

Alina Walenia

Uniwersytet Rzeszowski
e-mail: alinawalenia@poczta.onet.pl
ORCID: 0000-0003-3389-9465

ZMIANY W ADMINISTRACJI ROLNEJ I ICH WPŁYW NA WDRAŻANIE INSTRUMENTÓW WSPARCIA ROLNICTWA W POLSCE

CHANGES IN THE AGRICULTURAL ADMINISTRATION AND THEIR IMPACT ON THE IMPLEMENTATION OF THE INSTRUMENTS FOR SUPPORTING AGRICULTURE IN POLAND

DOI: 10.15611/pn.2019.11.13

JEL Classification: P3, Q14

Streszczenie: Cele artykułu stanowią identyfikacja zmian w organizacji i funkcjonowaniu administracji rolnej związanych ze zniesieniem Agencji Rynku Rolnego oraz Agencji Nieruchomości Rolnych i utworzeniem Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa, a także omówienie wpływu tych zmian na obsługę beneficjentów obszarów wiejskich i rolnictwa korzystających z finansowych instrumentów wsparcia. Wyniki badań ankietowych przeprowadzonych w grupie beneficjentów wsparcia rolnictwa i obszarów wiejskich wskazywały, że rolnicy oczekują więcej i lepszej informacji na temat wdrażanych programów i działań, przyspieszenia terminów rozpatrywania wniosków oraz większej dostępności do instytucji obsługujących rolnictwo. Ankietowani wskazywali na konieczność ograniczenia biurokracji i usprawnienie procesu wnioskowania. Respondenci wskazywali, że zmiany w układzie instytucjonalnym nie miały wpływu na poprawę wykonywania zadań w zakresie obsługi rolnictwa.

Słowa kluczowe: instrumenty finansowe UE, administracja rolna, rolnictwo, obszary wiejskie.

Summary: The purpose of this article is to identify the changes in the organisation and functioning of the agricultural administration connected with abolishing the Agricultural Market Agency and the Agricultural Property Agency, and establishing the National Support Centre for Agriculture, as well as the impact of these changes on providing services to the beneficiaries of rural and agricultural areas benefiting from the financial support instruments. The results of the surveys carried out among the group of beneficiaries of the support for agriculture and rural areas indicate that the farmers expect more and better information about the implemented programmes and actions, accelerated dates of examining the applications and greater accessibility to the institutions dedicated to agriculture. The respondents indicate

the necessity of reducing the bureaucracy and improving the process of applying. They also show that the changes in the institutional setup do not have an influence on the improvement of the performance of the tasks in terms of the services for agriculture.

Keywords: EU financial instruments, agricultural administration, agriculture, rural areas.

