Zarządzanie zmianą na obszarach wiejskich w świetle dokumentów programowych i sprawozdawczych oraz wyników badań

Irena Jędrzejczyk

Abstrakt

Zarządzanie zmianą, jako kluczowa kategoria naukowa, w niniejszym artykule odnosi się do teorii rozwoju regionalnego oraz wieloszczeblowości wdrażania polityki rozwoju regionalnego. Proces zarządzania zmianą na obszarach wiejskich w Polsce przynosi efekty, których identyfikacja i ocena są rozbieżne. W dyskusji publicznej, dokumentach programowych, raportach oraz literaturze przedmiotu pojawiają się zarówno bardzo pozytywne oceny, jak i skrajnie negatywne diagnozy sytuacji na wsi oraz w polskim rolnictwie.

Celem artykułu jest analiza opinii na temat zmian zachodzących na polskich obszarach wiejskich oraz ocena efektów tych zmian, wyrażanych w różnych dokumentach programowych, raportach, opracowaniach statystycznych i literaturze przedmiotu. Problemem do rozwiązania na gruncie poznawczym jest brak ujednoliconych kryteriów oceny zmian zachodzących na obszarach wiejskich, których zestaw oddawałby bardziej zobiektywizowany obraz wsi i wierniej odzwierciedlałby mechanizm zarządzania zmianami.

W opracowaniu zastosowano metodę desk research. Wykorzystano informacje już zebrane i przetworzone przez innych badaczy oraz autorów dokumentów, w tym powstałych na potrzeby polityki rozwoju regionalnego.

Przeprowadzona analiza przyniosła odpowiedź na podstawowe pytanie o podobieństwa i różnice w ocenie zmian na obszarach wiejskich i w ocenie efektów tych zmian.

Na podstawie wyników analizy nie powstał jeden zestaw charakterystyk obiektywnego obrazu wsi polskiej. Jak wynika z przeglądu ocen, obraz ten ewoluuje od sielskiej wiejskości, przez nadmiernie optymistyczne prognozy wzrostu zamożności dzięki wsparciu funduszy Unii Europejskiej, aż po obraz obszarów wiejskich zagrożonych trwałą marginalizacją oraz poważnym zadłużeniem gmin wiejskich i miejsko-wiejskich w Polsce.

Irena Jędrzejczyk, prof. dr hab., Uniwersytet Bielsko-Bialski.

Ubezpieczenia w Rolnictwie – Materiały i Studia, 2(82)/2024, s. 205–233, **DOI: 10.48058/urms/82.2024.7**

Niektóre obszary wiejskie, a nawet ich większa część, sklasyfikowane jako zagrożone marginalizacją lub trwale zagrożone marginalizacją, w wyniku utraty swoich funkcji obniżają także swój potencjał rozwojowy i zwiększają dystans rozwojowy w stosunku do innych obszarów.

Zasadne jest kontynuowanie badań na podstawie kolejnych źródeł dostępnych informacji oraz prowadzenie polemiki z zawartymi w nich ocenami.

Słowa kluczowe: obraz polskiej wsi, ocena efektów zmiany, teoria rozwoju regionalnego, zarządzanie zmianą.

Wstęp

Procesy rozwojowe na obszarach wiejskich przebiegają wielokierunkowo, a na ich kierunek, intensywność oraz dynamikę przebiegu wpływa wiele czynników wartych zidentyfikowania.

Zarówno polityka rolna, jak i polityka regionalna państwa służy korekcie procesów rynkowych, w tym wyrównywaniu nadmiernych dysproporcji rozwojowych, przeciwdziała obniżeniu potencjału obszarów wiejskich oraz utracie ich funkcji społeczno-ekonomicznych i środowiskowych. Rolą wdrażanych instrumentów finansowych Unii Europejskiej w stosunku do polskiej wsi i polskich obszarów wiejskich było i jest wspieranie zmian, które sprzyjają poprawie spójności i konwergencji na różnych płaszczyznach.

Zarządzanie zmianą[1] na obszarach wiejskich przynosi efekty, których identyfikacja i ocena bywa czasem rozbieżna. W dyskusji publicznej, w dokumentach programowych i raportach oraz w literaturze przedmiotu spotyka się oceny bardzo dobre, jak również oceny ze skrajnie innej pozycji ferowane, bardzo negatywnie diagnozujące sytuację na wsi i w rolnictwie.

1. Zarządzanie zmianą jako kluczowa kategorią naukową odnosi się w niniejszym artykule do teorii rozwoju regionalnego i do wieloszczeblowości wdrażania polityki rozwoju regionalnego. Zarządzanie zmianą na obszarach wiejskich od szczebla unijnego aż po szczebel gminny w żaden sposób nie dotyczy modnej dzisiaj koncepcji „change management process". Wszystkie modele wypracowane w ramach tej koncepcji odnoszą się do zarządzania zmianą w Organizacji (np. model ADKAR, 8 kroków Kottera oraz model Kurta Lewina i inne modele). Ze względu na cel niniejszego artykułu modele te są absolutnie nieprzydatne. Zwrot „zarządzanie zmianą", jako kategoria naukowa znana od starożytności, nie może być jednak zawłaszczona na wyłączność przez teorię „change management", ani tym bardziej przez wysoce kontrowersyjną krytyczną teorię szkoły frankfurckiej. Zwrot „managing change" od dawna funkcjonuje w odniesieniu do obszarów wiejskich w teorii rozwoju regionalnego i jest używany przez wybitnych naukowców światowej sławy, takich jak Andrew W. Gilg (*Policies and Planning Mechanism: managing change in rural areas*, 2014, s. 189).

Celem niniejszego artykułu jest poznanie zarówno opinii o zmianach zachodzących na polskich obszarach wiejskich, jak i poznanie ocen efektów tych zmian, przedstawionych w różnych dokumentach programowych, raportach, opracowaniach statystycznych, a także w literaturze przedmiotu.

Problemem do rozwiązania na gruncie poznawczym jest brak ujednoliconych kryteriów oceny zmian zachodzących na obszarach wiejskich, których zestaw oddawałby bardziej zobiektywizowany obraz wsi i wierniej odzwierciedlałby mechanizm zarządzania zmianami na tych obszarach.

Dla osiągnięcia celu zastosowano metodę desk research[2], która polega na wykorzystaniu danych zastanych, czyli takich, które już istnieją i nie trzeba ich pozyskiwać przy pomocy narzędzi używanych w badaniach pierwotnych, takich jak kwestionariusz ankiety czy kwestionariusz wywiadu. Wykorzystano informacje już zebrane i przetworzone przez innych badaczy oraz autorów dokumentów, w tym powstałych na potrzeby polityki rozwoju regionalnego.

Poszukuje się odpowiedzi na podstawowe pytanie badawcze: jakie są podobieństwa i różnice w ocenie zmian na obszarach wiejskich i w ocenie efektów tych zmian.

W niniejszym artykule, jak również w serii kolejnych artykułów, które planuje autor, weryfikacji z użyciem metody desk research poddana zostanie poniższa hipoteza: z ocen wyrażanych w literaturze przedmiotu, w poddanych kwerendzie dokumentach programowych i sprawozdawczych oraz w innych opracowaniach wyłania się następujący kierunek zmian oraz obraz obszarów wiejskich:

- wsie podobnie jak miasta ulegają przemianom;
- zmiana dotyczy charakteru zabudowy, źródeł utrzymania mieszkańców oraz stylu ich życia, co jest oznaką urbanizacji wsi;
- przemianom na wsi towarzyszą zmiany w spełnianych funkcjach przez miejscowości położone na obszarach wiejskich i miejsko-wiejskich;
- niektóre obszary wiejskie poprzez utratę swoich funkcji w efekcie obniżają własny potencjał rozwojowy i zwiększają dystans w stosunku do innych obszarów;
- podstawową przemianą jest zmniejszające się znaczenie użytkowania rolnego przestrzeni i produkcji żywności;
- obszary wiejskie zagrożone marginalizacją w pierwszej kolejności dążą do odbudowy swej funkcji środowiskowo-twórczej, funkcji kulturowych, funkcji turystycznych a dopiero później funkcji rolniczych i żywnościowych.

2. „Desk research" to metoda powszechnie znana i szeroko opisywana również w polskiej literaturze przedmiotu (np. K. Błoński, E. Putek-Szeląg, *Wykorzystanie metody Propensity Score Matching w badanich typu Desk Research*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu" 2018, nr 525, s. 167– 175) lub zalecana do zastosowania w procedurach ewaluacyjnych, w tym wskazywana w dokumentach programowych Unii Europejskiej z 2014 i 2021 roku.

Celem autora jest kontynuowanie analizy przemian na wsi na podstawie kolejnych, dostępnych źródeł informacji krajowej, w tym opublikowanych wyników badań zlecanych przez Ministerstwo Wsi i Rozwoju Rolnictwa i inne instytucje publiczne. Tekst niniejszego artykułu stanowi więc pierwszą część większego opracowania.

Wieś i obszary wiejskie jako kategoria teoretyczno-poznawcza

Wieś jest traktowana na ogół jako jednostka osadnicza, obszar wiejski natomiast jako przestrzeń utworzona przez wsie i ich otoczenie[3].

Spośród wielu ujęć istoty obszarów wiejskich i ich typizacji jedynie ujęcia statystyczne pozwalają przyjąć kryterium liczbowe i jedynie ono pozwala na dokonywanie porównań pomiędzy różnymi krajami.

Tabela 1 przedstawia jako kryterium maksymalną liczbę mieszkańców obszarów wiejskich wg założeń spisów powszechnych w wybranych krajach.

Tabela 1. Kryterium maksymalnej liczby mieszkańców zamieszkujących obszar uznawany za wiejski, aktualizacja na czas Narodowych Spisów Powszechnych z 2011 oraz 2021 roku

Nazwa kraju	do 1 tys.	1–1,5 tys.	1,5–2,5 tys.	2,5–10 tys.	30 tys.
Irlandia	X				
Francja		X			
USA			X		
Wielka Brytania				X	
Polska				X	
Japonia					X

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: GUS, Spis Powszechny – metodologia: maksymalna liczba ludności obszarów wiejskich wg założeń spisów powszechnych w wybranych krajach 2011 oraz GUS, Narodowy Spis Powszechny Ludności i Mieszkań 2021, https://spis.gov.pl, dostęp 12.11.2024; a także Druk sejmowy nr 3670 o Narodowym Spisie Powszechnym Ludności i Mieszkań 2021 – uzasadnienie, https://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/C3F575CEDD48D004C125843A0032CAAE/%24File/3670.pdf, dostęp 12.11.2024.

Pogląd, że za obszar wiejski należy uznać każdą przestrzeń, która nie spełnia kryteriów przestrzeni miejskiej, ma swoją bardzo długą historię. Jak podaje J. Bański[4], w 1874 roku podczas prac nad pierwszym spisem powszechnym w Stanach

3. J. Bański, *Przemiany polskiej wsi*, Warszawa, PAN IGiPZ, 2010, s. 7.
4. Ibidem, s. 9.

Zjednoczonych przyjęto, że obszary wiejskie to te, które pozostaną po wyłączeniu miejscowości liczących 8 tys. lub więcej mieszkańców.

