

WAWRZYNIEC CZUBAK¹

OCENA DOSTĘPNOŚCI INFORMACJI ORAZ TRUDNOŚCI PRZY APLIKOWANIU O DOPLĄTY BEZPOŚREDNIE

Abstrakt. Najważniejszą formą wsparcia działalności rolniczej po wejściu Polski do UE są dopłaty bezpośrednie. Celem pracy było zbadanie trudności, z jakimi spotykają się rolnicy aplikujący o dopłaty bezpośrednie. Dokonano także oceny dostępu do informacji o płatnościach. Wyniki badań wskazują, że dla rolników najłatwiejsza do zdobycia była informacja o tym, gdzie i w jakim terminie złożyć wniosek o płatności, natomiast część beneficjentów miała trudności ze zdobyciem aktualnej wiedzy o przygotowaniu formularza wniosku. W ocenie trudności z wypełnieniem dokumentacji w większości rolnicy uznali niezbędne czynności za łatwe i bardzo łatwe. Relatywnie najtrudniejszy był pomiar działek ewidencyjnych i rolnych. Mimo łatwości aplikowania w opinii rolników dopłaty bezpośrednie tylko nieznacznie przyczynią się do poprawy funkcjonowania gospodarstw.

Słowa kluczowe: dopłaty bezpośrednie, informacja, wnioski o płatność, aplikowanie o dopłaty

WPROWADZENIE

Dopłaty i subsydia są powszechnymi mechanizmami polityki wielu krajów. Racjonalną podstawą subsydiowania jest wzrost dobrobytu społeczeństw [Schmid i in. 2006]. Rolnictwo należy do gałęzi gospodarki mocno wspieranych poprzez politykę bezpośredniego dotowania. W Europie w pierwszych latach funkcjonowania wspólnej polityki rolnej (WPR) dominującą drogą subsydiowania rolnictwa było podtrzymywanie cen rynkowych. Zmiana uwarunkowań wewnętrznych i zewnętrznych w Unii Europejskiej doprowadziła w 1992 roku do zmiany formy wsparcia gospodarstw rolnych. Wprowadzone zostały dopłaty bezpośrednie połączone z uprawą określonych roślin oraz chowem zwierząt. Płatności bezpośrednie miały kompensować spadek dochodów w wyniku obniżenia cen instytucjonalnych [Frawley i Keeney 1999] oraz zachęcać rolników do

¹ Autor jest pracownikiem naukowym Uniwersytetu Przyrodniczego w Poznaniu.

bardziej ekstensywnych sposobów gospodarowania w celu ochrony środowiska i redukcji nadwyżek produktów rolnych na rynku.

Wejście Polski do UE wiązało się z implementacją rozwiązań polityki rolnej stosowanej we wszystkich krajach członkowskich. Część dotychczasowych rozwiązań wygasła, a część ulegała ograniczeniu lub modyfikacji [Wawrzyniak i Zajdel 2007]. Na ich miejsce wprowadzono mechanizmy nowe, do tej pory w Polsce niestosowane. Przykładem są dopłaty bezpośrednie, które stały się najważniejszą formą transferów finansowych dla rolnictwa. Ten mechanizm, wprowadzony w Polsce od pierwszego roku członkostwa w UE, stanowił swego rodzaju novum. Wynikała z tego potrzeba zarówno przygotowania instytucjonalnego dla sprawnego tworzenia zasad naliczania płatności, wypłaty należności i kontroli systemu, jak i zapoznania beneficjentów z formalnymi wymogami związanymi z wypełnianiem i składaniem wniosków. Od umiejętności aplikowania o dopłaty zależy skuteczność tego mechanizmu. Z uwagi na to ważnym elementem badań jest ocena zarówno dostępności informacji związanych z formalnym przygotowaniem wniosku o płatności, jak i stopnia trudności czynności niezbędnych przy wypełnieniu wniosku. Doświadczenia pięciu lat wskazują, że coroczne zmiany zasad wnioskowania o dopłaty (zmieniające się corocznie formularze wniosków, zmiany kwalifikacji gruntów zaliczanych do płatności, wprowadzania załączników graficznych) w opinii rolników dodatkowo komplikują funkcjonowanie systemu. Dlatego konieczne jest zdefiniowanie trudności, z jakimi spotykają się beneficjenci, oraz badanie potrzeb i skuteczności informowania beneficjentów.

METODYKA I MATERIAŁ

Materiał badawczy stanowią wyniki badań ankietowych przeprowadzonych w latach 2005 i 2007. Badania prowadzone w 2005 roku obejmowały cztery regiony Polski (Pomorze i Mazury, Wielkopolska i Śląsk, Mazowsze i Podlasie, Małopolska i Pogórze), gdzie wyboru powiatów do badań dokonano, stosując metodę analizy skupień, typując powiaty, które były najbardziej reprezentatywne dla wyodrębnionych regionów [Kiryłuk 2007]. W wybranych powiatach ankietyzacją zostały objęte wyłącznie indywidualne gospodarstwa rolne. Ich doboru dokonano w sposób kwotowy, tak aby odzwierciedlały strukturę gospodarstw rolnych w poszczególnych regionach kraju, a cechami doboru jednostek była struktura obszarowa gospodarstw i powierzchnia użytków rolnych w poszczególnych grupach obszarowych. Z 742 badanych gospodarstw w analizie wykorzystano dane pochodzące z 674 gospodarstw, które złożyły wniosek o dopłaty bezpośrednie i dokonały oceny funkcjonowania systemu płatności bezpośrednich.

