

Rozważania na temat prymatu funkcji produkcyjnych wsi

Ernest Nasternak

Abstrakt

Artykuł podejmuje temat narastających konfliktów między rolnikami a mieszkańcami wsi niezwiązanymi z produkcją rolniczą, którym przeszkadzają uciążliwości wynikające z tej działalności. Głównym celem rozważań jest odpowiedź na pytanie, czy dominujące głosy w debacie publicznej są właściwie ukierunkowane, a także przedstawienie innego punktu widzenia. Ma to zwrócić uwagę na konieczność przeciwdziałania niekorzystnym tendencjom demograficznym dotyczącym szczególnie te obszary wiejskie, które są oddalone od aglomeracji miejskich.

Słowa kluczowe: depopulacja obszarów wiejskich, holistyczny sposób myślenia o rolnictwie i terenach wiejskich, zrównoważony rozwój terenów wiejskich z poszanowaniem wszystkich mieszkańców.

Ernest Nasternak, dr nauk prawnych, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

Wstęp

Obszary wiejskie wciąż postrzegane są przede wszystkim jako miejsce wytwarzania żywności i surowców rolniczych. Uzupełniającą pełnią także funkcję związaną z rzemiosłem oraz usługami wspierającymi produkcję rolną. Obecnie coraz wyraźniej widać, że produkcja rolnicza odgrywa coraz mniejszą rolę wśród funkcji pełnionych przez obszary wiejskie. Coraz większe znaczenie zyskują natomiast funkcje pozarolnicze – zarówno produkcyjne, jak i konsumpcyjne, np. udostępnianie zasobów przyrody w formie usług turystyczno-rekreacyjnych czy tworzenie przestrzeni do zamieszkania dla osób niezwiązanych z rolnictwem. Należy również zauważyć, że zmniejsza się udział rolnictwa w rozwoju gospodarczym nie tylko kraju, lecz także samej wsi. Mamy zatem do czynienia z procesem dezagregacji wsi. Proces ten polega na zmniejszającej się roli rolnictwa w produktywnym angażowaniu się pracy ludzkiej oraz dostarczaniu dochodów dla utrzymania ludności wiejskiej.

Analiza problemu

W ostatnich latach zauważa się narastające konflikty między rolnikami, prowadzącymi działalność rolniczą a mieszkańcami wsi niezwiązanymi z produkcją rolną, którym przeszkadzają uciążliwości wynikające z tej działalności. Dostrzegając tę tendencję, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi powołało Zespół do spraw zachowania funkcji produkcyjnych wsi, którego zadaniem jest m.in. wypracowanie rozwiązań służących ich utrzymaniu. Bezpośrednim impulsem do podjęcia tych działań było rozstrzygnięcie sądu w sprawie rolnika, wobec którego sąsiedzi wystąpili z roszczeniem o zakazanie immisji i zadośćuczynienie¹. W uzasadnieniu wyroku sąd zwrócił uwagę na rosnący w ostatnich kilkunastu latach trend polegający na tym, że mieszkańcy miast przeprowadzają się do mniejszych miejscowości i na wieś. Tym samym wsie stopniowo tracą swój typowo rolniczy charakter na rzecz funkcji siedliskowej, co często staje się źródłem konfliktów.

W omawianym wyroku, jak również w orzeczeniu go poprzedzającym², sądy stwierdziły, że doszło do naruszenia prawa własności wobec nieruchomości sąsiadu-ających w związku z uciążliwym oddziaływaniem produkcji rolniczej. Zobowiązały

-
1. Wyrok Sądu Apelacyjnego w Łodzi z 23 lipca 2025 r., sygn. akt I ACa 239/2,3 Portal Orzeczeń Sądów Powszechnych.
 2. Wyrok Sądu Okręgowego w Łodzi z 25 października 2022 r., sygn. akt II C 234/17, Portal Orzeczeń Sądów Powszechnych.

rolnika do podjęcia działań niwelujących te uciążliwości oraz zasądziły na rzecz powodów zadośćuczynienie.

