

Patrycja Brańska

Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Polska ■ Cracow University of Economics, Poland

Efekty i bariery realizacji PROW 2014–2020 przez lokalne grupy działania w województwie małopolskim w zakresie wsparcia przedsiębiorczości na obszarach wiejskich

Effects and barriers to the implementation of Rural Development Program 2014–2020 by Local Action Groups in Malopolska (Poland) in terms of supporting entrepreneurship in rural areas

Streszczenie: Przedsiębiorczość stanowi jeden z głównych czynników decydujących o wielofunkcyjnym rozwoju wsi. Jest to koncepcja od ponad dwudziestu lat forsowana przez polityki unijne oraz krajowe w odniesieniu do obszarów, gdzie rolnictwo nie może stanowić głównego źródła dochodów mieszkańców. Celem artykułu jest identyfikacja efektów realizacji programu LEADER na obszarach wiejskich województwa małopolskiego w zakresie wsparcia przedsiębiorczości, a także rozpoznanie barier związanych z pozyskiwaniem środków finansowych w ramach tego programu. Dokonano analizy poziomu przedsiębiorczości na obszarach wiejskich województwa małopolskiego (analizowano gminy wiejskie oraz miejsko-wiejskie) w roku 2014 oraz 2021. Pozwoliło to na sformułowanie wniosków dotyczących jego przestrzennego zróżnicowania, a także zależności pomiędzy poziomem rozwoju przedsiębiorczości a jego wzrostem. Przeprowadzono badania ankietowe wśród lokalnych grup działania, dzięki czemu uzyskano informacje o efektach zrealizowanych projektów (liczba wygenerowanych miejsc pracy, rodzaj działalności gospodarczej). Ponadto zidentyfikowano bariery pozyskiwania środków na rozwój przedsiębiorczości przez mieszkańców. Były one zróżnicowane, przez co podzielono je na trzy grupy: gospodarcze, społeczne oraz administracyjne. Do najważniejszych można zaliczyć złożoność i zbyt małą klarowność przepisów regulujących procedury korzystania z pomocy, odpływ ludzi młodych, rosnące koszty funkcjonowania przedsiębiorstw powodujące niedoszacowanie wstępnych kosztorysów, a także niepewność i marazm lokalnej społeczności spowodowane pandemią COVID-19.

Abstract: Entrepreneurship is one of the most important factors determining the multifunctional development of rural areas – a concept that has been pushed forward by EU and national policies for over twenty years in relation to areas where agriculture cannot be the main source of income for residents. The main purpose of the article has been to identify the effects of implementing Leader program in rural areas in Malopolska in terms of supporting entrepreneurship, as well as to recognize barriers to absorbing funds

within this program. As a part of the research the synthetic indices of entrepreneurship in rural areas of Malopolska region for the years 2014 and 2021 have been developed. The results allowed to formulate conclusions regarding the spatial differences as well as correlation between the level of entrepreneurship and the rate of its change in rural areas. Furthermore surveys among local action groups in Malopolska region have been conducted which allowed to identify a number of barriers. The most important ones include: complicated regulations governing the application of European funds, outflow of young people, growing costs resulting in underestimation of preliminary business plans, uncertainty and stagnation of the local community caused by the COVID-19 pandemic.

Słowa kluczowe: lokalne grupy działania; obszary wiejskie; przedsiębiorczość na obszarach wiejskich; rozwój obszarów wiejskich

Keywords: entrepreneurship in rural areas; development of rural areas; local action groups; rural areas

Otrzymano: 13 października 2023

Received: 13 October 2023

Zaakceptowano: 30 listopada 2023

Accepted: 30 November 2023

Sugerowana cytacja / Suggested citation:

Brańka, P. (2023). Efekty i bariery realizacji PROW 2014–2020 przez lokalne grupy działania w województwie małopolskim w zakresie wsparcia przedsiębiorczości na obszarach wiejskich. *Przedsiębiorczość – Edukacja [Entrepreneurship – Education]*, 19(2), 88–101. <https://doi.org/10.24917/20833296.192.6>

Wstęp

Przedsiębiorczość jest postrzegana jako pojęcie wieloaspektowe i złożone, co powoduje, że nie wykształciła się jej jedna powszechnie akceptowana definicja (Miłek, Kantarek, 2017: 315). Przedsiębiorczość wiejska jest analizowana przez autorów zarówno przez pryzmat jej przejawów, jak i poziomu oraz możliwości podejmowania zróżnicowanej działalności społecznej i gospodarczej przez mieszkańców wsi (Halamska, 2002: 140–142; Kulawiak, Suliborski, Rachwał, 2023: 9–10; Szopiński, Grzybek, 2018, 96–97). Jednak niezależnie od tego, jak jest definiowana, stanowi jedną z najważniejszych determinant rozwoju obszarów wiejskich. Zawężając pojęcie przedsiębiorczości do zakładania i rozwijania działalności gospodarczej, należy podkreślić, że stanowi ona warunek *sine qua non* wdrażania koncepcji wielofunkcyjnego rozwoju wsi, która od wielu już lat tworzy główny nurt polityk krajów Unii Europejskiej wspierających rozwój na obszarach wiejskich. Rozwój taki oznacza kreowanie pozarolniczych źródeł dochodów mieszkańców wsi, zwłaszcza tam, gdzie rolnictwo nie może stanowić dominującej podstawy utrzymania.

Autorzy na podstawie badań wskazują różne uwarunkowania rozwoju przedsiębiorczości na wsi (Bański, 2015b; Kłodziński, 2014; Skubiak, 2015; Zuzek, Mickiewicz, 2013). Wynika z nich, że kluczowe znaczenie mają w tym względzie otoczenie instytucjonalne oraz możliwości pozyskania środków finansowych. Jedną z form wspierania przedsiębiorczości, wdrażanych od ponad dwudziestu lat na obszarach wiejskich w Polsce, są przedsięwzięcia realizowane w ramach unijnego programu LEADER. Służą one pobudzaniu rozwoju na obszarach wiejskich na podstawie lokalnego potencjału i są wdrażane przez lokalne grupy działania (LGD) będące stowarzyszeniami kilku bądź rzadziej – kilkunastu gmin. Ich głównym zadaniem jest aktywizacja rozwoju obszaru, który obejmują poprzez

identyfikację i wykorzystanie lokalnych zasobów oraz integrację lokalnej społeczności wokół wspólnych celów. Lokalne grupy działania wspierają przedsiębiorczość w dwóch najważniejszych wymiarach. Po pierwsze, poprzez dofinansowanie działalności gospodarczej lokalnych przedsiębiorców. Efekty takiej pomocy można w przybliżeniu zidentyfikować, chociażby przez liczbę nowo utworzonych przedsiębiorstw oraz liczbę powstałych miejsc pracy. Po drugie, dzięki korzyściom, jakie przedsiębiorcy mogą czerpać z integracji lokalnego środowiska wokół jego zasobów, w tym ich promocji, kształtowania lokalnych struktur współpracy czy też wzajemnego zaufania. Lokalne struktury tworzące atrakcyjne środowisko funkcjonowania dla przedsiębiorców stanowią bardzo ważny czynnik rozwoju. Kwantyfikacja efektów tego rodzaju oddziaływania jest trudniejsza i wymaga bardziej rozbudowanych badań jakościowych.

