

WSPÓLNA POLITYKA ROLNA UNII EUROPEJSKIEJ WZGLĘDEM ZNACZENIA KAPITAŁU LUDZKIEGO NA OBSZARACH WIEJSKICH I JEGO PRZEMIAN

Karolina Babuchowska, Renata Marks-Bielska

Katedra Polityki Gospodarczej i Regionalnej Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie
Kierownik katedry: prof. dr hab. Roman Kisiel

Słowa kluczowe: młody rolnik, wspólna polityka rolna, zmiany demograficzne, starzenie się
Key words: young farmer, Common Agriculture Policy, demographic changes, ageing

S y n o p s i s. Obserwowany w wielu krajach Unii Europejskiej (UE) problem starzenia się społeczeństwa dotyczy także mieszkańców obszarów wiejskich. Niekorzystna struktura demograficzna mieszkańców wsi ma swoje odzwierciedlenie w strukturze demograficznej producentów rolnych. Średni wiek rolników wzrasta, a niska wartość wskaźnika urodzeń sprawia, że jest relatywnie niewiele osób młodych, które w przyszłości mogłyby przejąć i poprowadzić gospodarstwo rolne. Jak wynika z analiz Komisji Europejskiej, starzenie się producentów rolnych przekłada się na mniejsze zainteresowanie z ich strony inwestycjami, co może prowadzić do obniżenia konkurencyjności sektora rolnego. Problem niekorzystnej struktury demograficznej na obszarach wiejskich potęgują migracje młodych osób zamieszkujących te tereny do miast. Nowy okres programowania (2014-2020) przyniósł istotne zmiany we wspólnej polityce rolnej (WPR), której obecny kształt bardziej odpowiada wyzwaniom, jakie stoją przed UE. „Odmłodzenie” producentów rolnych ma kluczowe znaczenie dla konkurencyjności sektora rolnego, w związku z czym kwestia ta została uwzględniona w reformie WPR. W rezultacie zdecydowano o ustanowieniu wsparcia dochodów młodych rolników rozpoczynających działalność rolniczą, aby ułatwić im zakładanie działalności i dopasowanie strukturalne ich gospodarstw po rozpoczęciu działalności. Celem opracowania jest zaprezentowanie zmian demograficznych na obszarach wiejskich w wybranych krajach UE oraz wsparcia dedykowanego młodym rolnikom w latach 2014-2020 w ramach WPR.

WSTĘP

Kraje Unii Europejskiej (UE) charakteryzuje wysoki poziom osiągniętego rozwoju społeczno-ekonomicznego, a także duża zdolność do konkurowania w skali globalnej. Jednak w obliczu wielu problemów (strukturalnie niższej – w porównaniu do najważniejszych partów gospodarczych – średniej stopy wzrostu, niskiego poziomu zatrudnienia, coraz szybszego starzenia się społeczeństwa), a także intensyfikacji zmian dokonujących się w otoczeniu międzynarodowym UE została zmuszona do podjęcia wyjątkowych wysiłków na rzecz utrzymania dotychczasowej pozycji międzynarodowej. W tym celu Komisja Europejska przygotowała dokument *Europa 2020 – strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*, który zawiera diagnozę dotychczasowego stanu oraz wyznacza długoterminowe cele rozwoju społeczno-gospodar-

czego. U podstaw przyjętej koncepcji leżą trzy wzajemnie ze sobą powiązane priorytety: inteligentny rozwój – rozwój gospodarki opartej na wiedzy i innowacji; zrównoważony rozwój – wspieranie gospodarki efektywnie korzystającej z zasobów, bardziej przyjaznej środowisku i bardziej konkurencyjnej; rozwój sprzyjający włączeniu społecznemu – wspieranie gospodarki charakteryzującej się wysokim poziomem zatrudnienia i zapewniającej spójność gospodarczą, społeczną i terytorialną [Komunikat Komisji... 2010, s. 8, 11-12].

Powodzenie realizacji przyjętych priorytetów będzie zależało nie tylko od polityki prowadzonej na poziomie UE, ale przede wszystkim od polityk na poziomie krajów członkowskich. Ważnym elementem, a jednocześnie siłą napędową realizowanych działań jest człowiek. Od jego aktywności, zaangażowania, kreatywności zależy powodzenie przyjętej strategii. Z drugiej strony trzeba zauważyć, że większość priorytetów strategii *Europa 2020* bezpośrednio dotyczy jej mieszkańców. Również z nimi związany jest jeden z najważniejszych problemów, z którymi musi się zmierzyć UE – problem starzenia się społeczeństwa. Według statystyk w 2060 r. udział osób powyżej 65. roku życia wyniesie 29,5%. Szczególnie intensywny przyrost liczby osób starszych odnotowuje się na obszarach wiejskich.