Sąd apelacyjny zauważył również, że na wsiach, zwłaszcza położonych na obrzeżach aglomeracji miejskich, mieszka wiele osób niezajmujących się produkcją rolną. Część z nich to dawni mieszkańcy wsi, którzy zrezygnowali z rolnictwa i utrzymują jedynie domy mieszkalne, pracując w mieście lub będąc na emeryturze. Pozostali to osoby przybyłe z miast, które wybrały wieś jako miejsce zamieszkania. W rezultacie dla jednych wieś pełni funkcję sypialni i strefy wypoczynkowo-rekreacyjnej, dla drugich pozostaje natomiast miejscem produkcji rolno-przemysłowej.

W takich sytuacjach źródłem zakłóceń jest zwyczajny sposób korzystania z rolniczych źródeł produkcji przez coraz mniej liczną grupę rolników. Ich działalność oddziałuje jednak na otoczenie zamieszkiwane przez osoby niezwiązane z rolnictwem. Przy czym nie mówimy tu o złośliwym prowadzeniu działalności rolniczej. Problem wynika ze znacznego rozmiaru prowadzonej działalności i bliskości zabudowań innych osób zamieszkujących tereny wiejskie. Sąd przeprowadził analizę, z której wynika, że tak zarysowane społeczno-gospodarcze przeznaczenie sąsiadujących nieruchomości oraz stosunki miejscowe skutkują uznaniem, że wykonywanie prawa własności przez rolnika, prowadzącego w swoim gospodarstwie produkcję zwierzęcą, zakłóca ponad przeciętną miarę korzystanie z nieruchomości sąsiednich, na których tej produkcji rolniczej się nie prowadzi. Dla takiej oceny istotny jest faktyczny sposób korzystania z nieruchomości przez mieszkańców tej konkretnej miejscowości, a nie – jak zauważył sąd – stereotypowe wyobrażenia o obszarach wiejskich. W miejscowości tej osoby zajmujące się rolnictwem stanowią zdecydowaną mniejszość, a osoby prowadzące większe gospodarstwa rolne – wyjątek. Co istotne, pozwany prowadził produkcję rolną na obszarach wiejskich przeznaczonych z natury na taki cel. W chwili zakupu przez powodów nieruchomości i rozpoczęcia budowy domu działalność pozwanego, biorąc pod uwagę jej dotychczasowy zakres, mieściła się w granicach stosunków miejscowych. Natomiast jej późniejsze znaczne rozszerzenie, jak zauważył sąd, miało charakter bezprawny.

Dodatkowo, jak podkreśliły sądy obu instancji, bezprawności działań pozwanego nie zmienia fakt uzyskania przez niego decyzji administracyjnej zezwalającej na prowadzenie tej działalności³. Istotą sporu w tym zakresie, na co zwraca uwagę sąd, jest położenie miejscowości w pobliżu aglomeracji oraz jej ewolucja – typowa dla obszarów podmiejskich. W efekcie tylko pozwany prowadzi w tej miejscowości działalność rolniczą na znaczącą skalę, podczas gdy pozostali mieszkańcy ograniczają się do przydomowych upraw lub niewielkich hodowli. Pozwany rozszerzył prowadzoną

3. Por. wyrok Sądu Najwyższego z 30 września 2008 r., II CSK 169/08, *legalis*.

działalność, czym zakłócał korzystanie z nieruchomości sąsiednich ponad przeciętną miarę wynikającą ze społeczno-gospodarczego przeznaczenia nieruchomości i stosunków miejscowych. Oznacza to, że po rozbudowie produkcji rolniczej zakłócenia w korzystaniu z nieruchomości przekroczyły zwyczajową, przyjętą w stosunkach miejscowych miarę, czego nie akceptowali pozostali mieszkańcy. Istotne w orzeczeniu jest także to, że sytuacja uległa zmianie dopiero w momencie, gdy pozwany znacząco rozszerzył swoją działalność w warunkach, w których tereny te nie miały już charakteru typowo wiejskiego.

