

# PRACE NAUKOWE

Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu

# RESEARCH PAPERS

of Wrocław University of Economics

Nr 439

**Problemy ekonomii,  
polityki ekonomicznej  
i finansów publicznych**



Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu  
Wrocław 2016

Redakcja wydawnicza: Jadwiga Marcinek  
Redakcja techniczna: Barbara Łopusiewicz  
Korekta: Barbara Cibis  
Łamanie: Beata Mazur  
Projekt okładki: Beata Dębska

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania  
znajdują się na stronach internetowych  
[www.pracnaukowe.ue.wroc.pl](http://www.pracnaukowe.ue.wroc.pl)  
[www.wydawnictwo.ue.wroc.pl](http://www.wydawnictwo.ue.wroc.pl)

Publikacja udostępniona na licencji Creative Commons  
Uznanie autorstwa-Użycie niekomercyjne-Bez utworów zależnych 3.0 Polska  
(CC BY-NC-ND 3.0 PL)



Wydanie publikacji dofinansowane ze środków Fundacji KGHM Polska Miedź

© Copyright by Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu  
Wrocław 2016

**ISSN 1899-3192**  
**e-ISSN 2392-0041**

**ISBN 978-83-7695-594-0**

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Zamówienia na opublikowane prace należy składać na adres:  
Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu  
ul. Komandorska 118/120, 53-345 Wrocław  
tel./fax 71 36 80 602; e-mail: [econbook@ue.wroc.pl](mailto:econbook@ue.wroc.pl)  
[www.ksiegarnia.ue.wroc.pl](http://www.ksiegarnia.ue.wroc.pl)

Druk i oprawa: TOTEM

## Spis treści

<b>Wstęp</b> .....	9
<b>Agnieszka Barczak:</b> Sezonowość i prognozowanie ruchu pasażerskiego w transporcie lotniczym na przykładzie Portu Lotniczego Szczecin-Goleńców / Air passenger traffic forecasting and seasonality on the example of Szczecin-Goleńców Airport .....	11
<b>Iwona Bąk, Beata Szczecińska:</b> Przestrzenne zróżnicowanie województw Polski pod względem sytuacji społeczno-gospodarczej / Spatial differentiation of Polish voivodeships in terms of socio-economic situation .....	23
<b>Iwona Bąk, Beata Szczecińska:</b> Wykorzystanie statystycznej analizy danych do oceny rynku pracy w Polsce na tle krajów Unii Europejskiej / Application of statistical data analysis to evaluation of the labour market in Poland in comparison to the countries of the European Union .....	35
<b>Patrycja Chodnicka-Jaworska:</b> Determinanty ratingów kredytowych krajów strefy euro / Determinants of euro zone countries' credit ratings .....	47
<b>Piotr Chojnacki, Tomasz Kijek:</b> Wydatki na prace badawczo-rozwojowe a wartość rynkowa firm biotechnologicznych / R&D expenditures and market value of biotechnology firms .....	59
<b>Magdalena Cyrek:</b> Within and between sectoral sources of wage inequality across European Union countries / Wewnątrz- i międzysektorowe źródła nierówności płacowych pomiędzy państwami Unii Europejskiej .....	67
<b>Marta Czekaj:</b> Wybrane problemy sukcesji gospodarstw rolnych w Polsce / Selected problems of succession of farms in Poland.....	77
<b>Mieczysław Dobija:</b> Ekonomia pracy. Gospodarka bez deficytu z ograniczonymi podatkami / Economics of labor. Deficit free economy with limited taxes .....	90
<b>Małgorzata Magdalena Hybka:</b> Personal income tax expenditures in Germany and Poland / Preferencje w podatku dochodowym od osób fizycznych w Niemczech i w Polsce .....	104
<b>Marcin Idzik:</b> Financial inclusion in Poland in the segment of young consumers / Inkluzja finansowa w Polsce w segmencie młodych konsumentów...	115
<b>Dorota Jegorow:</b> Ekonomia próżni – wyzwania rozwojowe / Economics of emptiness – developmental challenges.....	126
<b>Elżbieta Jędrych:</b> Innowacje społeczne w przedsiębiorstwach / Social innovations in enterprises .....	134

<b>Marcin Jędrzejczyk:</b> Kwantytatywna formuła wyznaczania kursu centralnego w procesie rozszerzania unii walutowej / Quantitative formula to determine central rate in the process of monetary union extension.....	144
<b>Adam Karbowski:</b> Strategiczne znaczenie kosztu stałego ustanowienia współpracy badawczo-rozwojowej przedsiębiorstw / Strategic meaning of the fixed set-up cost of R&D cooperation .....	154
<b>Wojciech Kisiała:</b> Nierówności regionalne a wzrost gospodarczy – weryfikacja hipotezy odwróconego U Williamsona / Regional inequalities vs. economic growth – testing Williamson’s inverted U-curve hypothesis	167
<b>Krzysztof Kluza:</b> Wpływ wzrostu stóp procentowych na ryzyko kredytowe jednostek samorządu terytorialnego / Effect of higher interest rates on credit risk of local government units .....	178
<b>Iwona Kowalska:</b> Konsekwencje finansowe dla gmin podwyższenia wieku obowiązku szkolnego / Financial consequences of raised school starting age for communes.....	194
<b>Joanna Kuczevska, Sylwia Morawska:</b> Court Excellence Model jako narzędzie poprawy sprawności organizacyjnej sądów / Court Excellence Model as a tool of improving the organizational efficiency of courts .....	206
<b>Paweł Kulpaka:</b> Niezachowanie względnego parytetu siły nabywczej w wybranych krajach członkowskich strefy euro w latach 1999-2015 / Disturbance of the relative purchasing power parity in the selected Member States of the eurozone in the years 1999-2015 .....	219
<b>Maria Miczyńska-Kowalska:</b> Szanse i zagrożenia rynku pracy województwa lubelskiego na obszarach wiejskich / Opportunities and threats of the labour market in rural areas of Lublin Voivodeship .....	230
<b>Teresa Miś:</b> Rola funduszy i programów UE w wielofunkcyjnym rozwoju obszarów wiejskich / The role of EU funds and programs in multifunctional rural areas development .....	241
<b>Dawid Obrzeżgiewicz:</b> Wpływ podatku od towarów i usług na płynność finansową przedsiębiorstwa / Impact of VAT on financial liquidity of company.....	253
<b>Tetiana Paientko:</b> Public debt in Ukraine: irrational management and risks leading to corruption / Dług publiczny Ukrainy: zarządzanie irracjonalne i zagrożenia prowadzące do korupcji .....	265
<b>Kateryna Proskura:</b> Concept and rules of thin capitalization as means of minimizing tax load / Koncepcje i zasady niedostatecznej kapitalizacji jako środki minimalizacji obciążeń podatkowych.....	274
<b>Jurij Renkas:</b> Ekonomia pracy. Teoria godziwych wynagrodzeń / Economics of labor. Theory of fair remuneration .....	284
<b>Viktor Shevchuk, Agnieszka Żyra:</b> Światowe ceny metali a wzrost gospodarczy w krajach Europy Środkowej i Wschodniej / World metal prices vs. economic growth in the Central and East European countries .....	302

