

# Rafał Majewski, Jakub Staniszewski

---

## Specyfika pozarolniczej działalności gospodarczej na wsi w kontekście jej wsparcia ze środków UE

---

Roczniki Ekonomiczne Kujawsko-Pomorskiej Szkoły Wyższej w Bydgoszczy 5, 401-415

---

2012

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej [bazhum.muzhp.pl](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

### III. DEBIUTY EKONOMICZNE

**RAFAŁ MAJEWSKI, JAKUB STANISZEWSKI, BAZYLI CZYZEWSKI**

## **SPECYFIKA POZAROLNICZEJ DZIAŁALNOŚĆ GOSPODARZEJ NA WSI W KONTEKŚCIE JEJ WSPARCIA ZE ŚRODKÓW UE**

**Streszczenie:** Artykuł dotyka problematyki pozarolniczej działalności gospodarczej na obszarach wiejskich w Polsce. Przedstawia on najistotniejsze cechy charakterystyczne wiejskiej przedsiębiorczości, identyfikuje bariery jej dalszego rozwoju, systematyzuje dostępne dla wiejskich przedsiębiorców fundusze unijne, a także określa ich skuteczność. Pozarolnicza działalność gospodarcza przedstawiona zostaje, jako jedna z metod powstrzymania degradacji obszarów wiejskich, wymagająca jednak odpowiednio rozwiniętego kapitału ludzkiego, co ogranicza jej skuteczność.

**Słowa kluczowe:** przedsiębiorczość, obszary wiejskie, fundusze europejskie

### **1. WSTĘP**

Idea wspierania rozwoju pozarolniczej działalności gospodarczej na wsi obecna jest w polityce Unii Europejskiej od czasów Agendy 2000<sup>1</sup>, która wprowadziła w obszar interwencji w sektorze rolnym pojęcia rozwoju obszarów wiejskich oraz wspierania pozarolniczych inicjatyw „zapobiegających marginalizacji i wyłudnieniu wsi”<sup>2</sup>. Zastosowanie tych nowych narzędzi związane jest z koncepcją

---

<sup>1</sup> Jak wskazuje Nurzyńska problematyka rozwoju przedsiębiorczości w Europie (jednak w ujęciu ogólnym, nie tylko obszarów wiejskich) obecna jest również w wielu innych dokumentach UE, takich jak: strategia lizbońska, zielona księga *Przedsiębiorczość w Europie, Action Plan: The European Agenda for Entrepreneurship* oraz *Small Business Act*. I. Nurzyńska, *Rola instytucji w procesie promowania i rozwoju przedsiębiorczości na terenach wiejskich*, „Wieś i rolnictwo” 2011, nr 3, str. 110–111.

<sup>2</sup> European Commission, *Council Regulation (EC) No 1257/1999 of 17 May 1999 on support for rural development from the European Agricultural Guidance and Guarantee Fund (EAGGF) and amending and repealing certain Regulations*, Bruksela 1999, s. 4.

wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich, która zakłada poszerzanie zakresu funkcji wsi<sup>3</sup> o zajęcia niezwiązane z rolnictwem, w celu poprawy warunków życia i pracy jej mieszkańców<sup>4</sup>. Jeszcze większą wagę przywiązywać trzeba do rozwijania przedsiębiorczości w kontekście polskiego rolnictwa. Od lat dotknięte jest ono, bowiem problemem niskiej produktywności pracy, związanym z nadmiernym wyposażeniem gospodarstw w czynnik pracy<sup>5</sup>. Ponadto, w Polsce wciąż nierozwiązana pozostaje również kwestia bezrobocia ukrytego<sup>6</sup>. Nie ulega jednak wątpliwości, że odpływający nieuchronnie wraz z postępującą mechanizacją rolnictwa kapitał ludzki, by nie zasilić szeregów bezrobotnych, transferowany musi być właśnie w kierunku pozarolniczej działalności gospodarczej. Dlatego też wspieranie jej traktowane powinno być w sposób priorytetowy. Dowód wysokiej rangi problemu stanowią również liczne programy unijne, nakierowane na ten cel. Autor postawił sobie za zadanie ocenę stopnia rozwoju przedsiębiorczości na obszarach wiejskich oraz identyfikację istniejących barier rozwojowych. Ponadto przedstawione zostaną unijne programy nakierunkowane w perspektywie 2007–2013 na zwalczanie tychże barier, oraz oceniony zostanie ich wpływ na rozwój przedsiębiorczości wiejskiej. Informacje odnośnie unijnych programów wsparcia zaczerpnięte zostały z polskich dokumentów programowych perspektywy 2007–2013. Dane liczbowe dotyczące przedsiębiorstw pochodzą natomiast z prowadzonej przez Główny Urząd Statystyczny ewidencji REGON<sup>7</sup>.

## 2. SPECYFIKA WIEJSKIEJ PRZEDSIĘBIORCZOŚCI I JEJ ROLA W POLITYCE ROZWOJU OBSZARÓW WIEJSKICH

Najczęściej, dla ukazania stopnia rozwoju inicjatyw przedsiębiorczych na danym obszarze używa się wskaźnika liczby podmiotów gospodarczych na 1000

---

<sup>3</sup> Najważniejsze pozarolnicze funkcje obszarów wiejskich to leśnictwo, przemysł, handel oraz usługi. J. Bański, *Geografia polskiej wsi*, Warszawa 2006, s. 47. Ponad to wymienić można również funkcję mieszkaniową oraz zachowania dobrostanu środowiska. Dodatkową funkcję zachowywania dziedzictwa kulturowego wskazuje B. Fedyszak-Radziejowska, dodając jednocześnie, że w tym aspekcie ludność wiejska jest znacznie skuteczniejsza od mieszkańców miast. B. Fedyszak-Radziejowska, *Spoleczności wiejskie: ewolucyjne zmiany, zrównoważony rozwój*, [w:] Wilkin, J., Nurzyńska, I. (red.), *Polska wieś 2012. Raport o stanie wsi.*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 2012, s. 105.

<sup>4</sup> E. Mańkowska, *Wielofunkcyjny rozwój obszarów wiejskich – wsparcie inicjatyw lokalnych*, 2002, źródło internetowe.

<sup>5</sup> W 2010 r. wskaźnik produktywności pracy w rolnictwie był w Polsce niższy od średniej UE-27 ponad 3 krotnie. Niższe wartości notowano jedynie na Łotwie oraz w Bułgarii i Rumunii. W. Poczta, *Przemiany w rolnictwie ze szczególnym uwzględnieniem przemian strukturalnych*, Warszawa 2012, s. 95.

