

DOI: 10.18559/SOEP.2017.5.6

## **Hanna Pondel**

Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu, Wydział Ekonomii,  
Katedra Makroekonomii i Badań nad Rozwojem

hanna.pondel@ue.poznan.pl

# **FUNDUSZE UNII EUROPEJSKIEJ JAKO CZYNNIK WSPIERAJĄCY ZRÓWNOWAŻONY ROZWÓJ OBSZARÓW WIEJSKICH**

**Streszczenie:** Zjawiska zachodzące w ostatnich latach na polskiej wsi można analizować w wymiarach ekonomicznym, społecznym i środowiskowym, które to wymiary są kluczowym elementem koncepcji zrównoważonego rozwoju. Realizacja tej koncepcji wymaga systemowego podejścia i wsparcia pożądaných kierunków działań. Celem opracowania była ocena potencjalnych możliwości wykorzystania funduszy europejskich dla wsparcia zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich. Przedmiotem analizy są dwa programy unijne: Program rozwoju obszarów wiejskich na lata 2014–2020 (PROW) oraz Wielkopolski regionalny program operacyjny na lata 2014–2020 (WRPO 2014+). Pierwszy – PROW – przyczynia się do realizacji koncepcji zrównoważonego rozwoju wsi i rolnictwa głównie poprzez projekty realizowane w rolnictwie, a WRPO 2014+ – głównie poprzez projekty realizowane w otoczeniu rolnictwa. Wszystkie osie priorytetowe, działania oraz przyjęte cele programów służą realizacji Strategii zrównoważonego rozwoju wsi, rolnictwa i rybactwa na lata 2012–2020.

**Słowa kluczowe:** zrównoważony rozwój, obszary wiejskie, fundusze europejskie, Program rozwoju obszarów wiejskich, Wielkopolski regionalny program operacyjny.

**Klasyfikacja JEL:** Q01, R12.

## EUROPEAN UNION FUNDS AS A FACTOR SUPPORTING THE SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF RURAL AREAS

**Abstract:** The phenomena of sustainable development occurring in the Polish countryside in recent years can be analysed in the economic, social and environmental dimensions, which are the key elements of the concept of sustainable development. The implementation of this concept requires a systemic approach and the support of desired directions of activities. The aim of this study is to evaluate the potential use of European Union funds for supporting the sustainable development of rural areas. Two EU programmes are the object of analysis: the Rural Development Programme 2014–2020 (RDP) and the Wielkopolska Regional Operational Programme 2014–2020 (WROP). RDP is contributing to the realization of the sustainable development concept of rural areas and agriculture mainly through projects carried out in agriculture, WROP – mainly through projects carried out around agriculture. The aim of all the priority axes, actions and adopted objectives of the programmes is to support the implementation of Strategies of the sustainable development of rural areas, agriculture and fishing 2012–2020.

**Keywords:** sustainable development, rural areas, European funds, Rural Development Programme, Wielkopolska Regional Operational Programme.

### Wstęp

Obszary wiejskie stanowią w ostatnich latach arenę ogromnych przemian. Jak wynika z publikacji *Polska wieś 2016. Raport o stanie wsi* [FDPA 2016], na terenach tych można obserwować zmiany o różnym charakterze:

- pozytywne: zmniejszanie się dystansu rozwojowego między wsią i miastem, wzrost liczby ludności wiejskiej, coraz mniej rolniczy charakter wsi, wydłużający się wiek mieszkańców wsi, rosnący poziom kapitału społecznego i ponadprzeciętne zaangażowanie mieszkańców wsi w pracę społeczną, transfery środków finansowych z Unii Europejskiej i ich znacząca rola jako katalizatora inwestycji krajowych, rosnące dochody na mieszkańca wsi (82% średniej krajowej), wysokie zadowolenie z życia wśród mieszkańców terenów wiejskich (80,6%), rozbudowany system wsparcia rolników i ich rodzin (ulgi, dofinansowanie z budżetu), kształtowanie jakości i różnorodności środowiska przyrodniczego przez rolnictwo i działalność pozarolniczą,
- negatywne: wielkie rozdrobnienie rolnictwa, nieracjonalne gospodarowanie gruntami rolnymi, niska produktywność pracy w polskim rolnictwie (zaledwie ok. 30% przeciętnego poziomu w rolnictwie UE-28),

wysoki udział mieszkańców wsi w populacji osób żyjących w Polsce w skrajnym ubóstwie (ponad 60%), negatywne oddziaływanie rolnictwa na środowisko przyrodnicze, dodatnie saldo polskich obszarów wiejskich w zakresie emisji gazów cieplarnianych.