Na podstawie przedstawionego stanu faktycznego i prawnego, wyłaniającego się z rozstrzygnięcia sądowego, można dostrzec zastosowanie koncepcji „czasowego pierwszeństwa naruszeń”⁴. Pomimo jej odrzucenia przez doktrynę⁵, spotyka się ona, jak widać, z aprobatą w judykaturze. Zgodnie z tą koncepcją przyjmuje się, że jeśli właściciel nabył nieruchomość położoną w sąsiedztwie obiektu powodującego uciążliwe oddziaływanie, nie może domagać się ich zaniechania. Oczywiście jest, iż od kupującego nieruchomość wymaga się gruntownego rozważenia swej decyzji – powinien się on w pewnym zakresie dostosować do nowego środowiska, w którym chce zamieszkać. Nie oznacza to jednak, że można pozbawić go ochrony negatoryjnej w sytuacji, gdy oddziaływanie pochodzące z sąsiedniej nieruchomości przekraczają przeciętną miarę. Kryterium czasowe ma znaczenie dla uznania danych naruszeń za immisje przede wszystkim dlatego, że wymaga ustalenia, czy są to naruszenia stałe lub przynajmniej powtarzalne oraz w jakich porach dnia lub odstępach czasowych występują⁶. Zatem fakt powiększenia zakresu prowadzonej produkcji rolniczej i tym samym zwiększenie intensywności oddziaływania na sąsiednie nieruchomości jest istotny dla sądu w przedmiotowej sprawie. Odwoływanie się przez judykaturę czy też przedstawicieli praktyki prawniczej do kwestii „czasowego pierwszeństwa naruszeń”, jako argumentu uzasadniającego bezzasadność roszczenia negatoryjnego, może jednak budzić sprzeciw. Nie powinna bowiem mieć znaczenia kolejność czasowa nabycia nieruchomości przez sąsiadów będących stronami procesu negatoryjnego, ponieważ o tym, czy mamy do czynienia z immisjami, decydują przesłanki wymienione w art. 144 k.c.

4. Inaczej swoje prawo do wyznaczania stosunków miejscowych, zgodnie z którym, jeśli ktoś rozpoczął działalność uciążliwą zanim powstały w jego sąsiedztwie np. zabudowania mieszkaniowe, to okoliczni mieszkańcy powinni znosić te uciążliwości. Fakt, że są one związane ze stosunkami miejscowymi, jakie znali podczas osiedlania się w tym miejscu, przesądza o braku przekroczenia przeciętnej miary zakłóceń.
5. T. Dybowski, *Ochrona własności w polskim prawie cywilnym*, Wydawnictwo Prawnicze, 1969, s. 325–326; S. Rudnicki, *Sąsiedztwo nieruchomości. Problematyka prawna*, kantor Wydawniczy Zakamycze, 1998, s. 31; A. Sylwestrzak [w:] *Sąsiedztwo nieruchomości. Komentarz*, M. Balwicka-Szczyrba, G. Karaszewski, A. Sylwestrzak, Wolters Kluwer, 2014, s. 42.
6. A. Wilk, *Ochrona własności nieruchomości przed immisjami w prawie polskim*, C.H. Beck, 2018, s. 298.

Nie zagłębiając się zanadto w ocenę przedmiotowego rozstrzygnięcia sądu, należy zwrócić uwagę na zachodzące obecnie na wsi zmiany społeczno-gospodarcze. Jest to istotne w obliczu wyludniania się miast i wsi. Dane Głównego Urzędu Statystycznego (GUS) są jednoznaczne. Nieprzerwanie od 2012 roku spada liczba mieszkańców Polski. Jedynie w 2017 roku odnotowano niewielki wzrost – o niespełna 1 tys. Do 2018 roku w miastach obserwowano ubytek naturalny, a na wsi – niewielki przyrost. Od 2019 roku w obu przypadkach notuje się ubytek naturalny. Z tegorocznego raportu GUS⁷ wynika, że obserwowane procesy demograficzne wskazują, że sytuacja ludnościowa Polski pozostaje trudna i w najbliższej przyszłości nie należy oczekiwać istotnych zmian gwarantujących stabilny rozwój demograficzny. Dodatkowo zwrócono uwagę, że do ubytku mieszkańców przyczyniają się również migracje wewnętrzne. Niektórzy mieszkańcy miast przeprowadzają się w okolice ich granic, między innymi ze względu na niższe ceny nieruchomości oraz coraz lepsze możliwości dojazdu do miast.

