

Instytucjonalne uwarunkowania wsparcia finansowego polskiego rolnictwa z funduszy UE

Dr Mirosław Drygas
Warszawa, 8 maja 2024 r.

Struktura wystąpienia

- 1. Wprowadzenie**
- 2. Nowa ekonomia instytucjonalna podstawą transformacji instytucji sfery rolnictwa w okresie przedakcesyjnym**
- 3. Dokonania w okresie przedakcesyjnym**
- 4. Główne instytucje systemu wdrażania WPR w Polsce – ich rola i dokonania**
- 5. Wyzwania dla rozwoju polskiego rolnictwa.**
- 6. Podsumowanie**

Wprowadzenie

Mijające 20 lat funkcjonowania w Unii Europejskiej (UE) poprzedził wieloletni proces transformacji ustrojowej rozpoczęty na przełomie lat 80. i 90. ubiegłego wieku. Okres ten charakteryzował się gruntownymi zmianami uwarunkowań gospodarowania w sektorze rolno-żywnościowym, w tym zainicjowanie procesu budowy holistycznego systemu instytucji odpowiadających na wyzwania transformacji systemowej do gospodarki rynkowej.

Jednym z najważniejszych dokumentów powstałych w tym okresie był raport Banku Światowego pt. *An Agricultural Strategy for Poland* z grudnia 1990 roku. Raport identyfikował podstawowe problemy, jak i wskazywał strategiczne kierunki niezbędnych reform w sektorze rolno-żywnościowym w Polsce.

Istotnym impulsem wpływającym na przyspieszenie tych procesów było podpisanie w 1991 roku Układu Europejskiego, który de facto determinował przyszłe przystąpienie Polski do UE.

Wprowadzenie

W tym też czasie, w niespotykany wcześniej sposób, zmobilizowana została do działania administracja publiczna, jak również wszystkie inne instytucje zaangażowane w proces przygotowań do funkcjonowania w ramach UE, **w tym także organizacje pozarządowe.** Zgromadzono doświadczenia, których nie sposób przecenić, zarówno z punktu widzenia beneficjentów, jak i instytucji ich wspierających, takich, jak ośrodki doradztwa rolniczego (ODR), izby rolnicze, czy instytucje ubezpieczeniowe i bankowe.

Z perspektywy mijającego 20-lecia członkostwa w UE ówczesne wzmocnienie finansowe i kadrowe budowanych instytucji odpowiedzialnych za dystrybucję funduszy z budżetu UE, należy uznać za kluczowe z punktu **widzenia późniejszego na ogół sprawnego wdrażania unijnych programów wsparcia dla polskiej wsi i rolnictwa.**

Wprowadzenie

Jedną z kluczowych instytucji w tym systemie była i jest dotychczas Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (ARiMR), główna agencja płatnicza w systemie dystrybucji wsparcia unijnego dla polskiej wsi i rolnictwa, sukcesywnie zwiększająca zakres i skalę wsparcia także ze środków krajowych. ARiMR już w okresie przedakcesyjnym pełniła funkcję agencji płatniczej dla Programu SAPARD.

W ograniczonym zakresie, funkcję agencji płatniczej pełniła także Agencja Rynku Rolnego (ARR). W proces wdrażania wsparcia w niewielkim zakresie były też włączone urzędy marszałkowskie, a w początkowych latach członkostwa także Fundacja Programów Pomocy dla Rolnictwa (FAPA).

Wprowadzenie

Ze względu na dominujący udział w dystrybucji środków publicznych ukierunkowanych na wspieranie przemian w sektorze rolno-żywnościowym oraz na pozarolniczy rozwój obszarów wiejskich, główna część opracowania zostanie poświęcona ARiMR.

Ponadto zaprezentowana zostanie działalność Fundacji FAPA, publicznych ośrodków doradztwa rolniczego (ODR) oraz samorządu rolniczego (izby rolnicze).

Nowa Ekonomia Instytucjonalna

Nowa Ekonomia Instytucjonalna (NEI) jest stosunkowo młodą dziedziną ekonomii. Jej główne pole badawcze koncentruje się na roli instytucji w procesach kształtowania procesów gospodarczych i ich efektywności. Jej początki sięgają lat 60. XX wieku i od tego czasu notujemy coraz szybszy jej rozwój.