Zaprezentowane powyżej zjawiska odnoszą się do aspektów ekonomicznych, społecznych oraz środowiskowych funkcjonowania obszarów wiejskich, które to aspekty stanowią kluczowy element koncepcji zrównoważonego rozwoju. Realizacja założeń tej koncepcji wymaga kompleksowego spojrzenia na różne kategorie problemów, systemowego podejścia oraz wsparcia pożądaných kierunków działań przy eliminowaniu bądź ograniczaniu zjawisk niekorzystnych dla rozwoju polskiej wsi.

## 1. Cel, zakres i metoda badań

Celem opracowania jest ocena potencjalnych możliwości wykorzystania funduszy europejskich dla wsparcia zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich. Przedmiotem analizy są dwa programy unijne: Program rozwoju obszarów wiejskich na lata 2014–2020 (PROW 2014–2020) oraz Wielkopolski regionalny program operacyjny na lata 2014–2020 (WRPO 2014+). Analiza i ocena pierwszego programu przeprowadzona została w ujęciu makroekonomicznym, tj. w skali kraju, natomiast drugi program jest przykładem ujęcia regionalnego problemu. W badaniach wykorzystano dane ze źródeł wtórnych, głównie udostępnionych przez Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz Urząd Marszałkowski Województwa Wielkopolskiego. W opracowaniu zastosowano podstawowe metody statystyki opisowej, głównie wskaźniki struktury.

## 2. Strategia zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich

Wzrost produkcji rolnej i rosnące negatywne oddziaływanie rolnictwa na środowisko oraz niezwykle znaczenie obszarów wiejskich dla funkcjonowania ekosystemów i jakości życia człowieka, należą do najważniejszych przesłanek koncepcji zrównoważonego rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich (*sustainable agricultural and rural development*, SARD), definiowanego jako „takie zarządzanie wykorzystywaniem i ochroną zasobów naturalnych oraz takie zmiany technologiczne i instytucjonalne, które pozwalają zaspokoić potrzeby obecnego i przyszłych pokoleń” [Woś i Zegar 2002, s. 51]. Zało-

żenia tej koncepcji po raz pierwszy zaprezentowane zostały na konferencji FAO nt. rolnictwa i środowiska w Holandii, w kwietniu 1991 roku. Wówczas sformułowano trzy cele zrównoważonego rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich:

- bezpieczeństwo żywności, poprzez zapewnienie właściwej i trwałej równowagi pomiędzy samowystarczalnością i samodzielnością jej wytwarzania,
- zatrudnienie i generowanie dochodu na obszarach wiejskich, w szczególności w celu wyeliminowania ubóstwa,
- ochrona zasobów naturalnych i środowiska [Crowley i in. 2007, s. 2].

W Polsce Rada Ministrów przyjęła w 2012 roku Strategię zrównoważonego rozwoju wsi, rolnictwa i rybactwa na lata 2012–2020. W dokumencie tym jako cel główny określono „poprawę jakości życia na obszarach wiejskich oraz efektywne wykorzystanie ich zasobów i potencjałów, w tym rolnictwa i rybactwa, dla zrównoważonego rozwoju kraju”. Za cele szczegółowe przyjęto:

- poprawę jakości kapitału ludzkiego i społecznego oraz wzrost zatrudnienia i rozwój przedsiębiorczości na obszarach wiejskich,
- poprawę warunków życia ludności wiejskiej oraz poprawę dostępności przestrzennej terenów wiejskich,
- bezpieczeństwo żywnościowe,
- wzrost produktywności i konkurencyjności sektora rolno-żywnościowego,
- ochronę środowiska i konieczność adaptacji do zmian klimatycznych na obszarach wiejskich [Strategia 2012, s. 17].

Z powyższego zestawienia wynika, że na przestrzeni lat nie zmieniają się zasadnicze cele związane z wdrażaniem koncepcji zrównoważonego rozwoju na obszarach wiejskich – trzy cele sformułowane przez FAO w 1991 roku znalazły się również w krajowym dokumencie z 2012 roku. Dodatkowo współcześnie podkreśla się niezwykle rolę kapitału ludzkiego i społecznego w realizacji różnorodnych zadań na obszarach wiejskich, a także – ze względu na intensywne przejmowanie przez tereny wiejskie funkcji mieszkaniowych, poprawę jakości życia na tych obszarach.

Opracowana strategia stanowiła bazę do programowania funduszy Unii Europejskiej na lata 2014–2020 przy założeniu, że znaczna część działań w niej ujętych zostanie sfinansowana właśnie ze środków unijnych dostępnych w obecnej perspektywie budżetowej. Projekty wpisujące się w koncepcję zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich mogą być realizowane przy wsparciu środków wspólnej polityki rolnej (WPR) oraz polityki spój-

ności (PS), przy czym głównym źródłem wsparcia pozostaje w obecnej perspektywie finansowej – podobnie jak wcześniej – II filar WPR i Program rozwoju obszarów wiejskich na lata 2014–2020. W ramach PS działania na obszarach wiejskich mogą być finansowane z regionalnych programów operacyjnych, m.in. Wielkopolskiego regionalnego programu operacyjnego na lata 2014–2020.