Funkcje obszarów wiejskich od dawna ewoluują i trudno będzie zatrzymać ten proces bez negatywnych skutków ich rozwoju, zwłaszcza w obliczu m.in. kryzysu demograficznego. Dlatego dbając o rozwój obszarów wiejskich, należy dążyć do rozwijania ich różnorodności – poprzez wzbogacanie struktury jej mieszkańców i tym samym umożliwienie realizacji różnych funkcji społeczno-gospodarczych, a także wpływanie na ochronę tradycji i kultury oraz krajobrazu naturalnego.

Wieś nadal postrzega się głównie jako miejsce produkcji żywności oraz surowców rolniczych. Niemniej, jak już wspomniano, obecnie działalność rolniczo-produkcyjna wyraźnie zmniejsza swój udział w katalogu funkcji, jakie realizują obszary wiejskie na rzecz pozarolniczych funkcji produkcyjnych oraz konsumpcyjnych, takich jak udostępnianie zasobów przyrody (usługi turystyczno-rekreacyjne) czy nowe miejsca zamieszkania. Wynika z tego, że współczesna wieś traci charakter czysto rolniczo-produkcyjny i tym samym przestaje być obszarem monofunkcyjnym. Oznacza to, że powinniśmy świadomie wspierać zmiany w tym zakresie – pod warunkiem, że będą one efektywne i racjonalne – lub zaakceptować zachodzące przemiany, ewentualnie wpływając na ich kierunek tak, aby nie zaszkodziły rozwojowi obszarów wiejskich i realizacji funkcji zarządczych, za które odpowiedzialne jest państwo. Należy mieć tu na uwadze szczególnie działalność edukacyjną, wychowawczą i opiekuńczą państwa oraz organizację opieki zdrowotnej. Przy zmniejszającej się liczbie mieszkańców może być to szczególnie trudne. Wbrew pozorom wiąże się to z odpowiednim prowadzeniem polityki rolnej na obszarach wiejskich. Obecnie przedsięwzięcia w zakresie

7. Dziennik Gazeta Prawna, *Polaków ubywa samorządy robią, co w ich mocy*, PAO, JPO, Perły Samorządu, wydanie z 23 kwietnia 2025 roku.

kształtowania polityki rolnej mogą być efektywniejsze, ponieważ są organizowane przez administrację publiczną poprzez finansowanie z budżetu państwa, a dodatkowo wspierane znaczącymi środkami pochodzącymi z Unii Europejskiej (UE). W ramach tych działań powinien być wspierany przede wszystkim rozwój obszarów wiejskich. Działania należy natomiast ukierunkować na wzrost konkurencyjności gospodarstw rolnych, zrównoważony rozwój obszarów wiejskich, również tych niezwiązanych bezpośrednio z rolnictwem, oraz wspieranie potencjału ludzkiego, restrukturyzację, poprawę jakości produkcji i produktów rolnych oraz różnicowanie gospodarki wiejskiej.

W związku ze zmianami zachodzącymi na obszarach wiejskich dotychczas powstało wiele koncepcji rozwoju lokalnego⁸, wśród których zasadnicze miejsce należy przypisać idei rozwoju wielofunkcyjnego. Koncepcja obszarów wiejskich jako przestrzeni wielofunkcyjnej stanowi obecnie bazę dla prowadzenia badań odnoszących się przede wszystkim do różnicowania przestrzennego terenów wiejskich⁹.

Wielofunkcyjność wsi jest postrzegana jako proces odchodzenia od dominacji rolnictwa w gospodarce obszarów wiejskich na rzecz innych form działalności, co z kolei sprzyja zwiększeniu atrakcyjności wsi jako miejsca do zamieszkania i pracy poza rolnictwem¹⁰.

Z jednej strony, rozwój wielofunkcyjny można postrzegać jako dążenie do umiejętnego włączania w wiejską przestrzeń rolniczą nowych elementów, które umożliwią mieszkańcom odchodzącym od rolnictwa realizację ich aspiracji, planów i zamierzeń – bez konieczności rezygnowania z nich ze względu na dominującą dotąd funkcję produkcyjną wsi. Z drugiej strony, wielofunkcyjności obszarów wiejskich i ich rozwoju nie można sprowadzać jedynie do tworzenia nowych miejsc pracy poza rolnictwem. Wielofunkcyjność powinna być traktowana kompleksowo, to znaczy powinna polegać na umiejętnym godzeniu wszystkich potrzeb mieszkańców obszarów wiejskich pod względem przestrzennym oraz społeczno-gospodarczym. Kluczowe znaczenie ma tu przestrzenne rozmieszczenie działalności zarobkowej na obszarach wiejskich – zarówno rolniczej, jak i pozarolniczej – które powinno być rezultatem świadomego planowania i zagospodarowania przestrzennego. Należy zaznaczyć, że koncepcja wielofunkcyjnego postrzegania obszarów wiejskich pojawiła się już stosunkowo dawno¹¹. Podkreśla się, że kształtuje się ona pod wpływem postępu społeczno-gospodarczego,

