

Ocena procedur pozyskiwania środków UE na cele inwestycyjne w gospodarstwach rolnych

Assessment of procedures in applying for investment structural funds in agriculture

Zasadniczym celem artykułu było wskazanie podstawowych problemów i barier, jakie rolnicy napotykali przy staraniu się o środki z funduszy UE na inwestycje w gospodarstwach rolnych. Przedmiotem badań była ocena trudności, kosztochłonności, czasochłonności wykonania oraz zasadności poszczególnych elementów formularza wniosku dla działań o charakterze inwestycyjnym w ramach programu SAPARD i SPO 'Rolny'. Z przeprowadzonych badań wynika, że rolnicy nie mieli trudności z wypełnieniem tej części wniosku, do przygotowania której potrzebna była dokumentacja gospodarstwa rolnego. Trudne i czasochłonne było dla rolników sporządzenie kalkulacji związanych z inwestycją. Mimo to, rolnicy uznali te wyliczenia jako zasadne we wniosku wiedząc, że jest to podstawowy element oceny wniosku i późniejszego rozliczenia inwestycji.

Wstęp

Okres przedakcesyjny i członkostwo Polski w Unii Europejskiej wiązało się z możliwością korzystania ze wsparcia w ramach funduszy, kierowanych m.in. na przygotowanie gospodarstw rolnych do konkurencji na Jednolitym Rynku UE. Warunkiem koniecznym poprawy konkurencyjności krajowych gospodarstw rolnych jest zwiększanie ich efektywności poprzez inwestycje w nowe środki produkcji i modernizację majątku¹. Było to przesłanką skierowania części środków na cele inwestycyjne w programie SAPARD i Sektorowym Programie Operacyjnym „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich 2004-2006” (SPO 'Rolny'). W okresie poprzedzającym członkostwo i w pierwszych latach akcesji Polski do UE do polskiego rolnictwa i na obszary wiejskie trafiły znaczące środki z funduszy unijnych². Przy konstruowaniu programów konieczne było jednak zapewnienie całkowitego wykorzystania przyznanych środków, a to było warunkowane m.in. poziomem przyjętych kryteriów i procedur oraz przygotowaniem beneficjentów do starania się o fundusze.

Program przedakcesyjny SAPARD miał, poza rozwiązaniem przez państwa kandydujące do członkostwa w UE najważniejszych problemów rolnictwa i regionów wiejskich, odegrać istotną rolę w budowaniu kapitału ludzkiego. Wiedza

¹ T. Czekaj: Techniczna efektywność gospodarstw rolnych a skłonność do korzystania ze wsparcia inwestycji środkami publicznymi. Zagadnienia Ekonomiki Rolnej 3(316)/2008, s. 31-44.

² S. Kowalski: Fundusze Unii Europejskiej w rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich. Zagadnienia Ekonomiki Rolnej 3/2007, s. 23.

i doświadczenie nabyte przy jego wdrażaniu miało pozwolić beneficjentom skutecznie korzystać z funduszy strukturalnych³.

Zadaniem przed jakim stały organizacje publiczne było jak najlepsze przygotowanie programów i opracowanie sposobów ich wdrażania tak, by przyjęte procedury gwarantowały pełne wykorzystanie przyznanych Polsce środków⁴. Z prowadzonych analiz wynika⁵, że rygorystyczne procedury wdrażania programów zabezpieczają przed nadużyciami, lecz równocześnie mogą ograniczać liczbę beneficjentów. Dlatego podjęto badania, których zasadniczym celem było wskazanie podstawowych problemów i barier, jakie rolnicy napotykali przy staraniu się o środki z funduszy UE. Pierwszym etapem ubiegania się o wsparcie finansowe inwestycji realizowanych w gospodarstwach rolnych, z wykorzystaniem funduszy strukturalnych, było przygotowanie i złożenie wniosku. Przedłożony wniosek poddany był ocenie formalnej i merytorycznej, dokonanej przez ARiMR. Ponieważ od kompletności i jakości złożonego wniosku zależało wydanie pozytywnej decyzji o kwalifikacji projektu do finansowania, dlatego ten najważniejszy etap formalny wybrano do analizy. Poza określeniem trudności przygotowania poszczególnych elementów wniosku, analizowano czas i koszty z tym związane. Wyniki badań dostarczają wskazań użytecznych w procesie konstruowania kolejnych programów finansowego wsparcia inwestycji w gospodarstwach rolnych.