W rozpoczętej perspektywie finansowej na lata 2014-2020 przyjęto, że europejska polityka spójności będzie realizowana w zgodzie z założeniami strategii *Europa 2020*. Oznacza to równoczesną koordynację i harmonizację wdrażania funduszy europejskich z przyjętą strategią, kwestia ta dotyczy także wdrażania funduszy rolnych [Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013].

Celem opracowania jest zaprezentowanie zmian demograficznych na obszarach wiejskich w wybranych krajach UE oraz wsparcia dedykowanego młodym rolnikom w latach 2014-2020 w ramach wspólnej polityki rolnej (WPR). W rozważaniach posłużono się danymi statystycznymi publikowanymi przez Eurostat. Do analizy danych wykorzystano proste metody statystyczne. Dokonano również krytycznego przeglądu literatury krajowej i zagranicznej w zakresie podjętego tematu oraz przeanalizowano akty prawne UE regulujące kwestie WPR w latach 2014-2020, w szczególności treści związane ze wsparciem młodych rolników.

ROLA I ZNACZENIE KAPITAŁU LUDZKIEGO W ROZWOJU SPOŁECZNO-EKONOMICZNYM OBSZARÓW WIEJSKICH

Rozwój społeczno-gospodarczy jest procesem obejmującym całokształt zmian jakościowych i ilościowych, którym podlega gospodarka, będących wynikiem wzrostu gospodarczego [Korenik 2011, s. 71]. Podejmując próbę odniesienia przytoczonej definicji do rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów wiejskich, Monika Stanny [2013, s. 53] zauważyła, że obejmuje on zmiany przestrzenne i czasowe w rozproszonym potencjale gospodarczym i społecznym wsi oraz tworzenie na wsi i lokalnych rynkach pracy odpowiednich warunków życia i możliwości zarobkowania. Charakterystyczną cechą rozwoju obszarów wiejskich jest, mając na względzie poprawę jakości życia na wsi, utrzymanie wiejskiej specyfiki zagospodarowania przestrzeni, którą wyróżnia dekoncentracja zaludnienia i działalności gospodarczej, a także mniejsza antropopresja.

Rozpatrując rozwój społeczno-gospodarczy obszarów wiejskich, trzeba zauważyć, że główną rolę we wszelkich procesach zachodzących w gospodarce odgrywa człowiek. Przyjmuje on różne postawy w stosunku do przemian społeczno-gospodarczych, stając się jednocześnie ich zleceniodawcą, realizatorem, odbiorcą lub pośrednikiem [Derlukiewicz

2010, s. 78]. Dążąc do zaspokojenia materialnych potrzeb, zarówno indywidualnych, jak i zbiorowych, człowiek dokonuje przekształcenia pierwotnych w swej postaci zasobów w nowe zasoby. Podstawowa działalność człowieka polega na takim kształtowaniu właściwości środowiska, które w możliwie pełen sposób zaspokoją jego zróżnicowane potrzeby [Parysek 2001, s. 35, 39]. Uzasadnia to postrzeganie zasobów ludzkich jako ważnego czynnika rozwoju różnych układów przestrzennych, także obszarów wiejskich.

Najważniejszym czynnikiem produkcji, który decyduje o konkurencyjności gospodarek, jest praca. Jest to działalność człowieka celowo wykonywana z wykorzystaniem siły fizycznej lub zdolności intelektualnych, która służy zaspokojeniu potrzeb własnych i innych osób. W teorii ekonomii praca łączy się z trzema rodzajami kapitału: ludzkim, intelektualnym i społecznym [Spychalski 2008, s. 397]. Kapitał ludzki może być postrzegany jako wielkość wewnętrzna ucieleśniona w człowieku. Obejmuje on zasób wiedzy, umiejętności i potencjału umożliwiającego zdolność do pracy, przystosowania się do zmian zachodzących w otoczeniu, a także możliwości tworzenia nowych rozwiązań [Zuzek 2008, s. 555]. Taki sposób definiowania sprawia, że kapitał ludzki często jest utożsamiany z poziomem wykształcenia lub zestawem kwalifikacji nabywanych w trakcie doświadczenia zawodowego. Podejście to negują Michał Dudek i Paweł Chmieliński [2011, s. 31-32], ponieważ uważają, że kapitał ludzki obejmuje ogół aktywów jednostki umożliwiających poprawę lub utrzymanie jej pozycji w różnych systemach, nie tylko ekonomicznym, ale także społecznym, politycznym, kulturowym. Dlatego analizując tę kategorię kapitału, należy zwracać uwagę także na takie komponenty, jak: genetycznie determinowane zdolności i cechy osobowości; umiejętności, wiedzę, cechy przekazane przez rodzinę i otoczenie w procesie wychowawczym oraz przez system edukacyjny; umiejętności i wiedzę nabyte w trakcie pracy zawodowej; stan zdrowia; umiejętności w wykorzystywaniu nowych technologii i kompetencje społeczne.

