

Jarosław Sierszchulski

Katedra Polityki Agrarnej i Marketingu SGGW

Ocena działalności Wielkopolskiego Oddziału Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w ramach Działania 3 programu operacyjnego SAPARD dla Polski

Wstęp

Motywacja do podjęcia badań powstała podczas analiz wykorzystania środków przedakcesyjnych przez państwa kandydujące do UE. Szczególnym bodźcem do oceny działalności Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w Wielkopolsce było osiągnięcie stosunkowo wysokiego stopnia wykorzystania środków pomocowych z programu SAPARD na tle innych regionów Polski i próba określenia czynników mających wpływ na uzyskanie takich wyników. Spekulacje w mediach dotyczące umiejętności korzystania z funduszy europejskich przyczyniły się do próby oceny obecnej sytuacji kraju w przededniu wejścia Polski do Unii Europejskiej. Przygotowaniu do korzystania z funduszy strukturalnych towarzyszy konieczność odpowiedzi na pytania: czy Polska jest w stanie wykorzystać środki strukturalne Unii Europejskiej? Jeśli tak, to w jakim stopniu? Jeżeli nie, to wskazana staje się analiza działań podejmowanych w celu wykorzystania środków przedakcesyjnych dla ustalenia słabych i silnych stron jednostek zarządzających finansami oraz dla ewentualnej poprawy procedur wdrożeniowych.

Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, zwana dalej Agencją, została utworzona na mocy ustawy z 29 grudnia 1993 r. (DzU z 4 stycznia 1994 r.), jest jedną z głównych instytucji rządowych w Polsce, której istotnym zadaniem jest wspieranie przedsięwzięć sprzyjających przemianom w rolnictwie i na obszarach wiejskich przez wdrażanie polityki strukturalnej w zakresie rolnictwa i rozprowadzanie większości dotacji budżetowych.

• Celem utworzenia Agencji było pokonanie barier rozwoju obszarów wiejskich oraz zwiększenie umiejętności absorpcji środków finansowych przeznac-

czonych na inwestycje w tych obszarach¹. Kolejne nowelizacje ustawy i wydawane rozporządzenia o Agencji zwiększają ciągle zakres jej zadań.

Od 2002 r. kraje kandydujące, w tym Polska, mogą się ubiegać o pomoc finansową z trzech programów: PHARE, ISPA i SAPARD [Arszyłowicz 1999]. Dnia 18 października 2000 r. decyzją Komisji Europejskiej został zaakceptowany Program Operacyjny SAPARD (Structural Pre-accession Measure for Agriculture and Rural Development) dla Polski po uzyskaniu pozytywnej opinii audytorów o procedurach wdrożeniowych przygotowanych przez Agencję. Nadrzędnym celem programu jest adaptacja sektora rolnego i obszarów wiejskich do wymogów Wspólnoty Europejskiej oraz przyczynienie się do wdrożenia dorobku prawnego UE w zakresie wspólnej polityki rolnej [Skórnicki 2000]. W ramach programu SAPARD udzielana jest pomoc finansowa na różnorodne działania, których opis znajduje się między innymi w Programie Operacyjnym SAPARD znajdującym się na oficjalnej stronie Agencji pod adresem www.arimr.gov.pl lub w oddziałach regionalnych [Wyciąg... 2002].

Działanie 3 programu SAPARD, które zostało objęte badaniami, dotyczy pomocy w zakresie rozwoju i poprawy stanu infrastruktury obszarów wiejskich. Pomoc na infrastrukturę w tym zakresie może być udzielana gminom, związkom międzygminnym oraz powiatom, które mogą się ubiegać o pomoc, składając nie więcej niż pięć wniosków. Pomoc finansowa jest udzielana na inwestycje w zakresie: zaopatrzenia gospodarstw wiejskich w wodę, odprowadzania i oczyszczania ścieków komunalnych, gospodarki odpadami komunalnymi, budowy i modernizacji dróg (gminnych i powiatowych), zaopatrzenia w energię przy wykorzystaniu odnawialnych źródeł energii [Wyciąg... 2002]. Szeroki zakres możliwości inwestycyjnych programu SAPARD stwarza samorządom terytorialnym duże szanse rozwoju oraz poprawy stanu infrastruktury technicznej.

Cel, przedmiot i metodyka pracy

Celem pracy jest próba oceny działalności Oddziału Regionalnego Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w województwie wielkopolskim w zakresie przemian strukturalnych wsi na podstawie Działania 3 programu operacyjnego SAPARD zatytułowanego „Rozwój i poprawa infrastruktury ob-

¹Rozporządzenia Rady Ministrów z 30 stycznia 1996 r. w sprawie szczegółowych kierunków działań Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa oraz sposobów ich realizacji (DzU z 16 lutego 1996 r.) oraz Rozporządzenia Rady Ministrów z 14 maja 2002 r. w sprawie szczegółowego zakresu i kierunków działań oraz sposobów realizacji zadań Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w zakresie gospodarowania środkami pochodzącymi z funduszy Unii Europejskiej (DzU z 9 lipca 2002 r.).

szarów wiejskich”. Rezultatem badań jest wytyczenie kierunków działań, na których należy się koncentrować dla zwiększenia absorpcji środków finansowych przez jednostki samorządowe, a także diagnoza obecnego stanu współpracy między ARiMR a samorządami terytorialnymi oraz ocena kanałów przepływu informacji między nimi.