Badania wykonane w 2007 roku przeprowadzone były w siedmiu powiatach województwa wielkopolskiego. Analizowana próba obejmowała 283 gospodarstwa rolne, co łącznie z podmiotami badań dokonanych w 2005 roku dało 957 gospodarstw.

Pomiar zależności przyczynowo-skutkowych oparto na wskaźnikach struktury oraz analizy wariancji. Analizy wariancji użyto do badania istotności różnic

między średnimi ocen dostępności informacji oraz trudności w przygotowaniu wniosku. Oba badane elementy oceniane były przez rolników w skali od 1 (ocena najniższa: bardzo trudne) do 5 (ocena najwyższa: bardzo łatwe). Do weryfikacji hipotezy o istotności różnic pomiędzy średnimi, przy poziomie istotności $\alpha = 0,05$, wykorzystano test $F(k - 1, n - k)$ [Stanisz 2007].

Ogólna ocena dostępności informacji o dopłatach bezpośrednich składa się ze średniej arytmetycznej wszystkich ocenianych elementów (gdzie złożyć wniosek? kiedy należy składać wniosek? jak wypełnić wniosek? jakie działki rolne kwalifikują się do dopłat? jakie uprawy kwalifikują się do dopłat? gdzie można uzyskać wiadomości o dopłatach?) Analogicznie obliczono ogólną ocenę trudności w przygotowaniu wniosku, na którą składały się oceny: pomiaru działek ewidencyjnych, pomiaru działek rolnych, uzyskania wypisu z ewidencji gruntów, oznaczenia wykorzystania działki rolnej, określenia powierzchni działki wykorzystywanej rolniczo, określenia, czy dana działka rolna kwalifikuje się do dopłat. Ponieważ w obu przypadkach brano pod uwagę 6 elementów ocenianych w skali od 1 (najniższa ocena) do 5 (najwyższa ocena), więc maksymalna suma ocen wynosiła 30.

Pomiaru zależności korelacyjnych (skorzenia cech) dokonano na podstawie tabel wielodzzielczych. Poszukiwanie statystycznej istotności rozkładu obserwacji ze względu na dwie cechy jednocześnie odbyło się poprzez weryfikację hipotezy zerowej (H_0), że cechy w populacji są niezależne, względem H_1 , że są zależne. Do pomiaru istotności związku wykorzystano test chi-kwadrat. Cechami deskryptywnymi były: wiek i płeć rolnika, liczba lat prowadzenia gospodarstwa rolnego, wykształcenie, powierzchnia użytków rolnych w gospodarstwie i wartość produkcji sprzedanej.

WYNIKI BADAŃ

W odniesieniu do dopłat bezpośrednich dla Polski i pozostałych krajów przyjętych do UE w rozszerzeniu z 1 maja 2004 roku zaproponowano uproszczony system dopłat bezpośrednich. System jednolitej płatności obszarowej, będący rozwiązaniem nowym, dotychczas niestosowanym w państwach członkowskich [Olejniczak 2004], polegał na podzieleniu podstawowej rocznej koperty finansowej przez kwalifikującą się do płatności referencyjną powierzchnię gruntów wykorzystywanych rolniczo i wypłaceniu stawki płatności podstawowej, przysługującej na każdy hektar powierzchni wnioskowanych do płatności w danym roku. Rolnicy, uprawiający rośliny objęte płatnościami w krajach UE-15 (głównie zboża, oleiste i wysokobiałkowe, a także len i konopie włókniste, strączkowe, tytoń, chmiel, ziemniaki skrobiowe), mogli ubiegać się także o dodatkowe płatności [Gorzela 2004]. To uzupełnienie miało poprawić pozycję konkurencyjną tych rolników, którzy prowadzą produkcję wspieraną w pozostałych krajach. Podział koperty finansowej na wszystkie użytki rolne w kraju stawiał producentów bydła, owiec i mleka w gorszym położeniu względem krajów UE-15, w których stosuje się dopłaty bezpośrednie w formie premii zwierzęcych. Ponieważ opóźnienia we wprowadzaniu systemu identyfikacji i rejestracji zwierząt uniemożli-

wiły naliczanie indywidualnych premii zwierzęcych, więc wprowadzono dodatkowe płatności w postaci dopłat do powierzchni paszowej wykorzystywanej w produkcji zwierzęcej.

Wnosząc o dopłaty bezpośrednie, obowiązkiem rolnika było dokonanie pomiaru działek rolnych i działek ewidencyjnych. O ile powierzchnia działek ewidencyjnych zazwyczaj w gospodarstwie nie zmienia się, o tyle ze względu na zmianowanie i agrotechnikę rolnicy corocznie muszą mierzyć powierzchnię części działek rolnych.

Dodatkową trudnością przy składaniu wniosków było wprowadzanie zmian w wymogach formalnych i formularzach wniosków. W 2005 roku beneficjenci musieli zadeklarować we wniosku wszystkie działki ewidencyjne wchodzące w skład gospodarstwa, a najważniejszą zmianą (względem wniosków z 2004 roku) było zadeklarowanie trwałych użytków zielonych i zobowiązanie do utrzymania stanu użytków zielonych w kolejnych latach. W 2006 roku rolnicy otrzymali wnioski częściowo wypełnione (spersonalizowane), a w trakcie obsługi wniosków o przyznanie płatności bezpośrednich wykorzystywane były dodatkowo dane graficzne. Oznaczało to, że rolnicy zobowiązani zostali do przygotowania dodatkowego dokumentu – załącznika graficznego. W 2007 roku po raz kolejny zmieniono zasady wypełniania wniosku, wprowadzając nową definicję „działki rolnej”, która grupowała uprawy według rodzaju płatności, jakie im przysługują. W efekcie rolnicy zmuszeni byli do zapoznawania się z nowymi zasadami, które z jednej strony komplikowały wypełnianie wniosku, a z drugiej skutkowały wieloletnimi konsekwencjami dla gospodarstwa (np. utrzymanie na niezmińszonym poziomie powierzchni trwałych użytków zielonych w gospodarstwie). Wszystkie te elementy były przesłanką podjęcia badań dotyczących trudności wypełniania wniosku i oceny przepływu informacji o dopłatach bezpośrednich.