Duża liczba elementów składających się na kapitał ludzki powoduje, że jest to pojęcie heterogeniczne, a sam kapitał skomplikowany w pomiarze. Problematyczny jest zwłaszcza dobór odpowiednich mierników. Najczęściej zwraca się uwagę na aspekt jakościowy kapitału ludzkiego, sprowadzając jego pomiar do określenia stopnia edukacji danego społeczeństwa [Nowak 2012, s. 53]. Można jednak stosować bardziej skomplikowane miary dzięki wykorzystaniu w tym celu np. wskaźników syntetycznych, chociaż nie ma zgody w sprawie doboru zmiennych kwantyfikujących kapitał ludzki, za pomocą których możliwa byłaby operacjonalizacja tego pojęcia z wykorzystaniem dostępnych zasobów danych. Zmienne te powinny trafnie odzwierciedlać definicję kapitału ludzkiego oraz pozwalać na wiarygodne porównania wielkości kapitału ludzkiego pomiędzy regionami, okresami czasu lub grupami ludności [Węziak-Białowska 2011, s. 41-42].

Charakterystyczną cechą większości zasobów jest stopniowa deprecjacja, zużywanie się. W przypadku kapitału ludzkiego obserwuje się odwrotną zależność, jest on askryptywny – może ulegać pomnożeniu, ponieważ ludzie mają zdolność uczenia się i ciągłego doskonalenia, przez co powiększają zasób wiedzy, nie sposób również nikogo od tego kapitału oddzielić [Dudek, Chmieliński 2011, s. 13].

Kapitał ludzki w ujęciu makroekonomicznym uznawany jest współcześnie za najbardziej dynamiczny czynnik wzrostu gospodarczego i konkurencyjności gospodarki. Ze względu na jego unikalny charakter możliwa jest realizacja strategii poprawiających wydajność organizacyjną, ekonomiczną efektywność, a także wykorzystanie okazji rynkowych i unikanie potencjalnych zagrożeń. W tym uwidacznia się jego przydatność do osiągnięcia przewagi konkurencyjnej.

Zagadnienie znaczenia kapitału ludzkiego w rozwoju obszarów wiejskich trzeba rozpatrywać, uwzględniając specyfikę tego środowiska i kierunki jego przemian. Od nastawień, aspiracji, mentalności i kompetencji mieszkańców wsi zależy powodzenie i charakter przemian na tych terenach [Szafraniec 2001, s. 132]. Zmiany zachodzące na obszarach wiejskich powodują, że społeczności wiejskie w coraz większym stopniu upodobią styl życia i konsumpcji do miejskiego. W rezultacie obszary wiejskie zyskują nowe, pozarolnicze funkcje. Przypuszcza się, że zasoby kapitału ludzkiego będą miały coraz większe znaczenie w procesie przekształcania obszarów wiejskich. Pomimo zachodzących zmian, tradycyjny i nadal ważny z punktu widzenia aktywności ekonomicznej ludności wiejskiej pozostaje sektor rolniczy. W tym względzie kapitał ludzki jest istotny dla polepszania wyników gospodarowania, szczególnie w kontekście właściwego zarządzania oraz organizacji i wykorzystania pozostałych czynników produkcji, tj. ziemi i kapitału. Osoba kierująca gospodarstwem rolnym, oprócz kwestii rodzaju i wielkości produkcji, sposobu rozdziału nakładów i zasobów oraz niepewności i ryzyka, musi uwzględnić znaczący wpływ na efekty produkcji wielu czynników egzogenicznych, głównie regulacji i czynników instytucjonalnych, infrastruktury, a także działań innych uczestników rynku. Z tego względu, obok potrzeby dysponowania rozbudowaną wiedzą i kwalifikacjami, coraz ważniejszy w działalności rolniczej jest dostęp do aktualnych informacji oraz umiejętność ich odpowiedniego wykorzystania [Dudek, Chmieliński 2011, s. 44-49].

ZMIANY DEMOGRAFICZNE NA OBSZARACH WIEJSKICH UE

Kapitał ludzki ma kluczowe znaczenie w rozwoju obszarów wiejskich, w tym kontekście ważny jest zarówno jego aspekt jakościowy, jak i ilościowy. Istotne są wiedza, zachowania społeczne, umiejętności i technologie, jakimi dysponują mieszkańcy wsi. Nie można jednak zapominać o znaczeniu czynnika ilościowego kapitału ludzkiego, w szczególności w połączeniu z jego predyspozycjami do podejmowania zadań gospodarczych. Znaczące ubytki kapitału ludzkiego mogą negatywnie oddziaływać na możliwości konkurencyjne określonej jednostki [Musiał 2010, s. 94].

