

ZESZYTY NAUKOWE

**Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego
w Warszawie**

**EKONOMIKA
i ORGANIZACJA
GOSPODARKI
ŻYWNOŚCIOWEJ**

EKONOMIKA i ORGANIZACJA GOSPODARKI ŻYWNOŚCIOWEJ NR 90 (2011)



NR 90 (2011)



ZESZYTY NAUKOWE
Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego
w Warszawie

EKONOMIKA
i ORGANIZACJA
GOSPODARKI
ŻYWNOŚCIOWEJ

NR 90 (2011)

Wydawnictwo SGGW
Warszawa 2011

KOMITET REDAKCYJNY

Wojciech Ciechomski, Alina Daniłowska, Michał Pietrzak, Henryk Runowski, Izabella Sikorska-Wolak, Joanna Szwacka-Mokrzycka, Maria Zajączkowska – redaktor naczelna, Aneta Mikuła – sekretarz Komitetu Redakcyjnego

RECENZENCI

Alina Daniłowska, Jan Hybel, Eugeniusz Mazurkiewicz, Maria Zajączkowska, Wojciech Ziętara

Tłumaczenie streszczeń – Melania Nieć

Redaktor – Jan Kiryjow

Redaktor techniczny – Violetta Kaska-Zmarzłowska

ISSN 2081-6979

Wydawnictwo SGGW

ul. Nowoursynowska 166, 02-787 Warszawa

tel. (22) 593 55 20 (-22, -25 – sprzedaż), fax (22) 593 55 21

e-mail: wydawnictwo@sggw.pl

www.wydawnictwosggw.pl

Druk: Agencja Reklamowo-Wydawnicza A. Grzegorzcyk, www.grzeg.com.pl

Spis treści

Andrzej Czyżewski, Anna Matuszczak Dylematy kwestii agrarnej w panoramie dziejów	5
Marek Wigier, Katarzyna Chmurzyńska Interwencjonizm w agrobiznesie na przykładzie PROW 2007–2013 – teoria i praktyka	25
Marta Domagalska-Grędyś Aspekty współdziałania i lobbingu grup i organizacji w kontekście zmian wspólnej polityki rolnej	41
Irena Łącka Ocena efektywności powiązań instytucji naukowych i badawczych z przedsiębiorstwami jako ważny element polityki innowacyjnej	59
Iwona Oleniuch Europejski system oznaczeń dla produktów regionalnych i tradycyjnych – diagnoza stanu i koniecznych reform	75
Melania Nieć, Dorota Klembowska Innowacyjność przedsiębiorstw branży spożywczej na tle ogólnych tendencji w latach 2002–2008	89
Małgorzata Borkowska, Michał Kruszyński Znajomość wymogów wzajemnej zgodności (cross-compliance) wśród rolników z województwa dolnośląskiego	99
Anna Mazurek-Kusiak, Sylwia Golian Ocena współpracy właścicieli nowo powstających gospodarstw agroturystycznych z samorządami, ODR-ami i jednostkami naukowymi w zakresie rozwoju promocji usług agroturystycznych	109
Katarzyna Mysiak Rola samorządu lokalnego i organizacji społecznych w wykorzystaniu potencjału turystycznego regionu na przykładzie gminy Cedry Wielkie	119
Joanna Kosmaczewska Analiza efektywności gospodarowania gmin wiejskich w kontekście rozwoju funkcji turystycznej z wykorzystaniem metody DEA	131

Olga Stefko

Zróźnicowanie między płynnością a wypłacalnością polskich producentów
ogrodniczych na tle Unii Europejskiej 143

Andrzej Sołoma, Joanna Plesiewicz

Wykorzystanie wielowymiarowych modeli analizy dyskryminacyjnej do oceny
ryzyka upadłości przedsiębiorstw przemysłu mięsnego 155

Michał Soliwoda

Oddziaływanie polityki naukowej na spółdzielczy sektor mleczarski
w województwie mazowieckim 171

Justyna Łapińska

Analiza wymiany wewnątrzgałęziowej w czeskim handlu rolno-spożywczym
po wejściu do Unii Europejskiej 185

Dylematy kwestii agrarnej w panoramie dziejów

Wstęp

Zasadne jest twierdzenie, że rolnictwo wszystkich krajów świata od zarania dziejów boryka się z kwestią agrarną, różnie się objawiającą w kolejnych okresach. Istota problemu polega na tym, że ziemia jest czynnikiem niekonkurencyjnym w stosunku do dwóch pozostałych – pracy i kapitału. Zważyć trzeba, że dzieje się to w warunkach przymusu konsumpcji żywności. Ci natomiast, którzy gospodarują ziemią, by zaspokoić potrzeby żywnościowe innych, są skazani na permanentny dysparytet dochodów, wynikający przede wszystkim z braku mobilności owego czynnika.

Autorzy wskazują na przejawy kwestii agrarnej na przestrzeni wieków, podejmując próbę udowodnienia, iż był to ten sam uniwersalny dylemat, ale jego symptomy były różnorakie. Niestety, był on niemal powszechnie przemilczany przez ekonomistów, z których wielu do dzisiaj nie zauważa specyfiki czynnika ziemi i konsekwencji – nie tylko gospodarczych – z niej wynikających, twierdząc równocześnie eufemistycznie, że „ziemia jest constans”. Współcześnie wiemy, iż nie sposób zlikwidować ów problem, możliwe jest jedynie łagodzenie kwestii agrarnej, głównie poprzez różnorodne instrumenty wpisujące się w politykę rolną. Zjawisko to wyraźnie obserwuje się w krajach wyżej rozwiniętych, które by móc rozwijać się harmonijnie, podejmują próbę jej rozwiązania poprzez bogate i dynamicznie ewoluujące instrumentarium polityki rolnej czy też gospodarczej.

Interesujące jest to, że problem agrarny ma tu wymiar znaczący, mimo że rolnictwo krajów najbogatszych wytwarza stosunkowo niewielki odsetek dochodu narodowego i absorbuje niewielką część zatrudnienia. Jednakże procesy demokratyzacji społeczeństw i globalizacji gospodarek unaoczyły dysproporcje strukturalne między poszczególnymi sektorami, w tym także między rolnictwem a pozostałymi gałęziami gospodarki, uświadamiając decydentom, że pozostawienie ich „samym sobie”, jak to miało miejsce przez wieki, będzie kosztowało więcej niż ich łagodzenie. Można zatem stwierdzić, że objawy kwestii agrarnej są coraz to inne, ale dające się współcześnie sprowadzić do problemów sfery

ekonomicznej, społecznej i środowiskowej. Stąd, zdaniem autorów, słusznymi wydają się być działania zmierzające do przewycięzania barier związanych z kwestią agrarną przez dążenie do zrównoważenia rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich w wymienionych zakresach.

Historyczne reminiscencje kwestii agrarnej

Człowiek pierwotny miał względnie niewiele potrzeb, z których kluczową było utrzymanie gatunku przez zaspokojenie głodu i prokreację. Stąd przy osiadłym trybie życia rolnictwo stało się naturalnym i pierwszym zajęciem ludności, wynikającym jedynie z przymusu konsumpcji. Już pierwsi mieszkańcy Rzymu zajmowali się hodowlą, później zaś uprawą roli. Można jednakże uznać, że od początku III wieku p.n.e. państwo rzymskie było społeczeństwem rolniczym, gdyż większość poddanych imperium pracowała w niewielkich, kilkuhektarowych gospodarstwach. Niestety podboje rzymskie nie sprzyjały rozwojowi rolnictwa – żądza powiększania imperium skutkowałą nędzą chłopstwa, które spędzało długie lata w przymusowym wojsku¹, a nieuprawiana ziemia, leżąca odłogiem, marnotrawiła się. I tu zrodziła się pierwsza sprzeczność – dzięki fizycznej sile chłopstwa Rzym poszerzał się o kolejne prowincje, dostarczające zboża, to zaś powodowało, że produkcja ziarna przestawała się opłacać italskim rolnikom. Dlatego część z nich, poszukując nowych źródeł zarobkowania, przestawiła się na hodowlę (krów, owiec, kóz, świń i koni). Inni małorolni chłopcy wyzbywali się ziemi, co spowodowało istotne zmiany w strukturze agrarnej Italii na rzecz mnożących się ogromnych latyfundiów², w których pracowali niewolnicy. Podboje rzymskie przez swą długotrwałość, ogromny zasięg i brutalność wytworzyły dogodnie warunki do wzrostu niewolnictwa³ [Wolski 1996], a napływ niewolników zlikwidował problem niedoboru siły roboczej i umożliwił powstanie wielkiej i średniej własności ziemskiej. Wielu historyków w latyfundiach upatruje przy-

¹ Do służby wojskowej kwalifikowali się wszyscy obywatele zdolni do broni i posiadający majątek ziemski.

² Warron (116–27 p.n.e.) w swoim dziele „Zasady nauki o rolnictwie” krytykuje Katona, uważając, że najwydajniejsze są wielkie gospodarstwa, a nie średnie. Formuluje tezę, że aby wielkie gospodarstwa były skuteczne, to cała produkcja musi być towarowa (dochodowa), tzn. przeznaczona na sprzedaż. Poglądy te skrytykował Columella, autor traktatu „O ziemi”. Columella odnosząc się do koncepcji Warrona mówił, że podstawowe gospodarstwa powinny być średniej wielkości, a nawet drobne, i stwierdził, że latyfundia i niewolnicy doprowadzają rolnictwo do katastrofy. Jednakże prócz krytyki formuluje program wyjścia z kryzysu, sugerując, iż należy podzielić latyfundia na drobne działki i wydzierzawić je niewolnikom. Wydajna praca może pochodzić od wolnego człowieka, który uprawia wydzierzawioną mu ziemię i prowadzi małe gospodarstwo.

³ Nawet średniej wielkości gospodarstwo potrzebowało do kilkudziesięciu niewolników.

czynny upadku gospodarczego i społecznego chłopu rzymskiego, postępującego, mimo podejmowanych w II w. p.n.e. prób reform. Wprawdzie od III w. n.e. następowały wyraźnie zmiany w gospodarce lathyfundialnej, objawiające się m.in. zmniejszaniem się liczby niewolników, a zwiększaniem się liczby kolonów (posiadali ziemię, ale musieli oddawać panu część płodów rolnych przez siebie wyprodukowanych), przy równoczesnym ograniczeniu obszaru ziemi pozostającej w bezpośredniej eksploatacji pana, a zwiększeniu się części oddawanej kolonom. Ponadto podejmowano próby likwidacji nieużytków przez „przywiązanie” kolonów do ziemi, osadzanie na niej podbitych plemion oraz przydzielanie nieuprawianej ziemi państwowej najbliższym mieszkającym rolnikom i żądanie od nich płacenia podatków od tych gruntów. Niestety nie poprawiło to sytuacji rolników, która nie zmieniła się w czasach cesarstwa, a nawet w ostatnich dwu wiekach jego istnienia uległa wyraźnemu zaostreniu [Jurewicz, Winniczuk 1968].

Można przeto stwierdzić, że kwestia agrarna w czasach rzymskich sprowadzała się do kilku dylematów, poniekąd aktualnych współcześnie:

- po pierwsze, ziemia substytuowała pieniądź – nie trzeba było go posiadać, by móc przeżyć, gdyż nawet najmniejsze gospodarstwa rolne były w stanie wykarmić ich właścicieli. Współcześnie problem ten przejawia się w masie gospodarstw nieżywnotnych, o niskiej sile ekonomicznej, będących przede wszystkim samozaopatrzeniowymi, dla których poszukuje się alternatywnych źródeł zarobkowania, upatrując w nich m.in. dostarczycieli dóbr publicznych;
- po drugie, drobni posiadacze ziemi płacili wysoką cenę za żądze władzy globalnej, gdyż skutkiem podbojów było zalanie rodzimego rynku importowanymi zbożami uprawianymi w dogodniejszych warunkach glebowo-klimatycznych, których cena i ilość pozbawiały możliwości konkurowania. Ten problem jest żywotny do dziś, kiedy to na skutek naturalnie korzystniejszych uwarunkowań produkcyjnych oraz tańszej siły roboczej w niektórych częściach globu produkcja żywności jest względnie tańsza. Jednakże współcześnie świadomość bezpieczeństwa żywnościowego (zarówno ilościowego, jak i jakościowego) w krajach produkujących żywność relatywnie drożej zmusza je do ochrony własnych rynków i producentów, gdyż w rachunku ekonomiczno-społecznym jest to dla nich bardziej opłacalne niż dopuszczenie do swobodnego napływu tańszej żywności;
- po trzecie, koncentracja ziemi w postaci lathyfundii⁴ oraz posiadanie darmowej niewolniczej siły roboczej nie rozwiązały problemu ich dochodowo-

⁴ Pliniusz Starszy pisał, że „jeśli coś zgubi Rzym, to będą to lathyfundia”. Jako przykład przedstawiał fakt, że we współczesnym mu Rzymie połowa ziemi największej prowincji, Afryki, należała zaledwie do ośmiu najbogatszych rodzin (<http://www.uzp-agro.com.ua/pl/zemelnvyvopros>, 06.06.2011)

ści i nie przyniosły korzystnych zmian społeczno-gospodarczych. To także wciąż aktualna kwestia, przejawiająca się *de facto* dziś w dylemacie koncentracja *versus* rozdrobnienie produkcji rolnej. Współcześnie wiemy, że koncentracja produkcji wiąże się z jej intensyfikacją, co burzy równowagę środowiskową i społeczną, z trudem zaś utrzymuje ekonomiczną.