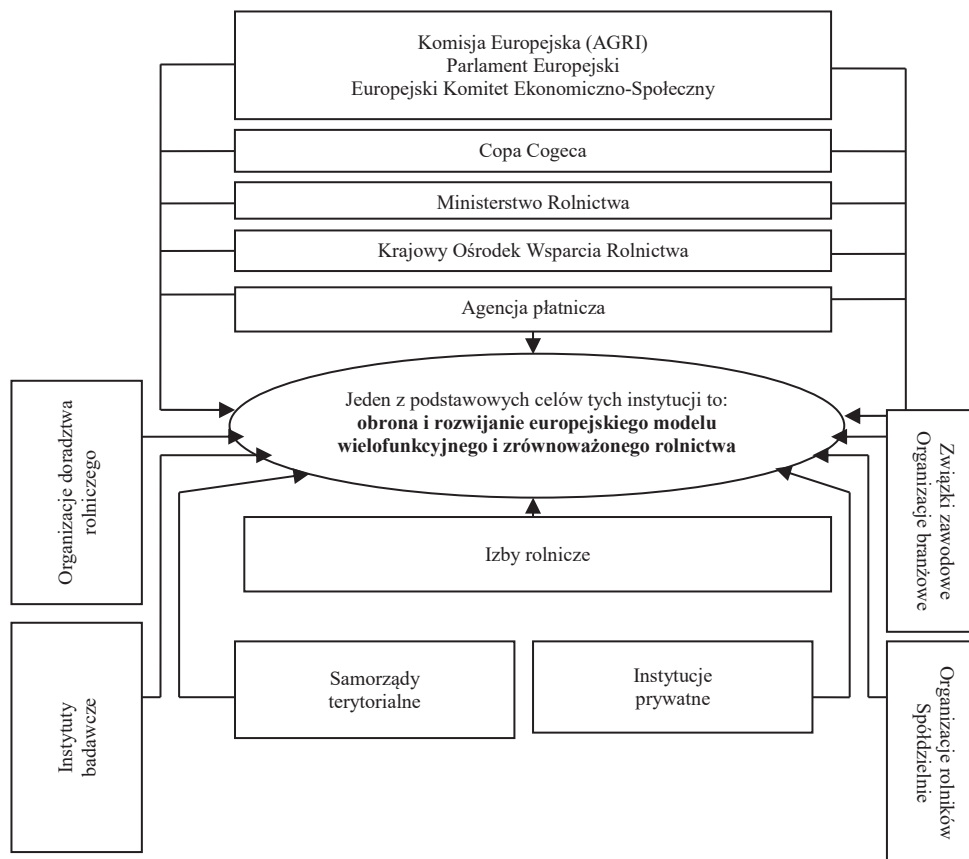
1. Wstęp

Wśród wielu uwarunkowań współczesnej polityki rolnej wdrażającej założenia Wspólnej Polityki Rolnej Unii Europejskiej (WPR UE) wymienić należy sprawność funkcjonowania układu instytucjonalnego odpowiedzialnego za transfer wiedzy i innowacji w całym łańcuchu żywnościowym, wzmocnienie mechanizmów kontroli i sankcji, a także dystrybucję instrumentów finansowych [Czyżewski, Stępień 2011, s. 9-36]. Sektor gospodarki rolnej podlega ciągłej transformacji mającej na celu poprawę jego konkurencyjności. W procesie tym niezbędne jest m.in. zapewnienie pomocy państwa, umacnianie samorządów wiejskich oraz stworzenie warunków sprzyjających wielofunkcyjnemu rozwojowi rolnictwa, a także szeroko rozumiane wsparcie instytucjonalne [Kania i in. 2011, s. 22-28]. W roku 2017 nastąpiła najważniejsza restrukturyzacja administracji rolnej od 2004 roku. Na podstawie ustawy z 10 lutego 2017 roku wprowadzającej przepisy regulujące powołanie Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa¹ 31 sierpnia 2017 roku zostały zniesione Agencja Rynku Rolnego (ARR) oraz Agencja Nieruchomości Rolnych (ANR). Dotychczasowe zadania ANR oraz dużą część zadań ARR od 1 września 2017 roku przejął Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa (KOWR). Część zadań ARR, w tym głównie związanych z realizacją WPR oraz udzielaniem dopłat do materiału siewnego z budżetu krajowego, przejęła Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (ARiMR). W wyniku tej zmiany w Polsce od 1 września 2017 roku funkcjonuje jedna akredytowana agencja płatnicza, tj. ARiMR, zamiast dwóch agencji płatniczych – ARR i ARiMR. W tym kontekście celem artykułu jest identyfikacja zmian w organizacji i funkcjonowaniu administracji rolnej związanych ze zniesieniem Agencji Rynku Rolnego oraz Agencji Nieruchomości Rolnych i utworzeniem Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa, a także wskazanie wpływu tych zmian na obsługę beneficjentów obszarów wiejskich i rolnictwa korzystających z finansowych instrumentów wsparcia. Wyniki przeprowadzonych w 2019 roku badań ankietowych w wybranej grupie beneficjentów instrumentów finansowych UE i krajowych wspierających politykę rolną i rozwój obszarów wiejskich pozwoliły na dokonanie oceny wprowadzonej 1 września 2017 roku reformy w administracji rolnej. Po dwuletnim okresie funkcjonowania nowego układu instytucjonalnego obsługującego rolnictwo wskazano uwarunkowania dotyczące zadań wykonywanych przez te instytucje (KOWR i ARiMR).

¹ Dz. U. 2017, poz. 624 ze zm.

2. Zmiany systemu instytucjonalnego obsługującego rolnictwo i obszary wiejskie

Wśród instytucji mających wpływ na politykę rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich w UE i w Polsce należy wymienić Komisję Europejską, w tym Dyрекję Generalną ds. Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskiej Komisji Europejskiej (AGRI) oraz organizację Copa Cogeca (rys. 1). Misją AGRI jest wspieranie zrównoważonego rozwoju rolnictwa Europy oraz dbanie o dobrostan jej obszarów wiejskich. Copa Cogeca to instytucja uznawana za zjednoczony głos rolników i ich spółdzielni w Unii Europejskiej. Działalność Copa Cogeca obejmuje proces doradczy, decyzyjny i reprezentacyjny, a do jej zadań należą [Copa Cogeca]: ochrona interesów rolnictwa, utrzymanie i rozwijanie stosunków z instytucjami UE, poszukiwanie rozwiązań służących wspólnym interesom [Piworowicz 2015, s. 47-51].



Rys. 1. Miejsce agencji płatniczych wśród instytucji mających wpływ na wdrażanie WPR UE

Źródło: opracowanie własne.

