

# Marian Podstawka

---

## Zagraniczna pomoc finansowa dla polskiego sektora rolnego

---

Acta Scientifica Academiae Ostroviensis nr 6, 89-106

---

2000

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej [bazhum.muzhp.pl](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

MARIAN PODSTAWKA

## ZAGRANICZNA POMOC FINANSOWA DLA POLSKIEGO SEKTORA ROLNEGO

### 1. WPROWADZENIE

Pomoc zagraniczna (foreign assistance, foreign aid) w największym uproszczeniu polega na przekazywaniu zasobów z kraju-dawcy do kraju-biorcy na zasadach wynikających nie z bezpośredniego działania rynku (np. z komercyjnego przepływu kapitału), lecz z pozakomercyjnych motywów dawcy. Zazwyczaj jest to bezpośredni transfer zasobów z kraju-dawcy do kraju-biorcy lub do organizacji międzynarodowej pośredniczącej w organizowaniu i przekazie pomocy. Podstawą budowy skutecznego systemu pomocy jest uzyskanie wystarczających środków finansowych na określone cele. Środki na pomoc rozwojową mogą pochodzić ze źródeł rządowych, ale także z datków społecznych i z prywatnych przedsiębiorstw. Powszechnie uznawana definicja pomocy zagranicznej przyjęta przez Komitet Pomocy Rozwojowej (DAC) w Organizacji Współpracy i Rozwoju Gospodarczego (OECD)<sup>1</sup> akcentuje znaczenie pomocy udzielanej przez państwo. Jest to tzw. państwowa pomoc rozwojowa. Pomoc zagraniczna musi być udzielana na zasadach preferencyjnych (mieć charakter ulgowy) i przynajmniej w 25 proc. stanowić pomoc bezzwrotną. Podstawowym celem udzielania tej pomocy jest stymulowanie rozwoju gospodarczego i reform demokratycznych w państwach rozwijających się. Komitet Pomocy Rozwojowej podczas okresowych przeglądów wymaga od swoich członków dobrego przygotowania i rzetelnego przedstawiania zasad prowadzonej polityki pomocowej. Uzyskanie członkostwa w DAC wymaga dostosowania się do standardów pomocowych ustalanych przez OECD.

Polska objęta została programami pomocowymi od roku 1989. Środki pomocowe przekazywane były (i w większości przypadków nadal są) w następujących formach:

- programy wielonarodowe,
- programy krajowe,
- programy sektorowe,

---

<sup>1</sup> OECD – Organizacja Współpracy i Rozwoju Gospodarczego.

- programy realizowane z udziałem organizacji międzynarodowych,
- programy bilateralne.

W sytuacji ogromnych potrzeb i jednocześnie ograniczonych możliwości budżetu państwa, dopełniającą rolę w kreowaniu procesów modernizacji i restrukturyzacji polskiego rolnictwa oraz jego otoczenia odgrywają wszelkie programy pomocy zagranicznej. Stanowią one cenne uzupełnienie budżetu państwa oraz zapewniają, dzięki współpracy z zagranicznymi ekspertami, przeniesienie na polski grunt nowoczesnych struktur metod produkcji i organizacji pracy.

Najważniejsze formy zagranicznej finansowej pomocy dla polskiego sektora rolnego mają postać linii kredytowych Banku Światowego oraz programów pomocowych z programu PHARE.

Dotychczasowe formy pomocy dla rolnictwa można podzielić na pomoc:

- zwrotną mającą postać:
  - pożyczki Asal 300
  - Polsko-Szwajcarskiego Programu Regionalnego
- bezzwrotną – realizowaną przez program PHARE oraz podprogramy
  - RAPID
  - STRUDER, STRUDER 2
  - INRED.

## 2. OCENA PROGRAMÓW POMOCOWYCH

### *Pożyczka ASAL 300*

Pożyczka ASAL w wysokości 300mln USD została zaciągnięta przez Rząd RP z przeznaczeniem na wsparcie bilansu płatniczego kraju. Dysponentem funduszy na powyższy cel, w porozumieniu z Bankiem Światowym, ustanowiono ARiMR, na rzecz której pieniądze były przekazywane corocznie w formie dotacji z budżetu państwa. Finansowanie tych działań w ramach pożyczki miało miejsce w latach 1994-1997. W tym przypadku budżet państwa bezpośrednio wspomagany był środkami pomocy zagranicznej.

Z pożyczką ASAL związane były dwa zasadnicze cele.

Pierwszy, bezpośredni to dofinansowanie budowy wodociągów, kanalizacji i telefonizacji na wsi. Miało to na celu stworzenie podstaw wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich oraz infrastruktury rynku wiejskiego.

Drugi, znacznie ważniejszy z punktu widzenia transformacji polskiej gospodarki z centralnie sterowanej do rynkowej, to realizacja Programu Dostosowawczego dla Sektora Rolnego (PDSR).

*Polsko-Szwajcarski Program Regionalny (PSPR)*

Polsko-Szwajcarski Program Regionalny powołany został w 1991 r. na mocy umowy z dnia 18 listopada 1991 r. pomiędzy rządami Rzeczypospolitej Polskiej i Konfederacji Szwajcarskiej. Umowa ta została zmieniona i uzupełniona podpisaniem 24 lipca 1996 r. Memorandum of Understanding.