### **3. Kierunki wsparcia zrównoważonego rozwoju w Programie rozwoju obszarów wiejskich na lata 2014–2020**

Program rozwoju obszarów wiejskich jest poświęcony wyłącznie obszarom wiejskim i rolnictwu. Wcześniejsza edycja PROW (2007–2013) skierowana była na rozwój wielofunkcyjności rolnictwa i obszarów wiejskich, prowadzący do wzrostu konkurencyjności sektora rolno-żywnościowego. W obecnym okresie programowania PROW ukierunkowano na poprawę konkurencyjności rolnictwa – ze szczególnym uwzględnieniem celów środowiskowych. Mimo że, jak słusznie przyjęto w dokumencie, rolnictwo jest niezwykle ważnym ogniwem w procesie rozwoju obszarów wiejskich (wymagającym szczególnego wsparcia), nasuwa się pytanie: Czy wdrażanie koncepcji zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich będzie właściwie przebiegało przy skupianiu się głównie na sferze rolnictwa? Na polskiej wsi można przecież zaobserwować procesy świadczące o zmieniającej się na przestrzeni lat roli obszarów wiejskich w kreowaniu rzeczywistości społeczno-gospodarczej.

Ze względu na szczególną pozycję rolnictwa w PROW 2014–2020, analiza i ocena działań przyjętych do realizacji w ramach tego Programu w kontekście ich znaczenia dla zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich dotyczy głównie zrównoważonego rozwoju rolnictwa. Niewątpliwie jednak ten ostatni przyczynia się do szerszej rozumianego zrównoważonego rozwoju polskiej wsi.

Jak wynika z tabeli 1, kierunki działań określone w PROW 2014–2020 sprzyjają realizacji koncepcji zrównoważonego rozwoju w każdym z jego wymiarów. Stwierdzenie, dążeniu do osiągnięcia którego z ładów dane działanie służy, jest oczywiście kwestią dość subiektywną i niejednoznaczną. Zamierzeniem autorki było wskazanie bezpośredniego oddziaływania danej grupy projektów, przy świadomości, że może mieć ona wpływ także na inny z wymiarów w sposób pośredni – na przykład *Transfer wiedzy i działalność informacyjna* mogą służyć rozwojowi zrównoważonemu po-

przez wpływ na jego wymiary ekonomiczny i społeczny, a także środowiskowy – poprzez np. popularyzowanie nowych technologii, generujących w przyszłości niższe koszty środowiskowe.

W ocenie autorki dziesięć z dwunastu działań PROW 2014–2020 służy osiągnięciu korzyści ekonomicznych, dziewięć – społecznych i tyle samo – środowiskowych. Na wsparcie projektów sprzyjających poprawie sytuacji gospodarczej w programie zarezerwowano co najmniej 75% ogółu dostępnych środków, na dofinansowanie działań przynoszących efekty społeczne – co najmniej 50%, a osiągnięciu celów środowiskowych służy co najmniej 68% ogółu środków wydatkowanych z budżetu UE w ramach PROW (tabela 1)<sup>1</sup>. Subiektywna ocena autorki jest zbieżna z założeniami Programu – jak już wcześniej wspomniano, jego celem jest wzrost konkurencyjności gospodarstw (wymiar ekonomiczny) oraz osiąganie celów środowiskowych (wymiar ekologiczny).

Na poprawę ładu ekonomicznego jako komponentu zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich wpływają szczególnie projekty realizowane w ramach działań: *Inwestycje w środki trwałe* oraz *Rozwój gospodarstw i działalności gospodarczej*.

Na modernizację sektora rolnego przeznaczono w PROW 2014–2020 prawie 45% ogółu środków. Ten kierunek wsparcia prowadzi do poprawy infrastruktury gospodarstw rolnych, rozwoju produktów rolnych i poprawy ich jakości, poprawy struktury agrarnej, poprawy sytuacji ekonomicznej gospodarstw położonych na obszarach przyrodniczo cennych oraz o niekorzystnych warunkach gospodarowania, a także do rozwoju grup producenckich. Modernizacja sektora rolnego jest przykładem działania, które doskonale wpisuje się w koncepcję zrównoważonego rozwoju, prowadząc do: obniżenia kosztów produkcji, poprawy efektywności gospodarowania, wzrostu dochodów gospodarstw rolnych (aspekt ekonomiczny), ograniczenia poprzez proekologiczne inwestycje negatywnego wpływu na środowisko (aspekt środowiskowy) oraz do poprawy jakości produktów, zdrowia i życia (aspekt społeczny).

Ważne miejsce w PROW na obecny okres budżetowania ma aspekt środowiskowy, wynikający m.in. z „zazielenienia” wspólnej polityki rolnej Unii Europejskiej, tj. wprowadzenia płatności z tytułu korzystnych dla klimatu i środowiska praktyk rolniczych jako obowiązkowego komponentu syste-

---

<sup>1</sup> Określenie „co najmniej” oznacza, że jeżeli zostałby uwzględniony także wpływ pośredni działań na poszczególne wymiary zrównoważonego rozwoju, odsetek ten byłby zapewne większy.