W spisie powszechnym z 1980 roku, za wartość graniczną przyjęto 2,5 tys. mieszkańców. Spis zakładał istnienie obszarów zurbanizowanych i osad położonych poza tymi terenami, liczących ponad 2,5 tys. mieszkańców oraz pozostałych terenów, które należą do obszarów wiejskich.

Jeszcze inaczej definiuje obszar wiejski amerykańska Farmers Home Administration. Są nimi jednostki administracyjne liczące do 20 tys. mieszkańców na obszarach niemetropolitalnych oraz miasta do 10 tys. mieszkańców mające wiejski charakter – na obszarach metropolitarnych.

Dla Rural Highway Public Transportation Administration wiejskimi są natomiast jednostki terytorialne liczące mniej niż 5 tys. mieszkańców.

Według A. Gilga[5] do poprawnego identyfikowania obszarów wiejskich najistotniejsze są ich cechy fizyczne. Przyjmuje on, że najbardziej satysfakcjonująca i kompletna definicja obszarów wiejskich powinna opierać się na charakterze krajobrazu oraz intensywności użytkowania ziemi.

Przy uwzględnieniu powyższego kryterium przestrzenią wiejską jest obszar o niskim wskaźniku zaludnienia i wyposażenia w infrastrukturę oraz o przewadze działalności gospodarczej mającej charakter powierzchniowy nad działalnością punktową i liniową.

Późniejsze definicje uwzględniają: styl życia mieszkańców określony przynależnością do niedużej grupy społecznej, tożsamość i wygląd ludności przesiąknięte specyficzną kulturą chłopską, poczucie tożsamości mieszkańców z wsią (większość mieszkańców podkreśla, że mieszka na wsi). Andrew W. Gilg, jako wybitny znawca problematyki planowania i zagospodarowania przestrzennego, podtrzymuje wskazane wyżej kryteria klasyfikacyjne odnoszące się do obszarów wiejskich w kolejnych swoich publikacjach[6].

Z badań ankietowych, jakie przeprowadził K. Halfacree[7], wynika, że największa grupa osób akceptuje tradycyjne formy definicji obszaru wiejskiego, odnoszące się do zagadnień fizjonomicznych i morfologicznych, a mianowicie z pojęciem „obszar wiejski":

- 68% respondentów kojarzy otwarty i niezabudowany krajobraz;
- 46% respondentów kojarzy nazwę potwierdzającą przynależność obszaru do wsi;
- 38% respondentów kojarzy niedużą liczbę ludności i niską gęstością zaludnienia;
- 31% respondentów kojarzy typowe elementy środowiska przyrodniczego;

5. A.W. Gilg (ed.), *Countryside Planning Yearbook 1985*, Geo Books, 1.08.1985.
6. A.W. Gilg, *Countryside Planning: The First Half Century*, Taylor & Francis Ltd (14 stycznia 1997 roku), 1997.
7. K. Halfacree, *Talking about Rurality: social representation of the rural as expressed by residents of six English parishes*, „Journal of Rural Studies" 1995, Vol. 11(1), Elsevier Science, s. 6–7.

- 27% respondentów kojarzy strukturę zatrudnienia, w której wiodącą rolę odgrywa rolnictwo;
- 25% respondentów kojarzy lokalizację z dala od miasta;
- 21% respondentów kojarzy niski udział funkcji usługowych;
- 15% respondentów kojarzy specyficzne zachowania społeczne (np. rodzinność, małe grupy społeczne, przyjazne więzi sąsiedzkie itp.).

Bardzo podobna charakterystyka wyłania się z kolejnych, późniejszych badań tej samej autorki, których wyniki potwierdzają, że do zestawu cech wiejskości zalicza się:

- niską gęstość zaludnienia,
- rolnictwo i leśnictwo jako główne formy użytkowania,
- rzadką zabudowę i rozproszone osadnictwo,
- peryferyjność,
- styl życia,
- otwarty krajobraz.

Tak więc obszar wiejski w latach 80-tych i 90-tych minionego wieku można by na podstawie powyższych badań opinii opisać następującymi cechami:

- specyficzny otwarty krajobraz,
- stosunkowo niska gęstość zaludnienia,
- przewaga ludności związanej z gospodarką rolną i leśną,
- tradycyjny styl życia (bliski naturze),
- ekstensywne użytkowanie ziemi,
- rzadka zabudowa i rozproszone osadnictwo,
- większość mieszkańców podkreśla, że mieszka na wsi i identyfikuje się z tożsamością wiejską.

Krytyczne podejście do koncepcji wsi jako przestrzeni heterotopicznej[8] prezentuje K. Halfacree w wielu jeszcze innych swoich tekstach[9].

Przedmiotem licznych sporów, dyskusji i polemik, nie tylko w środowisku akademickim, jest też celowo wykreowany, wyidealizowany obraz idyllicznej wsi[10], aby

8. „However, this (implicitly) critical edge of the rural as a heterotopic space must be credited, cultivated, and corralled much more explicitly politically" pisze K. Halfacree: K. Halfacree, *Of castles, bolt-holes and rafts: 'antiglobal' affordances of 'rurality'*, „Culture Unbound" 2010, Vol. 2, s. 241–263; także S. Tuulentie, *Settled tourists: second homes as a part of tourist life stories*, „Scandinavian Journal of Hospitality and Tourism" 2007, Vol. 7, s. 282–301.
9. K. Halfacree, *Heterolocal Identities? Counter-Urbanisation, Second Homes, and Rural Consumption in the Era of Mobilities*, „Population, Space and Place" 2012, Vol. 18, s. 221, online: 14 Marca 2011 roku w Wiley Online Library (wileyonlinelibrary.com), DOI: 10.1002/psp.665.
10. „An idealized, romanticized construct that presents rural areas as happier, healthier, and with fewer problems than urban areas. The rural is cast as an idyllic place to live, portrayed as having beautiful landscapes, more neighbourly communities (…)", A. Rogers, N. Castree, R. Kitch, *A Dictionary of Human Geography*, Publisher Oxford University Press, 2013, current online version.

pod rzekomą sielskością wiejskiego życia ukryć prawdziwe i poważne problemy egzystencjalne jej mieszkańców.

Koncentrując uwagę na obrazie polskiej wsi warto skonstatować, że podobnie jak w innych krajach na świecie, wraz z rozwojem społeczno-ekonomicznym Polski zmieniają się nie tylko miasta, lecz także wsie, co znajduje odbicie w ocenach wielu autorów[11] i w wielu dokumentach sprawozdawczych[12]. Doktryna wielofunkcyjnej wsi, wdrożona do praktyki, przyniosła w efekcie odejście od rolnictwa według tych ocen, jako dominującej funkcji obszarów wiejskich, stając się coraz częściej funkcją co najwyżej równorzędną względem innych funkcji, takich na przykład jak funkcja osiedleńcza czy funkcja turystyczno- letniskowa. Także przemiany technologiczne, w tym zastosowanie wydajnych maszyn, nowoczesnych środków ochrony roślin i uprzemysłowienie chowu zwierząt zmniejszyły zapotrzebowanie na liczbę pracowników, zatrudnionych bezpośrednio w rolnictwie. Korzystne rozwiązania prawne i finansowe poprawiły dochody rolników czerpiących zasilanie finansowe oprócz źródeł własnych albo za pośrednictwem programów i funduszy unijnych albo bezpośrednio ze źródeł budżetów publicznych (państwowego i/lub samorządowego).

Dynamicznie zmieniła się struktura osiedleńcza miast i wsi w taki sposób, że obszary wiejskie położone przy dużych szlakach komunikacyjnych z nowoczesną infrastrukturą komunikacyjną przyjmują ludność miejską, stanowiąc tzw. „noclegownie", zwłaszcza dla dużych miast i zatrudnionych osób w tych miastach. Rozdzielenie miejsca pracy i zamieszkania stało się efektem zmniejszającego się czasu dojazdu dzięki stosowaniu najnowocześniejszych środków transportu, również wtedy, gdy odległość do pokonania jest nadal taka sama albo nawet jeszcze większa i wychodzi czasem aż poza izochronę podmiejską – ważniejszy stał się czas dojazdu, a nie pokonywana odległość. Stąd zwiększająca się liczba mieszkańców wsi, którzy wyprowadzili się z miasta, ale wciąż w tym mieście pracują.

Strumienie osób zatrudnionych w dużych miastach osiedlających się na wsi, bez zmiany miejsca zatrudnienia, są według wspomnianych wyżej ocen przyczyną zagęszczania zabudowy i innych procesów urbanizacji wsi w Polsce.

Wyrażane opinie na temat obszarów wiejskich w Polsce należy zestawić z formalno-organizacyjną identyfikacją tych obszarów, co przedstawia tabela 2.

11. M. Kłodziński, *Główne funkcje polskich obszarów wiejskich z uwzględnieniem dezagraryzacji wsi i pozarolniczej działalności gospodarczej* [w:] *Rozwój obszarów wiejskich w Polsce*, red. B. Kłos i D. Stankiewicz, „Studia BAS" 2010, nr 4(24), s. 9–29.
12. Na przykład: GUS, *Obszary wiejskie w Polsce w 2022 roku*, Warszawa, Olsztyn, 2024.

Tabela 2. Obszary uznawane za wiejskie wg ich udziału w ogólnej liczbie ludności i wg udziału w powierzchni całkowitej Polski w „perspektywie" 2021–2027

Obszary uznawane za wiejskie i ich udział	Ludność (%)	Powierzchnia (%)
wg podziału administracyjnego miasto – wieś (wg GUS)	38,1	93,4
wg gęstości zaludnienia do 150 osób/km^2 (wg OECD)	35,0	91,7
wg gęstości zaludnienia do 100 osób/km^2 (wg UE)	32,8	83,0

Źródło: Na podstawie GUS, Spis Powszechny – metodologia: maksymalna liczba ludności obszarów wiejskich wg założeń spisów powszechnych w wybranych krajach 2011 oraz GUS, Obszary wiejskie w 2022 roku, Warszawa, Olsztyn 2024.

Można zaobserwować w wyrażanych opiniach wskazania na efekt zmiany w postaci swoistej konwergencji wsi i miasta, polegający na upodobnianiu się stylu zabudowy na wsi do zabudowy miejskiej. Na tereny wiejskie wkraczają deweloperzy, punktując przestrzeń i blokując ją w celu swoich późniejszych przedsięwzięć, czasem mieszkalnych, a czasem infrastrukturalnych. Coraz mniej rolników mieszka w przestrzeni wiejskiej, mniej jest zabudowań gospodarczych, a maszyny rolnicze i zwierzęta hodowlane skoncentrowane są w dużych, specjalistycznych gospodarstwach. Domy mieszkalne buduje się większe, wyższe, z nowoczesnych materiałów, często wielorodzinne, takie same jak na osiedlach miejskich. Pojawiają się więc także nowi usługodawcy z ofertą dla mieszkańców wsi, na przykład warsztaty samochodowe, zakłady usług remontowych, restauracje, kwiaciarnie, fryzjerzy, ośrodki usług zdrowotnych i rehabilitacyjnych, placówki szkolnictwa, pośrednictwa finansowego itp.