Jednym ze strategicznych zadań krajowej polityki rolnej powinno być stworzenie optymalnych warunków pełnego wykorzystania środków pomocowych w ramach wspólnej polityki rolnej. W znacznej mierze jest to warunkowane dostępnością dla rolników i umiejętnością wykorzystania rzetelnej wiedzy o nowych rozwiązaniach, możliwych przedsięwzięciach i działaniach wynikających z implementacji WPR UE. W odniesieniu do dopłat bezpośrednich oznacza to możliwość otrzymania wsparcia pod warunkiem złożenia poprawnie przygotowanego wniosku dla całego obszaru użytków rolnych, jaki kwalifikuje się do płatności [Wawrzyniak i Zajdel 2007]. Na tym tle, przyjmując, że stopień wykorzystania środków unijnych przeznaczonych dla rolników zależeć będzie m.in. od poziomu wiedzy [Kata i in. 2006], pytano rolników o ocenę dostępności informacji związanych z przygotowaniem wniosku o płatności bezpośrednie. Z badań wynika, że dla większości rolników informacje na ten temat były łatwo dostępne (tabela 1). Wszystkie analizowane elementy informacji zostały tak ocenione przez ponad połowę (od 532 do 585 na 957) ankietowanych. Najmniej, bo tylko 2% rolników uznało informacje za bardzo trudno dostępne. Może to być efektem przeprowadzonych na szeroką skalę akcji informacyjno-promocyjnej, której celem było zapoznanie rolników z zasadami funkcjonowania dopłat bezpośrednich. W 40 tysiącach spotkań informacyjnych udział wzięło około

70% rolników [Wawrzyniak i Zajdel 2007]. Jeśli przyjąć, że w efekcie tych szkoleń rolnicy uzyskali informacje dotyczące dopłat, to wyniki badań uwidaczniają negatywny wpływ (wskazanych powyżej) zmian funkcjonowania systemu dopłat na ocenę tego mechanizmu. Otóż najbardziej dostępna była dla rolników informacja o tym, gdzie i kiedy złożyć wniosek. Oba te elementy aż 80% rolników oceniło jako łatwe i bardzo łatwe. Był to znacznie większy odsetek aniżeli w przypadku pozostałych czynności związanych z aplikowaniem, ponieważ dostępność informacji: jak wypełnić wniosek? – jako łatwe lub bardzo łatwe uznało 66% ankietowanych, jakie działki rolne kwalifikują się do dopłat? – 69%, jakie uprawy kwalifikują się do dopłat? – 72%, gdzie można uzyskać wiadomości o dopłatach? – 75%. Może to wynikać z faktu, że zasady miejsca i terminu składania wniosków nie uległy zmianie od pierwszego roku wprowadzenia dopłat, a więc są niezmiennie od 2004 roku. W odniesieniu do wypełnienia formularza wniosku, który w kolejnych latach zmieniał się, więcej rolników miało trudności ze zdobyciem aktualnej wiedzy.

TABELA 1. Ocena dostępności informacji związanych z formalnym przygotowaniem wniosku o płatności

Wyszczególnienie	Bardzo trudno dostępne	Trudno dostępne	Ani łatwo, ani trudno dostępne	Łatwo dostępne	Bardzo łatwo dostępne	Razem ^a
Gdzie złożyć wniosek?	21	96	74	559	206	956
Kiedy należy składać wniosek?	16	100	76	585	179	956
Jak wypełnić wniosek?	18	125	179	532	102	956
Jakie działki rolne kwalifikują się do dopłat?	17	116	160	566	97	956
Jakie uprawy kwalifikują się do dopłat?	19	103	142	576	115	955
Gdzie można uzyskać wiadomości o dopłatach?	20	101	115	574	130	940

^a różnice w sumach wynikają z braków odpowiedzi.

Źródło: Badania własne, $N = 957$.

Część ankietowanych gospodarstw (434) korzystała, poza dopłatami bezpośrednimi, z funduszy rolnych UE². Przygotowanie niezbędnych załączników oraz wniosku o fundusze jest znacznie trudniejsze aniżeli wypełnienie wniosku o przyznanie dopłat bezpośrednich. Bazując na tym założeniu, dokonano podziału gospodarstw (tabela 2), by sprawdzić, czy wnioskowanie o dotacje inwestycyjne z funduszy UE ułatwia rolnikom zdobycie wiedzy i przygotowanie wniosku o dopłaty. Wyniki analizy wariancji wskazują na statystyczną istotność różnic we wszystkich badanych elementach dostępności informacji. Liczba przygotowanych w gospodarstwie wniosków o środki z funduszy UE ułatwia pozyskiwanie informacji na temat dopłat, co znalazło swoje odzwierciedlenie we wzrastającej średniej ocen. Wynika to z faktu, że Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa jest instytucją, której powierzono prowadzenie systemu dopłat bezpośrednich oraz funduszy strukturalnych w rolnictwie. Zatem po-

² W badanych gospodarstwach złożono następujące wnioski: Dostosowanie do standardów – 242 wnioski; Programy rolnośrodowiskowe – 98; Inwestycje w gospodarstwach rolnych – 77; Wsparcie gospodarstw niskotowarowych – 62; Inwestycje w gospodarstwach rolnych w ramach programu SAPARD – 23; Zalesianie gruntów – 8; Młody rolnik – 8.

szukiwanie wiedzy o funduszach UE (w tym także w instytucji, jaką jest ARiMR) ułatwia rolnikom odnalezienie bieżących informacji o płatnościach bezpośrednich. W efekcie łączna ocena dostępności informacji wzrastała wraz z liczbą wniosków o fundusze UE przygotowywanych w gospodarstwie.