<sup>6</sup> Szacunki wskazują, że poziom bezrobocia ukrytego na wsi w 2009 r. to ok. 900 000 osób. Europejski Fundusz Rozwoju Wsi Polskiej, *Bariery instytucjonalne rozwoju przedsiębiorczości na obszarach wiejskich*, Warszawa 2011, s. 6.

<sup>7</sup> Krajowy Rejestr Urzędowy Podmiotów Gospodarki Narodowej.

mieszkańców. Najświeższe dane z sierpnia 2012 obrazują dysproporcje w tej materii pomiędzy miastem i wsią, na poziomie prawie 82%. Liczba przedsiębiorstw przypadająca na 1000 mieszkańców miast to ok. 120, podczas gdy na obszarach wiejskich wskaźnik ten osiąga poziom niespełna 66. Średnia dla całego kraju to natomiast niecałe 99. Jeżeli chodzi o zróżnicowanie w ujęciu przestrzennym na szczeblu województw to bezwzględnie, najwięcej przedsiębiorstw działa na wsi w województwach mazowieckim, małopolskim i wielkopolskim, co nie powinno dziwić, biorąc pod uwagę fakt, że właśnie te województwa są największe i najbardziej ludne. Jeżeli jednak wartości te ukażemy w ujęciu względnym (l. przedsiębiorstw/1000 mieszkańców), okaże się, że zdecydowanym liderem jest województwo zachodniopomorskie ze wskaźnikiem na poziomie 86 przeds. za nim zaś województwa pomorskie, wielkopolskie i śląskie z wskaźnikami na poziomie ok. 77 przeds.<sup>8</sup>

Znamienna jest również struktura organizacyjna wiejskich przedsiębiorstw, których aż 84% stanowią osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą (w mieście odpowiednio 74%). Jeżeli natomiast chodzi o rozmiary firm działających na wsi to 97% z nich należy do grupy mikroprzedsiębiorstw (do 9 pracowników), jednak podobny udział najmniejszych firm notujemy w miastach (96%). Uogólniając zatem powiedzieć można, że polska przedsiębiorczość dużej mierze opiera się właśnie na tych najmniejszych jednostkach gospodarujących, co z resztą pokrewne jest ze światowymi trendami<sup>9</sup>. Z tego też względu warto również ocenić cały polski sektor mikroprzedsiębiorstw przez pryzmat kreowanej przezeń wartości dodanej. Badania PARP wskazują, że mikrofirmy w 2009 r. wytworzyły 21,1% wartości dodanej całego sektora przedsiębiorstw<sup>10</sup>, angażując przy tym 39,2% pracujących w tym sektorze. Oznacza to, że produktywność zasobów ludzkich jest wśród mikroprzedsiębiorstw niższa niż w przypadku przedsiębiorstw większych. Nie są to jednak jedyne mankamenty mikroprzedsiębiorstw. Jak zauważa Kłodziński firmy te skupiają się najczęściej na działalności o zasięgu lokalnym oraz nie inwestują, większość środków przeznaczając na działalność bieżącą<sup>11</sup>. O ile w miejskiej przestrzeni biznesowej, która poza małymi jednostkami kreowana jest również przez większe zakłady, nie stanowi to o pogorszeniu konkurencyjności

<sup>8</sup> Gdy dodamy do tego, że na kolejnych miejscach znajdują się województwa dolnośląskie i lubuskie okazuje się, że wszystkie obszary o najwyższym wskaźniku przedsiębiorczości to tereny byłego zaboru Pruskiego.

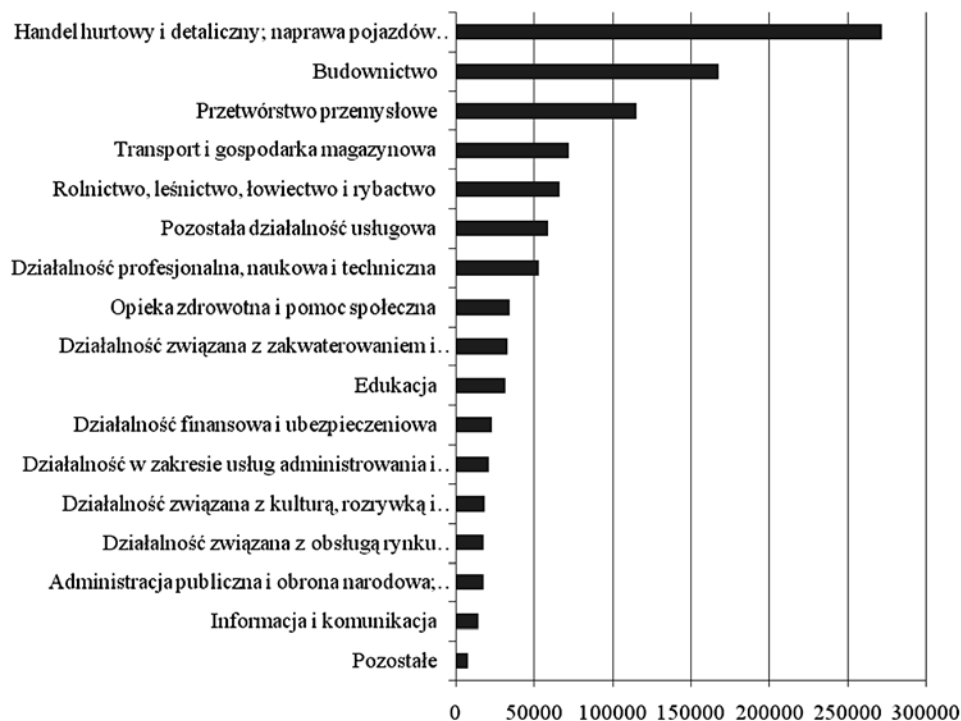
<sup>9</sup> Wg badań OECD w 2007 r. jedynie w 3 krajach UE udział mikroprzedsiębiorstw w ogóle przedsiębiorstw był niższy niż 80%. Kraje te to Irlandia (56%), Słowacja (59%) i Luxemburg (66%). Na przeciwnym biegunie znajduje się Grecja, a tuż za nią Polska. W skali świata najmniejsze znaczenie mikroprzedsiębiorstwa mają w Japonii, gdzie stanowią jedynie 45% ogółu przedsiębiorstw. OECD, *Entrepreneurship at a Glance 2011*, 2011, s. 43.

<sup>10</sup> W UE-27 w analogicznym okresie wartość tego wskaźnika była bardzo zbliżona i wynosiła 21,6%. A. Brussa, A. Tarnawa (red.), *Raport o stanie sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce*, PARP, Warszawa 2011, s. 13.

