

REGIONALNE ZRÓŻNICOWANIE AKTYWNOŚCI ROLNIKÓW W UBIEGANIU SIĘ O ŚRODKI STRUKTURALNE UE PRZEZNACZONE NA ROZWÓJ ROLNICTWA W POLSCE W LATACH 2004–2006

Wawrzyniec Czubak, Ewa Kiryłuk-Dryjska

Uniwersytet Przyrodniczy w Poznaniu

Streszczenie. Celem badań jest analiza zróżnicowania regionalnego aktywności rolników w ubieganiu się o środki finansowe programów strukturalnych UE przeznaczonych na rozwój rolnictwa w latach 2004–2006. Wyniki badań wskazują na istotne zróżnicowanie zainteresowania rolników działaniami programów strukturalnych w wyodrębnionych w pracy regionach rolniczych kraju. Najwyższą aktywnością wykazywali się rolnicy z regionów lepiej rozwiniętych. Dotyczyło to w szczególności działań prorozwojowych lub wymagających pewnego zaangażowania ze strony rolników. Regionem, w którym aktywność rolników była najniższa był region Południowo-Wschodni. Region ten charakteryzuje się niekorzystną strukturą agrarną, przeludnieniem i rozdrobnieniem gospodarstw skutkującymi niską produktywnością rolnictwa.

Słowa kluczowe: rozwój wsi i rolnictwa, zróżnicowanie regionalne

WSTĘP

Polska wstępując do UE przyjęła zasady funkcjonowania Wspólnej Polityki Rolnej UE (WPR), jednocześnie stała się beneficjentem znacznych środków strukturalnych przeznaczonych na wsparcie wsi i rolnictwa. Możliwość skorzystania z funduszy unijnych była uwarunkowana koniecznością stworzenia krajowych programów rozwoju wsi i rolnictwa. Polska wynegocjowała z UE wprowadzenie w życie na lata 2004–2006 dwóch komplementarnych względem siebie programów: Planu Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW) oraz Sektorowego Programu Operacyjnego „Restrukturyzacja i moderniza-

Adres do korespondencji – Corresponding author: Wawrzyniec Czubak, Uniwersytet Przyrodniczy w Poznaniu, Wydział Ekonomiczno-Społeczny, Katedra Ekonomii i Polityki Gospodarczej w Agrobiznesie, ul. Wojska Polskiego 28, 60-637 Poznań, czubak@up.poznan.pl; Ewa Kiryłuk-Dryjska, Uniwersytet Przyrodniczy w Poznaniu, Wydział Ekonomiczno-Społeczny, Katedra Ekonomii i Polityki Gospodarczej w Agrobiznesie, ul. Wojska Polskiego 28, 60-637 Poznań, kiryluk-dryjska@up.poznan.pl

cja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich (SPO, SPO „Rolnictwo”). PROW był elementem II filaru WPR, finansowanym z Sekcji Gwarancji Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnych, SPO natomiast programem polityki strukturalnej UE, finansowanym z Sekcji Orientacji tego funduszu. Łączna kwota przeznaczona na realizację tych programów w latach 2004–2006 wyniosła 5347 mln euro, z czego 3563 mln euro przeznaczone było na PROW, a 1784 mln euro dotyczyło SPO.

Główne priorytety rozwoju wsi i rolnictwa zapisane w PROW i SPO w latach 2004–2006 zostały zdefiniowane jako: podniesienie konkurencyjności rolnictwa oraz zapewnienie zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich (PROW 2004, SPO 2004). Pogram PROW zakładał wprowadzenie w życie siedmiu podstawowych działań: renty strukturalne, wspieranie gospodarstw niskotowarowych, wspieranie grup producentów rolnych, wspieranie działalności rolniczej na obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania (ONW), wspieranie przedsięwzięć rolnośrodowiskowych i poprawy dobrostanu zwierząt, zalesianie gruntów rolnych oraz dostosowanie gospodarstw rolnych do standardów UE. Ponadto wprowadzono dwa dodatkowe działania: pomoc techniczną i uzupełnienie płatności bezpośrednich. Działania te ze względu na stosunkowo niewielki wpływ na rozwój obszarów wiejskich oraz inną wypełnianą przez nie funkcję (kwota uzupełnienia płatności bezpośrednich została włączona do PROW, ale nie ma nic wspólnego z jego celami [Rowiński 2007]) zostały w analizie pominięte.

Rozdysponowanie budżetu pomiędzy poszczególne działania PROW 2004–2006 zostało dokonane centralnie przez Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi (MRiRW). Zdaniem MRiRW uzasadnieniem centralnej alokacji środków Planu jest jego kompleksowość oraz nowatorski i horyzontalny charakter działań [PROW 2004].

Rolnicy mogli ubiegać się o środki finansowe Planu przeznaczone na poszczególne działania w regionalnych i lokalnych oddziałach Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa aż do momentu wyczerpania się środków budżetowych zaplanowanych na dane działanie w skali kraju. W przypadku PROW nie było żadnych regionalnych limitów finansowych.