Najważniejszą instytucją krajową jest minister rolnictwa i rozwoju wsi, który pełni funkcję instytucji zarządzającej środkami UE oraz kieruje działaniami administracji rządowej obejmującej rolnictwo, rozwój wsi, rynki rolne, rybołówstwo. W kształtowaniu i we wdrażaniu WPR UE istotne zadania wykonuje samorząd rolniczy, którego reprezentantem krajowym jest Krajowa Rada Izb Rolniczych, a na szczeblu regionalnym – wojewódzkie izby rolnicze. Podstawowymi zadaniami izb rolniczych są rozwiązywanie problemów rolnictwa i reprezentowanie zrzeszonych w nich członków. Istotne zadania na rzecz rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich oraz WPR wykonuje agencja płatnicza – obecnie jest to Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. Do końca sierpnia 2017 roku agencjami płatniczymi były Agencja Rynku Rolnego (ARR) oraz Agencja Nieruchomości Rolnych (ANR).

Zmiany w funkcjonowaniu administracji rolnej, mające na celu racjonalizację podziału zadań i optymalizacji ponoszonych na nie wydatków, polegały na ustanowieniu ARiMR jako jedynej agencji płatniczej UE na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej. 1 września 2017 roku utworzono Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa – KOWR. Jest on państwową osobą prawną będącą agencją wykonawczą w rozumieniu Ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych². KOWR działa na podstawie ustawy oraz statutu nadanego przez ministra właściwego do spraw rozwoju wsi (art. 3 ust. 1 oraz art. 3 ust. 2 ustawy o KOWR). Jego zadania, przejęte po byłych agencjach płatniczych, przedstawiono w tabeli 1.

Tabela 1. Zadania Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa przejęte po agencjach płatniczych

Zadania przejęte po ANR	Zadania przejęte po ARR
1	2
1) gospodarowanie nieruchomościami rolnymi Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa (dzierżawa i sprzedaż), 2) kształtowanie ustroju rolnego w ramach pierwokupu i nabycia, 3) wydawanie decyzji administracyjnych dotyczących obrotu gruntami rolnymi w Polsce (UKUR), 4) nadzór nad spółkami hodowli roślin i zwierząt gospodarskich, 5) udzielanie bezzwrotnej pomocy finansowej na utrzymanie infrastruktury na terenach wiejskich, 6) współpraca z samorządami w zakresie nieodpłatnego przekazywania gruntów,	1) mechanizmy z zakresu odnawialnych źródeł energii, 2) wspieranie rozwoju współpracy handlowej sektora rolno-spożywczego z zagranicą, 3) promowanie produktów rolno-żywnościowych, metod ich produkcji, a także systemów jakości, 4) monitorowanie umów na dostarczanie produktów rolnych, 5) monitorowanie rynku mleka, 6) obsługa funduszy promocji produktów rolno-spożywczych, 7) „Program dla szkół”, 8) zakupy interwencyjne towarów rolno-spożywczych, 9) dopłaty do prywatnego przechowywania,

² Dz. U. z 2017 r. poz. 2077, ze zm.

1	2
7) gospodarowanie nieruchomościami rolnymi Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa (dzierżawa i sprzedaż), 8) kształtowanie ustroju rolnego w ramach pierwokupu i nabycia, 9) wydawanie decyzji administracyjnych dotyczących obrotu gruntami rolnymi w Polsce (UKUR), 10) nadzór nad spółkami hodowli roślin i zwierząt gospodarskich, 11) udzielanie bezzwrotnej pomocy finansowej na utrzymanie infrastruktury na terenach wiejskich, 12) współpraca z samorządami w zakresie nieodpłatnego przekazywania gruntów.	10) mechanizmy w zakresie handlu zagranicznego, 11) monitorowanie produkcji wina i uprawy winorośli, 12) monitorowanie rynku cukru 13) wspieranie realizacji branżowych kampanii promocyjnych z WPR, 14) wdrażanie działania „Systemy jakości produktów rolnych i środków spożywczych” PROW 2014-2020, 15) wsparcie rynku produktów pszczelich, 16) Program operacyjny „Pomoc żywnościowa”, 17) branżowy program promocji polskich specjalności żywnościowych.

Źródło: Biuro Analiz i Strategii Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa.

Zadania przeniesione z ARR do ARiMR stanowią przede wszystkim:

1. Mechanizmy uruchamiane w sytuacjach nadzwyczajnych (np. z powodu rosyjskiego embarga lub ASF).
2. Administrowanie rozdysponowywaniem owoców i warzyw nieprzeznaczonych do sprzedaży.
3. Uznawanie i kontrolowanie grup i organizacji producentów oraz ich zrzeszeń.
4. Obsługa programów operacyjnych uznanych organizacji producentów owoców i warzyw.
5. Uznawanie i kontrolowanie grup producentów rolnych i ich związków.
6. Dopłaty do materiału siewnego (od 2018 roku).

Agencja Nieruchomości Rolnych była instytucją odpowiedzialną za prywatyzację i racjonalne zagospodarowanie majątku państwowego w rolnictwie³, wykonywanie praw z udziałów i akcji w spółkach hodowli roślin uprawnych oraz hodowli zwierząt gospodarskich o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej, bezpłatne przekazywanie gruntów samorządom, np. pod budowę oczyszczalni ścieków, stacji uzdatniania wody. ANR prowadziła ewidencję umów sprzedaży i umów dzierżawy nieruchomości rolnych zawieranych między podmiotami prywatnymi. Umowy dzierżawy zawierane były pisemnie, a w przypadku okresu dłuższego niż 5 lat – w formie aktu notarialnego.