Dla realizacji celów programu wybrano cztery regiony: Rabkę, Łukę, Pierzchnicę i Gołdap. Wybór tych miejsc wynikał przede wszystkim z niskiego stopnia rozwoju gospodarczego i istniejącego wysokiego w nich bezrobocia.

Pierwsza z podpisanych umów dotyczyła:

- wspierania przejścia do zasad gospodarki rynkowej w regionach i okręgach rolniczych,
- tworzenia nowych miejsc pracy w małych i średnich przedsiębiorstwach sektora prywatnego i spółdzielczego,
- wspierania inicjatyw lokalnych w dziedzinie przedsiębiorczości, które odpowiadają potrzebom lokalnym i regionalnym.

Cele te realizowane były przede wszystkim poprzez finansowe wsparcie sektora małych i średnich przedsiębiorstw, którym udzielano preferencyjnych kredytów i pożyczek.

Ze środków Polsko-Szwajcarskiego Programu Regionalnego sfinansowane zostały przede wszystkim przedsięwzięcia zlokalizowane na terenach wiejskich, wykorzystujące lokalny rynek surowców. Wnioskodawcy tych projektów nie byli w stanie uzyskać finansowania w bankach komercyjnych, ponieważ nie posiadali wymaganych przez banki zabezpieczeń.

Kredyty PSPR wyróżniały się tym, że kredytobiorca od początku otrzymywał fachową pomoc i doradztwo, zarówno w przygotowaniu dokumentacji kredytowej, jak i podczas realizacji projektu. Miały one także konkurencyjne warunki spłaty. Duży nacisk położono na zarządzanie finansami tych projektów. Przy udziale w Programie szwajcarskich ekspertów przygotowano i wprowadzono komputerowy system księgowości dla małych i średnich przedsiębiorstw oraz ręczny system księgowości rolnej adaptowany ze wzorców szwajcarskich.

Program ten, w odróżnieniu od innych tego typu funduszy pomocowych, w ramach własnych struktur zajmował się administracją kredytów i

pożyczek. Kredytobiorca mógł skorzystać z wiedzy ekspertów Programu, którzy sprawowali stały bezpośredni nadzór nad projektem.

Ze środków programu sfinansowano około 100 projektów. Łączna kwota przyznanych i wypłaconych przez PSPR kredytów i pożyczek w latach 1991-1998 wyniosła 9mln PLN.

Podpisane w 1996 r. Memorandum of Understanding zakładało, że w drugiej fazie działalność Polsko-Szwajcarskiego Programu Regionalnego (do końca 1998) zostanie ukierunkowana przede wszystkim na:

- wspieranie inicjatyw lokalnych, które mają przyczynić się do rozwoju gospodarczego tych regionów,
- wspieranie inwestycji przedsiębiorstw małych i średnich w obszarze wiejskim, poprzez udzielanie pożyczek, doradztwo i kształcenie ze szczególnym uwzględnieniem sektora przetwórstwa produktów rolnych i tworzenia nowych miejsc pracy,
- tworzenie instytucji i struktur, które finansują, wspierają i opiekują się tego rodzaju projektami inwestycyjnymi, w szczególności chodziło o wzmacnianie instytucji regionalnych, w celu sukcesywnego przekazywania im realizacji celów Programu i związanej z tym odpowiedzialności,
- utworzenie samodzielnej, samofinansującej się i regionalnie powtarzalnej struktury instytucjonalnej dla wspierania realizacji celów Programu.

Intencją rządów Konfederacji Szwajcarii i Rzeczypospolitej Polskiej było to, aby pieniądze pochodzące ze spłat kredytów i pożyczek wracały do danego regionu i mogły stanowić fundusz rotacyjny dla dalszego wspierania jego rozwoju.

Dlatego w dalszym etapie Programu założono stworzenie samodzielnych instytucji regionalnych, które odziedziczą dorobek programu, oraz będą kontynuować jego cele. Po rozważeniu możliwości prawnych jako formę instytucjonalną, wybrano fundację.

Przekazanie działalności Programu, jego doświadczeń, odpowiedzialności i kompetencji instytucjom regionalnym następowało stopniowo, małymi etapami. Pracownicy biur regionalnych wraz z Komitetami Regionalnymi, jeszcze na etapie organizacji własnych struktur, a potem już jako fundacje, samodzielnie zarządzały powierzonymi im w administrację środkami, z których udzielały tzw. „małych” pożyczek.

W latach 1996-1998r kwota przyznanych i wypłaconych jeszcze w ramach PSPR pożyczek wyniosła 0,6mln PLN.

Każda z powstałych fundacji kontynuuje z sukcesem tę formę działalności, która ze względu na uproszczoną procedurę i preferencyjne wa-

runki spłat cieszy się w regionach, wśród beneficjentów, dużą popularnością.

Działalność Polsko-Szwajcarskiego Programu Regionalnego jest już zakończona. Natomiast nadal działają fundacje regionalne, których zadaniem jest nadal służyć lokalnej społeczności oraz rozwojowi regionalnemu.