Program SPO jest innym w założeniach programem pomocy rolnictwu względem programu PROW. Spośród wszystkich działań SPO tylko w czterech beneficjentami mogli być rolnicy. Z działań wpływających na rozwój rolnictwa, rolnicy mogli składać wnioski przede wszystkim na inwestycje w gospodarstwach rolnych, różnicowanie działalności rolniczej i zbliżonej do rolnictwa w celu zapewnienia różnorodności działań lub alternatywnych źródeł dochodów oraz program ułatwianie startu młodym rolnikom. Stąd też w badaniach zróżnicowania aktywności rolników w staraniu się o środki programu SPO analizie poddano liczbę złożonych wniosków na te trzy działania. Ważne jest, że program SPO stawiał rolników przed koniecznością podjęcia ryzyka inwestycyjnego związanego ze współfinansowaniem większości podjętych działań. Ponadto, analizując liczbę złożonych wniosków na działania SPO, należy mieć na uwadze fakt, że w początkowej fazie wdrażania programu MRiRW narzuciło w poszczególnych województwach limity regionalne dotyczące liczby złożonych wniosków¹, stąd w przypadku tego programu

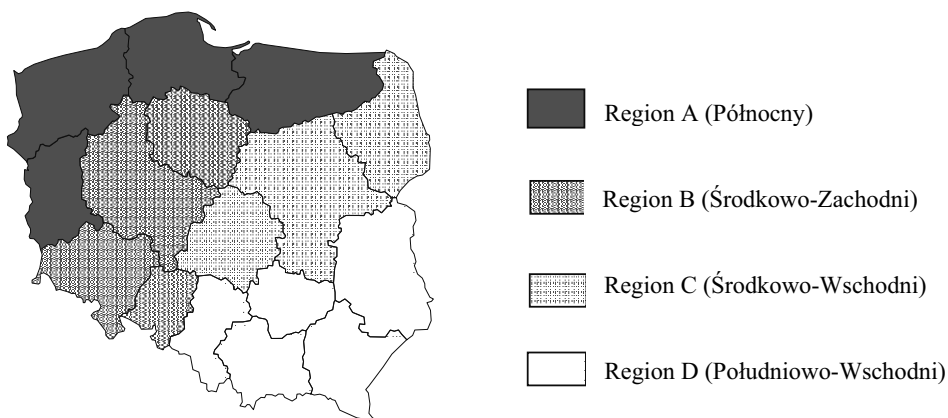
¹W przypadku, gdy limit w danym województwie został wyczerpany mogło dojść do wstrzymania naboru wniosków.

przedmiotem analizy jest częstość składanych wniosków, która jest uzależniona przede wszystkim od struktury agrarnej w danym regionie.

Celem artykułu jest analiza regionalnego zróżnicowania aktywności rolników w ubieganiu się o środki Planu Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Sektorowego Programu Operacyjnego „Rolnictwo” w latach 2004–2006.

MATERIAŁ I METODA

W badaniach wykorzystano dane Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa dotyczące liczby złożonych wniosków na poszczególne działania PROW i SOP. Najpierw wyodrębniono wewnętrznie jednorodne pod względem potencjału produkcyjnego i produktywności rolnictwa regiony kraju. Analizowane w pracy regiony zostały wybrane metodą Warda (1963), wykorzystując jako cechy proste podstawowe wskaźniki potencjału i produktywności rolnictwa [Kiryłuk-Dryjska 2007, 2009]. Wyodrębniono cztery różniące się między sobą regiony rolnicze (grupy województw), o wewnętrznie zbliżonych cechach rolnictwa i oznaczono kolejnymi literami alfabetu A, B, C, D (rys. 1):



Rys. 1. Regiony Polski wewnętrznie jednorodne pod względem analizowanych cech rolnictwa
Fig. 1. Homogenous agricultural regions of Poland

Źródło: Kiryłuk-Dryjska (2007, 2009).

Source: Kiryłuk-Dryjska (2007, 2009).

Następnie dla każdego regionu wyznaczono wskaźnik charakteryzujący aktywność rolników jako stosunek liczby złożonych wniosków w regionie do liczby gospodarstw o powierzchni większej od 1 ha.

DYSKUSJA I WYNIKI

Pomiędzy województwami w Polsce występują znaczne różnice w potencjale wytwórczym gospodarstw rolnych, które można wyrazić, określając relacje pomiędzy czynnikami produkcji [Mrówczyńska-Kamińska, Kiryłuk 2005]. Zróżnicowanie regionalne

warunków gospodarowania w Polsce nie jest jedynie wynikiem odmiennych warunków naturalnych, miało na nie wpływ wiele czynników historycznych i społecznych. Ponadstuletni okres rozdziału ziem polskich pomiędzy Prusy, Rosję i Austrię (1795–1918) spowodował długotrwały podział kraju na regiony o różnym stopniu rozwoju wsi i rolnictwa. Jak podkreśla Swianiewicz i inni (2000) podział ten miał wiele wymiarów, i dotyczył między innymi stopnia samorządności lokalnych władz.

W literaturze można znaleźć kilka propozycji wydzielenia regionów rolniczych Polski [Rosner 2002, Stola 2004, Zgliński 2001]. Podziały te, choć w większości oparte na wskaźnikach produkcyjnych, są bardzo podobne do podziału proponowanego w pracy. Przykładowo przeprowadzony na cele polskiego FADN² podział kraju na regiony rolnicze różni się od proponowanego w pracy jedynie umiejscowieniem województwa lubelskiego [FAPA 2005].