**Tabela 1. Zestawienie działań PROW 2014–2020 w połączeniu z wymiarami zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich**

<b>Działanie</b>	<b>Wymiar zrównoważonego rozwoju</b>	<b>Odsetek ogółu środków PROW*</b>
Transfer wiedzy i działalność informacyjna	ekonomiczny, społeczny	0,43
Usługi doradcze, usługi z zakresu zarządzania gospodarstwem i usługi z zakresu zastępstw	ekonomiczny, społeczny	0,56
Systemy jakości produktów rolnych i środków spożywczych	ekonomiczny, społeczny, środowiskowy	0,24
Inwestycje w środki trwałe	ekonomiczny, środowiskowy	24,66
Przywracanie potencjału produkcji rolnej zniszczonego w wyniku klęsk żywiołowych i katastrof oraz wprowadzanie odpowiednich środków zapobiegawczych	ekonomiczny, środowiskowy	3,07
Rozwój gospodarstw i działalności gospodarczej	ekonomiczny, społeczny, środowiskowy	16,35
Podstawowe usługi i odnowa wsi na obszarach wiejskich	społeczny, środowiskowy	7,96
Inwestycje w rozwój obszarów leśnych i poprawę żywotności lasów	środowiskowy, społeczny	2,23
Tworzenie grup i organizacji producentów	ekonomiczny, społeczny	2,98
Działanie rolno-środowiskowo-klimatyczne	środowiskowy	8,76
Rolnictwo ekologiczne	środowiskowy, ekonomiczny	5,18
Płatności dla obszarów z ograniczeniami naturalnymi lub innymi szczególnymi ograniczeniami	środowiskowy, ekonomiczny	16,03
Współpraca	społeczny	0,43
Wsparcie dla rozwoju lokalnego w ramach inicjatywy LEADER	społeczny, ekonomiczny	5,44

\* Uwzględniono wyłącznie środki pochodzące z budżetu UE – 8 598 280 8146 EUR (bez wkładu krajowego, wraz z rezerwą wykonania – 515 896 848,84 EUR). W Programie przewidziano także działania *Pomoc techniczna* – 1,54% ogółu środków oraz *Zobowiązania z tytułu wcześniejszych emerytur* – 4,14% (działanie dostępne w poprzednim okresie programowania).

Źródło: na podstawie: [PROW 2014–2020a, s. 627–642].

mu płatności bezpośrednich [*Zazielenienie WPR 2015*]. Około 9% środków Programu zarezerwowano na *Działanie rolno-środowiskowo-klimatyczne*, w ramach którego rolnicy mogą otrzymać płatności obejmujące pakiety w takich obszarach, jak: rolnictwo zrównoważone, ochrona gleb i wód, zachowanie sadów tradycyjnych odmian drzew, cenne siedliska, a także zachowanie zagrożonych zasobów genetycznych w rolnictwie [PROW 2014–2020b, s. 17–18]. Osiągnięcie celów środowiskowych założono w PROW również poprzez wsparcie rozwoju rolnictwa ekologicznego – działanie to wprowadzono jako odrębne w obecnym okresie budżetowania.

Z punktu widzenia zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich pozytywnie należy ocenić wsparcie inwestycji służących rozwojowi obszarów leśnych i poprawie żywotności lasów. Jest to działanie, które doskonale wpisuje się w koncepcję spełniania przez tereny wiejskie funkcji producenta dóbr publicznych, takich jak czyste powietrze, krajobraz czy cisza.

Cele środowiskowe wyparły też w obecnym okresie programowania cele społeczne związane z realizacją działania *Płatności dla obszarów z ograniczeniami naturalnymi lub innymi szczególnymi ograniczeniami* (płatności ONW) – dopłaty kompensacyjne dla gospodarstw położonych na tych obszarach służą zachowaniu ciągłości rolniczego użytkowania gruntów i zachowaniu tradycyjnego krajobrazu rolniczego [Kutkowska i Berbeka 2014, s. 60]. Cel środowiskowy stał się celem nadrzędnym, jednak nadal płatności te mają pośrednio przyczyniać się do poprawy sytuacji materialnej i bytowej ludności gospodarującej na terenach specyficznych, wymagających szczególnej uwagi, o trudnych warunkach gospodarowania.