Głównym celem opracowania jest identyfikacja efektów związanych z wykorzystaniem przez mieszkańców obszarów wiejskich w województwie małopolskim środków finansowych na zakładanie i rozwijanie przedsiębiorczości, dostępnych w ramach programu LEADER w latach 2014–2020, a także rozpoznanie barier związanych z ich pozyskiwaniem. Dla realizacji tak postawionego celu dokonano analizy poziomu rozwoju przedsiębiorczości na obszarach wiejskich w Małopolsce w roku 2014 oraz 2021 oraz przeprowadzono badania ankietowe wśród przedstawicieli lokalnych grup działania, które pozwoliły na zebranie informacji o poziomie i efektach wykorzystania przez przedsiębiorców dostępnych środków finansowych oraz o napotykanym przez nich barierach.

Przedsiębiorczość jako determinanta wielofunkcyjnego rozwoju wsi

Pojęcie rozwoju obszarów wiejskich w literaturze przedmiotu nie jest jednoznaczne. Najczęściej jest traktowane w kategoriach rozwoju społeczno-gospodarczego w ogóle i w takim odniesieniu jest opisywane i mierzone. Jednak niektórzy autorzy podkreślają, że celem rozwoju społeczno-gospodarczego na wsi jest tworzenie takich struktur gospodarczych i społecznych w środowisku lokalnym, które są w stanie generować godziwe dochody mieszkańców, zaspokajać ich zróżnicowane aspiracje, poprawiać dostępność do dóbr i usług publicznych, eliminując przy tym niekorzystne zjawiska, takie jak przeludnienie agrarne, depopulacja czy marginalizacja (Stanny, 2013: 53). Jedną z koncepcji wychodzących naprzeciw takim oczekiwaniom jest wielofunkcyjny rozwój terenów wiejskich, polegający na zróżnicowaniu gospodarki wiejskiej, a więc na odejściu od jej monofunkcyjności, czyli produkcji głównie surowców rolniczych. Rozwój wielofunkcyjny to umiejętne wkomponowywanie w wiejską przestrzeń coraz to nowych funkcji pozarolniczych, co stanowi istotny warunek rozwoju na obszarach wiejskich (Kłodziński, 2001: 23; Szopiński, 2004: 311–316). Podkreślana w dokumentach strategicznych, realizowanych na różnych szczeblach administracji terytorialnej kraju, potrzeba wzmocnienia wielofunkcyjności obszarów wiejskich powoduje, że obecnie poszukiwane są różne rozwiązania prowadzące do rozwijania na nich pozarolniczych działalności. Jak pisze A. Czarnecki, oznacza to „strategię różnicowania lokalnej gospodarki poprzez inicjowanie i rozwój pozarolniczych działalności gospodarczych” (Czarnecki, 2009: 93). W praktyce wielofunkcyjność wsi oznacza rozwijanie przedsiębiorczości na jej terenie, a także wzmocnienie powiązań komunikacyjnych z rynkami pracy w większych ośrodkach miejskich. Zdaniem M. Wortmana, przedsiębiorczość na obszarach wiejskich oznacza tworzenie nowych możliwości zatrudnienia i polega na kreowaniu nowej organizacji, która wprowadza nowy produkt, obsługuje lub kreuje nowe rynki lub wykorzystuje nowe

technologie w środowisku wiejskim (Wortman, 1990: 330). Warto podkreślić, że w dobie rozwoju narzędzi cyfrowych i pracy zdalnej otwierają się przed mieszkańcami wsi nowe możliwości zatrudnienia (Novikova, 2019, 275-300).

Rozwój wielofunkcyjny ma sprzyjać ożywieniu społeczno-gospodarczemu na obszarach wiejskich, zwłaszcza tam, gdzie nieefektywne, nisko dochodowe rolnictwo nie zaspokaja egzystencjonalnych potrzeb mieszkańców. K. Heffner wskazuje na trzy kierunki rozwoju obszarów wiejskich. Pierwszy z nich to podnoszenie poziomu życia rodzin wiejskich przez działania na rzecz modernizacji rolnictwa i zmiany w strukturze agrarnej (postęp techniczny i organizacyjny, poprawa wyposażenia infrastrukturalnego, dostęp do informacji, wzrost powierzchni gospodarstw rolnych, specjalizacja). Drugi dotyczy tworzenia miejsc pracy poza rolnictwem na obszarach wiejskich, przez co wstrzymywany jest odpływ ludności (uprzemysłowienie wsi, wspieranie przedsiębiorczości wiejskiej, rozszerzanie lokalnej oferty usług, usługi zewnętrzne, m.in. agroturystyka, logistyka). Trzeci to rozbudzenie lokalnej inicjatywności oraz tworzenie własnych ścieżek zmian przez społeczności wiejskie (Heffner, 2011).

Jak już wcześniej wspomniano, rozwój wielofunkcyjny wsi wiąże się z możliwościami prowadzenia w niej pozarolniczej działalności gospodarczej. A. Czarnecki (2009: 98-114) określa uwarunkowania, które je determinują, wyodrębniając czynniki demograficzne, ekonomiczne, przestrzenne oraz instytucjonalne. Czynniki demograficzne stanowią zasoby pracy i ich jakość. Szerzej o roli kapitału ludzkiego w rozwijaniu przedsiębiorczości na obszarach wiejskich pisze W. Kamińska (2011: 103-127). Czynniki gospodarcze determinowane są przez czynniki kapitałowe. Tworzą je przede wszystkim środki finansowe pochodzące z budżetów jednostek samorządowych oraz gospodarstw domowych, które mogą służyć przyszłym inwestycjom. Z przeprowadzonych badań wynika, że brak narzędzi finansowania zewnętrznego oraz podmiotów doradczych może stanowić istotną barierę rozwoju przedsiębiorczości na wsi (Wyszowska, 2013: 307; Bański, 2015a: 10). Uwarunkowania przestrzenne stanowią szeroką grupę i wiążą się z rentą położenia. Autor zalicza tutaj takie elementy, jak: liczba mieszkańców wsi, stopień rozproszenia osadnictwa, odległość od ośrodków miejskich oraz ważnych węzłów komunikacyjnych, a także nasycenie infrastrukturą techniczną. Natomiast uwarunkowania instytucjonalne są kreowane przez czynniki lokalne, m.in. władze samorządowe, instytucje publiczne, stowarzyszenia, lokalnych liderów, oraz przez czynniki zewnętrzne, głównie politykę prowadzoną na wyższych szczeblach administracji krajowej.