8. J.L. Siemiński, *Główne koncepcje rozwoju lokalnego (zarys problematyki)*, „Człowiek i środowisko” 1994, nr 18(3), s. 435–454.

9. M. Wójcik, *Funkcje wsi. Ewolucja koncepcji i współczesne wyzwania badawcze*, „Studia Obszarów Wiejskich” 2019, nr 53, s. 7–18.

10. J. Wilkin, *Wielofunkcyjność rolnictwa. Kierunki badań, podstawy metodologiczne i implikacje praktyczne*, Warszawa, IRWIR PAN, 2010.

11. J. Kostrowicki, *Obszary Wiejskie jako przestrzeń wielofunkcyjna. Zagadnienia badawcze i planistyczne*, „Przegląd Geograficzny” 1976, t. 48, z. 4, s. 601–611.

który prowadzi do powstawania i rozwijania na wsi funkcji innych niż rolnicza. Dodatkowo wielofunkcyjność wsi jest wynikiem znacznej dywersyfikacji wsi będącej wynikiem odmiennej historii, zróżnicowanego rozwoju w sferze społeczno-gospodarczej i uwarunkowań środowiskowych. Aby zapewnić właściwy rozwój obszarów wiejskich, potrzebują one dodatkowo właściwego ukierunkowania w specjalizacji danych obszarów, które powinno mieć związek z umiejętnym korzystaniem z miejscowych warunków środowiskowych, bogactw naturalnych oraz zasobów ludzkich. Koncepcja wielofunkcyjności wsi zyskała na znaczeniu w latach 90. XX wieku, zarówno w sferze badań, jak i zastosowań praktycznych, jako jedna z możliwości w strategiach rozwojowych¹². Zatem obecnie trudne byłoby odejście od zachodzących na wsi procesów społeczno-gospodarczych, mając chociażby na względzie zmiany w liczebności populacji i jej struktury, co ma zasadniczy wpływ na rozwój społeczno-gospodarczy.

Dlatego do zmian sprzecznych z procesami społeczno-gospodarczymi zachodzącymi na obszarach wiejskich należy podchodzić z ostrożnością. Trudno oczekiwać, że rolnictwo będzie można restrukturyzować w warunkach niezmiennącego się otoczenia. Tym samym nie należy hamować wielofunkcyjnego rozwoju wsi, jeżeli nie chcemy doprowadzić do pogłębienia kryzysu demograficznego na wsi – z czym wiąże się dodatkowe niebezpieczeństwa, o czym będzie jeszcze mowa w dalszej części artykułu.

Realizacja koncepcji wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich ściśle wiąże się z upowszechnieniem szeroko rozumianej przedsiębiorczości opartej na rozwoju i wspieranej w różny sposób, np. poprzez preferencje w systemie ubezpieczeń społecznych oraz środki unijne. Przedsiębiorcy na obszarach wiejskich często łączą działalność rolniczą i pozarolniczą, a wsparcie kierowane jest do nich w początkowej fazie rozwoju działalności niezwiązanej z rolnictwem, która w rezultacie ma się stać głównym źródłem utrzymania. Zatem rosnąca liczba podmiotów prowadzących działalność pozarolniczą na wsi to jeden z kluczowych trendów przemian na obszarach wiejskich i trudno byłoby go odwrócić. Działalność pozarolnicza w konsekwencji generuje zapotrzebowanie na pracowników i tym samym wpływa na dalsze zmiany w strukturze mieszkańców obszarów wiejskich, których interesy powinny być zagwarantowane, aby zapewnić wielofunkcyjny rozwój obszarów wiejskich.