Czasy feudalne to równie niełatwy okres dla wsi i rolnictwa, ujawniający problemy żywotne w kolejnych wiekach. Feudalizm europejski powstał w warunkach upadku cesarstwa rzymskiego, kiedy to tworzyły się pierwsze państwa powstające na jego gruzach. Przesłankami kształtowania się ustroju feudalnego były głównie: rozpad wspólnot rodowych, wzrost zróżnicowania majątkowego oraz pojawienie się nowych klas społecznych i instytucji. Skutki tych procesów dla wsi i rolnictwa były oczywiste – stopniowe przechodzenie do stałego rolnictwa ornego sprzyjało usamodzielnianiu się małych rodzin, rozszerzaniu zasięgu prywatnej własności i umacnianiu organizacji wspólnot terytorialnych. W okresie V–VIII w. n.e. ukształtowała się wspólnota rolna pod nazwą „opole”. System ten polegał na tym, że grunty orne były użytkowane indywidualnie przez poszczególne rodziny, natomiast inne użytki (pastwiska, lasy i wody) przez ludność całego opola. Stopniowo przechodzono od systemu przemienno-odłogowego do trójpolówki. Z czasem na czoło zaczęły się wysuwać najaktywniejsze rodziny, dysponujące największą powierzchnią gruntów, dużymi zapasami ziarna, licznym pogłowiem zwierząt gospodarskich i pełnym zestawem narzędzi [Bański 2011]. W wyniku długotrwałego i powolnego procesu wykształcił się podział społeczności na feudalów, właścicieli, w rękach których znalazła się stosunkowo duża część ziemi, i podległą im grupę ludności o różnym stopniu zamożności i uzależnienia. Zatem ziemia była swoistym czynnikiem władzy. Stosunki społeczne panujące w gospodarce feudalnej można było zawrzeć we frazie „człowiek innego człowieka”. Nie miejsce tutaj na rozważania istoty wasalstwa i lenna, a tym samym genezy stosunków zależności osobistej czy nadawania ziemi [Bloch 1981], niemniej świadomość tych procesów daje podstawy wyjaśnienia przejawiających się wówczas problemów *de facto* kwestii agrarnej. Jako jeden z nich, bodaj kluczowy, należy wskazać permanentny wyzysk wsi, który miał miejsce także w kolejnych wiekach. Zmieniał się jedynie główny beneficjent oraz „organizator”. W epoce feudalnej był to przede wszystkim pan feudalny, który decydował o formie i wielkości tego wyzysku (ale także kościół i państwo) [Kula, Kochanowicz 1981; Rutkowski 1956]⁵. Naturalną formą obrony przed

⁵ Pan decydował m.in. o przejściu od renty odrobkowej do pieniężnej, zwiększeniu bądź zmniejszeniu wielkości gospodarstwa, bezpośrednich danin itp. Warto także wspomnieć o różnorodnych formach robocizn wobec dworu czy pana, zwłaszcza w czasach gospodarki folwarczno-pańszczyźnianej, np.: najpopularniejsza pańszczyzna, ale także dni letnie, darmochoy, szarwark, podróż, stróża, motki i blich.

nim była ucieczka poddanych, a właściwie uprzytomnienie sobie przez pana, że może mieć ona miejsce. Dlatego też ważne było dla poprawności stosunków społecznych, zwłaszcza utrzymania „efektywności” feudalizmu, a tym samym swoistej równowagi, przywiązanie chłopca do ziemi przez danie mu dachu nad głową i zagonu roli. Historia jednakże pokazała, że wspomniany wyzysk burzył spokój społeczno-ekonomiczny i był przyczyną wojen, powstań czy rewolucji.

Agraryzm i jego kwestia

Próby definiowania i rozwiązywania kwestii agrarnej podejmowane były wielokrotnie także w późniejszych czasach. Wielu autorów podnosiło kwestię agrarną nie nazywając jej wprost, a mówiąc o barierach czy ograniczeniach rozwoju rodzinnej gospodarki chłopskiej [Tomczak 2006]. Można tu przywołać poglądy marksistów – L. Krzywickiego, K. Kautsky’ego czy też W. Lenina [Chołaj 1967]. Ten ostatni rozwiązało kwestii agrarnej widział przez wyzwolenie sił wytwórczych społeczeństwa burżuazyjnego z okowów feudalizmu, przez likwidację klasy obszarników i rewolucyjne przetasowania własności ziemskiej [Trocki 1929]. Kautsky szerzej rozwija problemy, które napotykało ówczesne rolnictwo, a które okazują się być uniwersaliami wpisanymi w kwestię agrarną, jak chociażby stwierdzenia, iż: „rolnictwo rozwija się niewątpliwie – przyjmujemy to z góry jako rzecz dowiedziona – nie według tego samego co przemysł schematu: podlega ono własnym prawom”, czy też kiedy analizuje „trudności”, jakie napotyka rolnictwo, m.in. wyzysk wsi przez miasto czy wyludnianie się wsi.. Mówi także wprost: „Cóż więc dziwnego, gdy chłopstwo różniące się w ogóle od robotników wielkiej gospodarki niższym poziomem potrzeb, większą umiejętnością głodowania i pracowania ponad siły, dłużej wytrzymuje w czasie kryzysu [agrarnego]”. Źródeł kwestii agrarnej w Europie doszukiwano się także w kontekście szerszym – konkurencji zamorskiej (jakże aktualnej współcześnie w dobie globalizacji). Zauważało się, że rolnictwo Europy, wskutek konkurencji krajów produkujących zboże nadzwyczaj tanio (ze względu na rentę gruntową), utraciło możliwość przetrwania na masę konsumentów ciężarów, które teraz ponosić musi ono samo, przez co narasta kryzys agrarny [Kautsky 1958]. Inni autorzy podnosili dodatkowo kwestie: obniżającego się poziomu życia ludności wiejskiej [Buczowski 1946/8]⁶, spadającej aktywności zawodowej mieszkań-

⁶ S. Buczowski zauważał, że: „Rozwój miast postępujący w ślad za rozwojem przemysłu w ciągu XIX w. spowodował wytworzenie się pod wieloma względami między wsią a miastem dystansu, jakiego przedtem nie było; wieś wlokła się w ogonie postępu cywilizacyjnego, zwłaszcza w krajach nieuprzemysłowionych, podczas gdy miasta przechodziły gwałtowną rewolucję techniczną, ekonomiczną i społeczną”.

ców wsi, względnego i bezwzględnego spadku dochodów z działalności rolniczej [Grabski 1929/3]⁷ i wzrostu społecznego rozwarstwienia ludności wiejskiej [Klawe 1938/10]⁸. Zauważano wówczas także problem marginalizowania wsi i rolnictwa w kwestii podziału dochodu narodowego. Buczkowski pisał: „W krajach ubogich, a tymi są przeważnie kraje rolnicze, problem podziału dochodu społecznego, czyli »krajania bochenka chleba«, występuje zawsze w najostroższej formie. Regułą jest, że to krajanie odbywa się zawsze z niekorzyścią dla wsi” [Buczkowski 1946/8].

Innym ważnym problemem, który wpisywał się w kwestię agrarną, był głód ziemi. Reformy agrarne mające go zaspokoić rozpoczęły się na początku lat 20. XIX w., a sprowadzały się do parcelacji całej ziemi państwowej oraz parcelacji ziemi wykupywanej przez państwo od obszarników, parcelacji dóbr kościelnych, stworzenia możliwości uzyskania kredytu na zakup ziemi, przyznania ziemi przede wszystkim bezrolnym i małorolnym. Taka polityka rządu poprawiła w pewnym stopniu sytuację ekonomiczną chłopów bezrolnych i małorolnych, którzy otrzymali przydziały ziemi (złagodziła problem w skali mikroekonomicznej), jednak z punktu widzenia całej gospodarki rodziła problem. Owa parcelacja odbywała się bowiem kosztem wielko- i średniopowierzchniowych gospodarstw towarowych, produkujących na rynek, w których miejsce powstawały gospodarstwa małe, głównie samozaopatrzeniowe, będące w stanie sprzedawać tylko niewielkie nadwyżki wytworzonych produktów, co wywołało kwestię bezpieczeństwa żywnościowego w skali makroekonomicznej. Dodatkowo łączyło się to ze spadkiem nakładów inwestycyjnych, na które małorolnego chłopu nie było stać, skutkiem tego wystąpił spadek produkcji w rolnictwie. Ta niekorzystna struktura produkcyjno-agrarna paradoksalnie konserwowała się wraz ze zwiększaniem powierzchni małych gospodarstw, gdyż nie prowadziła do istotnej poprawy efektywności, natomiast sprzyjała decyzjom o ich podziale między spadkobierców właściciela, którzy w innym wypadku musieliby szukać zatrudnienia poza rolnictwem. Efektem tego było utrwalanie problem przeludnienia agrarnego na wsi.

Powyższe dylematy wpisywały się w kształtujący się w Europie (przede wszystkim w krajach rolniczych) na przełomie XIX i XX w. agraryzm⁹. Do jego

⁷ S. Grabski postulował: „Rząd Rzplitej powinien ustalić ceny kierując się dwoma równocześnie postulatami: by zapewniała ona samowystarczalność gospodarczą rodzinie włościańskiej, posiadającej 5 ha ziemi przeciętnej jakości; by cena mąki i chleba nie przekraczała siły nabywczej najszerzych warstw niewykwalifikowanych robotników miejskich”.

⁸ J. Klawe pisała: „Wieś we współczesnym życiu zbiorowym narodu pełni nieomal wyłącznie funkcje biologiczne (dając przyrost ludności) oraz gospodarcze (dostarczając pożywienie); nie odgrywa natomiast należnej roli w innych dziedzinach życia”.

⁹ Za jednego z głównych twórców i propagatorów agraryzmu w Polsce uznaje się Stanisława Miłkowskiego, który idee agraryzmu rozwinął w dwóch pracach: *Agraryzm jako forma przebudowy ustroju społecznego* (1934) oraz *Walka o nową Polskę* (1936). Więcej na temat korzeni agraryzmu w Europie w czasopiśmie „Wieś i Państwo”, Warszawa 1991/1.

najbardziej cennych i ponadczasowych osiągnięć należy zaliczyć stworzenie systemu wartości prowadzącego do odpowiedniej równowagi pomiędzy celami ekonomicznymi i pozaekonomicznymi w życiu społecznym, tym samym swoistym godzeniem sprzecznych interesów pragmatycznych, moralnych i ekonomicznych [Szymański 1991/1]. Należy tu wspomnieć, iż w podejściu agrarystów do ziemi, przejawiającym się szeroko pojętą postawą moralną, podejmowali oni (nie nazywając wprost) również problemy środowiskowe. Bo czym innym jest twierdzenie, że ziemi i przyrodzie należy się szacunek i opieka, a niszczenie jej jest niczym innym jak podniesieniem ręki na matkę naturę¹⁰ [Manteuffel 1987]? Dlatego też postrzeganie rolnictwa jako organicznej całości, w której zachodzi określona równowaga, można potraktować jako zręby idei zrównoważonego rozwoju. Naturalnie, jak zauważa W. Szymański, wówczas przesłanki takowego postępowania miały akcent wyraźnie moralny, dziś – zdecydowanie racjonalny i egoistyczny (w obawie przed skutkami chronicznego naruszanie tejże równowagi) [Manteuffel 1987]. Jeśli jednak nasze myślenie oprzeć na fundamentach moralnych, to powinniśmy rozpatrywać także systemy wartości, a to powoduje, że prymat ekonomii musi być uzupełniony podejściem filozoficznym czy aksjologicznym.