Teoria ta podkreśla, że struktury instytucjonalne są istotne nie tylko dla zrozumienia, ale także dla poprawy funkcjonowania gospodarki. Skupiając się na regułach gry, które obowiązują w społeczeństwie, Nowa Ekonomia Instytucjonalna może dostarczyć cennych wskazówek dla reform politycznych i organizacyjnych.

W odróżnieniu od bardziej tradycyjnych podejść, NEI zakłada, że instytucje, takie jak prawo, normy społeczne i organizacje, są kluczowymi czynnikami kształtującymi gospodarkę. W tym kontekście, badacze NEI analizują, w jaki sposób te instytucje wpływają na decyzje jednostek, interakcje między nimi i ogólną efektywność systemu gospodarczego, a także skupia się na kosztach transakcyjnych i ich roli w procesach ekonomicznych.

Okres przedakcesyjny

Kalendarium budowy ważniejszych instytucji

- 1. Agencja Rynku Rolnego (ARR) utworzona w czerwcu 1990 r. w celu realizowania interwencyjnej polityki państwa.**
- 2. Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego (KRUS) utworzona na mocy ustawy z 20 grudnia 1990 roku.**
- 3. Agencja Własności Rolnej Skarbu Państwa (AWRSP) utworzona w październiku 1991 r. na mocy ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa.**
- 4. FAPA została utworzona 17 kwietnia 1992 roku przez Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej, działającego w imieniu Skarbu Państwa.**
- 5. Fundusz Restrukturyzacji i Oddłużenia Rolnictwa (FRiOR) utworzony na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z 11 czerwca 1992 r.**
- 6. Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (ARiMR) utworzona na podstawie ustawy z 29 grudnia 1993 r. rozpoczęła działalność w styczniu 1994 roku.**
- 7. Izby Rolnicze utworzone na mocy Ustawy z 14 grudnia 1995 r., która weszła w życie z dniem 5 kwietnia 1996 roku.**
- 8. Urząd Komitetu Integracji Europejskiej (UKIE) utworzony w 1996 roku.**
- 9. Agencja Nieruchomości Rolnych (ANR) utworzona w lipcu 2003 r. w miejsce AWRSP.**

Kalendarium ważniejszych dokumentów

1. Umowa Stowarzyszeniowa - 1991.
2. Wniosek o członkostwo - 1994.
3. Narodowa Strategia integracji - 1997.
4. **Partnerstwo dla Członkostwa – 1997.**
5. Narodowy Program Przygotowania do Członkostwa - 1998.
6. **Agenda 2000 – marzec 1999.**
7. Spójna polityka strukturalna i rozwoju obszarów wiejskich - 1999.
8. **Traktat Akcesyjny - 2003.**

Rola instytucji w procesach transformacji i rozwoju rolnictwa w Polsce

Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa

Jedną z pierwszych odpowiedzi na gwałtownie rosnące zadłużenie sektora rolno-żywnościowego było **utworzenie w 1992 r. Funduszu Restrukturyzacji i Oddłużenia Rolnictwa (FRiOR)**, któremu powierzono zadanie restrukturyzacji zadłużenia rolników i pełnienia roli stabilizatora na rynku kredytów dla sektora rolnego.

W 1994 r. powstała ARiMR, która przejęła także zadania realizowane przez FRiOR. W kolejnych latach ARiMR stała się centralnym ogniwem instytucjonalnego systemu wsparcia finansowego sektora rolnego. Jej rola znacząco wzrosła po wejściu Polski do UE kiedy to zaczęła pełnić funkcję głównej agencji płatniczej i wiodącego podmiotu wdrażającego dla zdecydowanej większości instrumentów unijnego wsparcia finansowego, a po utworzeniu KOWR została już jedyną agencją płatniczą dla WPR w Polsce.

Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa

W wyniku przyjęcia przez UE Agendy 2000, której skutkiem był przedakcesyjny Program SAPARD dla krajów kandydujących do UE Rząd RP podjął decyzję o powierzeniu ARiMR pełnienia w przyszłości funkcji akredytowanej agencji płatniczej.