Material i metoda

Materiałem analitycznym były wyniki badań ankietowych⁶ przeprowadzonych w 2006 r., czyli w ostatnim roku składania wniosków o fundusze strukturalne w ramach środków przeznaczonych na finansowanie programu wsparcia rolnictwa i obszarów wiejskich w latach 2004-2006. Wybór podmiotów do badań był celowy, a podstawowym kryterium doboru było korzystanie z funduszy rolnych UE o charakterze inwestycyjnym, tj.:

Działanie 2. „Inwestycje w gospodarstwach rolnych” w ramach programu SAPARD

Działanie 4. „Różnicowanie działalności gospodarczej na obszarach wiejskich” w ramach programu SAPARD

Działanie 1.1. „Inwestycje w gospodarstwach rolnych” w ramach SPO „Rolny”

Działanie 2.4. „Różnicowanie działalności rolniczej” w ramach SPO „Rolny”

Działanie 6. „Dostosowanie gospodarstw rolnych do standardów UE” w ramach PROW.

³ Informacja o rezultatach Programu SAPARD, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Warszawa 2007, s. 1.; M. Drygas: Program SAPARD – efekty finansowe i rzeczowe, *Więś i Rolnictwo* 2(135)/ 2007 s. 9 i 32.; R. Śpiewak: Przyszłość polskiej wsi w oczach wiejskich liderów, *Więś i Rolnictwo* 2(135)/2007, s. 128.

⁴ A.P. Wiatrak: Przygotowanie zasobów ludzkich do wykorzystania Programu SAPARD. *Więś i Rolnictwo* 3(132)/2006, s. 50-59.

⁵ J. Rowiński: SAPARD – programowanie i realizacja, Program Wieloletni Ekonomiczne i społeczne uwarunkowania rozwoju polskiej gospodarki żywnościowej po wstąpieniu Polski do Unii Europejskiej, IERiGŻ-PIB, Warszawa, 14/2005, s. 52.

⁶ Badania wykonano w 2006 roku na zlecenie Instytutu Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej-PIB w ramach Programu Wieloletniego 2005-2009 - zadanie badawcze nr 4004 pod tytułem: "Wpływ funduszy strukturalnych Unii Europejskiej na rozwój regionów wiejskich w pierwszych latach członkostwa – ekonomiczne i społeczne uwarunkowania polskiej gospodarki żywnościowej po wstąpieniu Polski do Unii Europejskiej. Ogólna koncepcja wsparcia rozwoju w latach 2007-2013 środkami funduszy strukturalnych i funduszu kohezyjny".

Badaniom poddano łącznie 90 gospodarstw rolnych prowadzących działalność na terenie trzech regionów Polski, a mianowicie Wielkopolski, Podkarpacia i Podlasia.

Rolnicy – beneficjenci funduszy – oceniali trudność, kosztowność, czasochłonność wykonania oraz zasadność poszczególnych punktów formularza wniosku o dofinansowanie projektu inwestycyjnego. Tymi ocenianymi elementami wniosku były poszczególne pozycje we wniosku:

1. ustalenie pełnomocnictwa,
2. ustalenie własności nieruchomości,
3. wskazanie numeru identyfikacyjnego producenta rolnego,
4. określenie głównego kierunku produkcji,
5. ustalenie wartości brutto rocznej sprzedaży,
6. ustalenie wartości dochodu rolniczego brutto z działalności,
7. wyliczenie wartości bieżącej nadwyżki bezpośredniej wyrażonej w ESU,
8. wyliczenie docelowej wartości nadwyżki bezpośredniej wyrażonej w ESU,
9. spełnianie minimalnych standardów dobrej praktyki rolniczej w gospodarstwie,
10. opisanie celów projektu,
11. opisanie zakresu projektu,
12. udokumentowanie posiadania kwalifikacji zawodowych,
13. określenie planowanej wielkości produkcji objętej kwotowaniem,
14. ustalenie harmonogramu realizacji projektu,
15. oszacowanie kosztów realizacji projektu,
16. określenie zgodności projektu z celami Programu,
17. wyliczenie kosztów inwestycyjnych,
18. wyliczenie kosztów ogólnych,
19. wyliczenie kosztów kwalifikowanych.

Oceny dokonano w oparciu o skalę punktową od 1 do 5, przy czym 1 oznaczało ocenę najniższą (bardzo trudne, wymagające znacznych kosztów i czasu oraz bezzasadne), natomiast 5 najwyższą (bardzo łatwe, tanie, nie wymagające czasu i zasadne). Żaden spośród badanych respondentów nie korzystał z pełnomocnika, dlatego ten element wniosku nie był brany pod uwagę w dalszych analizach. W klasyfikacji ocen pozostałych pozycji wniosku posłużono się analizą czynnikową. Metoda ta wykorzystana została do redukcji (grupowania) i klasyfikacji zmiennych (ocenianych elementów wniosku). Przy wyborze liczby grup (składowych głównych) stosowano kryterium Kaisera zostawiając tylko czynniki, które mają wartości własne większe niż 1. W oparciu o rotację maksymalizującą wariancję (varimax) wyjściowej przestrzeni zmiennych (ocenianych elementów wniosku), realizowano kryterium maksymalizacji wariancji (zmienności) nowego czynnika przy jednoczesnej minimalizacji wariancji wokół tej nowej zmiennej (Elektroniczny Podręcznik,, 2006). W interpretacji wyników posłużono się współczynnikiem skośności, charakteryzującym stopień asymetrii rozkładu wokół jego średniej, obliczonym zgodnie z formułą⁷:

$$\frac{n}{(n-1)(n-2)} \sum \left(\frac{x_j - \bar{x}}{s} \right)^3$$

⁷ Elektroniczny Podręcznik Statystyki PL, StatSoft, Krakow, 2006, WEB: <http://www.statsoft.pl/textbook/stathome.html>.