Kwestia agrarna współcześnie

Postuluje się przyjęcie nowego wymiaru człowieka, uwzględniającego jego heterogeniczność, potwierdzając tym samym sugerowane przez coraz większą rzeszę ekonomistów odejście od *homo oeconomicus*. [Grzelak, Matuszczak 2011]. Opowiadają się oni za wersją *homo cooperativus*, przyjmując, że człowiek nie zawsze działa w swoim najlepszym interesie i dlatego w odniesieniu do różnych dóbr polityka musi ingerować w suwerenność konsumenta. Co więcej, owa różnorodność jest naturalna, gdyż na tak zdefiniowany obraz człowieka składa się kilka elementów, tj. nierówne warunki wstępne, różnorodne czynniki determinujące zachowanie, zróżnicowane cechy, rozwój zdolności do współpracy i odpowiedzialności, podatność na manipulacje i okrucieństwo [Rogall 2010]. W koncepcję *homo cooperativus* wpisuje się nieco węższa, ale bliska kwestiom zrównoważonego rozwoju postawa *homo empathicus*, której przypisuje się zdolność do współodczuwania z innymi ludźmi, a zwłaszcza przyszłymi pokoleniami, i umiejętność przyjęcia ich sposobu myślenia, a także spojrzenia z ich perspektywy na rzeczywistość. Zauważa się, że nie należy wierzyć w to, iż ludzie – z natury egoistyczni – sami dokonają w sobie zmian etyczno-moralnych, ba,

¹⁰ R. Manteuffel pisał: „Ziemia czuje i hojnie odwdzięcza się tym, którzy ją szanują, znają, kochają i dogadzają. Ziemia nie znosi lenistwa, niechlujstwa i nieuczciwego do niej stosunku, a mając na to niezawodne sposoby, broni się przed złą gospodarką”.

nie pomogą w tym nawet religie świata. Jedyne, co może ich do tego w pewien sposób „przymusić” to pewne usankcjonowane przez państwo normy – ramy porządkowe, które łatwiej pozwalają zdefiniować współczesne uniwersalne problemy wpisujące się w kwestię agrarną. Należą do nich:

- ukryte, względnie wysokie bezrobocie na wsi – współcześnie odsetek ten jest w Polsce zdecydowanie niższy¹¹, niż w XIX i XX w., niemniej nadal względnie wysoki w porównaniu do krajów wyżej rozwiniętych. Jeszcze kilka lat temu szacunki bezrobocia utajonego na wsi sięgały kilku milionów osób¹² [Woś 2000];
- rozwierające się na niekorzyść wsi nożyce cen – interesujące są badania z lat 30. XX w., wskazujące, że relacja cen artykułów rolnych do przemysłowych w Polsce kształtowała się przeciętnie na poziomie 50%¹³ [Landau, Tomaszewski 1967];
- sztywny popyt na surowce rolne, co jest cechą uniwersalną produkcji rolnej, a wynika chociażby z prawa Engla;
- niewydolność dochodowa i inwestycyjna, która wynikała z powyższych problemów, a w istocie z problemu wyciekającej z rolnictwa nadwyżki ekonomicznej i braku mechanizmów (np. interwencji państwa) mających na celu jej retransfer do producentów rolnych [Miłkowski 1988]. Przywołać tu można słowa Miłkowskiego, który twierdził, iż dysparytet dochodowy powstający w rolnictwie jest wynikiem nowej formy wycisku w postaci rozwierających się na niekorzyść rolnictwa nożyc cen. Późniejsi autorzy identyfikowali także inne przyczyny owego dysparytetu, z którymi notabene do dzisiaj nie radzi sobie wiele współczesnych gospodarek – są to m.in. niski udział wydatków na żywność w dochodach ludności czy brak wzrostu strumienia popytu na żywność przy jednoczesnym wzroście produktywności rolnictwa [Puliński 1991/2];
- bariery edukacyjne, których najważniejszą przyczyną jest niedostatek finansowy rodzin chłopskich, co przejawia się nie tylko w materialnym ubóstwie, ale także powoduje swoiste ubóstwo aktywności, kreatywności czy innowacyjności jednostki.

¹¹ Na koniec 2009 r. zatrudnionych w sektorze rolnym był ponad 15% pracujących.

¹² Szacowano, że w latach najwyższego rejestrowanego bezrobocia w Polsce (2000–2003) na wsi mieszkało ponad 1/4 zarejestrowanych bezrobotnych oraz dodatkowo ok. 1,7 mln osób stanowiących bezrobotnych ukrytych, czyli osób nieznajdujących zatrudnienia w gospodarstwach, o prawie zerowej wydajności pracy.

¹³ Jeśli przyjmiemy, że wskaźnik cen towarów rolniczych i przemysłowych w 1928 r. wynosił 100, to otrzymamy odpowiednio za ceny produktów rolnych i przemysłowych w 1929 r. – 76/101, w 1931 r. – 55/91, w 1933 r. – 40/73, w 1934 r. – 34/71, w 1935 r. – 33/67.

Warto w tym miejscu podkreślić to, co wcześniej podnosili agraryści, a mianowicie degenerujący wpływ rynku na system wartości jednostki¹⁴. Podobnie twierdzili powojenni niemieccy ideolodzy socjalnej gospodarki rynkowej (Rolf Rumpel i Walter Eucken), przedstawiciele tzw. idei ładu (ordoliberalizmu), gdzie „prócz zdrowego egoizmu” powinno mieć miejsce poczucie społecznej odpowiedzialności. Już wówczas była mowa o konieczności interwencji państwa w gospodarkę, neutralizującej negatywne strony kapitalizmu i sprzyjającej zrównoważonemu rozwojowi gospodarczo-społecznemu.

Tak więc w panoramie dziejów kwestia agrarna zawiera w sobie trzy uniwersalne elementy: po pierwsze, problem ziemi jako źródła życia ludzkiego i dylemat ograniczonych dochodów wytwórców – w tym przypadku chłopów, stanowiących najbardziej liczną część ludności kuli ziemskiej; po drugie, zagadnienie uprawy roli, to znaczy techniki oraz sposobów uprawiania ziemi; po trzecie, kwestię społeczną, czyli wzajemne stosunki producentów wiejskich i miejskich, stosunki między miastem a wsią, przemysłem a rolnictwem [Trapieznikow 1982]. Jednocześnie kwestia agrarna rysuje się w sprzecznościach na kilku płaszczyznach, m.in.: efektywności mikroekonomicznej *versus* racjonalności makroekonomicznej, sprawiedliwości społecznej *versus* sprawności ekonomicznej czy też bezpieczeństwa żywnościowego *versus* dochodowości produkcji. Nakreślonej tu kwestii agrarnej nie wzmacniały problemy globalizacji, jeszcze względnie uśpione, oraz bariery środowiskowe, których istnienie zupełnie pomijano.

Współcześnie pojęcie kwestii agrarnej rozumie się jeszcze szerzej – jako zespół problemów powstających w procesie reprodukcji w rolnictwie, a mających swe źródło w specyfice produkcji rolniczej, których rozwiązanie rzutuje na rozwój całej gospodarki narodowej. Symptomaticznie kwestii agrarnej jest nienadążanie rozwoju rolnictwa za rozwojem pozostałych działów gospodarki, a źródłem – niedający się zniwelować dystans między rozwojem rolnictwa a działami nierolniczymi [Kožuch 1994; Farkowski 1985/3, Gorzelak 1987; Woś 1987]. Stosunkowo wyczerpująca wydaje się być definicja przyjęta za Wilkinem [Wilkin 1986; Gałaj 1990/4], zgodnie z którą „kwestia agrarna oznacza taką sytuację społeczno-ekonomiczną, w której rolnictwo i jego problemy stają się bądź elementem naruszającym równowagę ekonomiczną i społeczną w ramach systemu gospodarki narodowej, bądź ze względu na swe szczególne cechy są hamulcem rozwoju gospodarczego i społecznego”. Innymi słowy mówiąc, kwestię agrarną można określić jako problem niedostosowania rolnictwa pod względem jego struktury i mechanizmu funkcjonowania do istniejącej na zewnątrz niego sytuacji, a próby

¹⁴ Owe spostrzeżenia nie doprowadziły ich jednak jak marksistów do odrzucenia reguł rynkowych, a tym samym opowiedzenia się za omnipotencją państwa, gdyż mimo wszystko oprócz wad widzieli także zalety tego mechanizmu.

łagodzenia tych niedostosowań powodują zmiany warunków rozwoju rolnictwa [Czyżewski 1994]. Naturalnie, współczesne interpretacje kwestii rolnej wykraczają poza problem nienadążania rozwoju rolnictwa za całą gospodarką narodową, który rzutuje na pozostałe działy [Runowicz 1984]. Postulowane rozwiązania zakładają „tworzenie warunków harmonijnego rozwoju produkcji rolniczej i racjonalnego jej wykorzystania oraz spożytkowanie zasobów tkwiących w gospodarstwach rolniczych, a osobom pracującym w nich zapewnienie przynajmniej przeciętnego w kraju standardu życia”¹⁵. Niektórzy ekonomiści twierdzą wręcz, że rozwiązywanie kłopotów rolnictwa w tych dziedzinach przesłoniło naukowcom inne ważne zagadnienia, jak chociażby kwestię wielofunkcyjności rolnictwa [Wilkin 2009/4]. Zatem konstatując, wspólnie kwestię agrarną tworzą problemy: ekonomiczne (m.in. niższy od przeciętnego dochód, starzenie się ludności wiejskiej, wysoka zależność od sektora środków produkcji dla rolnictwa i od przetwórstwa); społeczne (m.in. wyższy od przeciętnego poziom bezrobocia, wykluczenie społeczne, niska dywersyfikacja rynku pracy, niska gęstość zaludnienia, gorszy dostęp do usług podstawowych); środowiskowe (m.in. wyczerpywalność zasobów, negatywne efekty zewnętrzne) [Baum 2007/1]. Stąd słusznym wydaje się być stwierdzenie, że aby przewyciężyć bariery związane z kwestią agrarną, należy dążyć do zrównoważenia rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich w wymienionych zakresach.

Inaczej kwestia agrarna przejawia się w krajach słabo rozwiniętych, gdzie najbardziej dotkliwy jest niedostateczny wzrost produkcji żywności w stosunku do popytu na poziomie minimum biologicznego, a inaczej w wyżej rozwiniętych, gdzie wskazuje się na dysparytet dochodów rolniczych ludności rolniczej w stosunku do pozarolniczej (prowadzący do nadmiernych dysproporcji w poziomie życia), niższą stopę zwrotu z zaangażowanych kapitałów czy niższą wydajność pracy zatrudnionych w rolnictwie. Podnosi się także problem nienadążania wzrostu produkcji rolnej za rozwojem całej gospodarki narodowej i wzrostu popytu na żywność oraz niskiej elastyczności rolnictwa w zakresie struktury produkcji, jak i metod wytwarzania.

Źródła ponadczasowości kwestii agrarnej

Na podstawie powyższych rozważań można uznać, że powszechność i aktualność kwestii agrarnej na świecie determinuje istota czynnika ziemi, wyrażona brakiem jej mobilności. Innymi słowy mówiąc, rolnictwo odznacza się określonymi cechami, które nadają mu w pewnym stopniu charakter uniwersalny i trwa-

¹⁵ F. Kapusta, *Teoria agrobiznesu*, Wyd. AE we Wrocławiu, Wrocław 2003, s. 141–144.