Przedmiotem pracy jest całokształt działań podejmowanych w celu ułatwienia absorpcji środków finansowych pochodzących z Unii Europejskiej w ramach programu SAPARD ze szczególnym uwzględnieniem funkcji Wielkopolskiego Oddziału Regionalnego ARiMR we współpracy z samorządami terytorialnymi w zakresie Działania 3. Wyniki badań posłużą do próby oceny roli i znaczenia ARiMR w procesie zarządzania przedakcesyjnymi środkami pomocowymi.

Podjęty w pracy problem badawczy został opracowany na podstawie danych pierwotnych uzyskanych za pomocą ankiety pocztowej i ankiety elektronicznej (o wyborze formy pomiaru zdecydowała wartość informacji możliwych do uzyskania oraz możliwość dotarcia do respondentów) [Mantura, Baranowski 1997]. Technikę badań zróżnicowano ze względu na trudności związane z elektronicznym przekazywaniem informacji do wszystkich respondentów (część badanych jednostek samorządowych nie miała aktualnych kont e-mail). Zebrano informacje o beneficjentach dotyczące: liczby złożonych wniosków, wartości, trudności napotykanych w składaniu wniosków, opiniowania szkoleń organizowanych przez Agencję itd.

Analizą przeprowadzoną w kwietniu 2003 r. objęto 226 gmin położonych na terenie województwa wielkopolskiego. Podczas badań korzystano ze spisu badanej populacji w postaci komputerowej bazy danych gmin województwa znajdującej się na oficjalnej stronie Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego pod adresem: www.uwpoznan.gov.pl

Pierwszym etapem określenia liczby jednostek, na których należy przeprowadzić badanie w celu wyciągnięcia wniosków o populacji generalnej, jest przyjęcie dopuszczalnego błędu i poziomu ufności. W niniejszej pracy przyjęto poziom ufności 95% oraz dopuszczalny błąd ± 2 , co pozwoliło na określenie wielkości próby (369), korzystając z tablicy 2.8 „Wielkość próby dla proporcji i błędu przy przedziale ufności 95%” [Kaczmarczyk 1995]. Całkowita liczba jednostek w badanej populacji wynosi jednak tylko 226, dlatego konieczne stało się przeprowadzenie badań wyczerpujących na całej populacji. Ankiety zostały więc rozesłane do wszystkich jednostek. Niestety, ze względu na niewielką chęć współpracy ze strony gmin, a w związku z tym małą liczbę zwróconych kwestionariuszy, liczebność próby wyniosła 62. W związku z tym błąd wzrósł do poziomu 5% przy zachowaniu pozostałych założonych parametrów [Kaczmarczyk 1995].

Dokonano analizy wyników badań na podstawie odpowiedzi udzielanych przez respondentów na poszczególne pytania zamieszczone w ankiecie, które uprzednio podzielono na grupy tematyczne.

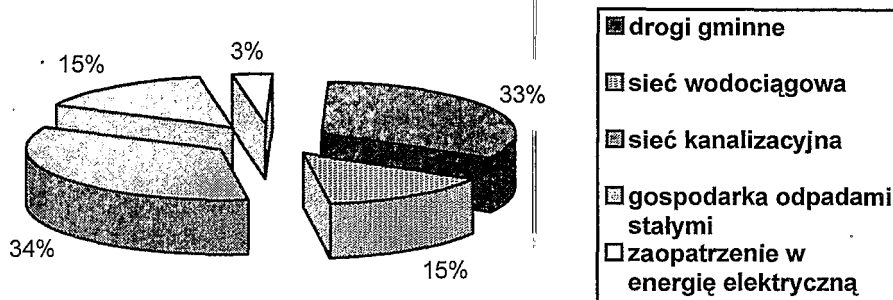
Ocena stanu istniejącej infrastruktury i planowane w tym zakresie inwestycje

W przeprowadzanej ankiecie jednostki samorządowe dokonywały oceny istniejącego stanu infrastruktury technicznej w trzech kategoriach: drogi gminne, sieć wodociągowa oraz sieć kanalizacyjna. Podczas oceny zastosowano czterostopniową skalę ocen: 0 – brak infrastruktury, 1 – zły stan techniczny, 2 – stan zadowalający, 3 – stan bardzo dobry.