Przemiany wsi według wyrażanych ocen wpływają znacząco na środowisko przyrodnicze. Nowe inwestycje zajmują tereny rolne, co oznacza zniszczenie ekosystemów glebowych i zmiany warunków wodnych. W potocznej opinii, jak również w świetle interpretacji wyników niektórych badań naukowych, wzrastająca zamożność mieszkańców wsi przyczynia się do większej konsumpcji, a więc większej ilości odpadów stałych i ścieków. Częstsze dojazdy mieszkańców wsi do pracy w mieście oraz przewozy towarów powodują wzrost emisji hałasu i wzrost emisji zanieczyszczeń do atmosfery. Nowe budynki, wieże telefonii komórkowej, widoczne na horyzoncie farmy wiatraków i inne elementy antropogeniczne zmieniają krajobraz.

Z kolei, aby przyciągnąć nowych mieszkańców lub turystów, wsie traktują środowisko przyrodnicze, jako najważniejszy element atrakcyjności dla przyjezdnych gości, w tym turystów, letników, passantów. Stare drzewa, łąki, lasy, rzeki lub jeziora stanowią cenne walory zaliczane do miejscowych atrakcji. W celu ochrony dziedzictwa kulturowego i materialnego przed skutkami szkodliwych emisji buduje się

oczyszczalnie ścieków, składowiska odpadów, promuje się odnawialne źródła energii, eksponuje atrakcje przyrodnicze, rewitalizuje zbiorniki i cieki wodne. Wskazuje się jednak przy tym na zagrożenia występujące w procesie przemian obszarów wiejskich takie jak eutrofizacja wód, ubożenie krajobrazu wiejskiego, ustępowanie gatunków roślin i zwierząt wrażliwych, degradacja gleby czy siedlisk.

Przerysowany obraz sielskiej wiejskości przytoczony poniżej korygowany jest przez oceny bardziej realistyczne, wskazujące na negatywne strony procesów rozwojowych.

Obraz sielskiej wiejskości odnoszony do wsi, jako miejsca zamieszkania, potwierdzają przytoczone fragmenty wyrażanych opinii w mediach społecznościowych:

> Wiejska chatka ma swój urok; cisza, spokój, własny ogródek, brak denerwujących sąsiadów i możliwość słuchania głośnej muzyki o dowolnej porze dnia i nocy; sielanka, między innymi właśnie z tych powodów, ludzie coraz częściej osiedlają się na wioskach i w okolicach niewielkich miasteczek, z dala od miejskiego zgiełku; w końcu perspektywa czystego, ekologicznego życia w wiejskim siedlisku, ma swoje uzasadnienie prozdrowotne i w równym stopniu oddziałuje zarówno na samopoczucie fizyczne, jak i psychiczne; przynajmniej do momentu, gdy nie przyjdzie zima i nie trzeba będzie odśnieżać, żeby wyjechać z domu to mieszkanie na wsi jest cudowną odmianą po zabetonowanym mieście.

Wyrażane w mediach społecznościowych opinie potwierdzają, że pogoda i pora roku to czynniki mające istotny wpływ na sposób postrzegania rzeczywistości wiejskiej. Myśląc o domku na wsi, z reguły wyobrażenia dotyczą skąpanego w majowym słońcu domku, gdzie w drewnianej altance lub pod parasolem jego mieszkańcy i ich goście pożywiają się świeżo wypieczonym wiejskim chlebkiem własnej produkcji, posmarowanym naturalnym pszczelim miodem oraz piją mleko od własnej krowy. Wizja ta bywa realna, pod warunkiem że mowa jest o okresie wiosenno-letnim. Rozważając wyprowadzkę za miasto, należy wg wskazań różnych poradników, kierować się mimo wszystko zdrowym rozsądkiem i brać pod uwagę to, że na wsi w ciągu całego roku brakuje wielu miejskich udogodnień. Oto najczęstsze niewygody na wsi, zaskakujące przybyszy z miasta, wskazywane w mediach społecznościowych:

- zaśnieżony podjazd;
- duża odległość do najbliższego sklepu, centrum handlowego bądź apteki;
- brak dostępu do kultury i rozrywki (kin, teatrów, basenów, muzeów) lub ograniczony dostęp;
- brak internetu lub powolny dostęp do internetu;
- brak komunikacji podmiejskiej lub jej ograniczony ruch;
- słabszy niż w mieście odbiór sygnału telefonicznego (zakłócenia GSM).

Korekta sielskiej wiejskości – ocenami naukowymi – rozpoczyna się od wskazania na wzrastającą dynamikę zmian, na wielkie przyspieszenie, które nie pozostawia czasu mieszkańcom na procesy przystosowawcze i na zaadoptowanie się do nowych warunków.

W największym stopniu takiego przyspieszenia doświadczają obszary wiejskie z liczbą ludności mniejszą niż 10 000. Obciążeniem na tych obszarach wiejskich są przede wszystkim zmiany populacji (wzrost i spadek), rosnące ceny domów, dywersyfikacja i deprywacja. Wzrost i/lub upadek obszarów wiejskich to skutek zarówno zmian społecznych, jak i gospodarczych.

W wyrażanych ocenach wskazuje się, że pomimo znacznego postępu, wciąż zauważalne są dysproporcje w dostępie do usług mieszkańców obszarów wiejskich i miejskich. Nadal na obszarach wiejskich korzystanie z usług jest niedostateczne i utrudnione[13]. Ograniczony dostęp do dóbr i usług publicznych, ich nieodpowiednia jakość wpływają natomiast na wzrost procesów depopulacyjnych na obszarach wiejskich oraz na powstawanie problemów społecznych i marginalizację obszarów wiejskich[14].

Polityka spójności Unii Europejskiej, dzięki której wymiar polityk rozwoju w ujęciu terytorialnym nabrał zdecydowanie większego znaczenia na poziomie działań państw członkowskich[15], w swoim założeniu ma łagodzić dysproporcje pomiędzy obszarami o zróżnicowanym stopniu rozwoju. Jednym z istotnych narzędzi jest identyfikowanie specyficznych obszarów, wobec których musi ona przybrać charakter zindywidualizowany[16].

Wskazanie obszarów sklasyfikowanych jako obszary funkcjonalne, obszary strategicznej interwencji (OSI) oraz obszary problemowe wpływa również na terytorializację oraz integrację polityk rozwojowych państwa[17]. Zgodnie z badaniem przeprowadzonym przez zespół M. Wolańskiego wsparcie dla takich obszarów powinno być zróżnicowane w zależności od ich problemów i potencjałów[18].

13. Badania identyfikacji obszarów, które mają utrudniony dostęp do podstawowych usług społecznych, m.in. do opieki zdrowotnej, pomocy społecznej, edukacji, kultury, cyfryzacji. Jest to badanie realizowane w zadaniu 3 pt. „Opracowanie idei Smart Villages Mazowsza" w ramach przedsięwzięcia pn. „Wdrażanie koncepcji Smart Villages na terenie województwa mazowieckiego"; B. Chmielewska, *Zmiany infrastruktury społecznej w województwie mazowieckim w latach 2005–2020*, Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – Państwowy Instytut Badawczy, „Mazowsze Studia Regionalne" 2022, nr 42, s. 61–80.
14. W. Klimczak, G. Kubiński, E. Sikora-Wiśniewska, *Wykluczenie społeczne w Polsce. Wybrane zagadnienia*, Wrocław, Exante, 2017.
15. W. Dziemianowicz, K. Gano, J. Tarnacki, *Obszary strategicznej interwencji – w kierunku modyfikacji i usprawnienia terytorialnego wymiaru polityki regionalnej*, „Biuletyn KPZK PAN" 2017, nr 268, Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju Polskiej Akademii Nauk, s. 101–117.
16. P. Śleszyński, J. Bański, M. Degórski et al., *Delimitacja obszarów strategicznej interwencji państwa: obszarów wzrostu i obszarów problemowych*, „Prace Geograficzne" 2017, nr 260, Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania im. Stanisława Leszczyckiego, Polska Akademia Nauk, Warszawa.
17. P. Śleszyński, D. Mazurek, *Obszary strategicznej interwencji, problemowe i funkcjonalne w dokumentach strategicznych szczebla krajowego i wojewódzkiego*, „Studia Regionalne i Lokalne" 2020, nr 1(79), s. 30–59.
18. M. Wolański, *Ewaluacja wsparcia Obszarów Strategicznej Interwencji w latach 2014–2021*, Warszawa, Wolański Sp. z o.o., 2023.

Obszary wiejskie zagrożone marginalizacją wg dokumentów krajowych i regionalnych

Po raz pierwszy obszary zagrożone trwałą marginalizacją, wiejskie i miejskie, zostały zidentyfikowane na potrzeby uchwalonej w 2017 roku Strategii na Rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju (SOR), która pełniła jakiś czas rolę średniookresowej strategii rozwoju kraju. Większy zakres planistyczny przejął późniejszy dokument o charakterze strategicznym, a mianowicie Krajowy Plan Odbudowy (KPO).

Obszary zagrożone trwałą marginalizacją zostały uznane za priorytetowe w polityce Państwa, czyli wymagające specjalnej uwagi ze strony polityki regionalnej, ze względu na to, że utraciły one swoje zdolności rozwojowe i wymagają podjęcia dodatkowych, ukierunkowanych działań ze strony rządu i władz regionalnych we współpracy z samorządami lokalnymi, z przedsiębiorcami i mieszkańcami.

W opublikowanym w 2017 roku dokumencie pt. „Delimitacja obszarów strategicznej interwencji państwa: obszarów wzrostu i obszarów problemowych" dokonano delimitacji Obszarów Strategicznej Interwencji, w tym obszarów problemowych w Polsce i obszarów wzrostu. W 2019 roku na potrzeby kolejnej perspektywy finansowej Unii Europejskiej na lata 2021–2027 dokonano aktualizacji delimitacji obszarów problemowych. Umowa Partnerstwa na lata 2021–2027 zakłada, że należy dofinansować m.in. obszary zagrożone trwałą marginalizacją ze wszystkich możliwych źródeł, w tym z funduszy unijnych.

Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2030 (KSRR 2030) jest kolejnym dokumentem, w którym zamieszczono nowe wyniki prac planistycznych, a zwłaszcza uszczegółowiono wyżej wymienione obszary strategicznej interwencji, które, wedle zapisów Ustawy z 6 grudnia 2006 roku o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, wyznaczają obszar – o zidentyfikowanych lub potencjalnych powiązaniach funkcjonalnych lub o szczególnych warunkach społecznych, gospodarczych lub przestrzennych, decydujących o występowaniu barier rozwoju lub trwałych, możliwych do aktywowania, potencjałów rozwojowych – do którego jest kierowana interwencja publiczna łącząca inwestycje, w szczególności gospodarcze, infrastrukturalne lub w zasoby ludzkie, finansowane z różnych źródeł lub obejmująca rozwiązania regulacyjne.

Jednym z rodzajów OSI są gminy zagrożone trwałą marginalizacją, które stanowią skupiska gmin wiejskich i powiązanych z nimi funkcjonalnie małych miast, charakteryzujące się występowaniem skumulowanych niekorzystnych zjawisk społecznych oraz ekonomicznych. Do ww. zjawisk należą między innymi:

– niekorzystna struktura powierzchniowa gospodarstw rolnych;

– niewielki zasób miejsc pracy w sektorach pozarolniczych, utrudniony dostęp do usług publicznych;
– niekorzystna sytuacja demograficzna.