<sup>11</sup> M. Kłodziński, *Mikroprzedsiębiorczość na obszarach wiejskich*, Wieś i rolnictwo, Warszawa 2010, nr 2, s. 20–34.

całego obszaru, o tyle w kontekście obszarów wiejskich, zachowawcza strategia firm sprawia, że nie spełniają one roli motorów rozwoju lokalnego. Niewątpliwą zaletą mikrofirm jest natomiast ich elastyczność oraz zdolność przystosowania się do zmieniającej się sytuacji rynkowej, szczególnie przydatna w dobie kryzysu.

**Rysunek. 1. Przedsiębiorstwa na obszarach wiejskich w 2012 r. wg. PKD 2007**



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS

Jeżeli chodzi o preferowane typy działalności gospodarczej na obszarach wiejskich to, jak widać na rysunku. 1 najczęściej przedsiębiorstw zajmuje się handlem. Związane jest to z potrzebą zaopatrzenia ludności wiejskiej w podstawowe artykuły oraz żywność. Kolejną kategorią dość licznie reprezentowaną są firmy budowlane oraz te zajmujące się przetwórstwem. Warto zwrócić również uwagę, na znajdujące się na piątej pozycji firmy z branży rolnictwo, leśnictwo, łowiectwo i rybactwo. Są to bowiem głównie jednostki prowadzące produkcję artykułów żywnościowych, jednak nie w formie gospodarstwa rolnego, lecz przedsiębiorstwa. Ogólnie powiedzieć można, że na wsi dominują formy działalności niewymagające dużych nakładów kapitału oraz zaawansowanych technologii, czy know-how oraz te, silnie związane z samą produkcją rolną.

Znając już zatem podstawowe dane liczbowe na temat przedsiębiorczości należy odpowiedzieć na pytanie, dlaczego jest ona tak istotna dla rozwoju obszarów wiejskich. Otóż, bez odpowiednio rozwiniętej pozarolniczej działalności gospodar-

czej, przyszłość samych obszarów wiejskich jest niepewna. Praca poza sektorem rolnym dostarcza bowiem rodzinom wiejskim dodatkowych dochodów, pozwala dywersyfikować źródła utrzymania, a także sprzyja zmniejszaniu bezrobocia<sup>12</sup>. Wszystkie powyższe działania prowadzą z kolei do poprawy sytuacji materialnej mieszkańców wsi. Utrzymujący się od wielu lat dysparytet dochodowy na linii miasto-wieś stanowi dowód na potrzebę interwencji w tym obszarze. Zgodnie z badaniem *Diagnoza społeczna 2011* przeciętne dochody netto gospodarstwa domowego na wsi w marcu 2011 wynosiły 2818,17 zł. W przeliczeniu na osobę oznacza to 969 zł, czyli ok. 50% wysokości dochodów mieszkańców dużych miast (ponad 500 tys. mieszkańców), 69% dochodów mieszkańców miast 100–500 tys. i 78% dochodów miast do 100 tys.<sup>13</sup>. Oczywiście istniejące dysproporcje tłumaczyć można częściowo niższymi kosztami życia na wsi, jednak rozbieżność tak znacząca to zjawisko, co najmniej niepokojące.

Nie do przecenienia jest również rola działalności pozarolniczej w kontekście niechłopskiej ludności wiejskiej<sup>14</sup>. Jak wskazują badania Instytutu Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej liczba niechłopskich mieszkańców wsi w latach 1996–2005 zwiększyła się o ponad 14%. Ich udział w ogóle ludności wiejskiej wynosił w 2005 r. 57%<sup>15</sup>. Co więcej, sytuacja dochodowa osób nieposiadających ziemi jest jeszcze trudniejsza niż wśród rolników. Średni roczny dochód na osobę w rodzinie niechłopskiej był bowiem w badanym okresie niższy o prawie 24%. Trzeba pamiętać, że dla osób tych własny biznes jest nierzadko jedyną alternatywą wobec pracy najemnej w cudzych gospodarstwach rolnych lub migracją zarobkową do miasta. Problem odpływu najbardziej wartościowego kapitału ludzkiego do miast nie dotyczy z resztą jedynie grupy bezrolnych mieszkańców wsi, lecz całej wiejskiej społeczności. Powszechnie znany jest problem tzw. „drenażu mózgow”. Związany jest on z faktem migracji edukacyjnej najzdolniejszych przedstawicieli młodego pokolenia. Opuszczają oni rodzinne wsie, by pobierać edukację w renomowanych ośrodkach akademickich (najczęściej dużych miastach), a po jej zakończeniu nie wracają na wieś, lecz kontynuują swoją karierę poza miejscem urodzenia<sup>16</sup>. Z pewnością ułatwienie prowadzenia własnej działalności gospodarczej, zgodnej z profilem edukacyjnym tych osób, w miejscu ich pochodzenia, pozwoliłoby w skuteczny sposób zatrzymać ich emigrację.

<sup>12</sup> A. Czarniecki, M. Kłodziński, *Przedsiębiorczość pozarolnicza na obszarach wiejskich regionu Zielonych Płuc Polski*, „Zagadnienia Ekonomiki Rolnictwa” 2010, nr 3, s. 64–79.

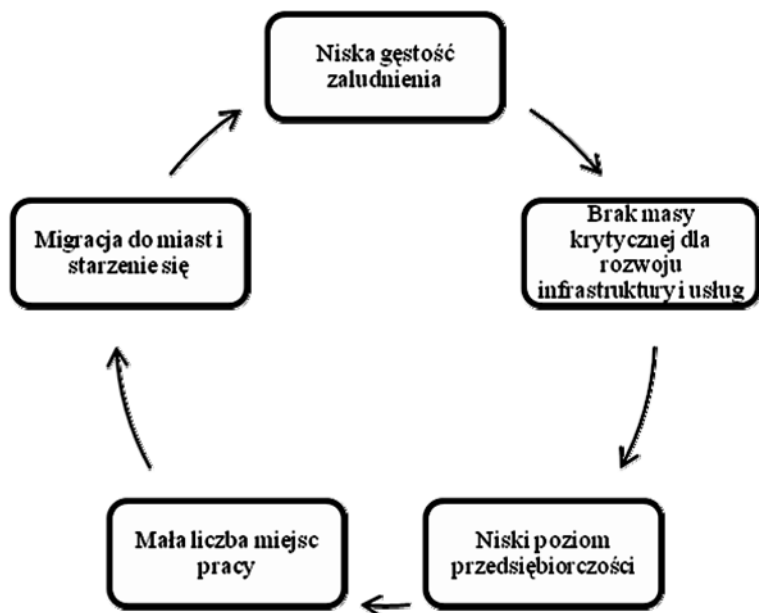
<sup>13</sup> J. Czaplinski, T. Panek, (red.), *Diagnoza Społeczna 2011. Warunki i jakość życia Polaków. Raport., Rada Monitoringu Społecznego*, Warszawa 2011, s. 47.