Bardzo podobny podział Polski na regiony rolnicze zaproponowany jest także przez IERiGŻ (2004). Wytypowane regiony różnią się między sobą potencjałem i produktywnością rolnictwa. W tabeli 1 przedstawiono średnie wartości wskaźników potencjału i produktywności rolnictwa w wydzielonych regionach.

W skład **Regionu Północnego (A)** wchodzi obszary ponownie włączone do Polski po II wojnie światowej. Na terenach tych z przesłanek politycznych gospodarowanie ziemią należało głównie do państwowych gospodarstw rolnych lub spółdzielni rolniczych.

Tabela 1. Średnie wartości wskaźników potencjału i produktywności rolnictwa charakteryzujące wydzielone regiony

Table 1. Indexes of agricultural potential and productivity in selected regions in Poland

| Wskaźnik | Region | | | | Polska |
|--|--------------|-----------------------|-----------------------|-------------------------|----------|
| | Północny (A) | Środkowo-Zachodni (B) | Środkowo-Wschodni (C) | Południowo-Wschodni (D) | |
| Przeciętna powierzchnia gospodarstwa powyżej 1 ha UR | 19,1 | 13,0 | 8,6 | 4,7 | 8,4 |
| WJRPP (pkt) | 65,5 | 73,0 | 60,3 | 70,8 | 66,6 |
| Udział zmeliorowanych użytków rolnych w (%) | 48,7 | 48,8 | 39,9 | 24,4 | 41,1 |
| Powierzchnia UR na 1 zatrudnionego (ha) | 17,4 | 10,4 | 6,5 | 4,6 | 7,5 |
| Środki trwale na 1 ha użytków rolnych (zł) | 5 823,6 | 7 231,4 | 8 120,9 | 7 525,5 | 7 165,0 |
| Nakłady środków obrotowych na 1 ha UR (zł) | 2 140,0 | 2 905,7 | 2 962,5 | 2 604,5 | 2 682,2 |
| Nakłady inwestycyjne na 1 ha UR (zł) | 135,2 | 152,2 | 154,9 | 104,0 | 140,9 |
| Środki trwale na 1 pracującego (zł) | 100 083,6 | 74 126,7 | 52 411,6 | 34 600,1 | 53 452,6 |
| Produkcja globalna /1ha UR (zł) | 3 119,2 | 4 429,0 | 4 405,9 | 3 768,3 | 3 988,5 |
| Produkcja globalna /1pracującego (zł) | 53 478,1 | 44 630,5 | 28 282,0 | 17 222,5 | 29 755,0 |

Źródło: Kiryluk- Dryjska 2007.

Source: Kiryluk- Dryjska 2007.

²Farm Accountancy Data Network – System Zbierania i Wykorzystywania Danych Rachunkowych z Gospodarstw Rolnych.

W regionie A obejmującym właśnie te tereny relatywnie duża jest przeciętna powierzchnia gospodarstwa rolnego (19,1 ha) i wysoki jest udział zmeliorowanych użytków rolnych. Rolnictwo tego regionu charakteryzuje się stosunkowo korzystną relacją praca-ziemia – na 1 zatrudnionego przypada średnio 17,5 ha użytków rolnych. Takie ukształtowanie tej relacji wpływa również na wyższe niż przeciętnie w Polsce techniczne uzbrojenie pracy (wartość środków trwałych na 1 zatrudnionego) oraz wyższą produktywność pracy (produkcja globalna przypadająca na 1 zatrudnionego). Natomiast relatywnie niskie są w tym regionie nakłady środków obrotowych oraz nakłady inwestycyjne przypadające na 1 ha UR, co wpływa na stosunkowo niską produktywność ziemi (wartość produkcji globalnej na 1 ha UR).

Region Środkowo-Zachodni (B) obejmuje województwa kujawsko-pomorskie, wielkopolskie, dolnośląskie oraz opolskie, gdzie przeciętny areal gospodarstw oscyluje wokół 13 ha. Rolnictwo tego regionu jest najbardziej zrównoważone pod względem ekonomicznym, demograficznym i społecznym. Stosunkowo dużą część tego regionu stanowią gospodarstwa o znacznym poziomie towarowości, wyższym niż przeciętnie areale i większej zdolności adaptacyjnej do zmieniających się warunków gospodarowania [Michna 2001]. W regionie tym wjrpp wynosi 73 punkty, jest więc najwyższy spośród analizowanych regionów, jednak jak piszą Pondel i Słodowa-Hełpa (2002) „przewaga rolnictwa w środkowo-zachodniej Polsce zdeterminowana jest bardziej historycznym rozwojem niż warunkami naturalnymi. Jej źródło tkwi w rozwiniętej tu znacznie wcześniej i na większą skalę gospodarce towarowej, zmuszającej do racjonalnego działania czynników wytwórczych. Właśnie w warunkach silnego związku z rynkiem wykształciły się lub umocniły nawyki dobrej organizacji, dyscypliny pracy, swoisty kult fachowości. Stosowanie zasad racjonalnego gospodarowania było tu nie tylko możliwe, ale wręcz konieczne. Agrarne tradycje regionu, nagromadzona w procesie historycznym baza materialna i ukształtowane stosunki ekonomiczne umożliwiły wsioom tego regionu lepsze warunki powojennego startu oraz utrzymanie przewagi nawet wtedy, kiedy ostrze polityki rolnej było najsilniej skierowane na ich strukturę”.