Wskazuje się główne typy OSI, które zostały skategoryzowane na podstawie przyczyn marginalizacji obejmujących uwarunkowania historyczne, przeobrażenia społeczno-gospodarcze i administracyjno-terytorialne.

Tabela 3. Województwa i powiaty z udziałem gmin zagrożonych trwałą marginalizacją w perspektywie 2021–2027

Województwo	Liczba powiatów z zagrożonymi gminami	Liczba gmin zagrożonych trwałą marginalizacją	Liczba powiatów ogółem	Liczba gmin ogółem	Udział powiatów z gminami zagrożonych trwałą marginalizacją (%)	Udział gmin zagrożonych w ogólnej liczbie gmin (%)
1	2	3	4	5	2:4	3:5
dolnośląskie	13	30	26	169	50	17,75
kujawsko-pomorskie	17	51	23	144	73,91	35,42
lubelskie	18	140	24	213	75	65,73
lubuskie	7	15	14	82	50	18,29
łódzkie	13	18	21	177	61,9	10,7
małopolskie	8	29	22	182	36,36	15,93
mazowieckie	23	101	42	314	54,76	32,17
opolskie	7	15	12	71	58,33	21,13
podkarpackie	18	65	25	159	72	40,88
podlaskie	14	69	17	118	82,35	58,47
pomorskie	11	33	20	123	55	26,83
śląskie	3	4	36	167	8,33	2,39
świętokrzyskie	12	40	14	102	85,71	39,21
warmińsko- mazurskie	19	66	21	116	90,48	56,90
wielkopolskie	9	19	35	226	25,71	8,41
zachodniopomorskie	17	60	21	113	80,95	53,1
Razem	209	755	373	2489	–	–
Średnia arytmetyczna	–	–	–	–	56,03	30,33

Źródło: Opracowanie własne na podstawie GUS, Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego do 2030 roku, zaktualizowana lista gmin zagrożonych trwałą marginalizacją, file:///C:/Users/48516/Downloads/Zaktualizowana_lista_gmin_zagrożonych_trwałą_marginalizacją,_programowanie_2021-2027-3.pdf, dostęp 12.11.2024.

Typologia miejscowości z utraconymi funkcjami lub powiększającym się dystansem rozwojowym może być interpretowana w sposób dynamiczny, jako procesy postępowe, rozciągające się w czasie, tj. polegające na stopniowym przywracaniu zagrożonym miejscowościom utraconych funkcji lub rozwijania nowych, co prowadzi do zmniejszania dystansu rozwojowego. Może być też interpretowana, jako rozciągnięte w czasie procesy zwiększania dystansu rozwojowego i utraty kolejnych funkcji.

W ramach tej typologii wyróżnia się następujące typy miejscowości lub obszarów:

- kryzysowe (K) – cechujące się silnym powiększaniem dzielącego je od innych dystansu rozwojowego i złej sytuacji społeczno-gospodarczej na ich terenie;
- obniżającego się potencjału (P) – charakteryzujące się silnym powiększaniem dystansu do innych miejscowości oraz umiarkowanie niekorzystną sytuacją społeczno-gospodarczą na ich terenie;
- stagnujące (S) – charakteryzujące się umiarkowanym powiększaniem niekorzystnego dystansu oraz złą sytuacją społeczno-gospodarczą;
- zagrożone trwałą marginalizacją (M) – charakteryzujące się umiarkowanym powiększaniem niekorzystnego dystansu oraz umiarkowanie złą sytuacją społeczno-gospodarczą.

Przy wykorzystaniu powyższej typologii możliwe jest badanie zmiany i kierunku tej zmiany, w odniesieniu do każdej z miejscowości, ujętych w rozwiniętej tabeli 4 (załącznik). W szczególności w wyniku dalszych obserwacji jednostki administracyjnej i analizy charakteryzujących ją wskaźników rozwojowych, funkcji i potencjału, możemy znaleźć odpowiedź na następujące pytania:

1. Czy w stosunku do poprzedniego okresu nastąpiła zmiana?
2. Jaki charakter był tej zmiany?
   - korzystny, polegający na przykład na przekwalifikowaniu się z miejscowości kryzysowej (K) wskutek poprawy funkcji i kondycji w miejscowość stagnującą (S), zwłaszcza że niektóre obszary wiejskie w czasie postpandemicznym odzyskały swoje funkcje turystyczne, w tym letniskową;
   - niekorzystny, polegający na przykład na przekwalifikowaniu się z miejscowości zagrożonej marginalizacją (M) w miejscowość obniżającego się potencjału, a może nawet w miejscowość kryzysową (K);
3. Jak intensywna była ta zmiana? Nastąpiło pogorszenie lub poprawa tylko o jeden stopień, czy może była to zmiana skokowa aż o trzy stopnie?

Nie dysponując wynikami takiej obserwacji, na podstawie rozważań na temat marginalizacji można wyciągnąć następujące wnioski:

1) we wszystkich szesnastu województwach są powiaty i gminy o charakterze wiejskim i miejsko-wiejskim zagrożone trwałą marginalizacją;

2) w skali kraju marginalizacja dotyka mniej lub więcej gmin z ponad połowy powiatów (56,03%);
3) wskaźnik marginalizacji powiatów wyższy od ogólnokrajowego występuje w dziewięciu województwach, a pierwsza piątka to:
   – warmińsko-mazurskie (90,48%);
   – świętokrzyskie (85,71%);
   – podlaskie (82,35%);
   – zachodniopomorskie (80,95%);
   – lubelskie (75 %);
4) w skali kraju marginalizacja dotyka ponad 30% wszystkich gmin, jak wynika z imiennej listy zawartej w tabeli 4, są to przede wszystkim gminy wiejskie oraz miejsko-wiejskie;
5) wskaźnik marginalizacji gmin wyższy od ogólnokrajowego występuje w ośmiu województwach, a pierwszą piątkę reprezentują:
   – lubelskie (65, 93%);
   – podlaskie (58,47%);
   – warmińsko-mazurskie (56,90%);
   – zachodniopomorskie (53,1%);
   – podkarpackie (40,88%);
6) wśród województw o największym udziale powiatów dotkniętych marginalizacją i największym udziale gmin dotkniętych marginalizacją znajdują się:
   – warmińsko-mazurskie, odpowiednio z udziałem 90,48% oraz 56, 90%;
   – lubelskie, odpowiednio z udziałem 75% oraz 65,93%;
   – podlaskie, odpowiednio z udziałem 82,35% oraz 58,47%;
   – zachodniopomorskie, odpowiednio z udziałem 80,95% oraz 53,1%.

Terytorialny wymiar obszarów zagrożonych trwałą marginalizacją przedstawia w sposób szczegółowy dokument pod nazwą „Stan negocjacji WRF i pakietu legislacyjnego Polityki Spójności 2021–2027”[19].

Wsparcie dla obszarów wiejskich i zamieszkującej tam ludności było znaczne, jeśli mierzyć je wysokością ponoszonych płatności, jednak bez jednoznacznej odpowiedzi, czy wystarczająco wyrównujące zidentyfikowane dysproporcje, w szczególności wobec dotkniętych tymi dysproporcjami obszarów wiejskich zagrożonych marginalizacją. W latach 2015–2022 łączna kwota środków na finansowanie i współfinansowanie programów i projektów unijnych w gminach wiejskich wyniosła 18,2 mld zł, z tego 1,7 mld zł przypadało na 2022 rok. Kwota ta stanowiła 44,9% ogólnej wartości tych

19. Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, *Stan negocjacji WRF i pakietu legislacyjnego Polityki Spójności 2021–2027*, Warszawa, 13.11.2020, s. 14.

środków w kraju w 2022 roku i była o 5,2% wyższa niż w 2015 roku. W ramach systemów wsparcia bezpośredniego na jednego mieszkańca obszarów wiejskich w Polsce przypadało 740,2 zł zrealizowanych płatności, najmniej w województwie małopolskim (223,2 zł), najwięcej w województwie podlaskim (2 070,3 zł). Wysoką wartość tego wskaźnika miało także województwo warmińsko-mazurskie (1 301,1 zł)[20].

Rycina 1. Poziom dofinansowania w regionach słabiej rozwiniętych, przejściowych i lepiej rozwiniętych w perspektywie lat 2021–2027

Źródło: Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, Stan negocjacji WRF i pakietu legislacyjnego Polityki Spójności 2021–2027, Warszawa, 13 listopada 2020 roku, s. 10.

W ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2014–2020 – od początku jego uruchomienia do 31 grudnia 2022 roku – 1,3 mln różnych beneficjentów złożyło 7,8 mln wniosków o przyznanie pomocy finansowej (w tym w 2022 roku – 1,0 mln). Zawarto z nimi umów/wydano decyzji – 6,9 mln (w tym w 2022 roku – 709,4 tys.) i zrealizowano płatności na łączną kwotę 53,7 mld zł (z tytułu zobowiązań z PROW

20. GUS, *Obszary wiejskie w Polsce w 2022 roku*, Warszawa, Olsztyn, 2024, s. 154, 158, 160 i następne.

2014–2020 – 49,3 mld zł, PROW 2007–2013 – 3,3 mld zł, PROW 2004–2006 – 1,0 mld zł). W samym 2022 roku dla 851,9 tys. różnych beneficjentów wypłacono łączną kwotę 10,0 mld zł, w tym: z tytułu zobowiązań z PROW 2014–2020 – 9 956,3 mln zł, PROW 2007–2013 – 38,3 mln zł, PROW 2004–2006 – 40,8 mln zł).

Najwyższe, łączne kwoty zrealizowanych płatności przypadły na województwa mazowieckie – 7,2 mld zł (13,5% ogólnej kwoty zrealizowanych płatności w ramach PROW 2014–2020), wielkopolskie – 5,8 mld zł (10,9%) i lubelskie – 5,3 mld zł (10,0%), a najniższe na województwa opolskie – 1,1 mld zł (2,0%) i śląskie – 1,3 mld zł (2,4%)[21].

Reasumując, od uzyskania członkostwa w Unii Europejskiej polska wieś korzysta ze wsparcia w ramach Wspólnej Polityki Rolnej, Europejskiej Polityki Spójności oraz Wspólnej Polityki Rybołówstwa. Działania dotyczące wspólnej polityki rolnej finansowane są z Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (programy rozwoju obszarów wiejskich) i Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji (interwencje w zakresie regulacji rynków rolnych, refundacje w przypadku wywozu produktów rolnych do państw trzecich i płatności bezpośrednie) oraz ze środków krajowych. W ramach Europejskiej Polityki Spójności mieszkańcy obszarów wiejskich mogą korzystać z pomocy Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności.