TABELA 2. Wyniki analizy wariancji ocen dostępności informacji dotyczących dopłat bezpośrednich w zależności od tego, czy gospodarstwo korzystało z funduszy rolnych UE

Wyszczególnienie	Z ilu działań, w ramach funduszy UE, korzystało gospodarstwo				Wartość testu F	Poziom prawdopodobieństwa p
	0 N = 523	1 N = 355	2 N = 73	3 N = 5		
Gdzie złożyć wniosek?	3,7	4,1	4,2	4,4	18,720	0,000
Kiedy należy składać wniosek?	3,7	4,0	4,2	4,4	14,407	0,000
Jak wypełnić wniosek?	3,5	3,7	3,9	4,0	6,651	0,000
Jakie działki rolne kwalifikują się do dopłat?	3,6	3,7	3,9	4,2	4,281	0,005
Jakie uprawy kwalifikują się do dopłat?	3,6	3,8	4,0	4,6	8,024	0,000
Gdzie można uzyskać wiadomości o dopłatach?	3,6	3,8	4,0	4,4	7,551	0,000
Rozkład sumarycznych ocen ^a dostępności informacji						
Średnia z sumy ocen ^a dostępności informacji dotyczących dopłat bezpośrednich	21,6	22,9	24,3	26,0	9,590	0,000

^a Maksymalna suma ocen wynosiła 30, co wynika ze skali ocen od 1 (najniższa ocena) do 5 (najwyższa ocena) dla 6 analizowanych elementów.

Źródło: Badania własne, N = 957.

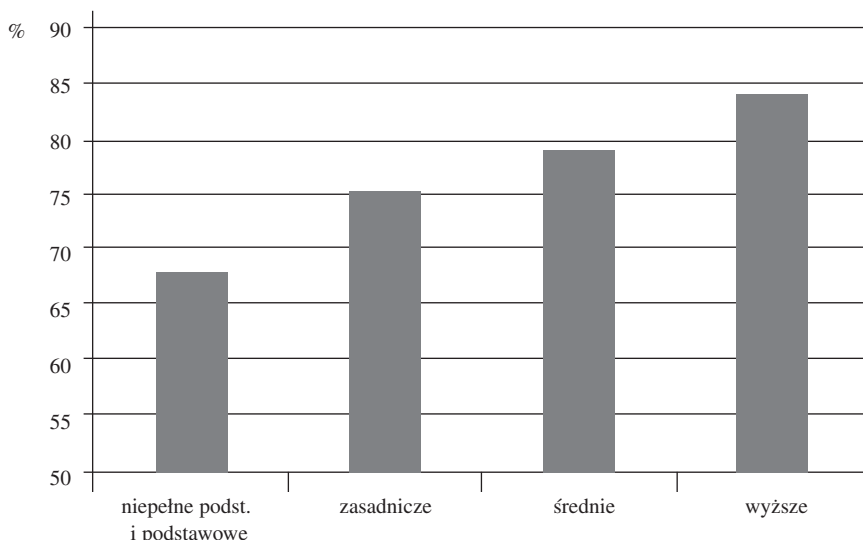
Chcąc zdefiniować przyczyny zróżnicowania ocen dostępności informacji dokonano analizy rozkładu liczby ankietowanych gospodarstw w zależności od cech rolnika oraz charakterystyki gospodarstwa rolnego. Z badań przeprowadzonych dla wszystkich cech deskryptywnych wynika, że jedynie wykształcenie właściciela gospodarstwa w sposób istotny wpływało na ocenę dostępności informacji (tabela 3).

TABELA 3. Rozkład ocen dostępności informacji dotyczących dopłat bezpośrednich w zależności od wykształcenia

Wykształcenie	Liczba gospodarstw ^a według skali ocen						Wartości statystyk
	bardzo trudne	trudne	ani łatwe ani trudne	łatwe	bardzo łatwe	razem	
Niepełne podstawowe i podstawowe	2 (2)	17 (14)	19 (16)	71 (60)	11 (8)	120 (100)	wartość χ^2 1391,68
Zasadnicze	7 (2)	39 (9)	56 (14)	266 (64)	46 (11)	414 (100)	wartość krytyczna dla $\alpha = 0,05$ 37,65
Średnie	5 (1)	33 (10)	32 (10)	212 (63)	54 (16)	336 (100)	
Wyższe	2 (3)	8 (12)	1 (1)	32 (46)	26 (38)	69 (100)	współczynnik kontyngencji Spearmana 0,77
Nie podano	1 (0)	1 (7)	3 (10)	11 (60)	2 (22)	18 (100)	

^a W nawiasach podano udziały.

Źródło: Badania własne, N = 957.



RYSUNEK 1. Udział rolników oceniających dostępność informacji dotyczących dopłat bezpośrednich jako łatwe i bardzo łatwe do uzyskania w zależności od wykształcenia

Źródło: tab. 3

Wraz ze wzrostem poziomu wykształcenia rolników wzrastał odsetek oceniający informacje o dopłatach jako łatwe bądź bardzo łatwe do uzyskania (rysunek 1, tabela 3). Wśród osób z najniższym wykształceniem (niepełne podstawowe i podstawowe) 68% oceniło informacje o dopłatach jako dostępne lub bardzo łatwo dostępne, podczas gdy wśród rolników z wyższym wykształceniem ten odsetek wynosił 84%. Można sądzić, że ogólna wiedza jest pomocna przy poszukiwaniu informacji o uwarunkowaniach zewnętrznych funkcjonowania gospodarstwa rolnego, w tym także o dopłatach bezpośrednich.