Charakterystyka realizowanych projektów w badanych gospodarstwach

Wybrane do analizy działania można podzielić na trzy grupy. Pierwszą tworzą inwestycje w gospodarstwach rolnych. W okresie realizacji programu jeden wnioskodawca mógł otrzymać pomoc (w ramach SPO „Rolny” do 300 000 zł, co stanowiła zwrot 50% kosztów projektu) na zakup, budowę lub remont budynków do produkcji rolnej, zakup maszyn, urządzeń lub narzędzi; zakup zwierząt stada podstawowego, bądź zakładanie sadów lub plantacji wieloletnich. W badanej grupie najwięcej wniosków złożono właśnie na wsparcie inwestycji w gospodarstwach rolnych – 58 wniosków z całej grupy 90 gospodarstw. Średnia wartość inwestycji w obu tych programach była bardzo podobna i wynosiła około 130 tys. zł

Przeważająca część projektów dotyczyła zakupu sprzętu rolniczego. Jedna trzecia gospodarstw ubiegających się o fundusze w ramach wsparcia inwestycji wnioskowała o zakup ciągników. Wielu producentów zdecydowało się na zakup sprzętu, który usprawnia transport oraz przemieszczanie towarów - przenośniki, podnośniki, ładowacze. Działania „Inwestycje...” tylko w nielicznych przypadkach były źródłem finansowania budowy lub modernizacji budynków, czy zakupu zwierząt stada podstawowego.

Drugą grupę stanowią inwestycje związane z różnicowaniem działalności rolniczej. Podstawowym celem tego działania w SAPARD i SPO „Rolny” było wspieranie podejmowania lub rozwoju dodatkowej działalności, co ma sprzyjać tworzeniu alternatywnych źródeł dochodów, przyczyniać się do zwiększania opłacalności produkcji i usług w gospodarstwie ale też wspierać zachowanie zasobów przyrodniczych obszarów wiejskich i promować pozytywny wizerunek wsi i rolnictwa. W badanych gospodarstwach 24 podmioty podjęły inwestycje związane z różnicowaniem działalności rolniczej. Było to działanie szczególnie istotne na Podkarpaciu, gdzie wśród 30 badanych gospodarstw 14 realizowało inwestycje finansowane z tego Działania. Przeznaczenie środków wskazuje na zainteresowanie rolników zakupem sprzętu rolniczego (do uprawy gleb, ochrony roślin, nawożenia, czy zbioru) z przeznaczeniem na świadczenie usług oraz rozwijaniem agroturystyki.

Trzeci rodzaj inwestycji to działania dostosowujące gospodarstwa rolne do standardów UE. Środki przeznaczone na to działanie miały przyczynić się do realizacji trzech najpilniejszych dla polskiego rolnictwa przedsięwzięć: dostosowania gospodarstw produkujących mleko do standardów UE pod względem zdrowia publicznego; wyposażenia gospodarstw rolnych w urządzenia do przechowywania nawozów naturalnych; dostosowania do standardów ferm kur niosek. W zdecydowanej większości (7 z 8 wniosków) dotyczyły one budowy płyty obornikowej lub zbiornika na gnojowicę. Ponieważ koszty tego typu budowy były relatywnie niższe w porównaniu z zakupem sprzętu rolniczego, a przeciętna wartość inwestycji wyniosła około 50 000 zł.

Ocena łatwości realizacji poszczególnych pozycji wniosku

W oparciu o analizę czynnikową wśród ocenianych elementów wniosku wyodrębnione zostały jednorodne grupy. Przeprowadzone obliczenia wskazały piętnaście (spośród 19) zmiennych (tab. 1), które w trzech czwartych wyjaśniały całkowitą zmienność ocen łatwości realizacji pozycji we wniosku o fundusze

strukturalne. Zostały one podzielone na trzy skupienia podobnych zmiennych⁸. Pierwszą grupę pozycji wniosku, ocenianych pod względem łatwości przygotowania, można określić jako odnoszącą się do:

- dokumentacji (własność nieruchomości, numer identyfikacyjny producenta rolnego, udokumentowanie posiadania kwalifikacji zawodowych),
- zdefiniowania stanu gospodarstwa (określenie głównego kierunku produkcji, ustalenie wartości brutto rocznej sprzedaży i dochodu rolniczego brutto z działalności),
- opisu przyszłej inwestycji (opisanie celów projektu, ustalenie harmonogramu realizacji projektu) (tab. 1).