Analiza porównawcza wybranych efektów zmiany na obszarach wiejskich w latach 2015–2022 w świetle danych statystycznych

Co dwa lata Główny Urząd Statystyczny (GUS) publikuje raport zatytułowany „Obszary wiejskie w Polsce". Ostatni opublikowany w marcu 2024 roku obejmuje diagnozę stanu polskich obszarów wiejskich w 2015 roku oraz w 2022 roku i zawiera bardzo interesujące oceny, sformułowane na podstawie danych statystycznych

W raporcie GUS pt. „Obszary wiejskie w Polsce w 2022 roku" przedstawiono analizę w zakresie cech demograficznych, sytuacji ekonomicznej ludności, infrastruktury technicznej i społecznej, działalności pozarolniczej i rolnictwa, środowiska naturalnego oraz źródeł finansowania obszarów wiejskich.

Proces definiowania obszarów wiejskich oparto na charakterystykach pozyskanych dzięki zastosowaniu identyfikatorów Krajowego Rejestru Urzędowego Podziału Terytorialnego Kraju (TERYT), klasyfikacji Jednostek Terytorialnych do Celów Statystycznych (NUTS), jak również typologii terytorialnych Eurostatu i OECD.

21. Ibidem.

W raporcie tym uwzględniono także wyniki Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań 2021 dotyczące obszarów wiejskich w zakresie liczby i struktury ludności, gospodarstw domowych oraz osób z niepełnosprawnościami.

W opracowaniu „Obszary wiejskie w Polsce" wyniki analiz przedstawiono w różnych przekrojach, w tym także w układzie jednostek podziału administracyjnego kraju. Pewnym udogodnieniem jest ujęcie wynikające z nowej delimitacji obszarów wiejskich. Według Delimitacji Obszarów Wiejskich (DOW) przedstawiono wyniki badań statystycznych, wyróżniając cztery grupy tych obszarów, a mianowicie:

- obszary wiejskie aglomeracyjne o dużej gęstości, warunek gęstości zaludnienia większej od średniej gęstości zaludnienia dla Polski;
- obszary wiejskie aglomeracyjne o małej gęstości, warunek gęstości zaludnienia równej lub mniejszej od średniej gęstości zaludnienia dla Polski;
- pozaaglomeracyjne obszary wiejskie o dużej gęstości, warunek gęstości zaludnienia większej od 1/3 gęstości zaludnienia dla Polski;
- pozaaglomeracyjne obszary wiejskie o małej gęstości, warunek gęstości zaludnienia równej lub mniejszej od 1/3 gęstości zaludnienia dla Polski.

Średnia gęstość zaludnienia w Polsce w 2022 roku wynosiła 121 osób/km^2 (dane z Banku Danych Lokalnych GUS), a próg 1/3 średniej gęstości zaludnienia ustalono na poziomie 40 osób/km^2 i takie wielkości zostały przyjęte do analizy.

Niekorzystne trendy demograficzne nadal nie ulegają odwróceniu, ponieważ 2023 rok jest trzecim rokiem z rzędu, w którym odnotowywany jest spadek średniej gęstości zaludnienia do poziomu 120 osób na km^2. W latach 2012–2020 gęstość zaludnienia utrzymywała się na stałym poziomie i wynosiła 123 osób/km^2.

DOW opracowano na podstawie Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/2391 z 12 grudnia 2017 roku zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 1059/2003 w odniesieniu do typologii terytorialnych (Tercet)[22] regulującego zasady typologii miejscowości i ich strefy dojazdów do pracy.

Uważna lektura opracowania GUS oraz naukowa analiza wyników zawartych w tym dokumencie, w poszukiwaniu wskaźników i charakterystyk odzwierciedlających kondycję obszarów wiejskich w różnych aspektach, a także w porównaniu do miast, szczególnie interesujące są w kontekście wskaźników dotyczących ilości produkowanych odpadów oraz ilości odprowadzanych ścieków.

Choć zmiany ilości wytwarzanych odpadów w poszczególnych jednostkach terytorialnych są wprawdzie uwarunkowane wieloma czynnikami społeczno-ekonomicznymi oraz technicznymi, to w literaturze przedmiotu czynnikiem z największą siłą oddziaływania na ilość i skład wytwarzanych odpadów jest jednak poziom zamożności

22. Dz. Urz. UE L 350 z 29 grudnia 2017 roku.

mieszkańców i wyposażenia zamieszkiwanych budynków. Badania i analizy czynników wpływających na ilość odpadów prowadzono m.in. w Holandii[23], Danii[24], Austrii[25]. Czynniki kształtujące ilość wytwarzanych odpadów były również identyfikowane w ramach 5. Programu Ramowego UE zatytułowanego „Zastosowanie analizy cyklu życia w opracowaniu strategii zintegrowanej gospodarki odpadami", prowadzonego dla 32 państw europejskich.

Podążając za wskaźnikami ilości i składu wytwarzanych odpadów[26], które są interpretowane, jako charakterystyki poziomu zamożności (i konsumpcji), przedstawiono poniżej ich wartości oraz interpretację w odniesieniu do polskich obszarów wiejskich różnego typu, na podstawie analizy GUS zawartej w opracowaniu „Obszary wiejskie w Polsce w 2022 roku". Podobnie dokonano analizy wskaźnika ilości odprowadzanych ścieków, pośrednio charakteryzujących zużycie wody[27].

W 2022 roku ludność wiejska wytworzyła 2,5 mln ton odpadów komunalnych (w tym 84,0% pochodziło z gospodarstw domowych), co w przeliczeniu na jednego mieszkańca dało 162 kg (w miastach – 248 kg, w Polsce – 213 kg). W porównaniu do 2015 roku ilość odpadów wytworzonych przez ludność wiejską wzrosła o 13,8%, co oznacza wzrost o 20 kg na mieszkańca. Natomiast w miastach w tym samym okresie nastąpił spadek ilości wytworzonych odpadów o 6,7%, a średnia ilość odpadów przypadająca na jedną osobę zmniejszyła się o 17 kg. Najwięcej odpadów przypadających na jednego mieszkańca wsi odnotowano w województwie zachodniopomorskim (231 kg na osobę), a najmniej w województwie lubelskim (88 kg na osobę).

Ilość odpadów wytworzonych, przypadających na jednego mieszkańca poszczególnych obszarów wiejskich według DOW wynosiła odpowiednio:

1) aglomeracyjne o dużej gęstości – 188 kg,
2) aglomeracyjne o małej gęstości – 177 kg,
3) pozaaglomeracyjne o dużej gęstości – 154 kg,
4) pozaaglomeracyjne o małej gęstości – 152 kg.

Rozpiętość tego wskaźnika wynosiła od 0,4 kg w gminie Komarówka Podlaska (woj. lubelskie) – zaliczanej do obszarów wiejskich pozaaglomeracyjnych o małej

23. M.P. Hekkert, L.A.J. Joosten, E. Worrell, *Analysis of the paper and wood flow in the Netherlands. Resources*, „Conservation and Recycling" 2000, Vol. 30, s. 29–48.
24. K.M. Christiansen, C. Fischer, *Baseline projections of selected waste streams: Development of methodology. European Environmental Agency*, Technical Report No. 28, Copenhagen 1999.
25. S. Salhofer, M. Graggaber, *Erhebung des kommunalen Abfallaufkommens und Untersuchung ausgewählter Sammelsysteme im Bundesland Salzburg*, Project Report, Vienna 1999.
26. P. Beigl, S. Salhafer, G. Wasserman et al., *Prognozowanie zmian ilości i składu odpadów komunalnych*, Materiały VI Międzynarodowego Forum Gospodarki Odpadami „Efficiency of Waste Management", Poznań 2001.
27. GUS, *Obszary wiejskie w Polsce w 2022 roku*, Warszawa, Olsztyn, 2024, s. 168, 170.

gęstości do 2 547 kg w gminie Władysławowo (woj. pomorskie) – zaliczanej do obszarów wiejskich pozaaglomeracyjnych o dużej gęstości.

Jak wspomniano, opracowanie odnosi się (w celach porównawczych) do krajowych obszarów strategicznej interwencji (OSI), zdefiniowanych w Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2030, jako gmin zagrożonych marginalizacją, które były przedmiotem rozważań już we wcześniejszych fragmentach niniejszego artykułu.

W 2022 roku odpady komunalne wytworzone w gminach zagrożonych marginalizacją stanowiły 7,3% całkowitej ilości odpadów komunalnych wytworzonych w kraju. Średnia ilość odpadów komunalnych wytworzonych przez mieszkańca tych gmin wyniosła 136 kg. Spośród ww. gmin aż 286 (38%) przekroczyło średnią krajową. Rozpiętość tego wskaźnika pomiędzy najwyższą i najniższą wartością dla gmin zagrożonych marginalizacją kształtowała się od 430 kg w gminie Świeradów-Zdrój (dolnośląskie) do 0,4 kg w gminie Komarówka Podlaska (lubelskie).

Warto zwrócić uwagę, że gminy takie jak Władysławowo i Świeradów-Zdrój, będące popularnymi ośrodkami turystycznymi lub uzdrowiskowymi, mają wyższe wskaźniki wytwarzania odpadów, ponieważ liczba odpadów w tych miejscach wzrasta w wyniku obecności turystów, którzy nie są stałymi mieszkańcami tych gmin.

W 2022 roku na 1 mieszkańca wsi przypadało 35,2 dam^3 ścieków wymagających oczyszczenia (podczas gdy w miastach było to 71,4 dam^3 na mieszkańca, a średnia dla Polski wynosiła 56,8 dam^3) i było to o 3,6 dam^3 więcej niż siedem lat wcześniej (w miastach wzrost o 0,7 dam^3, a w Polsce o 1,6 dam^3). W podziale terytorialnym obszarów wiejskich najwyższy wskaźnik odnotowano w województwie wielkopolskim (66,9 dam^3), a najniższy w województwie podlaskim (12,6 dam^3).

Dla porównania, w 2022 roku ilość ścieków wymagających oczyszczania, odprowadzonych w gminach zagrożonych marginalizacją wynosiła 102,2 hm^3, co daje 23,6 dam^3 na mieszkańca. W gminach tych z oczyszczalni ścieków korzystało 48,2% ludności. Spośród 755 gmin zagrożonych marginalizacją, w 682 gminach całkowita ilość ścieków oczyszczonych wynosiła 100%. Z kolei w ośmiu gminach: Aleksandrów (woj. lubelskie), Darłowo, Grzmiąca, Rymań i Sławoborze (woj. zachodniopomorskie), Górowo Iławieckie i Tolkmicko (woj. warmińsko-mazurskie) oraz Stary Dzików (woj. podkarpackie) z oczyszczalni ścieków korzystało 100% ludności.

Efekty zarządzania zmianą na wsi odnoszą się nie tylko do poziomu konsumpcji (pośrednio mierzonej ilością i strukturą odpadów oraz zużyciem mediów, w tym wody, które zmierzyć można pośrednio ilością odprowadzanych ścieków), lecz także do kondycji finansowej gmin wiejskich i miejsko-wiejskich.