W kontekście rozwoju przedsiębiorczości na obszarach wiejskich istotne znaczenie ma forsowane od wielu lat m.in. przez Unię Europejską oddolnego podejście do rozwoju (bottom-up), gdzie głównym czynnikiem napędowym jest mobilizowanie endogenicznego potencjału. Podejście to jest rozumiane jako działania podejmowane z woli społeczności lokalnej, uwzględniającej lokalne uwarunkowania rozwoju. M. Shucksmith uważa, że podejście oddolne, chociaż pozwala lepiej wykorzystać lokalne zasoby, może nie być wystarczające i wymaga wsparcia poprzez polityki krajowe, a także polityki podejmowane przez Unię Europejską. Wynika to z faktu, że społeczności lokalne potrzebują sieci powiązań instytucjonalnych, które wykraczają poza ich własny wymiar, co pozwala im czerpać z zewnętrznych źródeł wiedzy, czy też środków finansowych (Shucksmith, 2013: 16). Według tego samego autora, kierunki rozwoju obszarów wiejskich w Unii Europejskiej są wytyczane przez programy i projekty rozwojowe, zarządzane przez instytucje unijne, a także przez inicjatywy oddolne.

Lokalne grupy działania jako instytucje wspierające rozwój przedsiębiorczości na obszarach wiejskich

J. Bański wskazuje kilka grup instytucji wspierających rozwój przedsiębiorczości na obszarach wiejskich. Są to przede wszystkim: ośrodki doradztwa rolniczego, samorządy terytorialne, sektor bankowy, fundacje, stowarzyszenia i inkubatory, punkty konsultacyjno-doradcze, a także lokalne grupy działania (Bański, 2015a: 141-142). Wyniki badań przeprowadzonych wśród wiejskich przedsiębiorców prezentowane w tym samym opracowaniu pokazują, że lokalne grupy działania znajdują się na czwartym miejscu instytucji wskazywanych jako te, które wspierają rozwój przedsiębiorczości (po ośrodkach doradztwa rolniczego, funduszach pożyczkowych oraz Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości). Z grupami tymi współpracują głównie mikroprzedsiębiorstwa i, w nieco mniejszym stopniu, małe przedsiębiorstwa.

Lokalne grupy działania stanowią partnerstwa międzysektorowe (tworzone przez podmioty społeczne, publiczne i prywatne kilku sąsiadujących ze sobą gmin) powstałe jako narzędzie realizowania unijnej polityki rozwoju na obszarach wiejskich w ramach programu LEADER. W Polsce program ten był wdrażany od 2004 r. i stanowił jedno z narzędzi Sektorowego Programu Operacyjnego „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego i rozwój obszarów wiejskich na lata 2004-2006”. W kolejnej perspektywie finansowej Unii Europejskiej program ten stanowił jedną z osi „Programu rozwoju obszarów wiejskich na lata 2007-2013”. Od 2014 r. lokalne grupy działania funkcjonują w ramach przepisów regulujących nowe podejście do rozwoju terytorialnego – rozwój lokalny z udziałem społeczności. Zgodnie z nim w kompleksowy i zintegrowany sposób wspierane są oddolne inicjatywy podmiotów lokalnych. Lokalne grupy działania realizują swoje zadania na podstawie zapisów lokalnych strategii rozwoju (LSR) uwzględniających uwarunkowania obszarów, które obejmują. W okresie programowania 2014-2020 (który ze względu na pandemię COVID-19 został wydłużony o dwa lata) funkcjonowanie LGD w Polsce opierało się na Programie Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020, rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 regulującym zasady wykorzystania funduszy unijnych oraz ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o rozwoju lokalnym z udziałem lokalnej społeczności.

W ramach wspomnianego działania programu LEADER w omawianym okresie programowania realizowany był cel „Wspieranie lokalnego rozwoju na obszarach wiejskich”, liczący 11 celów szczegółowych. Wśród nich bezpośrednio na wsparcie przedsiębiorczości na obszarach wiejskich ukierunkowane były 4 cele: zakładanie działalności gospodarczej i rozwój przedsiębiorczości, dywersyfikacja źródeł dochodu, w tym tworzenie i rozwój inkubatorów przetwórstwa lokalnego, podnoszenie kompetencji mieszkańców związanych z zakładaniem działalności gospodarczej, rozwojem przedsiębiorczości lub dywersyfikacja źródeł dochodów, rozwój produktów lokalnych.

Lokalne grupy działania są przejawem oddolnego podejścia do rozwoju na obszarach wiejskich. Ich główną rolą jest koncentrowanie społeczności lokalnej na wspólnych celach, identyfikacja lokalnego potencjału, a także powiązanie celów rozwoju lokalnego z możliwościami wsparcia finansowego pochodzącego z zewnętrznych źródeł.

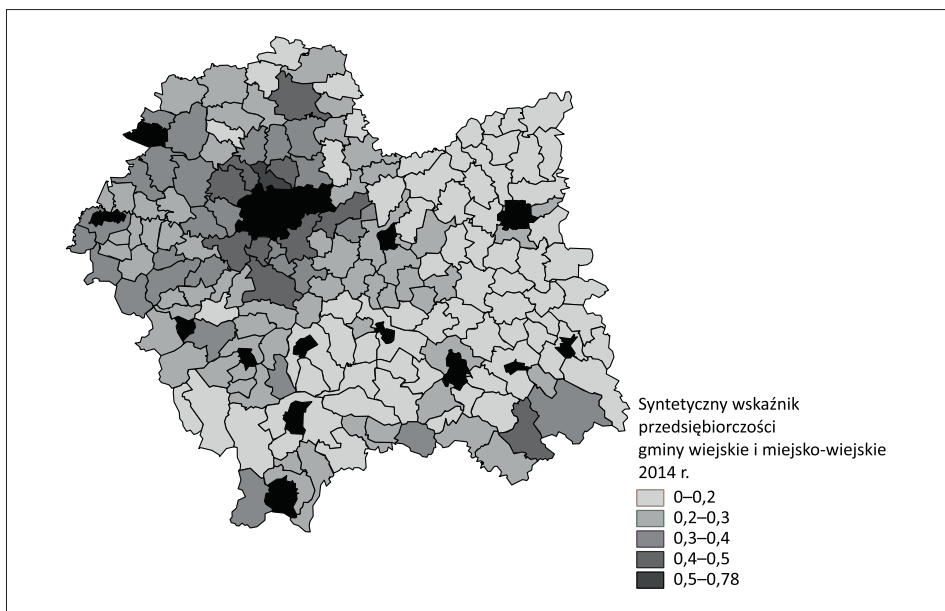
Rozwój przedsiębiorczości na obszarach wiejskich województwa małopolskiego – wyniki badań ilościowych