TABELA 1. WYNIKI ANALIZY CZYNNIKOWEJ - PODZIAŁ POSZCZEGÓLNYCH POZYCJI WNIOSKU NA GRUPY ZE WZGLĘDU NA ŁATWOŚĆ REALIZACJI

	Nr zmiennej	Wyszczególnienie	Średnia ocen	Skośność
Grupa I	2	własność nieruchomości	4,6	-1,9
	3	numer identyfikacyjny producenta rolnego	4,9	-2,5
	4	określenie głównego kierunku produkcji	4,7	-1,7
	5	ustalenie wartości brutto rocznej sprzedaży	4,2	-0,6
	6	ustalenie wartości dochodu rolniczego brutto z działalności	4,1	-1,0
	10	opisanie celów projektu	4,4	-0,8
	12	udokumentowanie posiadania kwalifikacji zawodowych	4,8	-2,5
	14	ustalenie harmonogramu realizacji projektu	4,6	-1,5
	RAZEM		4,6	-1,5
Grupa II	7	wyliczenie wartości bieżącej nadwyżki wyrażonej w ESU	3,8	0,3
	8	wyliczenie docelowej wartości nadwyżki wyrażonej w ESU	3,4	0,7
	RAZEM		3,6	0,4
Grupa III	15	oszacowanie kosztów realizacji projektu	4,0	-1,0
	16	określenie zgodność projektu z celami Programu	4,1	-1,1
	17	wyliczenie kosztów inwestycyjnych	3,9	-1,0
	18	wyliczenie kosztów ogólnych	3,4	-0,5
	19	wyliczenie kosztów kwalifikowanych	3,9	-1,1
	RAZEM		3,9	-0,9

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych (n=90)

W tej pierwszej grupie zmiennych rolnicy mieli najmniej trudności z wypełnieniem części wniosku opierającej się o dokumentację związaną z funkcjonowaniem gospodarstwa rolnego. Średnia ocena dla udokumentowania: własności nieruchomości, numeru identyfikacyjnego producenta rolnego i posiadania kwalifikacji zawodowych wyniosła około 4,8. Zmienne te wyróżnia wysoki ujemny wskaźnik asymetrii co dowodzi, że przeważały oceny najwyższe - element wniosku były bardzo łatwe do wypełnienia. Nasuwa to wniosek, że rolnicy dysponują podstawowymi dokumentami w gospodarstwie, a ich skompletowanie nie było kłopotliwe. Trudniejsze dla rolników (średnia ocena 4,1) było określenie stanu wyjściowego gospodarstwa rolnego: ustalenie wartości brutto rocznej sprzedaży i dochodu rolniczego brutto z działalności wraz z określeniem głównego kierunku produkcji. Powodów takiego stanu rzeczy można upatrywać (choć nie wynika to bezpośrednio z prowadzonych badań)

⁸ Wyjaśniały one odpowiednio 32%, 15% i 27% całkowitej wariancji.

w braku wiedzy z zakresu metodyki obliczeń obu kategorii ekonomicznych oraz lukach w zapisach rachunkowych. Powodowało to, że w konsekwencji rolnicy mieli trudności z opisaniem celów projektu i ustaleniem harmonogramu jego realizacji.

Trudności określenia wyjściowego stanu gospodarstwa przed złożeniem wniosku zostały spotęgowane w szacunkach efektów planowanej inwestycji. Przykładem jest wyliczenie bieżącej i przyszłej wartości standardowej nadwyżki bezpośredniej wyrażonej w ESU. Oba te elementy były ze sobą mocno powiązane i stanowiły drugą grupę analizowanych czynników (tab. 1). Średnia ocen wynosiła zaledwie 3,8 dla wyliczenia wartości bieżącej i 3,4 dla docelowej nadwyżki bezpośredniej wyliczonej w ESU. Jednocześnie współczynnik skośności 0,4 wskazuje na przewagę ocen 'bardzo trudne' i 'trudne'. Można sądzić, że wynikało to z dwóch przyczyn. Po pierwsze, wspomnianego wcześniej braku jasności w ocenie wyjściowego poziomu dochodu, wartości sprzedaży i określeniu głównego kierunku produkcji. Drugim czynnikiem mógł być brak wiedzy, umiejętności i odpowiednich narzędzi do obliczania nadwyżki bezpośredniej. Te trudności, w nawiązaniu do wyników wskazujących na kłopoty z wyliczeniem rocznej sprzedaży i dochodu rolniczego sugerują, że istnieje potrzeba doskonalenia rolników z zakresu kalkulacji podstawowych kategorii ekonomicznych w gospodarstwie rolnym. W innym wypadku, taki brak wiedzy może być powodem rezygnacji ze starania się o wsparcie z funduszy UE, traktując dokumenty jako nazbyt trudne.