Agencja Rynku Rolnego została powołana w celu stabilizacji rynków surowców i produktów rolniczych, głównie przez działania interwencyjne, a tym samym dochodów ludności rolniczej, promowania bezpiecznych produktów rolnych i żywnościowych, metod ich produkcji, a także systemów jakości [Ustawa z dnia 11 marca

³ Dz. U. 2007 nr 231, poz. 1700 z późn. zm.

2011 r. ...]. ARR realizowała mechanizmy WPR i programy krajowe. Jako instytucja płatnicza działała na podstawie przepisów UE oraz prawa krajowego. Najważniejsze działania ARR obejmowały obrót towarowy z zagranicą, kwotowanie, kontrolę i monitorowanie produkcji rolniczej i przetwórstwa na podstawowych rynkach produktów rolnych. Ważnym aspektem działań ARR było dążenie do poprawy zarówno konkurencyjności polskich produktów rolno-spożywczych, jak i ich jakości, promocja żywności. Inny obszar działań ARR obejmował, poza wewnętrzną interwencją, np. wspieranie konsumpcji przez dofinansowanie programów „Pij mleko” czy „Owoce w szkole”, wspieranie kampanii promocji żywności, administrowanie systemem kwotowania produkcji, prowadzenie interwencyjnego zakupu lub sprzedaży produktów rolnych. Niezwykle ważnym aspektem działań ARR była pomoc żywnościowa skierowana do najuboższych w UE oraz administrowanie mechanizmami handlu zagranicznego. Duże znaczenie miały także pozostałe działania monitorujące i kontrolujące procesy produkcji oraz przetwórstwa czy działania o charakterze organizacyjno-technicznym [Biernat-Jarka 2015, s. 187-198].

Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa powstała w 1994 roku w celu wspierania rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich. Została wyznaczona przez rząd do ogrywania roli akredytowanej agencji płatniczej. Zajmuje się wdrażaniem instrumentów współfinansowanych z budżetu Unii Europejskiej oraz udziela pomocy ze środków krajowych. ARiMR, jako wykonawca polityki rolnej, ściśle współpracuje z Ministerstwem Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

Pomoc krajowa realizowana przez ARiMR od 1994 r. obejmowała [ARiMR]:

- kredyty preferencyjne, spłacanie za rolników części należnych bankom odsetek od przyznanych kredytów inwestycyjnych czy kłęskowych oraz udzielanie gwarancji i poręczeń spłaty takich kredytów,
- wypłatę rekompensat za nieprzerwane utrzymywanie w gospodarstwie zwierząt z gatunku świnie (*sus strofa*) objętych programem bioasekuracji⁴,
- poręczenia spłaty kredytów studenckich,
- dofinansowanie kosztów utylizacji padłych zwierząt gospodarskich,
- dofinansowanie kosztów unieszkodliwienia odpadów poubojowych,
- pomoc finansową na przygotowanie wniosku o rejestrację nazw i oznaczeń geograficznych pierwotnych produktów rolnych.

ARiMR udziela pomocy w zakresie wspólnej organizacji rynku owoców i warzyw dotyczącej rynku owoców i warzyw świeżych. W ramach tego zadania pomocą objęto grupy producentów oraz uznane organizacje producentów owoców i warzyw; pomoc ta odbywa się przez:

- wsparcie grup producentów na pokrycie kosztów związanych z utworzeniem takiej grupy i prowadzeniem działalności administracyjnej oraz dofinansowanie kosztów inwestycji ujętych w zatwierdzonym planie dochodzenia do uznania,

⁴ 29 kwietnia 2015 roku weszło w życie rozporządzenie MRiRW wprowadzające program bioasekuracji w celu zapobiegania szerzeniu się afrykańskiego pomoru świń na lata 2015-2015, program obejmował głównie województwo podlaskie – więcej szczegółów na stronie ARiMR [ARMiR].

- dofinansowanie funduszu operacyjnego uznanych organizacji producentów owoców i warzyw.

Najważniejszym elementem wspólnej organizacji rynku produktów rybołówstwa i akwakultury jest pomoc finansowa dla organizacji producentów rybnych.