Rozpoczęto budowę nowej struktury organizacyjnej Agencji, stopniowo zwiększając zatrudnienie i prowadząc intensywne szkolenia personelu. Priorytetem było kompleksowe przygotowanie kadrowe i merytoryczne do spełnienia kryteriów w procesie akredytacji, aby uzyskać prawo do dystrybuowania unijnych środków finansowych.

Rozszerzono strukturę organizacyjną ARiMR o 16 oddziałów regionalnych (OR) i 314 biur powiatowych (BP), aby być jak najbliżej potencjalnych beneficjentów wsparcia przedakcesyjnego.

Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa

Przedakcesyjny Instrument Wsparcia dla Rolnictwa i Obszarów Wiejskich (SAPARD)

Generalnie program był zorientowany na wdrożenie *acquis communautaire* oraz przygotowanie rolnictwa i mieszkańców wsi do wyzwań związanych z wejściem Polski do UE. Jako główne cele programu przyjęto:

- poprawę konkurencyjności polskiego rolnictwa i przetwórstwa rolno-spożywczego na rynku krajowym i międzynarodowym,
- dostosowanie sektora rolno-spożywczego do wymagań sanitarnych, higienicznych i jakościowych Jednolitego Rynku,
- wsparcie wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich poprzez rozbudowę infrastruktury technicznej oraz tworzenie warunków do podejmowania pozarolniczej działalności gospodarczej na wsi.

Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa

Przygotowania ARiMR do **pełnienia funkcji Agencji Płatniczej dla programu SAPARD w latach 2002-2006** wymagały podejmowania szybkich decyzji i uruchomienia środków finansowych na budowę struktur organizacyjnych i wzmocnienia dobrze przygotowanych merytorycznie kadr do sprostania temu wyzwaniu. ARiMR stała się pierwszą, publiczną instytucją w Polsce, działającą w oparciu o standardy obowiązujące w Unii Europejskiej.

Program SAPARD, choć o relatywnie niewielkiej skali w stosunku od potrzeb sektora rolnego (**tylko 24 tys. podmiotów skorzystało z możliwości wsparcia**) odegrał ogromną rolę promocyjną i edukacyjną wobec wszystkich potencjalnych beneficjentów. Pozwolił też zebrać doświadczenia pracownikom Agencji i innych instytucji uczestniczących w procesie jego wdrażania, w tym ODR-om wspomagającym rolników w wypełnianiu wniosków o pomoc finansową, tak przydatne w okresie po formalnym wstąpieniu do UE.

Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa

Wdrażając Program SAPARD w latach 2004 -2006, ARiMR musiała się przygotowywać się do nowego procesu akredytacji w zakresie obsługi instrumentów I i II filara WPR po wejściu do UE **stając się Agencją płatniczą dla WPR.**

Kryteria akredytacji obejmowały w tym okresie m. in. rozdzielenia w strukturze organizacyjnej trzech funkcji: autoryzacji płatności, dokonywania płatności i księgowania. Istotnymi warunkami było uzyskania odpowiedniego poziomu przygotowania do operacji płatniczych, zgromadzenia środków finansowych, bezpieczeństwa systemów komputerowych, prowadzenia i przechowywania danych księgowych.

Jak trudny był to proces ilustruje fakt, że tzw. **pełną i bezwarunkową akredytację dla wszystkich działań Agencja uzyskała dopiero na początku stycznia 2006 r., czyli blisko 2 lata po formalnym uruchomieniu PROW 2004-2006.**

Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa

W latach 2004-2006 Agencja pełniła także rolę instytucji wdrażającej dla funduszy strukturalnych kierowanych do rolnictwa i rybołówstwa (Sektorowy Program Operacyjny Rolnictwo 2004-2006 i Sektorowy Program Operacyjny Rybołówstwo i przetwórstwo ryb 2004-2006).

W przypadku tych programów nie obowiązywały tak rygorystyczne przepisy, jak miało to miejsce w przypadku instrumentarium wsparcia finansowanego z Sekcji Gwarancji Europejskiego Funduszu Gwarancji i Orientacji Rolnej (EROiGR).