Trzecią istotną statystycznie grupę zmiennych tworzyły te elementy wniosku (tab. 1), które dotyczyły przede wszystkim wyliczenia i kwalifikacji kosztów inwestycji (oszacowanie kosztów realizacji projektu, wyliczenie kosztów inwestycyjnych, wyliczenie kosztów ogólnych, wyliczenie kosztów kwalifikowanych oraz określenie zgodności projektu z celami Programu). Średnie oceny łatwości kształtowały się w granicach 4,0, przy skośności ujemnej około 1. Tak więc, także w tym przypadku istnieje potrzeba przygotowania i doskonalenia rolników z zakresu kalkulacji i wyliczeń kosztów. Te wyniki badań, definiujące trudności rolników z ustaleniem kosztów kwalifikowanych oraz potrzebę zaangażowania doradztwa rolniczego w pomoc rolnikom potwierdza Wiatrak⁹ oraz Błąd i Klepacka¹⁰.

Ocena kosztochłonności realizacji poszczególnych pozycji wniosku

Niemal trzy czwarte wariacji ocen kosztochłonności wypełnienia poszczególnych pozycji we wniosku objaśniało trzynaście zmiennych (tab. 2). Wyodrębniono trzy grupy zmiennych o podobnej ocenie kosztochłonności realizacji poszczególnych pozycji we wniosku¹¹.

Pierwszą grupę, podobnie jak w przypadku oceny łatwości realizacji poszczególnych pozycji wniosku, tworzyły zmienne definiujące stan wyjściowy gospodarstwa (określenie głównego kierunku produkcji, ustalenie wartości brutto rocznej sprzedaży, ustalenie wartości dochodu rolniczego brutto z działalności) (tab. 2). W opinii respondentów, koszty związane z ustaleniem tych wielkości były najmniejsze

⁹ A.P. Wiatrak: Przygotowanie zasobów ludzkich do wykorzystania Programu SAPARD. *Więś i Rolnictwo* 3(132)/2006, s. 50-59

¹⁰ M. Błąd, D. Klepacka: Wdrażanie programu SAPARD w Polsce – wnioski z badań. *Więś i Rolnictwo* 1(130)/2006 s. 128.

¹¹ Wyjaśniały one całkowitą wariację w odpowiednio 20%, 16% i 37%.

w porównaniu z kolejnymi grupami pozycji wniosku. Wskazuje na to wysoka ocena (średnia 4,6) i ujemna skośność (-2,2). Oznacza to, że skalkulowanie wartości sprzedaży, czy też dochodu, nie wymagały od rolników ponoszenia kosztów zbierania niezbędnych informacji, jak też samych wyliczeń.

Drugą grupę zmiennych tworzyło wyliczenie bieżącej wartości nadwyżki bezpośredniej wyrażonej w ESU, wraz z deklaracją spełniania minimalnych standardów w gospodarstwie i opisem celów projektu. Koszty związane z przygotowaniem obliczeń dla tej części wniosku nie były dla rolników wysokie (tab. 2).

Trzecią grupę tworzyły te elementy wniosku, które odnosiły się do przyszłej realizacji projektu, a więc opisanie jego zakresu, ustalenie harmonogramu, oszacowanie kosztów i określenie zgodności projektu z celami danego Programu. Koszty związane z wypełnieniem pozycji wniosku odnoszących się do planowanego projektu były relatywnie wyższe w porównaniu do dwóch wcześniejszych grup zmiennych. Dotyczyło to zwłaszcza sporządzenia kosztorysu projektu. Można przyjąć, że sporządzenie projekcji planowanej inwestycji było dla beneficjentów kluczowe i niewralgiczne, a jednocześnie wiązało się z ponoszeniem przez nich dodatkowych kosztów.

TABELA 2. WYNIKI ANALIZY CZYNNIKOWEJ - PODZIAŁ POSZCZEGÓLNYCH POZYCJI WNIOSKU NA GRUPY ZE WZGLĘDU NA KOSZTOCHŁONNOŚCI REALIZACJI

	Nr zmiennej	Wyszczególnienie	Średnia ocen	Skośność
Grupa I	4	określenie głównego kierunku produkcji	4,8	-4,5
	5	ustalenie wartości brutto rocznej sprzedaży	4,5	-1,7
	6	ustalenie wartości dochodu rolniczego brutto z działalności	4,5	-1,7
	RAZEM		4,6	-2,2
Grupa II	7	wyliczenie wartości bieżącej nadwyżki wyrażonej w ESU	4,5	-1,0
	9	spełnianie minimalnych standardów w gospodarstwie	4,6	-1,1
	10	opisanie celów projektu	4,6	-2,6
	RAZEM		4,6	-1,7
Grupa III	11	opisanie zakresu projektu	4,6	-1,4
	14	ustalenie harmonogramu realizacji projektu	4,7	-3,2
	15	oszacowanie kosztów realizacji projektu	4,2	-1,3
	16	określenie zgodność projektu z celami Programu SPO	4,3	-1,0
	17	wyliczenie kosztów inwestycyjnych	4,1	-1,2
	18	wyliczenie kosztów ogólnych	3,8	-0,7
	19	wyliczenie kosztów kwalifikowanych	4,3	-1,5
	RAZEM		4,3	-1,5