12. B. Kutkowska, W. Hasiński, *Wielofunkcyjność – nowe spojrzenie na rozwój obszarów wiejskich*, „Więś i Rolnictwo” 2018, nr 2(179), s. 113–131.

Podjęmowane analizy badawcze wskazują na nieustanne zmniejszanie się roli rolnictwa w gospodarce i co istotne udziału rolników wśród mieszkańców wsi¹³. O ile na początku lat 90. XX wieku co drugi mieszkaniec wsi był rolnikiem, to ćwierć wieku później – już tylko co czwarty¹⁴. Na początku trzeciej dekady XXI wieku aż 8 na 10 mieszkańców wsi nie wykazywało żadnego związku z gospodarstwem rolnym¹⁵. Jeśli spojrzeć na udział ludności wiejskiej w populacji danego obszaru, wieś można podzielić na te o przeważającym charakterze wiejskim oraz na takie, w których element wiejski jest tylko częściowy. Istnieją jednak również miejscowości – jak ta opisana w omawianym wyroku – gdzie dominuje funkcja sypialniana, a to właśnie tam najczęściej dochodzi do konfliktów i sporów sądowych.

W związku ze zmniejszającym się udziałem rolników wśród mieszkańców obszarów wiejskich konieczne jest zatem prowadzenie efektywnej ogólnospołecznej kampanii informacyjnej dotyczącej rolnictwa i produkcji rolnej. Adresatami tej kampanii powinni być wszyscy mieszkańcy kraju – zarówno rolnicy, jak i osoby niezwiązane z rolnictwem zawodowo. Istotną rolę w tym procesie odgrywają władze publiczne, a także organizacje rolnicze, doradztwo, szkolnictwo i środowisko naukowe. Warto z jednej strony pokazywać konsumentom korzyści płynące ze wspierania rolnictwa, a z drugiej – wyjaśniać rolnikom potrzeby i oczekiwania mieszkańców wsi niezwiązanych bezpośrednio z rolnictwem, którzy wybrali wieś jako miejsce zamieszkania, i w ten sposób dążyć do porozumienia. Ład przestrzenny na terenach wiejskich powinien być tak kształtowany, aby były zabezpieczone podstawowe potrzeby wszystkich stron. Należy także zwrócić uwagę na przyzwolenie społeczne w kierunku żywiłowej i chaotycznej urbanizacji terenów wiejskich. Ludzie często świadomie decydują się zamieszkać na terenach, które mogą sprawiać różnego rodzaju trudności. Zarzut w tym zakresie może być kierowany pod adresem prawodawstwa planistycznego, a częściowo wynika także z uwarunkowań rynkowych, co w efekcie nie sprzyja racjonalnemu gospodarowaniu przestrzenią. Dlatego podstawowym środkiem zaradczym powinien być przejrzysty i jednoznaczny system planowania przestrzennego, którego celem

13. A. Rosner, M. Stanny, *Monitoring rozwoju obszarów wiejskich. Etap I. Przestrzenne zróżnicowanie poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów wiejskich w 2010 r.*, Fundacja Europejski Fundusz Rozwoju Wsi Polskiej, IRWIR PAN, Warszawa 2014; A. Rosner, M. Stanny, *Monitoring rozwoju obszarów wiejskich. Etap II*, Fundacja Europejski Fundusz Rozwoju Wsi Polskiej, IRWIR PAN, Warszawa 2016; A. Rosner, M. Stanny, *Rozważania o pojęciu i procesie dezagrarnizacji polskiej wsi*, „Wieś i Rolnictwo” 2018, nr 2(179), s. 281–292.

14. M. Halamska, D. Zwęglińska-Gałecka, *Od wsi chłopskiej do robotniczej [w:] Ciągłość i zmiana. Sto lat rozwoju polskiej wsi*, red. M. Halamska, M. Stanny, J. Wilkin, t. 1., IRWIR PAN, Warszawa, Wyd. Naukowe Scholar, 2019, s. 203–246.

15. Wykład prof. W. Poczty na konferencji organizowanej przez MRiRW z protestującymi rolnikami 20 stycznia 2025 roku.

jest kształtowanie ładu przestrzennego oraz wspieranie zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich.