Państwa członkowskie były natomiast zobligowane do utworzenia efektywnego systemu zarządzania i kontroli, który zapewniał poprawne działanie, w tym procedury dla instytucji płatniczych i wdrażających w celu zagwarantowania efektywnego i prawidłowego wykorzystania funduszy wspólnotowych.

Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa

W okresie finansowania 2007-2013 ARiMR pełniła funkcje agencji płatniczej dla obu filarów WPR oraz beneficjenta końcowego i instytucji wdrażającej Program Operacyjny *Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013*. Te same funkcje pełniła ARiMR w okresie programowania na lata 2014-2020 . Te dwie podstawowe funkcje Agencja realizuje także po 2021 r. stanowiąc istotny podmiot nowego modelu wdrażania WPR po jej ostatniej reformie.

ARiMR przez cały okres swego funkcjonowania wdrażała instrumenty wsparcia krajowego. W początkowych latach były to głównie dopłaty do stopy oprocentowania kredytów obrotowych i inwestycyjnych, udzielanych rolnikom ze środków własnych i na własne ryzyko przez banki. W pierwszych 10 latach działalności funkcjonowania Agencja udzieliła łącznie około 300 tys. kredytów inwestycyjnych i ponad 3 mln kredytów obrotowych, co przyczyniło się do powstania licznej grupy silnych ekonomicznie gospodarstw towarowych.

Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa

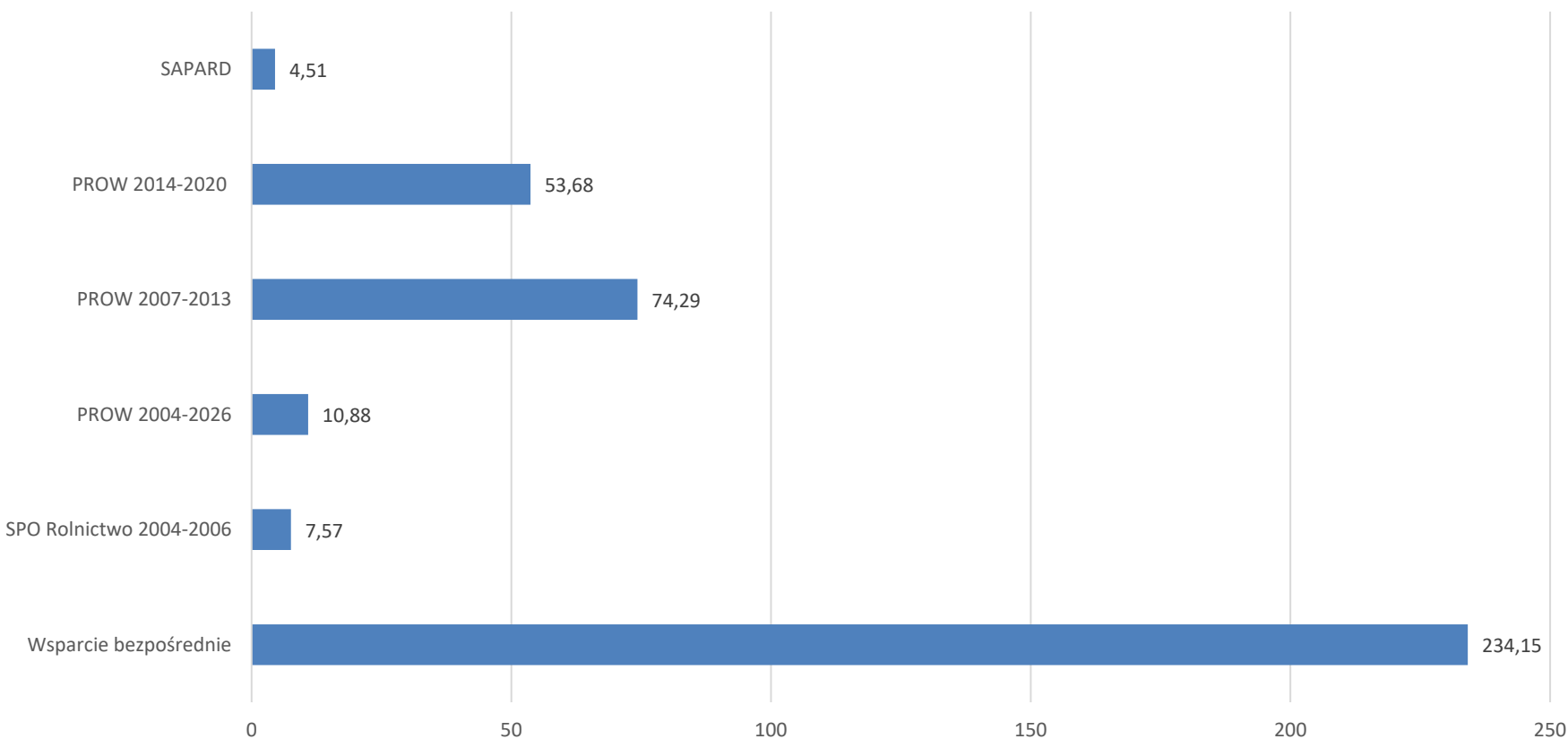
Wskaźnik kosztochłonności wdrażania programów finansowanych z UE kształtował się w latach 2013-2020 od 3,5 do 4%, co **lokowało ARiMR w grupie efektywnych instytucji tego typu.**