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych (n=90)

Ocena czasochłonności realizacji poszczególnych pozycji wniosku

Czas potrzebny na wypełnienie wniosku okazał się największym mankamentem i minusem całej procedury. W obliczeniach analizy czynnikowej dla wyjaśnienia trzech czwartych całkowitej zmienności rozkładu ocen czasochłonności istotnymi okazało się dwanaście zmiennych (tab. 3). Podobnie jak we wcześniejszych ocenach wydzielono trzy grupy zmiennych¹².

Pierwsza grupa pozycji we wniosku, którą tworzą elementy wyliczeń wartości sprzedaży i dochodu oraz udokumentowania kwalifikacji rolniczych, były względnie mniej czasochłonne. Wskazuje na to średnia ocen 4,3 i przewaga odpowiedzi „mało

¹² Wyjaśniały one odpowiednio 24, 24 i 28% całkowitej zmienności.

czasochłonne” i „bardzo mało czasochłonne” (ujemny współczynnik asymetrii). W tej grupie najmniej czasu potrzeba było beneficjentom na zdobycie odpowiedniego dokumentu potwierdzającego kwalifikacje rolnicze. Opisanie spełniania minimalnych standardów w gospodarstwie wymagało natomiast więcej nakładów czasu. Te minimalne standardy dotyczyły higieny, ochrony środowiska i warunków utrzymania zwierząt. Wpływ na czasochłonność mogła mieć nie tyle sama decyzja wskazania właściwej odpowiedzi, co czas potrzebny na zgromadzenie załączników potwierdzających spełnianie wymogów.

Drugą grupę tworzą te elementy wniosku, które zajmowały rolnikom najwięcej czasu, a były nimi wyliczenia nadwyżki bezpośredniej wyrażonej w ESU (średnia ocen 3,6). Podobnie czasochłonne było wyliczenie kosztów projektu wraz z harmonogramem działań i ich opisem, co stanowiło trzecią grupę zmiennych (tab.3).

Z analizy rozkładu ocen czasochłonności można wnioskować, że najwięcej czasu zajmowało rolnikom przygotowanie stosownych wyliczeń. Powodem może być trudność w dotarciu do właściwej metodyki, zebranie niezbędnych danych potrzebnych do kalkulacji, jak również same wyliczenia. Spostrzeżenia te potwierdza Rowiński, według którego „konieczność wykonania wyliczeń i analiz ekonomicznych przedłużała okres niezbędny do przygotowania dokumentacji załączanej do wniosku”¹³.

TABELA 3. WYNIKI ANALIZY CZYNNIKOWEJ - PODZIAŁ POSZCZEGÓLNYCH POZYCJI WNIOSKU NA GRUPY ZE WZGLĘDU NA CZASOCHŁONNOŚĆ REALIZACJI

	Nr zmiennej	Wyszczególnienie	Średnia ocen	Skośność
Grupa I	5	ustalenie wartości brutto rocznej sprzedaży	4,0	-1,2
	6	ustalenie wartości dochodu rolniczego brutto z działalności	4,0	-1,1
	12	udokumentowanie posiadania kwalifikacji zawodowych	4,8	-3,1
	RAZEM		4,3	-1,5
Grupa II	7	wyliczenie wartości bieżącej nadwyżki wyrażonej w ESU	3,7	0,1
	8	wyliczenie docelowej wartości nadwyżki wyrażonej w ESU	3,5	0,4
	RAZEM		3,6	0,2
Grupa III	10	opisanie celów projektu	4,3	-0,6
	14	ustalenie harmonogramu realizacji projektu	4,4	-0,9
	15	oszacowanie kosztów realizacji projektu	3,7	-0,7
	16	określenie zgodność projektu z celami Programu SPO	3,9	-1,1
	17	wyliczenie kosztów inwestycyjnych	3,7	-0,7
	18	wyliczenie kosztów ogólnych	3,4	-0,2
	19	wyliczenie kosztów kwalifikowanych	3,9	-0,9
RAZEM		3,9	-0,9	

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych (n=90)

Ocena zasadności realizacji poszczególnych pozycji wniosku

Beneficjenci funduszy rolnych zostali poproszeni o wskazanie na ile poszczególne pozycje wniosku zostały słusznie uwzględnione w formularzu. Spośród 19 badanych pozycji wniosku, 13 istotnych zostało uwzględnionych w analizie czynnikowej ocen zasadności poszczególnych składowych wniosku (tab. 4). Łącznie, w niemal 80%

¹³ J. Rowiński: SAPARD – programowanie i realizacja, Program Wieloletni Ekonomiczne i społeczne uwarunkowania rozwoju polskiej gospodarki żywnościowej po wstąpieniu Polski do Unii Europejskiej, IERiGZ-PIB, Warszawa, 14/2005, s. 52.

wyjaśniały one wariację rozkładu i, analogicznie względem wcześniejszych ocen, wyodrębnione zostały 3 grupy zmiennych¹⁴.