Z danych Eurostat wynika, że tylko w nielicznych krajach UE (głównie UE-15) rośnie liczba mieszkańców obszarów wiejskich. Najsilniejszy wzrost w 2011 r. odnotowano w Belgii i Francji. W wielu krajach mieszkańców terenów wiejskich wyraźnie ubywa. Skala tego procesu w 2011 r. była największa na Litwie, Łotwie i w Bułgarii [*Agriculture, forester...* 2013, s. 165]. W wielu krajach gospodarczo wysoko rozwiniętych, nie tylko europejskich, procesowi ubytku mieszkańców towarzyszy starzenie się wiejskiego społeczeństwa. Jak wynika z badań Niny Glasgow i Davida Browna [2012, s. 422], w USA obserwuje się nie tylko wzrost liczby osób starszych, ale nieproporcjonalny udział osób starszych w strukturze mieszkańców obszarów wiejskich tego kraju. Uważa się, że zarówno w przypadku USA, jak i krajów UE jest to związane z wchodzeniem w wiek emerytalny osób z powojennego wyżu demograficznego. Jak wynika z danych zestawionych w tabeli 1., w 2012 r. w Bułgarii, Finlandii, Francji, Grecji, Hiszpanii, Holandii, Portugalii, Szwecji, Włoszech i Wielkiej Brytanii około $\frac{1}{5}$ mieszkańców terenów wiejskich miała 65 lat lub więcej.

Wysokiemu udziałowi osób starszych w strukturze mieszkańców unijnych obszarów wiejskich towarzyszy niska stopa urodzeń, co przekłada się na spadek liczby młodych osób zamieszkujących te tereny. Najmniejszy udział młodzieży w liczbie mieszkańców ogółem w 2012 r. odnotowano we Włoszech, Bułgarii, Portugalii i Słowenii. Jednak analizując

zmiany, jakie nastąpiły w latach 2007-2012 w strukturze wiekowej mieszkańców obszarów wiejskich wybranych krajów UE, podkreślić należy, że największy ubytek w udziale młodych osób nastąpił w Austrii, Polsce, Holandii, Danii i Szwecji.

Niekorzystna struktura demograficzna mieszkańców wsi ma swoje odzwierciedlenie w strukturze demograficznej producentów rolnych. Jak wynika z badań Eurostat, w 2007 r. w UE-27 średnio na każdego producenta rolnego w wieku poniżej 35 lat przypadało 9 rolników powyżej 55. roku życia. W prawie połowie krajów UE-27 stosunek młodych do starszych rolników był wyższy niż średnia UE-27. Dane zaprezentowane w tabeli 2. wskazują, że największy udział producentów rolnych, którzy nie ukończyli 35. roku życia odnotowano w Polsce (12,3%). Z kolei Portugalia, Bułgaria, Włochy i Rumunia wyróżniały się na tle pozostałych krajów stosunkowo wysokim udziałem producentów rolnych, którzy mieli ponad 55 lat.

Tabela 1. Udział młodzieży i osób starszych w strukturze wiekowej mieszkańców obszarów wiejskich w wybranych krajach Unii Europejskiej

Kraj	Udział ludności w wieku [%]					
	mniej niż 15 lat			65 lat i więcej		
	2007	2011	2012	2007	2011	2012
Austria	16,2	15,0	14,7	17,3	18,0	18,1
Belgia	18,2	17,9	17,8	16,8	16,5	16,7
Bułgaria	13,8	13,3	13,3	18,0	19,5	20,0
Chorwacja	15,8	15,2	15,0	17,5	17,4	17,5
Czechy	14,6	14,5	14,6	14,6	15,9	16,5
Dania	18,6	17,7	17,4	16,5	18,3	19,0
Estonia	15,8	15,3	15,2	17,4	17,6	17,6
Finlandia	17,3	16,7	16,7	17,9	18,9	19,5
Francja	17,5	17,7	17,6	19,7	19,9	20,3
Grecja	14,3	14,1	14,0	21,0	21,5	21,8
Hiszpania	12,5	12,9	bd	22,4	21,9	bd
Holandia	16,6	15,4	15,2	18,8	20,9	21,7
Irlandia	21,2	22,0	22,3	11,1	11,8	12,1
Litwa	16,6	14,7	14,6	16,5	19,2	19,4
Łotwa	14,4	14,1	14,0	17,1	18,9	19,0
Niemcy	14,5	13,7	bd	20,0	20,7	bd
Polska	17,4	16,2	16,0	13,2	13,1	13,5
Portugalia	14,0	13,7	13,6	20,9	23,0	23,3
Rumunia	16,3	15,7	15,6	15,5	15,5	15,7
Słowacja	16,4	15,5	15,4	11,9	12,6	12,8
Słowenia	13,7	13,7	13,8	16,1	17,0	17,3
Szwecja	16,1	15,5	15,6	19,6	21,1	21,6
Węgry	15,4	14,5	14,3	16,0	16,9	17,0
Wielka Brytania	17,8	17,2	bd	18,4	19,7	bd
Włochy	bd	13,2	13,1	bd	21,2	21,6

bd – brak danych

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat.