Wymiar społeczny zrównoważonego rozwoju widoczny jest w Programie szczególnie w przypadku dwóch działań: *Współpraca* (nowy instrument) oraz *Wsparcie dla rozwoju lokalnego w ramach inicjatywy LEADER*, na które to obszary interwencji przeznaczono niespełna 6% ogółu środków PROW. Kwota wsparcia nie jest zapewne wystarczająca, jednak samo wyodrębnienie tych działań należy ocenić pozytywnie. Są one niezwykle ważne z punktu widzenia realizowania przez obszary wiejskie różnorodnych funkcji, zwłaszcza tych pozarolniczych. Wsparcie działań aktywizujących społeczność wiejską oraz projektów poprawiających dostęp do wiedzy i edukacji jest szczególnie istotne w wypadku dążenia do rozwoju zrównoważonego, czyli wdrażania niekonwencjonalnej koncepcji rozwoju. Równie istotne jest wsparcie rozwoju lokalnego, szczególnie lokalnych strategii działania, które właściwie przygotowane, oprócz szans na poprawę jakości życia mieszkańców wsi, dają też możliwość poprawy pozycji konkurencyjnej gminy, a także lepszego gospodarowania środowiskiem przyrodniczym.

#### **4. Kierunki wsparcia zrównoważonego rozwoju w Wielkopolskim regionalnym programie operacyjnym na lata 2014–2020**

W odróżnieniu od Programu rozwoju obszarów wiejskich, regionalne programy operacyjne nie są ukierunkowane wyłącznie na obszary wiejskie. Jednak w unijnej polityce spójności oraz wdrażanej w Polsce krajowej polityce regionalnej obszary wiejskie (gminy wiejskie) zajmują znaczące miejsce. Zdaniem B. Kutkowskiej i I. Ratuszniaka [2014, s. 159] „w polityce rozwoju obszarów wiejskich uwidacznia się stopniowe przechodzenie od podejścia sektorowego do podejścia terytorialnego i takie jej postrzeganie wobec terenów wiejskich umacnia ukierunkowanie na ich zrównoważony rozwój”<sup>2</sup>. W Umowie Partnerstwa określono następujące kierunki wsparcia obszarów wiejskich z polityki spójności: rozwój przedsiębiorczości i lepsze wykorzystanie kapitału ludzkiego, rewitalizację społeczną i infrastrukturalną oraz infrastrukturę wodno-kanalizacyjną [Umowa Partnerstwa 2015, s. 209]<sup>3</sup>. Szczegółowe cele i działania, a także delimitacja obszarów, odbywają się na poziomie wojewódzkim. W Wielkopolsce jeden z trzech obszarów strategicznej interwencji (OSI) stanowią obszary wiejskie o najniższym poziomie dostępu mieszkańców do dóbr i usług warunkujących możliwości rozwojowe [WRPO 2014+, s. 26].

Jak wynika z tabeli 2, wsparcie finansowe pochodzące z WRPO może wspomagać obszary wiejskie we wszystkich wymiarach zrównoważonego rozwoju, jednak skierowane jest ono przede wszystkim do beneficjentów instytucjonalnych. Wśród potencjalnych pomiotów realizujących projekty z dofinansowaniem Programu znajdują się także przedsiębiorcy – najczęściej jednak inni niż producenci rolni.

Celem WRPO 2014+ jest poprawa konkurencyjności i spójności województwa, zatem działania prowadzone są na różnych płaszczyznach, a jedną z nich stanowią obszary wiejskie. Jest to jednak program umożliwiający postrzeganie rozwoju obszarów wiejskich w szerszym ujęciu, nie tylko przez pryzmat rolnictwa. Środki WRPO są niewątpliwie ofertą komplementarną wobec Programu rozwoju obszarów wiejskich.

---

<sup>2</sup> Przejawem tego podejścia jest m.in. włączenie gmin wiejskich do obszarów strategicznej interwencji w Krajowej strategii rozwoju regionalnego 2010–2020.

<sup>3</sup> Umowa partnerstwa stanowi podstawowy dokument określający w Polsce kierunki interwencji polityki spójności, wspólnej polityki rolnej oraz wspólnej polityki rybołówstwa w latach 2014–2020.

**Tabela 2. Zestawienie działań WRPO 2014+ w połączeniu z wymiarami zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich**