Podobnie do oceny dostępności informacji o dopłatach badaniom poddano trudności, jakie rolnicy mieli przy wypełnianiu wniosku o dopłatę. Pytania zawarte w kwestionariuszu ankiety dotyczyły wszystkich czynności związanych z przygotowaniem wniosku o dopłatę bezpośrednie (tabela 4).

TABELA 4. Ocena stopnia trudności czynności niezbędnych przy wypełnieniu wniosku o płatności obszarowe

Wyszczególnienie	Bardzo trudne	Trudne	Ani łatwe, ani trudne	Łatwe	Bardzo łatwe	Razem ^a
Pomiar działek ewidencyjnych	19	109	203	528	96	955
Pomiar działek rolnych	10	131	199	545	71	956
Uzyskanie wypisu z ewidencji gruntów	6	84	141	592	134	957
Oznaczenie wykorzystania działki rolnej	3	74	135	614	130	956
Określenie powierzchni działki wykorzystywanej rolniczo	11	83	152	620	91	957
Określenie, czy dana działka rolna kwalifikuje się do dopłat	5	69	138	639	105	956

^a Różnice w sumach wynikają z braków odpowiedzi.

Źródło: Badania własne, $N = 957$.

Zaledwie kilka gospodarstw wskazało, że którykolwiek z elementów wniosku o dopłaty bezpośrednie był bardzo trudny. W większości (niemal 3/4 odpowiedzi) rolnicy uznali czynności związane z aplikowaniem o dopłaty za łatwe i bardzo łatwe. Relatywnie najtrudniejszy był pomiar działek ewidencyjnych i rolnych. Około 15% mniej ankietowanych uznało pomiary działek za bardzo trudne lub trudne.

Łatwość dokonania pomiarów działek nie zależała od aktywności gospodarstwa w zakresie korzystania z funduszy UE (tabela 5). Świadczą o tym niewielkie różnice średnich ocen w gospodarstwach korzystających z funduszy strukturalnych, potwierdzone brakiem istotności statystycznych tych różnic. Może to wynikać z faktu, że w większości wniosków o fundusze składanych przez rolników nie było wymogu dokonania precyzyjnych pomiarów działek ewidencyjnych lub rolnych, co nie ułatwiało przygotowania tej części wniosku o dopłaty. Podobny brak różnic dotyczy określenia powierzchni działki rolnej wykorzystywanej rolniczo. Tak więc przy wnioskowaniu o dopłaty bezpośrednie wszystkie czynności aplikacyjne związane z pomiarem gruntów gospodarstwa były dla rolników relatywnie najtrudniejsze do wykonania, bez względu na doświadczenia wynikające z korzystania z funduszy strukturalnych. Poza tym porównanie średnich z sum wszystkich sześciu elementów ocen wskazuje (tabela 5), że ilość wniosków o dotacje z funduszy UE, jakie składały gospodarstwa, wpływa na łatwość wypełnienia wniosku o płatności bezpośrednie, ale tylko w niewielkim stopniu.

TABELA 5. Wyniki analizy wariancji ocen stopnia trudności czynności niezbędnych przy wypełnieniu wniosku o dopłaty w zależności od liczby realizowanych w gospodarstwie działań w ramach funduszy rolnych UE

Wyszczególnienie	Z ilu działań, w ramach funduszy UE, korzystało gospodarstwo				Wartość testu F	Poziom prawdopodobieństwa p
	0 N = 523	1 N = 355	2 N = 73	3 N = 5		
Pomiar działek ewidencyjnych	3,6	3,7	3,5	3,8	0,744	0,526
Pomiar działek rolnych	3,5	3,6	3,6	4,0	1,171	0,320
Uzyskanie wypisu z ewidencji gruntów	3,8	3,8	3,9	4,4	1,407	0,239
Oznaczenie wykorzystania działki rolnej	3,7	3,9	4,0	4,4	8,190	0,000
Określenie powierzchni działki wykorzystywanej rolniczo	3,7	3,8	3,9	3,8	2,199	0,087
Określenie, czy dana działka rolna kwalifikuje się do dopłat	3,7	3,9	4,0	4,6	8,960	0,000
Rozkład sumarycznych ocena trudności czynności niezbędnych przy wypełnieniu wniosku						
Średnia z sumy ocen ^a trudności	22,0	22,7	22,8	23,4	2,900	0,034

^a Maksymalna suma ocen wynosiła 30, co wynika ze skali ocen od 1 (najniższa ocena) do 5 (najwyższa ocena) dla 6 analizowanych elementów.

Źródło: Badania własne, N = 957.

Średnia ocen trudności wypełniania dokumentacji w gospodarstwach niekorzystających z funduszy wyniosła 22 punkty (na 30 możliwych), podczas gdy w gospodarstwach realizujących trzy programy 23,4 punktu, a więc jedynie 1,4 punktu więcej. Pozwala to sądzić, że wymogi związane z przygotowaniem wniosku o dopłaty są na tyle odmienne względem dokumentacji dla funduszy strukturalnych, że doświadczenie w przygotowaniu dokumentacji o fundusze rolne w niewielkim stopniu ułatwia wypełnienie wniosku o dopłaty.