---

<b>Jerzy Sokolowski:</b> Czynniki kształtujące strategie cenowe sprzedaży usług przez hotele / Strategies in shaping the price sales for hotel services .....	315
<b>Joanna Stefaniak:</b> Usługi w nowej strategii rynku wewnętrznego / Services in the New Single Market Strategy.....	324
<b>Maciej Szczepkowski:</b> Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w Republice Czeskiej na tle Europy Środkowo-Wschodniej / Foreign direct investment in the Czech Republic in comparison to CEE region .....	335
<b>Anna Walczyk:</b> Formulation of the cluster development strategy – selected aspects / Formułowanie strategii rozwoju klastra – wybrane aspekty.....	344
<b>Adam Wasilewski:</b> Przesłanki i uwarunkowania instytucjonalnego wsparcia transferu innowacji do sektora przetwórstwa spożywczego / Premises and conditions of institutional support for the innovation transfer to the food processing sector.....	362
<b>Anna Wildowicz-Giegiel, Katarzyna Lewkowicz-Grzegorzczuk:</b> Podatek dochodowy jako instrument redystrybucji dochodów w Polsce na tle krajów UE-28 / Personal income tax as an instrument of income redistribution in Poland against the background of EU-28 countries .....	374
<b>Michał Zaremba:</b> Wpływ globalnego kryzysu finansowego na nierównowagi wewnętrzne w strefie euro / Impact of global financial crisis on the internal imbalances in the euro area.....	384
<b>Jolanta Zawora:</b> Działalność gminy w Niemczech i Polsce – uwarunkowania prawne, organizacyjne i finansowe / Activities of municipalities in Germany and Poland – legal, organizational and financial factors .....	393
<b>Andrzej Zygula, Paweł Oleksy:</b> Polityka dywidendowa spółek notowanych na Giełdzie Papierów Wartościowych w Warszawie na przykładzie sektora handel / Dividend policy of companies listed on the Warsaw Stock Exchange on the example of the trading sector .....	405
<b>Jolanta Żukowska:</b> Geoeconomia nowej rzeczywistości / Geoeconomics of new reality .....	417

## Wstęp

*Problemy ekonomii, polityki ekonomicznej i finansów publicznych* wydajemy w serii Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu. Niniejsza publikacja, stanowiąca pierwszą z czterech części materiałów konferencyjnych, zawiera 36 opracowań, w tym sześć w języku angielskim. Zostały one poświęcone aktualnym problemom naukowo-badawczym z zakresu teorii ekonomii, realizacji polityki ekonomicznej – w wymiarze mikro- i makroekonomicznym – oraz zagadnieniom związanym ze stanem finansów publicznych w Polsce i na świecie.

Liczne grono autorów prezentuje wyniki swoich dociekań naukowych w postaci teoretycznych i empirycznych analiz związanych z polityką fiskalną na szczeblu centralnym i samorządowym, wykorzystaniem instrumentów polityki podatkowej w odniesieniu do opodatkowania kapitału, pracy i konsumpcji oraz z problemami polityki pieniężnej i rynku kapitałowego w skali krajowej i międzynarodowej. Ponadto zeszyt zawiera opracowania dotyczące nierówności społecznych, polityki regionalnej i lokalnej, rozwoju produkcji rolnej, obszarów wiejskich i przetwórstwa spożywczego, problemów sektora usług turystycznych i transportowych, jak również rozwoju innowacyjności przedsiębiorstw, efektywności wydatków na B+R oraz polityki państwa w obszarze rynku pracy.

Publikacja nasza jest adresowana do środowisk naukowych i studentów wyższych uczelni oraz osób, które w praktyce zajmują się finansami publicznymi, współczesnymi problemami polityki ekonomicznej czy ekonomii. Poszczególne artykuły były recenzowane przez profesorów uniwersytetów, w większości kierowników katedr ekonomii lub polityki ekonomicznej. Za ich rzetelne recenzje chciałbym serdecznie podziękować. Dziękuję również pracownikom Katedry Ekonomii i Polityki Ekonomicznej Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu oraz wszystkim osobom i instytucjom zaangażowanym w powstanie tej publikacji.

Jestem w pełni przekonany, że książka *Problemy ekonomii, polityki ekonomicznej i finansów publicznych* będzie Państwa inspirować do dalszych badań i dociekań naukowych oraz przyczyni się do powstania równie interesujących opracowań w przyszłości.

*Jerzy Sokołowski*

**Teresa Miś**

Uniwersytet Rzeszowski  
e-mail: [tmis@ur.edu.pl](mailto:tmis@ur.edu.pl)

---

## **ROLA FUNDUSZY I PROGRAMÓW UE W WIELOFUNKCYJNYM ROZWOJU OBSZARÓW WIEJSKICH**

---

### **THE ROLE OF EU FUNDS AND PROGRAMS IN MULIFUNCTIONAL RURAL AREAS DEVELOPMENT**

---

DOI: 10.15611/pn.2016.439.21

JEL Classification: O18, Q01

**Streszczenie:** Wyzwaniem przyszłości jest zagwarantowanie każdemu człowiekowi żywności o wysokich parametrach jakości i zdrowotności, dlatego rolnictwo odgrywa znaczącą rolę w tworzeniu jakości żywności i środowiska, a jego podstawowym celem jest zapewnienie samowystarczalności i bezpieczeństwa żywnościowego na szczeblu danego kraju. Zrównoważony i wielofunkcyjny rozwój obszarów wiejskich nie jest możliwy bez bezpośredniego i szerokiego udziału mieszkańców wsi. W opracowaniu przedstawione zostały wybrane i przykładowe wskaźniki podzielone na trzy łady: ekonomiczny, społeczny i środowiskowy. Z badań wynika, że regiony, które charakteryzują się większym potencjałem ekonomicznym rolnictwa i korzystniejszą strukturą agrarną, w większym stopniu korzystają z pomocy unijnej aniżeli regiony o słabszym ekonomicznie rolnictwie i rozdrobnionej strukturze gospodarstw.