Na podstawie dokumentu „Sprawozdanie z działalności regionalnych izb obrachunkowych i wykonania budżetu przez jednostki samorządu terytorialnego

w 2023 roku"[28] można stwierdzić, że w 2022 roku wynik budżetów gmin wiejskich był ujemny i wyniósł minus 0,8 mld zł, co było efektem nadwyżki wydatków nad dochodami. Spośród 66 podregionów obejmujących gminy wiejskie, 22 miały dodatni wynik finansowy, co stanowi 33% wszystkich gmin wiejskich. Oznacza to, że dwie trzecie gmin wiejskich zakończyły analizowany rok deficytem. Dla porównania, w 2015 roku dodatnie wyniki budżetów gmin wiejskich odnotowano w 58 podregionach. Porównując więc rok 2022 do 2015 roku, wyraźnie widać, jak niekorzystnie zmieniła się sytuacja finansowa obszarów wiejskich, bowiem kolejne z nich popadły w zadłużenie lub pogłębiły dotychczasowe problemy finansowe.

W 2022 roku największa nadwyżka dochodów nad wydatkami wystąpiła w podregionach koszalińskim (plus 58,7 mln zł) oraz szczecinecko-pyrzyckim (plus 46,1 mln zł) w województwie zachodniopomorskim. Z kolei największe przekroczenie wydatków nad dochodami miało miejsce w podregionie warszawskim wschodnim w województwie mazowieckim (minus 76,4 mln zł) oraz w podregionie bydgosko-toruńskim w województwie kujawsko-pomorskim (minus 67,5 mln zł).

Zadłużenie gmin wynika zwykle z kumulowania się rocznych deficytów budżetowych przez dłuższy czas, rzadziej z jakiegoś nagłego powodu o charakterze jednorazowego zdarzenia (takiego na przykład jak powódź). Według przywoływanego już dokumentu „Sprawozdanie z działalności regionalnych izb obrachunkowych i wykonania budżetu przez jednostki samorządu terytorialnego w 2023 roku" liczba niezadłużonych gmin w Polsce wynosiła 146 w 2023 roku (co stanowi zaledwie 5,9% ogółu gmin) w porównaniu do 133 gmin niezadłużonych w 2022 roku (5,34% ogółu gmin), co oznacza niewielką, ale jednak, poprawę.

W 2023 roku średnie zadłużenie gmin liczone per capita w skali kraju wyniosło 1 531 zł i w stosunku do roku poprzedniego zwiększyło się o 190 zł. Najwyższym zadłużeniem w przeliczeniu na jednego mieszkańca charakteryzowały się gminy województw: dolnośląskiego – 2 181 zł, pomorskiego – 1 834 zł, świętokrzyskiego – 1 748 zł, mazowieckiego – 1 646 zł, warmińsko-mazurskiego – 1627 zł, małopolskiego – 1 580 zł. Natomiast najniższym, prawie dwukrotnie mniejszym od najwyższego, charakteryzują się gminy województwa podlaskiego – 1 127 zł.

Z raportu KRRIO wynika, że dług na mieszkańca do 500 zł odnotowano w 455 gminach, które stanowiły 18,9% wszystkich tego typu jednostek samorządu (rok wcześniej w tym przedziale znalazło się 490 gmin, tj. 20,3% ogółu). Z kolei w 2023 roku 483 gminy (20%) były zadłużone w przedziale od 500 zł do 1 000 zł (w 2022 roku – 560 gmin,

28. Krajowa Rada Regionalnych Izb Obrachunkowych, *Sprawozdanie z działalności regionalnych izb obrachunkowych i wykonania budżetu przez jednostki samorządu terytorialnego w 2023 roku*, Warszawa 2024, https://samorzad.pap.pl/kategoria/finanse/dlug-przecietnej-gminy-juz-srednio-15-tys-zl-na-mieszkanca, dostęp 5.12.2024.

tj. 23,2%), a kolejne 432 gmin (17,9%) od 1 000 zł do 1 500 zł (w roku poprzednim 451, tj. 18,7%).

W 310 gminach (12,9%) kwota długu zawierała się w przedziale 1 500 zł – 2 000 zł (w 2022 roku – 328 samorządów gminnych, tj. 13,6%). Dług w przedziale 2 000 zł – 3 000 zł charakteryzował 369 gmin, tj. 15,3% ogółu (w roku poprzednim takich samorządów było 324, tj. 13,4%). Powyżej 3 000 zł długu na osobę posiadało 216 gmin, tj. 9% (125 – rok wcześniej), w tym 67 – powyżej 4 000 zł (43 – w 2022 roku).

Charakteryzując sieć osadniczą obszarów wiejskich należy wskazać, że według stanu na 31 grudnia 2022 roku, na terenach wiejskich było zlokalizowanych 52,4 tys. miejscowości wiejskich. W wyniku zmian administracyjnych, jakie miały miejsce w latach 2015–2022, ich liczba spadła o 166. W 2022 roku przeciętna miejscowość wiejska liczyła 292 osoby, tj. o jedną więcej niż w 2015 roku. W 2022 roku miejscowości wiejskie o największej przeciętnej liczbie ludności zlokalizowane były na terenach województw małopolskiego (917 osób) i śląskiego (816), a o najmniejszej – w województwach: podlaskim (119), warmińsko-mazurskim (145), zachodniopomorskim (174) i łódzkim (182). W przypadku podregionów najwyższą wartość wskaźnik ten osiągnął w podregionie tyskim województwa śląskiego (2 408) oraz w podregionach suwalskim województwa podlaskiego (107) i ełckim województwa warmińsko-mazurskiego (113). Wzrost wartości tego wskaźnika w stosunku do 2015 roku wystąpił w siedmiu województwach – dolnośląskim, kujawsko-pomorskim, małopolskim, mazowieckim, pomorskim, śląskim i wielkopolskim.

Zakończenie

Wyniki analizy przeprowadzonej w artykule potwierdzają hipotezę główną przyjętą do zweryfikowania, że oceny zarządzania zmianą na obszarach wiejskich i oceny efektów różnokierunkowych zmian są dalece rozbieżne. Przegląd różnych źródeł informacji dostępnych publicznie oraz rozważania nad zawartymi tam ocenami pozwoliły osiągnąć założony na początku cel. Zidentyfikowano wybrane zmiany zachodzące na polskich obszarach wiejskich, wskazywane w opiniach, oraz oceniono niektóre efekty tych zmian, wyrażane w różnych dokumentach programowych, raportach sprawozdawczych, opracowaniach statystycznych i literaturze przedmiotu.

Przyjęty na wstępie problem do rozwiązania stanowi trudność, która stoi na drodze każdego procesu standaryzacji i uniwersalizacji, również w odniesieniu do pożądanego ujednolicenia kryteriów oceny obszarów wiejskich, ich zmian oraz efektów tych zmian. Nie powstał jednolity zestaw charakterystyk obiektywnego obrazu wsi, a przegląd ocen wskazuje, że obraz ten ewoluuje – od sielskiego wizerunku wsi,

przez nadmiernie optymistyczny wzrost zamożności dzięki wsparciu funduszy Unii Europejskiej, aż po obraz obszarów wiejskich zagrożonych trwałą marginalizacją i poważnym zadłużeniem gmin wiejskich oraz miejsko-wiejskich w Polsce.

Niektóre obszary wiejskie, a nawet ich znaczna część (jak wynika z tabeli 3 i tabeli 4), zostały sklasyfikowane jako zagrożone marginalizacją lub trwale zagrożone marginalizacją. Wskutek utraty swoich funkcji obniżają one swój potencjał rozwojowy, co prowadzi do zwiększenia dystansu rozwojowego w porównaniu do innych obszarów. W związku z tym zasadne jest kontynuowanie analizy kolejnych dostępnych źródeł informacji, wykraczających poza te wykorzystane w niniejszym artykule, oraz polemika z zawartymi w nich ocenami.

Jak dotąd nie powstał model odzwierciedlający mechanizm przemian, dzięki któremu efekty byłyby łatwiejsze do zidentyfikowania, a oceny byłyby bardziej ujednolicone. Zgromadzenie jak największej liczby ocen tych przemian może jednak stworzyć podstawy do wypracowania takiego modelu.

Należy kontynuować badania, ponieważ wciąż poszukuje się odpowiedzi na następujące pytania:

1. Jak głęboka jest zmiana charakteru zabudowy, źródeł utrzymania mieszkańców oraz stylu ich życia w kierunku urbanizacji wsi?
2. Jakie wyzwania wiążą się i będą wiązać z koniecznością modernizacji zamieszkiwanych budynków, biorąc pod uwagę wymogi środowiskowe, klimatyczne i transformację energetyczną?
3. Jak na kondycję obszarów wiejskich wpłynie zmniejszające się znaczenie użytkowania rolnego przestrzeni i produkcji żywności, zwłaszcza w kontekście Polityki Zielonego Ładu i nowych umów handlowych?
4. Jak obszary wiejskie, a szczególnie te zagrożone marginalizacją, podejmują działania na rzecz odbudowy swojej funkcji środowiskowo-twórczej, kulturowej i turystycznej?
5. Czy na poziomie regionów, podregionów i gmin dostępne są zaktualizowane dokumenty strategii rozwojowych lub przynajmniej programy rewitalizacji, dostosowane do nowych warunków otoczenia?

Z tak postawionych pytań wynikają zadania badawcze, trudne nie tylko ze względów metodologicznych.

Na podstawie wyników analizy przeprowadzonej w niniejszym artykule można sformułować kilka ważnych wniosków o charakterze poznawczym i aplikacyjnym:

1) oceny zarządzania zmianą na obszarach wiejskich są rozbieżne, a oceny efektów zmian można pogrupować od najbardziej optymistycznych do skrajnie pesymistycznych, przy czym te ostatnie opierają się głównie na danych statystycznych i sprawozdawczych;

2) w świetle danych statystycznych i sprawozdawczych zarysowany obraz obszarów wiejskich wskazuje na zagrożenia;
3) na zagrożenia obszarów wiejskich wskazują następujące przesłanki:
   – we wszystkich szesnastu województwach są powiaty i gminy o charakterze wiejskim i miejsko-wiejskim zagrożone trwałą marginalizacją;
   – w skali kraju marginalizacja dotyka mniej lub więcej gmin z ponad połowy powiatów (56,03%);
   – wskaźnik marginalizacji powiatów wyższy od ogólnokrajowego ma aż dziewięć województw;
   – w skali kraju marginalizacja dotyka ponad 30% wszystkich gmin, jak wynika z imiennej listy zawartej w tabeli 4, są to przede wszystkim gminy wiejskie oraz miejsko-wiejskie;
   – wskaźnik marginalizacji gmin wyższy od ogólnokrajowego ma osiem województw.

Z raportów takich jak „Obszary wiejskie w Polsce" Głównego Urzędu Statystycznego z 2024 roku oraz „Sprawozdanie z działalności regionalnych izb obrachunkowych i wykonania budżetu przez jednostki samorządu terytorialnego w 2023 roku" opracowanego przez Krajową Radę Regionalnych Izb Obrachunkowych wynika, że wskaźniki zadłużenia w przeliczeniu na jednego mieszkańca rosną z roku na rok. Z kolei oczekiwanemu wzrostowi konsumpcji mieszkańców wsi, wynikającemu z poprawy ich sytuacji materialnej, przeczą niskie wskaźniki ilości odpadów komunalnych w przeliczeniu na osobę. Istnieją zapewne interpretacje, które uznają ten efekt za pozytywny wynik wzrastającej świadomości ekologicznej mieszkańców wsi, a nie jako skutek niskiej konsumpcji i ubóstwa, przejawiającego się w niskiej produkcji odpadów. Aby jednak rozstrzygnąć ten spór interpretacyjny, niezbędne jest kontynuowanie badania.