Region ten charakteryzuje się większą niż przeciętnie w kraju powierzchnią gospodarstw rolnych, wartością środków trwałych brutto na 1 ha użytków rolnych, dobrym technicznym uzbrojeniem pracy oraz dużym udziałem zmeliorowanych użytków rolnych w ogólnej powierzchni.

Region Środkowo-Wschodni (C) obejmujący województwa mazowieckie, łódzkie i podlaskie charakteryzuje się niską przeciętną powierzchnią gospodarstw rolnych (8,6 ha) oraz niską powierzchnią użytków rolnych przypadającą na 1 zatrudnionego (6,5 ha). Cechą charakterystyczną tego regionu jest to, że większość wskaźników potencjału jest tu zbliżonych do średniej krajowej. Zużycie pośrednie, nakłady inwestycyjne oraz produktywność pracy i ziemi są w tym regionie nieznacznie wyższe niż średnio w kraju. Warunki naturalne niezbędne dla rozwoju rolnictwa wyrażone wjrpp są w tym regionie mniej korzystne niż średnio w kraju.

Region Południowo-Wschodni (D) obejmujący pięć województw (lubelskie, małopolskie, podkarpackie, świętokrzyskie i śląskie) charakteryzujące się niekorzystną, wręcz anachroniczną strukturą agrarną, brakiem wolnych gruntów utrudniających jej poprawę i wzrost wydajności pracy w rolnictwie (przeludnienie gospodarstw i ukryte bezrobocie), zdecydowaną dominacją gospodarstw małych, o przeciętnym areale poniżej 5 ha, stano-

wiących najczęściej tylko dodatkowe źródło utrzymania. W regionie tym występuje stosunkowo niski udział zmeliorowanych użytków rolnych. Relatywnie niska jest też produktywność pracy i ziemi. Rozdrobnienie gospodarstw wpływa na stosunkowo wysokie techniczne uzbrojenie ziemi; na 1 ha użytków rolnych przypada w tym regionie ponad 7,5 tys. środków trwałych; jest to wielkość większa niż przeciętnie w kraju. Zdecydowanie niższe jest natomiast techniczne uzbrojenie pracy. Ponadto rolnictwo tego regionu cechują niskie w porównaniu z innymi częściami kraju nakłady środków obrotowych oraz nakłady inwestycyjne przypadające na 1 ha użytków rolnych.

Pomimo istniejących dysproporcji regionalnych w potencjale produkcyjnym gospodarstw i poziomie rozwoju rolnictwa przez długi czas brak było w Polsce skutecznej i konsekwentnej polityki regionalnej. Jak pisze Adamowicz (2001) „Polityka rolna w Polsce miała na ogół charakter sektorowy, a elementy strukturalne tej polityki charakter horyzontalny. Próby regionalizacji polityki rozwoju wsi i rolnictwa kończyły się na ogół na etapie opracowywania i dyskusowania koncepcji”.

W efekcie tych różnic warunki gospodarowania w poszczególnych regionach mają istotny wpływ na stopień aktywności rolników w ubieganiu się o środki o charakterze strukturalnym. Jak zauważa Bański (2003) większość programów przedakcesyjnych prowadzono w regionach relatywnie dobrze rozwiniętych.

ZRÓŻNICOWANIE AKTYWNOŚCI ROLNIKÓW W UBIEGANIU SIĘ O ŚRODKI PROW

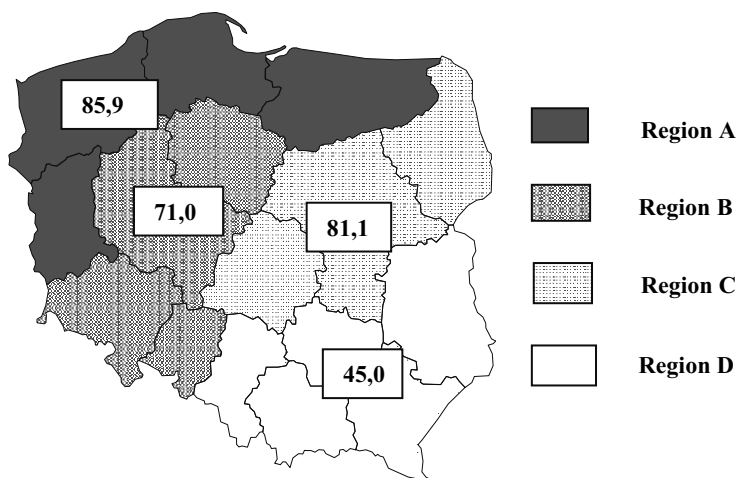
Łącznie w latach 2004–2006 na działania PROW zostało złożonych ponad 1 milion wniosków³. Spośród analizowanych regionów Polski największa bezwzględna liczba wniosków została złożona w regionie C (399 929 wnioski), ponadtrzykrotnie niższa liczba wniosków została złożona w regionie A (131 304 wnioski), natomiast w regionach B i D złożono odpowiednio 217 466 i 347 465 wniosków. Na rysunku 2 przedstawiono regionalne zróżnicowanie aktywności rolników w ubieganiu się o finansowanie działań w ramach PROW w latach 2004–2006. Największą aktywnością charakteryzowali się rolnicy z regionu A, w regionie tym na 100 gospodarstw złożono prawie 86 wniosków.