**Słowa kluczowe:** obszary wiejskie, fundusze UE, wielofunkcyjny rozwój.

**Summary:** A challenge to be faced in the immediate future is to guarantee food of high parameters of quality and healthiness for every human. Therefore, agriculture plays a significant role in creating quality of food and environment, while its basic task is to ensure self-sufficiency and nutritional safety at the national level. Sustainable and multifunctional development of rural areas is not possible without direct and wide participation of village inhabitants. This paper presents examples of such indicators and they divides them into three kinds of orderliness: economic, social and environmental. The study shows that the regions with higher economic potential of agriculture and more favorable agrarian structure, utilize assistance of the EU to higher degree than regions with weak economic potential and a small-farm structure of agriculture.

**Keywords:** rural areas, EU funds, mulifunctional development.

## 1. Wstęp

Fundamentem WPR już od kilkunastu lat są koncepcje zrównoważenia i wielofunkcyjności wsi i rolnictwa. Stanowią one dobre zabezpieczenie przyrodniczych podstaw budowy długookresowej konkurencyjności rolnictwa i całego sektora żywnościowego. Wśród wielu wyzwań stojących przed współczesną polityką rolną i sposobami ich rozwiązania można wymienić: wzmocnienie działań w badaniach rolniczych UE na rzecz rozwoju, wymianę informacji w całym łańcuchu żywnościowym, wzmocnienie mechanizmów kontroli i sankcji, poprawę systemu prognozowania. Zależy to od sprawnego funkcjonowania instytucji wdrażających WPR [Kulawik 2015]. Nowy paradygmat rozwoju wielofunkcyjnego opiera się na współdziałaniu funkcji rynkowych i nierynkowych, zarówno gospodarstw rolnych, jak i całych obszarów wiejskich [Knickel i in. 2004; Vida, Luka 2006]. Wielofunkcyjność odnosi się do potrzeby tworzenia na obszarach wiejskich nowych miejsc pracy, czego konsekwencją będą nowe źródła dochodów mieszkańców wsi oraz zwiększanie atrakcyjności wsi jako miejsca pracy i zamieszkania. Fakt, że wartości przyrodnicze i kulturowe mają coraz większe znaczenie dla rozwoju obszarów wiejskich, ze względu na rosnące zapotrzebowanie społeczne i rozszerzanie dotychczasowego wachlarza ich funkcji, prowadzi do stwierdzenia, że dla kreowania rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów wiejskich istotne jest wykorzystywanie wszystkich możliwych zasobów i walorów, jakimi one dysponują – funkcji, jakie spełniają, i produktów, które oferują – zarówno tych o charakterze rynkowym, jak i nierynkowym. W strategii wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich ważne miejsce zajmuje rozwijanie wielofunkcyjnego rolnictwa, którego podstawowym podmiotem jest wielofunkcyjne gospodarstwo rolne oferujące szeroki zakres produktów i usług, zarówno o charakterze prywatnym, jak i publicznym, rozwijające pozarolniczą działalność gospodarczą i uzyskujące z tego tytułu dodatkowe, pozarolnicze dochody [Adamowicz, Zwolińska-Ligaj 2009]. Pojawia się pytanie, dlaczego rośnie zainteresowanie wielofunkcyjnym rozwojem obszarów wiejskich. Jednym z powodów jest kluczowe znaczenie wielofunkcyjności w realizacji zasad zrównoważonego rozwoju jako nowego paradygmatu, a także poszukiwanie przez konsumentów zdrowej, bezpiecznej żywności i zainteresowanie wsią jako miejscem wypoczynku oraz wzrost znaczenia różnorodności celów i wartości, jakie mają do zrealizowania obszary wiejskie i rolnictwo w zintegrowanej Europie. W tym kontekście celem opracowania jest ocena znaczenia funduszy i programów UE, głównie Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW) na wielofunkcyjny rozwój obszarów wiejskich. Materiały źródłowe do badań stanowiły dane agencji płatniczej nadzorującej wdrażanie PROW – Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. Nowym aspektem będzie zastosowanie pośredniej miary, jaką są wskaźniki absorpcji obliczone dla poszczególnych regionów kraju. Chodzi tutaj nie o liczby i kwoty, ale faktyczne efekty, czyli wartość dodaną, tworzoną na rzecz wielofunkcyjnego rozwoju w ramach realizacji wybranych działań PROW 2007-2013, z uwzględnieniem aspektów zrównoważonego rozwoju, w tym społecznego, ekonomicznego i środowiskowego.



## 2. Wielofunkcyjność jako element zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich

Henk Oostindie, Dirk Roep, Henk Renting [2006] reprezentują holenderskie podejście do rozwoju wielofunkcyjnego, w którym podkreślają konieczność prowadzenia ciągłego zarządzania opartego na wprowadzaniu funkcji sprzężonych z produkcją żywności, pozwalających również na zbywanie jej na rynku. Działalność ta ma być wspierana przez tworzenie odpowiednich warunków środowiskowych, bytowych, krajobrazowych, kulturowych, przestrzennych. Podejście to promuje alternatywne źródła dochodów na obszarach wiejskich i wymusza poszukiwanie nowego paradygmatu rozwoju wsi, który łączy tradycyjny charakter wsi z zastosowaniem czynnika ekonomicznego. Ta nowa koncepcja (to nowe podejście) wskazuje konieczność rozwoju obszarów wiejskich z poszanowaniem walorów środowiska naturalnego, kulturowego, przy jednoczesnym wzroście poziomu życia mieszkańców wsi. Istota wielofunkcyjności sprowadza się do rozszerzenia działalności gospodarczej o nowe funkcje, wykraczające poza wytwarzanie surowców rolniczych, które są związane z poprawą jakości produktów oraz ograniczeniem ingerencji producentów w biologiczne procesy wytwarzania, zwiększeniem zatrudnienia i dochodów mieszkańców wsi, poprawą walorów krajobrazowych, kultywowaniem charakterystycznych dla lokalnego środowiska postaw i zachowań mieszkańców [Czudec 2009].