Bibliografia

Bański J., *Przemiany polskiej wsi*, Warszawa, PAN IGiPZ, 2010.

Beigl P., Salhafer S., Wasserman G. et al., *Prognozowanie zmian ilości i składu odpadów komunalnych*, Materiały VI Międzynarodowego Forum Gospodarki Odpadami „Efficiency of Waste Management", Poznań 2001.

Błoński K., Putek-Szeląg E., *Wykorzystanie metody Propensity Score Matching w badanich typu Desk Research*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu" 2018, nr 525.

Chmielewska B., *Zmiany infrastruktury społecznej w województwie mazowieckim w latach 2005–2020*, Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – Państwowy Instytut Badawczy, „Mazowsze Studia Regionalne" 2022, nr 42.

Christiansen K.M., Fischer C., *Baseline projections of selected waste streams: Development of methodology. European Environmental Agency*, Technical Report No. 28, Copenhagen 1999.

Druk sejmowy nr 3670 o Narodowym Spisie Powszechnym Ludności i Mieszkań 2021 – uzasadnienie https://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/C3F575CEDD48D004C125843A0032CAAE/%24File/3670.pdf, dostęp 12.11.2024.

Dziemianowicz W., Gano K., Tarnacki J., *Obszary strategicznej interwencji – w kierunku modyfikacji i usprawnienia terytorialnego wymiaru polityki regionalnej*, „Biuletyn KPZK PAN" 2017, nr 268, Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju Polskiej Akademii Nauk.

European Commission, *The Programming Period 2014–2020. Guidance Document on Monitoring and Evaluation, European Regional Development Fund and Cohesion Fund. Concepts and Recommendations*, 2014, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2014/working/wd_2014_en.pdf, dostęp 15.12.2017.

European Commission, *Performance, monitoring and evaluation of the European Regional Development Fund (ERDF), the Cohesion Fund (CF) and the Just Transition Fund (JTF) in 2021–2027,* Evaluations Guidance Documents, Brussels, 8.7.2021 SWD(2021) 198 final**,** 2021, https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/evaluation/performance2127/performance2127_swd.pdf, dostęp 12.11.2024.

GUS, *Narodowy* Spis Powszechny *Ludności i Mieszkań 2021*, Warszawa 2022, https://spis.gov.pl, dostęp 12.11.2024.

GUS, *Obszary wiejskie w Polsce w 2022 roku*, Warszawa, Olsztyn, 2024.

GUS, *Spis Powszechny – metodologia: maksymalna liczba ludności obszarów wiejskich wg założeń spisów powszechnych w wybranych krajach*, Warszawa 2011.

GUS, *Wskaźniki dostępności terytorialnej mieszkańców Polski do wybranych obiektów użyteczności publicznej*, Warszawa 2018.

Gilg A.W. (ed.), *Countryside Planning Yearbook 1985*, Geo Books, 1.08.1985.

Gilg A.W., *Countryside Planning: The First Half Century*, Taylor & Francis Ltd (14 stycznia 1997 roku), 1997.

Gilg A. W., *Policies and Planning Mechanism: managing change in rural areas, in The Geography in Rural Change*, ed. Brian Ilbery, London and New York, Routledge Taylor & Francis Group, 2014.

Halfacree K., *Talking about Rurality: social representation of the rural as expressed by residents of six English parishes*, „Journal of Rural Studies" 1995, Vol. 11(1), Elsevier Science.

Halfacree K., *Of castles, bolt-holes and rafts: 'antiglobal' affordances of 'rurality'*, „Culture Unbound" 2010, nr 2.

Halfacree K., *Heterolocal Identities? Counter-Urbanisation, Second Homes, and Rural Consumption in the Era of Mobilities*, „Population, Space and Place" 2012, Vol. 18, s. 209–224, online: 14 Marca 2011 roku w Wiley Online Library (wileyonlinelibrary.com), DOI: 10.1002/psp.665.

Hekkert M.P., Joosten L.A.J., Worrell E., *Analysis of the paper and wood flow in the Netherlands. Resources*, „Conservation and Recycling" 2000, Vol. 30.

Jalili Ghazi Zade M., Noori R., *Prediction of Municipal Solid Waste Generation by Use of Artifical Neural Network: A case Study of Mashhad*, „International Journal of Environmental Research" 2008, Vol. 2(1), 2008.

Klimczak W., Kubiński G., Sikora-Wiśniewska E., *Wykluczenie społeczne w Polsce. Wybrane zagadnienia*, Wrocław, Exante, 2017.

Kłodziński M., *Główne funkcje polskich obszarów wiejskich z uwzględnieniem dezagraryzacji wsi i pozarolniczej działalności gospodarczej* [w:] *Rozwój obszarów wiejskich w Polsce*, red. B. Kłos i D. Stankiewicz, „Studia BAS" 2010, nr 4(24).

Krajowa Rada Regionalnych Izb Obrachunkowych, *Sprawozdanie z działalności regionalnych izb obrachunkowych i wykonania budżetu przez jednostki samorządu terytorialnego w 2023 roku*, Warszawa 2024, https://samorzad.pap.pl/kategoria/finanse/dlug-przecietnej-gminy-juz-srednio-15-tys-zl-na--mieszkanca, dostęp 5.12.2024.

***Krajowa** Strategia Rozwoju Regionalnego 2030*, Uchwała nr 102 Rady Ministrów z dnia 17 września 2019 r. w sprawie przyjęcia Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2030, M.P. z 2019, poz. 1060

Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, *Krajowy Plan Odbudowy,* https://www.kpo.gov.pl/, dostęp 12.11.2024.

Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, *Stan negocjacji WRF i pakietu legislacyjnego Polityki Spójności 2021–2027*, Warszawa, 13.11.2020.

Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, *Umowa Partnerstwa dla realizacji polityki spójności 2021–2027 w Polsce*, Warszawa 2022.

Rogers A., Castree N., Kitch R., *A Dictionary of Human Geography*, Oxford University Press, 2013, wersja online.

Salhofer S., Graggaber M., *Erhebung des kommunalen Abfallaufkommens und Untersuchung ausgewählter Sammelsysteme im Bundesland Salzburg*, Project Report, Vienna 1999.

Śleszyński P., Bański J., Degórski M. et al., *Delimitacja obszarów strategicznej interwencji państwa: obszarów wzrostu i obszarów problemowych*, „Prace Geograficzne" 2017, nr 260, Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania im. Stanisława Leszczyckiego, Polska Akademia Nauk, Warszawa.

Śleszyński P., Bański J., Degórski M. et al., *Aktualizacja delimitacji obszarów problemowych na 2018 rok, opracowano dla potrzeb programowania kolejnej perspektywy finansowej na lata 2021–2027 zgodnie z umową Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej z Instytutem Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN: „Delimitacja obszarów strategicznej interwencji państwa: obszarów wzrostu i obszarów problemowych według metodologii z 2016 r. w zakresie społecznych i ekonomicznych obszarów problemowych"*, Warszawa 2019.

Śleszyński P., Mazurek D., *Obszary strategicznej interwencji, problemowe i funkcjonalne w dokumentach strategicznych szczebla krajowego i wojewódzkiego*, „Studia Regionalne i Lokalne" 2020, nr 1(79).

Tuulentie S., *Settled tourists: second homes as a part of tourist life stories*, "Scandinavian Journal of Hospitality and Tourism" 2007, nr 7.

***Ustawa** z 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju*, Dz. U. 2023 poz. 226.

***Ustawa** z 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw*, Dz. U. 2023 poz. 1688.

Wolański M., *Ewaluacja wsparcia Obszarów Strategicznej Interwencji w latach 2014–2021*, Warszawa, Wolański Sp. z o.o., 2023.

otrzymano: 12.11.2024
zaakceptowano: 09.12.2024

Ten artykuł jest objęty licencją Creative Commons Attribution 4.0 Licencja międzynarodowa (CC BY 4.0)

Załącznik 1

Tabela 4. Gminy zagrożone trwałą marginalizacją wg uaktualnionej listy

Województwa	Liczba powiatów, w tym z zagrożonymi gminami	Liczba gmin, w tym zagrożonych	Gminy
dolnośląskie	13	30	Gromadka, Pęcław, Jemielno, Góra, Niechlów, Kowary, Duszniki-Zdrój, Nowa Ruda, Bystrzyca Kłodzka, Lądek-Zdrój, Lewin Kłodzki, Międzylesie, Radków, Stronie Śląskie, Świeradów-Zdrój, Leśna, Mirsk, Przemków, Przeworno, Boguszów-Gorce, Bardo, Kamieniec Ząbkowicki, Stoszowice, Ziębice, Złoty Stok, Zawidów, Pieńsk, Węgliniec, Wojcieszów, Świerzawa
kujawsko-pomorskie	17	51	Koneck, Jabłonowo Pomorskie, Osiek, Świedziebnia, Bobrowo, Brzozie, Papowo Biskupie, Radomin, Zbójno, Łasin, Gruta, Radzyń Chełmiński, Rogóźno, Świecie nad Osą, Dąbrowa Biskupia, Bobrowniki, Chrostkowo, Dobrzyń nad Wisłą, Kikół, Lipno, Tłuchowo, Wielgie, Dąbrowa, Jeziora Wielkie, Kcynia, Mrocza, Bytoń, Dobre, Osięciny, Piotrków Kujawski, Topólka, Rypin (41201), Brzuze, Rogowo, Rypin (41204), Skrwilno, Wąpielsk, Sośno, Więcbork, Nowe, Gostycyn, Kęsowo, Dębowa Łąka, Książki, Płużnica, Boniewo, Chodecz, Izbica Kujawska, Lubień Kujawski, Lubraniec, Janowiec Wielkopolski
lubelskie	18	140	Drelów, Janów Podlaski, Kodeń, Konstantynów, Leśna Podlaska, Łomazy, Międzyrzec Podlaski, Piszczac, Rokitno, Rossosz, Sławatycze, Sosnówka, Terespol, Tuczna, Wisznice, Zalesie, Aleksandrów, Biłgoraj, Biszcza, Frampol, Goraj, Józefów, Księżpol, Łukowa, Obsza, Potok Górny, Tereszpol, Turobin, Białopole, Dorohusk, Dubienka, Kamień, Leśniowice, Rejowiec Fabryczny, Ruda-Huta, Sawin, Siedliszcze, Wierzbica, Wojsławice, Żmudź, Rejowiec, Dołhobyczów, Horodło, Hrubieszów, Mircze, Trzeszczany, Uchanie, Werbkowice, Batorz, Chrzanów, Dzwola, Godziszów, Modliborzyce, Potok Wielki, Fajsławice, Gorzków, Izbica, Krasnystaw, Kraśniczyn, Łopiennik Górny, Rudnik, Siennica Różana, Żółkiewka, Annopol, Dzierzkowice, Gościeradów, Kraśnik, Szastarka, Trzydnik Duży, Urzędów, Wilkołaz, Zakrzówek, Abramów, Jeziorzany, Kock, Michów, Ostrówek, Uścimów, Wysokie, Zakrzew, Adamów, Krzywda, Serokomla, Stanin, Stoczek Łukowski, Trzebieszów, Wojcieszków, Wola Mysłowska, Chodel, Józefów nad Wisłą, Karczmiska, Łaziska, Wilków, Dębowa Kłoda, Jabłoń, Milanów, Podedwórze, Siemień, Sosnowica, Żyrzyn, Borki, Czemierniki, Kąkolewnica, Komarówka Podlaska, Ulan-Majorat, Wohyń, Kłoczew, Nowodwór, Ułęż, Bełżec, Jarczów, Krynice, Lubycza Królewska, Łaszczów, Rachanie, Susiec, Tarnawatka, Telatyn, Tomaszów Lubelski, Tyszowce, Ulhówek, Hanna, Hańsk, Stary Brus, Wola Uhruska, Wyryki, Adamów, Grabowiec, Komarów-Osada, Krasnobród, Łabunie, Miączyn, Nielisz, Radecznica, Sitno, Skierbieszów, Stary Zamość, Sułów, Szczebrzeszyn, Zwierzyniec