### *PHARE*

PHARE to program pomocowy Unii Europejskiej dla państw Europy Środkowej i Wschodniej. Początkowo, w roku 1989, pomoc ta dotyczyła pierwszych państw postkomunistycznych: Polski i Węgier (stąd nazwa Phare: Poland and Hungary: Action for Restructuring of Economies, czyli Polska i Węgry: Pomoc dla restrukturyzacji gospodarek). Obecnie program obejmuje 13 państw środkowoeuropejskich, w tym Litwę, Łotwę i Estonię. Początkowo celem programu PHARE było wsparcie działań państw Europy środkowej i wschodniej w restrukturyzacji ich gospodarek i stworzenie tam warunków do normalnego funkcjonowania gospodarki rynkowej. W odniesieniu do grupy krajów najbardziej zaawansowanych w procesie transformacji gospodarczej i ustrojowej, a zarazem krajów, które złożyły wniosek akcesyjny do Unii Europejskiej, głównym celem pomocy finansowej PHARE stało się wsparcie procesu ich integracji.

Należy podkreślić, że program pomocy Wspólnot Europejskich PHARE pozytywnie przyczynia się do wprowadzania wszechstronnych reform politycznych, społecznych i ekonomicznych, jakie zachodzą w Polsce od 1989 roku. Stanowi też główne źródło wielostronnej pomocy zagranicznej dla rolnictwa polskiego.

Jeśli zaś chodzi o przebieg pomocy PHARE to miała ona charakter etapowy tj.:

- Faza I. lata 1989-1991 to głównie pomoc humanitarna (żywność, leki itp.),
- Faza II. lata 1991-1993 to głównie pomoc doradcza i szkoleniowa,
- Faza III. lata 1993-1997 pomoc w znacznym stopniu przeznaczona na inwestycje (regionalne i sektorowe),
- Faza IV. lata 1997-1999 pomoc podporządkowana potrzebom przygotowań do integracji europejskiej (acquis communautaire oraz inwestycje, zwłaszcza infrastrukturalne).

Kwestie pomocy finansowej, udzielanej w ramach programu PHARE, uregulowane są w aktach Unii Europejskiej oraz w układach stowarzyszeniowych, zawartych pomiędzy poszczególnymi państwami Europy Środkowo-Wschodniej oraz Wspólnotami Europejskimi i ich państwami człon-

kowskimi. Corocznie alokacje środków pomocowych (w ramach Krajowych Programów Operacyjnych) są podpisywane przez rządy państw-beneficjentów z Komisją Europejską w formie umów międzypaństwowych. Pieniądze są przekazywane na mocy Memorandów Finansowych (umowy międzyrządowe) do krajów-beneficjentów i zarządzane przez ich administrację. Mają one wydłużony czas realizacji w stosunku do budżetu państwa i trwają nawet kilka lat. Są to tym samym fundusze celowe, które rządzą się innymi niż budżet zasadami wydatkowania środków finansowych.

Alokacja środków finansowych w poszczególnych Memorandach Finansowych odzwierciedla zarówno ewolucję programu PHARE i ofert innych darczyńców zagranicznych, jak również zmieniające się potrzeby polskiego rolnictwa.

**Realizacja programu PHARE dla polskiego rolnictwa rozpoczęła się sumą 30 mln ecu przyznaną Memorandum Finansowym 1990 na program Agrolinia, obejmujący małe i średnie kredyty dla rolnictwa i jego otoczenia. Kredyty te były dostępne w bankach spółdzielczych zrzeszonych w trzech bankach regionalnych. To samo Memorandum przyznawało również kwotę 50 mln ecu na zakup środków ochrony roślin i 20 mln ecu na zakup komponentów paszowych. Łącznie poprzez Memorandum Finansowe z 1990r. finansowa pomoc zagraniczna dla sektora rolnego wyniosła 100 mln ecu.**

Kolejne Memoranda Finansowe 1991 i 1992 kładły nacisk na wspomaganie programów dotyczących:

1. Odbudowy autentycznej, opartej na demokratycznych i samorządnych zasadach spółdzielczości wiejskiej. Jest to szczególnie popierana przez naszych zachodnich darczyńców forma organizacji rolników. Zawiera się w tym odbudowa ruchu spółdzielczego i poważne zadania wiążące się z wdrażaniem nowej Ustawy o spółdzielczości,
2. Podniesienia poziomu usług finansowych, oferowanych dla rolników przez banki spółdzielcze. Chodzi tu o wspieranie ogromnego przedsięwzięcia, jakim jest uzdrowienie i restrukturyzacja banków spółdzielczych, głównie poprzez finansowanie audytów, szkoleń i programów sanacji tego systemu, który jest głównym źródłem kredytu dla rolników. Ta część programu, wspierająca restrukturyzację wiejskiego sektora finansowego, jest bezpośrednią kontynuacją działań na

rzecz pomocy technicznej, dla banków spółdzielczych, rozpoczętych przez Agrolinię<sup>2</sup>,

3. Wypracowania polityki rolnej państwa właściwej dla nowych, rynkowych warunków gospodarowania,
4. Tworzenia systemu nowoczesnego doradztwa rolniczego o fundamentalnym znaczeniu dla racjonalizacji gospodarowania w rolnictwie, przy upowszechnieniu postępu technologicznego i biologicznego, oraz nowoczesnych metod zarządzania gospodarstwem rolnym,
5. Przejmowania i prywatyzacji przez Skarb Państwa byłych PGR. Program ten zmierzał do ułatwienia bardzo skomplikowanego, w warunkach słabej koniunktury rolniczej, procesu przekazywania w prywatne ręce 2200 byłych PGR. Dotyczył także dostaw sprzętu, projektów pilotażowych itp.