Klasyfikacja kierunków rozwoju wielofunkcyjnego sprowadza się do wydzielenia trzech podstawowych grup działań mających na celu: [Huylenbroeck i in. 2007]:

- zapewnienie wysokiej jakości produktów rolnych poza strukturą agrobiznesu, w tym prowadzenie produkcji metodami ekologicznymi, przetwórstwo spożywcze, dystrybucja artykułów żywnościowych,
- rozszerzenie zakresu działalności poprzez agroturystykę, uprawę roślin energetycznych, poprawę jakości środowiska przyrodniczego, w tym ochronę bioróżnorodność, zwiększenie atrakcyjności krajobrazu), a tym samym żywotności obszarów wiejskich,
- poprawę wykorzystania zasobów w celu obniżenia kosztów działalności oraz uzyskiwanie dochodów z dodatkowych źródeł.

Niezbędnym warunkiem zapewnienia wielofunkcyjnego i zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich jest wielofunkcyjność rolnictwa, czyli dostarczanie przez rolnictwo różnorodnych, nie tylko żywnościowych, dóbr. Wiele z tych nowych funkcji realizowanych przez rolnictwo w coraz większym stopniu staje się głównym celem kontynuacji jego wspierania ze środków publicznych. Niezwykle ważne jest uznanie zjawiska nierozłączności (*jointness*), a więc powiązania pozytywnych efektów dla otoczenia, np. czyste powietrze, krajobraz, jako warunku uzasadniającego opłacanie nowych funkcji rolnictwa. Obecnie zwraca się dużą uwagę na wielofunkcyjność, ponieważ jest ona niezbędnym warunkiem zrównoważonego rozwoju (*sustainable development*) obszarów wiejskich i całej gospodarki. Polega ono na tym, że poza podstawową funkcją rolnictwa, którą jest wytwarzanie produktów, surow-

ców żywnościowych oraz innych surowców organicznych służących produkcji przemysłowej, wytwarza ono dobra i usługi, a także realizuje inne funkcje mające znaczenie dla bliższego i dalszego otoczenia gospodarstwa rolnego [Daly 2007]. W nowym modelu rolnictwa docenia się bogactwo wiejskiego i rolniczego krajobrazu Europy, uznając je za dziedzictwo społeczne, kulturowe, ekologiczne i ekonomiczne. Nowy model oparty jest na koncepcji wielofunkcyjności rolnictwa i wsi [Kłodziński 2005]. Rolnictwo wielofunkcyjne dostarcza dwojakiego rodzaju dóbr [Wilkin 2010]:

- rynkowych, których cena jest ustalona jako efekt relacji między podażą a popytem; ostatecznym nabywcą są konsumenci kupujący artykuły dostarczane przez rolników,
- nierynkowych, które mają postać dóbr publicznych, np. atrakcyjny krajobraz, niezdegradowane środowisko, dziedzictwo kulturowe, których dostarczanie jest uzależnione od otrzymania rekompensaty za utracone korzyści (rezygnacja z ekonomicznych efektów skali produkcji).

Wielofunkcyjność obszarów wiejskich to różnicowanie działalności na tych obszarach, stwarzanie przyjaznego środowiska dla rolników i nierolniczej ludności wiejskiej, wzmacnianie żywotności wsi i sprostanie oczekiwaniom interesariuszy. Wielofunkcyjność rolnictwa to dążenie do pogodzenia realizacji przez rolnictwo funkcji komercyjnych z funkcjami pozarynkowymi pożądanymi ze względu na wartości, jakie społeczeństwo uznaje za ważne. Te pojęcia łączą się z sobą, ponieważ wielofunkcyjna, żywotna społecznie i ekonomicznie wieś jest naturalnym zapleczem wielofunkcyjnego rolnictwa. Konieczne jest więc zintegrowane podejście do rozwoju wsi, które stanowi wyzwanie dla unijnej polityki spójności [Wilkin 2010].

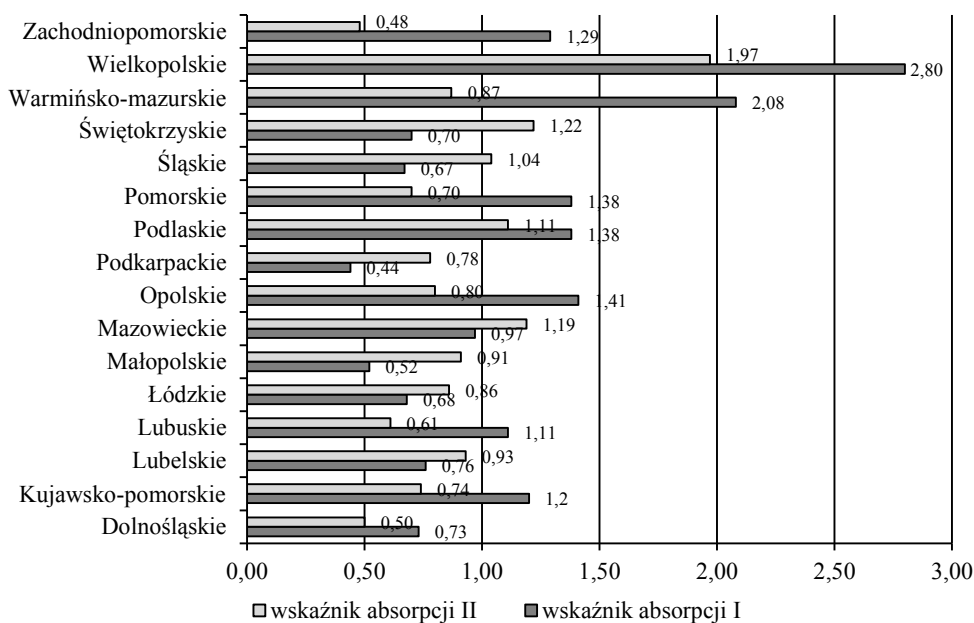
### **3. Fundusze i programy UE jako czynnik wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich**