Najważniejsze zadania ARiMR obejmują:

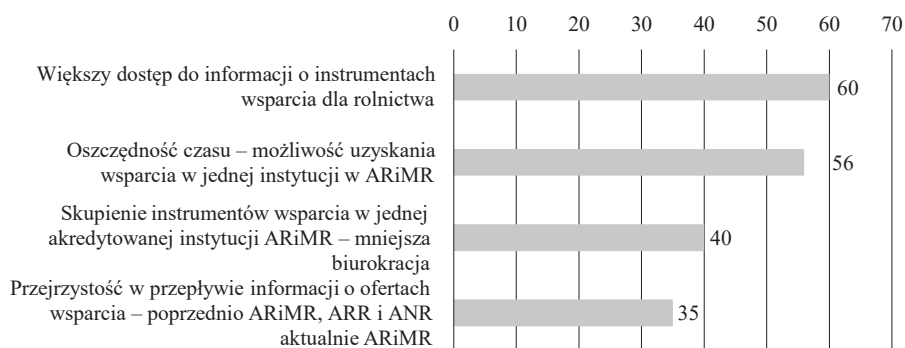
- Płatności bezpośrednie, będące instrumentem wsparcia dochodów rolników. Polscy rolnicy zostali objęci uproszczonym systemem płatności bezpośrednich. Po raz pierwszy płatności bezpośrednie zostały wypłacone polskim rolnikom w 2004 roku po akcesji Polski do Unii Europejskiej.
- Program Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW) na lata 2007-2013, który umożliwił kontynuację rozpoczętego w minionych latach procesu modernizacji oraz rozwoju polskiej gospodarki żywnościowej i wsi. Zgodnie z intencją UE był to program, który uzupełniał wspólną politykę rolną. W ramach EFRROW, który finansował PROW w tym okresie, Polska otrzymała 13,2 mld euro, które wraz ze środkami krajowymi stanowiły łączny budżet w wysokości 17,2 mld euro.
- Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020, określający priorytety, na które wydatkowane będą środki publiczne przeznaczone na rozwój obszarów wiejskich w perspektywie 2014-2020. Budżet PROW wynosi ponad 13,5 mld euro (w tym środki UE stanowią 8,6 mld euro, a krajowe środki publiczne – 4,9 mld euro). PROW 2014-2020 realizowany jest przez 6 priorytetów rozwoju obszarów wiejskich przez 15 działań oraz 35 poddziałań i 42 typy operacji. Głównym celem PROW 2014-2020 jest wzrost konkurencyjności rolnictwa z uwzględnieniem celów środowiskowych. Większość działań będzie kontynuowana w kształcie zbliżonym do PROW 2007-2013, jednak w PROW 2014-2020 pojawiają się nowe instrumenty wsparcia, takie jak [Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi]: rolnictwo ekologiczne, inwestycje w gospodarstwach na obszarach Natura 2000, w gospodarstwach na obszarach OSN (obszary szczególnie narażone), płatności dla rolników przekazujących małe gospodarstwa, restrukturyzacja małych gospodarstw oraz rozwój usług rolniczych.

3. Wpływ zmian instytucjonalnych na jakość obsługi rolnictwa – wyniki badań ankietowych

Z badań ankietowych⁵ wynikało, że najczęściej postulowanymi przez rolników zmianami w działaniu organizacji stanowiących ramy instytucjonalne WPR UE, takich jak Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa czy Agencja Rynku Rolnego, było zmniejszenie biurokracji i uproszczenie wniosków. Ponadto rolnicy

⁵ Badania ankietowe przeprowadzone zostały w 2019 roku w pięciu regionach Polski w wybranej grupie 100 beneficjentów instrumentów wsparcia rolnictwa i obszarów wiejskich, tj. wśród 60 rolników prowadzących gospodarstwa rolne o powierzchni do 5 ha, od 5,1 ha do 20 ha, od 20,1 ha do 50 ha i powyżej 50 ha. Badania te przeprowadzono w grupie 20 przedsiębiorców działających na obszarach wiejskich i w grupie 20 pozostałych mieszkańców wsi.

oczekiwali więcej, lepszej i szybszej informacji na temat wdrażanych programów oraz działań współfinansowanych ze środków UE i krajowych, przyspieszenia terminów rozpatrywania wniosków, a także większej dostępności do instytucji (otwarcie biura w terenie, więcej stanowisk do obsługi klientów w oddziale, usprawnienie obsługi klientów). W tych samych badaniach 60% respondentów wskazywało, że korzystnym zjawiskiem było ustanowienie ARiMR jako jedynej instytucji wdrażającej instrumenty finansowe krajowe i UE. Skupienie tych zadań w jednej instytucji umożliwia szybki dostęp do informacji, ograniczenie zbędnej biurokracji związanej z uzupełnianiem wniosków o dofinansowanie, a także przejrzysty przepływ informacji. Około 50% respondentów zauważyło, że zmiany instytucjonalne dotyczące obsługi rolnictwa przyniosły korzyści organizacyjne (rys. 2). Poprzednio obowiązujący układ instytucjonalny, tj. wsparcie organizowane przez ARR i ARiMR, a także działalność ANR, nie był spójny. Zakres zadań wspomnianych instytucji obejmował różne obszary wsparcia. Instytucje te, wykonujące zadania na rzecz rolnictwa i obszarów wiejskich, reprezentowały interesy rolników w Polsce, ale przede wszystkim zajmowały się ochroną interesów Unii Europejskiej określonych w ramach WPR [Wieliczko 2014, s. 169-178]. Układ tych instytucji był mało przejrzysty z punktu widzenia wdrażania zasad WPR UE, zatrudniano w nich także zbyt dużą liczbę pracowników w porównaniu z wykonywanymi zadaniami. Koszty działalności tych instytucji były znaczne i przede wszystkim niewspółmiernie wysokie do efektów [Czudec i in. 2012, s. 9-36].