Memoranda Finansowe 1995 i 1996 kładły nacisk na wykonanie następujących programów, które dotyczyły:

1. Realizacji zdobyczy wspólnotowych w rolnictwie, tj.:
  - dostosowania przepisów prawnych w rolnictwie,
  - kontroli jakości żywności, usług weterynaryjnych i fitosanitarnych,
  - edukacji w zakresie rolnictwa, prac badawczych i usług doradczych,
  - wsparcia polityki MRiGŻ i szkolenia kadr pod kątem integracji z UE,
  - przygotowania sektora do narzędzi Wspólnej Polityki Rolnej,
  - promocji i monitorowania handlu artykułami rolno-spożywczymi oraz informacji rynkowej,
  - wsparcia organizacji zawodowych producentów rolnych.
2. Rozwoju wsi, tj.:
  - rynku ziemi i utworzenie katastru gruntów,
  - rozwoju rynków hurtowych,
  - wsparcia grup marketingowych i spółdzielczości wiejskiej,
  - promocji i przygotowania inwestycji na obszarach wiejskich,
  - usług finansowych dla wsi,
  - TA dla zapewnienia trwałości projektów.
3. Monitorowania, koordynacji pomocy, zarządzania projektem.

Memorandum Finansowe 1997, zgodnie z zapowiedzianą przez władze UE reorganizacją programu PHARE, stanowiło niejako pomost pomiędzy starym, a nowym podejściem do pomocy zagranicznej dla sektora

---

<sup>2</sup> Rolę banków spółdzielczych w procesie integrowania polskiego rolnictwa z UE przedstawiono w rozdziale IV.



rolnego w Polsce. Koncentrowało się ono na wspieraniu procesów dostosowawczych do integracji z UE w krajach kandydujących do członkostwa.

W tabeli 1 przedstawiono środki PHARE, które zostały przyznane Polsce przez Unię Europejską dla sektora rolnego w latach 1990-1997 na mocy wspomnianych Memorandów Finansowych.

*Tabela 1. Realizacja programu PHARE dla sektora rolnego w Polsce w latach 1990-1997 (w mln ecu).*

Rodzaj projektu i programu	Memorandum Finansowe			
	1990	1991	1992	1993
Przekształcenia Spółdzielczości Wiejskiej		6,42	4,25	4,00
Program dostaw rzeczowych				
Importowa linia kredytowa dla sektora rolnego	70,00			
Reforma sektora bankowości spółdzielczej	30,00			
Prywatyzacja PGR		1,00	5,00	6,00
Pilotażowy Fundusz Kapitałowy dla byłych PGR			3,00	4,00
Doradztwo Rolnicze – szkolenia			1,00	3,00
Wsparcie polityki MRiGŻ		4,15	1,50	5,00
Wsparcie dla marketingu i inwestycji		2,53		2,60
Infrastruktura wiejska zasoby wodne				4,00
Wdrażanie i koordynacja		0,90	1,50	0,80
Monitorowanie		2,00	1,75	0,60
<b>RAZEM</b>	<b>100,00</b>	<b>17,00</b>	<b>18,00</b>	<b>65,00</b>

Źródło: Urząd Komitetu Integracji Europejskiej

c.d. Tabeli 1.

Rodzaj projektu i programu	Memorandum Finansowe		
	1995	1996	1997
Dostosowanie przepisów prawnych w rolnictwie	0,50	0,60	1,50
Kontrola jakości żywności usługi weterynaryjne i fitosanitarne	1,00	1,70	2,70
Edukacja w zakresie rolnictwa, prace badawcze i usługi doradcze	0,50	0,855	
Wsparcie polityki MRiGŻ i szkolenie kadr pod kątem integracji z UE	0,80	1,20	0,70
Przygotowanie sektora do narzędzi Wspólnej Polityki Rolnej			2,70
Promocja i monitorowanie handlu artykułami rolno-spożywczymi oraz informacja rynkowa	1,20	0,70	
Wsparcie organizacji zawodowych producentów rolnych	0,50	0,50	0,40
Rynek ziemi i utworzenie katastru gruntów	1,00		
Rozwój rynków hurtowych	2,50		
Wsparcie grup marketingowych i spółdzielczości wiejskiej	1,50	0,50	
Promocja i przygotowanie inwestycji na obszarach wiejskich	0,50	1,045	
Usługi finansowe dla wsi	1,50		
TA dla zapewnienia trwałości projektów		0,50	
Monitorowanie, koordynacja pomocy, Zarządzanie projektem	1,50	0,90	
<b>RAZEM</b>	<b>13,00</b>	<b>8,00</b>	<b>8,00</b>

Źródło: Urząd Komitetu Integracji Europejskiej

*Phare-RAPID (Program Rozwoju Infrastruktury na Terenach Wiejskich)*

Głównym celem tego programu jest wspieranie rozwoju infrastruktury w wybranych regionach, których rozwój społeczno-ekonomiczny jest opóźniony w stosunku do średniej krajowej.