W realiach unijnych przyjmuje się, że wskaźnik kosztów funkcjonowania Agencji, wynoszący nawet do 10% jest uznawany za spełniający kryterium efektywności funkcjonowania instytucji. I tak np. skumulowany wskaźnik kosztochłonności realizacji budżetu UE na lata 2014-2020 wynosił 6,11%.

Nie oznacza to jednak, że nie należy dążyć do stałego podnoszenia skuteczności działań i coraz lepszego wykorzystywania środków publicznych, chociażby poprzez lepszą organizację pracy, szersze wykorzystywanie narzędzi informatycznych oraz dostosowanie poziomu zatrudnienia do realnych potrzeb.

Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa

Środki finansowe wypłacone w ramach WPR przez ARiMR w latach 2002-2022 w mld zł



Źródło: opracowano na podstawie Sprawozdanie z działalności Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa za 2022 rok, Warszawa, ARiMR, 2023, s. 5.

Fundacja Programów Pomocy dla Rolnictwa (FAPA)

Kluczowym instrumentem finansującym procesy transformacji rolnictwa w okresie przedakcesyjnym był **Program PHARE**. W latach 1990-1997 program ten był zorientowany „*pod potrzeby*”, natomiast od 1998 roku, po tzw. reorientacji głównym priorytetem było wspieranie działań „*pod kątem akcesji*”.

W tym czasie **głównym priorytetem było wspieranie tworzenia nowoczesnych instytucji** także w sferze wsi, rolnictwa i gospodarki żywnościowej. Jedną z pierwszych instytucji utworzonych dzięki PHARE była Fundacja Programów Pomocy dla Rolnictwa (FAPA), zajmująca się wspieraniem procesu modernizacji polskiej wsi i rolnictwa.

Głównym celem statutowym FAPA było udzielanie bezzwrotnego wsparcia finansowego ze środków unijnych oraz działalność analityczno-informacyjna. FAPA była odpowiedzialna za dystrybuowanie środków zgodnie ze standardami wspólnotowymi. Stała się załączkiem silnie rozbudowanego, systemu instytucjonalnego, wdrażającego wsparcie unijne w ramach WPR.

FAPA c.d.

W kolejnych latach FAPA rozszerzała zakres swoich działań, stając się jedną z najważniejszych instytucji wspierających proces dostosowań do akcesji pełniąc funkcje doradcze wobec Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi przez następujące jednostki organizacyjne:

- Biuro Integracji Rolnej,
- Centrum Informacji i Dokumentacji Integracji Rolnictwa,
- Biuro „Rynki Hurtowe i Gielny w Budowie”,
- Sekcja Analiz Ekonomicznych Polityki Rolnej (SAEPR),
- Zespół Monitoringu Zagranicznych Rynków Rolnych (FAMMU).