Spośród badanych cech (wiek i płeć rolnika, liczba lat prowadzenia gospodarstwa rolnego, wykształcenie, powierzchnia użytków rolnych w gospodarstwie i wartość produkcji sprzedanej) na oceny trudności wypełniania wniosku wpływało jedynie wykształcenie właścicieli gospodarstw oraz wielkość areалу gospodarstwa rolnego. Bez względu na poziom wykształcenia beneficjentów około 3/4 z nich nie miało trudności z wypełnieniem wniosku o dopłaty, oceniając to zadanie jako łatwe lub bardzo łatwe do wykonania. Natomiast wraz ze wzrostem poziomu wykształcenia większy był odsetek osób, dla których wypełnienie wniosku o dopłaty było trudne lub bardzo trudne. Podczas gdy zaledwie 6% osób z wykształceniem podstawowym i niepełnym podstawowym oceniło wypełnienie dopłat jako bardzo trudne lub trudne, w grupie rolników z wykształceniem wyższym odsetek ten był dwa razy większy i wynosił 12%. Jednocześnie wśród osób z wykształceniem wyższym największy był udział osób oceniających wypełnienie wniosku jako bardzo łatwe (23%). Zatem ta grupa beneficjentów charakteryzuje się skrajnymi opiniami na temat formalności związanych z przygotowaniem wniosku.

Z analizy rozkładu liczby beneficjentów oceniających trudności niezbędne przy wypełnieniu wniosku o dopłaty względem powierzchni gospodarstw (tabela 6) można wnioskować, że im gospodarstwo miało większą powierzchnię, tym dla właścicieli przygotowanie wniosku było łatwiejsze. W grupie gospodarstw najmniejszych, od 1 do 10 ha, odsetek oceniających procedury jako bardzo łatwe lub łatwe wynosił 70%, udział ten wzrastał wraz ze wzrostem powierzchni UR i w podmiotach największych (powyżej 50 ha) wynosił 82%. Może to wynikać z faktu, że większa powierzchnia gospodarstwa wcale nie musi oznaczać gorszego rozłogu pól, ich właściciele mogą dysponować odpowiednim sprzętem pomocnym przy pomiarach działek lub też korzystać z pomocy doradztwa rolnego (z którego częściej korzystają gospodarstwa większe).

Ostatnim elementem badań była ocena wpływu dopłat bezpośrednich na poprawę sytuacji gospodarstwa rolnego (tabela 7). W całej badanej populacji średnia ocena wyniosła 3,5 (w skali od 1 do 5). Oznacza to, że w opinii rolników dopłaty bezpośrednio tylko nieznacznie przyczynią się do poprawy funkcjonowania gospodarstw.

Najniżej wpływ ten oceniały podmioty, które są beneficjentami jedynie dopłat bezpośrednich i nie korzystały z żadnych funduszy UE. Średnio o pół punktu więcej przyznali rolnicy, którzy poza dopłatami bezpośrednimi składali wnioski o 2 działania w ramach funduszy rolnych. Na tym tle średnia ocen właścicie-

TABELA 6. Rozkład ocen trudności czynności niezbędnych przy wypełnieniu wniosku o dopłaty w zależności od wykształcenia i powierzchni UR

Wykształcenie	Liczba gospodarstw ^a według skali ocen					Wartości statystyk	
	bardzo trudne	trudne	ani łatwe, ani trudne	łatwe	bardzo łatwe		razem
Wykształcenie							
Niepełne podstawowe i podstawowe	0 (0)	7 (6)	20 (17)	87 (73)	6 (5)	120 (100)	wartość χ^2 1395,3
Zasadnicze	0 (0)	22 (5)	92 (22)	260 (63)	40 (10)	414 (100)	wartość krytyczna dla $\alpha = 0,05$ 31,4
Średnie	0 (0)	26 (8)	59 (18)	207 (62)	44 (13)	336 (100)	współczynnik kontyngencji Spearmana 0,77
Wyższe	2 (3)	6 (9)	8 (12)	37 (54)	16 (23)	69 (100)	
Nie podano	0	0	4	13	1	18	
Powierzchnia użytków rolnych							
1–10 ha	1 (0)	32 (10)	62 (20)	192 (62)	24 (8)	311 (100)	wartość χ^2 118,782
11–20 ha	0 (0)	9 (4)	54 (23)	156 (67)	15 (6)	234 (100)	wartość krytyczna dla $\alpha = 0,05$ 26,3
21–30 ha	1 (1)	6 (4)	28 (19)	92 (63)	19 (13)	146 (100)	współczynnik kontyngencji Spearmana 0,33
31–50 ha	0 (0)	4 (3)	25 (19)	82 (63)	19 (15)	130 (100)	
Powyżej 50 ha	0 (0)	10 (7)	14 (10)	82 (60)	30 (22)	136 (100)	

^a W nawiasach podano udziały.

Źródło: Badania własne, $N = 957$.

TABELA 7. Wyniki analizy wariancji ocen wpływu dopłat bezpośrednich na poprawę sytuacji gospodarstwa rolnego w zależności od liczby działań w ramach funduszy rolnych UE realizowanych w gospodarstwie

