Trzeciego Wieku. Ogólnopolski Biuletyn UTW, nr 1, wrzesień 2013. (dostęp 05 listopada 2017).

*Zasady realizacji Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych w Polsce* (2013). Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.

Zegar, J.St. (2008). *Dochody w rolnictwie w okresie transformacji i integracji europejskiej*, IERiGŻ-PIB, Warszawa.

Zegar, J.St. (2009a). *Kwestia koncentracji ziemi w polskim rolnictwie indywidualnym*, Roczniki Nauk Rolniczych, ser. G, t. 96, z. 4, s. 256-266.

Zegar, J.St. (2009b). *Struktura polskiego rolnictwa rodzinnego pod koniec pierwszej dekady XXI wieku*, IERiGŻ-PIB, Warszawa.

Zegar, J.St. (2011). *Struktura obszarowa indywidualnych gospodarstw rolnych w Polsce. Stan i perspektywa zmian*, Realia i Co Dalej, nr 3 (24), s. 31-56.

Ziębińska, B. (2007). *Uniwersytety Trzeciego Wieku jako instytucje przeciwdziałające marginalizacji osób starych*, Uniwersytet Śląski w Katowicach, Wydział Nauk Społecznych, Katowice.

Ziętara, W. (2014). *Pozycja konkurencyjna polskich gospodarstw rolnych na tle gospodarstw wybranych krajów europejskich*, Problemy Drobnych Gospodarstw Rolnych 4, s. 63-78.

*Zintegrowane Inwestycje Terytorialne. Nowe rozwiązania dla miast w polityce spójności na lata 2014-2020* (2015). MIR, Warszawa.

*Zielona księga w sprawie spójności terytorialnej. Przekształcenie różnorodności terytorialnej w siłę* (2008). Komunikat Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego, Komitetu Regionów i Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, Com (2008) 616, Bruksela.

Żygadło, P. (2017). *Integrated territorial investment in Poland – member state approach*, prezentacja wygłoszona 15.03.2017 r. w Brukseli w ramach warsztatu zorganizowanego przez Komisję Europejską i Komitet Regionów pt.: *The State of Implementation of Sustainable Urban Development and Integrated Territorial Investment*, [http://cor.europa.eu/en/events/Documents/COTER/SUD-ITI\(15.03.2017\)/zygadlo.pdf](http://cor.europa.eu/en/events/Documents/COTER/SUD-ITI(15.03.2017)/zygadlo.pdf) (dostęp: 03.11.2017).

### **Źródła internetowe:**

<http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rynek-pracy.../pracujacy-bezrobotni-bierni-zawodowo-wg-bael/>

[http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/National\\_accounts\\_and\\_GDP/pl](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/National_accounts_and_GDP/pl)

<http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:gbv:253-201112-dn049621-2>, dostęp dnia 12.11.2017

<http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:gbv:3:2-18763>, s. 65, 146, 117

[https://pl.wikipedia.org/w/index.php?title=Uniwersytet\\_trzeciego\\_wieku&action=edit&section=1](https://pl.wikipedia.org/w/index.php?title=Uniwersytet_trzeciego_wieku&action=edit&section=1)

**EGZEMPLARZ BEZPŁATNY**

*Nakład 450 egz., ark. wyd. 9,3*

*Druk i oprawa: ZAPOL Sobczyk Spółka Jawna*