Relatywnie wysokim stopniem aktywności odznaczali się również rolnicy z regionów B i C, na 100 gospodarstw złożono tam odpowiednio 71,0 i 81,1 wniosków na działania PROW. Najniższym stopniem aktywności charakteryzowali się rolnicy z regionu D. Tylko 45% gospodarstw złożyło w tym regionie wniosek o dofinansowanie. Średnio w Polsce na 100 gospodarstw 64 gospodarstwa złożyły wnioski.

W tabeli 2 przedstawiono regionalne zróżnicowanie aktywności rolników w występowaniu o dofinansowanie poszczególnych działań PROW w latach 2004–2006.

W skali kraju najwięcej wniosków zostało złożonych na wsparcie ONW. Po uwzględnieniu stosunku powierzchni zakwalifikowanej do ONW do całkowitej powierzchni regionu można oszacować że w regionach A (Region Północny), B (Region Środkowo-Zachodni) i D (Region Południowo-Wschodni) o dofinansowanie wystąpiło około 90% uprawnionych, natomiast w regionie C (Region Środkowo-Wschodni) rolnicy wykazali

³Przy sumowaniu liczby wniosków wzięto pod uwagę tylko kampanię ONW z 2006 roku.



Rys. 2. Regionalne zróżnicowanie aktywności rolników w ubieganiu się o finansowanie działań w ramach PROW w latach 2004–2006 (%)

Fig. 2. The percentage of holdings which applied for PROW measures in analyzed regions of Poland (%)

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych System Informacji Zarządczej ARiMR.

Source: Authors' calculation based on ARiMR data.

Tabela 2. Regionalne zróżnicowanie aktywności rolników w występowaniu o dofinansowanie poszczególnych działań PROW⁴ w latach 2004–2006

Table 2. Regional differentiation of farmers' interest in particular PROW measures in 2004–2006

| Region | Renty strukturalne | | ONW | Rolnośrodowiskowe | | Wsparcie gospodarstw niskotowarowych | Zalesienie gruntów rolnych | | Dostosowanie do standardów UE | |
|--------|--------------------|--------|------|-------------------|-------|--------------------------------------|----------------------------|--------|-------------------------------|--------|
| | 1 | 2 | | 1 | 2 | | 1 | 2 | 1 | 2 |
| A | 3,62 | 40 149 | 58,5 | 8,7 | 7 422 | 6,3 | 1,7 | 27 326 | 7,1 | 33 992 |
| B | 4,60 | 38 974 | 43,8 | 5,2 | 4 586 | 6,9 | 0,7 | 17 268 | 9,7 | 34 547 |
| C | 4,19 | 39 530 | 56,1 | 3,3 | 2 524 | 11,4 | 0,7 | 14 445 | 5,2 | 34 058 |
| D | 2,11 | 36 428 | 28,8 | 3,5 | 2 523 | 10,1 | 0,6 | 9 180 | 0,9 | 27 501 |
| Polska | 3,29 | 38 568 | 42,0 | 4,2 | 3 923 | 9,6 | 0,8 | 15 649 | 4,3 | 33 639 |

1 – udział beneficjentów w ogólnej puli gospodarstw uprawnionych (gospodarstw powyżej 1 ha) (%)

2 – średnia wartość realizowanych projektów (zł/1 projekt) (w przypadku działania wsparcie gospodarstw niskotowarowych i ONW kwota wsparcia była identyczna)

Źródło: Obliczenia własne na podstawie: System Informacji Zarządczej ARiMR.

Source: Authors' calculation based on ARiMR data.

⁴W tabeli pominięto grupy producentów rolnych, na które łącznie w całym kraju złożono tylko 88 wniosków, w tym w regionach A, B, C i D złożono odpowiednio 12, 55, 7 i 6.

się stosunkowo małą aktywnością i wniosków w tym regionie złożono zdecydowanie za mało w stosunku do „uprawnionej” powierzchni.

Wysoka aktywność rolników o dofinansowanie z tytułu ONW wynikała prawdopodobnie z prostoty procedury, (wniosek o płatność z tytułu ONW rolnicy mogli składać razem z wnioskiem o dopłaty bezpośrednie) a równocześnie łatwe do zrealizowania były wymagania, które należało spełnić aby ubiegać się o to dofinansowanie. Warunkiem uzyskania pomocy z tytułu ONW było prowadzenie gospodarstwa rolnego o powierzchni co najmniej 1 ha UR na obszarze uznanym za obszar o niekorzystnych warunkach gospodarowania, zobowiązanie się do przestrzegania dobrej praktyki rolniczej i kontynuowania prowadzenia działalności rolniczej przez kolejne pięć lat od daty uzyskania płatności.

Działaniem cieszącym się dużym zainteresowaniem wśród rolników w Polsce było wsparcie gospodarstw niskotowarowych. W skali kraju prawie 10% gospodarstw powyżej 1 ha zgłosiło wniosek na to działanie. Największy odsetek złożonych wniosków wystąpił w regionie C i D, odpowiednio 11,4 i 10,1%. W regionach tych udział gospodarstw niskotowarowych jest najwyższy. Według danych GUS w regionach C i D występuje prawie 80% gospodarstw niskotowarowych, w których wielkość standardowej nadwyżki bezpośredniej zawiera się w przedziale od 2 do 4 ESU. W regionach A i B wniosek o dofinansowanie gospodarstw niskotowarowych zgłosiło około 6,5% rolników.