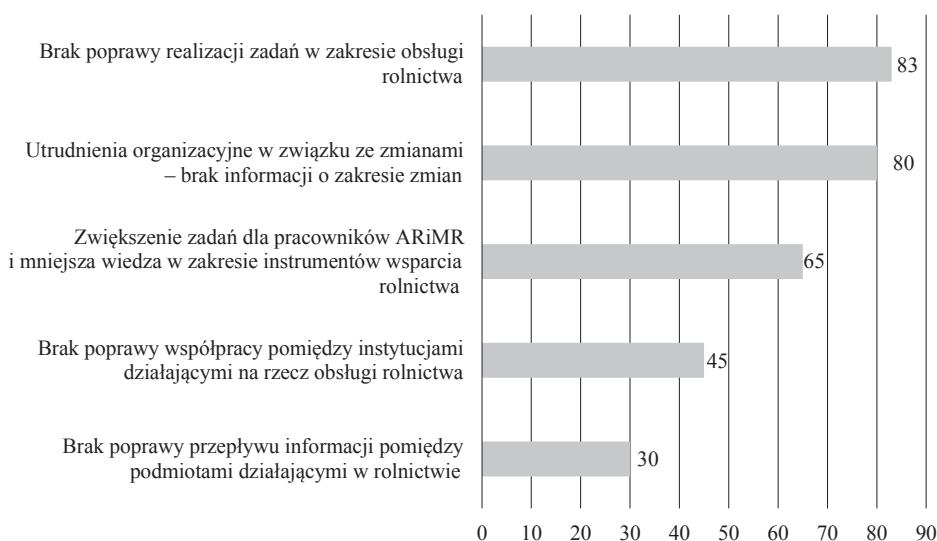
Rys. 2. Korzyści związane ze zmianą organizacyjną instytucji obsługujących sektor rolniczy (% wskazań)

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych przeprowadzonych w 2019 r.

Zgodnie z założeniami ministra rolnictwa i rozwoju wsi (dalej minister RiRW) utworzenie KOWR jako państwowej osoby prawnej i agencji wykonawczej ma umożliwić sprawne wdrażanie i stosowanie krajowych oraz unijnych instrumentów wsparcia, prowadzenie aktywnej polityki rolnej oraz rozwój obszarów wiejskich. Zmiany te mają zapewnić jednocześnie profesjonalną i kompetentną obsługę oraz

fachowe wsparcie w zakresie wdrażania instrumentów wspierających rolnictwo i obszary wiejskie. Zadaniem KOWR nadal będzie sprawowanie nadzoru i wykonywanie prawa z udziałów i akcji w stosunku do spółek Skarbu Państwa mających szczególne znaczenie dla gospodarki narodowej, a także upowszechnianie informacji rynkowej wspierającej transfer wiedzy na obszarach wiejskich i do instytucji funkcjonujących w otoczeniu rolnictwa. Główne zadania KOWR stanowią poprawa konkurencyjności i dochodowości gospodarstw rolnych, integracja producentów i skracanie łańcucha żywnościowego.