Średnia arytmetyczna ocen stanu dróg gminnych wyniosła 1,53, zatem wynik oscyluje między oceną złą a zadowalającą. Niepokoii fakt, iż w zachodniej części Polski, jaką jest Wielkopolska, której nawierzchnia dróg jest dobrze oceniana w skali kraju, aż 47% respondentów źle ocenia ich stan. Zdecydowanie najlepiej, zdaniem respondentów, wypada ocena sieci wodociągowej. W tym przypadku średnia arytmetyczna wynosi 2,27, 66% badanych ocenia jej stan jako zadowalający, a aż 31% jako bardzo dobry. Najgorsze oceny otrzymały gminne sieci kanalizacyjne, aż 29% ankietowanych wskazało całkowity brak tego typu infrastruktury, czyli co trzecia osoba nie korzysta z kanalizacji. Dla uzyskania pełniejszego obrazu konieczne byłoby przeprowadzenie dodatkowych badań w celu uzyskania informacji o sposobie odprowadzania ścieków z gospodarstw domowych. Niska ocena stanu istniejącego wskazuje obszar, w którym będą najprawdopodobniej koncentrowały się w przyszłości inwestycje i na nie należy skierować największe zasoby środków finansowych z programu SAPARD w ramach Działania 3, a to z pewnością zwiększy szanse na pełniejsze wykorzystanie środków pomocowych Unii.

Zestawienie odpowiedzi dotyczących planowanych w ciągu najbliższych 3 lat wydatków na infrastrukturę znajduje się na rysunku 1. Infrastrukturę techniczną podzielono na pięć grup: drogi gminne, sieć wodociągowa, sieć kanalizacyjna, gospodarka odpadami stałymi, zaopatrzenie w energię elektryczną.

Analizując otrzymane wyniki, zauważamy, że w ciągu najbliższych lat najwięcej inwestycji zostanie przeprowadzonych na rzecz poprawy gminnej infrastruktury drogowej oraz sieci kanalizacyjnej, którą w większości przypadków należy wybudować od podstaw. Pokazana zostaje wobec tego zależność, że najwięcej inwestycji zostanie skierowanych do obszarów, w których stan istniejący określony wcześniej uzyskał najgorszą ocenę. W tych sektorach przewiduje się aż 67% z planowanych inwestycji.



Rysunek 1

Obszary, w których są planowane inwestycje w ciągu najbliższych 3 lat

Źródło: badania własne.

Źródła finansowania dotychczasowych inwestycji infrastrukturalnych

Na budowę dróg gminnych najczęściej (aż w 53,8%) samorzady wydawały środki własne. Rzadziej, bo tylko w 22%, korzystano z innych źródeł – głównie z Funduszu Ochrony Gruntów Rolnych. Na ten cel środki europejskie zostały wykorzystane zaledwie w 8,6%. Porównując uzyskane wyniki z wcześniejszymi wnioskami zauważyć można, że gminy widząc zły stan infrastruktury komunikacyjnej i znając jej duże znaczenie dla rozwoju, starały się i zamierzają nadal w tym kierunku inwestować.

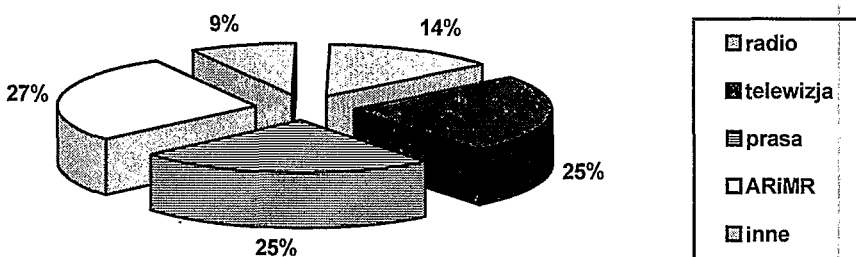
Do tej pory gminy w większości przypadków finansowały tego rodzaju inwestycje ze środków własnych, co pozwala sądzić, że mają pewne zadłużenie. W celu uniknięcia zbyt dużego zadłużenia samorzady muszą znaleźć inne źródła finansowania inwestycji. Bardzo korzystnym rozwiązaniem tego typu problemów mogą być środki pomocowe Unii Europejskiej, a zwłaszcza program SAPARD.

Sieć wodociągowa również charakteryzuje się wysokim stopniem finansowania ze środków własnych gmin, gdyż stanowią one aż 64% ogólnych źródeł finansowania. W tym przypadku wykorzystanie środków przedakcesyjnych wynosi zaledwie 7,4%. Inny podział źródeł finansowania można zauważyć na przykładzie sieci kanalizacyjnej – 40,3% stanowią środki własne, a 30,3% kredyty i pożyczki preferencyjne. W tym obszarze najbardziej uwidocznił się wskaźnik wykorzystania środków pomocowych, gdyż stanowią one 12,8%.

Wyniki ankiet wskazują przyszły kierunek działań inwestycyjnych samorządów terytorialnych. Prawdopodobnie nastąpi dalszy wzrost wykorzystania środków Unii Europejskiej w obszarach dotyczących sieci kanalizacyjnej oraz dróg gminnych. W związku z tym Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa powinna rozważyć konieczność zwiększenia puli pieniędzy na te oraz ewentualnej reorganizacji pracy osób zajmujących się obsługą wniosków.