Tabela 2. Odsetek rolników poniżej 35. i powyżej 55. roku życia w krajach UE-27 (2007 r.)

Kraj	Udział rolników [%]	
	poniżej 35. roku życia	powyżej 55. roku życia
Austria	9,7	28,7
Belgia	5,9	44,1
Bułgaria	3,1	70,3
Cypr	2,5	58,2
Czechy	9,8	46,4
Dania	6,0	44,6
Estonia	5,6	57,3
Finlandia	9,1	36,2
Francja	7,9	40,9
Grecja	7,0	57,2
Hiszpania	4,5	61,3
Holandia	3,9	44,5
Irlandia	6,9	50,9
Litwa	4,2	58,6
Luksemburg	5,2	39,8
Łotwa	7,2	49,9
Malta	4,2	57,5
Niemcy	7,7	30,0
Polska	12,3	35,4
Portugalia	1,9	73,4
Rumunia	4,3	67,5
Słowacja	3,6	61,1
Słowenia	4,0	58,5
Szwecja	5,5	51,5
UE-27	6,1	56,8
Węgry	7,6	54,9
Wielka Brytania	2,6	61,7
Włochy	2,0	68,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat.

O ile migracje wewnętrzne odnotowywane są w krajowych statystykach, o tyle oszacowanie zjawiska migracji zewnętrznych (zagranicznych) z obszarów wiejskich jest trudne. Wyniki prowadzonych w tym zakresie badań wskazują, że jest to zjawisko złożone i wieloaspektowe, jednak konsekwencje tych migracji (m.in. źródło dodatkowych dochodów, także pozarolniczych) skłaniają do uwzględnienia ich w analizach mikroekonomicznych [Perepeczko 2008, s. 71].

Do końca XX w. w Polsce wiejskie migracje zawsze miały charakter wybiórczy. Do miast przenosiły się zwykle osoby lepiej wykształcone, o wyższych aspiracjach edukacyj-

Ubytek mieszkańców obszarów wiejskich potęgują migracje ludności związane z trwałą lub półtrwałą zmianą miejsca zamieszkania, wywołaną różnymi uwarunkowaniami o charakterze wypychania lub przyciągania, a także różnymi barierami i powodami osobowymi. Współcześnie migracje wynikają z problemów ekonomicznych lub związanych z zagadnieniami ekonomicznymi (brak pracy, wysokie obciążenia fiskalne, wadliwe prawo) [Musiał 2010, s. 95, Karcagi Kovats, Katona Kovacs 2012, s. 49].

Migracje mieszkańców wsi mogą mieć charakter wewnętrzny lub zewnętrzny. Ocenia się, że wewnętrzna mobilność polskiego społeczeństwa jest stosunkowo niska, pomimo iż w ostatnich dziesięcioleciach w Polsce nastąpiły istotne zmiany w rozmieszczeniu ludności. Udział ludności wiejskiej zmniejszył się z 63,1% w 1950 r. do 39,0% w 2009 r. [Okólski, Topińska 2012, s. 7].

Zdaniem Andrzeja Rosnera [2014, s. 65], migracje wewnętrzne odgrywają główną rolę w zmianie rozkładu przestrzennego ludności wiejskiej. Przyjmuje się, że odpowiadają one za około 70-80% obserwowanych procesów jego zmian. Migracje wewnętrzne odbywają się najczęściej między wsiami (od peryferyjnych do podmiejskich) lub wsiami i miastami, czyli z obszarów lepiej rozwiniętych gospodarczo i oferujących lepsze warunki życia i pracy niż opuszczane [Perepeczko 2008, s. 65]. Głównym trendem dotyczącym migracji wewnętrznych jest ubywanie ludności z obszarów o dominacji funkcji rolniczej, a przyrost jej w regionach podmiejskich. W procesach tych w niewielkim zakresie uczestniczą obszary wiejskie, które obok funkcji rolniczej realizują również inne, z istotnym udziałem w strukturze gospodarki lokalnej [Rosner 2014, s. 78].

nych, zawodowych. Oznacza to, że wsie opuszczali ludzie młodzi, dobrze wykształceni, przedsiębiorczy. W ten sposób migracje przyczyniały się nie tylko do ubytku mieszkańców obszarów wiejskich, ale także do pogorszenia jakości zamieszkującego je kapitału ludzkiego [Szafraniec 2001, s. 131]. Jednak od momentu przystąpienia Polski do UE zaobserwowano, że średni wiek osób migrujących z polskich obszarów wiejskich do innych krajów UE wzrósł, natomiast poziom wykształcenia obniżył się [Okólski, Topińska 2012, s. 9].

WSPÓLNA POLITYKA ROLNA UE W LATACH 2014-2020 W KONTEKŚCIE ZMIAN DEMOGRAFICZNYCH

W obliczu rosnącej konkurencji w rolnictwie, zarówno na poziomie krajowym, jak i globalnym, rola jakości zasobów ludzkich zyskała na znaczeniu. W odniesieniu do tego wiele krajów, np. Australia, realizuje działania zachęcające do podejmowania działalności rolniczej przez osoby odpowiednio do tego przygotowane i znajdujące się w okresie aktywności zawodowej [Murphy 2012, s. 39].