Postęp w badaniu wielofunkcyjności i powiązaniu instrumentów polityki rolnej i polityki rozwoju wsi z wielofunkcyjnością rolnictwa będzie miał fundamentalne znaczenie dla wzmocnienia argumentacji uzasadniającej utrzymanie europejskiego modelu rolnictwa oraz przy kontynuacji negocjacji handlowych WTO [Drygas, Zawalińska 2009]. Wsparcie dla obszarów wiejskich jest realizowane w ramach II filara WPR i pochodzi z Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW). Zadaniem tego funduszu jest finansowanie działań związanych z realizacją Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW). W niniejszym opracowaniu zostaną przedstawione dane z zakresu poziomu absorpcji wybranych działań PROW 2007-2013, związanych z wielofunkcyjnym rozwojem obszarów wiejskich. Proponuje się pośrednią miarę oceny znaczenia programów UE w wielofunkcyjnym rozwoju wsi, jaką są wskaźniki absorpcji. Wskaźniki te ukazują faktyczny udział poszczególnych regionów w absorpcji środków finansowych w liczbie podpisanych umów (wskaźnik I) i kwocie wsparcia (wskaźnik II) w stosunku do

ogółu w kraju. Wskazują one na zaangażowanie mieszkańców wsi w pozyskiwanie środków finansowych na realizację działań związanych z aspektami ekonomicznymi, czyli pozyskiwaniem dodatkowego dochodu (działanie 311. Różnicowanie w kierunku działalności nierolniczej PROW 2007-2013), środowiskowymi, związanymi z realizacją programów rolnośrodowiskowych, oraz społecznymi, czyli społecznymi inicjatywami podejmowanymi przez lokalne grupy działania (LGD) dla mobilizacji endogenicznych zasobów ludzkich i naturalnych. LGD organizują wydarzenia w zakresie społecznych, ekologicznych, kulturalnych i ekonomicznych inicjatyw przyczyniających się do wdrażania lokalnych strategii rozwoju (LSR) i tworzenia nowych miejsc pracy w ramach programu Leader.

Interesującą kwestią wydaje się poznanie, jak sytuacja przedstawia się w przypadku celu ekonomicznego, ukazanego tutaj za pomocą działania 311 osi trzeciej PROW 2007-2013: różnicowanie w kierunku działalności nierolniczej. Jego celem było podejmowanie i rozwój przez rolników i domowników działalności pozarolniczej, w tym np. agroturystyki, rzemiosła, usług transportowych, doradczych, informatycznych itp. Maksymalna wysokość wsparcia w okresie realizacji programu nie mogła przekroczyć 100 tys. zł, a poziom dofinansowania wynosił 50% kosztów kwalifikowanych, zaś źródłem finansowania był wspomniany już wcześniej Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW). Według danych ARiMR (stan na koniec 2015 r.) liczba podpisanych umów wynosiła 15 946, a wypłacone środki finansowe ponad 1,3 mld zł. Najwięcej umów podpisano w regionie Wielkopolski (3400) i Mazowsza (2335), co stanowi odpowiednio 21,3% i 14,6% w skali kraju, na kwoty ponad 200 mln zł. Najmniej umów zawarto w lubuskim – tylko 294, co stanowi 1,9% w skali kraju, na kwotę ponad 24 mln zł. Podkarpackie jako region pod względem podpisanych umów w ramach tego działania uplasowało się dopiero na 10. pozycji w kraju z liczbą 691 umów, co stanowi 4% w skali kraju, na kwotę 49,7 mln zł. Analizując wskaźniki absorpcji przedstawione na rys. 1, należy zauważyć, że Podkarpacie posiada najniższy poziom absorpcji środków finansowych na różnicowanie działalności gospodarczej. Okazuje się więc, że regiony bogatsze otrzymują większą pulę środków finansowych, natomiast biedniejsze znacznie mniejszą, mimo że potrzeby tych biedniejszych są ogromne i powinno być odwrotnie.

Oprócz pozarolniczej działalności gospodarczej większość rolników podejmuje także dodatkowe działania o charakterze wielofunkcyjnym, przy czym najczęściej są to działania służące poprawie jakości środowiska przyrodniczego oraz ochronie i kształtowaniu krajobrazu wiejskiego. W tym względzie mieszkańcy wsi najczęściej korzystają ze wsparcia finansowego UE, realizując program rolnośrodowiskowy [Zajac 2014]. Program rolnośrodowiskowy to działanie osi drugiej PROW 2007-2013 i jego celem była poprawa jakości środowiska przyrodniczego, zachowanie różnorodności biologicznej, promowanie zrównoważonego systemu gospodarowania itp. Działanie to obejmowało dziewięć pakietów: rolnictwo zrównoważone, rolnictwo ekologiczne, ekstensywne trwałe użytki zielone, ochrona zagrożonych



Wskaźnik absorpcji I = udział regionu w liczbie umów podpisanych w ramach działania 311/udział regionu w liczbie gospodarstw rolnych w kraju (o pow. powyżej 1 ha UR).

Wskaźnik absorpcji II = udział regionu w kwocie zrealizowanych płatności w ramach działania 311/udział regionu w powierzchni UR w kraju.

**Rys. 1.** Wykorzystanie środków finansowych z PROW 2007-2013 w ramach działania 311 (Różnicowanie w kierunku działalności nierolniczej) według województw

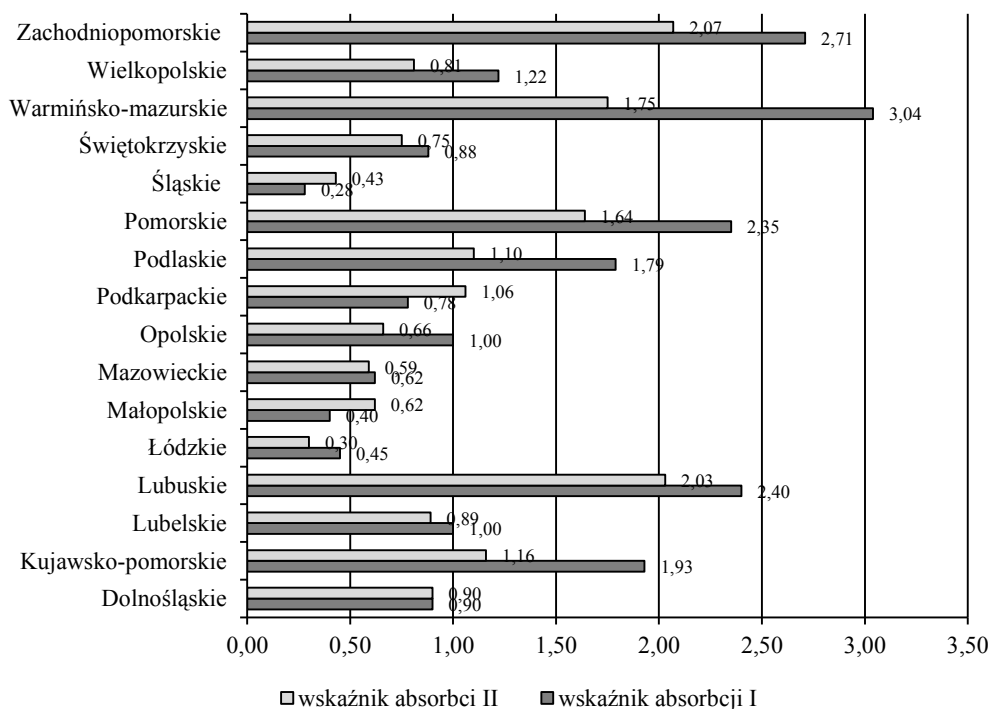
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR udostępnionych 28.01.2016 r. (stan na 31.12.2015).