Województwa	Liczba powiatów, w tym z zagrożonymi gminami	Liczba gmin, w tym zagrożonych	Gminy
lubuskie	7	15	Bytnica, Gubin, Przytoczna, Skwierzyna, Kolsko, Dobiegniew, Łagów, Gozdnica, Małomice, Niegosławice, Szprotawa, Wymiarki, Brody, Lubsko, Tuplice
łódzkie	13	18	Dąbrowice, Krośniewice, Łanięta, Nowe Ostrowy, Oporów, Żychlin, Daszyna, Grabów, Uniejów, Masłowice, Przedbórz, Wielgomłyny, Żytno, Sadkowice, Błaszki, Burzenin, Goszczanów, Klonowa
małopolskie	8	29	Bolesław, Olesno, Gręboszów, Mędrzechów, Radgoszcz, Szczucin, Lipinki, Łużna, Dobra, Kamienica, Łukowica, Mszana Dolna, Niedźwiedź, Grybów, Korzenna, Łabowa, Łącko, Piwniczna-Zdrój, Podegrodzie, Rytro, Czarny Dunajec, Czorsztyn, Ochotnica Dolna, Szaflary, Koszyce, Ciężkowice, Wietrzychowice, Szerzyny, Biały Dunajec
mazowieckie	23	101	Radzanów, Glinojeck, Gołymin-Ośrodek, Grudusk, Ojrzeń, Trojanów, Sanniki, Szczawin Kościelny, Gniewoszów, Chotcza, Ciepielów, Rzeczniów, Sienno, Solec nad Wisłą, Huszlew, Olszanka, Platerów, Sarnaki, Stara Kornica, Karniewo, Krasnosielc, Płoniawy-Bramura, Rzewnie, Sypniewo, Szelków, Dzierzgowo, Lipowiec Kościelny, Strzegowo, Stupsk, Szreńsk, Baranowo, Czarnia, Goworowo, Kadzidło, Lelis, Łyse, Myszyniec, Troszyn, Andrzejewo, Boguty-Pianki, Nur, Stary Lubotyń, Szulborze Wielkie, Wąsewo, Zaręby Kościelne, Bulkowo, Drobin, Wyszogród, Czerwińsk nad Wisłą, Dzierzążnia, Naruszewo, Raciąż, Chorzele, Czernice Borowe, Jednorożec, Krasne, Krzynowłoga Mała, Przasnysz, Borkowice, Gielniów, Klwów, Odrzywół, Potworów, Rusinów, Wieniawa, Gzy, Iłża, Pionki, Korczew, Mordy, Paprotnia, Przesmyki, Wodynie, Gozdowo, Rościszewo, Szczutowo, Zawidz, Bielany, Ceranów, Jabłonna Lacka, Kosów Lacki, Repki, Sabnie, Sterdyń, Chlewiska, Mirów, Grębków, Korytnica, Miedzna, Sadowne, Stoczek, Starachówka, Kazanów, Policzna, Przyłęk, Tczów, Bieżuń, Kluczbork-Osada, Lubowidz, Lutocin, Siemiątkowo,
opolskie	7	15	Baborów, Branice, Cisek, Pawłowiczki, Wołczyn, Domaszowice, Świerczów, Wilków, Kamiennik, Otmuchów, Paczków, Pakosławice, Gorzów Śląski, Radłów, Murów,
podkarpackie	18	65	Czarna, Lutowiska, Domaradz, Dydnia, Haczów, Jasienica Rosielska, Nozdrzec, Jodłowa, Chłopice, Laszki, Pruchnik, Radymno, Rokietnica, Roźwienica, Wiązownica, Brzyska, Dębowiec, Kołaczyce, Krempna, Nowy Żmigród, Osiek Jasielski, Skołyszyn, Tarnowiec, Dzikowiec, Majdan Królewski, Chorkówka, Dukla, Jaśliska, Baligród, Olszanica, Kuryłówka, Cieszanów, Horyniec-Zdrój, Lubaczów, Narol, Oleszyce, Stary Dzików, Wielkie Oczy, Gawłuszowice, Harasiuki, Jarocin, Jeżowe, Krzeszów, Ulanów, Bircza, Dubiecko, Fredropol, Krzywcza, Stubno, Adamówka, Gać, Jawornik Polski, Kańczuga, Przeworsk, Zarzecze, Wielopole Skrzyńskie, Dynów, Kamień, Bukowsko, Komańcza, Tyrawa Wołoska, Bojanów, Radomyśl nad Sanem, Zaklików, Niebylec

Ciąg dalszy tabeli na następnej stronie.

Tabela 4. Gminy zagrożone trwałą marginalizacją wg uaktualnionej listy (cd.)

Województwa	Liczba powiatów, w tym z zagrożonymi gminami	Liczba gmin, w tym zagrożonych	Gminy
podlaskie	14	69	Augustów, Bargłów Kościelny, Lipsk, Sztabin, Michałowo, Poświętne, Bielsk Podlaski, Boćki, Brańsk, Orla, Rudka, Wyszki, Grajewo, Radziłów, Rajgród, Szczuczyn, Wąsosz, Hajnówka, Białowieża, Czeremcha, Czyże, Dubicze Cerkiewne, Kleszczele, Narew, Grabowo, Kolno, Mały Płock, Stawiski, Turośl, Jedwabne, Miastkowo, Przytuły, Wizna, Zbójna, Goniądz, Jasionówka, Jaświły, Knyszyn, Krypno, Trzcianne, Giby, Krasnopol, Puńsk, Sejny, Drohiczyn, Dziadkowice, Grodzisk, Mielnik, Milejczyce, Nurzec-Stacja, Perlejewo, Siemiatycze, Dąbrowa Białostocka, Janów, Krynki, Kuźnica, Korycin, Nowy Dwór, Sidra, Suchowola, Szudziałowo, Filipów, Przerośl, Rutka-Tartak, Szypliszki, Wiżajny, Klukowo, Kobylin-Borzymy, Rutki
pomorskie	11	33	Czarna Dąbrówka, Kołczygłowy, Miastko, Trzebielino, Tuchomie, Konarzyny, Czarne, Człuchów, Debrzno, Koczała, Rzeczenica, Karsin, Liniewo, Stara Kiszewa, Gardeja, Prabuty, Ryjewo, Lichnowy, Damnica, Dębnica Kaszubska, Główczyce, Kępice, Potęgowo, Smołdzino, Osieczna, Skórcz, Gniew, Morzeszczyn, Łęczyce, Dzierzgoń, Mikołajki Pomorskie, Stary Dzierzgoń, Stary Targ
śląskie	3	4	Koniecpol, Irządze, Rajcza, Ujsoły
świętokrzyskie	12	40	Gnojno, Imielno, Nagłowice, Oksa, Słupia, Bejsce, Czarnocin, Opatowiec, Skalbmierz, Bieliny, Bodzentyn, Łagów, Łopuszno, Mniów, Nowa Słupia, Raków, Fałków, Ruda Maleniecka, Baćkowice, Iwaniska, Lipnik, Sadowie, Tarłów, Wojciechowice, Bałtów, Waśniów, Działoszyce, Dwikozy, Klimontów, Koprzywnica, Obrazów, Samborzec, Wilczyce, Zawichost, Mirzec, Łubnice, Oleśnica, Moskorzew, Radków, Secemin
warmińsko-mazurskie	19	66	Górowo Iławeckie (280102), Bartoszyce, Bisztynek, Górowo Iławeckie (280105), Sępopol, Braniewo, Lelkowo, Płoskinia, Pieniężno, Wilczęta, Działdowo, Lidzbark, Płośnica,. Rybno, Godkowo, Markusy, Młynary, Rychliki, Tolkmicko, Kalinowo, Prostki, Stare Juchy, Miłki, Ryn, Wydminy, Kisielice, Lubawa, Susz, Zalewo, Barciany, Kętrzyn, Korsze, Reszel, Srokowo, Kiwity, Lubomino, Orneta, Mikołajki, Piecki, Sorkwity, Janowiec Kościelny, Janowo, Kozłowo, Biskupiec, Grodziczno, Nowe Miasto Lubawskie, Kowale Oleckie, Świętajno, Wieliczki, Jeziorany, Kolno, Świątki, Dąbrówno, Grunwald, Małdyty, Miłakowo, Biała Piska, Orzysz, Ruciane-Nida, Dźwierzuty, Rozogi, Wielbark, Banie Mazurskie, Dubeninki, Budry, Pozezdrze,
wielkopolskie	9	19	Drawsko, Wieleń, Rychtal, Babiak, Chodów, Olszówka, Przedecz, Wierzbinek, Wilczyn, Chrzypsko Wielkie, Czajków, Białośliwie, Łobżenica, Damasławek, Wapno, Jastrowie, Lipka, Okonek, Tarnówka

Województwa	Liczba powiatów, w tym z zagrożonymi gminami	Liczba gmin, w tym zagrożonych	Gminy
zachodniopomorskie	17	60	Białogard, Karlino, Tychowo, Bierzwnik, Drawno, Krzęcin, Pełczyce, Recz, Czaplinek, Drawsko Pomorskie, Kalisz Pomorski, Wierzchowo, Złocieniec, Brojce, Karnice, Płoty, Trzebiatów, Banie, Cedynia, Moryń, Trzcińsko-Zdrój, Widuchowa, Świerzno, Wolin, Rymań, Bobolice, Polanów, Boleszkowice, Nowogródek Pomorski, Nowe Warpno, Kozielice, Przelewice, Warnice, Darłowo (321301), Darłowo (321303), Malechowo, Postomino, Sławno, Dobrzany, Dolice, Ińsko, Marianowo, Barwice, Biały Bór, Grzmiąca, Szczecinek, Bieżno, Połczyn-Zdrój, Rąbino, Sławoborze, Świdwin, Człopa, Mirosławiec, Tuczno, Wałcz, Dobra, Łobez, Radowo Małe, Resko, Węgorzyno

Źródło: Opracowanie własne na podstawie zaktualizowanej listy gmin zagrożonych trwałą marginalizacją, file:///C:/Users/48516/Downloads/Zaktualizowana_lista_gmin_zagrożonych_trwałą_marginalizacją,_programowanie_2021-2027-3.pdf, dostęp 12.11.2024.