<sup>14</sup> Tzn. nieposiadającej ziemi, lub dysponującej gruntami o powierzchni poniżej 1 ha.

<sup>15</sup> Badania przeprowadzone w 2006 r. na obszarze 76 reprezentatywnych wsi, położonych w różnych rejonach kraju. P. Chmieliński, A. Otłowska, *Rola działalności nierolniczej w kształtowaniu struktur na obszarach wiejskich*, Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – Państwowy Instytut Badawczy, Warszawa 2009, s. 12–21.

<sup>16</sup> K. Szafraniec, *Szanse życiowe młodzieży wiejskiej*, [w:] Wilkin, J., Nurzyńska, I. (red.), *Polska wieś 2012. Raport o stanie wsi.*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 2012, s. 216–217.

Rysunek. 2. Model okrężny degradacji cywilizacyjnej wsi



Źródło: OECD, *The New Rural Paradigm: Policies and Governance*, Paryż 2006, s. 32

Tą część rozważań podsumowuje dobrze model okrężny degradacji cywilizacyjnej wsi (Rysunek. 2.), którego jednym z elementów jest właśnie wiejska przedsiębiorczość. Oznacza to, że podejmując odpowiednie działania stymulujące jej rozwój, ten „zaklęty krąg” można przerwać. Z drugiej jednak strony bez oddziaływania na pozostałe elementy schematu (infrastruktura, edukacja) pobudzenie przedsiębiorczości będzie nieskuteczne.

### 3. BARIERY ROZWOJOWE PRZEDSIĘBIORCZOŚCI NA WSI I ICH NIWELOWANIE PRZY WSPARCIU UE

Jak widać, znaczenie wiejskiej przedsiębiorczości dla rozwoju wsi jest nie do przecenienia. Dlaczego więc, w tak znaczący sposób wieś w tym aspekcie odstaje od miasta? Odpowiedź na to pytanie pozwoli nam jednocześnie zidentyfikować najistotniejsze bariery rozwoju przedsiębiorczości na obszarach wiejskich. Przede wszystkim należy zdawać sobie sprawę, że przedsiębiorcy działają na wsi w warunkach ograniczonego popytu na dobra i usługi. Czynnikiem warunkującym tę sytuację jest co najmniej kilka. Po pierwsze struktura osadnicza wsi (mniejsza gęstość zaludnienia) w naturalny sposób sprawia, że liczba potencjalnych klientów pozostających w zasięgu danego przedsiębiorstwa jest mniejsza niż w mieście. Po drugie ludność wiejska dysponuje mniejszymi dochodami, przez co nie może pozwolić sobie na konsumpcję dóbr i usług na tak wysokim poziomie jak ludność

miast. Po trzeciorozszerzenie działalności na ponadlokalnych rynkach utrudniały stan infrastruktury technicznej.

Infrastrukturze technicznej warto poświęcić nieco więcej miejsca, gdyż poza ograniczaniem zasięgu działalności wiejskich spółek może ona także w znaczącym stopniu przyczynić się do wzrostu kosztów ich funkcjonowania. Właśnie w dysproporcji w wyposażeniu w tę infrastrukturę upatruje się kolejnej przyczyny gorszej kondycji wiejskich przedsiębiorstw. W 2010 r. „zwdociągowanych” było 75% wsi (95% miast), a skanalizowanych ok. 25% (86% miast). Zgazyfikowanie wsi sięgało natomiast 29% (miasta 73%). Jeżeli chodzi o jakość dróg, to na koniec 2011 r. aż 35% dróg wiejskich było nieutwardzone (miasto 16,5%)<sup>17</sup>. Biorąc pod uwagę fakt, że na wsi transport samochodowy odgrywa zdecydowanie większą rolę niż w mieście<sup>18</sup> jest to ogromne utrudnienie dla wiejskich przedsiębiorców.

Pozytywnie natomiast należy rozpatrywać poprawiającą się dostępność szerokopasmowego Internetu. W 2006 r. współczynnik pokrycia obszarów wiejskich siecią szerokopasmową<sup>19</sup> wynosił jedynie 40%, natomiast w 2010 jego wartość to już 58%. Wciąż jednak polska wieś znajduje się w tym zakresie daleko w tyle zarówno za obszarami miejskimi w Polsce (77%), jak i wsią europejską (83%)<sup>20</sup>. Jakie realne korzyści powinny odnieść wiejskie przedsiębiorstwa w procesie informatyzacji kraju? Jak zauważają Margol i Saloni obszary wiejskie są poszkodowane, głównie ze względu na „odległość dzielącą je od źródeł informacji, organów administracji, potencjalnych partnerów handlowych, edukacji, kultury?”. Internet natomiast pozwala odległości te niwelować. Usługi takie jak e-administracja, bankowość elektroniczna, czy e-learning mogą skutecznie rozwiązać część problemów. Najistotniejszą korzyścią płynącą dla wiejskich przedsiębiorców z procesów cyfryzacji jest możliwość tzw. e-workingu, czyli pracy przez Internet. Tym bardziej, że na wsi bezrobocie najwyższe jest wśród ludzi młodych, którzy są zazwyczaj najbardziej zaawansowani w obsłudze komputera. Wizja prowadzenia internetowego biznesu może stanowić zatem, niezwykle efektywne narzędzie ich aktywizacji zawodowej. Wspomnieć także trzeba, że metoda ta to korzyści również dla już działających przedsiębiorców. Zyskują oni bowiem bardziej efektywnych pracowników, większą elastyczność oraz zmniejszone koszty funkcjonowania firmy<sup>21</sup>.

Istotnym utrudnieniem w prowadzeniu i rozwijaniu firmy jest również niska dostępność kapitału inwestycyjnego. Najczęściej przyczyną tego zjawiska jest

<sup>17</sup> J. Staniszewski, *Investycje w rolnictwie i na wsi z pozarolniczych funduszy unijnych w kraju i Wielkopolsce po 2006 r.*, Poznań 2012, praca licencjacka, s. 13–15, s. 24.

<sup>18</sup> Z powodu większych odległości i braków jego substytutów w postaci dostatecznie często kursującego transportu publicznego.

<sup>19</sup> Obrazuje on procent danej populacji obsługiwanej przez sieć DSL lub modemowe sieci kablowe o przepustowości ponad 2 Mbit/s.

<sup>20</sup> *Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji, 2012, Społeczeństwo informacyjne w liczbach*, Warszawa 2012, s. 14.

<sup>21</sup> I. Harnik (red.), *ePrzedsiębiorczość: telepraca i usługi zdalne*, Małopolska Agencja Rozwoju Regionalnego S.A., Kraków 2008, s. 38–40.



brak zdolności kredytowej (niższe niż w mieście dochody), czy odpowiedniego zabezpieczenia (niższa wartość nieruchomości), wymaganego przez bank do uzyskania kredytu<sup>22</sup>. Na pojawiający się po stronie instytucji finansowych problem asymetrii informacji wskazuje natomiast Nurzyńska. Pożyczkodawcy mają bowiem trudności z uzyskaniem pełnej informacji na temat kondycji finansowej i perspektyw małych, wiejskich firm. Dlatego też rekompensują sobie większe ryzyko kredytowania tych podmiotów wyższym oprocentowaniem<sup>23</sup>. Pamiętać jednak trzeba, że niskie wykorzystanie kredytów do finansowania działań firmy jest cechą charakterystyczną całego sektora MSP w Polsce, a nie tylko firm wiejskich. Okazuje się, że jedynie 18,4% małych przedsiębiorstw korzysta z kredytu<sup>24</sup>.

Znaczącym z punktu widzenia wiejskich przedsiębiorców problemem są również skomplikowane regulacje prawne. Choć stanowią one spore obciążenie dla wszystkich firm, to jednak jednostki najmniejsze, niemogące sobie pozwolić na organizację całego zaplecza prawniczego problem ten dotyka w stopniu najwyższym. Szczególnie wysokie są wśród małych przedsiębiorstw koszty dostosowań do zmian prawa. Jak wynika z szacunków Komisji Europejskiej firmy duże na dostosowanie się do nowych norm prawnych wydają średnio na jednego pracownika 1 euro, podczas gdy średnie 4 euro, a małe nawet do 10 euro<sup>25</sup>. Dlatego też należy zmierzać do ograniczania biurokratycznych wymogów stawianych przed najmniejszymi przedsiębiorstwami, tak by wyrównywać ich szanse w walce z większymi podmiotami. Innym przykładem prawnych utrudnień w gospodarowaniu, odnoszącym się już stricte do terenów wiejskich jest unijna inicjatywa Natura 2000. Założenia programu sformułowane w postaci unijnych Dyrektyw Ptasiej i Siedliskowej wprowadzone zostały do polskiego prawodawstwa na mocy Ustawy o ochronie przyrody z dnia 16 kwietnia 2004 r. Szczególną ochroną objęła ona 142 obszary zamieszkiwane przez zagrożone gatunki ptaków i 817 obszarów siedliskowych innych zwierząt. Tym samym pod szczególną ochroną znalazło się ok. 21% powierzchni kraju. Na obszarach tych zabronione są wszelkie inwestycje lub zmiany w sposobie gospodarowania, które mogłyby doprowadzić do degradacji ich walorów przyrodniczych<sup>26</sup>. Tym samym, żyjącym na tych obszarach ludziom w znaczącym stopniu utrudniono możliwość prowadzenia działalności gospodarczej, narzucono ekstensywny typ gospodarki rolnej i hodowlanej,

<sup>22</sup> Europejski Fundusz Rozwoju Wsi Polskiej, *Bariery instytucjonalne rozwoju przedsiębiorczości na obszarach wiejskich*, Warszawa 2011, s. 24.

<sup>23</sup> I. Nurzyńska, *Rola instytucji w procesie promowania i rozwoju przedsiębiorczości na terenach wiejskich*, „Więś i rolnictwo” 2011, nr 3, s. 119.

<sup>24</sup> M. Szczepaniec, *Wielkość firmy a wzorzec korzystania z usług bankowych*, „Bank i kredyt” 2007, nr 7, s. 49.

<sup>25</sup> Komisja Europejska, *Models to Reduce the Disproportionate Regulatory Burden on SMEs. Report of the Expert Group*, Bruksela 2007, s. 16.

<sup>26</sup> J. Bodziarczyk, M. Ciach, J. Lesiński, *Natura 2000 w świetle dyrektyw UE i ich implementacja w Polsce*, Warszawa 2010, s. 48.

ograniczono swobodę działań w zakresie dysponowania nieruchomością oraz zmniejszono lub uniemożliwiono działalność produkcyjną, zarówno w zakresie nowych inwestycji jak i rozbudowy istniejącej bazy. Dodatkowo położenie w granicach obszaru Natura 2000 zwiększa koszty inwestycji infrastrukturalnych, utrudnia rozwój bazy turystycznej oraz może prowadzić do konfliktów na tle roszczeniowo-odszkodowawczym.

Mając na uwadze powyższe spostrzeżenia trzeba jednak pamiętać, że decydująca rolę w procesie budowania przedsiębiorstwa odgrywa zawsze czynnik ludzki. Bez kapitału ludzkiego na odpowiednio wysokim poziomie, żadne działania o charakterze stymulacji nie powiodą się, a firmy działać będą w sposób mniej efektywny. Problem ten szczególnie istotny jest na wsi, gdzie postawy przedsiębiorcze powinny być kształtowane już w szkole. Choć w podstawie programowej znajduje się przedmiot „podstawy przedsiębiorczości” to prowadzące go osoby nie posiadają najczęściej wystarczających kwalifikacji, a przez uczniów traktowany jest on jako niepotrzebny<sup>27</sup>. Jakie są tego efekty? Przedsiębiorcy działający na obszarach wiejskich nie potrafią skorzystać z proponowanej im pomocy. Niewielu z nich zdaje sobie sprawę z istnienia instrumentu takiego jak Krajowa Sieć Usług dla małych i średnich przedsiębiorstw. Wielu z nich przeraża również wizja formalności związanych z ubieganiem się o dotacje unijne czy startem do przetargu. Ponadto więcej przedsiębiorcy nie widzą potrzeby prowadzenia analiz rynkowych czy zrzeczania się<sup>28</sup>. W warunkach takich ciężko mówić o pełnym wykorzystaniu drzemiącego w wiejskich przedsiębiorstwach potencjału.

W toku dotychczasowych rozważań zidentyfikowano wiele barier rozwoju pozarolniczej działalności gospodarczej. Chcąc je usystematyzować wyróżnić można 5 głównych obszarów problemowych. Przede wszystkim są to bariery naturalne, wynikające z samej specyfiki obszarów wiejskich oraz bariery inwestycyjne, spowodowane trudnościami w dostępie do kapitału. Ponadto wyróżnić możemy barierę infrastrukturalną, związaną ze złym stanem infrastruktury na wsi oraz edukacyjną, determinowaną gorszym przygotowaniem teoretycznym mieszkańców wsi do prowadzenia firm. Ostatnią grupę stanowią natomiast bariery instytucjonalno-prawne, wynikające głównie ze skomplikowanego prawa i niewłaściwego podejścia do problemu wiejskiej przedsiębiorczości ze strony urzędników. Z powyżej zidentyfikowanych grup problemowych szczególnie te związane z kapitałem inwestycyjnym, infrastrukturą oraz edukacją stanowią oś finansowej interwencji UE. Również w Polsce, szereg działań i programów operacyjnych, współfinansowanych z unijnych funduszy nakierowanych jest na poprawę sytuacji wiejskich przedsiębiorców właśnie w tych dziedzinach (Tabela 1.).

<sup>27</sup> M. Kłodziński, *Kondycja ekonomiczna sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce w latach 2008–2009, a problemy rozwoju przedsiębiorczości wiejskiej*, „Wieś i rolnictwo” 2011, nr 2, s. 23.

<sup>28</sup> M. Kłodziński, *Mikroprzedsiębiorczość na obszarach wiejskich*, „Wieś i rolnictwo” 2010, nr 2, s. 29.

**Tabela 1. Bariery rozwoju przedsiębiorczości wiejskiej i ich zwalczanie dzięki funduszom unijnym**

Bariera	Program	Działanie
Inwestycyjna	PROW	działanie 311. Różnicowanie w kierunku działalności nierolniczej działanie 312. Tworzenie i rozwój mikroprzedsiębiorstw
	PO IG	oś 3. Kapitał dla innowacji oś 4. Inwestycje w innowacyjne przedsięwzięcia
	PO IiŚ	oś 4. Przedsięwzięcia dostosowujące przedsiębiorstwa do wymogów ochrony środowiska
	RPO*	oś 1. Konkurencyjność przedsiębiorstw
Edukacyjna	PROW	oś 4. LEADER
	PO KL	działanie 2.1. Rozwój MSP poprzez dostarczanie wysokiej, jakości usług dla przedsiębiorstw i osób rozpoczynających działalność gospodarczą działanie 2.2. Rozwój wykwalifikowanej i zdolnej do adaptacji siły roboczej działanie 3.3. Poprawa stopnia powiązania oferty w zakresie kształcenia i szkolenia z potrzebami rynku pracy, w szczególności poprzez dostosowywanie programów nauczania i materiałów dydaktycznych (w tym podręczników) oraz wprowadzenie nowych form doskonalenia nauczycieli w przedsiębiorstwach. działanie 6.2. Zwiększenie poziomu zatrudnienia wśród osób młodych działanie 8.1. Rozwój wykwalifikowanej i zdolnej do adaptacji siły roboczej działanie 8.2. Poprawa funkcjonowania systemu przewidywania i zarządzania zmianą gospodarczą działanie 9.1. Zmniejszenie nierówności w upowszechnieniu edukacji, szczególnie pomiędzy obszarami wiejskimi i miejskimi działanie 9.2. Zmniejszenie nierówności, w jakości usług edukacyjnych, szczególnie pomiędzy obszarami wiejskimi i miejskimi
Infrastrukturalna	PROW	działanie 321. Podstawowe usługi dla gospodarki i ludności wiejskiej działania 313., 322., 323. Odnowa i rozwój wsi
	PO IG	oś 5. Dyfuzja innowacji oś 7. Społeczność informacyjna – budowa elektronicznej administracji oś 8. Społeczność informacyjna – zwiększanie innowacyjności gospodarki
	PO KL	działanie 5.2. Poprawa, jakości usług oraz polityk związanych z rejestracją działalności gospodarczej i funkcjonowaniem przedsiębiorstw
	PO IiŚ	oś 8. Bezpieczeństwo transportu i krajowe sieci transportowe
	RPO	oś 2. Infrastruktura komunikacyjna oś 5. Infrastruktura dla kapitału ludzkiego oś 6. Turystyka i środowisko kulturowe
	PO RPW	oś 2. Infrastruktura społeczeństwa informacyjnego, budżet 350 mln euro oś 5. Zrównoważony rozwój potencjału turystycznego opartego o warunki naturalne

Źródło: opracowanie własne, \* za przykład regionalnego programu operacyjnego przyjęto Wielkopolski RPO

Jak zatem widać poszczególne kategorie barier niwelowane są za pośrednictwem różnych instrumentów, występujących w wielu działaniach i programach operacyjnych. Pamiętać należy jednak, że przedstawione działania to jedynie przykłady najbardziej bezpośredniego oddziaływania na przedsiębiorstwa poprzez ich finansowanie oraz kreowanie sprzyjającego otoczenia infrastrukturalnego i poprawę jakości kapitału ludzkiego. Również wiele innych osi priorytetowych i działań służy pośrednio pomocy wiejskim przedsiębiorcom. Jak widać zatem liczba możliwych źródeł uzyskania wsparcia jest znacząca i ogranicza ją w zasadzie jedynie pomysłowość samych beneficjentów. Obawy budzić może jednak fragmentacja i rozdział środków pomiędzy różne programy, który powodować może pewne utrudnienia we wdrażaniu polityki wsparcia wiejskich przedsiębiorstw. Jeden z potencjalnych problemów to utrudniona koordynacja działań spowodowana podziałem kompetencji pomiędzy resort Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, a także instytucje niższego szczebla takie jak Krajowa Sieć Rozwoju Obszarów Wiejskich czy Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości<sup>29</sup>. Pojawia się zatem dylemat, czy iść w stronę zintegrowanej, czy może bardziej sektorowej polityki wsparcia przedsiębiorczości wiejskiej (czy szerzej obszarów wiejskich). Temat ten podejmują Grosse i Hardt wskazując, jako optymalny zintegrowany model zarządzania polityką rozwoju wsi, stanowisko to argumentując faktem, że podejście sektorowe faworyzuje rolników nad ludnością bezrolną oraz kreuje transfery o charakterze socjalnym, a nie prorozwojowym<sup>30</sup>. Dyskusja jest jednak nadal otwarta, szczególnie w kontekście planowania wsparcia na okres kolejnej perspektywy 2014–2020.

#### **4. EFEKTYWNOŚĆ POLITYKI PRO PRZEDSIĘBIORCZEJ NA WSI**

W odniesieniu do przedsięwzięć gospodarczych efektywność podjętych działań ocenia się porównując osiągnięte efekty z poniesionymi nakładami<sup>31</sup>. Jednak w przypadku opisu działań publicznych zastosowanie tej metody jest ograniczone, ze względu na niemierzalność uzyskanych efektów. W przypadku inicjatyw współfinansowanych ze środków UE stosuje się tzw. ewaluację, polegającą na porównaniu zakładanych przed rozpoczęciem wdrażania efektów, z realnymi osiągnięciami. Prognozowane rezultaty najczęściej formułowane są, jako zmienne jakościowe typu liczba nowoutworzonych miejsc pracy, czy liczba wspartych przedsiębiorstw. W tym kontekście powinno się jednak mówić raczej

<sup>29</sup> M. Kłodziński, *Barriere wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich*, „Wieś i rolnictwo” 2012, nr 2, s. 48.

<sup>30</sup> Ł. Hardt, T. Grosse, *Sektorowa czy zintegrowana, – czyli o optymalnej strategii rozwoju polskiej wsi*, „Pro Oeconomia” Fundacja Ewaluacji i Badań Ekonomicznych, Warszawa 2011, s. 161.

<sup>31</sup> J. Adamczyk, *Efektywność przedsiębiorstw sprywatyzowanych*, Wydawnictwo AE w Krakowie, Kraków 1995, s. 33–36.

o pomiarze skuteczności programów operacyjnych, gdyż brak jest wystarczającej bazy porównawczej do określenia, czy spełnienie w danym stopniu, ustalonych na początku kryteriów czyni dany program efektywnym. Ponadto, prowadzone zgodnie z ww. zasadami badania rzadko dotyczą problematyki przedsiębiorczości na obszarach wiejskich. Choć na przygotowanej przez MRR stronie internetowej [ewaluacja.gov.pl](http://ewaluacja.gov.pl) udostępnia się ponad 500 raportów, żaden z nich w kompleksowy sposób nie został umiejscowiony w tym obszarze tematycznym. Jako, że przygotowanie takiego zestawienia znacząco wykracza poza ramy niniejszej opracowania, ograniczymy się tu jedynie do zasygnalizowania problemu poprzez przedstawienie finansowych efektów wsparcia, rozumianych, jako środki dotychczas transferowane na rzecz rozwoju wiejskich przedsiębiorstw w ramach PROW. Aktualny obraz sytuacji zaprezentowany został w tabeli 2.

**Tabela 2. Wsparcie wiejskiej przedsiębiorczości w ramach PROW**

Działanie / Oś	Kwota alokacji (mln euro)	Środki zakontraktowane / wypłacone	Wysokość wsparcia zakontraktowanego / wypłaconego (mln euro)	Liczba zrealizowanych projektów
311. Różnicowanie w kierunku działalności nierolniczej	345,58	70,76% / 46,52%	244,5 / 160,76	6410
312. Tworzenie i rozwój mikroprzedsiębiorstw	1 023,58	30,81% / 12,89%	315,36 / 131,94	6091
313., 322., 323. Podstawowe usługi dla gospodarki i udności wiejskiej	589,58	103,51% / 50,83%	610,27 / 299,68	2590
321. Odnowa i rozwój wsi	1 609,79	83,99% / 35,55%	1352 / 572,28	928
4. LEADER	787,5	50,78% / 18,11%	399,89 / 142,62	3237

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych MRiRW, stan na 30.06.2012 r.

Jak widzimy realizacja wsparcia wiejskich przedsiębiorców przebiega dość sprawnie w większości obszarów. Problem ujawnia się jednak, gdy pod uwagę weźmiemy działanie 312., najlepiej odzwierciedlające aktywność przedsiębiorców na polu ubiegania się o pomoc UE. Udział zakontraktowanych środków na poziomie 30% jest to bowiem wynik alarmujący. Potwierdza się zatem przytaczana już wcześniej teza o niewystarczającym przygotowaniu edukacyjnym wiejskich przedsiębiorców i osób chcących nimi zostać, do pozyskiwania środków unijnych. Zwraca za to uwagę wysokie wykorzystanie środków w ramach działań 312., 322. i 323., przeznaczonych do realizacji przez samorządy i związanych z rozbudową wiejskiej infrastruktury.

## 5. PODSUMOWANIE

Choć przedsiębiorczość na obszarach wiejskich najsilniej wspierana jest w ramach PROW, to również pozostałe programy operacyjne zakładają pomoc w tym obszarze. Unijne programy wsparcia nakierowane są głównie na niwelację trzech najpoważniejszych barier rozwoju wiejskiej przedsiębiorczości – inwestycyjnej, edukacyjnej i infrastrukturalnej. Główne narzędzia interwencji stanowią natomiast bezpośrednie dotacje dla przedsiębiorców, szkolenia, a także rozbudowa infrastruktury. Szczególnie w kontekście tej ostatniej dystans dzielący miasto i wieś jest znaczący, choć i w pozostałych aspektach firmy funkcjonujące w mieście stoją na uprzywilejowanej pozycji. Stąd również wynika mniejsza liczba przedsiębiorstw działających na wsi, a także ich mniejszy rozmiar, profil działalności, nastawiony na świadczenie najprostszych usług oraz mniejsza skłonność do inwestycji i ekspansji ekonomicznej. Wiejskie przedsiębiorstwa są to najczęściej przedsięwzięcia rodzinne, zatrudniające niewielu pracowników oraz opierające swoją działalność o majątek przedsiębiorcy. Czyni je to bardziej elastycznymi i odpornymi na kryzys. Mimo, w wielu przypadkach socjalnego charakteru wiejskiej przedsiębiorczości, pełni ona istotną rolę w procesie restrukturyzacji wsi, stanowiąc miejsce odpływu nadmiaru kapitału ludzkiego zgromadzonego w rolnictwie oraz będąc jednym z elementów niezbędnych do wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich i poprawy sytuacji materialnej ludności tereny te zamieszkującej. Problemy polskiej wsi przybierają często formę „zakłętą kręgu”, którego bez zdecydowanych działań i usystematyzowanego wsparcia nie sposób przerwać. I właśnie interwencja na polu przedsiębiorczości wydaje się być jedną z najlepszych ku temu metod.

## BIBLIOGRAFIA

- Adamczyk J., *Efektywność Przedsiębiorstw sprywatyzowanych*, Wydawnictwo AE w Krakowie, Kraków 1995.
- Bański J., *Geografia polskiej wsi*, PWE, Warszawa 2006.
- Bodziarczyk J., Ciach M., Lesiński J., *Natura 2000 w świetle dyrektyw UE i ich implementacja w Polsce*, Instytut Problemów Współczesnej Cywilizacji im. Marka Dietrich, Warszawa 2010.
- Brussa, A., Tarnawa, A. (red.), *Raport o stanie sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce*, PARP, Warszawa 2011.
- Chmieliński P., Otłowska A., *Rola działalności nierolniczej w kształtowaniu struktur na obszarach wiejskich*, Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – Państwowy Instytut Badawczy, Warszawa 2009.
- Czapliński J., Panek T. (red.), *Diagnoza Społeczna 2011. Warunki i jakość życia Polaków. Raport.*, Rada Monitoringu Społecznego, Warszawa 2011.
- Czarnecki A., Kłodziński M., *Przedsiębiorczość pozarolnicza na obszarach wiejskich regionu Zielonych Płuc Polski*, „Zagadnienia Ekonomiki Rolnictwa” 2010, nr 3.

- European Commission, *Council Regulation (EC) No 1257/1999 of 17 May 1999 on support for rural development from the European Agricultural Guidance and Guarantee Fund (EAGGF) and amending and repealing certain Regulations*, Bruksela 1999.
- Europejski Fundusz Rozwoju Wsi Polskiej, *Bariery instytucjonalne rozwoju przedsiębiorczości na obszarach wiejskich*, Warszawa 2011.
- Fedyszak-Radziejowska B., *Spoločności wiejskie: ewolucyjne zmiany, zrównoważony rozwój*, [w:] Wilkin, J., Nurzyńska, I. (red.), *Polska wieś 2012. Raport o stanie wsi.*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 2012.
- Hardt Ł., Grosse T., *Sektorowa czy zintegrowana – czyli optymalnej strategii rozwoju polskiej wsi.*, „Pro Oeconomia” Fundacja Ewaluacji i Badań Ekonomicznych, Warszawa 2011.
- Harnik I. (red.), *ePrzedsiębiorczość: telepraca i usługi zdalne*, Małopolska Agencja Rozwoju Regionalnego S.A., Kraków 2008.
- Kasprzak R., *Fundusze Unijne. Szansa na rozwój małych i średnich przedsiębiorstw*, Wydawnictwo Helion, Gliwice 2009.
- Kłodziński M., *Mikroprzedsiębiorczość na obszarach wiejskich*, „Wieś i rolnictwo” 2010, nr 2.
- Kłodziński M., *Kondycja ekonomiczna sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce w latach 2008–2009, a problemy rozwoju przedsiębiorczości wiejskiej*, „Wieś i rolnictwo” 2011, nr 2.
- Kłodziński M., *Bariery wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich*, „Wieś i rolnictwo” 2012, nr 2.
- Komisja Europejska, *Models to Reduce the Disproportionate Regulatory Burden on SMEs. Report of the Expert Group.*, Executive Report, Bruksela 2007.
- Mańkowska E., *Wielofunkcyjny rozwój obszarów wiejskich – wsparcie inicjatyw lokalnych*, 2002, <http://www.ppr.pl/arttykul-wielofunkcyjny-rozwoj-obszarow-wiejskich-nbsp-2897-dzial-19.php> [dostęp: 10.10.2012].
- Margol, B., Saloni, J., *Wieś w gospodarce informacyjnej – możliwy wpływ nowych technologii na sytuację i rozwój obszarów wiejskich*, Fundacja Fundusz Współpracy, Warszawa 2005.
- Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji, *Spoločzeństwo informacyjne w liczbach*, Warszawa 2012.
- Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, *Informacja na temat realizacji PROW 2007–2013*, Warszawa 2012, dane na dzień 30 czerwca 2012.
- Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, *Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013*, Warszawa 2011.
- Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, *Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko 2007–2013*, Warszawa 2011.
- Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, *Program Operacyjny innowacyjna Gospodarka 2007–2013*, Warszawa 2011.
- Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, *Program Operacyjny Kapitał Ludzki 2007–2013*, Warszawa 2011.
- Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, *Program Operacyjny Rozwój Polski Wschodniej 2007–2013*, Warszawa 2011.
- Nurzyńska I., *Rola instytucji w procesie promowania i rozwoju przedsiębiorczości na terenach wiejskich*, „Wieś i rolnictwo” 2011, nr 3.

- OECD, *the New Rural Paradigm: Policies and Governance*, OECD Publishing, Paris 2006.
- OECD, *Entrepreneurship at a Glance 2011*, OECD Publishing, 2011, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264097711-en> [dostęp: 01.12.12].
- Poczta W., *Przemiany w rolnictwie ze szczególnym uwzględnieniem przemian strukturalnych*, [w:] Wilkin, J., Nurzyńska, I. (red.), *Polska wieś 2012. Raport o stanie wsi.*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 2012.
- Staniszewski J., *Inwestycje w rolnictwie i na wsi z pozarolniczych funduszy unijnych w kraju i Wielkopolsce po 2006 r.*, Uniwersytet Ekonomiczny, Poznań 2012, praca licencjacka, [maszynopis niepublikowany].
- Szafraniec K., *Szanse życiowe młodzieży wiejskiej*, [w:] Wilkin, J., Nurzyńska, I. (red.), *Polska wieś 2012. Raport o stanie wsi.*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 2012.
- Szczepaniec M., *Wielkość firmy a wzorzec korzystania z usług bankowych*, „Bank i kredyt” 2007, nr 7.
- Zarząd Województwa Wielkopolskiego, 2011, *Wielkopolski Regionalny Program Operacyjny na lata 2007–2013*, Poznań 2011.

## **SPECIFIC NATURE OF NON-AGRICULTURAL RURAL ECONOMIC ACTIVITY IN THE CONTEXT OF ITS SUPPORT BY EUROPEAN UNION FUNDS**

**Summary:** Article describes issue of non-agricultural rural economic activity in Poland. It presents the most important features of rural entrepreneurship, identifies barriers for its development, methodizes European funds available for rural entrepreneurs and measures those instrument efficiency. Non-agricultural rural economic activity is presented as the one of the methods to stop rural areas marginalization process, however requiring proper developed human capital, what limits its efficiency.

**Key words:** entrepreneurship, rural areas, European funds

*Jakub Staniszewski  
Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu  
Katedra Makroekonomii i Gospodarki Żywnościowej  
Al. Niepodległości 10  
61-875 Poznań  
e-mail: jakubjstaniszewski@gmail.com*