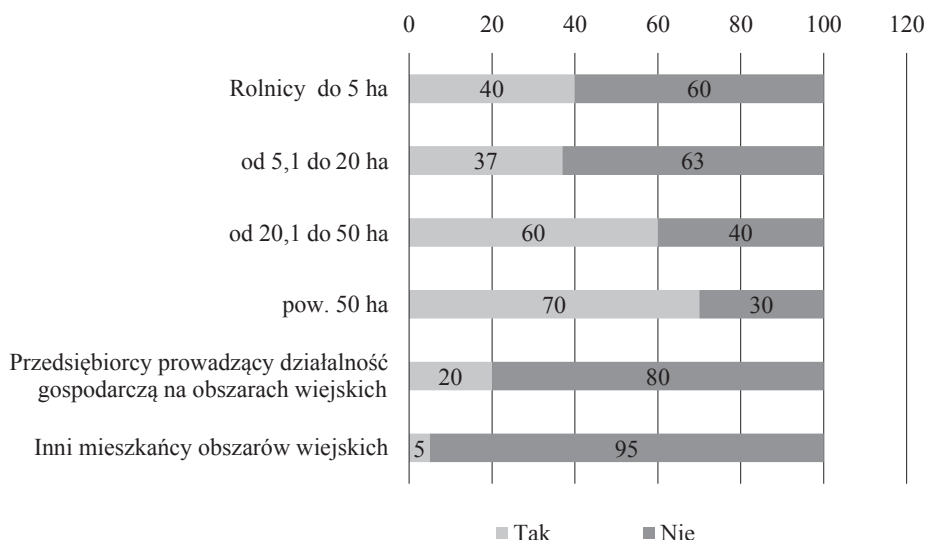
Zdaniem ok. 83% respondentów dokonane zmiany w administracji rolnej zaprojektowane przez ministra RiRW i wdrożone w życie 1 września 2017 roku nie wpłynęły na poprawę wykonywania zadań w zakresie obsługi rolnictwa. Ankietowani wskazywali na niewystarczające przygotowanie pracowników KOWR i ARiMR do wykonywania zadań przejętych od zniesionych ANR i ARR. Szczególnie w początkowym okresie działalności KOWR widoczne były utrudnienia organizacyjne związane głównie z przepływem informacji o przejętych zadaniach. Zidentyfikowane problemy, wynikające ze zmiany organizacji i funkcjonowania administracji rolnej, przedstawia rys. 3. Ankietowani wskazywali także (45% wskazań) na brak współpracy w zakresie przepływu informacji między instytucjami działającymi na rzecz obsługi rolnictwa, czyli KOWR i ARiMR.



Rys. 3. Problemy związane ze zmianą organizacyjną instytucji obsługujących sektor rolniczy (% wskazań)

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych przeprowadzonych w 2019 r.

Ocena wprowadzonych zmian instytucjonalnych w rolnictwie była zróżnicowana w zależności od grupy respondentów. Wyniki badań dotyczących oceny wpływu



Rys. 4. Wyniki badań na temat oceny wpływu wprowadzonych zmian instytucjonalnych na obsługę rolnictwa (% wskazań)

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych przeprowadzonych w 2019 r.

wprowadzonych zmian instytucjonalnych na obsługę rolnictwa przedstawia rys. 4. Badania potwierdziły, że zmiany instytucjonalne najkorzystniej oceniła grupa rolników mających gospodarstwa rolne o powierzchni powyżej 50 ha (70% wskazań). Rolnicy prowadzący duże gospodarstwa rolne z widoczną specjalizacją w zakresie produkcji roślinnej, zwierzęcej czy też ogrodnictwa wskazywali, że poprawiły się jakość i zakres usług świadczonych przez te instytucje, a także ich dostępność. Natomiast zmiany instytucjonalne nie były dostrzegane przez przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą na obszarach wiejskich i przez innych mieszkańców tych obszarów (odpowiednio 80% i 95% wskazań). Grupa ankietowanych rolników mających gospodarstwo rolne o powierzchni do 5 ha i od 5,1 ha do 20 ha także wskazywała na brak poprawy pod względem obsługi rolnictwa związanej z likwidacją ARR i ANR i utworzeniem KOWR, a także przekazaniem części zadań zniesionych ARR i ANR do ARiMR. Respondenci zauważali, że organizacja i układ instytucji obsługujących sektor rolniczy i obszary wiejskie został uproszczony, a tym samym ich usługi stały się bardziej dostępne dla beneficjentów środków UE i krajowych.

4. Zakończenie

Konstatując, należy stwierdzić, że w funkcjonowaniu sektora rolniczego i podczas wdrażania WPR szczególną rolę odgrywają jakość i efektywność działania instytucji państwowych obsługujących rolnictwo, czyli KOWR i ARiMR. Wprowadzone

zmiany instytucjonalne, polegające na utworzeniu KOWR i zniesieniu ARR i ANR, należy ocenić pozytywnie, mimo uchybień związanych z początkowym okresem ich działalności. Utworzony 1 września 2017 r. KOWR i ustanowienie ARiMR jedyną w Polsce instytucją płatniczą powinno zapewnić prawidłowe wykonywanie zadań związanych ze skutecznym wdrażaniem WPR UE w bieżącym okresie programowania 2014-2020. W zdecydowanej większości respondenci korzystający ze wsparcia finansowego ze środków UE i ze wsparcia krajowego z przeznaczeniem na rozwój rolnictwa i obszarów wiejskich wskazywali, że zmiany nie wpłynęły na poprawę realizacji zadań dotyczących obsługi sektora rolniczego. Argumentowali, że ważne jest, aby ARiMR i inne instytucje decyzyjne (np. minister RiRW) zapewniły beneficjentom właściwe warunki ubiegania się o wsparcie, tzn. odpowiedni czas na zebranie właściwej dokumentacji oraz wypełnienie i złożenie wniosku aplikacyjnego, a także dostarczanie konkretnych, jasno sformułowanych informacji o wymaganiach stawianych beneficjentom. Istotnym problemem były uproszczenia we WPR, których w praktyce nie zauważano. Ankietowani beneficjenci środków unijnych i krajowych ich nie dostrzegali, ponieważ ciągle zmieniają się przepisy, wymagania, a nawet wzory dokumentów, czyli druki wniosków aplikacyjnych. Wyniki badań ankietowych wskazują na potrzebę dostosowania oferty usług świadczonych przez utworzony system instytucjonalny dla trzech grup odbiorców: rolników, przedsiębiorców i mieszkańców obszarów wiejskich. Szczególne wyzwania dotyczące zwiększania konkurencyjności i przyspieszania rozwoju rolnictwa powinny dotyczyć tych instytucji działających w regionach, w których rolnictwo i obszary wiejskie wymagają doinwestowania, poprawy sytuacji dochodowej i jakości życia rolników oraz mieszkańców wsi.