ły. Bez względu na ustrój czy poziom rozwoju gospodarczego kraju oczywistym jest fakt, że jest ono słabszym partnerem jako dział gospodarki narodowej, co wynika z ułomnej zdolności do akumulowania i prowadzenia produkcji rozszerzonej [Czyżewski 2005/3]. W gospodarce rynkowej problem przejawia się w niewłaściwym równoczesnym funkcjonowaniu trzech podstawowych czynników produkcji – ziemi, pracy i kapitału, co uniemożliwia osiągnięcie równowagi dynamicznej w sektorze rolno-żywnościowym, a tym samym nie pozwala na wytworzenie i alokację nadwyżki ekonomicznej, deprecjonując pozycję tego sektora w stosunku do dalszego i bliższego otoczenia [Czyżewski 2007]. Fakt naturalnego upośledzenia procesów reprodukcji w rolnictwie, wynikający ze wspomnianego braku mobilności ziemi, przejawia się nieefektywną, według kryterium Pareto, alokacją¹⁶ czynników produkcji [Czyżewski, Henisz 2002]. Wynika to m.in. z ich sezonowości, rozproszenia, skali ryzyka i niepewności wynikających z warunków atmosferycznych, zmiennego natężenia i tempa pracy, występowania cykliczności produkcji, efektów Kinga i Giffena oraz łącznego występowania funkcji producenta i konsumenta [Czyżewski, Henisz-Matuszczak 2006; Czyżewski 2005]. W sumie wpływa to destabilizująco zarówno na dochody rolnicze, jak i rentowność obrotu rolnego¹⁷[Klawe 1981].

Niestety, rolnictwo jako dział surowcowy, najbliższy w łańcuchu wytwórczym czynnikowi ziemi, podlega w przepływach międzygałęziowych ograniczonej płynności. Stąd alokowane tam zasoby, gdyby miały wypełniać podstawowe kryterium efektywności, musiałyby odpłynąć do sektorów bardziej efektyw-

¹⁶ Kryteria decyzji alokacyjnych mogą być różne, np. kryterium maksymalnej produktywności (efektywności) krańcowej (teoria marginalistyczna). Środki należy przydzielać tam, gdzie przynoszą one maksymalny produkt krańcowy. Wtedy wyrównają się krańcowe produktywności poszczególnych zasobów w różnych ich zastosowaniach i efekt ogólny będzie maksymalny, przy założeniu, że nie ma barier dla swobodnego przepływu zasobów i że tendencja do wyrównywania się krańcowych produktywności zasobów ujawni się. Niestety, takie rozwiązanie trwale upośledziłoby w rozwoju pewne sektory gospodarki lub regiony kraju. Dynamika gospodarcza nakazuje takie rozwiązania, które wiązałyby zadania bieżące z rozwojowymi – służy temu postęp, zmiany struktur społeczno-gospodarczych i systemów zarządzania gospodarką żywnościową. Alokacja musi następować w taki sposób i tam, gdzie łączny efekt produkcyjny całego kompleksu gospodarki żywnościowej byłby maksymalny. Kompleksowość sprzyja wewnętrznej harmonii. Harmonia ta zaś przejawia się w powstawaniu takich proporcji (struktur aparatu wytwórczego), które pozwolą maksymalizować produkt finalny gospodarki żywnościowej z danej ilości zasobów.

¹⁷ Poza tym ryzyko w sferze produkcji rolnej jest relatywnie wysokie, a jak wiadomo o powodzeniu jakiegoś przedsięwzięcia decyduje zdolność przewidywania sytuacji i dostosowania się do zmiennych warunków rynkowych oraz eliminacja ryzyka i przeciwdziałanie jego ewentualnym skutkom. Wysoka ryzykowność działalności rolniczej wynika przede wszystkim z klimatycznych jej uwarunkowań, niemobilności czynników produkcji oraz wahań koniunkturalnych w międzynarodowym handlu żywnością. Dodatkowo niska dynamika produkcji rolnej w okresie długim (1–2% rocznie) i relatywnie niewielkie jej wahania sprawiają, że rolnictwo nie ma możliwości szybkiego dostosowania się do zmiennej sytuacji rynkowej.

nych¹⁸. To zaś nie jest możliwe z przynajmniej dwóch powodów – po pierwsze: przymusu konsumpcyjnego żywności w warunkach sztywnego popytu, po drugie: jest ograniczone mobilnością i nieopodzielnością zasobów (bryłowością). Zasób ziemi rolniczej i jej potencjał nie podlegają transferom. W znacznej mierze to samo dotyczy części zasobów kapitałowych i pracy trwale związanych z ziemią. W tej sytuacji rolnicy są pozbawieni korzyści alokacyjnych, które mogłyby płynąć z przemieszczenia ich do sektorów, gdzie osiągałyby wyższą efektywność [Woś 2001]. Dodatkowo należy zauważyć, iż uniwersalnym w rodzinnych gospodarstwach rolnych jest swoisty mechanizm przystosowawczy do warunków zewnętrznych, niewystępujący w żadnej innej formie gospodarowania, mianowicie serwomechanizm adaptacyjny. Polega on na tym, iż zmiany w sytuacji dochodowej gospodarstw kształtują ich postawy produkcyjne, tj. poziom inwestycji oraz stada i zapasów, dopiero zaś w następnej kolejności proporcje spożycia naturalnego i pozostałego oraz skalę inwestycji nieprodukcyjnych [Czyżewski 1989/4; Czyżewski 1990; Czyżewski 1986/4–5; Czyżewski 1992].

Warto w tym miejscu dodać, że paradoksalnie konsekwencje kwestii agrarnej wpisują się w ideę harmonijnego rozwoju gospodarki narodowej, zgodnie z którą nie wszystkie sektory rozwijają się w takim samym tempie, biorąc pod uwagę różny udział w tworzeniu dochodu narodowego, co nie oznacza, że gospodarka nie może rozwijać się w sposób zrównoważony, ale pod jednym warunkiem. Musimy uznać, że ze względu na niemożliwość optymalizacji alokacji czynników produkcji w sektorze rolnym przez „niewidzialną rękę rynku” zasadna jest interwencja państwa w sektory z natury słabsze (o czym była mowa wyżej), by były one mniejszym obciążeniem dla całej gospodarki. Wówczas warunek harmonijnego, zrównoważonego rozwoju jest możliwy do spełnienia. Skoro więc rolnictwo w warunkach rynkowych jest partnerem słabszym wobec pozarolniczego otoczenia, gdyż akumuluje nadwyżkę kapitału kilka razy wolniej niż ma to miejsce w najbardziej rentownych jego zastosowaniach, co wynika bezpośrednio z istoty czynników produkcji w nim zaangażowanych, tj. ograniczonej podzielności i dynamiki przepływów, rozwiązywanie powyższych dylematów, a tym samym współczesnej kwestii agrarnej musi mieć się odbywać przez szeroko pojęte, dynamicznie stosowane instrumentarium interwencji instytucjonalnej [Bołtromiuk 2006].

¹⁸ Sprzężenia gospodarki żywnościowej z otoczeniem rzeczowo-osobowym mają charakter osmotyczny, przenikają się wielopłaszczyznowo. Gospodarka żywnościowa, jej kompleks, to swoisty transformator zasileń (zasobów) w finalne produkty żywnościowe. Na tej podstawie można mówić o efektywności, sprawności gospodarki żywnościowej mierzonej stosunkiem zagregowanego strumienia „wyjść do wejść”. Proporcje działowo-gałęziowe są zdeterminowane charakterem technik wytwórczych, zasięgiem społecznego podziału pracy oraz organizacją i sposobami zarządzania gospodarką.

Warto w tym miejscu wspomnieć, że zmiana warunków uczestnictwa rolnictwa w efektach wzrostowych gospodarki narodowej powinna następować stadialnie [Czyżewski 1995]. Szczególnie ważne są początkowo stworzone warunki instytucjonalne, pozwalające na tzw. *getting agriculture moving* [Poulton, Dorward 2008], polegający m.in. na: ścisłej współpracy między nauką i produkcją, choćby przy wdrażaniu postępu technologicznego (m.in. przez instytucje państwowe); podjęciu działań mających na celu dostosowanie struktury, wolumenu i jakości produkcji do oczekiwań rynku, konsumentów; wykorzystaniu najnowszych narzędzi rynkowych, np. z zakresu marketingu. Po zainicjowaniu i realizacji pierwszego kroku można poczynić drugi, sprowadzający się do względnie stabilnych i zbilansowanych przepływów produktów rolnych i przemysłowych między poszczególnymi sferami kompleksu żywnościowego, co pozwoliłoby np. na uwolnienie zbędnych zasobów czynników produkcji zaangażowanych w rolnictwie (np. siły roboczej). Efektem tego mógłby być trzeci etap harmonizowania rozwoju rolnictwa z gospodarką narodową, objawiający się m.in. malejącym udziałem wydatków na żywność w budżetach gospodarstw domowych, przy rosnącej wydajności pracy i innych czynników zaangażowanych w produkcję, głównie przez stosowane instrumentarium polityki rolnej. Taki obraz sytuacji daje możliwość przejścia do czwartej fazy, gdzie głównym zadaniem jest utrzymanie *status quo*. Nie oznacza to jednak zaprzestania jakichkolwiek działań, wręcz przeciwnie – należy robić to samo, ale inaczej, głównie w zależności od sytuacji koniunkturalnej gospodarki. Przykładem takich działań może być polityka gospodarcza sprzyjająca rozwojowi rolnictwa, prowadzona przez rozwinięte kraje UE. Należy pamiętać, że bezpośrednie oddziaływanie polityki rolnej jest ważnym, ale nie jedynym czynnikiem kształtującym zasoby i dochody rolnicze. Dopiero szersze ujęcie, uwzględniające pośredni wpływ otoczenia makroekonomicznego (w tym konkretnych opcji w polityce fiskalnej i monetarnej), pozwala lepiej wyjaśnić przekształcenia w sektorze rolnym. Jednocześnie potrzebna jest wiedza, iż stosowanie różnorodnych optyk w procesie równoważenia rynku ściśle wpływa na kondycję sektora rolno-żywnościowego. Chociażby aktywna polityka państwa z nieautomatycznymi stabilizatorami koniunktury może pokonać próg naturalnej słabości rolnictwa. Zatem kluczowa staje się właściwa relacja między polityką makroekonomiczną państwa, w sferze kreacji pieniądza i wydatków budżetowych, a polityką rolną i jej efektami (tzw. zasada wahadła) [Czyżewski, Grzelak 2003]. Badania pokazują, iż w badanych krajach¹⁹ [Czyżewski, Kułyk 2010/2] odnotowano przemienność opcji w polityce gospodarczej, niemniej większy poziom zmienności występował w polityce fiskalnej, natomiast stabilność opcji monetarnej związana była z redukcją inflacji. Można także stwierdzić, że łączne oddziaływanie poli-

¹⁹ Badano Japonię, kraje UE, Stany Zjednoczone.

tyki fiskalnej i monetarnej tworzyło podstawy wzrostu zrównoważonego, gdyż przyjęta opcja w polityce gospodarczej wpływała na kształtowanie się wskaźników ekonomicznych (PKB, stopa bezrobocia, inflacja, *terms of trade* itp.), te zaś kształtowały poziom dochodów rolniczych i nożyce cen w sektorze rolnym. Zatem przez określoną politykę monetarną i fiskalną możliwe jest utrzymanie stabilnego wzrostu dochodów rolniczych w warunkach zmiennej koniunktury gospodarczej, a utrzymanie odpowiedniej kombinacji tych polityk (zasada wahadła) daje szansę na równoważenie optimów makro- i mikroekonomicznych w procesie globalizacji oraz pozytywnie wpływa na przemiany społeczne i środowiskowe na wsi [Czyżewski 2009/2].

Konstatując, należy stwierdzić, iż celem powyższych działań jest *de facto* retransfer „wypompowywanej” z rolnictwa nadwyżki ekonomicznej, która z przyczyn obiektywnych (związanych z uniwersaliami funkcjonowania czynnika ziemi²⁰) nie może wrócić do niego samoistnie. Innymi słowy mówiąc, problem deprecjonowania sektora rolnego przez mechanizm rynkowy przejawia się faktem nierealizowania przez rolnictwo całej wartości dodanej, którą tworzy [Woś 2003; Czyżewski 2005]. Procesy retransferu obecne są od wielu lat w krajach wysoko rozwiniętych, gdzie decydenci mają świadomość, iż tylko w takich warunkach może następować zrównoważony wzrost gospodarczy, ograniczający deprecjację rolnictwa i obszarów wiejskich [Czyżewski, Henisz-Matuszczak 2006], sprzyjający jednocześnie zrównoważeniu społecznemu i środowiskowemu. Warto tu także wspomnieć, iż spojrzenie na ową nadwyżkę może następować przez pryzmat rent ekonomicznych – zrealizowanych w gospodarstwach indywidualnych (instytucjonalnych) i rynkowych, wycenianych przez rynek ziemi, które powstają w rolnictwie, ale są niekoniecznie realizowane w tym sektorze. Zawodności rynku, o których wspomniano, sprawiają, że duża ich część jest przechwytywana przez otoczenie rolnictwa, w szczególności sektor przetwórstwa rolno-spożywczego [B. Czyżewski 2009]. Upatruje się zatem w nich komplementarności względem interwencji państwa, mającej na celu retransfer nadwyżki przez jej zatrzymanie w gospodarstwie rolnym dzięki instytucjom ekonomicznym działającym na rzecz rolnictwa.