Od 1996 r. pracownicy FAPA byli aktywnymi członkami tzw. grup roboczych utworzonych w resorcie rolnictwa, których głównym celem było przygotowanie zasobów kadrowych do negocjacji członkowskich, **obejmujące główne obszary dorobku prawnego EWG**. W późniejszym okresie uczestniczyli w pracach zespołu prowadzącego negocjacje członkowskie

FAPA c.d.

W 1997 r. w FAPA przygotowano „Wniosek w sprawie programu pomocy przedakcesyjnej Unii Europejskiej dla modernizacji polskiej wsi, rolnictwa i gospodarki żywnościowej” złożony przez MRiGŻ latem 1997 r. do Komisji Europejskiej.

W dokumencie tym zapisano trzy priorytety:

- I. Modernizacja polskiego sektora rolno-żywnościowego**
- II. Zintegrowany rozwój obszarów wiejskich**
- III. Tworzenie systemów i struktur administracyjnych niezbędnych dla wdrażania w praktyce unijnego ustawodawstwa.**

We Wniosku wystąpiono o wsparcie przedakcesyjne na lata 1998-2000 w wysokości 1 050 mln ECU.

Priorytety zawarte we *Wniosku* doskonale wpisywały się w propozycję wsparcia dla krajów kandydujących do członkostwa zawarte w przedstawionej na jesieni 1997 r. przez Komisję Europejską tzw. Agendzie 2000.

FAPA c.d.

Od 2000 r. w ramach FAPA utworzono funkcjonujące w latach 2000-2005 na zasadach autonomicznych **Biuro Programu Dostosowawczego dla Sektora Rolnego (ASAP)**. Biuro było odpowiedzialne za wdrażanie Programu Aktywizacji Obszarów Wiejskich (PAOW) finansowanego ze środków pożyczki z Banku Światowego.

Celem Biura było monitorowanie i dokonywanie oceny postępu we wdrażaniu oraz koordynowanie i przygotowanie pomocy technicznej dla tego programu.

Uzyskanie pożyczki było uwarunkowane zobowiązaniem Rządu Polskiego do realizacji konkretnych działań dostosowawczych, które obejmowały między innymi:

- tworzenie miejsc pracy na wsi i zwiększenie pozarolniczego zatrudnienia,
- wsparcie samorządu lokalnego oraz rozwoju regionalnego,
- wsparcie budowy potencjału instytucjonalnego niezbędnego do uzyskania wsparcia unijnego przed i po akcesji.

FAPA c.d.

W kolejnych programach finansowanych ze środków unijnych FAPA pełniła funkcję instytucji delegowanej wdrażającej wybrane działania w ramach:

- Programu SAPARD,**
- SPO 2004–2006,**
- PROW 2007–2013,**
- Program Operacyjny „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007–2013”**

oraz w latach 2011-2017 wykonywała zadania przypisane do Sekretariatu Centralnego w ramach Krajowej Sieci Obszarów Wiejskich (KSOW).

Publiczne doradztwo rolnicze

Jednym z ważniejszych elementów opracowywanej w 1990 r. strategii dla reformowanego sektora rolno-żywnościowego w Polsce było przygotowanie propozycji zmian systemowych państwowego doradztwa rolniczego.

W 1990 r. powstały dwa takie dokumenty. Pierwszy, pt. *Agricultural extension*, stanowił 12. aneks do wcześniej przywoływanego raportu Banku Światowego. Drugi, tzw. *Plan bazowy* starszego doradcy USDA Freda Soberinga, przygotowywał podwaliny pod funkcjonujący przez następnych pięć lat Polsko-Amerykański Program Doradztwa Rolniczego.

Te dwa opracowania stały się podstawą dla wdrożonej z dniem 1 stycznia 1991 r. reformy i przekształcenia wojewódzkich ośrodków postępu w rolnictwie (WOPR) w wojewódzkie ośrodki doradztwa rolniczego (ODR).