W polskiej polityce w stosunku do obszarów wiejskich również akcentowano znacznie podejmowania i prowadzenia gospodarstw przez osoby młode i profesjonalnie do tego przygotowane. Przez wiele lat obowiązywał wymóg przynajmniej kursowego wykształcenia rolniczego przy podejmowaniu gospodarstw. W latach 1994-2001 Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa przyznawała dopłaty do oprocentowania kredytów na tworzenie i organizowanie gospodarstw przez rolników, którzy nie przekroczyli 40. roku życia. W okresie przedakcesyjnym wypłacano renty strukturalne z Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego. Natomiast po przystąpieniu Polski do UE, w latach 2004-2006, do młodych osób przejmujących gospodarstwa rolne adresowane było działanie „Ułatwianie startu młodym rolnikom” realizowane w ramach Sektorowego Programu Operacyjnego „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego i rozwój obszarów wiejskich” [Dudek 2008, s. 7-8]. Podobnie w latach 2007-2013 w Programie Rozwoju Obszarów Wiejskich w osi 1. „Poprawa konkurencyjności sektora rolnego i leśnego” wdrażano działanie „Ułatwianie startu młodym rolnikom”.

Nowe wyzwania, którym musi sprostać UE, w tym m.in. problem starzenia się społeczeństwa, mają swoje odzwierciedlenie w polityce, która będzie realizowana w latach 2014-2020. W związku z tym także polityka UE w stosunku do rolnictwa i obszarów wiejskich akcentuje potrzebę wspierania młodych osób w prowadzeniu działalności rolniczej. W *Rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1305/2013 w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich* [Dz.U. UE L 347/487] wśród celów szczegółowych dotyczących rozwoju obszarów wiejskich uwzględniono ułatwianie wejścia rolników mających odpowiednie umiejętności do sektora rolnictwa, a w szczególności wymiany pokoleń. Natomiast w kontekście poprawy jakości kapitału ludzkiego obszarów wiejskich w wymienionym rozporządzeniu mowa jest o wspieraniu uczenia się przez całe życie oraz szkolenia zawodowego w sektorach rolnictwa i leśnictwa.

Nowy okres programowania UE (2014-2020) wprowadził znaczące zmiany w systemie wsparcia młodych rolników. Przyjęto bowiem, że zakładanie i rozwój nowej działalności gospodarczej w sektorze rolnym przez młodych rolników wymaga środków finansowych i jest elementem, który należy uwzględnić przy podziale i ukierunkowaniu płatności bezpośrednich (I filar WPR). Ponieważ rozwój ten ma kluczowe znaczenie dla konku-

rencyjności unijnego sektora rolnego, należy ustanowić wsparcie dochodu dla młodych rolników rozpoczynających działalność rolniczą, aby ułatwić im zakładanie działalności i dostosowanie strukturalne ich gospodarstw rolnych po rozpoczęciu działalności. Każde państwo członkowskie powinno wykorzystywać część pułapów krajowych dla płatności bezpośrednich na przyznawanie młodym rolnikom rocznej płatności, oprócz płatności podstawowej. Płatność taka powinna obejmować tylko początkowy etap działalności gospodarczej i nie powinna stać się pomocą operacyjną. W związku z tym powinna być przyznawana przez maksymalnie pięć lat (okres ten zostaje skrócony o liczbę lat, które upłynęły między rozpoczęciem działalności a pierwszym złożeniem wniosku o płatność dla młodych rolników) i dostępna dla młodych rolników rozpoczynających działalność rolniczą, którzy w roku pierwszego złożenia wniosku w systemie płatności podstawowej lub w systemie jednolitej płatności obszarowej mają nie więcej niż 40 lat. Ponadto każde państwo członkowskie może określić dalsze obiektywne i niedyskryminacyjne kryteria dla młodych rolników składających wnioski o płatność dla młodych rolników w zakresie posiadania odpowiednich umiejętności lub spełniania wymogów w zakresie szkolenia [*Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1307/2013*].