Obszary wiejskie w Małopolsce charakteryzują się znacznym w skali kraju stopniem zróżnicowania zarówno warunków rozwoju społeczno-gospodarczego, jak i jego poziomu. Najważniejszym czynnikiem wpływającym na to zróżnicowanie są warunki geograficzne, w tym ukształtowanie terenu wpływające na możliwości rozwoju turystyki, jakość i rodzaj gleb warunkujące efektywność produkcji rolnej, rozmieszczenie większych ośrodków miejskich, sąsiedztwo aglomeracji śląskiej wpływające na procesy urbanizacji wsi (Brańka, 2015: 50-61). Cechuje je ponadto duże rozdrobnienie gospodarstw, co jest wynikiem przede wszystkim specyficznych zasad uwłaszczenia oraz dziedziczenia, które obowiązywały w okresie przynależności tych terenów do Austro-Węgier. Według wyników badań przeprowadzonych przez A. Rosnera (2011) nad strukturą gospodarczą obszarów wiejskich, gminy wiejskie Małopolski, podobnie jak gminy położone w sąsiedztwie miast Centralnego Okręgu Przemysłowego oraz wzdłuż południowej części granicy zachodniej, to gminy o przeciętnym stopniu dezagraryzacji struktury gospodarczej, rozwoju społecznego oraz dynamice przemian, natomiast o słabym rozwoju sektora rolniczego i pozarolniczego, nierównoważonym rynku pracy i relatywnie słabym wyposażeniu. Rozwój sektora pozarolniczego na obszarach wiejskich w województwie małopolskim w skali całego kraju można określić jako średni. Najwyższe jego wskaźniki charakteryzują obszary położone wokół Krakowa, bardziej zurbanizowane i powiązane funkcjonalnie z konurbacją górnośląską gminy w północno-zachodniej części województwa oraz obszary na południu o dużej atrakcyjności turystycznej (Stanny, Rosner, Komorowski, 2018).

Do obszarów o cechach peryferyjności, charakteryzujących się najsłabszymi wskaźnikami atrakcyjności migracyjnej, słabym przyrostem naturalnym, najwyższym w województwie poziomem bezrobocia, najniższym poziomem przedsiębiorczości, najsłabszą dostępnością komunikacyjną oraz niską gęstością zaludnienia, zaliczają się gminy położone w południowo-wschodniej (poza turystycznymi gminami górskimi), a także w północno-wschodniej części województwa (Brańka, 2017). Cechami wspólnymi tych terenów są oddalenie od większych ośrodków miejskich, słaba dostępność transportowa, duży odsetek terenów rolniczych o rozdrobnionej strukturze, a także nie najlepsze, ze względu na ukształtowanie terenu oraz słabe klasy ziemi, warunki rozwoju rolnictwa (Semczuk, 2013: 203-204).

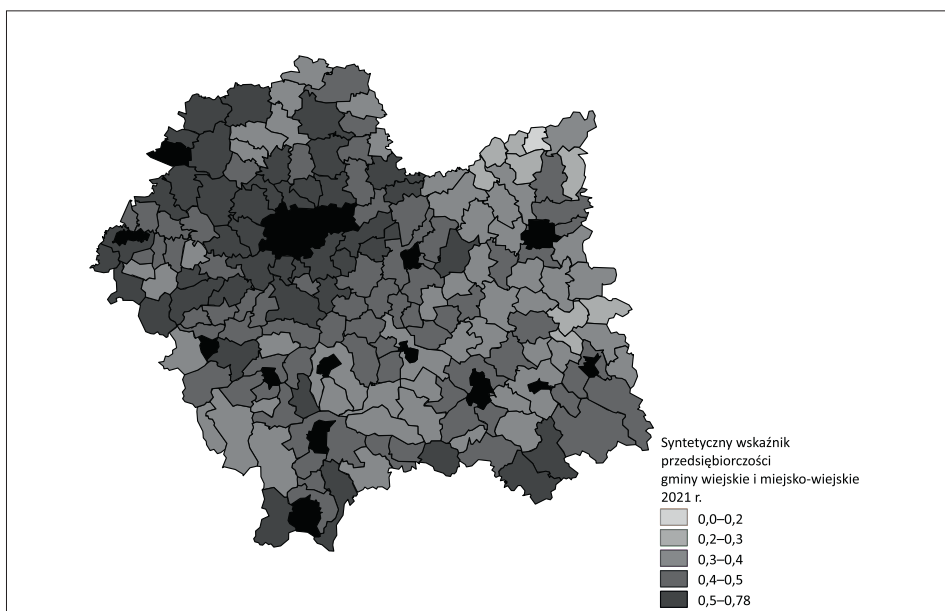
W celu zobrazowania zróżnicowania poziomu rozwoju przedsiębiorczości oraz tempa jego zmian na obszarach wiejskich w Małopolsce obliczono wskaźniki syntetyczne dla roku 2014 oraz 2021. Wykorzystano taksonomiczną metodę wzorca rozwoju. W badaniu uwzględniono pięć cech pochodzących z Banku Danych Lokalnych. Były to: liczba podmiotów na 1000 mieszkańców w wieku produkcyjnym, osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą na 1000 mieszkańców w wieku produkcyjnym, instytucje otoczenia biznesu na 10 tys. podmiotów gospodarki narodowej, bezrobotni w odniesieniu do liczby osób w wieku produkcyjnym, dochody gmin na mieszkańca, saldo migracji na 1000 mieszkańców. Po przeanalizowaniu zmienności cech, poziomu ich korelacji oraz standaryzacji obliczono wskaźniki syntetyczne (ryciny 1 i 2). Wyniki analizy poziomu rozwoju przedsiębiorczości wskazują, że najwyższy poziom przedsiębiorczości na obszarach wiejskich w województwie małopolskim charakteryzuje gminy położone w najbliższym otoczeniu Krakowa, gminy w północno-zachodniej części województwa, które przestrzennie i funkcjonalnie

Rycina 1. Syntetyczny wskaźnik rozwoju przedsiębiorczości w województwie małopolskim w 2014 r.



Źródło: opracowanie własne

Rycina 2. Syntetyczny wskaźnik rozwoju przedsiębiorczości w woj. małopolskim w 2021 r.