Program został uruchomiony we wrześniu 1996 roku. Dysponował początkowo środkami w wysokości 20mln ecu, dostępnymi w ramach trzech projektów (komponentów) dotyczących:

1. Budowy strategii i instytucji regionalnych – **2mln ecu**
2. Współfinansowania małych projektów infrastrukturalnych – **17,5mln ecu**

### 3. Opracowywania i oceny rozwoju regionalnego – **0,5mln ecu**.

W wyniku powodzi, jaka nawiedziła nasz kraj latem 1997 roku, na cele odbudowy zniszczeń popowodziowych zostało realokowane z programu Phare-RAPID **5,05mln euro**. W wyniku tej korekty w alokacji środków nie był realizowany komponent dotyczący opracowywania i oceny rozwoju regionalnego, zaś środki komponentów związane z budową strategii i instytucji regionalnych oraz współfinansowaniem małych projektów infrastrukturalnych, zostały ograniczone odpowiednio do wysokości 1,79 i 13,16mln euro. Po realokacji w programie pozostały środki w wysokości 14,95mln euro.

W ramach komponentu pierwszego (budowa strategii i instytucji regionalnych) przygotowano zintegrowane, pięcioletnie strategie rozwoju regionów (województw) objętych programem oraz kontynuowano wsparcie Agencji Rozwoju Regionalnego bezpośrednio realizującej ten program.

Komponent drugi dotyczył współfinansowania małych projektów infrastrukturalnych oraz obiektów użyteczności publicznej, np. drogi, oczyszczalnie ścieków, urządzenia sieciowe, kanalizacyjne, wodociągowe itd., służące realizacji strategii rozwojowej gmin.

Program był realizowany na obszarach 10 byłych województw (łódzkie, katowickie, wałbrzyskie, rzeszowskie, suwalskie, olsztyńskie, krośnieńskie, nowosądeckie, piotrkowskie, sieradzkie). Ogólną koordynację programu sprawuje Polska Agencja Rozwoju Regionalnego (PARR) w Warszawie, realizację zaś poszczególnych projektów – odpowiednie Terytorialne Agencje Rozwoju Regionalnego.

Program ten został zakończony 31 grudnia 1998 roku.

#### *Phare-STRUDER (Strukturalny Rozwój Wybranych Regionów)*

Podstawowym celem programu Phare-STRUDER była pomoc w procesie rekonwersji i rozwoju wybranych regionów Polski, wymagających szczególnie głębokiej restrukturyzacji gospodarki.

Regiony, objęte działaniem programu, zostały wybrane ze zbioru wskazanego w założeniach polityki regionalnej państwa na podstawie obiektywnych kryteriów. Ostatecznie wybrano następujące województwa olsztyńskie, suwalskie, łódzkie, rzeszowskie, wałbrzyskie, katowickie<sup>3</sup>. Kierowano się tym, że reprezentują one zróżnicowane cechy strukturalne oraz różne typy problemów restrukturyzacyjnych i rozwojowych. Doświadczenia i wyniki programu miały ułatwić w przyszłości Rządowi RP

---

<sup>3</sup> Woj. katowickie zostało dołączone decyzją Rządu po uzyskaniu dodatkowych środków finansowych. W tym województwie w ramach programu podjęto działania wyprzedzające restrukturyzację przemysłu.

opracowanie i wdrożenie szerzej nakreślonych programów polityki regionalnej, zgodnie ze strukturami UE. Dobór zróżnicowanych gospodarczo i społecznie województw miał pozwolić na sprawdzenie użyteczności poszczególnych instrumentów w różnych warunkach.

Program ten był realizowany w okresie 1994-1997 i dysponował środkami o łącznej kwocie 78,8mln ecu.

Program Phare-STRUDER zawierał w swojej strukturze cztery grupy instrumentów z określonymi na ich realizację budżetami. Przedstawia to tabela 2.

Tabela 2. Instrumenty programu Phare-STRUDER.

Grupy instrumentów	Wartość w mln ecu
<u>Grupa 1.</u> Wsparcie struktur i działań szczebla regionalnego.	ok. 6,00
<u>Grupa 2.</u> Szkolenia i usługi w zakresie doradztwa.	ok. 6,00
<u>Grupa 3.</u> Instrumenty finansowe:	
a) fundusz dotacji	31,00
b) regionalne fundusze inwestycyjne	3,00
c) fundusz poręczeń	7,00
d) pomoc techniczna (szkoleniowa) dla banków.	0,60
<u>Grupa 4.</u> Wsparcie małych projektów infrastrukturalnych.	18,40
<b>RAZEM</b>	<b>78,80</b>

Źródło: Polska Agencja Rozwoju Regionalnego

### *Phare-STRUDER 2*

Głównym celem programu Phare-Struder 2 jest wsparcie ekonomicznego rozwoju regionów szczególnie dotkniętych skutkami restrukturyzacji gospodarki krajowej.