Oś priorytetowa – cel tematyczny	Wymiar zrównoważonego rozwoju	Odsetek ogółu środków WRPO*	Przykładowi beneficjenci
Innowacyjna i konkurencyjna gospodarka, w tym**: – wzmacnianie konkurencyjności MŚP, sektora rolnego oraz sektora rybołówstwa i akwakultury	ekonomiczny, społeczny	19,10 13,92	przedsiębiorcy, grupy i sieci przedsiębiorstw, jednostki samorządu terytorialnego, instytucje otoczenia biznesu
Spółeczeństwo informacyjne: – zwiększenie dostępności, stopnia wykorzystania i jakości technologii komunikacyjno-informacyjnych (m.in. w sferze publicznej)	ekonomiczny, społeczny	2,45	jednostki samorządu terytorialnego, podmioty lecznicze, organizacje pozarządowe
Energia: – wspieranie przejścia na gospodarkę niskoemisyjną we wszystkich sektorach	środowiskowy	14,43	przedsiębiorcy, państwowe i samorządowe jednostki organizacyjne, organizacje pozarządowe, stowarzyszenia, mieszkańcy
Środowisko, z tego: – promowanie dostosowania do zmian klimatu, zapobiegania ryzyku i zarządzania ryzykiem – zachowanie i ochrona środowiska naturalnego oraz wspieranie efektywnego gospodarowania zasobami	środowiskowy	8,33 1,69 6,64	państwowe i samorządowe jednostki organizacyjne, przedsiębiorcy, podmioty posiadające osobowość prawną, organizacje pozarządowe, stowarzyszenia
Transport: – promowanie zrównoważonego transportu i usuwanie niedoborów przepustowości w działaniu infrastruktury sieciowej	środowiskowy, społeczny	16,90	jednostki samorządu terytorialnego oraz ich związki i stowarzyszenia
Rynek pracy: – promowanie trwałego i wysokiej jakości zatrudnienia oraz wzmocnienie mobilności pracowników	społeczny, ekonomiczny	10,81	podmioty prowadzące działalność gospodarczą lub oświatową, jednostki aktywizacji zawodowej, pracodawcy, instytucje rynku pracy

Oś priorytetowa – cel tematyczny	Wymiar zrównoważonego rozwoju	Odszetek ogółu środków WRPO*	Przykładowi beneficjenci
Włączenie społeczne: – promowanie włączenia społecznego, walka z ubóstwem i dyskryminacją	społeczny, ekonomiczny	8,05	organizacje pozarządowe, instytucje rynku pracy, podmioty ekonomii społecznej
Edukacja: – inwestowanie w kształcenie, szkolenia	społeczny	6,38	podmioty prowadzące działalność gospodarczą lub oświatową
Infrastruktura dla kapitału ludzkiego, z tego: – promowanie włączenia społecznego, walka z ubóstwem i dyskryminacją – inwestowanie w kształcenie, szkolenia	społeczny	10,68 7,20 3,48	podmioty lecznicze, jednostki samorządu terytorialnego, organizacje samorządowe, instytucje pomocy i integracji społecznej, placówki oświaty

\* Uwzględniono wyłącznie środki pochodzące z budżetu UE – 2 450 206 417 EUR (bez wkładu krajowego, wraz z rezerwą wykonania – 1 47 012 384 EUR). W Programie znajduje się także oś priorytetowa *Pomoc techniczna*, na którą przewidziano 2,87% ogółu środków.

\*\* W ramach tej osi priorytetowej przewidziany jest także drugi cel tematyczny: Wzmocnienie badań naukowych, rozwoju technologicznego i innowacji – nie-  
związany bezpośrednio z obszarami wiejskimi (5,18% środków UE przeznaczonych na realizację WRPO 2014+).

Źródło: na podstawie: [WRPO 2014+, s. 42–54, 59–260, 272].

W ocenie autorki cztery z dziewięciu osi priorytetowych WRPO 2014+ służą osiągnięciu korzyści ekonomicznych, siedem – społecznych, trzy – środowiskowych. Na wsparcie projektów sprzyjających poprawie sytuacji gospodarczej w Programie zarezerwowano co najmniej 40% ogółu dostępnych środków, na dofinansowanie działań przynoszących efekty społeczne – co najmniej 75%, a osiągnięciu celów środowiskowych służy co najmniej 40% ogółu środków wydatkowanych z budżetu UE w ramach Programu. Podobnie jak w wypadku PROW, jest to ocena subiektywna, zakładająca że wielkości te mogą się zmienić, jeżeli uwzględnimy wpływ Programu zarówno bezpośredni, jak i pośredni na poszczególne sfery życia i gospodarowania.

Na poprawę ładu ekonomicznego jako komponentu zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich wpływają szczególnie projekty realizowane w ramach osi *Innowacyjna i konkurencyjna gospodarka* oraz *Rynek pracy*, na które zarezerwowano około 30% ogółu środków WRPO. Celem działań prowadzonych w ramach pierwszej z dwóch wymienionych osi jest poprawa warunków do rozwoju MŚP (poprzez wspieranie rozwoju przedsiębiorstw rozpoczynających działalność, rozwój instytucji otoczenia biznesu, tworzenie nowej i rozwój istniejącej infrastruktury terenów inwestycyjnych) oraz zwiększenie innowacyjności podmiotów sektora MŚP (poprzez rozwój e-usług, rozwój tzw. zielonych przedsiębiorstw czy wsparcie projektów na rzecz współpracy i sieciowania działalności) [WRPO 2014+, s. 68-79]. Celem projektów mieszczących się w obszarze tematycznym osi *Rynek pracy* jest wzrost zatrudnienia osób znajdujących się w trudnej sytuacji na rynku pracy, zwiększenie liczby nowych przedsiębiorstw, a także poprawa kwalifikacji przedsiębiorców sektora MŚP i ich pracowników oraz wzrost szans na rynku pracy osób, które są zagrożone dezaktywizacją zawodową [WRPO 2014+, s. 160–185]. Działania obejmujące szeroko rozumiany rynek pracy służą poprawie sytuacji ekonomicznej podmiotów gospodarczych i indywidualnych, ale odgrywają także niezwykle rolę w wymiarze społecznym, wpływając m.in. na poziom dobrobytu gospodarstw domowych i jakość życia ich członków czy też kształtując strukturę społeczno-demograficzną społeczeństwa.