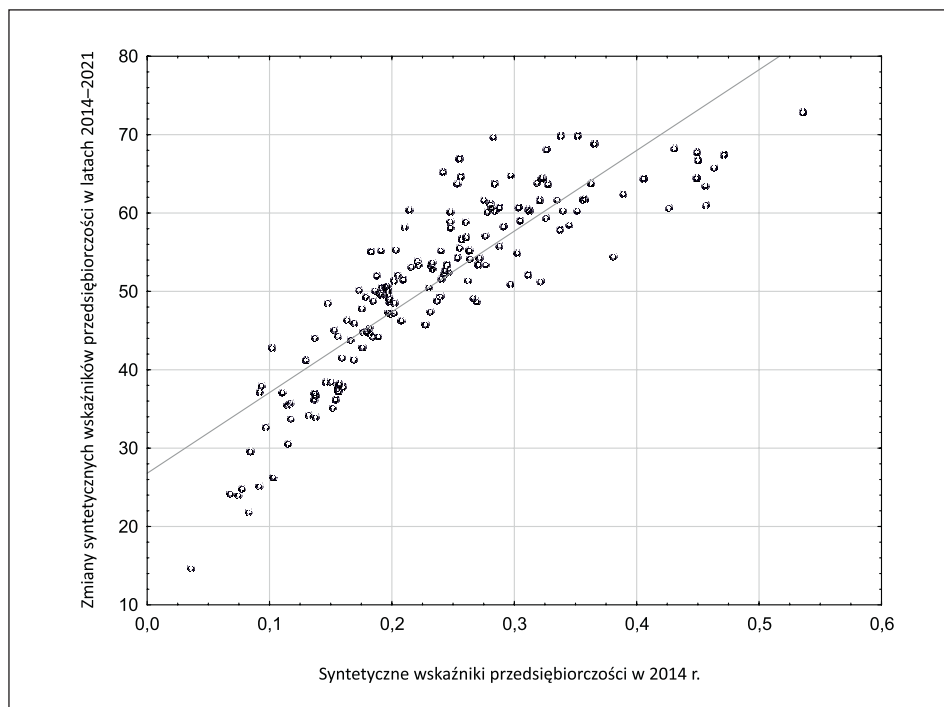


Źródło: opracowanie własne

są powiązane z aglomeracją śląską oraz charakteryzują się nieco wyższym stopniem urbanizacji, a także gminy na południu charakteryzujące się znaczącym potencjałem turystycznym. Najniższe wskaźniki rozwoju przedsiębiorczości dotyczą gmin położonych peryferyjnie względem większych ośrodków miejskich, m.in. gmin powiatu dąbrowskiego, limanowskiego, południa powiatu tarnowskiego i zachodniej część powiatu nowotarskiego. Są to gminy identyfikowane w innych badaniach jako gminy peryferyjne, charakteryzujące się procesami regresji społeczno-gospodarczej (Brańka, 2017; Semczuk, 2017).

W celu identyfikacji zależności pomiędzy poziomem rozwoju przedsiębiorczości a tempem jego zmian przygotowano wykres rozrzutu, gdzie na osi 0X uwzględniono syntetyczne wskaźniki przedsiębiorczości gmin w 2014 r., na osi 0Y zmiany tych wskaźników w latach 2014-2021 (rycina 3).

Rycina 3. Rozrzut dla wartości syntetycznych wskaźników przedsiębiorczości oraz zmiany tych wskaźników w latach 2014-2021



Źródło: opracowanie własne

Na podstawie wyników analizy można wnioskować, że szybszy rozwój przedsiębiorczości ma dodatnią korelację z jego ogólnym poziomem. Gminy, które w 2014 r. charakteryzowały się wyższymi wskaźnikami przedsiębiorczości, w kolejnych latach zanotowały ich szybszy w porównaniu z innymi wzrost. Podobne zjawiska są znane i nawiązują do teorii bazy ekonomicznej D.C. Northa, rozwijanej potem przez innych autorów. Potwierdza to ogólne przekonanie, że dla lepszego i szybszego rozwoju istotne znaczenie mają przede wszystkim: wewnętrzny potencjał, na który składają się m.in. kapitał ludzki, istniejące

otoczenie instytucjonalne, w tym doradztwo (Kłodziński, 2013), rozwinięta infrastruktura, dostęp do atrakcyjnego kapitału (Eftekhari, Hamdollah, 2011; Skubiak, 2015). Ponadto jak wskazuje M. Kłodziński, obszary o cechach peryferyjności wymagają nieco odmiennych narzędzi stymulowania przedsiębiorczości (Kłodziński, 2015).

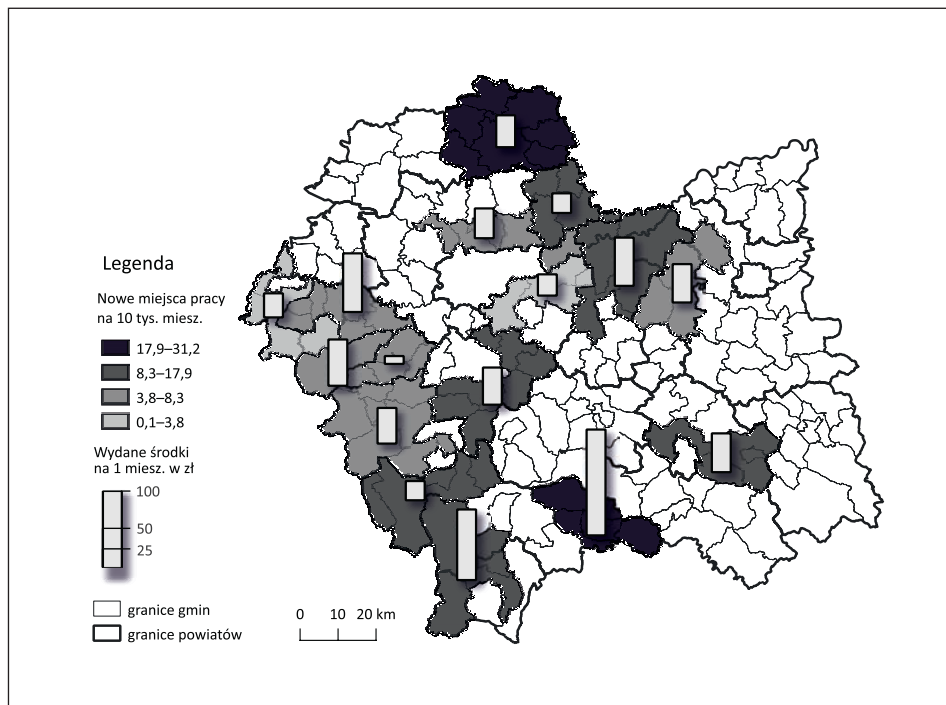
Efekty i bariery rozwoju przedsiębiorczości na obszarach wiejskich w województwie małopolskim – wyniki badań ankietowych przeprowadzonych wśród lokalnych grup działania

W celu identyfikacji efektów wykorzystania środków finansowych Unii Europejskiej dostępnych w ramach projektów związanych z rozwojem przedsiębiorczości, a realizowanych przez LGD przeprowadzono badania ankietowe wśród przedstawicieli LGD w województwie małopolskim. Na ankietę wysłaną do wszystkich 32 podmiotów odpowiedziało 16 z nich. Pytania dotyczyły efektów uzyskanych w wyniku realizacji czterech rodzajów działań na rzecz wspierania przedsiębiorczości na obszarze LGD. Do działań tych należały: rozwój przedsiębiorczości na obszarze wiejskim przez podejmowanie działalności gospodarczej, tworzenie lub rozwój inkubatorów przetwórstwa lokalnego produktów rolnych, rozwijanie istniejącej działalności gospodarczej, wsparcie współpracy na rzecz rozwijania przedsiębiorczości. W ankiecie poproszono także o wskazanie barier związanych z realizacją wymienionych wyżej działań na rzecz rozwoju przedsiębiorczości.