Cel główny składa się z czterech celów szczegółowych. Dotyczą one:

1. Mobilizowania lokalnych inicjatyw w celu promocji nowych przedsięwzięć ekonomicznych i zwiększenia zatrudnienia,
2. Pośredniego i bezpośredniego wsparcia w tworzeniu i rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw,
3. Pomocy w rozwoju lokalnej infrastruktury,
4. Rozwoju instytucji i struktur rozwoju regionalnego.

Program dysponuje środkami w wysokości 5,3mln euro podzielonymi na trzy projekty – komponenty programu tj. na:

- wsparcie działań związanych z rozwojem regionów oraz z przygotowaniem strategii rozwoju regionalnego dla nowych województw objętych programem – 0,12mln euro,
- wsparcie małych projektów infrastrukturalnych oraz projektów związanych z ochroną środowiska naturalnego, zidentyfikowanych w strategiach regionalnych jako priorytetowe – 4,87mln euro,
- zarządzanie programem oraz wsparcie doradcze – 0,36mln euro.

Program jest realizowany w latach 1998-1999, a wydatki związane z realizacją poszczególnych projektów mogą być dokonywane do 31.12.2000. Program obejmuje obszar 10 byłych województw-beneficjentów programu Phare-RAPID tj. łódzkie, katowickie, wałbrzyjskie, rzeszowskie, suwalskie, olsztyńskie, krośnieńskie, nowosądeckie, piotrkowskie, sieradzkie oraz byłe województwa koszalińskie, łomżyńskie, zamojskie, elbląskie (razem 14 starych województw).

#### *Phare- INRED*

Celem programu Phare-INRED było przygotowanie polskich regionów do sprawnego i efektywnego wykorzystywania w przyszłości Funduszy Strukturalnych, głównie poprzez wykształcenie odpowiednich umiejętności wśród pracowników tych instytucji, których funkcjonowanie będzie w przyszłości determinować możliwości i skalę korzystania ze środków pomocowych UE.

Program obejmował nowo powstałe województwa małopolskie, podkarpackie, świętokrzyskie, pomorskie, pomorsko- kujawskie, warmińsko-mazurskie, śląskie, euroregion Sprewa-Nysa-Bohr w woj. lubuskim.

Program realizowany był w okresie od maja 1998 do 31.12.1999r. i składał się z dwóch projektów określanych jako:

1. Rozwój instytucji regionalnych. Przeznaczono na ten cel kwotę 3mln ecu.
2. Główny nacisk położony był tu na rozwój instytucji oraz zasobów ludzkich w celu zwiększenia możliwości absorpcyjnych regionów w kontekście przyszłego korzystania z Funduszy Strukturalnych. Szczególnie ważne było przeprowadzenie szkoleń oraz zapewnienie transferu wiedzy i umiejętności z krajów członkowskich UE do regionów objętych programem.
3. Wsparcie Inwestycji w Małopolsce z kwotą 12mln ecu na jego realizację.
4. Komponent ten wspierał realizację dwóch rodzajów przedsięwzięć tj.:

- szkoleń dla potrzeb rynku pracy;

W tym przypadku przeznaczono 0,5mln ecu na szkolenia, których celem było przygotowanie pracowników do zmian popytu na rynkach pracy w związku z restrukturyzacją regionu.

- rozwoju infrastruktury regionalnej;

Na ten cel przeznaczono 11,5mln ecu. Projekty służyć miały rozbudowie infrastruktury lokalnej, niezbędnej dla rozwoju regionu. Zgodnie z praktyką obowiązującą w krajach UE w projektach powinna być uwzględniona dbałość o ochronę środowiska naturalnego. Beneficjenci powinni zagwarantować własny wkład w wysokości minimum 50% wartości projektu. Wielkość udziału środków programu nie może być mniejsza niż 50tys. ecu i nie może przekroczyć 300tys. ecu. Beneficjentem przedsięwzięć realizowanych w ramach wsparcia dla małych projektów infrastrukturalnych mogą być gminy bądź związki gmin.

5. Pomoc zagraniczna dla polskiego rolnictwa na tle jego finansowania z budżetu państwa.

Powyżej przedstawiono pomoc jaka była udzielona Polsce w latach 1991-1998. Z pewnością nie pokazano wszystkich środków, jakie zostały przekazane na rzecz naszego rolnictwa i jego otoczenia. W zasadzie nie ma możliwości dotrzeć do wszystkich źródeł. Tu uwzględniono te najważniejsze. Trudno również uzyskać informacje na temat wydatkowania tych pieniędzy. Dlatego też dokonano hipotetycznego rozdysponowania tych funduszy, celem porównania ich ze środkami, które zostały przeznaczone na rolnictwo z budżetu państwa.

Pożyczka ASAL w wysokości 643,3mln PLN była wykorzystywana w latach 1994-1997. W poszczególnych latach wykorzystano:

- 1994 roku – 120,0mln PLN,
- 1995 roku – 70,0mln PLN,
- 1996 roku – 338,9mln PLN,
- 1997 roku – 114,4mln PLN.