Rozwojowi obszarów wiejskich w wymiarze społecznym służą, oprócz wspomnianej już osi *Rynek pracy*, przede wszystkim działania możliwe do zrealizowania w ramach osi priorytetowej *Infrastruktura dla kapitału ludzkiego*, na którą przeznaczono 1/10 środków Programu. Ład społeczny mogą poprawić inwestycje w infrastrukturę ochrony zdrowia, infrastrukturę społeczną, projekty służące ograniczaniu skali ubóstwa na terenach rewitalizowanych czy poprawie dostępności edukacji [WRPO 2014+, s. 238–256].

Niezwykle istotne wydają się działania służące poprawie stanu środowiska przyrodniczego, których realizacja jest również możliwa na obszarach wiejskich dzięki WRPO 2014+. Niewątpliwie należy tutaj wskazać dwie osie priorytetowe, tj. *Energię* i *Środowisko*, na które zarezerwowano prawie 1/4 budżetu Programu. Cele, które określono w ramach tych osi, doskonale wpisują się w koncepcję zrównoważonego środowiskowo rozwoju obszarów wiejskich. Należą do nich następujące przedsięwzięcia: zwiększenie produkcji energii ze źródeł odnawialnych oraz wzrost efektywności energetycznej sektorów publicznego i mieszkaniowego, a także poprawa wykorzystania transportu zbiorowego – wspierane z osi priorytetowej *Energia*, wzrost udziału odpadów zbieranych selektywnie, wzrost odsetka ludności korzystającej z oczyszczalni ścieków, poprawa atrakcyjności obiektów kultury regionu, ochrona bioróżnorodności – dofinansowywane z osi priorytetowej *Środowisko* [WRPO 2014+, s. 96–109 i 124–139].

## Zakończenie

Zaprezentowane programy mogą odegrać niezwykle ważną rolę w rozwoju obszarów wiejskich, jednak stanie się to tylko wówczas, gdy możliwości wsparcia zostaną dostrzeżone przez uprawnione do aplikowania podmioty, a dofinansowanie zostanie racjonalnie wykorzystane – zgodnie z potrzebami danego regionu. Niewątpliwie konieczne są działania mające na celu zachęcenie potencjalnych beneficjentów do faktycznego aplikowania o środki unijne, takie jak: wspieranie samorządów w finansowaniu projektów oraz programów inwestycyjnych (np. kredyty wykorzystywane na zabezpieczenie wkładu własnego), realizacja zasady równości szans kobiet i mężczyzn w projektach finansowanych z funduszy europejskich, wspieranie projektów realizowanych we współpracy sektorów nauki i biznesu, wspieranie współpracy przedsiębiorstw, promowanie współdziałania jednostek samorządu lokalnego (np. wsparcie dla terytorialnych partnerstw samorządowych), zwiększanie świadomości społecznej w różnych obszarach – w tym innowacyjności, mentoring, zachęty dla podmiotów na inwestycje technologiczne oraz wsparcie usług doradczych.

Program rozwoju obszarów wiejskich na lata 2014–2020 oraz Wielkopolski regionalny program operacyjny na lata 2014–2020 są programami komplementarnymi, a środki pochodzące z obu tych programów wykorzystywane równolegle mogą przynieść obszarom wiejskim efekt synergiczny; PROW przyczynia się do realizacji koncepcji zrównoważonego rozwoju wsi

i rolnictwa głównie poprzez projekty realizowane w rolnictwie, a WRPO – głównie poprzez projekty realizowane w otoczeniu rolnictwa, mimo że producenci rolni nie są w żaden sposób wykluczeni z grupy beneficjentów tego Programu.

Analiza programów dowiodła, że wszystkie osie priorytetowe, działania oraz przyjęte cele programów służą realizacji Strategii zrównoważonego rozwoju wsi, rolnictwa i rybactwa na lata 2012–2020, przy czym PROW w większym stopniu przyczynia się do realizacji celów związanych z produktywnością i konkurencyjnością sektora rolno-żywnościowego oraz bezpieczeństwem żywnościowym, a WRPO – celów związanych z kapitałem ludzkim, jakością życia i funkcjonalnością obszarów wiejskich.