Wskazane przez respondentów działania zostały zrealizowane w ramach okresu finansowania UE 2014–2020, jednak ze względu na pandemię COVID-19 wykorzystanie dostępnych środków zostało przedłużone do 2023 r. Średnia kwota dofinansowanego projektu w lokalnych grupach działania, które odpowiedziały na ankietę, wyniosła 74 tys. zł. Zrealizowane projekty wpisywały się w różne obszary działalności gospodarczej, jednak dominującymi branżami były: budownictwo, gastronomia i zakwaterowanie oraz rozrywka. Można zauważyć, że zakres tematyczny realizowanych projektów był uzależniony od lokalnych uwarunkowań. Na obszarach turystycznych dofinansowane projekty były w dużej mierze związane z branżą turystyczną (np. utworzenie przedsiębiorstwa „Food truck tradycyjnie i po góralsku”, Eko_Taxi, fizjoterapia i wypożyczalnia sprzętu, mobilna wypożyczalnia rowerów elektrycznych, pracownia hafciarska, mobilny ekodietetyk i trener, innowacyjna mobilna wypożyczalnia sprzętu sportowo-rekreacyjnego, stworzenie ogrodów hortiterapeutycznych, wdrożenie innowacyjnej oferty turystycznej łączącej zimową turystykę wysokogórską z podnoszeniem świadomości ekologicznej turystów i mieszkańców, tradycyjne lody z owczego, koziego i krowiego mleka z wykorzystaniem lokalnych produktów). Na obszarach podmiejskich różnorodność realizowanych projektów była największa (m.in.: usługi okulistyczne, przychodnia weterynaryjna, mobilne usługi księgowe, zakład kosmetyczny, gabinety rehabilitacyjne, usługi ogrodnicze, firma sprzątająca, firmy szkoleniowe, wynajem sprzętu rekreacyjnego, poszerzenie działalności firmy produkującej windy domowe, poszerzenie działalności przedsiębiorstwa robiącego nadruki na ubraniach, rozwój przedsiębiorstwa układającego kostkę brukową, rozwój przedsiębiorstwa produkującego zioła i herbaty).

Wśród LGD, które odpowiedziały na ankietę, najwięcej środków finansowych w przeliczeniu na jednego mieszkańca na wsparcie przedsiębiorczości w latach 2014–2023 wydały LGD Gorce-Pieniny, Podhalańska Lokalna Grupa Działania czy LGD Dolina Karpia, które obejmują obszary o znaczącym w skali województwa potencjale turystycznym. Rozwój

Rycina 4. Środki finansowe wydane przez lokalne grupy działania na realizację działań z zakresu rozwoju przedsiębiorczości oraz powstałe dzięki nim miejsca pracy na 10 tys. ludności



Źródło: opracowanie własne

przedsiębiorstw ma bezpośrednie przełożenie na poprawę sytuacji na rynku pracy. W wyniku zrealizowanych projektów najczęściej miejsc pracy w przeliczeniu na liczbę mieszkańców powstało na obszarze położonego na północy województwa Miechowskiego Stowarzyszenia Gmin Jaks. Należy zauważyć, że wskaźnik przedsiębiorczości w należącej do niego gminie Miechów w 2021 r. należał do jednego z najwyższych w Małopolsce. Nieco mniej miejsc pracy w wyniku działań podejmowanych przez LGD powstało w Nadwiślańskiej Grupie Działania „E.O. Cenoma” oraz Stowarzyszeniu na rzecz Rozwoju Płaskowyżu Proszowickiego, także położonych w północnej części województwa, gdzie w gminach takich jak Proszowice oraz Nowe Brzesko wskaźniki przedsiębiorczości należą do jednych z najwyższych w Małopolsce (ryciny 1 i 2). Ponadto wśród badanej grupy najczęściej miejsc pracy powstało w LGD Gorce Pieniny, Podhalańskiej Lokalnej Grupie Działania, Stowarzyszeniu Przyjazna Dolina Raby i Czarnej Orawy, LGD Turystyczna Podkowa, LGD Korona Sądecka, które obejmują obszary o znaczącej atrakcyjności turystycznej, gdzie wskaźniki przedsiębiorczości w skali województwa są także wysokie (ryciny 1 i 2). Wyniki przeprowadzonej ankiety potwierdzają wnioski płynące z analizy wskaźnikowej dotyczące tego, że rozwój przedsiębiorczości jest bardziej widoczny w gminach, gdzie przedsiębiorczość była już rozwijana (w przypadku obszarów wiejskich są to najczęściej gminy o charakterze miejsko-wiejskim, np. Miechów, Proszowice Nowe Brzesko), oraz tam, gdzie istnieje potencjał turystyczny (m.in. Kościelisko, Jabłonka, Rabka Zdrój, Czarny Dunajec, Kamionka Wielka).

Bariery absorpcji środków unijnych na rozwój przedsiębiorczości wskazywane przez respondentów są zróżnicowane. Można je podzielić na trzy grupy: społeczne, administracyjne i gospodarcze (tabela 1).

Tabela 1. Bariery wykorzystania środków finansowych dysponowanych przez lokalne grupy działania na rozwój przedsiębiorczości na obszarach wiejskich

Bariery społeczne	Bariery gospodarcze	Bariery administracyjne
<ol style="list-style-type: none"> 1. Negatywne skutki izolacji społecznej po pandemii COVID-19, trwający marazm (5) 2. Odptyw ludzi młodych do miast (3) 3. Źle przygotowane wnioski o dofinansowanie (3) 4. Brak zainteresowania ze strony społeczności możliwością pozyskiwania środków na rozwój przedsiębiorczości 5. Brak zaufania instytucji do firm (1) 6. Niska gęstość zaludnienia (1) 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Utrzymanie nowego miejsca pracy przez okres 3 lat (4) 2. Zmieniająca się/niestabilna sytuacja gospodarcza związana z pandemią COVID-19 oraz wojną na Ukrainie (3) 3. Spowodowany pandemią mniejszy popyt na usługi budowlane, gastronomiczne, hotelarskie, a także na działalność związaną z kulturą, rozrywką i rekreacją (1) 4. Rosnąca inflacja, wzrost cen energii, braki w łańcuchach dostaw i braki w dostępności komponentów, towarów i produktów, np. długi czas oczekiwania na zakup samochodu z homologacją ciężarową (1) 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Zmieniające się, niejasne interpretacje przez Urząd Marszałkowski przepisów dotyczących finansowania, dezorientujące wnioskodawców (8) 2. Długi czas oczekiwania na ocenę operacji przez Samorząd Województwa Małopolskiego oraz na podpisanie umowy (7) 3. Częste zmiany wytycznych dotyczących składania wniosków (2) 4. Częsta potrzeba składania obszernej dokumentacji i wyjaśnień przez beneficjentów do ocenianych wniosków (2) 5. Wymóg składania zbyt szczegółowego, perspektywicznego biznesplanu do wniosku (1)

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych

Najczęściej wskazywane bariery wynikały z procedury przyznawania środków na rozwój przedsiębiorczości. Dla beneficjentów szczególnie trudnym etapem była ich weryfikacja i ocena przez Urząd Marszałkowski. Było to związane głównie ze zmieniającymi się lub niejasnymi wytycznymi, długim czasem oczekiwania na ocenę oraz na podpisanie umowy. Warto podkreślić, że biura lokalnych grup działania są przygotowane do pełnienia pomocniczej funkcji dla beneficjentów w procesie ubiegania się o środki. Jednak niestabilność przepisów prawa oraz samych wytycznych wynikających z procedury ich przyznawania stanowią trudność nawet dla osób pełniących funkcję doradcą. Wnioski te potwierdzają wyniki badań prowadzonych przez innych autorów (por. Pomianek, Niewęglowska, 2017). Wskazano w nich, że do najczęściej identyfikowanych barier rozwoju przedsiębiorczości na obszarach wiejskich należą m.in. długi okres oczekiwania na refundację poniesionych kosztów, zmienne i niezrozumiałe przepisy prawa czy skomplikowane procedury administracyjne. Kolejna, często wymieniana bariera, jest związana z pandemią COVID-19. Chodzi tu m.in. o spadek popytu na wiele usług, zaburzenia na rynku pracy oraz brak jasnych perspektyw dotyczących przyszłych warunków dla rozwoju przedsiębiorczości.