gatunków ptaków i siedlisk przyrodniczych poza obszarami Natura 2000, ochrona zagrożonych gatunków ptaków i siedlisk przyrodniczych na obszarach Natura 2000, zachowanie zagrożonych zasobów genetycznych roślin w rolnictwie, zachowanie zagrożonych zasobów genetycznych zwierząt w rolnictwie, ochrona gleb i wód, strefy buforowe. Program ten w nowym okresie programowania 2014-2020 jest kontynuowany pod nazwą: program rolno-środowiskowo-klimatyczny, z niewielkimi zmianami, np. rolnictwo ekologiczne jest już odrębnym działaniem, a nie pakietem programu. Działanie 214 Program rolnośrodowiskowy w latach 2007-2013 cieszyło się dość dużą popularnością – według danych ARiMR udostępnionych 28 stycznia 2016 r. wydano ponad 113,2 tys. pozytywnych decyzji.

Najwięcej wniosków złożonych i pozytywnie rozpatrzonych było w regionie Lubelszczyzny, Podlasia i Wielkopolski (blisko 12% udziału regionu w skali kraju), najmniejszy zaś w regionie Śląska (1,3% w skali kraju). Podkarpackie uplasowało się

na siódmej pozycji w kraju z liczbą 8594 wydanych decyzji. Zrealizowane płatności w ramach programu rolnośrodowiskowego za lata 2007-2013 (stan na koniec 2015 roku) wyniosły ponad 6,9 mld zł, przy czym najwięcej środków wypłacono w regionie zachodniopomorskim (860,4 mln zł), najmniej w śląskim – 81,7 mln zł. Podkarpacie pod tym względem uplasowało się aż na 11. pozycji w kraju z kwotą 353,3 mln zł.

Jednak efektywność wykorzystania środków w ramach poszczególnych działań najbardziej obiektywnie pokazują wskaźniki absorpcji. Największy poziom absorpcji był w województwie zachodniopomorskim i warmińsko-mazurskim (rys. 2), czyli regionach typowo rolniczych, gdzie występują duże gospodarstwa rolne – o największej przeciętnej powierzchni gospodarstwa, która wg GUS w 2010 r. wynosiła odpowiednio: 21,4 i 21,7 ha (9,8 ha średnio w kraju). Województwa śląskie i łódzkie



Wskaźnik absorpcji I = udział regionu w liczbie umów podpisanych w ramach działania 214/ udział regionu w liczbie gospodarstw rolnych w kraju (o pow. powyżej 1 ha UR).

Wskaźnik absorpcji II = udział regionu w kwocie zrealizowanych płatności w ramach działania 214/ udział regionu w powierzchni UR w kraju.

**Rys. 2.** Wykorzystanie środków finansowych z PROW 2007-2013 w ramach działania 214 (Programy rolnośrodowiskowe) według województw

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR udostępnionych 28.01.2016 r. (stan na 31.12.2015 r.).

uplasowały się na ostatnim miejscu pod względem absorpcji środków finansowych na realizację programów rolnośrodowiskowych. Potwierdzeniem tego są obliczone wskaźniki absorpcji, których wartości na Śląsku i w województwie łódzkim są najniższe w skali kraju. Należy tutaj nadmienić, że właśnie te dwa regiony, łącznie z dolnośląskim, charakteryzują się występowaniem najmniejszego odsetka powierzchni o szczególnych walorach przyrodniczych prawnie chronionych w powierzchni ogółem – łódzkie 19,7%, śląskie 22,1%, dolnośląskie najmniej w kraju, bo tylko 18,5% (średnio w kraju 32,4%, a na Podkarpaciu blisko 45%). Rodzi się pytanie, czy duże gospodarstwa rolne, często specjalizujące się w określonej dziedzinie produkcji, wprowadzając zmiany inwestycyjne w swoich gospodarstwach, są w stanie chronić środowisko naturalne. Z badań G. Niewęgłowskiej [2006], przeprowadzonych w województwach kujawsko-pomorskim i wielkopolskim oraz małopolskim i podkarpackim, wynika, że gospodarstwa duże są przygotowane i mają potencjalne możliwości uczestnictwa w programach rolnośrodowiskowych, natomiast gospodarstwa małe, położone na obszarach atrakcyjnych przyrodniczo, mogą podejmować realizację programu pod warunkiem uzyskania wsparcia. Przeprowadzona przez Rudnickiego [2011] analiza wykazała, że w latach 2002-2010 aktywność mieszkańców wsi w Polsce w zakresie pozyskiwania funduszy UE charakteryzowała się silnym zróżnicowaniem przestrzennym – według województw i powiatów. Wykazano wyższą aktywność gospodarstw w zakresie działań ekstensyfikujących – 35,8% (działania intensyfikujące – 23,8% gospodarstw), co było przede wszystkim efektem wysokiego udziału programu rolnośrodowiskowego (28,8% gospodarstw). Wskazuje to na postępujący w polskim rolnictwie proces odchodzenia od intensywnych form produkcji i podniesienia rangi działań ukierunkowanych na wielofunkcyjny rozwój obszarów wiejskich. Jednak zachodzący proces absorpcji środków unijnych w niewielkim stopniu przyczynił się do zmniejszenia dysproporcji przestrzennych w rozwoju polskiego rolnictwa. Wskazują na to różnice liczby zrealizowanych płatności w odsetku ogólnej liczby gospodarstw, występujące między obszarami o rozdrobnionej strukturze agrarnej i niekorzystnych ocenach ekonomicznych gospodarstw (głównie południowa Polska – poniżej 40% w woj. małopolskim, śląskim, podkarpackim) a charakteryzującymi się korzystną strukturą obszarową gospodarstw województwami północnej Polski – ponad 100% w pomorskim i zachodniopomorskim.