Powyższe refleksje dokumentują żywotność kwestii agrarnej, wyrażającej w istocie te same dylematy, a różnie przejawiającej się w określonym czasie. Są przesłanki, by mówić o nowym podejściu do kwestii agrarnej (nowej teo-

²⁰ W ramach cech uniwersalnych charakteryzujących czynnik ziemi można wymienić takie jak: niepewność gospodarowania w rolnictwie, znikająca ze zmiennych warunków atmosferycznych, plonów i zbiorów; brak możliwości zmian skali produkcji w krótkim czasie i występująca w dłuższym okresie cykliczność zmian popytu i podaży; efekt Kinga, działające prawo Engla, paradoks Giffena; malejący udział w wytwarzaniu finalnego produktu żywnościowego; rozwierające się nożyce cen; stosunkowo sztywny popyt na surowce rolne.

rii agrarnej) [Zegar 2010/6], w ramach której podnosi się kwestie nowego systemu żywnościowego (z jednej strony zaspokajającego przymus konsumpcji, a z drugiej nienaruszającego możliwości autoregeneracji środowiska), efektów zewnętrznych (gdzie pogodzenia wymagają interesy mikro- i makroekonomiczne), ograniczoności zasobów (podjęcie próby wyceny dóbr środowiskowych), procesów globalizacji.

Podsumowanie

W artykule wskazano, iż kwestia agrarna jest dylematem ponadczasowym, odnoszącym się do rolnictwa krajów świata. Bazując na przeglądzie historycznym udowodniono, że w warunkach przymusu konsumpcji żywności geneza problemu *de facto* pozostaje niezmienna: brak mobilności jednego z głównych źródeł życia ludzkiego – czynnika ziemi. Konsekwencje z tego wynikające dotyczą przede wszystkim związanych z nią wytwórców – w tym przypadku chłopów, stanowiących najbardziej liczną część ludności kuli ziemskiej – i przejawiają się głównie w dysparytecie dochodów, a także marginalizacji społecznej, pojmowanej w ramach wzajemnych stosunków producentów wiejskich i miejskich, relacji między miastem a wsią czy przemysłem a rolnictwem. Inne dylematy zawierają się w: substytuowaniu pieniądza ziemią, co wyraźnie widoczne jest zwłaszcza w krajach nisko rozwiniętych, gdzie posiadanie ziemi jest niemal gwarancją przeżycia; bezpieczeństwie żywnościowym – w krajach ubogich idzie o zapewnienie odpowiedniego wolumenu produktów rolnych, a w bogatszych – żywności właściwej jakości, bezpiecznej dla zdrowia; poszukiwaniu optymalnej relacji w strukturze agrarnej gospodarstw – oczywiście jest dzisiaj, że ani rozdrobnione rolnictwo chłopskie, ani wielkoobszarowe gospodarstwa farmerskie nie są w stanie realizować i godzić interesów ekonomicznych, społecznych i środowiskowych. Stąd odkryciem czasów nam współczesnych (początków XX w.) jest racjonalnie prowadzona polityka rolna, dążąca do dynamicznej równowagi struktur wytwórczych. Aby tak się działo, musi następować za jej pośrednictwem retransfer nadwyżki (której odpływ nastąpił wcześniej, głównie przez mechanizm rynkowy) z pozarolniczego otoczenia do bezpośrednich jej wytwórców. Doświadczenia polityki rolnej krajów rozwiniętych wskazują, iż dzieje się to na różne sposoby – za pomocą dłuższych bądź krótszych przepływów. W polityce rolnej Unii Europejskiej na skutek jej ewolucji stopniowo zwiększała się liczba kanałów wtórnej redystrybucji dochodów. Pierwotnie były to trzy kanały, dotyczące ich przepływu od konsumentów i podatników przez rynek bądź budżet i rynek do rolników. Po kolejnych reformach pojawiły się dwa następne kanały redystrybucji dochodów – od konsumenta i podatnika do rolnika przez budżet z pominięciem rynku. Do

wielu zmian systemowych rolnictwo dochodziło stopniowo, w miarę jak stawało się oczywiste, iż nie jest ono tylko działalnością produkcyjną, ale spełnia również inne ważne dla społeczeństwa funkcje, jak chociażby chroni środowisko i zachowuje wiejską przestrzeń. Istota problemu pozostaje jednakże taka sama. Bez retransferu dochodów od konsumentów i podatników do rolników nie jest możliwy zrównoważony rozwój rolnictwa czy sektora rolno-żywnościowego, a tym samym nie jest możliwe rozwiązywanie kwestii agrarnej.

Konkludując, należy stwierdzić, że brak dynamicznej równowagi na rynku artykułów rolnych, wywołany brakiem mobilności ziemi, naturalnie niższą wydajnością pracy i rentownością kapitału alokowanego w rolnictwie, jest podstawową przyczyną interwencjonizmu państwowego, którego działania sprawdzają się do korekty sprzężeń podaży-popytowych. Efektywność tych działań w krajach mających świadomość możliwości łagodzenia kwestii agrarnej jest na tyle wysoka, iż pozwala pokonywać barierę popytu, opłacalności produkcji i przemian strukturalnych w sposób gwarantujący poziom dochodów rolniczych zbliżony do dochodów pozarolniczych, co w pewnym stopniu niweluje dyskryminujący wpływ mechanizmu rynkowego na procesy reprodukcji w rolnictwie.

Literatura

- BAŃSKI J.: *Historia rozwoju gospodarki rolnej na ziemiach polskich*, (http://www.igipz.pan.pl/zpz/banski/PDF/02_Historia_rolnictwa.pdf, 6.06.2011).
- BAUM R., W. WIELICKI 2007/1: *Prognoza przeobrażeń w rolnictwie do roku 2030 w kontekście zrównoważonego rozwoju*. *Więś i Rolnictwo*, nr 134, s. 19–20.
- BLOCH M. 1981, *Spółczesność feudalna*. PIW, Warszawa, s. 251–291.
- BOLTROMIUK A. 2006: *Przyczyny i skutki wzrostu zainteresowania aspektem środowiskowym w polityce rolnej UE*. *Roczniki Naukowe SERiA*, t. VIII, z. 4, Warszawa-Poznań, s. 61.
- BUCZKOWSKI S. 1946/8: *Naukowe podstawy agrarizmu*. *Więś i Państwo*, s. 600.
- BUCZKOWSKI S. 1946/8: *Naukowe podstawy agrarizmu*. *Więś i Państwo*, s. 607.
- CHOŁAJ H (red.) 1967: *Leninizm a kwestia agrarna w kapitalizmie i socjalizmie*. PWRiL, Warszawa.
- CZYŻEWSKI A. (red.) 1992: *Gospodarka żywnościowa w Polsce i regionie*. PWE, Warszawa, s. 85.
- CZYŻEWSKI A. 1986/4–5: *Dochody rolnicze a procesy reprodukcji w gospodarce chłopskiej w okresie Polski Ludowej*. *Ekonomista*.
- CZYŻEWSKI A. 1989/4: *Systemowe uwarunkowania przełomu jakościowego w polityce rolnej*. *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny*.
- CZYŻEWSKI A. 1990: *Potrzeby i kierunki reformy na obszarze stosunków miasto-wieś*. [w:] A. Czyżewski, W. Wilczyński (red.), *Teoretyczne oraz polityczno-gospodarcze uwarunkowania reformy*. *Zeszyty Naukowe Akademii Ekonomicznej w Poznaniu*, Wyd. AE, Poznań, s. 101–119.

- CZYŻEWSKI A. 1994: *Makroekonomiczne aspekty polityki rolnej*. [w:] W. Balicki (red.), *Makroekonomia*. Wyd. „AND.”, s. 391–392.
- CZYŻEWSKI A. 1995: *Makroekonomiczne uwarunkowania przedsiębiorczości w agrobiznesie*. [w:] A. Czyżewski (red.), *Rozwój rolnictwa i agrobiznesu w skali krajowej i lokalnej*. Wyd. Ośrodka Doradztwa Rolniczego w Sielinku, Poznań, s. 47–50.
- CZYŻEWSKI A. 1995: *Rozwój rolnictwa i agrobiznesu w skali krajowej i lokalnej*. Poznań, s. 21.
- CZYŻEWSKI A. 2005/3: *Zawodne założenia – chybiona teza. Refleksje na marginesie artykułu Sz. Figla i W. Rembisza pt. Mikroekonomiczne i instytucjonalne uwarunkowania konkurencyjności producentów rolnych na tle globalizacji i integracji*. Zagadnienia Ekonomiki Rolnej.
- CZYŻEWSKI A. 2005: *Rolnictwo w procesie reprodukcji. Różne wizje dostosowań rynkowych*. [w:] B. KLEPACKI (red.), *Kwestia agrarna w Polsce i na świecie*. Wyd. SGGW, Warszawa, s. 127.
- CZYŻEWSKI A. 2007: *Makroekonomiczne uwarunkowania rozwoju sektora rolnego*. [w:] A. Czyżewski (red.), *Uniwersalia polityki rolnej w gospodarce rynkowej. Ujęcie makro- i mikroekonomiczne*. Wyd. AEP, Poznań, s. 15.
- CZYŻEWSKI A., A. GRZELAK 2003/30: *Wpływ uwarunkowań makroekonomicznych na rozwój rolnictwa w okresie transformacji*. [w:] A. Czyżewski (red.), *Makroekonomiczne problemy agrobiznesu w Polsce w okresie przedakcesyjnym*. Zeszyty Naukowe Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, s. 13–35.
- CZYŻEWSKI A., A. HENISZ 2002: *Makroekonomiczne determinanty przemian strukturalnych w rolnictwie*. [w:] Stankiewicz J. (red.), *Nowoczesne zarządzanie przedsiębiorstwem*. Redakcja Wydawnictw Matematyczno-Ekonomicznych, Zielona Góra.
- CZYŻEWSKI A., A. HENISZ-MATUSZCZAK 2006: *Rolnictwo Unii Europejskiej i Polski. Studium porównawcze struktur wytwórczych i regulatorów rynków rolnych*. Wyd. AEP, Poznań, rozdz. I.
- CZYŻEWSKI A., P. KUŁYK 2010/2: *Relacje między otoczeniem makroekonomicznym a rolnictwem w krajach wysokorozwiniętych i w Polsce w długim okresie (1991–2008)*. *Ekonomista*, s. 189–214.
- CZYŻEWSKI A. 2009/2: *Potrzeba badań makroekonomicznych w gospodarce żywnościowej*. *Roczniki Nauk Rolniczych, Seria G, Ekonomika Rolnictwa*, s. 9–21.
- CZYŻEWSKI B. 2009: *Instytucjonalne uwarunkowania zrównoważonego podziału dochodów w rolnictwie indywidualnym w Polsce*. [w:] J. Zegar (red.), *Z badań nad rolnictwem społecznie zrównoważonym. Program Wieloletni 2004–2009*. Raport nr 174. IERiGŻ-PIB, Warszawa.
- FARKOWSKI Cz. 1985/3: *Polityka agrarna jako dyscyplina wiedzy*. *Więś i Rolnictwo*.
- GALAŁAJ D. 1990/4: *Kwestia chłopska w warunkach przełomu ustrojowego w Polsce*. *Więś i Rolnictwo*, nr 69, s. 110.
- GORZELAK E. 1987: *Polityka agrarna PRL*. PWN, Warszawa, s. 15.
- GRABSKI S. 1929/3: *By uniezależnić rolnictwo polskie*. *Więś i Państwo*, s. 164.
- GRZELAK A., A. MATUSZCZAK 2011: *Na drodze do ekonomii zrównoważonego rozwoju (w druku)*.
- JUREWICZ O., L. WINNICZUK 1968: *Starożytni Grecy i Rzymianie w życiu prywatnym i państwowym*. PWN, Warszawa.