Niepewna sytuacja co do przyszłości powoduje ponadto, że wynikający z przepisów prawa wymóg wygenerowania jednego miejsca pracy na okres minimum 3 lat przez beneficjentów środków unijnych stanowi dla nich barierę i zniechęca do aplikowania o dofinansowanie. Ponadto respondenci niejednokrotnie wskazywali na małe zainteresowanie tego rodzaju wsparciem, co motywowali odpływem ludzi młodych i bardziej przedsiębiorczych, brakiem środków własnych czy niską gęstością zaludnienia w ogóle. Można sądzić, że w przypadku większości barier możliwości ich eliminowania, czy też nawet – łagodzenia są, ze względu na ich charakter, ograniczone.

Podsumowanie

Zróznicowanie poziomu rozwoju przedsiębiorczości i tempa jego zmian na obszarach wiejskich województwa małopolskiego jest znaczące. Dodatkowo przeprowadzone badania ilościowe pozwalają stwierdzić, że ważnym uwarunkowaniem rozwoju przedsiębiorczości jest położenie geograficzne – bliskość większych ośrodków miejskich, poziom urbanizacji (gminy wiejskie położone w najbliższym sąsiedztwie Krakowa oraz gminy miejsko-wiejskie w północno-zachodniej części województwa). Ponadto wyższy poziom przedsiębiorczości oraz większe tempo jego zmian charakteryzują część gmin górskich położonych na południu Małopolski. Najniższy poziom przedsiębiorczości dotyczy gmin na wschodzie oraz północnym-wschodzie województwa. Są to gminy najslabiej skomunikowane z ośrodkami miejskimi, o niewielkim potencjale turystycznym, które, jak już wspomniano, w innych badaniach zostały zidentyfikowane jako tereny peryferyjne.

Ponadto przeprowadzone badania pozwoliły na sformułowanie wniosku, że szybsze tempo zmian w poziomie przedsiębiorczości charakteryzuje gminy, w których poziom ten jest ogólnie wyższy. Oznacza to, że w ostatnim okresie programowania gminy borykające się z problemem braku perspektyw na rozwój, pomimo dostępnych narzędzi finansowania pochodzących z funduszy unijnych, nie poprawiły znacząco swojej sytuacji. Wnioski te znajdują swoje poparcie w wynikach badań ankietowych przeprowadzonych wśród przedstawicieli lokalnych grup działania. Z dostępnego finansowania korzystały wszystkie stowarzyszenia, jednak największe efekty, mierzone nowo powstałymi miejscami pracy, osiągnęły głównie te, które wykazują się wyższym poziomem przedsiębiorczości. Warto także podkreślić, że zakres działalności przedsiębiorstw, które ubiegały się o dofinansowanie i je otrzymały, różni się w zależności od lokalnej grupy działania i nawiązuje do lokalnych uwarunkowań rozwojowych. Oznacza to, że na obszarach turystycznych znacząca część dotowanych podmiotów działa w zakresie turystyki, na obszarach położonych w najbliższym sąsiedztwie Krakowa są to szeroko rozumiane usługi dla mieszkańców. Z punktu widzenia założeń funkcjonowania lokalnych grup działania, które mają za zadanie identyfikować i integrować społeczność lokalną wokół endogenicznych zasobów, wniosek ten wskazuje na pozytywne oddziaływanie wdrażanych programów na realizowane cele rozwojowe tych obszarów.

Wśród zidentyfikowanych w ramach badań ankietowych barier pozyskiwania środków finansowych do najczęściej wskazywanych należy zaliczyć zmieniające się i często niejasne interpretacje przepisów, długi okres oczekiwania na ocenę, w trakcie którego zmieniają się koszty uwzględnione w dokumentacji. Oprócz barier wynikających z regulacji prawnych i administracyjnych do najczęściej wskazywanych należały: utrzymujący się po pandemii COVID-19 marazm lokalnej społeczności, odpływ młodych ludzi, wymogi związane

z utrzymaniem miejsc pracy przez przedsiębiorców korzystających z dofinansowania. Bariery związane z interpretacją przepisów czy obawami dotyczącymi utrzymania utworzonych na początku miejsc pracy mogą dotyczyć przede wszystkim mało doświadczonych przedsiębiorców, mających niski kapitał własny, a także tych, którzy działają w środowisku o słabiej rozwiniętym wsparciu instytucjonalnym (co wynika z cytowanych wcześniej badań innych autorów), czy też mniej ewidentnym potencjale rozwojowym (np. atrakcyjności turystycznej). Biorąc powyższe pod uwagę, wsparcie dla przedsiębiorstw na obszarach wiejskich, zwłaszcza tych o peryferyjnym charakterze, powinno być dostosowane do specyficznych uwarunkowań społecznych i ekonomicznych.

W procesie wspierania przedsiębiorczości na wsi niebagatelne znaczenie odgrywa doradztwo w zakresie prowadzenia działalności, jak również dostęp do bardziej preferencyjnych źródeł finansowania. Innym, ale także istotnym elementem wsparcia jest współpraca lokalnych partnerów, w tym samorządów oraz stowarzyszeń, takich jak lokalne grupy działania, na rzecz identyfikowania lokalnego potencjału oraz budowania strategii rozwoju w oparciu o niego. Nie bez znaczenia jest ponadto fakt, że w nowym okresie finansowania polityk europejskich na lata 2021–2027 rozwój pozarolniczej działalności gospodarczej na obszarach wiejskich został przesunięty do europejskiej polityki spójności i będzie realizowany zgodnie z jej założeniami. Oznacza to m.in. wprowadzenie znaczących zmian w procedurach ubiegania się o środki z innych niż dotychczas funduszy wsparcia, a więc potrzebę wprowadzenia zmian także w regulacjach krajowych, m.in. tych, które określają zakres działań lokalnych grup działania. Jednocześnie w nowej polityce finansowania rozwoju wskazuje się na potrzebę położenia większego nacisku na system doradztwa na obszarach wiejskich.