Należy brać pod uwagę, że wprowadzanie szczególnych rozwiązań w celu ochrony funkcji produkcyjnych wsi może przyczyniać się do depopulacji, szczególnie peryferyjnych gospodarczo terenów wiejskich. Taki proces będzie prowadził do spowolnienia wzrostu dochodów własnych gmin, ponieważ liczba mieszkańców wsi niezwiązanych bezpośrednio z rolnictwem będzie się zmniejszać. Ubytek ludności wpłynie również na kondycję lokalnych przedsiębiorców, którzy odczują spadek popytu na swoje produkty, co dodatkowo nasili presję demograficzną. W efekcie niższe dochody gmin oraz malejąca liczba mieszkańców mogą doprowadzić do sytuacji, w której część gmin wiejskich, a w dalszej perspektywie także powiatów, nie będzie w stanie zapewnić mieszkańcom – w sposób racjonalny z ekonomicznego punktu widzenia – dostępu do usług społecznych o odpowiedniej jakości, gwarantowanych prawem. Zagrożenie związane ze zmniejszającą się liczbą mieszkańców gmin wiejskich i w rezultacie powiatów oznaczać będzie konieczność ponoszenia większych nakładów związanych z utrzymaniem infrastruktury administracyjnej i społecznej, nieproporcjonalnych do osiągniętych wyników. Przykładem mogą być zarówno szkoły, których utrzymywanie dla zaledwie kilku uczniów w klasie staje się nieuzasadnione, jak i szpitale, które przy spadku liczby potencjalnych pacjentów o kilkanaście procent nie są w stanie utrzymać wszystkich potrzebnych przychodni i oddziałów, a tym bardziej zagwarantować usług na wysokim poziomie.

Pojawiać się więc będą naturalne napięcia między koniecznością dostosowania sieci instytucji publicznych świadczących usługi społeczne do malejącej liczby odbiorców a zrozumiałą niechęcią mieszkańców i władz lokalnych do ograniczania lub zmiany warunków dostępu do tych usług.

Jak pokazują doświadczenia innych państw, takie zagrożenia często skutkują tym, że sektor publiczny podejmuje niezbędne decyzje z opóźnieniem. Prowadzi to do długotrwałego utrzymywania się nadmiernych kosztów, co w konsekwencji może zwiększać zadłużenie jednostek samorządu terytorialnego i stwarzać dodatkowe problemy.

W gminach dotkniętych depopulacją pojawi się presja na ograniczanie usług społecznych do minimum, czyli do świadczeń obligatoryjnych, co pozwoli zredukować koszty w warunkach narastających niedoborów finansowych związanych z wyludnieniem. W wielu instytucjach pogorszy się także jakość usług – na jednego pracownika będzie przypadać coraz więcej zadań, co wymusi wielozadaniowość, utrudni specjalizację, a niekiedy nawet aktualizację wiedzy i kompetencji. W dłuższej perspektywie będzie to prowadzić do narastania niezadowolenia społecznego.

Wnioski

Podejmując się zadania ochrony funkcji produkcyjnych wsi, należy uwzględnić holistyczny sposób myślenia o rolnictwie i terenach wiejskich. Wtedy współzależność pomiędzy prowadzonymi działaniami i istniejącymi uwarunkowaniami społeczno-gospodarczymi nie doprowadzi do innych problemów. Należy również zdawać sobie sprawę z istniejącej synergii między proponowanymi działaniami, aby nie doprowadzić do kryzysu w innym zakresie, który będzie wymagał dodatkowych działań naprawczych. Konieczne jest także zwracanie uwagi na fakt, iż procesy ewolucyjne, jakie zachodzą we współczesnym rolnictwie, są w większym stopniu wypadkową zmian dokonujących się w otoczeniu rolnictwa niż w nim samym. Na rolnictwo trzeba patrzeć w szerszym kontekście, ponieważ próby oddziaływania skierowane wyłącznie na ten sektor gospodarki są nieskuteczne lub mają jedynie ograniczony zasięg. Z reguły rolnictwo dostosowuje się do otoczenia – tworzy różnorodne formy i typy działalności, przez co może powodować różnorakie konflikty, szczególnie w pobliżu dużych aglomeracji miejskich, których mieszkańcy wybierają wieś jako miejsce zamieszkania. Tym samym zarządzanie takimi konfliktami nie powinno faworyzować jednej grupy kosztem innych mieszkańców. W dłuższej perspektywie może to prowadzić do niebezpiecznej depopulacji tych terenów. Szczególnie istotne powinno być właściwe rozmieszczenie terytorialne uciążliwej działalności, aby zapewnić zrównoważony rozwój terenów wiejskich z poszanowaniem wszystkich mieszkańców. W związku z tym pożądanym rozwiązaniem byłoby stworzenie właściwej strategii, której wykonawcami byłyby samorządy lokalne. Celem tej strategii byłoby wypracowanie polityki przestrzennej, specyficznej dla konkretnego regionu, która chroniłaby interesy mieszkańców wsi – zarówno tych prowadzących działalność rolniczą, jak i tych zamieszkujących tylko obszary wiejskie oraz związanych z inną działalnością.