Jeżeli chodzi o program Phare, to środki z tego programu mogły być wykorzystywane przez trzy kolejne lata. Rozdysponowanie ich przedstawiono w tabeli 3. Założono, że wydatki były dokonywane w następujący sposób:

- I ROK 20%
- II ROK 30%
- III ROK 50%

Tabela 3. Pomoc finansowa w ramach Programu PHARE. (w mln. ecu)

Memo- randum Finansowe	Środki łącznie	LATA							
		1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
MF90	100,0	20,0	30,0	50,0					
MF91	17,0		3,4	5,1	8,5				
MF92	18,0			3,6	5,4	9,0			
MF93	65,0				13,0	19,5	32,5		
MF94	0,0								
MF95	13,0						2,6	3,9	6,5
MF95	8,0							1,6	2,4
MF96	8,0								1,6
<b>Razem</b>	<b>229,0</b>	<b>20,0</b>	<b>33,4</b>	<b>58,7</b>	<b>26,9</b>	<b>28,5</b>	<b>35,1</b>	<b>5,5</b>	<b>10,5</b>

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych z tabeli 1

Jeżeli chodzi o program Phare-RAPID to dysponował on środkami w wysokości 14,95mln ecu oraz 5,05mln ecu w ramach pomocy popowodziowej. Ich wykorzystanie można przedstawić następująco:

- 1996 rok – 1,50mln ecu, czyli 10% ogólnej sumy,
- 1997 rok – 4,48mln ecu, czyli 30% ogólnej sumy + 5,05mln ecu pomoc popowodziowa,
- 1998 rok – 8,97mln ecu, czyli 60% ogólnej sumy.

W ramach programu Phare-STRUDER przekazano środki w wysokości 78,8mln ecu, a ich wykorzystanie przedstawia się następująco:

- 1994 rok – 15,76mln ecu, czyli 20% ogólnej sumy,
- 1995 rok – 23,64mln ecu, czyli 30% ogólnej sumy,
- 1996 rok – 39,4mln ecu, czyli 50% ogólnej sumy.

Natomiast program Phare-STRUDER2 dysponował sumą 5,3mln ecu i w:

- 1998 roku wykorzystano 1,59mln ecu, czyli 30% ogólnej sumy.

Budżet programu Phare-INRED wynosił 15mln ecu, a w

- 1998 roku wykorzystano 3mln ecu, czyli 20% ogólnej sumy.

Następnie przedstawiono łącznie zagraniczną pomoc finansową dla polskiego rolnictwa, wniesioną przez poszczególne programy w latach 1991-1998.

Tabela 4 pokazuje budżety poszczególnych programów, wyrażone w ecu, natomiast w tabeli 5 zostały one przeliczone na PLN, według kursu Narodowego Banku Polskiego – stan na koniec roku.

Tabela 4. Finansowanie sektora rolnego ze środków wszystkich Programów PHARE (w mln ecu.)

Rodzaj programu	Lata							
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
PHARE	20,00	33,40	58,70	26,90	28,50	31,50	5,50	10,50
RAPID						1,50	9,53	8,97
STRUDER				15,76	23,64	39,40		
STRUDER2								1,59
INRED								3,00
•	<b>20,00</b>	<b>33,40</b>	<b>58,70</b>	<b>42,66</b>	<b>52,14</b>	<b>76,00</b>	<b>15,03</b>	<b>24,06</b>

Zródło: Polska Agencja Rozwoju Regionalnego oraz Urząd Komitetu Integracji Europejskiej

Tabela 5. Finansowanie sektora rolnego ze środków PHARE (w ecu i mln PLN)

Wyszczególnienie	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Środki w mln ecu	20,00	33,40	58,70	42,66	52,14	76,00	15,03	24,06
Kurs ecu	1,47	1,91	2,39	2,97	3,16	3,56	3,88	4,09
Środki w mln zł.	29,40	63,80	140,29	126,70	164,76	270,56	58,32	98,41

Zródło: Obliczenia własne na podstawie kursu NBP

W tabeli 6 przedstawiono środki finansowe, które były przekazane polskiemu rolnictwu w ramach pożyczki ASAL i Polsko-Szwajcarskiego Programu Regionalnego.



Tabela 6. Finansowanie rolnictwa ze środków ASAL i PSPR w mln PLN.

Rok	ASAL	PSPR <sup>a)</sup>
1991		1,12
1992		1,13
1993		1,12
1994	120,00	1,13
1995	70,00	1,12
1996	338,90	1,33
1997	114,40	1,32
1998		1,33

Źródło: Polska Agencja Rozwoju Regionalnego oraz MRiGŻ

a) PSPR –Polsko-Szwajcarski Program Regionalny.

W tabeli 7 dokonano zestawienia wszystkich środków zagranicznych, które otrzymało rolnictwo polskie w latach 1991-1998. Jak widać wielkość tej pomocy rosła z roku na rok i to w dosyć szybkim tempie. Dopiero w dwóch ostatnich, analizowanych latach zauważa się jej tendencję spadkową.

Tabela 7 Finansowa pomoc zagraniczna dla polskiego rolnictwa w latach 1991-1998.