- KAPUSTA F. 2003: *Teoria agrobiznesu*. Wyd. AE we Wrocławiu, Wrocław, s. 141–144.
- KAUTSKY K. 1958: *Kwestia rolna. O tendencjach współczesnej gospodarki rolnej i polityce rolnej socjaldemokracji*. KiW, Warszawa.
- KLAWE A. 1981: *Interwencjonizm w rolnictwie a międzynarodowy handel rolny*. PWN, Warszawa, s. 11–14.
- KLAWE J. 1938/10: *Wieś w społecznym podziale pracy*. Wieś i Państwo, s. 763.
- KOŻUCH B. (red.) 1994: *Polska polityka rolna 1944–94. Wybrane zagadnienia*. Wyd. UW w Białymstoku, Białystok, s. 14.
- KULA W., J. KOCHANOWICZ 1981: *Chłoptwo. Problem intelektualny i zagadnienie nauk społecznych*. Wyd. Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa, s. 31.
- LANDAU Z., J. TOMASZEWSKI 1967: *Gospodarka Polski międzywojennej*, t. 1, Warszawa, s. 150.
- MANTEUFFEL R. 1987: *Filozofia rolnictwa*. PWN, Warszawa, s. 59.
- MILKOWSKI S. 1988: *Agraryzm jako forma przebudowy ustroju społeczno-gospodarczego*. [w:] Pisma publicystyczne, Warszawa, s. 62.
- POULTON C., A. DORWARD 2008: *Getting Agricultural Moving: Role of the State in Increasing Staple Food Crop Productivity with Special Reference to Coordination, Input Subsidies, Credit and Price Stabilisation*, June 2008 (http://www.dfid.gov.uk/r4d/PDF/Outputs/futureagriculture/FAC_Research_Paper_No10.pdf)
- PULIŃSKI W. 1991/2: *Postulaty agraryzmu we współczesnych warunkach*. Wieś i Państwo, s. 19.
- ROGALL H. 2010: *Ekonomia zrównoważonego rozwoju. Teoria i praktyka*. Wyd. Zysk i Spółka, Poznań, s. 192–194.
- RUNOWICZ A. 1984: *Kwestia rolna*, [w:] *Encyklopedia ekonomiczno-rolnicza*. PWRiL, Warszawa, s. 365.
- RUTKOWSKI J. 1956: *Studia z dziejów wsi polskiej XVI–XVII w.* PWN, Warszawa, s. 221.
- SZYMAŃSKI W. 1991/1: *U progu neoagrarnizmu*. Wieś i Państwo, Warszawa, s. 52.
- TOMCZAK F. 2006: *Gospodarka rodzinna w rolnictwie. Uwarunkowania i mechanizmy rozwoju*. IRWiR PAN, Warszawa, s. 155–160.
- TRAPIEZNIKOW S. 1982: *Leninizm a sprawa agrarno-chłopska*. Ossolineum, Wrocław, s. 15.
- TROCKI L. 1929: *Rewolucja permanentna*, tłumaczenie za www.1917.pl
- WILKIN J 1986: *Współczesna kwestia agrarna*. PWN, Warszawa, s. 11–50.
- WILKIN J. 2009/4: *Wielofunkcyjność rolnictwa – konceptualizacja i operacjonalizacja zjawiska*. Wieś i Rolnictwo, nr 15, s. 11.
- WOLSKI J. 1996: *Historia powszechna. Starożytność*. PWN, Warszawa, s. 326.
- WOŚ A. 1987: *Podstawy nauki o polityce rolnej*. PWRiL, Warszawa.
- WOŚ A. 2000: *Rolnictwo wobec narastającego kryzysu*. IERiGŻ, Warszawa, s. 37.
- WOŚ A. 2001: *Konkurencyjność wewnętrzna rolnictwa*. IERiGŻ, Warszawa.
- WOŚ A. 2003: *Konkurencyjność polskiego sektora żywnościowego. Synteza*. IERiGŻ, Warszawa, s. 54.
- ZEGAR J. 2010/6: *Ekonomia wobec kwestii agrarnej*. Ekonomista, s. 788–795. (<http://www.uzp-agro.com.ua/pl/zemelnynvopros>, 6.06.2011).

Dilemmas of the agrarian question in the panorama of history

Abstract

The article presents the universal dilemmas of the agrarian question. The outset there has been historical references relating to the management of land, reaching antiquity. In turn pointed to attempts to define and solve the agrarian question, with particular emphasis on the views of agrarists. At the same time contains the parallel reference to the present, the substitution money by land, food security, income disparity issues and seek alternative sources of income. Historical dilemmas were brought to the ground today, by showing their timelessness. You can now conclude that the agrarian question is lasting, and relatively recent problem of conscious sustainability of agriculture, seen as an organic whole, which itself is not followed and will not reconcile the interests of economic, social and environmental impacts.

Marek Wigier, Katarzyna Chmurzyńska

Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej
– Państwowy Instytut Badawczy

Interwencjonizm w agrobiznesie na przykładzie PROW 2007–2013 – teoria i praktyka

Wstęp

Interwencjonizm jest formą aktywnego oddziaływania państwa na gospodarkę w taki sposób, by osiągnąć założone cele. Jednym z przykładów polityki interwencyjnej jest PROW 2007–2013, oddziałujący poprzez swoje instrumenty na sektor agrobiznesu. W artykule przedstawiono teoretyczne założenia interwencjonizmu, próbę oceny założeń polityki interwencyjnej państwa na przykładzie PROW 2007–2013 oraz to, w jaki sposób są one realizowane, czyli najważniejsze efekty rzeczowe programu. W tym celu skorzystano z wielu pozycji literaturowych, zarówno polskich, jak i zagranicznych, oraz przeprowadzono analizę danych dotyczących realizacji programu pomocowego PROW 2007–2013.

Interwencjonizm państwowy a teoria gospodarowania

Zakres polityki interwencyjnej państwa sprowadza się zasadniczo do udzielenia odpowiedzi na pytanie, jaka powinna być rola państwa w gospodarce. Wokół tego problemu toczy się odwieczny spór ekonomistów i reprezentowanych przez nich szkół myślenia. Przedstawiając w *Bogactwie narodów* zakres i formę interwencji państwa, A. Smith odwoływał się do niewidzialnej ręki rynku. J.M. Keynes odrzucił niekontrolowany *laissez-faire*, wprowadzając do ekonomii termin „interwencjonizm państwowy”, oznaczający system oddziaływania państwa na gospodarkę. Odrzucając teorię konkurencji doskonałej i ogólnej równowagi ekonomicznej przy pełnym wykorzystaniu czynników produkcji, uzasadniał on konieczność ingerencji państwa w działania mające zwiększyć skłonności do inwestycji i konsumpcji [Keynes 1956]. Twórcy teorii racjonalnych oczekiwań (R.E. Lucas i S.T. Sargent) dowodzili, że podmioty gospodarcze i ludzie elastycznie dostosowują swoje działania i oczekiwania do polityki państwa, wykorzystując wszelkie korzyści z niej płynące, i unikają jej negatywnych dla siebie skutków. Współczesne spory wykazują niezwykle podobieństwo do tych, jakie

toczyły się między Keynesem i jego krytykami (M. Friedman, F. Hayek) w poprzednich dziesięcioleciach. Sprowadzają się one do dwóch tez [Fischer 1988]:

- gospodarka prywatna cierpi na ułomność koordynacji; powoduje to nadmierne fluktuacje w sferze realnej działalności (keynesiści, neokeynesiści),
- gospodarka prywatna osiąga taką równowagę, jaka jest tylko możliwa przy danej polityce państwa (ekonomiści klasyczni, monetaryści).

W uproszczeniu można przyjąć, że interwencjonizm wynika z chęci oddziaływania państwa na życie gospodarcze i porządek społeczny w celu zmiany panujących w nim stosunków w zakresie efektywności czynników produkcji i ich wynagradzania. Polityka interwencyjna jest elementem polityki ekonomicznej i społecznej państwa, decydującym o funkcjonowaniu jego sfery realnej. Sprowadza się do aktywnego oddziaływania państwa, za pomocą bezpośrednich i pośrednich instrumentów, na sferę produkcji, podziału, alokacji, wymiany i konsumpcji. Nadrzędnym celem interwencjonizmu państwowego jest więc tworzenie warunków skłaniających podmioty gospodarcze do realizacji określonych celów polityki państwa oraz przeciwdziałanie wszelkim zjawiskom i procesom, które wpływają niekorzystnie na możliwości osiągnięcia założonych zadań. Przedmiotem interwencji bywają zazwyczaj struktury podmiotowe rynku, zachowanie jego uczestników czy elementy rynku. Państwo wspiera np. tworzenie nowych efektywnych podmiotów lub sprzyja eliminowaniu z rynku podmiotów nieefektywnych, stymuluje realizację przez uczestników rynku wspólnej polityki, wpływa na zwiększanie lub ograniczanie popytu i podaży oraz na poziom i relacje cen.

Niewątpliwie najlepszym mechanizmem podnoszenia efektywności gospodarowania jest mechanizm rynkowy. Dokonuje on bowiem efektywnościowej selekcji podmiotów gospodarczych, premiując producentów silnych, obniżających koszty i elastycznie dostosowujących się do nowych warunków rynkowych. W swojej istocie rynek cechuje się jednak pewnymi ułomnościami. W rzeczywistości nie istnieje bowiem konkurencja doskonała, a podmioty z natury dążą do uzyskania uprzywilejowanej pozycji na rynku (co prowadzi do powstawania monopoli czy grup interesu). Przesłanką ograniczającą sprawność rynku jest występowanie dóbr publicznych, takich jak np. środowisko naturalne, oraz kosztów zewnętrznych z nimi związanych, wyrażających się m.in. w eksploatacji przyrody ponad możliwości jej samoodtwarzania. Niedoskonałość rynku wyraża się także w ograniczoności dostępu do informacji, wpływającej na racjonalność zachowań podmiotów gospodarczych. Ponadto, niektóre dobra (ze względu na ich wysoką cenę lub dostępność) nie mogą być dostarczane wyłącznie za pośrednictwem rynku (np. szeroko definiowana infrastruktura, opieka zdrowotna). Automatyzm rynku zawodzi także w zakresie eliminowania wahań koniunkturalnych, szczególnie niebezpiecznych w rolnictwie ze względu na długość cyklu produkcyjnego.

Reagując na ww. ułomności rynku, rządy starają się stosować politykę interwencyjną przeciwdziałającą powstawaniu kryzysów. Zazwyczaj jednak polityka taka wprowadzana jest z pewnym opóźnieniem w stosunku do zaistniałych już efektów rynkowych, przez co czasami potęguje niekorzystne zjawiska makroekonomiczne. Narusza także logikę funkcjonowania rynku, rodząc nieuniknione sprzeczności w mechanizmach regulacyjnych, osłabia motywację podmiotów rynku do efektywnych zachowań, wywołując najczęściej jedynie efekty przystosowawcze wyrażające się presją na kolejne, coraz bardziej korzystne dla tych podmiotów interwencje, czy wreszcie generuje wysokie koszty interwencji ponoszone przez konsumentów i podatników. Współczesne doświadczenia światowe dowodzą jednak, że rynek i państwo muszą ze sobą współistnieć [Ciechomski 1997], a interwencjonizm państwowy powinien zawsze ograniczać się do wspomaganie rynku, a nie jego zastępowania [Sadowski 1989]. Polityka interwencyjna powinna mieć więc charakter *ex ante*, a nie *ex post*, państwo bowiem powinno antycypować i podejmować działania wyprzedzające, a nie ograniczać się do roli „strażaka gaszącego pożar”.

Interwencjonizm państwowy powinien spełniać nie tylko kryterium użyteczności, ale również i skuteczności. Wynika to z relatywnie wysokich bezpośrednich kosztów realizacji określonych programów interwencyjnych. Jeden z podstawowych paradygmatów ekonomii neoklasycznej głosi, że państwo powinno ingerować tylko tam, gdzie ma wyraźną przewagę w stosunku do mechanizmu rynkowego, a więc wówczas, gdy ów rynek nie chroni interesów ogólnospołecznych [Woś 1995]. Działania interwencyjne uznaje się za zasadne wówczas, gdy suma kosztów interwencji nie przekracza wielkości strat i utraconych korzyści wynikających z funkcjonowania mechanizmu rynkowego. W praktyce szacowanie obydwu stron bilansu jest niezwykle trudne.

Interwencjonizm państwa wobec sektora agrobiznesu jest pochodną polityki ekonomicznej, społecznej i środowiskowej. Wyraża się aktywnym zaangażowaniem państwa w kształtowanie cen rolnych, udzielanie dotacji inwestycyjnych, oddziaływanie na struktury gospodarcze w rolnictwie, ochronę środowiska czy działania z zakresu szeroko definiowanej infrastruktury obszarów wiejskich. Jest więc jednym z podstawowych instrumentów polityki państwa wobec wsi i rolnictwa. Wyjaśniając główne przyczyny interwencji państwa w nowoczesnym, światowym rolnictwie, J.E. Stiglitz [1984] wskazuje na wysoki poziom ryzyka w działalności rolniczej oraz nieskuteczność w zapobieganiu i przeciwdziałaniu temu ryzyku. Jest ono rezultatem zmiennych warunków klimatycznych, braku dostatecznej informacji oraz niedorozwoju struktur agrobiznesu, w tym także doradztwa. Konieczność interwencji w sektorze agrobiznesu uzasadnia się także:

- występowaniem zjawiska kosztów i efektów zewnętrznych, uzasadniających np. subwencjonowanie nowych technologii umożliwiających wielu rolnikom osiągnięcie korzyści skali,

- potrzebą przeciwdziałania nadmiernym dysproporcjom w dochodach rolniczych kreowanych przez wolny rynek, co w konsekwencji prowadzi także do niedorozwoju czy wyludniania się niektórych niekorzystnych dla rozwoju rolnictwa ze względów naturalnych regionów wiejskich,
- koniecznością dostarczania dóbr publicznych, rozumianych między innymi jako ochrona środowiska naturalnego i dziedzictwa kulturowego wsi,
- wdrażaniem koncepcji zrównoważonego rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich.

Podstawowe instrumenty interwencjonizmu państwowego w rolnictwie można podzielić na dwie podstawowe grupy [Pohorille 1964], tj. typu rynkowego (odnoszące się do regulowania podaży, oddziałujące na popyt, ceny interwencyjne) oraz typu pozarynkowego (subsytia i dotacje bezpośrednie i pośrednie, instrumenty polityki strukturalnej).

Programy rozwoju obszarów wiejskich, w tym PROW 2007–2013, są przykładem instrumentów o charakterze pozarynkowym. Jako instrument polityki interwencyjnej państwa daje on szanse stabilizacji warunków polityki strukturalnej w okresie kilku cykli produkcyjnych, stymulując pożądane zmiany w zakresie struktur obszarowych gospodarstw, poprawy konkurencyjności produkcji, ochrony środowiska i wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich. Tym samym jest on podstawowym instrumentem wspierającym proces modernizacji polskiej wsi i rolnictwa.

Ocena założeń polityki interwencyjnej państwa na przykładzie PROW 2007–2013

Ocena założeń polityki interwencyjnej wiąże się z badaniem okoliczności, w jakich dochodzi do jej skonkretyzowania w formie określonych programów, analizą ich celowości, także w kontekście zidentyfikowanych zawodności rynku, możliwych reakcji sektora prywatnego czy wpływu na alokację i podział. W tym kontekście polski PROW 2007–2013 w koncepcji i założeniach jest zbieżny ze wspólnotowymi priorytetami polityki spójności sformułowanymi w odnowionej Strategii Lizbońskiej. Politykę rozwoju obszarów wiejskich w Polsce w latach 2007–2013 charakteryzuje ciągłość, ale równocześnie i zmiana w stosunku do okresu 2000–2006. Programy realizowane w latach 2007–2013 są pewną kontynuacją programów z okresu 2000–2006¹, zakładającą realizację koncepcji wie-

¹ W okresie przedczłonkowskim Polska korzystała z funduszy programu SAPARD, a w okresie 2004–2006 polityka interwencyjna o charakterze strukturalnym realizowana była poprzez dwa podstawowe programy, tj. SPO „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich” oraz PROW 2004–2006.

lofunkcyjności rolnictwa i obszarów wiejskich przez wzmocnienie ekonomiczne gospodarstw rolnych i wzrost konkurencyjności sektora rolno-spożywczego. PROW 2007–2013 realizuje te założenia przez cele szczegółowe, które są odzwierciedlone w czterech osiach priorytetowych Programu, tj.: Oś 1: Poprawa konkurencyjności sektora rolnego i leśnego; Oś 2: Poprawa środowiska naturalnego i obszarów wiejskich; Oś 3: Jakość życia na obszarach wiejskich i różnicowanie gospodarki wiejskiej; Oś 4: Leader. Wskazane cele mają charakter na tyle ogólny, że są i pozostaną aktualne jeszcze przez wiele lat. Odpowiadają one również potrzebom wynikającym z diagnoz sektora rolno-spożywczego i obszarów wiejskich i są zgodne z priorytetami Polski i Wspólnoty. Zatem cele programu oraz poszczególnych jego osi są dobrane trafnie. PROW jest także spójny wewnętrznie, występuje komplementarność między osiami priorytetowymi i działaniami. Jego analiza wskazuje jednak na brak, wobec zawsze ograniczonych środków finansowych, wyraźnej koncentracji na najważniejszych priorytetach.

Interwencja publiczna, zgodnie z założeniami teorii ekonomii, powinna być odpowiedzią na zawodność rynku rozumianą jako niedoskonała konkurencja, występowanie dóbr publicznych i efektów zewnętrznych z nimi związanych, niekompletność rynków czy nierówny dostęp do informacji. Analizując poszczególne działania programu, znajdujemy wiele argumentów potwierdzających słuszność ich uruchomienia. Bezsporna jest bowiem nierównowaga siły konkurencyjnej polskich podmiotów (gospodarstw rolnych i przedsiębiorstw przetwórczych) w zderzeniu z większymi, lepiej wyposażonymi i o większych możliwościach finansowych podmiotami z krajów byłej UE-15. Uprzywilejowany dostęp do środków publicznych tylko nielicznych podmiotów krajowych wprowadza jednak wiele zakłóceń na rynku wewnętrznym, takich jak: nierówne warunki konkurencji, zawirowania cenowe (czytaj wzrost cen) maszyn i urządzeń, błędne oceny efektywności inwestycji.

Niektóre działania bezspornie odnoszą się do subiektywnego poczucia równości społecznej. W interesie państwa (i społeczeństwa) leży przeciwdziałanie rozszerzeniu się obszarów biedy i wykluczenia w regionach wiejskich przez wdrażanie m.in. wielofunkcyjnego ich rozwoju. Pozytywnymi efektami takiego działania są: rozwój przedsiębiorczości, aktywizacja gospodarcza i zawodowa, pośrednio poprawa struktury agrarnej gospodarstw rolnych. Z punktu widzenia interesów ogólnospołecznych wyrównywanie w górę poziomu dobrobytu jest działaniem pożądanym, przyzwalającym na wprowadzenie interwencji państwa, o ile oczywiście nie odbywa się ona kosztem innych grup społecznych.

Aby rozróżnić dobra publiczne od prywatnych, ekonomiści zwykle zadają dwa pytania: czy dane dobro jest przedmiotem konsumpcji rywalizacyjnej czy też nierywalizacyjnej oraz czy istnieje możliwość wykluczenia kogokolwiek z jego konsumpcji bez ponoszenia wysokich kosztów. PROW 2007–2013 obejmuje swym oddziaływaniem wiele obszarów, w których zostały ujawnione zawodno-

ści rynku. Idea rozwiązania wynikających z tych zawodności problemów polega na tym, że państwo wkracza z interwencją w obszary działalności prywatnej, angażując środki publiczne w formie subwencji. Ich celem jest zachęcenie rolników-przedsiębiorców do określonych zachowań lub zniechęcenie do innych, tak aby osiągnąć założone cele.

W przypadku większości działań PROW 2007–2013 mamy do czynienia z rywalizacją i wykluczeniami. Jedynie niektóre działania odnoszące się do ochrony środowiska i zachowania jego bioróżnorodności mają charakter dóbr publicznych, choć ich efekty nie są również w pełni przejrzyste i bezwarunkowe. Chroniony krajobraz jest przykładem dobra publicznego w czystej postaci – możemy go obserwować do woli. Wzrost jego wykorzystania, np. przez intensyfikację turystyki, prowadzi jednak do wystąpienia efektów zewnętrznych: pojawienia się kosztów transakcyjnych, np. w postaci wprowadzenia opłat za przejście/leżakowanie na danym terenie, czy wykluczeń – nie możemy np. polować na owce należące do konkretnego właściciela. Zawodność rynku jest zatem podstawowym argumentem za uruchomieniem programu finansowanego ze środków publicznych, choć w większości działań PROW nie mamy do czynienia z dobrami publicznymi w czystej postaci.

Państwo powierzając sektorowi prywatnemu osiągnięcie konkretnych celów przesądza równocześnie o sposobach i kierunkach alokacji. Przyznając dotację na działania podnoszące konkurencyjność gospodarstw rolnych i przetwórców, państwo liczy na to, że bezpośredni beneficjenci pomocy staną się bardziej wydajni, a część korzyści z tego płynących przypadnie w postaci niższych cen konsumentom. Kontraktując określone zachowania prośrodowiskowe rolników bierze pod uwagę, że beneficjentem pomocy będzie w dłuższym okresie całe społeczeństwo, choć w krótkim okresie bezpośrednie korzyści finansowe odnoszą podmioty wdrażające programy rolnośrodowiskowe. Działania o charakterze szkoleniowym, doradczym, wpływające na zmiany pokoleniowe w gospodarstwach rolnych, przyczyniają się do zachowań wywołujących długookresowe przemiany strukturalne.

Przyjęte w PROW 2007–2013 rozwiązania polegają także na przejmowaniu przez państwo roli regulatora. Dzięki wprowadzeniu określonych przepisów państwo wymusza na rolnikach i przetwórcach określone zachowania zgodne z intencjami ustawodawcy. Dopłaty bezpośrednie czy płatności ONW doskonale obrazują takie zachowanie. Aby je otrzymać, rolnik jest zobowiązany do prowadzenia produkcji roślinnej lub przynajmniej utrzymania gleby w dobrej kulturze przez stosowanie odpowiednich zabiegów agrotechnicznych. Tym samym zachowywany jest potencjał produkcyjny użytków rolnych.

Podstawowymi determinantami oceny skutków realizacji programu w zakresie jego efektywności czy równości są kryteria dostępu, czyli kryteria „wej-

ścia”. Efektywność ekonomiczna i sprawiedliwość społeczna są obszarami wymagającymi wyraźnego rozdzielania i choć w teorii nie jest to zadanie trudne, w praktyce ich rozdzielanie bywa skomplikowane. Rozpatrując kryteria dostępu do PROW z punktu widzenia sprawiedliwości społecznej, stoimy przed dylematem: czy przekazywać środki publiczne tym, którzy i tak są konkurencyjni i radzą sobie dobrze na rynku, czy też maksymalnie zwiększyć pulę środków dla podmiotów najsłabszych, aby stworzyć im szanse poprawy swojej pozycji. Wydaje się, że program w tym obszarze nie udziela jednoznacznej odpowiedzi. Analizując jednak strukturę beneficjentów, dochodzimy do przekonania, że z działań korzystają zazwyczaj podmioty najsprawniejsze, najsilniej związane z rynkiem, mające lepiej wykształcone kadry, potrafiące szybko i sprawnie wypełnić formularze aplikacyjne.