W przypadku celu społecznego wzięto pod uwagę aplikowanie o wsparcie ze strony lokalnych grup działania (LGD) – w ramach działań 421 i 431, czyli wdrażanie projektów współpracy i funkcjonowanie LGD realizowanych w osi czwartej PROW 2007-2013, czyli programu Leader, których celem jest realizacja projektów współpracy międzyterytorialnej, transnarodowej umożliwiających wdrażanie LSR oraz zapewnienia efektywnej pracy LGD i budowania kapitału społecznego na wsi. Mierzenie wartości dodanej, tworzonej przez LGD, jest trudne i rzadko realizowane, bo nie może być wyrażone tylko liczbą złożonych wniosków. Program Leader jest ważnym podejściem realizującym idee zrównoważonego rozwoju i wykorzystania lokalnych zasobów. Stanowi narzędzie zacieśniania więzi społecznych, przeciw-

działania niekorzystnym zjawiskom kryzysowym na obszarach wiejskich i rozbu-  
dzania aktywności obywatelskiej [Miś 2015]. Z badań ankietowych przeprowadzo-  
nych w regionie zachodniopomorskim wśród członków LGD w 2011 r. wynika, że  
LGD powinny pomagać ludziom, aby żadna inicjatywa nie była stracona, zatrudnić  
i przeszkolić więcej osób do przejęcia części zadań oraz rozwijać projekty społecz-  
ne, aby zaktywizować wieś, uprościć procedury, a także uruchamiać punkty infor-  
macyjne i doradcze [Kryk (red.) 2011].

Najwięcej LGD w skali kraju powstało i aktywnie działa w regionie Małopolski  
(tab. 1). Małopolska uplasowała się na pierwszym miejscu pod względem absorpcji  
środków na działania realizowane przez lokalne grupy działania. Potwierdzeniem  
tego są obliczone dwa wskaźniki absorpcji, których wartości w Małopolsce są naj-  
wyższe w skali kraju. W przypadku tych działań korzystnie wypadły również woje-  
wództwa świętokrzyskie i podkarpackie, czyli regiony o niskim poziomie społecz-  
no-gospodarczego rozwoju obszarów wiejskich. M. Stanny [2012] dokonała  
klasyfikacji obszarów wiejskich według ich poziomu rozwoju społeczno-gospodar-  
czego za pomocą statystycznej metody sum standardowych. Uzyskane wyniki wska-  
żują, że obszary wiejskie zachodniej części Polski odznaczają się relatywnie wyż-

**Tabela 1.** Struktura i aktywność LGD w latach 2007-2013

Regiony	Struktura (w %)	Wskaźnik absorpcji I*	Wskaźnik absorpcji II**
Dolnośląskie	5,7	0,85	0,62
Kujawsko-pomorskie	6,0	1,11	0,84
Lubelskie	7,7	0,98	0,92
Lubuskie	3,0	0,97	1,14
Łódzkie	6,0	1,16	1,69
Małopolskie	11,6	1,10	1,97
Mazowieckie	10,4	0,89	0,81
Opolskie	3,6	0,93	0,75
Podkarpackie	9,2	0,89	1,59
Podlaskie	4,8	0,95	0,59
Pomorskie	4,8	0,79	0,66
Śląskie	4,4	1,01	1,73
Świętokrzyskie	5,3	1,15	1,89
Warmińsko-mazurskie	3,9	0,91	0,56
Wielkopolskie	9,2	1,00	1,12
Zachodniopomorskie	4,4	1,24	0,52
Polska	100,0	-	-

\*Udział regionu w liczbie umów zawartych w ramach działań 421 i 431/udział regionu w liczbie  
LGD.

\*\* Udział regionu w kwocie umów zawartych w ramach działań 421 i 431/udział regionu w po-  
wierzchni objętej przez LGD.

Źródło: opracowanie własne na podstawie [www.lgd.malopolska.pl/pliki/SieciLGD](http://www.lgd.malopolska.pl/pliki/SieciLGD) w Polsce; dane  
ARiMR udostępnione 27.01.2016 r. (stan na 31.12.2015 r.).

szym poziomem rozwoju niż części wschodniej. Niska ocena poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów wiejskich w południowo-wschodniej części kraju (gminy województw lubelskiego, małopolskiego, podkarpackiego, świętokrzyskiego) wynika z monofunkcyjnego ich charakteru. Koncepcja zrównoważonego i wielofunkcyjnego rozwoju stanowi fundament polityki UE, której realizacja w odniesieniu do rozwoju obszarów wiejskich wymaga zaangażowania i współpracy wielu instytucji, zarówno instytucji unijnych, jak i działających na obszarach poszczególnych krajów członkowskich [Wilkin 2013]. W warunkach kryzysu w interesie członków UE jest stymulacja popytu wewnętrznego na produkty żywnościowe oraz edukacja i doradztwo w zakresie europejskiego modelu rolnictwa (renta instytucjonalna) [Czyżewski 2013]. W celu zapewnienia dalszego wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich w nowym okresie programowania 2014-2020 kontynuowane są działania przyczyniające się do rozwoju przedsiębiorczości, tworzenia nowych miejsc pracy, dziedzictwa kulturowego i realizacji potrzeb społecznych mieszkańców wsi. Działania te zmieniają polską wieś, bo pobudzają działalność gospodarczą i przeciwdziałają wyludnianiu się obszarów wiejskich. Aktywizują mieszkańców wsi i tworzą silniejsze poczucie więzi z miejscem zamieszkania oraz regionem.

Realizacja zasad wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich wymaga lepszej niż dotychczas koordynacji WPR i polityki spójności. Jest to bardzo ważne, ponieważ dotychczasowa ocena wpływu instrumentów WPR na wielofunkcyjność wsi i rolnictwa w Polsce po 2004 r. – w tym na stan środowiska przyrodniczego – jest pozytywna [Wilkin 2010].