W latach 2014-2020 młodzi rolnicy będą mogli ubiegać się także o wsparcie w ramach II filaru WPR. W przypadku Polski środki te będą dostępne w PROW 2014-2020. W projekcie PROW 2014-2020 z 24 stycznia 2014 r. wyodrębniono poddziałanie „Pomoc na rozpoczęcie działalności gospodarczej na rzecz młodych rolników – premie dla młodych rolników”, w ramach którego premie w wysokości 100 tys. zł mogą otrzymać osoby rozpoczynające prowadzenie gospodarstwa rolnego jako kierujący tym gospodarstwem. Założono, że pomoc wypłacana będzie w dwóch ratach: pierwsza – w wysokości 80% kwoty pomocy, druga – w wysokości 20%, przy czym wypłacenie drugiej raty jest uzależnione od prawidłowej realizacji biznesplanu. Warunkiem otrzymania pomocy jest dysponowanie odpowiednimi kwalifikacjami zawodowymi, tj. kwalifikacjami rolniczymi potwierdzonymi odpowiednim świadectwem lub dyplomem albo odpowiedni staż pracy w rolnictwie. Zaproponowano, by gospodarstwo młodego rolnika miało powierzchnię użytków rolnych równą co najmniej średniej krajowej (w przypadku gospodarstw położonych w województwie o średniej niższej niż krajowa – równą co najmniej średniej wojewódzkiej) oraz nie większą niż 300 ha; przynajmniej 70% minimalnej wielkości gospodarstwa stanowi własność beneficjenta lub dzierżawę z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa albo jednostki samorządu terytorialnego; ma wielkość ekonomiczną nie mniejszą niż 20 tys. euro i nie większą niż 100 tys. euro [*Projekt programu... 2014, s. 123-124*].

PODSUMOWANIE

Ważnym problemem, z którym w najbliższych latach musi się zmierzyć UE, jest starzenie się społeczeństwa. Szczególnie intensywny przyrost liczby osób starszych odnotowywany jest na obszarach wiejskich, choć skala tego zjawiska jest zróżnicowana w poszczególnych krajach członkowskich.

Proces starzenia się społeczeństwa jest charakterystyczny nie tylko dla większości krajów UE, ale także dla wielu gospodarek wysoko rozwiniętych, m.in. USA, Australii, Japonii. Starzenie się mieszkańców wsi, związane m.in. z wydłużaniem się średniej długości życia, objawia się wysokim udziałem osób starszych i niskim odsetkiem młodzieży w strukturze demograficznej mieszkańców tych terenów. Szczególnie niekorzystna struktura

charakteryzuje Bułgarię, Portugalię i Włochy. W krajach tych udział osób powyżej 65. roku życia w strukturze mieszkańców wynosił w 2012 r. odpowiednio 20,0; 23,3 i 21%, podczas gdy odsetek młodzieży wynosił odpowiednio 13,3; 13,6 i 13,1%.

Odzwierciedleniem struktury demograficznej mieszkańców wsi jest struktura demograficzna producentów rolnych. Niepokoić może starzenie się rolników. W 2007 r. w UE-27 średnio na każdego producenta rolnego w wieku poniżej 35. roku życia przypadało 9 rolników powyżej 55. roku życia. Natomiast uważa się, że wiek producentów rolnych istotnie wpływa na ich zdolność do prowadzenia gospodarstwa rolnego, skłonność do inwestowania i modernizacji, a także konkurowania.

W obliczu rosnącej konkurencji międzynarodowej, również w sektorze rolnym, požądane jest w krajach UE „odmłodzenie” rolników. Proces ten będzie wspierany przez WPR. W tym celu w latach 2014-2020 w ramach I filaru realizowany będzie nowy rodzaj płatności – płatność dla młodych rolników. Równoległe młodzi rolnicy będą mogli ubiegać się o wsparcie (premia dla młodego rolnika) środkami przeznaczonymi na politykę rozwoju obszarów wiejskich (II filar WPR).

LITERATURA

- Agriculture, forestry and fishery statistics*. 2013: European Union, Luksemburg.
- Derlukiewicz N. 2010: *Układ ludnościowy*, [w] *Współczesne koncepcje przestrzennego rozwoju gospodarki i społeczeństwa*, S. Korenik (red.), Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław, s. 78-100.
- Dudek M. 2008: *Rola czynnika ludzkiego w rolnictwie indywidualnym na przykładzie gospodarstw emerytów i młodych rolników*, IERiGŻ, Warszawa.
- Dudek M., Chmieliński P. 2011: *Znaczenie kapitału ludzkiego – uwagi teoretyczne*, [w] *Uwarunkowania rozwoju kapitału ludzkiego w rolnictwie i na obszarach wiejskich*, A. Sikorska (red.), IERiGŻ-PIB, Warszawa, s. 11-58.
- Glasgow N., Brown D. 2012: *Rural ageing in the United States: Trends and contexts*, „Journal of Rural Studies”, 28, s. 422-431.
- Karcagi Kovats A., Katona Kovacs J. 2012: *Factors of population decline in rural areas and answers given in EU member states' strategies*, „Studies in Agricultural Economics”, 114(2012), s. 49-56.
- Komunikat Komisji EUROPA 2020 Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*. 2010: Bruksela, 3.3.2010 KOM(2010) 2020.
- Korenik S. 2011: *Region ekonomiczny w nowych realiach społeczno-gospodarczych*, Wydawnictwo CeDeWu, Warszawa.
- Murphy D. 2012: *Young Farmer Finance Schemes*, Nuffield, Australia.
- Musiał W. 2010: *Demograficzne i społeczne uwarunkowania powstawania wiejskich obszarów problemowych*, [w] *Czynniki rozwoju obszarów wiejskich w gospodarce opartej na wiedzy*, W. Musiał (red.), Wydawnictwo Uniwersytetu Rolniczego w Krakowie, Kraków, s. 91-118.
- Nowak P. 2012: *Rozwój obszarów wiejskich w Polsce po integracji z Unią Europejską w opinii lokalnych elit*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków.
- Okólski M., Topińska I. 2012: *Social Impact Emigration and Rural-Urban Migration in Central and Eastern Europe. Final Country Report. Poland*, Gesellschaft für Versicherungswissenschaft und gestaltung e. V. (dokument internetowy).
- Parysek J. J. 2001: *Podstawy gospodarki lokalnej*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Poznań.
- Perepeczko B. 2008: *Zróżnicowanie zjawiska zarobkowych migracji zagranicznych ludności wiejskiej*. „Zeszyty Naukowe SGGW, Ekonomika i Organizacja Gospodarki Żywnościowej”, nr 72, s. 65-73.
- Projekt Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2014-2020 z 24 stycznia 2014 r.* Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi.
- Rosner A. 2014: *Migracje wewnętrzne i ich związek z przestrzennym zróżnicowaniem rozwoju społeczno-gospodarczego wsi*, „Więś i Rolnictwo”, nr 1(162), s. 3-79.

- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 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, Dz.Urz. UE z 20.12.2013 r.*
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1305/2013 w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) i uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1698/2005, Dz.Urz.UE z 20.12.2013 r., L 347/487.*
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1307/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające przepisy dotyczące płatności bezpośrednich dla rolników na podstawie systemów wsparcia w ramach wspólnej polityki rolnej oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 637/2008 i rozporządzenie Rady (WE) nr 73/2009, Dz.Urz. UE z 20.12.2013 r., L 347/608.*
- Spychalski G. 2008: *Kapitał Ludzki a kapitał społeczny polskich obszarów wiejskich*, [w] *Rozwój zasobów kapitału ludzkiego obszarów wiejskich*, „Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania”, nr 8, Uniwersytet Szczeciński, s. 397-405.
- Stanny M. 2013: *Przestrzenne zróżnicowanie rozwoju obszarów wiejskich w Polsce*, IRWiR PAN, Warszawa.
- Szafraniec K. 2001: *Ludzie – podstawowy kapitał polskiej wsi*, [w] *Przyszłość wsi polskiej. Wizje, koncepcje, strategie*, L. Kolarska-Bobińska, A. Rosner, J. Wilkin (red.), Wydawnictwo Instytutu Spraw Publicznych, Warszawa, s. 23-141.
- Węziak-Białowolska D. 2011: *Ocena kapitału ludzkiego oraz jego zróżnicowanie demograficzne, społeczne i ekonomiczne w Polsce i województwie podkarpackim – analiza porównawcza*, „Studia Regionalne i Lokalne”, nr 2(44), s. 41-57.
- Zuzek D.K. 2008: *Kapitał ludzki jako czynnik rozwoju obszarów wiejskich*, [w] *Rozwój zasobów kapitału ludzkiego obszarów wiejskich*, „Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania”, nr 8, Uniwersytet Szczeciński, s. 555-601.

Karolina Babuchowska, Renata Marks-Bielska

THE EU COMMON AGRICULTURAL POLICY TOWARDS THE IMPORTANCE OF HUMAN CAPITAL IN RURAL AREAS AND ITS TRANSFORMATION

Summary

Problem of the society ageing process observed in many EU countries connects also inhabitants of rural areas. Disadvantageous demographic structure of rural inhabitants influences on demographic structure of agriculture producers. Average age of farmers increases and low birth rate value results in relative small number of young people, who can run individual farms in the future. According to European Committee analyses the aging process of agriculture producers results in their smaller interest in investments. It can lead to a decline in competitiveness of agriculture sector. Problem of disadvantageous demographic structure on rural areas increasing migrations of young people from villages to towns. New program period (2014-2020) has brought significant changes in Common Agriculture Policy which actual shape is more common to European Union challenges. “Younging process” of agriculture producers is a clue for competitiveness of agriculture sector therefore this issue has been included into CAP reform. In result it was decided about establishment of income support for young farmers starting their farms activities. The main aim of study was the presentation of demographic changes in given EU countries and support dedicated for young farmers within years 2014-2020 according to the Common Agriculture Policy.

Adres do korespondencji
Dr Karolina Babuchowska, dr hab. Renata Marks-Bielska, prof. UWM
Uniwersytet Warmińsko-Mazurski
Katedra Polityki Gospodarczej i Regionalnej
ul. Oczapowskiego 4, 10-719 Olsztyn
email: karolnat@poczta.onet.pl