Publiczne doradztwo rolnicze

Wspomniane raporty wskazały na fundamentalną rolę doradztwa rolniczego w procesie transformacji rolnictwa i procesów dostosowawczych do uwarunkowań gospodarki rynkowej (**teza nadal aktualna**) wskazali na konieczność zmian struktur organizacyjnych, nowego sposobu zarządzania, nowego podejścia metodycznego do pracy doradczej oraz tak szybko jak to będzie możliwe **przekazanie odpowiedzialności za doradztwo rolniczego w ręce rolników**. W związku z powyższym zarekomendowano m.in.:

1. Skoncentrowanie się wyłącznie na działalności doradczej, z pełnym odseparowaniem działalności produkcyjnej oraz **zaniechanie działań typu administracyjnego i politycznego** podważających wiarę rolników w intencje doradców.

2. W ramach działalności doradczej, jako obszary priorytetowe wskazano: gospodarstwo rolne i wiejskie gospodarstwo domowe, szkolenie rolników i ich rodzin, doradztwo analityczne i diagnostyczne. W ramach tego ostatniego obszaru doradztwo z zakresu: **planowania działalności gospodarczej, planowania budżetu, badania gleb oraz doradztwo nawozowe, badanie pasz, identyfikacja chorób i szkodników oraz zalecenia ochronne**

Publiczne doradztwo rolnicze

- 3. Wzmocnienia przepływu informacji w sprzężeniach zwrotnych pomiędzy rolnikami i nauką rolniczą.**
 - 4. Współpracę z nauką w organizowaniu testów i demonstracji w gospodarstwach rolników oraz w kreowaniu planów badawczych.**
 - 5. Zapewnienie finansowania z budżetu państwa z zachowaniem relacji 65:35 pomiędzy funduszami na płace i na działalnością bieżącą.**
 - 6. Utrzymanie relacji gospodarstw przypadających na doradcę terenowego nie większej niż 1:400.**
 - 7. Zróżnicowanie programów doradczych w zależności od typów gospodarstw oraz specyficznych potrzeb wyrażanych przez rolników.**
 - 8. Dokonanie inwentaryzacji umiejętności personelu doradczego, ujmującej poziom umiejętności doradców oraz opis stanowisk dla całego personelu doradczego.**
- Wskazano, że w przyszłości usługi świadczone przez państwowe doradztwo rolnicze powinny być w pełni odpłatne dla gospodarstw komercyjnych oraz subsydiowane dla biednych rolników.**

Publiczne doradztwo rolnicze

Aktualność tych rekomendacji jest uderzająca. Niestety tak ambitne plany nie zostały zrealizowane. Bez odpowiedniego wsparcia budżetowego, a właściwie w sytuacji wieloletniego zamrożenia wielkości zasilania finansowego, doprowadziło do stopniowego ich osłabiania i drenażu najwyżej wykwalifikowanych zasobów osobowych. Po 34 latach funkcjonowania w nowym kształcie, a po 20 latach w strukturach UE **państwowe doradztwo rolnicze aktualnie stoi przed jeszcze większymi wyzwaniami niż przed integracją.**

Ostatnia reforma WPR przypisuje instytucjom doradztwa rolniczego w całej UE, zarówno publicznym, jak i prywatnym, postrzeganym jako partnerzy systemu wiedzy i innowacyjności w rolnictwie (AKIS) kluczową rolę w transferze innowacyjnych przełomowych technologii do praktyki rolniczej.

W aktualnym kształcie ani Centrum Doradztwa Rolniczego w Brwinowie z oddziałami, ani wojewódzkie ośrodki doradztwa rolniczego (ODR) nie są na to gotowe. Z tego też względu **pilnym zadaniem jest opracowanie strategii transformacji publicznego doradztwa rolniczego na najbliższe 10-15 lat wraz z adekwatnym do wyzwań planem działania opartym na zdefiniowanych nakładach finansowych.**

Izby rolnicze

Pierwszy projekt ustawy powstał już w 1991 r., jednakże ówczesne uwarunkowania polityczne nie były jeszcze sprzyjające tworzeniu izb rolniczych. Pomimo początkowego dużego zapału rolników odrodzony samorząd rolniczy w formie izb rolniczych, powstał dopiero na mocy ustawy z końca 1995 roku.