Literatura

- ARiMR, www.arimr.gov.pl/pomoc-krajowa.html (dostęp 28.01.2016).
- Bardhan P., 2005, *Institutions matter, but which ones?*, *Economic of Transition*, no. 13(3), s. 499-505.
- Biernat-Jarka A., 2015, *Instytucje państwa a uzasadnienie podejmowania działań interwencyjnych w gospodarce na przykładzie WPR*, [w:] *Problemy rozwoju rolnictwa i gospodarki żywnościowej w pierwszej dekadzie członkostwa Polski w UE*, A. Czyżewski, B. Klepacki (red.), PTE, Warszawa, s. 187-198.
- Copa Cogeca, www.copa-cogeca.eu.
- Czubak W., Sadowski A., 2010, *Rola doradztwa rolniczego we wdrażaniu mechanizmów wspólnej polityki rolnej w Polsce*, *Roczniki Nauk Rolniczych*. Seria nr 97(4), s. 36-44.
- Czudec A., Kołodziejczyk D., Gospodarowicz M., Jabłoński M., Kata R., Miś T., Smędzik-Ambroży K., Zajac D., 2012, *Ocena koordynacji i współpracy między instytucjami działającymi na rzecz rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich – na poszczególnych poziomach administracyjnych*, Raport IERiGŻ-PIB nr 47, Warszawa.
- Czyżewski A., Henisz-Matuszczak A., 2006, *Rolnictwo Unii Europejskiej i Polski. Studium porównawcze struktur wytwórczych i regulatorów rynków rolnych*, wyd. II zm., AE, Poznań.
- Czyżewski A., Stępień S., 2011, *Wspólna polityka rolna UE po 2013 r. a interesy polskiego rolnictwa*, *Ekonomista*, nr 1, s. 9-36.

- Drygas M., 2016, *Wsparcie rozwoju obszarów wiejskich w Polsce w ramach wspólnej polityki rolnej UE*, Studia BAS, nr 4, s. 101-122.
- Dunning J.H., 2006, *Towards a new paradigm of development: Implications for determinants of international business*, Transnational Corporations, vol. 15, no. 1, s. 184-213.
- Grzelak A., 2003, *Rola instytucji w obsłudze rolnictwa w Polsce – aspekty teoretyczne i praktyczne*, Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, nr 283, t. 1, s. 246-251.
- Kania J., Drygas M., Kutkowska B., Kalinowski J., 2011, *System transferu wiedzy dla sektora rolno-spożywczego – oczekiwane kierunki rozwoju*, Polish Journal of Agronomy, nr 7, s. 22-28.
- Kołodziejczyk D., Wasilewski A., 2005, *Identyfikacja instytucji działających na obszarach wiejskich*. Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – Państwowy Instytut Badawczy.
- Kulawik J., 2015, *Globalne i europejskie determinanty WPR*, Zagadnienia Ekonomii Rolnej, nr 4 (345), s. 38-58.
- Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, www.minrol.gov.pl.
- Piworowicz J., 2015, *Wspólna Polityka Rolna i jej wpływ na rozwój rolnictwa w Polsce*, Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie, Olsztyn.
- Raport 2014. 25 lat polskiego rolnictwa. Bezpieczeństwo żywnościowe w Europie*, Centrum Kompetencji, Puławy.
- Siekierski J., 2005, *Wpływ instytucji na przemiany agrarne w Polsce*, Prace Naukowe SGGW w Warszawie, nr 36, s. 517-528.
- Ustawa z dnia 11 marca 2011 r. o Agencji Rynku Rolnego i organizacji niektórych rynków rolnych, Dz.U. 2007 nr 231, poz. 1702.
- Wieliczko B., 2014, *Czy Wspólna Polityka Rolna Unii Europejskiej powoduje zróżnicowanie w tempie rozwoju rolnictwa polskich regionów?*, Journal of Agribusiness and Rural Development, nr 1(31), s. 169-178.
- Zawojcka A., 2007, *Ocena przez rolników instytucji realizujących Wspólną Politykę Rolną oraz politykę rozwoju obszarów wiejskich w Polsce*, Problemy Rolnictwa Światowego, t. XVII, 2007, s. 161-163.