Dostępność informacji o programach pomocowych

Uzyskane z pytania dotyczącego źródeł pozyskiwania informacji o możliwościach współfinansowania inwestycji z programu SAPARD dane pozwoliły na skonstruowanie poniższego wykresu (rys. 2).



Rysunek 2

Źródła informacji o programie SAPARD

Źródło: badania własne.

Analiza otrzymanych wyników wskazuje na znaczącą rolę ARiMR w informowaniu przyszłych beneficjentów o możliwościach uzyskania refundacji kosztów inwestycji z Unii Europejskiej. W celu dotarcia do jeszcze większej liczby osób Agencja powinna zastanowić się nad możliwością stworzenia jednostki organizacyjnej zajmującej się informowaniem.

Duże znaczenie w propagowaniu informacji o środkach przedakcesyjnych mają również prasa i telewizja, dlatego należałoby stworzyć programy telewizyjne poświęcone wyłącznie środkom pomocowym i ich wykorzystaniu z podziałem na poszczególne grupy odbiorców, do których byłyby one skierowane, np. dla rolników czy przedsiębiorców. Konieczne jest przeprowadzenie segmentacji beneficjentów, aby przy dużej ilości przekazywanych informacji mogli oni łatwo odnaleźć wiadomości skierowane do nich. Kolejnym działaniem, które mogłoby zwiększyć dostępność informacji o programach pomocowych, byłoby stworzenie dodatku poświęconego tej tematyce, który stanowiłby załącznik do gazet o zasięgu lokalnym czy ogólnokrajowym.

Aktywność gmin w zakresie korzystania z programu SAPARD

Główną przyczyną niekorzystania z programu SAPARD, jak wynika z odpowiedzi udzielanych na pytanie dotyczące przyczyn niezłożenia wniosku, był brak środków własnych gminy, które musi ona ponieść na realizację inwestycji. 35% badanych (tj. 16 respondentów) wskazało jako barierę przed ubieganiem się o dofinansowanie brak środków własnych. Przyczyna ta jest trudna do usunięcia, gdyż zasady korzystania z tego programu są ściśle określone i gmina musi najpierw sama sfinansować inwestycję, a następnie dopiero koszty zostają częściowo zrefundowane. Gminy mogą korzystać na ten cel z różnego rodzaju kredytów, jednak ich zadłużenie często na to już nie pozwala. 22% (tj. 10 respondentów) podało jako przeszkodę brak odpowiedniej dokumentacji. Przyczyna ta leży poza kompetencjami Agencji, dlatego to beneficjenci powinni postarać się o zabezpieczenie dokumentacji, aby nie była ona przeszkodą w uzyskaniu środków finansowych. W mediach często podawaną przyczyną nieskładania wniosków jest zbyt skomplikowana procedura formalna, jednak w badanych przypadkach zaledwie 4 respondentów podało taką barierę, co stanowi 8,9%.

Przeprowadzone wśród wielkopolskich jednostek samorządowych badania pozwoliły dokonać poniższej analizy. Biorąc pod uwagę rodzaj inwestycji, na którą został złożony wniosek do programu SAPARD, odnotowano, że najwięcej wniosków wpłynęło na budowę sieci kanalizacyjnej oraz na budowę dróg: w sumie badane gminy złożyły 58 wniosków, w tym aż 50% stanowiła kanalizacja. Odpowiedzi dotyczące rodzaju inwestycji, na który złożono wnioski, zostały przedstawione w tabeli 1.

Tabela 1

Rodzaje inwestycji, na które złożono wnioski do funduszu SAPARD

Rodzaj inwestycji	Liczba respondentów	Udział (%)
Drogi gminne	20	34,49
Sieć wodociągowa	8	13,79
Sieć kanalizacyjna	29	50
Gospodarka odpadami stałymi	1	1,72
Zaopatrzenie w energię elektryczną	0	0
Razem	58	100,00

Źródło: badania własne.

Wyniki te pokrywają się z określonymi wyżej potrzebami gmin. W sektorach, których stan jest oceniany najgorzej, nadal są inwestowane spore środki finansowe, w tym środki Unii Europejskiej. Inwestycje w sieć kanalizacyjną przeprowadzane są w większości na terenach wiejskich, gdzie często sieć w ogóle nie istnieje. Działania te mają na celu wyrównanie warunków życia mieszkańców wsi i miast. Zauważyć tu można kolejne potwierdzenie poprzednich wniosków, które wskazują na potrzebę zwiększenia zainteresowania przez Agencję wskazanymi wyżej problemami.