Blisko już 30-letni dorobek funkcjonowania izb rolniczych pozwala stwierdzić, że rosną one w siłę. Mając relatywnie poprawne relacje i stałe wsparcie MRiRW, prowadzą aktywną działalność na forum międzynarodowym, stanowiąc znaczącą siłę w unijnej reprezentacji polskich rolników na forum COPA-COGECA.

Istotną przeszkodą uniemożliwiającą wywierania bezpośredniego wpływu izb rolniczych na strategiczne kierunki rozwoju polskiego rolnictwa oraz na kształtowanie programów wsparcia finansowego jest **brak jakichkolwiek kompetencji władczych, co ograniczenia je do pełnienia funkcji opiniodawczych i doradczych.**

Izby rolnicze

W sytuacji nowych wyzwań stojących przed rolnictwem w najbliższych latach stosownym byłoby rozważyć podjęcie decyzji w dwóch obszarach. Nie później niż w następnym okresie programowania **przekazać kompetencje odnośnie nadzoru nad wojewódzkimi ośrodkami doradztwa rolniczego i Centrum Doradztwa Rolniczego odpowiednio do wojewódzkich izb rolniczych i do Krajowej Rady Izb Rolniczych (KRIR).**

Wzmocnienie kompetencji władczych izb rolniczych wzmocni ich prestiż zarówno w wiejskich społecznościach lokalnych, jak i na arenie międzynarodowej. A co chyba jest jeszcze ważniejsze **powinno przyczynić się do znacznie lepszego niż obecnie dopasowania oferty doradczej oraz zakresu prac KSOW do potrzeb na poziomie regionalnym**, zapewniając tym sposobem pogłębienie terytorialnego podejścia do realizowanej polityki rozwoju obszarów wiejskich z uwzględnieniem rolnictwa.

Cele i wyzwania rozwojowe polskiego rolnictwa

- 1. Poprawa struktury obszarowej.**
- 2. Polepszenie zarządzania zasobami naturalnymi, w tym działań mitygujących i adaptacyjnych do zmian klimatu oraz ochrony środowiska i krajobrazu wiejskiego.**
- 3. Powszechna cyfryzacja w rolnictwie, w tym poprawa kompetencji cyfrowych rolników.**
- 4. Zintensyfikowanie tworzenia i dyfuzji innowacji do praktyki rolniczej – wzmocnienie funkcjonowania AKIS.**
- 5. Doskonalenie zawodowe rolników (m. in. rolnictwo zrównoważone).**
- 6. Zapewnienie zwiększenia efektywności wsparcia finansowego.**

Cele i wyzwania i rozwojowe polskiego rolnictwa c.d.

- 7. Zachęty i zwiększenie zainteresowania rolników organizowaniem się i podejmowanie grupowych inicjatyw gospodarczych.**
- 8. Eliminowanie nieuczciwych praktyk handlowych, też poprzez skracanie łańcuchów wartości.**
- 9. Wprowadzenie szerszego instrumentarium stabilizacji dochodów, w tym wzmocnienie systemu ubezpieczeń.**
- 10. Zwiększenie komplementarności interwencji z funduszy UE oraz środków krajowych aplikowanych na obszarach wiejskich.**

Podsumowanie

W kolejnych okresach programowania systematycznie następowała reorientacja celów UE i **spadała ranga WPR wśród ustanawianych priorytetów**. Problem ten dotyczy również polityki spójności, mającej za swój główny cel niwelowanie zróżnicowania poziomu rozwoju pomiędzy krajami członkowskimi. Jednakże dokonujące się w bezprecedensowym w historii ludzkości tempie innowacyjne zmiany technik i technologii produkcji rolniczej (informatyzacja, robotyzacja, automatyzacja, sztuczna inteligencja), determinują rosnącą skalę potrzeb inwestycyjnych polskiego, jak i unijnego rolnictwa.

Od racjonalnego zaspokojenia potrzeb w tym zakresie zależy zapewnienie bezpieczeństwa żywnościowego krajów członkowskich UE, w tym i Polski.