Pierwsza z nich obejmowała ustalenie wartości dochodu rolniczego, określenie przyszłej produkcji objętej kwotowaniem i zgodność projektu z celami Programu oraz udokumentowanie posiadania kwalifikacji zawodowych. Te pozycje wniosków rolnicy uznali za zasadne, słusznie uwzględnione we wniosku.

Drugą grupę zmiennych tworzą: wyliczenie bieżącej i docelowej wartości nadwyżki bezpośredniej wyrażonej w ESU oraz oznaczenie numeru identyfikacyjnego producenta rolnego i oświadczenie spełniania minimalnych standardów w gospodarstwie. Elementy te zostały najniżej ocenione i można sądzić, że jest to konsekwencja (wcześniej wskazanej) znacznie wyższej trudności, czasochłonności i kosztowności ich wykonania.

Trzecie skupisko cech obejmowało dwa wskazania sytuacji wyjściowej gospodarstw: określenie głównego kierunku produkcji i ustalenie wartości brutto rocznej sprzedaży, jak również określenie przyszłej realizacji projektu: ustalenie harmonogramu, oszacowanie kosztów realizacji projektu i kosztów ogólnych. Wyróżnikiem wymienionych pozycji wniosku jest fakt, że ocena zasadności była znacznie wyższa, aniżeli wskazywana wcześniej czasochłonność (tab. 3). Oznacza to, że rolnicy mieli trudności z ich przygotowaniem i zajmowało to bardzo dużo czasu, jednak realizacja przyszłej inwestycji wymaga w ich ocenie wcześniejszego sprecyzowania podstawowych wytycznych przyszłego projektu na podstawie wskazań sytuacji bieżącej gospodarstwa. Dlatego beneficjenci widzą sens uwzględnienia ich w projekcie.

TABELA 4. WYNIKI ANALIZY CZYNNIKOWEJ - PODZIAŁ POSZCZEGÓLNYCH POZYCJI WNIOSKU NA GRUPY ZE WZGLĘDU NA ZASADNOŚĆ REALIZACJI

	Nr zmiennej	Wyszczególnienie	Średnia ocen	Skośność
Grupa I	6	ustalenie wartości dochodu rolniczego brutto z działalności	4,3	-1,5
	12	udokumentowanie posiadania kwalifikacji zawodowych	4,5	-1,8
	13	określenie planowanej wielkości produkcji objętej kwotowaniem	4,1	-1,9
	16	określenie zgodności projektu z celami Programu	4,4	-2,2
		RAZEM	4,4	-1,6
Grupa II	3	numer identyfikacyjny producenta rolnego	4,4	-1,9
	7	wyliczenie wartości bieżącej wyrażonej w ESU	3,9	-0,8
	8	wyliczenie docelowej wartości wyrażonej w ESU	3,8	-0,6
	9	spełnianie minimalnych standardów w gospodarstwie	4,2	-1,2
		RAZEM	4,1	-1,2
Grupa III	4	określenie głównego kierunku produkcji	4,7	-2,9
	5	ustalenie wartości brutto rocznej sprzedaży	4,4	-1,8
	14	ustalenie harmonogramu realizacji projektu	4,6	-2,6
	15	oszacowanie kosztów realizacji projektu	4,6	-2,2
	18	wyliczenie kosztów ogólnych	4,4	-1,4
		RAZEM	4,5	-2,1

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych (n=90)

¹⁴ Wyjaśniały one odpowiednio 27, 22 i 30% całkowitej zmienności.

Podsumowanie i wnioski

Dla rolników – beneficjentów funduszy strukturalnych i rolnych - niezwykle istotną czynnością jest bieżące gromadzenie podstawowych informacji dotyczących funkcjonowania gospodarstwa. Dostępność danych gospodarstwa rolnego ułatwiała beneficjentom wyliczenie tych kategorii ekonomicznych wymaganych we wniosku, które związane są z funkcjonowaniem gospodarstwa rolnego. W efekcie, jak wskazują wyniki badań, rolnicy mieli najmniej trudności z wypełnieniem części wniosku w oparciu o dokumentację związaną z funkcjonowaniem gospodarstwa rolnego. Przykładem może być wartość rocznej sprzedaży i dochodu. Do wypełnienia tych części wniosku potrzebne były jedynie dokumenty gromadzone w gospodarstwie, dlatego ich sporządzenie ocenione zostało jako łatwe. Co prawda, okazało się to bardzo czasochłonne, ale najprawdopodobniej wynikało to z konieczności dotarcia do wiedzy o właściwej metodologii kalkulacji, jak też samego jej sporządzenia. Mimo, że rolnicy napotkali problemy z kalkulacjami, to uznali te elementy jako zasadne we wniosku.