#### **4. Zakończenie**

Wzrost zainteresowania wielofunkcyjnością obszarów wiejskich, w tym też rolnictwa, wynika z pogarszania się jakości żywności w wyniku powszechnego stosowania pestycydów oraz utwardzaczy, środków konserwujących, barwiących, ułatwiających dłuższe przechowywanie żywności, co jest efektywne ekonomicznie, ale nie zaspokaja w pełni oczekiwań konsumentów. Pojawiają się więc nowe funkcje obszarów wiejskich, które uzasadniają wsparcie wsi i rolnictwa środkami pomocowymi (renta ekonomiczna) i powinny być upowszechnione w praktyce gospodarczej (renta instytucjonalna). Dobrze więc się stało, że problematyka wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich była wspierana w latach 2007-2013 i jest kontynuowana w nowym okresie programowania 2014-2020 w ramach PROW. Analiza wskaźników absorpcji wykazała duże zróżnicowanie regionalne. Najwięcej środków finansowych z funduszy i programów UE w zakresie wielofunkcyjnego rozwoju w aspekcie ekonomicznym i środowiskowym pozyskują regiony typowo rolnicze, gdzie występują duże i silne ekonomicznie gospodarstwa rolne. Wyjątek stanowi tylko aspekt społeczny przedstawiony za pomocą aktywności LGD. Świadczy to o tym, że mieszkańcy wsi biednych regionów południowo-wschodniej Polski potrafią się integro-



wać, czego przejawem jest ich aktywność, członkostwo w LGD i aplikowanie o wsparcie z programów UE. Generalnie proces absorpcji w niewielkim stopniu przyczynił się do zmniejszenia różnic w poziomie rozwoju wielofunkcyjnego obszarów wiejskich w poszczególnych regionach kraju.

## Literatura

- Adamowicz M., 2004, *Wielofunkcyjność rolnictwa jako podstawa przewartościowań w polityce rolnej*, Wieś i Rolnictwo, nr 4(125), s. 9-23.
- Adamowicz M., Zwolińska-Ligaj M., 2009, *Koncepcja wielofunkcyjności jako element zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich*, Zeszyty Naukowe SGGW w Warszawie, Polityka Europejska, Finanse i Marketing, nr 2(51) s. 11-38.
- Czudec A., 2009, *Ekonomiczne uwarunkowania rozwoju wielofunkcyjnego rolnictwa*, Prace Naukowe Wydziału Ekonomii Uniwersytetu Rzeszowskiego, Seria Monografie i Opracowania, nr 6, Wyd. Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów.
- Czyżewski B., 2013, *Renty ekonomiczne w gospodarce żywnościowej w Polsce*, PWE, Warszawa.
- Daly H., 2007, *Ecological Economics and Sustainable Development*, Selected Essays of Herman Daly, Edward Elgar Cheltenham, UK, Northampton, MA, USA.
- Drygas M., Zawalińska K., 2009, *Przegląd wyników badań pracowników IRWiR PAN w 2008 roku*, Wieś i Rolnictwo, nr 1(142), s. 10-22.
- Huylenbroeck G. Van, Vandermeulen V, Mettepenningen E., Verspecht A., 2007, *Multifunctionality of Agriculture: A Review of Definitions, Evidence and Instruments*, [www.living-reviews.org/lrlr-2007-3](http://www.living-reviews.org/lrlr-2007-3).
- Kłodziński M., 2005, *Dywersyfikacja gospodarki wiejskiej*, [w:] Rosner A. (red.), *Uwarunkowania i kierunki przemian społeczno-gospodarczych na obszarach wiejskich*, IRWiR PAN, Warszawa.
- Nickel K., Renting H., van der Ploeg J.D., 2004, *Multifunctionality in European Agriculture*, [w:] Brouwer F., Elgar E. (ed.), *Sustaining Agriculture and the Rural Environment*, Cheltenham.
- Kryk B. (red.), 2011, *Praktyczne aspekty programu Leader w województwie zachodniopomorskim*, Wyd. PPH Zapol Dmochowski, Sobczyk Spółka Jawna, Szczecin.
- Kulawik J., 2015, *Globalne i europejskie determinanty WPR*, Zagadnienia Ekonomii Rolnej, nr 4(345), s. 38-58.
- Miś T., 2015, *Rola kapitału społecznego w zrównoważonym rozwoju obszarów wiejskich*, Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy, z. 42, s. 282-295.
- Niewęglowska G., 2006, *Zdolność rodzinnych gospodarstw rolnych do realizacji programu rolnośrodowiskowego*, Studia i Monografie 130, IERiGŻ Warszawa.
- Oostindie H., Roep D., Renting H., 2006, *Definitions, references and interpretations of the concept of multifunctionality in The Netherlands*, European Series on Multifunctionality, no. 10.
- Potter C., 2004, *Multifunctionality as an Agricultural and Rural Policy Concept*, [w:] Brouwe F. (ed.), *Sustaining Agriculture and the Rural Environment: Governance, Policy and Multifunctionality*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, UK, Northampton, MA, USA, s. 15-35.
- Rudnicki R., 2011, *Rolnicy z regionów Polski Wschodniej jako beneficjenci Wspólnej Polityki Rolnej w latach 2004-2006 (Wielkość i struktura pozyskanych środków na tle kraju)*, [w:] Kamińska W., Heffner K. (red.), *Obszary wiejskie. Wielofunkcyjność, migracje, nowe wizje rozwoju*, Studia, t. CXXXIII, PAN, KPZK, Warszawa, s. 161-177.
- Stanny M., 2012, *Poziom rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów wiejskich w Polsce – pomiar zjawiska złożonego*, [w:] Rosner A. (red.), *Rozwój wsi i rolnictwa w Polsce. Aspekty przestrzenne i regionalne*, IRWiR PAN, Warszawa, s. 93-116.

- Vida H., Luka J., 2006, *A concept of multifunctionality and its dissemination to some new undefined areas*, Journal of Central European Agriculture, vol. 7, no. 3, s. 587-593.
- Wilkin J., 2010, *Wielofunkcyjność rolnictwa. Kierunki badań, podstawy metodologiczne i implikacje praktyczne*, IRWIR PAN, Warszawa.
- Wilkin J., 2013, *Cele i zasady koordynacji polityk wspierających zrównoważony rozwój obszarów wiejskich*, [w:] Heffner K. (red.), *Rozwój obszarów wiejskich w Polsce a polityka spójności Unii Europejskiej: stare problemy i nowe wyzwania*, Studia, t. CLIV, PAN KPZK, Warszawa, s. 25-36.
- Zajac D., 2014, *Znaczenie pozarolniczej działalności gospodarczej rolników w procesie rozwoju wielofunkcyjności rolnictwa i obszarów wiejskich*, Prace Naukowe WE UR, Seria Monografie i Opracowania, nr 17, Wyd. Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów.