

p-ISSN 2300-4088
e-ISSN 2391-5951

Progress in Economic Sciences

**Czasopismo Naukowe Instytutu Ekonomicznego
Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Stanisława Staszica
w Pile**

Nr 4 (2017)

RADA NAUKOWA

Ismail Aktar, Yalova University, Turcja

Lidia Antoshkina, Berdiansk University of Management and Business, Ukraina

Peter Čajka, Matej Bel University, Słowacja

Marek Chrzanowski, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie Polska

Andrzej Czyżewski, Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu, Polska

Dan Danuletiu, "1 Decembrie 1918" University in Alba Iulia, Rumunia

Jolanta Drożdż, Lietuvos agrarinės ekonomikos institutas, Litwa

Wojciech Drożdż, Uniwersytet Szczeciński, Polska

Mariola Dźwigoł-Barosz, Politechnika Śląska, Polska

Camelia M. Gheorghe, Romanian-American University Bucharest, Rumunia

Alexandru Ionescu, Romanian-American University Bucharest, Rumunia

Sergij Ivanov, Prydniprowska Państwowa Akademia Budownictwa i Architektury, Ukraina

Ana Jurcic, John Naisbitt University Belgrade, Serbia

Branislav Kováčik, Matej Bel University, Słowacja

Grażyna Krzyminiewska, Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu Polska

Oleksandr Melnychenko, Uniwersytet Bankowy w Kijowie, Ukraina

Donat Jerzy Mierzejewski, Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa im. Stanisława Staszica w Pile, Polska

Dragan Mihajlovic, John Naisbitt University Belgrade, Serbia

Algirdas Miškinis, Vilnius University, Litwa

Radosław Miśkiewicz, Luma Investment S.A., Łaziska Górne, Polska

Ranka Mitrovic, John Naisbitt University Belgrade, Serbia

Elvira Nica, The Academy of Economic Studies Bucharest, Rumunia

Peter Ondria, Danubius University, Słowacja

Kazimierz Pająk, Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu, Polska

Ionela Gavriła Paven, "1 Decembrie 1918" University in Alba Iulia, Rumunia

Marian Podstawka, Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie, Polska

Maria Popa, "1 Decembrie 1918" University in Alba Iulia, Rumunia

Gheoghe H. Popescu, Dimitrie Cantemir University Bucharest, Rumunia

Tadeusz Stryjakiewicz, Uniwersytet Adama Mickiewicza w Poznaniu, Polska

Andrzej Wiatrak, Uniwersytet Warszawski, Polska

KOMITET REDAKCYJNY

Redaktor naczelny

Jan Polcyn, Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa im. Stanisława Staszica w Pile, Polska

Sekretarz redakcji

Michał Bania, Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa im. Stanisława Staszica w Pile, Polska

Redaktorzy

Paweł Błaszczyk, Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu, Polska

Agnieszka Brelik, Zachodniopomorski Uniwersytet Technologiczny w Szczecinie, Polska

Bazyli Czyżewski, Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu, Polska

Krzysztof Firlej, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Polska

Anna Hnatyżyn-Dzikowska, Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu, Polska

Grzegorz Kinelski, Stowarzyszenie na rzecz Gospodarki Energetycznej Polski, IAEE, Polska

Joanna Kryza, Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa im. Stanisława Staszica w Pile, Polska

Emilia Lewicka-Kalka, Dolnośląska Szkoła Wyższa, Polska
Sebastian Stępień, Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu, Polska
Anna Turczak, Zachodniopomorska Szkoła Biznesu w Szczecinie, Polska
Zofia Wyszowska, Uniwersytet Technologiczno-Przyrodniczy im. J.J. Śniadeckich
w Bydgoszczy, Polska

Redaktorzy tematyczni

Wawrzyniec Czubak, Uniwersytet Przyrodniczy w Poznaniu, Polska
Iulian Dobra, "1 Decembrie 1918" University in Alba Iulia, Rumunia
Silvia Maican, "1 Decembrie 1918" University in Alba Iulia, Rumunia
Andreea Muntean, "1 Decembrie 1918" University in Alba Iulia, Rumunia
Eugeniusz Wszołkowski, Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa im. Stanisława Staszica w Pile

Redaktor statystyczny

Grzegorz Przekota, Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa im. Stanisława Staszica w Pile

Redaktorzy językowi

Lyn James Atterbury, Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa im. Stanisława Staszica w Pile,
Polska
Ludmiła Jeżewska, Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa im. Stanisława Staszica w Pile,
Polska
Marek Kulec, Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa im. Stanisława Staszica w Pile, Polska

ZESPÓŁ RECENZENTÓW

Madalina Balau, Universitatea Danubius Galati, Rumunia
Piotr Bórawski, Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie
Elena Druica, University of Bucharest, Rumunia
Anna Dziadkiewicz, Uniwersytet Gdański
Barbara Fura, Uniwersytet Rzeszowski
Agnieszka Głodowska, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie
Justyna Góral, Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – PIB w Warszawie
Brygida Klemens, Politechnika Opolska
Andrzej Klimczuk, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie
Patrycja Kowalczyk-Rólczyńska, Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu
Olive McCarthy, University College Cork, Irlandia
Anna Maria Moisello, University of Pavia, Włochy
Michał Moszyński, Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu
Aklilu Nigussie, Ethiopian Institutes of Agricultural Research, Etiopia
Jarosław Olejniczak, Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu
Grzegorz Paluszak, Uniwersytet Warszawski
Arkadiusz Piwowar, Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu
Beata Przyborowska, Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu
Diana Rokita-Poskart, Politechnika Opolska
Oksana Ruzha, Daugavpils University, Litwa
Joanna Smoluk-Sikorska, Uniwersytet Przyrodniczy w Poznaniu
Marzena Szewczuk-Stępień, Politechnika Opolska
Mirosława Szewczyk, Politechnika Opolska
Piotr Szukalski, Uniwersytet Łódzki
Joanna Wiśniewska-Paluszak, Uniwersytet Przyrodniczy w Poznaniu

Wersja elektroniczna czasopisma jest wersją pierwotną.



© Copyright by Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa
im. Stanisława Staszica w Piła

Piła 2017

p-ISSN 2300-4088

e-ISSN 2391-5951

Projekt realizowany
z Narodowym Bankiem Polskim
w ramach programu edukacji ekonomicznej



Poglądy autorów publikacji nie mogą być utożsamiane ze stanowiskiem
Narodowego Banku Polskiego.

Publikacja współfinansowana przez



Adres Redakcji: Instytut Ekonomiczny
Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa
im. Stanisława Staszica w Piła
ul. Podchorążych 10
64-920 Piła
tel. (067) 352 26 11
<http://pes.pwsz.pila.pl>
pne@pwsz.pila.pl

Czasopismo jest indeksowane w następujących bazach:
BazEcon, BazHum, CEJSH, DOAJ, Index Copernicus, ERIH Plus

Przygotowanie i druk:
KUNKE POLIGRAFIA, Inowrocław

Spis treści

ARTYKUŁY

Andrzej CZYŻEWSKI, Joanna STROŃSKA-ZIEMANN , Determinanty zmian w rolnictwie i na obszarach wiejskich w podregionie piłskim w świetle analizy czynnikowej.....	11
Marcin BORUTA , Gerontechnologia jako narzędzie w procesie zaspokajania potrzeb mieszkaniowych seniorów.....	25
Ryszard DZIEKAN, Magdalena KONIECZNY , Wykształcenie konsumentów żywności ekologicznej z województwa podkarpackiego a czynniki wpływające na jej zakup	37
Łukasz KRYSZAK, Jakub STANISZEWSKI , Czy mieszkając na wsi warto się kształcić? Kapitał ludzki jako determinanta dochodów na wsi i w mieście	51
Piotr KUŁYK, Łukasz AUGUSTOWSKI , Rozwój regionalny w kierunku trwale równoważonej gospodarki niskoemisyjnej	69
Milda Maria BURZAŁA , Synchronizacja aktywności gospodarczej Polski i Niemiec. Kilka uwag na temat przyczynowości.....	85
Joanna NUCIŃSKA , Uwarunkowania pomiaru efektywności finansowania edukacji – zarys problemu	103
Silvia Ștefania MAICAN, Ionela GAVRILĂ-PAVEN, Carmen Adina PAȘTIU , Skuteczna komunikacja i lepsze wyniki edukacyjne dla studentów specjalizacji ekonomicznych.....	119
Agnieszka POCZTA-WAJDA, Agnieszka SAPA , Paradygmat rozwoju zrównoważonego – ujęcie krytyczne	131
Grzegorz PRZEKOTA , Cenowe konsekwencje zróżnicowania rozwoju regionalnego w Polsce	143
Rafał KLÓSKA , Rozwój zrównoważony regionów w Polsce w ujęciu statystycznym	159
Zuzanna RATAJ, Katarzyna SUSZYŃSKA , Znaczenie społecznego budownictwa mieszkaniowego w zrównoważonym rozwoju	177
Dragan Ž. DJURDJEVIC, Miroslav D. STEVANOVIC , Problem wartości w postrzeganiu zrównoważonego rozwoju w międzynarodowym prawie publicznym	193

Dragica STOJANOVIC, Bojan DJORDJEVIC , Rozwój rynku węglowego i wydajności energetycznej w Republice Serbskiej	213
Biljana ILIĆ, Aleksandar MANIĆ, Dragan MIHAJLOVIĆ , Zarządzanie odnawialnymi źródłami energii i wybieranie projektów zrównoważonego rozwoju we wschodniej Serbii – metody MCDM	223
Marijana JOKSIMOVIC, Biljana GRUJIC, Dusan JOKSIMOVIC , Bezpośrednie inwestycje zagraniczne i ich wpływ na kraje rozwijające się ekonomicznie w trakcie przemian	239
Gabrijela POPOVIĆ, Dragiša STANUJKIĆ, Vesna PAŠIĆ TOMIĆ , Wybór projektu ośrodka przy użyciu programowania kompromisowego.....	247
Dragan KOSTIC, Aleksandar SIMONOVIC, Vladan STOJANOVIC , Zrównoważony rozwój regionu: przypadek Centrum Logistycznego w Pirot ...	257
Marija KERKEZ, Vladimir GAJOVIĆ, Goran PUZIĆ , Model oceny ryzyka powodzi przy użyciu rozmytego analitycznego procesu hierarchicznego	271
Katarzyna SMĘDZIK-AMBROŻY , Polityka rolna UE a zrównoważony rozwój rolnictwa w regionie wielkopolskim	283
Monika ŚPIEWAK-SZYJKA , Senior na rynku pracy	295
Sebastian STĘPIEŃ, Dawid DOBROWOLSKI , Straty i marnotrawstwo w łańcuchu dostaw żywności – propedeutyka problemu	305
Anna SZCZEPAŃSKA-PRZEKOTA , Identyfikacja wahań koniunkturalnych na rynku kontraktów terminowych na produkty rolne	317
Anna TURCZAK , Zatrudnienie w działalności badawczo-rozwojowej w wybranych krajach Unii Europejskiej i świata	333
Grzegorz KINELSKI, Kazimierz PAJĄK , Rynek konkurencyjny i źródła jego przewagi w subsektorze elektroenergetycznym	347
Agnieszka WLAZŁY , Wpływ zasobów środowiskowych na rozwój gospodarczy obszarów wiejskich na przykładzie Gminy Stare Miasto.....	361
Marta GUTH, Michał BORYCHOWSKI , Zrównoważony rozwój obszarów wiejskich w Polsce w polityce Unii Europejskiej w perspektywach finansowych na lata 2007–2013 i 2014–2020	387
Ranka MITROVIC, Ana JURCIC, Marijana JOKSIMOVIC , Wpływ bezpośrednich inwestycji zagranicznych na rozwój ekonomiczny Serbii i Polski	405
Radosław MIŚKIEWICZ , Wiedza w procesie pozyskiwania przedsiębiorstw	415
Andreea CIPRIANA MUNTEAN, Iulian BOGDAN DOBRA , Związek między satysfakcją turystów i lojalnością wobec kierunku podróży.....	433
Kodeks etyczny czasopisma „Progress in Economic Sciences”	455

Table of contents

ARTICLES

Andrzej CZYŻEWSKI, Joanna STROŃSKA-ZIEMANN , Determinants of changes in agriculture and rural areas in the Piła sub-region in the light of factor analysis	11
Marcin BORUTA , Gerontechnology in providing for the housing needs of the elderly	25
Ryszard DZIEKAN, Magdalena KONIECZNY , The education level of organic food consumers from the Podkarpackie province versus factors impacting its purchase	37
Łukasz KRYSZAK, Jakub STANISZEWSKI , Does education pay off for those living in the countryside? Human capital as a determinant of rural and urban workers' incomes	51
Piotr KUŁYK, Łukasz AUGUSTOWSKI , Regional development towards sustainable low-carbon economy	69
Milda Maria BURZAŁA , Synchronization of business activities between Poland and Germany. A few comments on causality	85
Joanna NUCIŃSKA , Conditions for measuring the efficiency of education funding: an outline of the problem	103
Silvia Ștefania MAICAN, Ionela GAVRILĂ-PAVEN, Carmen Adina PAȘTIU , Effective Communication and Improved Educational Results for Students in Economic Specializations	119
Agnieszka POCZTA-WAJDA, Agnieszka SAPA , The paradigm of sustainable development: a critical approach	131
Grzegorz PRZEKOTA , The consequences of price differentiation for regional development in Poland	143
Rafał KLÓSKA , Sustainable development of individual regions in Poland in terms of statistics	159
Zuzanna RATAJ, Katarzyna SUSZYŃSKA , The importance of social housing in sustainable development	177
Dragan Ž. DJURDJEVIC, Miroslav D. STEVANOVIC , Value problem in perception of sustainable development in international public law	193

Dragica STOJANOVIC, Bojan DJORDJEVIC, Carbon Market Development and Energy Efficiency in the Republic of Serbia	213
Biljana ILIĆ, Aleksandar MANIĆ, Dragan MIHAJLOVIĆ, Managing renewable energy resources choosing the sustainable development projects in Eastern Serbia – MCDM methods	223
Marijana JOKSIMOVIC, Biljana GRUJIC, Dusan JOKSIMOVIC, Foreign direct investment and their impact on economic development countries in transition	239
Gabrijela POPOVIĆ, Dragiša STANUJKIĆ, Vesna PAŠIĆ TOMIĆ, Resort Project Selection by Using Compromise Programming	247
Dragan KOSTIC, Aleksandar SIMONOVIC, Vladan STOJANOVIC, Sustainable development of the region: the case of Logistic Centre Pirot	257
Marija KERKEZ, Vladimir GAJOVIĆ, Goran PUZIĆ, Flood risk assessment model using the fuzzy analytic hierarchy process	271
Katarzyna SMĘDZIK-AMBROŻY, The European Union’s (EU) agricultural policy and the sustainable development of agriculture in the Wielkopolska region	283
Monika ŚPIEWAK-SZYJKA, The elderly on the labour market	295
Sebastian STĘPIEŃ, Dawid DOBROWOLSKI, Loss and waste in the food supply chain: an introduction to the problem	305
Anna SZCZEPAŃSKA-PRZEKOTA, Fluctuations in the futures market for agricultural products	317
Anna TURCZAK, Employment in the research and development sector in selected countries of the European Union and the world	333
Grzegorz KINELSKI, Kazimierz PAJAŁ, Competitive market and sources of its advantages in the electric energy subsector	347
Agnieszka WLAZŁY, The impact of environmental resources on the economic development of rural areas using the example of the Stare Miasto municipality	361
Marta GUTH, Michał BORYCHOWSKI, Sustainable development of rural areas in Poland in the European Union policy and the financial perspectives for 2007–2013 and 2014–2020	387
Ranka MITROVIC, Ana JURCIC, Marijana JOKSIMOVIC, Impact of FDI on the Economic Development of Serbia and Poland	405
Radosław MIŚKIEWICZ, Knowledge in the process of enterprise acquisition	415
Andreea CIPRIANA MUNTEAN, Iulian BOGDAN DOBRA, Considerations regarding relationship between tourists satisfaction and destination loyalty ..	433
‘Progress in Economic Sciences’ – Code of Ethics	461

Marta GUTH*
Michał BORYCHOWSKI**

Zrównoważony rozwój obszarów wiejskich w Polsce w polityce Unii Europejskiej w perspektywach finansowych na lata 2007–2013 i 2014–2020

Wprowadzenie

Początki zainteresowania działaniami zawierającymi się w koncepcji zrównoważonego rozwoju sięgają lat 60. XX wieku [Pondel 2013, s. 15]. Wówczas ze względu na pojawiające się zjawiska związane z kryzysem ekologicznym, będącym następstwem rewolucji przemysłowych i demograficznej, zaczęto zwracać uwagę na wzrost zagrożeń środowiskowych i wyczerpywanie zasobów naturalnych [Fiedor i Kociszewski 2010 s. 169]. Głównym przesłaniem tej teorii jest świadomość konieczności harmonijnego powiązania gospodarczych, społecznych i przyrodniczych aspektów rozwoju z potrzebami obecnych i przyszłych pokoleń [Wilkin 2007]. Zapowiedź koncepcji zrównoważenia (*sustainability*) można odnaleźć już w postulatach przyjętych przez Międzynarodową Unię Ochrony Przyrody w 1969 roku. Termin „zrównoważony” (*sustainable*) po raz pierwszy użyto w raporcie „Granice wzrostu” (*Limits to Growth*) Klubu Rzymskiego w marcu 1972 roku. Rozwój zrównoważony był przedmiotem dyskusji na konferencji ONZ „Conference on the Human Environment”, która odbyła się w czerwcu 1972 roku. Wypracowano wówczas wstępną definicję, według której zrównoważony rozwój jest równoznaczny z możliwością osiągnięcia wzrostu gospodarczego bez uszczerbku dla środowiska. W 1980 roku przyjęto Światową Strategię Ochrony Przyrody, a w 1982 roku Światową Kartę Przyrody, gdzie zdefiniowano cele wpisujące się w koncepcję zrównoważonego rozwoju [Borys 2005, s. 70]. Najpełniej zasady zrównoważonego rozwoju sprecyzowano podczas Szczytu Ziemi – ogólnoswiatowej konferencji ONZ w Rio de Janeiro w 1992 roku, gdzie sporządzono wiele dokumentów,

* Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu

** Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu

wśród których za najważniejsze uznano Deklarację z Rio, zwaną Kartą Ziemi oraz Agendę 21. W czerwcu 2001 roku na posiedzeniu w Göteborgu Rada Europejska zatwierdziła strategię zrównoważonego rozwoju Unii Europejskiej, przyjmując konkluzję Rady do spraw Rolnictwa, aby ochronę środowiska i zrównoważony rozwój włączyć do wspólnej polityki rolnej [Staniak 2009, s. 188]. Artykuł ma na celu przedstawienie celów oraz ocenę realizacji koncepcji zrównoważonego rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich w politykach Unii Europejskiej w perspektywach finansowych 2007–2013 i 2014–2020. Analizą objęto wybrane instrumenty wspólnej polityki rolnej oraz polityki spójności kierowane na obszary wiejskie w latach 2007–2013. Zastosowano analizę dokumentów i danych statystycznych oraz przegląd literatury przedmiotu.

Koncepcja zrównoważonego rozwoju rolnictwa

Pomimo wielu lat dyskusji pojęcie zrównoważonego rozwoju nie zostało precyzyjnie sformułowane. Stodowa-Hełpa zwraca uwagę, iż obecnie w Polsce funkcjonuje kilkadziesiąt, a w literaturze światowej aż kilkaset definicji zrównoważonego rozwoju [2010; 2013]. Trudno jednak spodziewać się klarowności i jednorodności przy tak złożonej, wciąż ewoluującej pod wpływem nowych tendencji i rozważań, kwestii [Rakoczy 2009, s. 30–31; Stanny 2013, s. 64]. Borys [2005, s. 67] wyróżnia pięć interpretacji zrównoważonego rozwoju w powiązaniu z pojęciem *sustainable development*: (1) jako cecha ekorozwoju; (2) jako synonim ekorozwoju, rozwoju trwałego i samopodtrzymującego; (3) jako komplementarne pojęcie do rozwoju trwałego; (4) jako synonim neutralności do środowiska przyrodniczego; (5) jako szersze pojęcie niż rozwój trwały, samopodtrzymujący i ekorozwój) oraz jedną wiążącą go z określeniem *balanced development* (jako komplementarna kategoria opisu rozwoju niekonwencjonalnego obok rozwoju trwałego, samopodtrzymującego i ekorozwoju). Zegar [2009, s. 102] uznaje, że rozwój zrównoważony pozwala na pomnażanie dóbr z możliwością odnowy ekosystemów, przy założeniu, że:

- ❑ intensywność użytkowania zasobów odnawialnych (gruntów, wody słodkiej, lasu, ryb, itd.) nie może przewyższać tempa ich odnowy;
- ❑ zużycie zasobów nieodnawialnych (paliw kopalnych, rud metali, wód głębinowych, itd.) nie powinno przekraczać poziomu wynikającego z możliwości ich substytucji przez zasoby odnawialne oraz zwiększonej produktywności zasobów odnawialnych i nieodnawialnych;
- ❑ zanieczyszczenia wnoszone do środowiska nie powinny przekraczać potencjału absorpcyjnego środowiska, czyli możliwości ich wchłonięcia, przetworzenia lub unieszkodliwienia przez środowisko;
- ❑ wnoszenie substancji do środowiska musi być zgodne w czasie z naturalnymi procesami w środowisku.

Na podstawie najczęściej cytowanej w literaturze przedmiotu [Howe 2005, s. 33] definicji przedstawionej przez Komisję do spraw Środowiska i Rozwoju (Brundtland Comission) w 1987 roku, w myśl której rozwój zrównoważony to sposób zaspokajania potrzeb współczesnego pokolenia nieograniczający możliwości zaspokojenia potrzeb przez przyszłe generacje, Kiełczewski [2009] sformułował dwa cele zrównoważonego rozwoju, mianowicie sprawiedliwość wewnątrz- i międzypokoleniową. Za sprawiedliwość wewnątrzpokoleniową o wymiarze horyzontalnym uznaje dbałość o współczesne pokolenie, polegające na dążeniu do zmniejszania dysproporcji w rozwoju obszarów rozwiniętych i zacofanych, zaspokojenia podstawowych potrzeb, likwidacji ubóstwa, głodu, analfabetyzmu, zapewnienia ochrony zdrowia i życia wszystkim ludziom na Ziemi, zaspokojenia potrzeb intelektualnych, przeciwstawiania się konfliktom zbrojnym, terroryzmowi, a także ochrony różnorodności kulturowej społeczeństw i wspierania ich przedsiębiorczości. Sprawiedliwość międzypokoleniowa (o wymiarze wertykalnym) oznacza dbałość o współczesne i przyszłe pokolenia poprzez świadomość konieczności zachowania kapitału naturalnego dla przyszłych pokoleń przez oszczędne gospodarowanie zasobami przyrody, jedynie częściowe wykorzystywanie potencjału przyrodniczego, utrzymywanie dynamicznej równowagi środowiska, recyrkulację zasobów oraz respektowanie tradycyjnych ekonomicznych przesłanek rozwoju gospodarczego: zachowanie odpowiedniej proporcji między konsumpcją i inwestycjami, a także zachowanie trwałości demograficznej.

Założenia rozwoju zrównoważonego formułuje ekonomia zrównoważonego rozwoju, rozumiana jako „teoria ekonomiczna uwzględniająca podstawy transdyscyplinarne (...), dążąca do określenia takich warunków gospodarowania, które zapewniłyby dostatecznie wysokie standardy ekonomiczne, społeczno-kulturowe i ekologiczne w granicach tolerancji natury, urzeczywistniając zasadę sprawiedliwości wewnątrz- i międzypokoleniowej” [Rogall 2010, s. 130]. Autor ten [Rogall 2010, s. 83–115] stwierdza, iż przy formułowaniu podstawowych postulatów tej teorii należy sięgać do dorobku ekonomii neoklasycznej uwzględniając zarówno jej osiągnięcia, jak i błędy [Sadowski 2012, s. 44]. Zauważa on potrzebę przyjęcia nowego stanowiska wszędzie tam, gdzie tradycyjne założenia odbiegają od rzeczywistości lub tam, gdzie nie można pogodzić celów z zasadami zrównoważonego rozwoju. Wśród elementów nie do pogodzenia z zasadami zrównoważonego rozwoju wymienia lansowany przez ekonomię neoklasyczną model człowieka *homo oeconomicus*, absolutyzację suwerenności konsumenta, uznanie zasobów naturalnych i przyrody za podlegające substytucji zwykłe czynniki produkcji, dyskontowanie przyszłych strat oraz nieuznawanie bezwzględnych granic naturalnych. Kowalewski [2006, s. 154] uznaje, że teorie ekonomiczne wymagają weryfikacji ze względu na dezaktualizację tych, które powstały w zdecydowanie odmiennej od obecnej rzeczywistości i z uwagi na konieczność ich konfrontacji z ideami równoważenia rozwoju i sferami nauk przyrodniczych

i społecznych. W literaturze występują jednak różne stanowiska w kwestii wykorzystywania dotychczasowego dorobku ekonomii. Część ekonomistów postuluje stworzenie „teorii nowoczesnej gospodarki”, która miałaby stanowić reformę obecnego kształtu teorii ekonomii [Pondel 2013, s. 24]. Potrzeby rewizji ekonomii neoklasycznej upatruje się w nieuwzględnianiu przez nią praw przyrody, wielowymiarowości zjawisk zachodzących na pograniczu gospodarki, społeczeństwa i środowiska przyrodniczego oraz współzależności zachodzących między systemem ekonomicznym a systemami przyrodniczymi. Różnice między założeniami ekonomii zrównoważonego rozwoju a ekonomią neoklasyczną sprowadzają się do kwestii:

- ❑ różnego podejścia do dóbr (w ekonomii neoklasycznej najistotniejsze są dobra prywatne, podczas gdy w ekonomii zrównoważonego rozwoju na równi traktuje się dobra publiczne, prywatne, merytoryczne i demokratyczne);
- ❑ różnej definicji czynników produkcji (w myśl ekonomii zrównoważonego rozwoju czynniki produkcji traktowane są bardziej kompleksowo niż miało to miejsce w ekonomii klasycznej – zamiast ziemi, pracy i kapitału czynnikami wytwórczymi są zasoby naturalne z podziałem na odnawialne i nieodnawialne wraz z funkcjami podtrzymującymi ich egzystencję, praca z uwzględnieniem jej walorów jakościowych oraz kapitał w szerszym rozumieniu, tj. zawierający oprócz środków produkcji także infrastrukturę);
- ❑ odmiennej koncepcji podejścia do człowieka (zmiana *homo oeconomicus* na rzecz bardziej nastawionego na współpracę *homo cooperativus* przy świadomości, iż w odniesieniu do niektórych dóbr, głównie o charakterze publicznym, potrzebna jest instytucjonalna ingerencja w niezależność konsumentów [Czyżewski i Matuszczak 2011]);
- ❑ odejścia od optimum Pareto na rzecz sprawiedliwości wewnątrz- i międzypokoleniowej (według ekonomii zrównoważonego rozwoju występowanie nierówności społecznych nie pozwala na osiągnięcie pożądanego kierunku zmian);
- ❑ różnego podejścia do rynku (przedstawiciele ekonomii zrównoważonego rozwoju nie negują istotności rynku dla rozwoju społeczeństw, zwracają jednak uwagę na jego duże słabości, które nie pozwalają na postulowany w ramach ekonomii neoklasycznej brak lub zupełną marginalizację ingerencji państwa);
- ❑ odmiennego podejścia do wzrostu gospodarczego (według ekonomii zrównoważonego rozwoju propagowany w ekonomii neoklasycznej ciągły wzrost gospodarczy może mieć negatywne skutki środowiskowe, wśród których można wymienić zwiększenie emisji gazów cieplarnianych, degradację obszarów przyrodniczych oraz wymieranie niektórych gatunków roślin i zwierząt, wzmożone wyczerpywanie zasobów nieodnawialnych, nadużywanie zasobów odnawialnych powodujące ich

niszczenie, wzrost emisji substancji szkodliwych oraz hałasu, a także społeczno-kulturalne, takie jak stygmatyzacja outsiderów, polegająca na odrzuceniu społecznym ludzi mniej przedsiębiorczych przez nastawione na wzrost gospodarczy społeczeństwo, zanik więzi społecznych i zachowań demokratycznych wywołany nadmiernym popytem konsumpcyjnym. W związku z powyższymi zagrożeniami przedstawiciele ekonomii zrównoważonego rozwoju proponują dążenie do „gospodarki stanu stabilnego” poprzez ograniczenie globalnego PKB do wielkości akceptowalnej przez środowisko naturalne [Parzonko 2013, s. 39–40].

Główne wytyczne ekonomii zrównoważonego rozwoju wyraźnie odnoszą się do rolnictwa, co wynika z jego szczególnych cech jako działu gospodarki. Koncepcja ekonomii neoklasycznej nie pasuje ani do rolnictwa jako sektora, ani do gospodarstw rolniczych jako podmiotów gospodarczych dostarczających surowców albo do przemysłu spożywczego albo bezpośrednio do konsumentów finalnych, ani do przedsiębiorstw przemysłu spożywczego. Jako słabość ekonomii neoklasycznej wpisują się także wieś jako główne miejsce życia i wytwarzania produktów żywnościowych oraz ludzie jako konsumenci produktów rolno-żywnościowych [Parzonko 2013, s. 38].

W odniesieniu do rolnictwa potrzeba respektowania zasad zrównoważonego rozwoju jest szczególnie ważna ze względu na fakt, iż rolnictwo intensywnie korzysta z zasobów przyrody, oddziałuje na systemy ekologiczne oraz kształtuje tkankę społeczno-kulturową obszarów wiejskich. Rolnictwo zrównoważone bowiem nie dotyczy tylko rolnictwa jako sektora wytwarzającego żywność, ale odnosi się także do całokształtu stosunków społeczno-ekonomicznych w rolnictwie i poza nim. Ma zatem charakter bardziej ogólny i obejmuje gospodarowanie zarówno zasobami czynników produkcji w sensie ekonomicznym, jak i zasobami przyrodniczymi, relacje zewnętrzne rolnictwa z przyrodą oraz bogactwami kultury narodowej i regionalnej. Mając wymiar społeczny odnosi się do całej przestrzeni życia wsi [Niewęgłowska 2010, s. 65]. W efekcie zrównoważony rozwój rolnictwa traktuje obszary wiejskie jako całość, nie skupiając uwagi tylko na problemach produkcyjnych. Woś [1998] uważa, że zrównoważony rozwój obszarów wiejskich jest nie tylko nakazem moralnym, ale i obiektywną koniecznością ekonomiczną. Rolnictwo zrównoważone zatem może być definiowane jako proces, polegający na tym, że popyt na produkty rolnicze jest zaspokajany przez ekonomicznie wydajną, przyjazną środowisku i akceptowaną społecznie działalność rolniczą. Jednakże, podobnie jak w przypadku zrównoważonego rozwoju, również rolnictwo zrównoważone cechuje mnogość definicji w literaturze tematu.

Wielu autorów [Faber 2001, s. 4–9; Zegar 2005, s. 10; Matuszczak 2013, s. 74] uznaje, że rolnictwo zrównoważone powinno realizować równocześnie i harmonijnie cele produkcyjne, ekonomiczne, ekologiczne i społeczne. Wymiary ekonomiczny, społeczny i środowiskowy rolnictwa zrównoważonego są do pewnego stopnia komplementarne, jednak mogą między nimi zachodzić

sprzeczności. Intensywna produkcja rolnicza degraduje środowisko, przyjazna środowisku produkcja rolnicza generuje stosunkowo wysokie koszty, które producenci i przetwórcy „przerzucają” na konsumentów poprzez wzrost cen produktów pochodzenia rolniczego. Zdaniem Wosia [1992] „rolnictwo zrównoważone (...) jest systemem zarządzania zasobami umożliwiającym pokrycie zmieniających się potrzeb społecznych, przy zachowaniu niezdegradowanych zasobów naturalnych, co pozwala na utrzymanie pożądanego poziomu produkcji rolniczej w długim okresie i ochronę zasobów naturalnych dla potrzeb rozwoju długookresowego”.

Potrzebę wdrażania koncepcji zrównoważonego rozwoju rolnictwa uważa wielu ekonomistów rolnych. Majewski [2007, s. 188; 2008] uznaje stan wdrożenia zasad Trwałego Rozwoju w praktyce gospodarczej i w indywidualnych zachowaniach ludzi za niezadowalający, w szczególności z perspektywy potrzeb ochrony środowiska naturalnego. Runowski [2007] zauważa, że mimo ewolucji teorii zrównoważonego rozwoju rolnictwa, w praktyce ciągle cel ekonomiczny przeważa nad celami ekologicznymi i etycznymi. Podkreśla jednak, że rolnictwo industrialne pozwoliło na likwidację niedożywienia ludności, zapewniając nawet nadwyżki żywności. Jednak nie odbyło się to bez kosztów społecznych, wśród których wymienia pogorszenie stanu środowiska naturalnego, jakość żywności i warunków bytowania zwierząt gospodarskich, a także zubożenie bioróżnorodności krajobrazów rolniczych. Zjawiska te spowodowały, że coraz liczniejsze rzesze zarówno naukowców, jak i konsumentów, producentów, a z czasem także polityków zaczęły myśleć i debatować nad skutkami dotychczasowego sposobu gospodarowania, związaną z nim nasilającą się nierównowagą w zakresie ekonomii, ekologii i etyki oraz możliwościami eliminacji jej przyczyn [Zegar 2012, s. 59; Zawisza i Kostrzak 2008, s. 168; Krasowicz 2005].

Ocena realizacji koncepcji zrównoważonego rozwoju w Programie Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013

Program Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW) na lata 2007–2013 został podzielony na cztery obszary – osie, mianowicie: I oś (tzw. ekonomiczna) – Poprawa konkurencyjności sektora rolnego i leśnego; II oś (tzw. środowiskowa) – Poprawa środowiska naturalnego i obszarów wiejskich; III oś (tzw. społeczna) – Jakość życia na obszarach wiejskich i różnicowanie gospodarki wiejskiej; IV oś – LEADER. Te osie z kolei zostały dalej podzielone na szczegółowe działania, w ramach których wspierane były konkretne inicjatywy w rolnictwie i na obszarach wiejskich [Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Program Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007–2013, Działania PROW 2007–2013]. Wskazany podział na osie (szczególnie trzy pierwsze) można prawie wprost utożsamiać z koncepcją rozwoju zrównoważonego, którego

podstawowym postulatem, jak już wspomniano, jest równoczesny rozwój na płaszczyznach gospodarczej, środowiskowej i społecznej. Wydaje się więc, że cały PROW 2007–2013 w pewnym zakresie wspomagał ten rozwój (poprzez wspieranie poszczególnych płaszczyzn), jednak szczególnie działania w ramach II osi wyraźnie wspierały zrównoważony rozwój rolnictwa. Na działania te alokowano 5,29 mld euro (pierwotna kwota budżetu tej osi wynosiła blisko 5,55 mld euro), co stanowiło prawie 33% łącznego budżetu dla całego PROW 2007–2013, a ich celem było m.in. wspieranie utrzymywania zrównoważonego sposobu gospodarowania z uwzględnieniem aspektów ochrony środowiska naturalnego, w tym wsparcie obszarów o niekorzystnych warunkach gospodarowania (tzw. ONW); wsparcie zrównoważonego systemu gospodarowania w rolnictwie (płatności rolnośrodowiskowe); wspieranie zachowanie i ochrony zagrożonych gatunków roślin i zwierząt oraz gleb i wód. Postulaty te realizowano szczególnie za pośrednictwem dwóch działań, mianowicie [Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Program Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007–2013, Działania PROW 2007–2013]:

- 211/212. Wspieranie gospodarowania na obszarach górskich i innych obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania (ONW);
- 214. Program rolnośrodowiskowy (Płatności rolnośrodowiskowe).

Dzięki dopłatom z PROW 2007–2013 możliwe było utrzymanie opłacalności działalności gospodarczej na terenach trudnych do gospodarowania i górskich (działanie 211/212) na powierzchni 7,3 miliona hektarów, zachowanie hodowli tradycyjnych ras zwierząt i upraw roślin oraz wprowadzenie najwyższych standardów ochrony środowiska na obszarze ok. 2,3 mln ha oraz zalesienie ok. 70 tys. ha najgorszych gruntów. Szacuje się, że wsparcie w ramach tego działania objęło prawie 80% powierzchni gruntów rolnych, które do niego się kwalifikowały. W okresie trwania działania „Wspieranie działalności rolniczej na obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania” w programie (2007–2013) każdego roku o środki finansowe ubiegało się ponad 740 tysięcy gospodarstw rolnych i blisko 730 tysięcy gospodarstw otrzymywało dofinansowanie (odsetek pozytywnych decyzji przekraczał 98%). Ogólnie ze wsparcia ONW skorzystało ponad 925 tys. beneficjentów, co stanowiło powyżej 60% gospodarstw rolnych otrzymujących płatności bezpośrednio (w ramach JPO – jednolitej płatności obszarowej i UPO – uzupełniającej płatności obszarowej) w okresie realizacji PROW 2007–2013. Biorąc pod uwagę łączne wsparcie (w całej perspektywie finansowej, tj. w latach 2007–2013) w ramach tego działania, największe środki trafiły do rolników z województw: mazowieckiego (1,75 mld złotych), podlaskiego (1,27 mld złotych) i wielkopolskiego (1,16 mld złotych), natomiast najmniejsze środki uzyskały gospodarstwa z województw: opolskiego (83 mln złotych), śląskiego (161 mln złotych) oraz świętokrzyskiego (265 mln złotych), co oczywiście wynikało z względnie niewielkiej liczby gospodarstw rolnych w tych regionach w stosunku do wcześniej wskazanych. W całej Polsce, przez siedem lat obowiązywania programu z tytułu tego dzia-

łania do rolników trafiło ponad 9,37 mld złotych (na podstawie ponad 5,1 mln pozytywnie zaopiniowanych wniosków), tj. prawie 2,61 mld euro (przy pierwotnym budżecie na poziomie 2,45 mld euro). Stanowiło to 49,5% łącznego budżetu na II oś. Przeciętne dofinansowanie jednego gospodarstwa wyniosło 1837 złotych, przy czym zróżnicowanie przestrzenne było wysokie – w woj. zachodniopomorskim gospodarstwo otrzymywało przeciętnie ponad 3300 złotych, w woj. podlaskim i lubuskim – po 2560 złotych, natomiast w woj. podkarpackim i świętokrzyskim – po 1000 złotych, a w woj. śląskim – 1200 złotych. Działanie 211/212, związane ze wsparciem obszarów o niekorzystnych warunkach gospodarowania miało istotny wpływ na ochronę i poprawę stanu zasobów naturalnych i krajobrazu, tj. na różnorodność biologiczną, gleby i krajobraz. Pozytywne zmiany w tym zakresie są niewątpliwie czynnikiem sprzyjającym zrównoważonemu rozwojowi rolnictwa. Wspomniany istotny wpływ wyraził się m.in. utrzymaniem zróżnicowanej struktury krajobrazu rolniczego, stosowaniem praktyk rolniczych, które sprzyjały ochronie środowiska naturalnego, bioróżnorodności i gleb, ochrona obszarów Natura 2000, utrzymywanie trwałych użytków zielonych, stosowaniem mniejszych ilości środków ochrony roślin i nawozów, zapobieganiem erozji gleb. Pozytywne efekty widoczne są także w zakresie jakości wód – działanie zachęcało do stosowania praktyk rolniczych, sprzyjających ochronie wód przed zanieczyszczeniami pochodzenia rolniczego. Z kolei nieznaczne pozytywne rezultaty miało to działanie w odniesieniu do przeciwdziałania zmianom klimatycznym czy adaptacji do zmian klimatycznych [dane ARiMR dotyczące Działania 211/212; Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, Efekty wsparcia udzielanego przez ARiMR z unijnych programów pomocowych; Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Ewaluacja ex-post Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013].

Działanie 214 – Program rolnośrodowiskowy zawierał dziewięć pakietów rolnośrodowiskowych¹, związanych z rolnictwem zrównoważonym i ekologicznym, ekstensywnymi trwałymi użytkami zielonymi, zachowaniem i ochroną zagrożonych gatunków fauny i flory w rolnictwie, ochroną gleb i wód oraz strefami buforowymi. Ze wsparcia w ramach działania „Program rolnośrodowiskowy” skorzystało niecałe 140 tysięcy gospodarstw, co stanowiło poniżej 10% gospodarstw korzystających z płatności bezpośrednich (JPO, UPO) w okresie realizacji PROW 2007–2013. W ramach tego działania

¹ Kompletna lista pakietów z pełnymi nazwami jest następująca [Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Program Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007–2013, Działania PROW 2007–2013]: (1) Rolnictwo zrównoważone; (2) Rolnictwo ekologiczne; (3) Ekstensywne trwałe użytki zielone; (4) Ochrona zagrożonych gatunków ptaków i siedlisk przyrodniczych poza obszarami Natura 2000; (5) Ochrona zagrożonych gatunków ptaków i siedlisk przyrodniczych na obszarach Natura 2000; (6) Zachowanie zagrożonych zasobów genetycznych roślin w rolnictwie; (7) Zachowanie zagrożonych zasobów genetycznych zwierząt w rolnictwie; (8) Ochrona gleb i wód; (9) Strefy buforowe.

rolnicy złożyli ponad 450 tysięcy wniosków, z których aż 438 tys. zostało zapiniowanych pozytywnie (odsetek pozytywnych decyzji przekroczył 97%). Powierzchnia użytków rolnych objętych dofinansowaniem w latach 2008–2015 wyniosła ponad 2,87 mln ha, czyli około 20% powierzchni gruntów, które w latach 2007–2013 były objęte płatnościami obszarowymi. Na działanie 214 wydano łącznie ponad 2,3 mld euro (43,5% budżetu całej II osi), przy czym kwota ta obejmowała wydatki – zobowiązania bieżące oraz zobowiązania z poprzedniej perspektywy budżetowej, tj. z lat 2004–2006. W 2008 roku na jedno gospodarstwo przypadło dofinansowanie w kwocie 8230 złotych, jednak w 2013 roku kwota wsparcia była bliska 13 100 złotych, co oznacza wzrost o blisko 60% w przeciągu zaledwie pięciu lat, co stanowi dowód rosnącego zainteresowania tym działaniem. Najwięcej środków finansowych w ramach tego działania trafiło do beneficjentów w województwach zachodniopomorskim (12,4%), warmińsko-mazurskim (10,7%) oraz wielkopolskim (9,2%), natomiast najmniej – w województwach: śląskim (1,2%), łódzkim (2,2%) oraz opolskim (2,4%). Program rolnośrodowiskowy przyczynił się do zrównoważonego rozwoju rolnictwa poprzez wszystkie pakiety, jednak ich wpływ na poszczególne komponenty oceniany jest różnie. Do wystąpienia pozytywnych zmian w zakresie ochrony i poprawy stanu zasobów naturalnych i krajobrazu (bioróżnorodność, gleby i krajobraz) przyczyniły się wszystkie inicjatywy w obrębie tego działania, w tym szczególnie działania w ramach: rolnictwa ekologicznego, ekstensywnych trwałych użytków zielonych, ochrony zagrożonych gatunków na obszarach Natura 2000 i poza nimi. Dla poprawy jakości wód duże znaczenie spośród pakietów miały rolnictwo ekologiczne oraz ochrona gleb i wód, z kolei dla przeciwdziałania zmianom klimatycznym ważnymi pakietami były także rolnictwo ekologiczne oraz ochrona gleb i wód, ale także rolnictwo zrównoważone. Należy także odnotować, że program rolnośrodowiskowy miał względnie niewielki (mało istotny) wpływ na adaptację do zmian klimatycznych. Godny podkreślenia jest fakt, że całe to działanie skutecznie promowało zrównoważony system gospodarowania w rolnictwie i przyczyniało się do pozytywnych zmian w jego obrębie [dane ARiMR dotyczące Działania 214; Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Ewaluacja ex-post Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013].

Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej zakłada, że w celu wspierania harmonijnego rozwoju całej Unii należy wzmacniać spójność gospodarczą, społeczną i terytorialną, a jednym ze szczegółowych zadań jest zmniejszanie dysproporcji w poziomach rozwoju różnych regionów, a także różnych obszarów, w tym wiejskich, postindustrialnych, peryferyjnych [Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej]. Do jego realizacji mają się przyczynić działania finansowane z różnych funduszy, do których należą m.in.: Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR), Europejski Fundusz Społeczny (EFS) oraz Fundusz Spójności (FS). Zgodnie z tym tokiem myślenia cele funduszy (w tym Funduszu Spójności) osiągnąć są w ramach zrównoważonego rozwoju, co

oznacza również, że z tych źródeł finansowane były pewne inicjatywy, które uzupełniały się z działaniami ujętymi we wspólnej polityce rolnej i rybackiej. Na Fundusz Spójności w okresie 2007–2013 w całej Unii Europejskiej przeznaczono środki w wysokości 70 mld euro (w cenach bieżących), a przy jego konstruowaniu szacowało się, że około 170 mln Europejczyków (blisko 35% populacji w Europie) zamieszkuje regiony korzystające ze wsparcia w ramach niego [Komisja Europejska]. Program Infrastruktura i Środowisko (POLiŚ) w latach 2007–2013 był współfinansowany z dwóch źródeł – Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego oraz Funduszu Spójności. Łącznie w tym okresie wsparto 3306 projektów (beneficjentów), a ich wartość wyniosła 52,4 mld euro, z czego prawie 29 mld euro stanowiło dofinansowanie unijne. Dzięki temu programowi udało się wesprzeć ponad 50 projektów służących poprawie jakości powietrza, założyć blisko 140 instalacji z zakresu ochrony środowiska oraz zrealizować prawie 100 projektów służących ochronie obszarów Natura 2000, co stanowiło istotne wsparcie rolnictwa w Polsce na drodze jego równoważenia. Program Infrastruktura i Środowisko był instrumentem realizacji Strategii Lizbońskiej i Strategii EUROPA 2020 – jej kontynuatorki i w związku z tym wypełniał także jej cele. Natomiast spośród zadań finansowanych w ramach POLiŚ około 95% (pod względem kwoty dofinansowania, tj. ponad 27,1 mld euro) wspierało realizację obszar priorytetowy „Rozwój zrównoważony” i tym samym nadrzędnej inicjatywy Europa efektywnie korzystająca z zasobów. Wobec powyższego, POLiŚ przyczyniał się do pozytywnych zmian w zakresie niskoemisyjności gospodarki, efektywnego korzystania z zasobów, redukcji emisji CO₂, zwiększenia konkurencyjności gospodarki oraz działania na rzecz poprawy bezpieczeństwa energetycznego [Sprawozdanie końcowe z realizacji Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2007–2013].

Ocena doboru celów Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020 z perspektywy realizacji koncepcji zrównoważonego rozwoju

Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020 (PROW 2014–2020) został opracowany zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1305/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) i uchylającego rozporządzenie Rady (WE) nr 1698/2005 oraz aktami delegowanymi i wykonawczymi Komisji Europejskiej. W myśl wyżej wymienionych przepisów, Program wkomponowany jest w całościowy system polityki rozwoju kraju poprzez Umowę Partnerstwa. Umowa ta określa strategię wykorzystania środków unijnych na rzecz realizacji wspólnych dla wszystkich krajów członkowskich Unii Europejskiej celów okre-

ślonych w unijnej strategii „Europa 2020 – Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu” z uwzględnieniem potrzeb rozwojowych poszczególnych państw członkowskich. Za cel główny PROW 2014–2020 przyjęto poprawę konkurencyjności rolnictwa, zrównoważone zarządzanie zasobami naturalnymi i działania w dziedzinie klimatu oraz zrównoważony rozwój terytorialny obszarów wiejskich. Program ma realizować sześć priorytetów wyznaczonych dla unijnej polityki rozwoju obszarów wiejskich na lata 2014–2020, wśród których znalazły się:

1. Ułatwianie transferu wiedzy i innowacji w rolnictwie, leśnictwie i na obszarach wiejskich.
2. Poprawa konkurencyjności wszystkich rodzajów gospodarki rolnej i zwiększenie rentowności gospodarstw rolnych.
3. Poprawa organizacji łańcucha żywnościowego i promowanie zarządzania ryzykiem w rolnictwie.
4. Odtwarzanie, chronienie i wzmacnianie ekosystemów zależnych od rolnictwa i leśnictwa.
5. Wspieranie efektywnego gospodarowania zasobami i przechodzenia na gospodarkę niskoemisyjną i odporną na zmianę klimatu w sektorach: rolnym, spożywczym i leśnym.
6. Zwiększanie włączenia społecznego, ograniczanie ubóstwa i promowanie rozwoju gospodarczego na obszarach wiejskich.

W ramach PROW 2014–2020 realizuje się łącznie 15 działań, niemniej jednak pomoc finansowa jest kierowana głównie do sektora rolnego, który określono jako szczególnie istotny z punktu widzenia zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich. W związku z tym wymaga on znacznego i odpowiednio ukierunkowanego wsparcia. Zaplanowane w perspektywie finansowej 2014–2020 instrumenty pomocy finansowej mają na celu przede wszystkim rozwój gospodarstw rolnych, o czym świadczy liczba mechanizmów skorelowanych z tym celem, wśród których można wymienić takie działania jak: modernizacja gospodarstw rolnych, restrukturyzacja małych gospodarstw rolnych, premie dla młodych rolników, płatności dla rolników przekazujących małe gospodarstwa rolne. Do rozwoju sektora rolnego i wzrostu jego konkurencyjności w zamyśle twórców Programu przyczynią się także takie instrumenty pomocy finansowej jak: „Transfer wiedzy i innowacji” oraz „Doradztwo rolnicze”. Nowym instrumentem wspierającym wdrożenie innowacji w sektorze rolno-spożywczym będzie działanie „Współpraca”. W myśl koncepcji zrównoważonego rozwoju wprowadzono działanie „Rolnictwo ekologiczne”, którego celem jest wzrost rynkowej produkcji ekologicznej realizowanej w dużej części przez mniejsze obszarowo gospodarstwa, które nie sprostałyby konkurencji większych podmiotów w ramach rolnictwa industrialnego. Przedsięwzięcia z zakresu ochrony środowiska (w tym wody, gleb, krajobrazu) i zachowania bioróżnorodności będą finansowane tak jak w poprzedniej perspektywie finansowej (2007–2013) w ramach działań rolno-środowiskowo-klimatycznych

i zalesień. Kontynuowane są również płatności na rzecz obszarów o niekorzystnych warunkach gospodarowania. Wsparcie na inwestycje w związku z realizacją celów środowiskowych otrzymają także gospodarstwa położone na obszarach Natura 2000 oraz na obszarach narażonych na zanieczyszczenie wód azotanami pochodzenia rolniczego. Dla zapewnienia zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich kontynuowane są także działania na rzecz rozwoju przedsiębiorczości, odnowy i rozwoju wsi, w tym w zakresie infrastruktury technicznej, które mają być realizowane dwutorowo: w ramach odrębnych działań, jak i poprzez działanie programu Leader. Kontynuacja wdrażania Lokalnych Strategii Rozwoju (Leader) ma wzmacniać realizację oddolnych inicjatyw społeczności lokalnych.

Przyjmuje się, że łączne dla całej perspektywy środki publiczne przeznaczone na realizację PROW 2014–2020 wyniosą 13,6 mld euro, w tym: 8,7 mld z budżetu Unii Europejskiej (EFRROW) oraz 4,9 mld euro z budżetu krajowego. Czyżewski i Stępień [2015] zauważają jednak, że łączne środki na wsparcie wszystkich działań w ramach funduszy europejskich przyznane Polsce na lata 2014–2020 zarówno w ujęciu nominalnym, jak i realnym (w cenach stałych z 2011 roku) uległy zmniejszeniu. Nawet po uzupełnieniu z budżetu krajowego kwota budżetu PROW w cenach bieżących jest o niemal 4 mld euro (w cenach stałych nawet o 5 mld euro) niższa niż w perspektywie finansowej 2007–2013. Analizując zmiany struktury należy zauważyć, że w porównaniu z okresem 2007–2013 zwiększył się udział funduszy polityki spójności i dopłat bezpośrednich, spadła natomiast – z 13,4 do 9,8 mld euro (o ponad 25%) – wielkość środków na rozwój obszarów wiejskich (II filar WPR). Należało by zatem uznać, że finansowanie celów zawierających się w koncepcji zrównoważonego rozwoju w obecnej perspektywie zeszło na dalszy plan. Na programy rolnośrodowiskowe każdy kraj członkowski zobowiązany jest zarezerwować minimum 30% funduszy II filara (w Polsce to niecałe 3 mld euro). Niemniej dokonuje się jeszcze przesunięcia części pieniędzy z II do I filara (25%) na rzecz zwiększenia dopłat bezpośrednich.

Zrównoważony rozwój obszarów wiejskich w polityce spójności w latach 2014–2020

Wsparcie obszarów wiejskich ze środków polityki spójności umożliwia zintegrowane podejście poprzez łączenie różnych interwencji z wielu funduszy unijnych na danym terytorium. Wśród pięciu priorytetów Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego znalazły się obszary wiejskie, szczególnie te z wyraźnymi barierami o charakterze infrastrukturalnym, społecznym i ekonomicznym. W Umowie Partnerstwa, która wzajemne relacje pomiędzy wszystkimi funduszami europejskimi oraz powiązania z unijnymi i krajowymi celami strategicznymi, wymienia się działania, wzmacniające konkurencyjność

i spójność obszarów wiejskich i te, które mogą być realizowane w ramach polityki spójności. Najważniejszymi z nich są:

- ❑ wsparcie przedsiębiorczości na obszarach wiejskich i działania na rzecz rynku pracy (dotacje na tworzenie działalności pozarolniczej, aktywizacja zawodowa);
- ❑ zwiększenie dostępu do technologii informacyjnych, wsparcie systemu edukacji (np. finansowanie edukacji przedszkolnej i wczesnoszkolnej), zwiększenie dostępu do usług zdrowotnych i społecznych;
- ❑ budowa infrastruktury technicznej (drogi lokalne, systemy wodno-ściekowe, gospodarka odpadami, sieci gazowe i energetyczne). Na te obszary gminy wiejskie i miejsko-wiejskie planują przeznaczyć w najbliższych latach 70% wydatków inwestycyjnych;
- ❑ w zakresie ochrony środowiska i dostosowania do zmian klimatu – za kluczowe uważa się systemy melioracji i retencji oraz energię odnawialną.

Konieczność współfinansowania wymienionych wyżej zadań z polityki spójności według Czyżewskiego i Stępnia [2015] wynika z dwóch przesłanek. „Po pierwsze, od 2010 r. systematycznie spada udział wydatków na rozwój wsi w budżecie krajowym (w samym tylko 2015 r. o 23,6%). Szczególnie wyraźne obniżenie finansowania dotyczy stosunków wodnych, prac melioracyjnych i geodezyjno-urzędzeniowych na potrzeby rolnictwa. Spadek ten kompensowany był do tej pory zwiększonymi wpływami funduszy unijnych w II filarze, jednak przy okrojonych środkach na PROW w części unijnej kompensacja ta jest istotnie niższa. Po drugie, budżet polskiego PROW 2014–2020 został tak skonstruowany, że nacisk położony jest w nim na działania dotyczące modernizacji rolnictwa i wzrostu jego konkurencyjności, kosztem zadań związanych z rozwojem obszarów wiejskich”.

W sumie spośród 18 działań Programu tylko 3 realizują cele wykraczające poza rolnictwo, sektor żywnościowy i ochronę środowiska. Są to: premie na rozpoczęcie działalności pozarolniczej na obszarach wiejskich, podstawowe usługi, odnowa i rozwój wsi oraz program leader. Ponadto, budżet powyższych zadań w obecnej perspektywie finansowej został mocno okrojony. przy ocenie możliwości realizacji wspomnianych działań ze środków polityki spójności pewne wątpliwości budzi fakt, iż wymienione w umowie partnerskiej cele obejmują zadania, o których finansowanie ubiegać się mogą zarówno jednostki miejskie, jak i wiejskie. Nie ma zatem gwarancji, że fundusze te trafią faktycznie do obszarów wiejskich.

Podsumowanie

Celem głównym artykułu była ocena wpływu doboru celów i ich realizacji w ramach wspólnej polityki rolnej oraz polityki spójności na rozwój obszarów wiejskich z perspektywy realizacji koncepcji zrównoważonego rozwoju w Polsce

w latach 2007–2013. W budżecie Unii Europejskiej na lata 2007–2013 zostały przewidziane znaczne środki na wspieranie zrównoważonego rozwoju gospodarki, a część z nich dotyczyła także rolnictwa i obszarów wiejskich. Można więc powiedzieć, że fundusze europejskie od lat wpisują się w tendencję przestawiania zwrotnic gospodarki (i rolnictwa) na tory zrównoważone, czyli w kierunku osiągnięcia jednoczesnej równowagi w płaszczyznach ekonomicznej, społecznej oraz środowiskowej. Tę potrzebę dostrzeżono na arenie międzynarodowej już blisko 30 lat temu i odpowiednie działania Unii Europejskiej w tym zakresie należy oceniać pozytywnie. Zresztą, koncepcja zrównoważonego rozwoju (gospodarki) stała się wyznacznikiem i myślą przewodnią jej działania, co zostało ujęte w Strategiach Lizbońskiej oraz Strategii Europa 2020. Obowiązująca perspektywa finansowa, tj. na lata 2014–2020 także podkreśla znaczenie zrównoważonego rozwoju, czego wyrazem jest obecność wielu programów i działań mających prowadzić do jednoczesnej poprawy i równoważenia w wymiarach ekonomicznym, społecznym i środowiskowym.

Bibliografia

- Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (2017), Efekty wsparcia udzielanego przez ARiMR z unijnych programów pomocowych, <http://www.arimr.gov.pl/programy-2002-2013/efekty-unijnej-pomocy-udzielanej-przez-arimr.html> (data dostępu 13.03.2017).
- Dane ARiMR dotyczące Działania 214: Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (2017), Pomoc unijna, Wdrażane programy i działania – Dane liczbowe, Program Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007–2013, Program rolnośrodowiskowy (stan na dzień 31.12.2015r.), http://www.arimr.gov.pl/fileadmin/pliki/wdrazane_programy_sprawozdania/PROW_2007-2013/Rolnosrodowiskowe_/27012016_Rolnosrodowiskowe_7-13.pdf (data dostępu 13.03.2017).
- Dane ARiMR dotyczące Działania 211/212: Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (2017), Pomoc unijna, Wdrażane programy i działania – Dane liczbowe, Program Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007–2013, Wspieranie działalności rolniczej na obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania (stan na dzień 28-02-2014 r.), http://www.arimr.gov.pl/fileadmin/_migrated/content_uploads/24032014_ONW_7-13.pdf (data dostępu 13.03.2017).
- BORYS T. (2005), *Wąskie i szerokie interpretacje zrównoważonego rozwoju oraz oraz konsekwencje wyboru*, [w:] Papużyński A. (red.), *Zrównoważony rozwój. Od utopii do praw człowieka*, Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz, 64–75.
- CZYŻEWSKI A., MATUSZCZAK A. (2011), *Kwestia agrarna w panoramie dziejów*, Zeszyty Naukowe SGGW – Ekonomika i Organizacja Gospodarki Żywnościowej, nr 90, 5–23.
- CZYŻEWSKI A., STĘPIEŃ S. (2015), *Finansowanie celów Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW) na lata 2014–2020 ze środków polityki spójności. Propozycje pod rozwagę*, Biuro analiz i dokumentacji, Zespół analiz i opracowań tematycznych, Opinie i ekspertyzy, Kancelaria Senatu, kwiecień 2015.