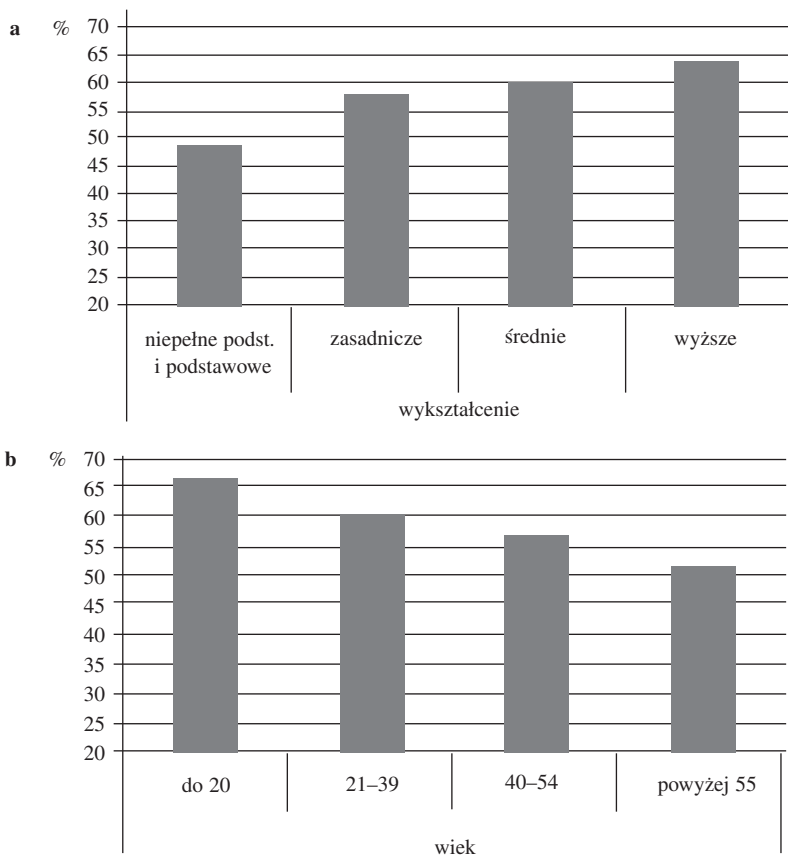
Wyszczególnienie	Z ilu działań, w ramach funduszy rolnych UE, korzystało gospodarstwo				Wartość testu F	Poziom prawdopodobieństwa p
	0	1	2	3		
Ocena wpływu dopłat na poprawię sytuacji gospodarstwa rolnego	3,4	3,6	3,9	3,6	7,182	0,000

Źródło: Badania własne, $N = 957$.

li gospodarstw rolnych korzystających z 3 działań była już niższa. Można jedynie przypuszczać, że wynikało to z odniesienia naliczonych płatności względem sumy pieniędzy, jaką analizowane podmioty otrzymały w ramach tych trzech działań. Realizując trzy projekty, wartość wsparcia z tego tytułu była 7-krotnie większa aniżeli wartość dopłat³.

³ Wskazują na to szczegółowe badania tych gospodarstw dokonane na podstawie informacji zawartych w kwestionariuszach ankiet.

Spośród badanych cech charakteryzujących rolnika i gospodarstwo, tylko wiek i płeć istotnie różnicowały oceny wpływu dopłat na poprawę sytuacji gospodarstwa (rysunek 2, tabela 8).



RYSUNEK 2. Udział rolników, według których dopłaty bezpośrednie poprawią lub zdecydowanie poprawią sytuację gospodarstwa rolnego w zależności od: a – wykształcenia, b – wieku

Źródło: Tabela 8.

Wśród osób z najniższym wykształceniem (podstawowym i niepełnym podstawowym) niemal 1/4 uznała, że dopłaty nie poprawią sytuacji gospodarstwa, a w grupie rolników z wykształceniem wyższym ten udział wynosił poniżej 1/5. Charakterystyczne jest, że wraz ze wzrostem poziomu wykształcenia rolników wzrastał udział tych, według których dopłaty poprawią sytuację gospodarstwa rolnego. Tylko połowa rolników z wykształceniem podstawowym i niepełnym podstawowym oceniła ten wpływ jako pozytywny, a wśród właścicieli gospodarstw z wykształceniem wyższym takich ocen było niemal 2/3.

TABELA 8. Rozkład ocen wpływu dopłat bezpośrednich na poprawę sytuacji gospodarstwa w zależności od wykształcenia i wieku rolnika

Wyszczególnienie	Liczba gospodarstw ^a według ocen wpływu dopłat bezpośrednich na poprawę sytuacji gospodarstwa						Wartości statystyk
	zdecydowanie nie poprawią	nie poprawią	ani tak, ani nie	poprawią	zdecydowanie poprawią	razem	
	Wykształcenie						
Niepełne podst. i podstawowe	7 (6)	22 (18)	33 (28)	44 (27)	14 (12)	120 (100)	wartość χ^2 1410,27
Zasadnicze	18 (4)	56 (14)	99 (24)	174 (42)	65 (16)	412 (100)	wartość kryt. dla $\alpha = 0,05$ 37,65
Średnie	24 (7)	47 (14)	62 (19)	127 (38)	74 (22)	334 (100)	współczynnik kontyngencji Spearmana 0,77
Wyższe	3 (4)	10 (14)	12 (17)	36 (52)	8 (12)	69 (100)	
Nie podano	1	5	2	10	0	18	
	Wiek						
Do 20 lat	0 (0)	1 (33)	0 (0)	1 (33)	1 (33)	0 (100)	wartość χ^2 3393,89
21–39 lat	15 (5)	43 (13)	71 (22)	148 (46)	48 (15)	15 (100)	wartość kryt. dla $\alpha = 0,05$ 31,41
40–54 lat	31 (6)	82 (15)	116 (22)	207 (39)	96 (18)	31 (100)	współczynnik kontyngencji Spearmana 0,88
Powyżej 55 lat	7 (8)	14 (17)	19 (23)	28 (34)	15 (18)	7 (100)	
Nie podano	0	0	2	7	1	0	

^a W nawiasach podano udziały.

Źródło: Badania własne, $N = 957$.