Jeżeli chodzi o całkowitą kwotę planowanych inwestycji w ramach Działania 3, na którą zostały złożone wnioski w badanym województwie, to wynosiła ona łącznie 52 869 563,39 zł. Ze statystyk udostępnianych przez Agencję wynika, że do 7 lutego 2003 r. złożono wnioski na łączną kwotę 117 854 710,26 zł. Zatem badane samorzady tworzyły około 50% sumy wniosków. Limit finansowy dla Działania 3 w województwie wielkopolskim wynosił 98 156 158,00 zł [Raport... 02/2003]. W związku z tym wiadomo było już przed wstępną weryfikacją wniosków, że niewielka część z nich nie otrzymała dofinansowania. Średni procent refundacji, o jaki wnioskowano, wynosił 55,15%. Badane samorzady maksymalnie wnioskowały o zwrot 75% kosztów kwalifikowanych inwestycji, a minimalnie o 20%.

Pośród ogólnej liczby respondentów (41) zaakceptowano wnioski 38 i z tymi samorządami Agencja podpisała promesy. Średni procent przyznanej refundacji wynosił 48,34% i był nieznacznie mniejszy od wnioskowanego. Maksymalnie Agencja przyznała zwrot kosztów w wysokości 75%, a minimalnie 20%. Jak wynika z analizy, odrzucono tylko 3 wnioski. We wszystkich trzech przypadkach przyczyną odrzucenia były względy formalne. Wskazuje to, iż samorzady te poświęciły zbyt mało uwagi na przygotowanie wniosków.

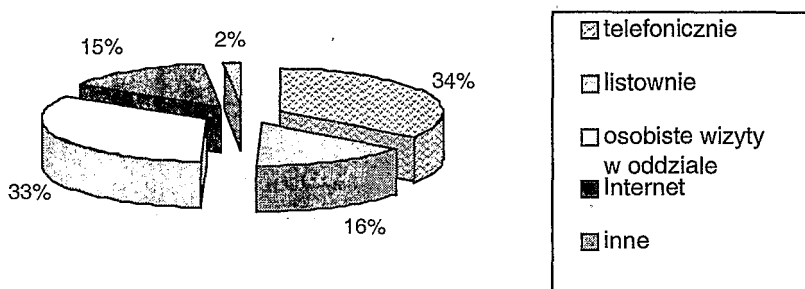
Rola Agencji w tym zakresie powinna odnosić się do wcześniejszego przeglądania składanych wniosków i wskazywania ewentualnych błędów formalnych, które mogłyby stać się przyczyną niezaakceptowania wniosku. Rozwiązaniem mogłaby być wstępna selekcja wniosków do programu, która pozwalałaby samorządom na poprawienie błędów bez żadnych konsekwencji. Działania te podniosłyby na pewno skuteczność korzystania ze środków przedakcesyjnych.

Ocena programu SAPARD oraz sposobów współpracy pracowników Agencji z beneficjentami

Pytanie dotyczące sposobów kontaktowania się beneficjenta z pracownikami ARiMR, zawarte w przeprowadzonej wśród samorządów wielkopolskich ankiecie, pozwoliło na określenie głównej drogi komunikacyjnej. W 35% (40

respondentów) były to kontakty telefoniczne. Uzyskane odpowiedzi zostały przedstawione na rysunku 3.

Jedną z częściej używanych dróg komunikacyjnych były również osobiste wizyty w oddziale regionalnym. Potwierdza to konieczność utworzenia oddzielnej jednostki odpowiedzialnej za kontakty z beneficjentami. Należy rozważyć możliwość utworzenia w Agencji Biura Obsługi Beneficjenta Programu SAPARD, a w przyszłości funduszy strukturalnych, które zajmowałoby się informowaniem. Pomogłoby to uzyskać bardziej przejrzystą strukturę organizacyjną Agencji, a beneficjenci wiedzieliby, z kim się mogą kontaktować w przypadku wątpliwości.



Rysunek 3

Sposoby komunikowania się z Agencją

Źródło: badania własne.

Ocena kompetencji pracowników ARiMR pod względem udzielania informacji na temat warunków korzystania z funduszy strukturalnych została określona na poziomie dobrym (średnia ocena wyniosła 3,94). 41 respondentów, którzy złożyli wnioski do funduszu SAPARD, dokonywało oceny pracowników Agencji w skali 0–5.

Z powyższych analiz wynika, że w większości przypadków o możliwości refundacji kosztów samorządy dowiedziały się z Agencji. Dobra ocena kompetencji pracowników pozwala sądzić, że wszystkie osoby, które zgłoszą się o pomoc do Agencji, uzyskają rzetelną informację. Odpowiedzi na poprzednie pytania wskazały na możliwość utworzenia w ramach Agencji jednostki zajmującej się informowaniem społeczeństwa. Wyniki badań potwierdzają istnienie w Agencji odpowiedniego zaplecza pracowników, których kompetencje są oceniane dobrze.

Ocena obowiązujących w procedurze programu SAPARD terminów została zestawiona w tabeli 2.