Bibliografia

- Dziennik Gazeta Prawna**, *Polaków ubywa samorządy robią, co w ich mocy*, PAO, JPO, Perły Samorządu, wydanie z 23 kwietnia 2025 roku.
- Dybowskiego T.**, *Ochrona własności w polskim prawie cywilnym*, Wydawnictwo Prawnicze, 1969.
- Hałamska M.**, **Zwęglińska-Gałęcka D.**, *Od wsi chłopskiej do robotniczej [w:] Ciągłość i zmiana. Sto lat rozwoju polskiej wsi*, red. M. Hałamska, M. Stanny, J. Wilkin, t. 1., IRWIR PAN, Warszawa, Wyd. Naukowe Scholar, 2019.

Rozważania na temat prymatu funkcji produkcyjnych wsi

- Kostrowicki J.**, *Obszary Wiejskie jako przestrzeń wielofunkcyjna. Zagadnienia badawcze i planistyczne*, „Przegląd Geograficzny” 1976, t. 48, z. 4.
- Kutkowska B., Hasiński W.**, *Wielofunkcyjność – nowe spojrzenie na rozwój obszarów wiejskich*, „Wieś i Rolnictwo” 2018, nr 2(179).
- Rosner A., Stanny M.**, *Monitoring rozwoju obszarów wiejskich. Etap I. Przestrzenne zróżnicowanie poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów wiejskich w 2010 r.*, Fundacja Europejski Fundusz Rozwoju Wsi Polskiej, IRWIR PAN, Warszawa 2014.
- Rosner A., Stanny M.**, *Monitoring rozwoju obszarów wiejskich. Etap II*, Fundacja Europejski Fundusz Rozwoju Wsi Polskiej, IRWIR PAN, Warszawa 2016.
- Rosner A., Stanny M.**, *Rozważania o pojęciu i procesie dezagraryzacji polskiej wsi*, „Wieś i Rolnictwo” 2018, nr 2(179).
- Rudnicki S.**, *Sąsiedztwo nieruchomości. Problematyka prawna*, kantor Wydawniczy Zakamycze, 1998.
- Siemiński J.L.**, *Główne koncepcje rozwoju lokalnego (zarys problematyki)*, „Człowiek i środowisko” 1994, nr 18(3).
- Sylwestrzak A.** [w:] *Sąsiedztwo nieruchomości. Komentarz*, M. Balwicka-Szczyrba, G. Karaszewski, A. Sylwestrzak, Wolters Kluwer, 2014.
- Wilkin J.**, *Wielofunkcyjność rolnictwa. Kierunki badań, podstawy metodologiczne i implikacje praktyczne*, Warszawa, IRWIR PAN, 2010.
- Wójcik M.**, *Funkcje wsi. Ewolucja koncepcji i współczesne wyzwania badawcze*, „Studia Obszarów Wiejskich” 2019, nr 53.
- Wyrok Sądu Najwyższego** z 30 września 2008 r., II CSK 169/08, [legalis](#).
- Wyrok Sądu Okręgowego** w Łodzi z 25 października 2022 r., sygn. akt II C 234/17, Portal Orzeczeń Sądów Powszechnych.
- Wyrok Sądu Apelacyjnego** w Łodzi z 23 lipca 2025 r., sygn. akt I ACa 239/2,3 Portal Orzeczeń Sądów Powszechnych.

otrzymano: 14.05.2025
zaakceptowano: 28.07.2025