W badanej grupie wiek rolników miał istotny wpływ na oceny znaczenia dopłat na poprawę sytuacji gospodarstwa. Im rolnicy byli starsi, tym te oceny były niższe. Ponad 2/3 rolników najmłodszych (do 20 lat) i równocześnie niespełna połowa rolników najstarszych (powyżej 55 lat) oceniło, że dopłaty poprawią lub zdecydowanie poprawią sytuację gospodarstwa rolnego.

ZAKOŃCZENIE I WNIOSKI

Od momentu wprowadzenia systemu dopłat bezpośrednich ciągłym zmianom ulegały wymogi formalne związane z aplikowaniem o dopłaty bezpośrednie. Mogło to powodować trudności w przygotowaniu wniosków przez rolników i wymuszało zdobywanie wiedzy o wprowadzanych modyfikacjach. Okazuje się, że najbardziej dostępna była dla rolników informacja o miejscu i terminie składania wniosków, a więc elementach, które nie uległy zmianie od pierwszego roku funkcjonowania dopłat. Stąd płynnie wskazanie, że wprowadzaniu modyfikacji we wnioskach o dopłaty bezpośrednie musi towarzyszyć szeroko zakrojona, skierowana do rolników akcja informacyjna.

Beneficjentom z wyższym wykształceniem łatwiej było dotrzeć do informacji o dopłatach. Można sądzić, że ogólna wiedza pomocna jest przy poszukiwaniu informacji o uwarunkowaniach zewnętrznych funkcjonowania gospodarstwa rolnego, w tym także o dopłatach bezpośrednich.

Poza dopłatami bezpośrednimi rolnicy mogli korzystać także z dotacji inwestycyjnych z funduszy UE. Liczba przygotowanych w gospodarstwie wniosków o środki z funduszy UE ułatwia pozyskiwanie informacji na temat dopłat. Przyczyną tego stanu rzeczy może być fakt, że Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa jest instytucją, której powierzono prowadzenie zarówno systemu dopłat bezpośrednich, jak i funduszy strukturalnych w rolnictwie. Zatem poszukiwanie wiedzy o funduszach UE ułatwia rolnikom odnalezienie bieżących informacji o płatnościach bezpośrednich.

W większości (ponad niemal 3/4) rolnicy uznali czynności związane z aplikowaniem o dopłaty za łatwe i bardzo łatwe, natomiast spośród niezbędnych czynności relatywnie najtrudniejszy był pomiar działek ewidencyjnych i rolnych.

Im gospodarstwo miało większą powierzchnię, tym dla rolników przygotowanie wniosku było łatwiejsze. Tak więc większa powierzchnia gospodarstwa wcale nie musi potęgować trudności z pomiarem działek, a dodatkowo ułatwieniem mogła być pomoc doradztwa rolnego (z którego częściej korzystają gospodarstwa większe).

W opinii rolników dopłaty bezpośrednie tylko nieznacznie przyczynią się do poprawy funkcjonowania gospodarstw. Wraz ze wzrostem poziomu wykształcenia rolników wzrastał udział beneficjentów, według których dopłaty poprawiają sytuację gospodarstwa rolnego. Im rolnicy byli starsi, tym te oceny były niższe.

BIBLIOGRAFIA

- Frawley J.P., Keeney M., 1999: *Direct payment measures, competitiveness, farm and rural area viability*. Rural Economy Research Centre, Project 4001.
- Gorzela E., 2004: *Kilka uwag o dopłatach bezpośrednich*. „Biuletyn Informacyjny ARR” 1 (151): 68–69.
- Kata R., Grzebyk B., Pierścieniak A., 2006: *Znaczenie informacji w absorpcji funduszy unijnych przez rolników*. „Zagadnienia Ekonomiki Rolnej” 4: 78–89.
- Kiryłuk E., 2007: *Kwantyfikacja i ocena alokacji środków strukturalnych UE przeznaczonych na rozwój rolnictwa w Polsce*. Materiały wewnętrzne Katedry Ekonomii i Polityki Gospodarczej w Agrobiznesie. Uniwersytet Przyrodniczy w Poznaniu, Poznań.
- Olejniczak W., 2004: *Wsparcie gospodarstw rolnych po akcesji do UE*. Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Warszawa.
- Schmid E., Sinabell F., Hofreither M.F., 2006: *Phasing out of environmentally harmful subsidies: Consequences of the 2003 CAP reform*. Ecological Economics. Elsevier (<http://vls2.icm.edu.pl/pdflinks/080923160220608074.pdf>).
- Stanisz A., 2007: *Przystępny kurs statystyki z zastosowaniem STATISTICA PL na przykładach z medycyny*. Tom 2. *Modele liniowe i nieliniowe*. StatSoft Polska, Kraków.
- Wawrzyniak B.M., Zajdel M., 2007: *Analiza płatności obszarowych w rolnictwie polskim w latach 2004–2006*. „Zagadnienia Doradztwa Rolniczego” 1: 44–55.

ASSESSMENT OF DIRECT PAYMENTS IN THE CONTEXT OF INFORMATION FLOW AND FARMERS' DIFFICULTIES WITH APPLICATION

Abstract. After accession to EU direct payments have become the most important form of support for agricultural farms in Poland. The main aim of this article was to present an assessment of farmers' difficulties in applying for direct payments. Access to information about payments was also examined. It was established that farmers had no problem getting the up-to-date information on direct payments, especially information on when and where to file their applications. However, part of beneficiaries had difficulties obtaining current information on how to fill out application forms. Farmers described the key elements of the required documentation as easy or very easy to prepare. The measurement of agricultural plots proved to be relatively the most difficult element. Generally, in the farmers' opinion direct payments will not contribute greatly to an improvement in the condition of farms.

Key words: direct payments, information, application form