Tabela 2
Terminy procedur

Terminy w procedurach były:	Liczba respondentów	Udział (%)
Zbyt krótkie	29	71,00
Zbyt długie	4	10,00
Odpowiednie	8	19,00
Razem	41	100,00

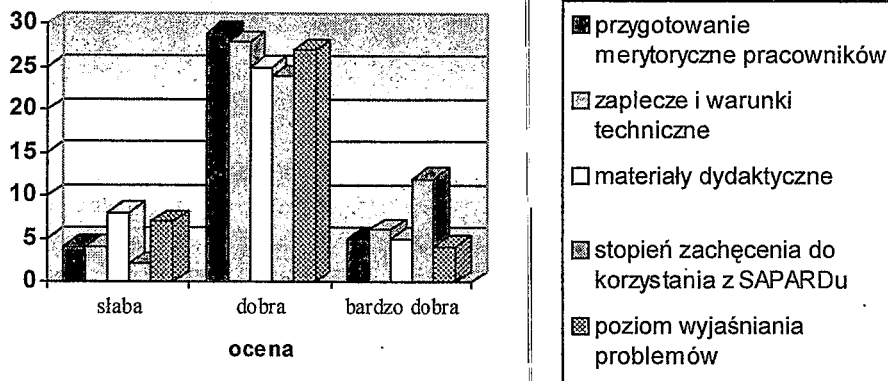
Źródło: badania własne.

Aż 71% badanych uznało obowiązujące w procedurze SAPARD terminy jako zbyt krótkie. W związku z tym należy ponownie przeprowadzić podział terminów na poszczególne czynności oraz rozważyć możliwość ich przedłużenia. Choć, jak wynika z wcześniejszej analizy, terminy stanowiły przeszkodę w złożeniu wniosku o pomoc finansową do programu SAPARD tylko w 11%, to warto wprowadzać kolejne usprawnienia.

Procedura aplikacyjna programu SAPARD była skomplikowana, tak oceniło ją około 88% respondentów, jednak porównując otrzymane wyniki z wcześniejszymi stwierdzeniami zauważyć można, iż tylko dla około 9% stanowiło to przeszkodę w złożeniu wniosku. W większości opinii na temat procedury aplikacyjnej przeważa zdanie, iż jest ona bardziej skomplikowana niż w innych krajach kandydujących, a nawet w krajach Unii Europejskiej. W związku z tym należy rozważyć możliwość zmiany procedury w celu wyeliminowania komplikacji. Podczas opracowywania nowych procedur przez pracowników Agencji należałoby się wzorować na sprawdzonych procedurach, np. z Irlandii, która wykorzystuje fundusze w największym stopniu.

W wyniku przeprowadzonych w Wielkopolsce badań uzyskano bardzo istotną dla Agencji informację, że 100% respondentów zamierza w przyszłości ubiegać się o środki z funduszy strukturalnych. Wniosek ten potwierdza konieczność rozpowszechniania przez Agencję informacji o pojawiających się możliwościach składania projektów. Ze względu na tak duże zainteresowanie funduszami pojawia się jednocześnie potrzeba przeszkolenia pracowników samorządowych odpowiedzialnych za wypełnianie wniosków. Najlepszym rozwiązaniem byłoby prowadzenie szkoleń na większą skalę przez pracowników Agencji odpowiedzialnych za późniejszą weryfikację wniosków. Potwierdzeniem konieczności przeprowadzania serii wyczerpujących szkoleń przed uruchomieniem kolejnych środków finansowych jest fakt, że prawie 88% respondentów badanej populacji uczestniczyło w szkoleniach, co wskazuje na duże zainteresowanie samorządów zdobywaniem informacji na ten temat.

Dokonując oceny organizowanych lub prowadzonych przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa szkoleń, prześledzić należy rysunek 4, na którym zostały przedstawione wyniki dotyczące opinii na temat przeprowadzanych szkoleń.



Rysunek 4

Ocena szkoleń

Źródło: badania własne.

Uczestnicy szkoleń najlepiej ocenili sposób zachęcania do korzystania z programu SAPARD. Oznacza to, że pracownicy Agencji dobrze wykonują to zadanie. Najsłabiej natomiast został oceniony poziom przygotowanych materiałów dydaktycznych oraz udzielanych wyjaśnień. Analizując otrzymane dane należy wskazać na braki w zapleczu dydaktycznym. Niezbędne jest zwiększenie ilości informacji o sposobach wypełniania wniosków, ciągłe opracowywanie uaktualnionych broszur informacyjnych.

Wyniki badań potwierdzają ponownie konieczność utworzenia jednostki szkoleniowej odpowiedzialnej za rozpowszechnianie informacji o funduszu SAPARD, a w przyszłości o funduszach strukturalnych.