- FABER A. (2001), *Bioróżnorodność w krajobrazie rolniczym Polski*, Biuletyn Informacyjny IUNG, Puławy, 15, 4–9.
- FIEDOR B., KOCISZEWSKI K. (2010), *Ekonomia rozwoju*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław.
- HOWE K. S. (2005), *Perspektywy rozwoju obszarów wiejskich w Europie: kwestia zrównoważenia*, [w:] Zawalińska K. (red.), *Rozwój obszarów wiejskich. Doświadczenia krajów europejskich*, Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa Polskiej Akademii Nauk, Warszawa, 31–45.
- KIEŁCZEWSKI D. (2009), *Rozwój zrównoważony w skali regionalnej. Środowisko przyrodnicze – czynnik czy bariera rozwoju?*, [w:] Skup M. (red.), *Zrównoważony rozwój – aspekty rozwoju społeczności lokalnych*, Fundacja Forum Inicjatyw Rozwojowych. Białystok.
- Komisja Europejska, *Polityka spójności 2007–2013 – komentarze i teksty oficjalne*, Luksemburg: Urząd Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich, 2007.
- KOWALEWSKI A. T. (2006), *Społeczne, ekonomiczne i przestrzenne bariery rozwoju zrównoważonego*, Instytut Rozwoju Miast, Kraków.
- KRASOWICZ S. (2005), *Cechy rolnictwa zrównoważonego*, [w:] Zegar J. St. (red.), *Koncepcja badań nad rolnictwem społecznie zrównoważonym*, Wyd. Instytutu Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej, Warszawa.
- MAJEWSKI E. (2007), *Trwały rozwój i trwałe rolnictwo*, Wyd. SGGW, Warszawa.
- MATUSZCZAK A. (2013), *Zróżnicowanie rozwoju rolnictwa w regionach Unii Europejskiej w aspekcie jego zrównoważenia*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi (2017), *Ewaluacja ex-post Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013. Część II (Zadanie II) – Ocena wpływu PROW 2007–2013 na środowisko i klimat. Raport końcowy. FundEko*, <http://www.minrol.gov.pl/Wsparcie-rolnictwa/Program-Rozwoju-Obszarow-Wiejskich-2007-2013/Dokumenty-analzy-raporty/Analizy-i-raporty> (data dostępu 13.03.2017).
- Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi (2017), *Program Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007–2013, Działania PROW 2007–2013*, <http://www.minrol.gov.pl/Wsparcie-rolnictwa/Program-Rozwoju-Obszarow-Wiejskich-2007-2013/Dzialania-PROW-2007-2013> (data dostępu 13.03.2017).
- NIEWĘGŁOWSKA G., (red.) (2010), *Analiza możliwości wykorzystania wskaźników powiązanych z produkcją zaproponowanych przez Komisję Europejską (KE) oraz zaproponowanie wskaźników specyficznych dla produkcji rolnej w Polsce w ramach delimitacji obszarów ONW w 2010 r.*, ekspertyza wykonana dla MRiRW, IERiGŻ – PIB, Warszawa.
- PARZONKO A. (2013), *Globalne i lokalne uwarunkowania rozwoju produkcji mleka*, Wyd. SGGW, Warszawa.
- PONDEL H. (2013), *Środowisko przyrodnicze w procesie zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich na przykładzie Wielkopolski*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, Poznań.
- RAKOCZY B. (2009), *Zasada zrównoważonego rozwoju w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] Poskrobko B. (red.), *Wpływ idei zrównoważonego rozwoju na politykę państwa i regionów. Tom I – Problemy ogólnopaństwowe i sektorowe*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Ekonomicznej w Białymstoku, Białystok.
- ROGALL H. (2010), *Ekonomia zrównoważonego rozwoju. Teoria i praktyka*, Wydawnictwo Zysk i S-ka, Poznań.

- RUNOWSKI H. (2007), *Poszukiwanie równowagi ekonomiczno-ekologicznej i etycznej w produkcji mleka*, Roczniki Nauk Rolniczych, Seria G – Ekonomika rolnictwa, t. 93, z. 2, 13–26.
- Sprawozdanie końcowe z realizacji Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2007–2013.
- STANIAK M. (2009), *Zrównoważony rozwój obszarów wiejskich w aspekcie środowiskowym*, Woda – Środowisko – Obszary Wiejskie, t. 9, z. 3 (27), 187–194.
- STANNY M. (2013), *Przestrzenne zróżnicowanie rozwoju obszarów wiejskich w Polsce*, Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa Polskiej Akademii Nauk, Warszawa.
- SADOWSKI A. (2012), *Zrównoważony rozwój gospodarstw rolnych z uwzględnieniem wpływu wspólnej polityki rolnej Unii Europejskiej*, Rozprawy Naukowe 447, Wydawnictwo Uniwersytetu Przyrodniczego w Poznaniu, Poznań.
- SŁODOWA-HELPA M. (2013), *Rozwój zintegrowany. Warunki, wymiary, wyzwania*, Wyd. CeDeWu, Warszawa.
- Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana), Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, 26.10.2012.
- WILKIN J. (2007), *Uwarunkowania rozwoju polskiego rolnictwa w kontekście europejskim i globalnym. Implikacje teoretyczne i praktyczne*, [w:] VIII Kongres Ekonomistów Polskich: „Polska w gospodarce światowej – szanse i zagrożenia rozwoju”, 29–30 listopada 2007 www.pte.pl/pliki/0/247/pte-kongreswilkin.doc (dostęp: 20.02.2017).
- WOŚ A. (1998), *Priorytety naczelné i branżowe w strategii rozwoju sektora rolno-spożywczego (raport końcowy). Sformułowanie strategii rozwoju*, [w:] Identyfikacja priorytetów w modernizacji sektora rolno-spożywczego w Polsce. FAPA, Warszawa.
- ZAWISZA S., KOSTRZAK D. (2008), *Wpływ integracji z Unią Europejską na zrównoważony rozwój rolnictwa i obszarów wiejskich społeczności lokalnych w opinii badanych rolników powiatu inowrocławskiego*, [w:] Mickiewicz P., Gotkiewicz W. (red.) *Zrównoważony rozwój lokalny. Unijne instrumenty wsparcia rolnictwa i obszarów wiejskich w latach 2007–2013*, t. II, Szczecin, 167–174.
- ZEGAR J. S. (2005), *Koncepcja badań nad rolnictwem społecznie zrównoważonym*, [w:] *Koncepcja badań nad rolnictwem społecznie zrównoważonym*, nr 11, IERiGŻ, Warszawa.
- ZEGAR J. S. (2009), *Z badań nad rolnictwem społecznie zrównoważonym. Raport końcowy. Synteza i rekomendacje*, Raporty Programu Wieloletniego 2005–2009, 175, IERiGŻ-PIB, Warszawa.
- ZEGAR J. S. (2012), *Współczesne wyzwania rolnictwa*, Wyd. PWN, Warszawa.

Zrównoważony rozwój obszarów wiejskich w Polsce w polityce Unii Europejskiej w perspektywach finansowych na lata 2007–2013 i 2014–2020

Streszczenie

Celem głównym artykułu była ocena wpływu doboru celów i ich realizacji w ramach wspólnej polityki rolnej oraz polityki spójności na rozwój obszarów wiejskich z perspektywy realizacji koncepcji zrównoważonego rozwoju. Skoncentrowano się na dwóch kluczowych zagadnieniach: ocenie efektów realizacji WPR i polityki spójności na obszarach

wiejskich w latach 2007–2013 oraz ocenie spójności i komplementarności instrumentów wpływających na rozwój obszarów wiejskich wdrażanych w ramach WPR i polityki spójności w okresie programowania 2014–2020.

Słowa kluczowe: rozwój zrównoważony, obszary wiejskie, WPR, polityka spójności

Sustainable development of rural areas in Poland in the European Union policy and the financial perspectives for 2007–2013 and 2014–2020

Abstract

The main objective of the article is to evaluate the impact of selected objectives and their implementation as part of the Common Agricultural Policy (CAP) and the Cohesion Policy for the development of rural areas from the perspective of sustainable development. The analysis aims to assess the effects of the CAP and Cohesion Policy on rural areas between 2007 and 2013 and to evaluate the consistency and complementarity of instruments affecting rural development implemented under the CAP and Cohesion Policy between 2014 and 2020.

Key words: sustainable development, rural areas, CAP, cohesion policy

JEL: Q01

Wpłynęło do redakcji: 28.02.2017 r.

Skierowano do recenzji: 06.03.2017 r.

Zaakceptowano do druku: 19.05.2017 r.