Występowanie przez rolników o wsparcie dostosowania do standardów UE świadczy nie tylko o ich aktywności, ale także o zrozumieniu konieczności podniesienia jakości gospodarowania (Czubak 2007). W skali kraju na 100 gospodarstw rolnych powyżej 1 ha UR wniosek na dofinansowanie tego typu działań zgłosiło ponad czterech właścicieli gospodarstw rolnych. Zdecydowanie ponad średnią krajową znaleźli się pod tym względem rolnicy z zachodniej Polski. W regionie A złożono 7, a w regionie B – 10 wniosków na 100 gospodarstw. Natomiast regionem o bardzo niskiej liczbie złożonych wniosków był region D. W regionie tym najniższa była również średnia wartość realizowanych projektów, która wyniosła 27,5 tysiąca złotych przy średniej wartości dla Polski wynoszącej prawie 34 tys.

Działaniem, które także widocznie podzieliło rolników pod względem stopnia aktywności, był program rolnośrodowiskowy. Zdecydowanie wyższą aktywnością wykazywały się regiony zachodniej Polski. W regionie A prawie 9% gospodarstw zgłosiło wnioski na programy rolnośrodowiskowe, a w regionie B ponad 5%. W regionach C i D odsetek ten oscylował wokół 3%. W zachodniej części kraju zdecydowanie wyższe niż we wschodniej były również średnie wartości realizowanych projektów. W regionie A średnia wartość realizowanych projektów wyniosła ponad 7,4 tys. zł, w regionie B ponad 4,5 tys., natomiast w regionach C i D wartość ta wynosiła jedynie około 2,5 tys. zł. Działanie rolnośrodowiskowe wymaga istotnego zaangażowania ze strony rolników; beneficjent jest zobowiązany do realizacji jednego z siedmiu pakietów rolnośrodowiskowych przez co najmniej pięć lat od złożenia wniosku. Ponadto każdy z pakietów wymaga przygotowania planu rolnośrodowiskowego oraz spełnienia określonych zobowiązań. Stąd nie wszyscy rolnicy byli nim zainteresowani.

Renty strukturalne były działaniem, na które liczba złożonych wniosków nie wykazywała wysokiego zróżnicowania regionalnego. Średnio nieco ponad trzech na stu właścicieli gospodarstw w Polsce zdecydowało się na przejście na rentę strukturalną. Rela-

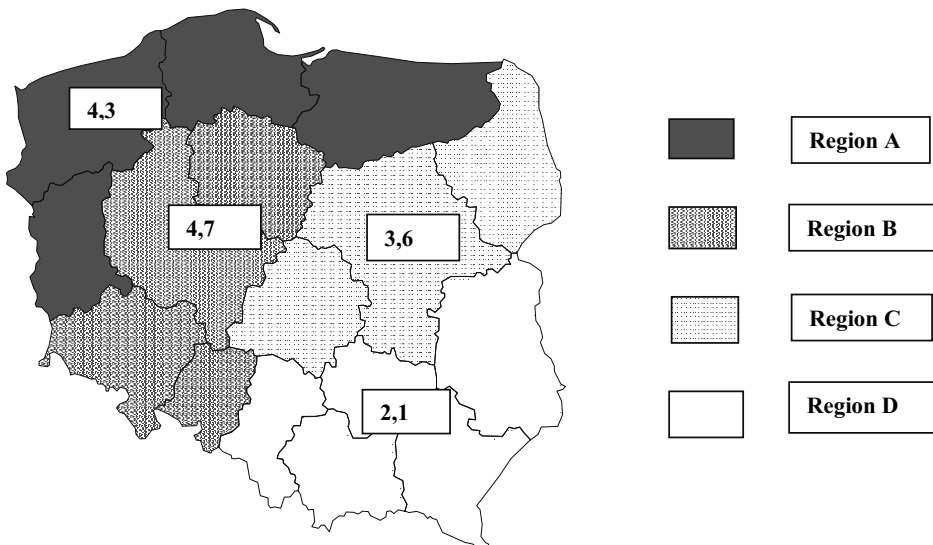
tywnie najniższą aktywność wykazali rolnicy z regionu D, gdzie wniosek na to działanie złożyło jedynie 2,1% gospodarstw powyżej 1 ha UR.

Program zasileń cieszył się największą popularnością w regionie A, tam też średnia wartość realizowanego projektu była najwyższa i wynosiła ponad 27 tys. zł. W regionie Południowo-Wschodnim (D) wartość ta wynosiła jedynie 9180 zł.

ZRÓŻNICOWANIE AKTYWNOŚCI ROLNIKÓW W UBIEGANIU SIĘ O ŚRODKI SPO

W latach 2004–2006 w Polsce złożono ponad 55 tysięcy wniosków na trzy analizowane działania SPO. Na rysunku 3 przedstawiono regionalne zróżnicowanie częstości starań o dofinansowanie, wyznaczone jako iloraz liczby złożonych wniosków w regionie do liczby gospodarstw powyżej 1 ha w tym regionie. Największą częstość starań wykazali rolnicy z regionów B i A. W regionach tych wnioski złożyło odpowiednio 4,7 i 4,3% właścicieli gospodarstw o powierzchni większej od 1 ha. Na to działanie w regionie C wniosek złożyło 3,6% rolników posiadających gospodarstwa powyżej 1 ha, natomiast w regionie D jedynie 2,1%.