Rok	Środki (w mln PLN)
1991	30,52
1992	64,93
1993	141,41
1994	247,83
1995	235,88
1996	610,79
1997	173,04
1998	99,74

Źródło: Obliczenia własne na podstawie tabel 5 i 6

W tabeli 8 dokonano zestawienia wydatków budżetowych, związanych z rolnictwem oraz środków zagranicznych, które dodatkowo finansowały ten dział gospodarki. Jak widać, wraz ze wzrostem wydatków budżetowych, wzrastała również wartość pomocy zagranicznej. Należy zauważyć, że były to sumy znaczne i pomogły zrealizować szereg programów i projektów, z których w dużej mierze finansowane były przedsięwzięcia mające na celu przyspieszenie procesu integracji polskiego rolnictwa ze Wspólnotą Europejską. Jest to najważniejszy element pomocy za-

granicznej, ponieważ brak jest w budżecie państwa środków na integrację. Wprawdzie trudno jest oszacować wysokość tych wydatków, ale analizując programy realizowane w ostatnich latach, we wszystkich z nich odnaleźć można elementy przybliżające Polskę do struktur europejskich. Ponadto nie należy zapominać o tym, że bardzo duże znaczenie ma również pomoc merytoryczna, która jest udzielana w formie transferu know-how. Odbywa się to poprzez inwestowanie w kapitał ludzki (szkolenia, doradztwo) lub organizacyjny (współdziałanie w tworzeniu aktów prawodawczych, przepisów, usprawnianie struktur organizacyjnych, dostawy sprzętu). Wielkość tej pomocy trudno oszacować, ze względu na jej niematerialny charakter.

Najpoważniejszym źródłem pomocy zagranicznej dla Polski był program pomocowy Unii Europejskiej PHARE. W wyniku jego realizacji dokonano:

1. Transferu know-how, którego brakowało w Polsce, szczególnie w pierwszych latach przebudowy gospodarki.
2. Wsparcia tych dziedzin, do których inni dawcy pomocy przywiązywali mało uwagi (np. do rozwoju demokracji, pomocy urzędom państwowym).
3. Wsparcia reform mających na celu przybliżenie Polski do spełnienia warunków członkostwa w Unii Europejskiej.
4. Wprowadzenia większej przejrzystości w przepisach dotyczących m.in. zamówień publicznych.
5. Poszerzenia wiedzy na temat integracji europejskiej wśród pracowników administracji publicznej oraz zmiany mentalności społeczeństwa, poprzez wspieranie programów edukacyjnych, poświęconych tej tematyce.

Dane w tabeli 4 i 6 wskazują, że w budżetowej polityce finansowania rolnictwa nie uwzględniano wielkości pomocy finansowej z zagranicy. Do 1996r. w ujęciu nominalnym obserwujemy wzrost pomocowych środków na finansowanie rolnictwa oraz wzrost wydatków budżetowych. Tym samym można stwierdzić brak koordynacji w finansowaniu rolnictwa z tych dwóch źródeł. Pewna poprawa w tym względzie miała miejsce tylko w 1997r. Obserwuje się w tym roku mniejsze zaangażowanie środków finansowanych ze źródeł zagranicznych, ale za to w większym stopniu zaangażowano środki budżetowe na finansowanie sektora rolnego. W kolejnym 1998r., postępującemu spadkowi nakładów na rolnictwo zza granicy nie towarzyszy wzrost środków przeznaczonych na ten dział gospodarki z budżetu państwa.

Tabela 8. Finansowanie sektora rolnego w Polsce ze środków budżetowych i pomocy zagranicznej (w mln PLN)

Rok	Wydatki budżetowe	Środki zagraniczne	Łączne nakłady na rolnictwo	Udział środków zagr. w wydatkach budżetowych (w %)
1991	948,10	30,52	978,62	3,22
1992	1050,70	64,93	1115,63	6,18
1993	1405,20	141,41	1546,61	10,06
1994	1797,40	247,83	2045,23	13,79
1995	2247,80	235,88	2483,68	10,49
1996	2809,10	610,79	3419,89	21,74
1997	4634,80	173,04	4808,84	3,76
1998	3959,60	99,74	4059,34	2,52

*Źródło: Obliczenia własne na podstawie sprawozdania z wykonania 19. części budżetu MRiGŻ w latach 1991-1998*

W tabeli 9 przedstawiono łączne wydatki na rzecz sektora rolnego w Polsce w ujęciu realnym. Jak widać, w odniesieniu do roku 1991 r., uległy one zmniejszeniu. W kolejnych latach stanowią one około 50% poziomu wydatków z roku 1991.

Tabela 9. Łączne wydatki na rolnictwo w ujęciu realnym w mln PLN.

Rok	Łączne wydatki na rolnictwo	Łączne wydatki na rolnictwo w cenach z 1991r.	Wskaźniki rok 1991 = 100%
1991	978,62	978,62	100,00
1992	1115,63	458,16	46,82
1993	1546,61	469,37	47,96
1994	2045,23	469,63	47,99
1995	2483,68	446,22	45,62
1996	3419,89	548,59	56,06
1997	4808,84	671,34	68,60
1998	4059,34	507,42	51,85

*Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych GUS i tabeli 8*