W artykule dokonano subiektywnej analizy i oceny oddziaływania składowych PROW i WRPO na poszczególne łady zrównoważonego rozwoju, przy uwzględnieniu wpływu bezpośredniego i świadomości, że oddziaływanie to może zostać ocenione znacznie szerzej (wpływ pośredni). W wypadku każdego z programów, przyjmując za kryterium oceny wielkość środków przeznaczonych na poszczególne działania, nieco inaczej zaakcentowany jest każdy z trzech wymiarów zrównoważonego rozwoju – PROW silniej podkreśla kwestie ekonomiczne, WRPO – społeczne. Jednakże ocena realizacji koncepcji zrównoważonego rozwoju musi się opierać na kompleksowym podejściu – program służy wdrażaniu koncepcji tylko wówczas, gdy wpływa na każdy z wymiarów rozwoju. Taka sytuacja występuje w analizowanych programach, a podkreślenie niektórych działań poprzez przeznaczenie na nie większej puli środków zależy od warunków wyjściowych i analizy potrzeb rozwojowych sektora lub regionu.

## Bibliografia

- Crowley, E., Mahler, J.P., Kueneman, E., Aldington, T., Koohafkan, P., Price, T., Neely, C., Legros, D., Dejene, A., 2007, *History of SARD at FAO*, <ftp://ftp.fao.org/sd/sda/sdar/sard/History%20of%20SARD%20at%20FAO.pdf> [dostęp: 30.06.2016].
- FDPA, 2016, „Polska wieś 2016. Raport o stanie wsi” – informacja prasowa, Fundacja na rzecz Rozwoju Polskiego Rolnictwa, Warszawa, notatka prasowa z 15 czerwca 2016 r., <http://www.fdpa.org.pl/polska-wies-2016-raport-o-stanie-wsi-informacja-prasowa> [dostęp: 28.06.2016].
- Kutkowska, B., Berbeka, T., 2014, *Wspieranie rolnictwa na obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania (ONW) na przykładzie rolnictwa Sudetów*,

- Roczniki Naukowe Ekonomii Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich, t. 101, z. 2, s. 55–69.
- Kutkowska, B., Ratuszniak, I., 2014, *Możliwości finansowania rozwoju obszarów wiejskich w latach 2014–2020 w ramach polityki spójności i wspólnej polityki rolnej*, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, nr 348, s. 157–171.
- PROW 2007–2013, 2016, *Program rozwoju obszarów wiejskich na lata 2007–2013*, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Warszawa, <http://www.minrol.gov.pl/Wsparcie-rolnictwa/Program-Rozwoju-Obszarow-Wiejskich-2007-2013/Dokumenty-analazy-raporty> [dostęp: 30.06.2016].
- PROW 2014–2020a, 2014, *Program rozwoju obszarów wiejskich na lata 2014–2020*, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Warszawa, <http://www.minrol.gov.pl/Wsparcie-rolnictwa/Program-Rozwoju-Obszarow-Wiejskich-2014-2020> [dostęp: 30.06.2016].
- PROW 2014–2020b, 2014, *Program rozwoju obszarów wiejskich 2014–2020. Broszura informacyjna*, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Warszawa, [http://www.arimr.gov.pl/fileadmin/pliki/zdjecia/Centrala/konferencje/18\\_grudnia\\_2014/Broszura\\_PROW\\_2014-2020.pdf](http://www.arimr.gov.pl/fileadmin/pliki/zdjecia/Centrala/konferencje/18_grudnia_2014/Broszura_PROW_2014-2020.pdf) [dostęp: 30.06.2014].
- Strategia, 2012, *Strategia zrównoważonego rozwoju wsi, rolnictwa i rybactwa na lata 2012–2020*, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Warszawa, <http://www.minrol.gov.pl/Informacje-branzowe/Strategia-zrownowazonego-rozwoju-wsi-rolnictwa-i-rybactwa-na-lata-2012-2020/Dokumenty-analazy> [dostęp: 30.06.2016].
- Umowa Partnerstwa, 2015, *Programowanie perspektywy finansowej 2014–2020. Umowa Partnerstwa*, Ministerstwo Rozwoju, Warszawa, <https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/strony/o-funduszach/dokumenty/umowa-partnerstwa/> [dostęp: 30.06.2016].
- Woś, A., Zegar J. S., 2002, *Rolnictwo społecznie zrównoważone*, IERiGŻ, Warszawa.
- WRPO 2014+, *Wielkopolski regionalny program operacyjny na lata 2014–2020*, Zarząd Województwa Wielkopolskiego, Poznań, <http://wrpo.wielkopolskie.pl/wiadomosci/wrpo-2014-zatwierdzony-przez-komisje-europejska> [dostęp: 30.06.2016].
- Zazielenienie WPR, 2015, <http://www.minrol.gov.pl/Wsparcie-rolnictwa/Platnosci-bezposrednie/Archiwum/Platnosci-bezposrednie-w-2015-r/Zazielenienie-WPR> [dostęp: 30.06.2016].