Zawarte w kwestionariuszu ankiety pytanie dotyczące sposobu, w jaki chcieliby badani respondenci dowiadywać się o możliwościach korzystania z funduszy europejskich, wskazało jednoznacznie, że największym powodzeniem cieszą się szkolenia (44%). Jest to zrozumiałe, gdyż wtedy można uzyskać najwięcej najbardziej wyczerpujących informacji oraz zadać dodatkowe pytania. Agencja powinna rozważyć przeprowadzanie, przed uruchomieniem każdej kolejnej transzy środków, serii szczegółowych szkoleń skierowanych do poszczególnych segmentów beneficjentów przy wykorzystaniu odpowiednich środków dydaktycznych. Z pewnością pomoże to w zwiększeniu liczby składanych wniosków.

Z dotychczasowego sposobu kontaktowania się Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa z beneficjentami oraz przekazywania informacji 78% respondentów jest zadowolonych, jednak aż 22% negatywnie oceniło informowanie. Agencja powinna zastanowić się nad poprawą tej niekorzystnej oceny.

Projekt usprawnień działalności ARiMR

Na podstawie powyższych analiz rezultatów badań i wskazanych przez respondentów sugestii/propozycji dotyczących możliwości polepszenia współpracy proponowany projekt usprawnień działalności Agencji przewiduje następujące zadania:

- utworzenie Biura Obsługi Beneficjentów (BOB),
- utworzenie na serwerze Agencji indywidualnych kont internetowych dla samorządów,
- utworzenie interaktywnej strony internetowej,
- przeprowadzanie cyklicznych serii szkoleń dla samorządowców,
- przeprowadzanie badań ankietowych przed uruchomieniem każdej kolejnej transzy środków.

Biuro Obsługi Beneficjenta należy utworzyć w celu poprawy komunikacji między pracownikami Agencji a społeczeństwem. Usprawni to strukturę organizacyjną Agencji, w której będzie potrafił odnaleźć się każdy potencjalny wnioskodawca, który będzie wiedział, gdzie może się zwrócić o pomoc w wyjaśnieniu problemów. Biuro to będzie miało za zadanie udzielanie informacji o możliwościach uzyskania pomocy finansowej. W ten sposób zostanie oddzielona funkcja informacyjna od wdrożeniowej. Pracownicy odpowiedzialni za weryfikację wniosków będą mogli skupić się wyłącznie na prawidłowym ich kontrolowaniu.

Beneficjenci natomiast nie będą mieli już problemu ze znalezieniem osoby, która mogłaby udzielić im informacji, gdyż zawsze będą mogli się zwrócić do BOB.

Kolejnym usprawnieniem pracy Agencji byłoby utworzenie indywidualnych kont elektronicznych dla każdej gminy, poprzez które Agencja przekazywałaby informacje dotyczące możliwości uzyskania pomocy finansowej. Propozycja ta znalazła swoje uzasadnienie w odpowiedziach na jedno z pytań kwestionariusza ankietowego, gdzie około 15% respondentów odpowiedziało, że jedną z dróg kontaktowania się z pracownikami Agencji był Internet. W czasie rosnącego znaczenia tego rodzaju przekazu zasadne wydaje się przeprowadzenie takich działań. Dodatkowym sposobem na poprawę drogi przepływu informacji internetowych od pracowników Agencji do beneficjentów jest stworzenie interaktywnej strony internetowej, na której zainteresowane jednostki miałyby możliwość zadawania pytań pracownikom. Zwiększyłyby to dostęp do informacji na temat funduszy, a pracownicy nie musieliby udzielać kilkakrotnie odpowiedzi na identyczne pytania.

W celu zwiększenia dostępu do informacji należy stworzyć filie oddziału regionalnego odpowiedzialne za propagowanie informacji. Filie takie mogłyby powstać w najdalej oddalonych od Poznania częściach Wielkopolski, np. w Pile i Ostrowie Wielkopolskim. Analiza wyników wskazuje, że odległość oddziału stanowi pewną barierę w kontaktach z pracownikami i ogranicza możliwość uzyskania wiarygodnych informacji.

Szczególnie ważnym problemem, którego rozwiązaniem należy się zająć, jest przydział środków w ramach poszczególnych obszarów. Przed uruchomieniem każdej kolejnej transzy środków trzeba przeprowadzić badania ankietowe wśród potencjalnych beneficjentów w celu określenia wartości wniosków, które zostaną złożone na poszczególne obszary. Pozwoli to uniknąć przesuwania środków między nimi i związanych z tym niepotrzebnych opóźnień.

Podsumowanie

Badania poświęcone programowi SAPARD wykazują, że jedynie ciągłe doskonalenie procedur służących absorpcji środków unijnych może doprowadzić Polskę do osiągnięcia tak dobrych wyników jak Irlandia, która swój dochód narodowy podniosła z 60% średniego poziomu unijnego w chwili wstąpienia do Unii Europejskiej do ponad 90% w 1997 r. [Rolnictwo... 2003]. W przededniu przejęcia przez Agencję obsługi funduszy strukturalnych konieczne jest podjęcie różnego rodzaju badań, które wskażą na bieżące niedociągnięcia i wpłyną na korektę procedur.