Liczbę wniosków złożonych na analizowane działania SPO w latach 2004–2006 na 100 gospodarstw rolnych powyżej 1 ha w Polsce w wytypowanych regionach oraz średnią wartość realizowanych projektów przedstawiono w tabeli 3.



Rys. 3. Liczba złożonych wniosków na analizowane działania SPO w latach 2004–2006 przypadająca na 100 gospodarstw rolnych powyżej 1 ha w wytypowanych regionach Polski
 Figure 3. The percentage of holdings which applied for SPO measures in analyzed regions of Poland (%)

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych System Informacji Zarządczej ARiMR.

Source: Authors' calculation based on ARiMR data.

Tabela 3. Liczba złożonych wniosków na analizowane działania SPO w latach 2004–2006 na 100 gospodarstw rolnych powyżej 1 ha w Polsce oraz w wytypowanych regionach oraz średnia wartość realizowanych projektów

Table 3. The percentage of holdings, which applied for SPO measures in years 2004–2006 in Poland and the average value of realized projects

| | Inwestycje w gospodarstwach rolnych | | Ułatwienie startu młodym rolnikom | Różnicowanie działalności rolniczej | |
|--------|-------------------------------------|--------|-----------------------------------|-------------------------------------|--------|
| | 1 | 2 | 1 | 1 | 2 |
| A | 2,09 | 66 819 | 1,72 | 0,5 | 35 642 |
| B | 2,50 | 64 482 | 1,76 | 0,5 | 41 133 |
| C | 2,02 | 56 984 | 1,28 | 0,4 | 41 198 |
| D | 1,11 | 50 096 | 0,60 | 0,4 | 43 378 |
| Polska | 1,71 | 58 550 | 1,10 | 0,4 | 41 628 |

1 – udział beneficjentów w ogólnej puli gospodarstw uprawnionych (gospodarstw powyżej 1 ha) (%)

2 – średnia wartość realizowanych projektów (zł/1 projekt) (w przypadku działania *ulątwienie startu młodym rolnikom* kwota wsparcia była identyczna)

Źródło: Obliczenia własne na podstawie: System Informacji Zarządczej ARiMR.

Source: Authors' calculation based on ARiMR data.

W przypadku dwóch działań: *inwestycje w gospodarstwach rolnych* oraz *ulątwienie startu młodym rolnikom* największą aktywnością wykazywali się regiony zachodniej Polski (A i B). Relatywnie najniższa częstość starań występowała natomiast w regionie D. W regionie tym na *inwestycje w gospodarstwach rolnych* złożyło wniosek tylko 1,1% rolników prowadzący gospodarstwa powyżej 1 ha UR, natomiast na *ulątwienie startu młodym rolnikom* nieco ponad pół procent rolników. Regiony A i B charakteryzowała również wyższa niż średnia w kraju wartość realizowanych inwestycji (odpowiednio 66,8 tys zł oraz 64,5 tys. zł). Średnia wartość inwestycji w regionie D była najniższa spośród analizowanych i wynosiła około 50 tys. zł.

Działaniem, które nie wykazywało większego zróżnicowania przestrzennego w liczbie złożonych wniosków pomiędzy analizowanymi regionami było *różnicowanie działalności rolniczej*. Średnio w kraju na działanie to wniosek złożyło 0,4% właścicieli gospodarstw rolnych powyżej 1 ha.

PODSUMOWANIE

Wyniki badań wykazują, że regionalne zróżnicowanie rolnictwa w Polsce miało istotny wpływ na stopień aktywności rolników w ubieganiu się o działania PROW oraz SPO. Najwyższą aktywnością wykazywały się regiony lepiej rozwinięte. Dotyczyło to w szczególności działań prorozwojowych lub wymagających pewnego zaangażowania ze strony rolników (dostosowanie do standardów UE, działania rolnośrodowiskowe czy inwestycje w gospodarstwach rolnych). Regionem, w którym aktywność rolników w ubieganiu się o działania programów strukturalnych była najniższa, był region Południowo-Wschodni (D). Region ten charakteryzuje się niekorzystną strukturą agrarną, przeludnieniem i rozdrobnieniem gospodarstw skutkującymi niską produktywnością rolnictwa. Spośród działań PROW rolnicy z tego regionu wykazywali relatywnie najwyższą aktywność jedynie

w ubieganiu się o *wsparcie gospodarstw niskotowarowych*, które przez wielu ekonomistów uznawane było za działanie typowo socjalne. Rolnicy z południowo-wschodniej części kraju wykazywali skrajnie niskie zainteresowanie *dostosowaniem do standardów UE*. Najniższa była również w tym regionie częstość starań o prorozwojowe działania *SPO-inwestycje w gospodarstwach rolnych* oraz *ulawienie startu młodym rolnikom*. Analiza wykazała, że występowały także istotne różnice międzyregionalne w średniej wartości realizowanych projektów w ramach programów strukturalnych. W przypadku większości działań wartości te były znacznie wyższe w rejonach Polski zachodniej (region A i B) niż we wschodniej części kraju. Porównanie wyników obu programów strukturalnych wskazuje, że centralne wprowadzanie programów, bez tworzenia budżetów regionalnych dopasowanych do specyficznych potrzeb gospodarstw, mogą wpłynąć na pogłębianie się różnic w rozwoju regionów rolniczych.