Literatura

References

- Bański, J. (2015a). Rola instytucji otoczenia biznesu w rozwoju przedsiębiorczości wiejskiej. *Więś i Rolnictwo*, 2(167), 139–149.
- Bański, J. (2015b). Uwarunkowania rozwoju przedsiębiorczości na wsi – wybrane zagadnienia. *Roczniki Naukowe Ekonomii Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich*, 102(1), 59–69.
- Brańka, P. (2017). Obszary wiejskie w woj. małopolskim o najwyższej koncentracji problemów społeczno-gospodarczych – identyfikacja, czynniki sprawcze. *Studia KPZK PAN*, 174, 433–441.
- Czarnecki, A. (2009). *Rola urbanizacji w wielofunkcyjnym rozwoju obszarów wiejskich*. Warszawa: IRWiR PAN.
- Eftekhari, A.R., Hamdollah, S.G. (2011). *Rural Development with Emphasis on Entrepreneurship (Definitions, Viewpoints and Experiences)*. Teheran: Samt Publication.
- Halamska, M. (2002). Przedsiębiorstwa, przedsiębiorcy, przedsiębiorczość francuskiej wsi. W: *Przedsiębiorczość wiejska w Polsce i krajach Unii Europejskiej*, B. Fedyszak-Radziejowska, M. Kłodziński (red.). Warszawa: Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN.
- Heffner, K. (2011). Wielofunkcyjność obszarów wiejskich w Polsce. Rzeczywistość czy mit? *Studia Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania PAN*, nr 133.
- Kamińska, W. (2011). Aktywność gospodarcza osób fizycznych na obszarach wiejskich w Polsce. *Obszary wiejskie. Wielofunkcyjność, migracje, nowe wizje rozwoju*, 133, 197–213.
- Kłodziński, M. (2014). Przedsiębiorczość pozarolnicza na wsi w procesie wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich. *Więś i Rolnictwo*, 1.
- Kłodziński, M. (2013). Barrier rozwoju pozarolniczej działalności gospodarczej. *Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu*, XV(1).

- Kłodziński, M. (2006). *Aktywizacja społeczno-gospodarcza gmin wiejskich oraz małych miast*, Warszawa: Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN.
- Kłodziński, M. (2001). Wielofunkcyjny rozwój wsi w Polsce a proces modernizacji rolnictwa. *Postępy Nauk Rolniczych*, 3.
- Kulawiak, A., Suliborski, A., Rachwał, T. (2022). Research on rural entrepreneurship in Terms of the Literature: Definition Problems and Selected Research Issues. *Quaestiones Geographicae*, 41.
- Milek, D., Kantarek, I. (2017). Przedsiębiorczość w rozwoju polskich regionów. *Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy*, 50(2)..
- Novikova, K. (2019). „Żyj lokalnie, pracuj globalnie?”. Praca na odległość przyszłością społeczności lokalnej: zarys problematyki. W: *Społeczności lokalne – samorządność i inicjatywy oddolne w globalnym świecie*, T. Herudziński, J. Wojnicki (red.). Warszawa: Wydawnictwo SGGW.
- Pomianek, I., Niewęgłowska, M. (2017). Bariery rozwoju pozarolniczej działalności gospodarczej na obszarach wiejskich w opinii przedsiębiorców i władz lokalnych powiatu radzyńskiego. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*, 487.
- Rosner, A. (2011). Zróżnicowanie przestrzenne obszarów wiejskich a pożądane kierunki ich rozwoju. *Studia KPZK PAN, CXXXIII*..
- Semczuk, M. (2017). *Wpływ peryferyjności na rozwój społeczno-gospodarczy obszarów wiejskich województwa małopolskiego. Rozprawa doktorska obroniona w Uniwersytecie Pedagogicznym w Krakowie na Wydziale Biologiczno-Geograficznym*.
- Semczuk, M. (2013). Farmland Agricultural Exploitation in the Rural Areas of the Polish Carpathians. *Journal of Settlements and Spatial Planning*, 4.
- Shucksmith, M. (2013). *Future Directions in Rural Development*. Carnegie UK Trust.
- Skubiak, B. (2015). Czynniki i bariery rozwoju przedsiębiorczości na obszarach wiejskich. *Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania*, 42(2).
- Stanny, M. (2013). *Przestrzenne zróżnicowanie rozwoju obszarów wiejskich w Polsce*. Warszawa: Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN.
- Stanny, M., Rosner, A., Komorowski, Ł. (2018). *Monitoring rozwoju obszarów wiejskich. Etap III. Struktury społeczno-gospodarcze ich zróżnicowanie i dynamika*. Warszawa: Fundacja Europejski Fundusz Rozwoju Wsi Polskiej, Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN.
- Szopiński, W. (2004). Działalność pozarolnicza wyrazem przedsiębiorczości na wsi. *Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu*, 1015(2).
- Szopiński, W., Grzybek, M. (2018). Uwarunkowania rozwoju przedsiębiorczości na terenie gmin miejsko-wiejskich. *Problemy drobnych gospodarstw rolnych*, 1.
- Wortman, S.M. Jr. (1990). Rural entrepreneurship research: an integration into the entrepreneurship field. *Agribusiness*, 6(4).
- Wyszkowska, Z. (2013). Uwarunkowania rozwoju przedsiębiorczości na obszarach wiejskich. *Journal of Agribusiness and Rural Development*, 3(25).
- Zuzek, D., Mickiewicz, B. (2013). Szanse i bariery rozwoju przedsiębiorczości na obszarach wiejskich w Polsce. *Zeszyty Naukowe Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego – Ekonomia i Organizacja Gospodarki Żywnościowej*, 101.

Patrycja Brańska, dr nauk ekonomicznych, adiunkt w Katedrze Geografii Społeczno-Ekonomicznej w Kolegium Gospodarki i Administracji Publicznej w Uniwersytecie Ekonomicznym w Krakowie. Autorka ponad 30 publikacji z zakresu szeroko rozumianego rozwoju terytorialnego. Współtwórczyni grantów naukowych krajowych oraz zagranicznych. Jej zainteresowania badawcze koncentrują się na problemach rozwoju terytorialnego, zwłaszcza na obszarach wiejskich. W ramach pracy dydaktycznej na Uniwersytecie Ekonomicznym prowadzi zajęcia z zakresu ilościowych metod analizy regionalnej, rozwoju obszarów wiejskich, strategii rozwoju lokalnego oraz turystyki w rozwoju lokalnym.

Patrycja Brańska, PhD, Assistant Professor, is an employee of the Department of Socio-Economic Geography at the Faculty of Public Economy and Administration Cracow University of Economics.

Author of over thirty papers and chapters, co-recipient of many domestic and foreign scientific grants in the field of broadly understood territorial development. Her research interests focus on issues related to territorial development, role of endogenous potential in territorial development, rural areas development, role of institutions in rural development. She conducts lectures on quantitative methods of regional analysis, rural areas development, strategies for local development and tourism in the local economy.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0491-0434>

Adres/Address:

Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie
ul. Rakowicka 27
31-510 Kraków, Poland
e-mail: brankap@uek.krakow.pl.