Należy również przeprowadzić badania wśród beneficjentów pozostałych działań programu SAPARD, by przekonać się, z jakiego typu problemami borykają się tamte grupy. Doprowadzi to do poprawy wykorzystania środków pomocowych Unii Europejskiej.

Doskonaląc funkcjonowanie administracji rządowej i samorządowej, Polska powinna przede wszystkim zwrócić uwagę na drogi przepływu informacji. Szczególne znaczenie ma ten czynnik dla samorządów, które zobowiązane są wcześniej planować budżet i uwzględniać w nim inwestycje. W wyniku tego odpowiednio szybkie dostarczenie wiarygodnych informacji na temat możliwości wykorzystania środków unijnych może stanowić o powodzeniu działań i wysokim poziomie wykorzystania funduszy. W związku z tym Agencja powinna rozbudować swoją strukturę informatyczną w celu dostosowania się do nowych warunków społeczeństwa informacyjnego oraz przez utworzenie filii oddziałów regionalnych przybliżyć się do potencjalnych beneficjentów.

Analiza wyników badań wskazuje na istnienie odpowiednio wykształconego zaplecza pracowników w Wielkopolskim Oddziale Regionalnym, zatem nie powinno być w przyszłości problemów z uzyskaniem od nich wiarygodnych informacji. Jedyną przeszkodą może być niewielka liczba pracowników, którym nie starczy czasu na udzielanie informacji.

Największe zainteresowanie programem SAPARD w Wielkopolsce wykazują samorządy, które mogą korzystać ze środków w ramach Działania 3 [Poradnik... 3/2003]. Wskazuje to na potrzebę utworzenia w Agencji oddzielnej komórki, która zajęłaby się samorządami jako specyficzną grupą beneficjentów. Wymaga to od pracowników specjalizacji w ramach obsługi określonych grup wnioskodawców.

Generalnie działalność Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w ramach Działania 3 została przez respondentów oceniona dobrze. Największe zastrzeżenia samorządy mają do sposobów komunikowania się z pracownikami oraz do dostępności do wiarygodnych informacji dotyczących wypełniania wniosków.

Ocena *ex ante* programu operacyjnego SAPARD w Polsce otrzymała bardzo wysoką ocenę merytoryczną [Skórnicki 2000]. Bieżący monitoring działania programu pozwoli na korygowanie nieprawidłowości i ułatwi jego ewaluację *ex post*. Porównanie ocen może zaowocować cennymi wskazówkami, uwzględniającymi specyfikę polskiego społeczeństwa. Będą one w przyszłości bardzo pomocne podczas korzystania z funduszy strukturalnych.

Literatura

- ARSZYŁOWICZ J., 1999: Co czeka przedsiębiorcę po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej – Ochrona środowiska, WZ GRAF, Warszawa.
- Biuletyn informacyjny – Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz ARiMR, nr 10/2002.
- KACZMARCZYK S., 1995: Badania marketingowe. Metody i techniki. Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa.
- MANTURA W., BARANOWSKI M., 1997: Marketing w zarządzaniu przedsiębiorstwem przemysłowym. Wydawnictwo Politechniki Poznańskiej, Poznań.
- Poradnik Gospodarski 3/2003: ARiMR doskonalili strukturę (doc. dr Z. Szalczyk).
- Raport okresowy/kwartalny z realizacji Działania 3. Rozwój i poprawa infrastruktury obszarów wiejskich. Dane na dzień 2003-02-07 (narastająco od uruchomienia działania) dla Wielkopolskiego Oddziału Regionalnego.
- Rolnictwo, Polska – Unia Europejska. Publikacja Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa 2003 r.
- SKÓRNICKI H., 2000: Fundusze przedakcesyjne SAPARD. Fundacja FAPA, Warszawa.
- Wyciąg z Programu Operacyjnego SAPARD, 2002: Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Warszawa.
- <http://www.arimr.gov.pl> (wersja z 17.04.2003 r.)
- <http://www.uw.poznan.gov.pl> (wersja z 17.04.2003 r.)

The Evaluation of the Agency's for Restructuring and Modernization Activity of Agriculture based on Structural Pre-accession Measure for Agriculture and Rural Development

Abstract

The aim of the paper was the attempt of evaluation of activity of Agency for Restructuring and Modernization of Agriculture based on Structural Pre-accession Measure for Agriculture and Rural Development.

The problem was worked out on the basis of data received from original sources like a postal or electronic poll as well as derivative sources like acts or reports of Agency.

The poll was carried out in April 2003. The research included 226 communes of Wielkopolska Province. Only 62 communes replied.

As a result of the research some information was obtained:

- estimation of technical infrastructure, needs and planned investments in this area,
- access to information about support programs,
- communes' activity in taking advantage of European Union finances,
- communes' cooperation with the Agency.

As a result of the research there were shown the directions of activities which are essential for increasing in absorption of European finances by the communes. There was prepared the project of rationalizations increasing possibilities of using European Fund in analyzed sector.