PIŚMIENNICTWO

- Adamowicz M., 2001. Aspekty regionalne w polityce rolnej. Zeszyty Naukowe AR im. H. Kołłątaja w Krakowie, nr 377, Kraków.
- Bański J., 2003. Transforming the functional structure of Poland's rural areas, (w:) red. Bański J., Owiński J., Alternatives for European Rural Areas, IERiGŻ, Warsaw 2003: 32.
- Czubak W., 2007. Ocena funkcjonowania Działania 6 „Dostosowanie gospodarstw rolnych do standardów Unii Europejskiej” w ramach PROW 2004–2006, Roczniki Naukowe SERiA, Tom IX, Zeszyt 1, Warszawa-Poznań-Kraków, s. 82.
- FAND., 2004. Plan wyboru gospodarstw rolnych do polskiego FAND, IERiGŻ, Warszawa, 2004.
- FAPA., 2005. Regionalizacja systemu płatności jednolitej w Polsce, FAPA, Warszawa 2005.
- Kiryłuk-Dryjska E., 2007. Macroregional differentiation of farmers' interest in Polish Rural Development Program measures in Poland, Roczniki Akademii Rolniczej w Poznaniu, CC-CLXXXV, seria Ekonomia, nr 6, Poznań 2007, s. 67.
- Kiryłuk-Dryjska E., 2009. Ocena skuteczności działań PROW 2004–2006 w opinii rolników i ekspertów (ucieczka regionalne), Wieś i Rolnictwo nr 1, PAN IRWiR.
- Michna W., 2001. Polityka rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich oraz jej regionalizacja. Stud. Monogr. IERiGŻ, Warszawa.
- Mrówczyńska-Kamińska A., Kiryłuk E., 2005. Analiza regionalna potencjału produkcyjnego rolnictwa i stopnia jego wykorzystania w Polsce. Roczniki Naukowe Seria, Tom VII, Zeszyt 4, Warszawa-Poznań.
- Plan Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW) na lata 2004–2006, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Warszawa 2004.
- Rosner A., 2002. Zróżnicowanie przestrzenne obszarów wiejskich pod kątem widzenia struktur gospodarczych. (w:) red. Rosner A., Wiejskie problemy kumulacji barier rozwojowych, PAN, Warszawa 2002, s. 9.
- Pondel H., Słodowa-Helpa M., 2002. Regionalne determinanty procesów integracyjnych w polskim sektorze rolno-żywnościowym. (w:) red. Poczta W., Wysocki F., Zróżnicowanie regionalne gospodarki żywnościowej w Polsce w procesie integracji z Unią Europejską, Wyd. AR Poznań.
- Rowiński J., 2007. Wpływ funduszy UE na rozwój rolnictwa i obszarów wiejskich w pierwszych latach członkostwa [w:] Ekonomiczne i społeczne uwarunkowania rozwoju polskiej gospodarki żywnościowej po wstąpieniu Polski do Unii Europejskiej, Materiały konferencyjne, Pułtusk, s. 7.

- Sektorowy Program Operacyjny „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich 2004–2006”, MRiRW, 2004, Warszawa.
- Stola W., 2004. Regionalne zróżnicowanie struktury funkcjonalnej obszarów wiejskich w Polsce, (w:) red. Bański J. Polska przetrzeń wiejska: procesy i perspektywy, Warszawa 2004, s. 9.
- Swianiewicz P., Ziemianowicz W., Mackiewicz M., 2000. Sprawność instytucjonalna administracji samorządowej w Polsce – zróżnicowanie regionalne, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Warszawa 2000, s. 11.
- Ward J.H., (1963). Hierarchical grouping to optimize an objective function., *Journal of the American Statistical Association*, 53, 236.
- Zgliński W., 2001. Wizje, koncepcje, strategie rozwoju obszarów wiejskich i rolnictwa w Polsce, (w:) red. Bański J. Wieś i rolnictwo u progu Unii Europejskiej, *Rural Studies* 1, Warszawa 2001, s. 85–97.

REGIONAL DIFFERENTIATION IN APPLYING FOR FINANCIAL SUPPORT FROM EU STRUCTURAL FUNDS FOR THE DEVELOPMENT OF AGRICULTURE IN POLAND IN 2004–2006

Abstract. The objective of paper was to analyze farmer’s interest in the measures of EU structural programs designed for the development of agriculture in Poland in 2004–2006, considering its regional differentiation. Significant regional differentiation in the number of application for measures of structural programs in four analyzed regions has been observed. The highest percentage of holding applied for structural programs measures in the regions already better developed. In particular it concerned the innovative and prospective programs which required more commitment from farmers. Moreover the average value of obtained subvention was higher in better developed agricultural regions. The region where the farmer’s interest in structural programs was the lowest was the south-eastern region of Poland, which (among all analyzed regions) is characterized by the worst agricultural potential.

Key words: agriculture and rural development, regional diversification

Zaakceptowano do druku – Accepted for print 15.05.2009