Podobnie przy wyliczeniu nadwyżki bezpośredniej wyrażonej w ESU rolnicy wskazali niskie koszty z tym związane, co wynika to z faktu, że do obliczeń wielkości ekonomicznej potrzebne były jedynie dane pochodzące z gospodarstwa. Sporządzenie tych kalkulacji było jednak dla rolników bardzo trudne i czasochłonne (można sądzić, że także w tym przypadku wynikało to z braku wiedzy dotyczącej metodyki wyliczeń), przez co wskazują oni na niewielką zasadność tej pozycji we wniosku.

Analogicznie do obliczeń nadwyżki bezpośredniej wyrażonej w ESU potrzebnych przy wypełnieniu wniosku, także inne obliczenia, jak: oszacowanie kosztów realizacji projektu, wyliczenie kosztów inwestycyjnych, wyliczenie kosztów ogólnych, wyliczenie kosztów kwalifikowanych oraz określenie zgodności projektu z celami Programu stwarzały rolnikom problem czasochłonności ich sporządzenia. Beneficjenci zdają sobie sprawę z tego, że przygotowanie finansowych założeń inwestycji współfinansowanych ze środków pomocowych jest rzeczą konieczną mimo, że było to trudne do wykonania i czasochłonne. Te elementy z jednej strony są ułatwieniem w przyszłej realizacji inwestycji i stanowią podstawę oceny zaawansowania prac, a także tworzą zasadnicze kryterium kwalifikacji jakościowej projektu przy jego ocenie.

Przeprowadzona analiza pozwala stwierdzić, że opinie i oceny rolników dotyczące funkcjonowania funduszy strukturalnych były bardzo zróżnicowane. Wynika to z samej specyfiki prowadzenia gospodarstwa rolnego, różnic w naturalnych warunkach wytwarzania, zróżnicowanego otoczenia rynkowego, a także poziomu wiedzy i umiejętności. Nie bez znaczenia jest funkcjonowanie otoczenia instytucjonalnego odpowiedzialnego za przepływ informacji i pomoc w korzystaniu ze środków UE.

Literatura

1. Błąd M., Klepacka D.: Wdrażanie programu SAPARD w Polsce – wnioski z badań. *Więś i Rolnictwo* 1(130)/2006
2. Czekał T.: Techniczna efektywność gospodarstw rolnych a skłonność do korzystania ze wsparcia inwestycji środkami publicznymi. *Zagadnienia Ekonomiki Rolnej* 3(316)/2008
3. Drygas M.: Program SAPARD – efekty finansowe i rzeczowe, *Więś i Rolnictwo* 2(135)/2007
4. Elektroniczny Podręcznik Statystyki PL, StatSoft, Krakow, 2006, WEB: <http://www.statsoft.pl/textbook/stathome.html>.
5. Informacja o rezultatach Programu SAPARD, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Warszawa 2007
6. Kowalski S.: Fundusze Unii Europejskiej w rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich. *Zagadnienia Ekonomiki Rolnej* 3/2007,
7. Podręcznik poleceń programu Excel, WEB: <http://office.microsoft.com/pl-pl/excel/HA101491511045.aspx>, 2008
8. Rowiński J.: SAPARD – programowanie i realizacja, Program Wieloletni Ekonomiczne i społeczne uwarunkowania rozwoju polskiej gospodarki żywnościowej po wstąpieniu Polski do Unii Europejskiej, IERiGŻ-PIB, Warszawa, 14/2005
9. Śpiewak R.: Przyszłość polskiej wsi w oczach wiejskich liderów, *Więś i Rolnictwo* 2(135)/2007
10. Wiatrak A.P.: Przygotowanie zasobów ludzkich do wykorzystania Programu SAPARD. *Więś i Rolnictwo* 3(132)/2006

Summary

The main aim of the article was to indicate the difficulties and barriers in applying for agricultural structural funds. In the conducted survey, farmers were asked to assess the difficulties, costs, time-consuming and how essential are the components of the application form. For farmers the easiest was to fill out the parts of the application form based on the data collected in the farm (farm income, value of sold production). The results showed that calculation of the investment was difficult and time-consuming. Nevertheless, farmers judge it necessary element in the application form, understanding the criteria of assessment and further account for investment.

Informacje o autorze

Wawrzyniec Czubak

Uniwersytet Przyrodniczy w Poznaniu

Wydział Ekonomiczno-Społeczny

Katedra Ekonomii i Polityki Gospodarczej w Agrobiznesie

ul. Wojska Polskiego, 28 60-637 Poznań

e-mail: czubak@up.poznan.pl