Podobnie rzecz się ma ze „szczelnością” kryteriów dostępu. Podmioty gospodarcze pragnąc skorzystać z pomocy publicznej próbują dopasować swoje potrzeby do stworzonych kryteriów. Kiedy kryteria przyznawania pomocy państwa są określone w sposób zbyt liberalny, pomoc obejmuje wiele podmiotów, które na nią nie zasługują, gdy zaś zaostrzy się kryteria dostępu, wiele podmiotów zasługujących na pomoc publiczną zostanie z niej wyeliminowanych. Biorąc pod uwagę niski stopień specjalizacji, rozdrobnienie struktury obszarowej i niską rentowność gospodarstw rolnych ważne było stworzenie takich warunków dostępu, aby umożliwić znaczącą poprawę ich konkurencyjności. Wydaje się jednak że kryteria „wejścia” są zbyt łagodne. Badania IERiGŻ-PIB wskazują, że za rozwojowe uważać można gospodarstwa, których potencjał ekonomiczny przekracza 16 ESU². Przyjęcie w PROW łagodnych kryteriów dostępu nie sprzyja ukierunkowaniu środków na poprawę konkurencyjności zewnętrznej producentów rolnych. Angażując środki publiczne w działalność prywatną, mamy do czynienia z efektem „wypierania”. Polega on m.in. na zastępowaniu środków własnych rolników pomocą ze źródeł publicznych. Uzyskana dotacja może skłaniać beneficjentów programu do mniej wnikliwej oceny opłacalności inwestycji (skoro mamy środki publiczne, to „grzechem” byłoby ich nie wziąć), może wywoływać niezadowolenie pozostałej części społeczeństwa czy przedsiębiorców z innych sektorów (dlaczego mamy finansować rolników, my też mamy przecież potrzeby). Również wzrost cen maszyn i urządzeń po przystąpieniu Polski do UE ma swoje źródło w uruchomieniu programów pomocy publicznej i w konsekwencji wystąpieniu efektu „wypierania”. Tym samym korzyści płynące z programu często w sposób niezamierzony uzyskują inni niż zakładano pierwotnie beneficjenci. Niewątpliwie działaniami, których bez systematycznego wsparcia środkami publicznymi nie podjąłby sektor prywatny są np. renty strukturalne, tworzenie grup producentów

² Por. opublikowane badania IERiGŻ-PIB, Raporty PW.

rolnych, program rolnośrodowiskowy, zalesianie, lokalne grupy działania. Bez wsparcia ze strony PROW beneficjenci nie podjęliby się realizacji tych przedsięwzięć, a cele działań zapewne nie zostałyby osiągnięte lub zostałyby osiągnięte w zdecydowanie mniejszym zakresie lub późniejszym czasie.

Pogłębiona analiza rozkładu kosztów i korzyści płynących z programu wskazuje, że rolnicy nie są jedynymi i może wcale nie największymi jego beneficjentami. Reakcją sektora prywatnego na uruchomienie PROW była zmiana cen maszyn, urządzeń, środków ochrony roślin, usług projektowych, budowlanych i szkoleniowych czy wzrost cen ziemi. Każde z tych zachowań charakteryzowało się większą dynamiką wzrostu cen w krótkim okresie oraz dostosowywaniem się podaży i wyhamowaniem ich wzrostu w okresie długim. Następowala np. kapitalizacja wartości rzadkich zasobów związanych z osiąganiem korzyści z posiadania ziemi i otrzymywanych w zamian dopłat bezpośrednich, co oznacza przesunięcie faktycznego rozkładu korzyści. Przesunięcie korzyści nastąpiło także do producentów maszyn i urządzeń czy ich importerów. Dopływ środków finansowych na wieś wywołał także bezpośredni efekt kreacji w postaci rozwoju sektora drobnego handlu i usług na obszarach wiejskich. Rozkład korzyści z realizacji programu rządowego jest bardzo zróżnicowany w obrębie grupy docelowej, grup dochodowych czy regionalnie, jego efekty, mające wpływ na przyszłe zachowania producentów rolnych, wskazują na występowanie międzyokresowych efektów dystrybucyjnych (tj. odłożonych w czasie). Korzyści płynące z programu podlegają kapitalizacji.

Najważniejsze efekty realizacji PROW 2007–2013

Program PROW 2007–2013 jest instrumentem polityki interwencyjnej państwa wobec obszarów wiejskich oraz sektora agrobiznesu. Ma na celu realizację strategii wielofunkcyjności rolnictwa i obszarów wiejskich zakładającą wzmocnienie ekonomiczne gospodarstw rolnych i wzrost konkurencyjności sektora rolno-spożywczego, z jednoczesnym zapewnieniem instrumentów na rzecz różnicowania działalności gospodarczej w kierunku pozyskania i stworzenia alternatywnych źródeł dochodów mieszkańców wsi³. Na finansowanie programu przeznaczono ponad 17 mld euro środków publicznych (tab. 1).

Jednym z podstawowych celów programu jest poprawa niskiej konkurencyjności sektora. Jest on realizowany przez Oś 1, której zadaniem jest właśnie poprawa konkurencyjności sektora rolnego i leśnego. Oś ta obejmuje działania związane zarówno z poprawą funkcjonowania i dochodowości gospodarstw rol-

³ PROW 2007–2013, MRiRW, październik 2010, s. 123.

Tabela 1
Plan finansowy PROW 2007–2013 w podziale na osie

OŚ	Środki publiczne ogółem (w mln zł)	Udział EFRROW (%)	Kwota EFRROW (w mln zł)
Oś 1	29 892	75	22 419
Oś 2	21 352	80	17 082
Oś 3	13 963	75	10 472
Oś 4	3 141	80	2 512
Pomoc techniczna	1 063	75	797
Razem	69 411	77	53 282

Źródło: Informacja o stanie realizacji Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013, dane na dzień 31 marca 2011 r.

nych oraz przedsiębiorstw przemysłu spożywczego, jak i poprawą infrastruktury związanej z rolnictwem i leśnictwem. Ponadto, umożliwia rolnikom korzystanie z usług i szkoleń mających podnosić ich kwalifikacje. Ważnym elementem Osi 1 (również ze względu na ilość wydatkowanych środków) jest system rent strukturalnych, które mają za zadanie poprawianie struktury obszarowej gospodarstw. W ramach tych środków realizowane są zobowiązania podjęte od momentu wprowadzenia rent strukturalnych, czyli od 2004 roku. Przewidziano także wsparcie inwestycyjne dla młodych osób, podejmujących działalność rolniczą, które ma na celu ułatwić im start.

Stopień realizacji poszczególnych działań osi 1 jest zróżnicowany (por. tab. 2). Wykorzystanie środków zależy między innymi od liczby złożonych i zatwierdzonych wniosków, ich poprawności, liczby przeprowadzonych naborów czy zainteresowania beneficjentów. Z programu finansowane są także zobowiązania podjęte w okresie programowania 2004–2006, wspierające gospodarstwa niskotowarowe, działania rolnośrodowiskowe itd.

Największym zainteresowaniem rolników cieszy się działanie wspierające modernizację gospodarstw rolnych. Świadczy o tym wykorzystanie połowy dostępnej kwoty. Według danych ARiMR z końca 2010 roku, 90% środków przeznaczono na zakup wyposażenia i sprzętu ruchomego (ponad 80% z nich polegało na zakupie maszyn, narzędzi, urządzeń i środków transportu do produkcji rolniczej oraz ich wyposażenia, w tym oprogramowania). Dzięki realizacji programu udało się także wybudować budynki gospodarcze o łącznej powierzchni 853 tys. m² (szczególnie szklarnie – blisko 60% powierzchni), założono 10,4 tys. ha powierzchni plantacji wieloletnich, zakupiono 826 sztuk sprzętu komputerowego. Ogółem pomocą objęto 25 tys. projektów mających na

Tabela 2
Informacja o realizacji działań Osi 1 PROW 2007–2013

Nazwa działania	Limit środków publicznych ogółem (mln zł)	Wyplacona kwota (mln zł)	Wykorzystanie limitu (%)
Szkolenia zawodowe dla osób zatrudnionych w rolnictwie i leśnictwie	159	2	1,3
Ułatwianie startu młodym rolnikom	1 662	669	40,3
Renty strukturalne	10 097	4 332	42,9
Korzystanie z usług doradczych przez rolników i posiadaczy lasów	470	10	2,1
Modernizacja gospodarstw rolnych	7 495	3 747	50,0
Zwiększenie wartości dodanej podstawowej produkcji rolnej i leśnej	3 720	699	18,8
Poprawianie i rozwijanie infrastruktury związanej z rozwojem i dostosowaniem rolnictwa i leśnictwa	2 542	72	2,8
Przywracanie potencjału produkcji rolnej zniszczonego w wyniku wystąpienia klęsk żywiołowych oraz wprowadzenie odpowiednich działań zapobiegawczych	399	1	0,3
Uczestnictwo rolników w systemach jakości żywności	319	4	1,3
Działania informacyjne i promocyjne	120	0	0,0
Wspieranie gospodarstw niskotowarowych – zobowiązania z lat 2004–2006	2 350	2 110	89,8
Grupy producentów rolnych	559	172	30,8
Razem Oś 1	29 892	11 818	39,5

Źródło: Informacja o stanie realizacji Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013, dane na dzień 31 marca 2011 r.

celu zmodernizowanie gospodarstw rolnych o wartości 3054 mln zł. Inwestycje te przeprowadzono w blisko 23 tys. gospodarstw, a łączna ich wartość to 7469 mld zł, co daje średnią wartość inwestycji 298,6 tys. zł.

Do maja 2011 roku wykorzystano także ok. 43% limitu środków przeznaczonych na renty strukturalne oraz 40% środków skierowanych do młodych rolników. O przyznanie rent strukturalnych wystąpiło łącznie 28,5 tys. rolników.

Do końca grudnia 2010 roku zatwierdzono do realizacji łącznie 13 678 wniosków o przyznanie renty strukturalnej na kwotę 16 417 tys. zł, co średnio daje rentę w wysokości ok. 1200 zł. Według danych ARiMR na koniec 2010 roku, 85% przyznanych rent nie obejmowało dodatku dla współmałżonka, a z takim dodatkiem przyznano 15% rent. Ponad 75% beneficjentów działania stanowią mężczyźni. Spośród przekazanych gospodarstw 53% zostało przekazanych następcy, a pozostałe 47% na powiększenie innego gospodarstwa. Zgodnie z założeniami PROW 2007–2013, do końca okresu programowania wsparcie w ramach działania zostanie udzielone 20 400 beneficjentom. Do końca grudnia 2010 roku wskaźnik ten został osiągnięty w 67%. Łącznie rolnicy przekazywali gospodarstwa o powierzchni ponad 131 tys. ha, co stanowi ponad 49% wartości określonej w PROW. W chwili składania wniosków o przyznanie renty strukturalnej średni wiek rolników przejmujących gospodarstwa wynosił ponad 32 lata.

O przyznanie premii dla młodego rolnika ubiegało się ponad 21 tys. rolników, co w 84% wyczerpuje limit przeznaczonych środków, a do maja 2011 roku wydano przeszło 17 tys. pozytywnych decyzji, na kwotę 1146 mln zł. Co istotne, według danych ARiMR na koniec 2010 roku 11% ubiegających się o premię dla młodych rolników utworzyło swe gospodarstwa w wyniku przekazania przez osoby otrzymujące rentę strukturalną. 39,8% inwestycji przeprowadzono w gospodarstwach zajmujących się produkcją mieszaną, 34,3% – uprawą polową, 14% – chowem i hodowlą bydła mlecznego, 3,7% – ogrodnictwem, 3% – chowem i hodowlą bydła mięsnego, 2,7% – chowem i hodowlą trzody chlewnej.

Do maja 2011 roku wykorzystano blisko 19% środków przeznaczonych dla przedsiębiorców, podpisane umowy kontraktują blisko 44% limitu. Według danych ARiMR, na koniec 2010 roku pomocą objęto przedsiębiorstwa zajmujące się: przetwórstwem artykułów spożywczych (75%), sprzedażą hurtową (17%), przetwórstwem artykułów niespożywczych (8%). Łączna wartość planowanych inwestycji wynosi 3839 mln zł. Środki PROW wykorzystano na takie inwestycje, jak: (1) budowa, rozbudowa, przebudowa lub remont połączony z modernizacją budynków – 36,3%, (2) zakup lub instalacja maszyn lub urządzeń do przetwarzania produktów rolnych – 32,9%, (3) zakup lub instalacja maszyn lub urządzeń do magazynowania produktów i przygotowania ich do sprzedaży – 10,7%, (4) zakup silosów cystern, chłodni i izoterm przeznaczonych do przewozu produktów – 7,1%, (5) zakup lub instalacja maszyn lub urządzeń do magazynowania lub przygotowania produktów rolnych do przetwarzania (6%), (6) pozostałe kategorie kosztów (7%).

Niewielka pula środków została do tej pory wykorzystana na infrastrukturę związaną z rolnictwem. Jednak nie powinno to stanowić powodów do obaw, ponieważ zainteresowanie beneficjentów jest dość duże, a zakontraktowane środki obejmują przeszło 42% przewidywanego limitu działania. Inwestycje związane

Tabela 3
Informacja o realizacji działań Osi 2 PROW 2007–2013

Nazwa działania	Limit środków publicznych ogółem (mln zł)	Wyłaconą kwota (mln zł)	Wykorzystanie limitu (%)
Wspieranie gospodarstw na obszarach górskich i innych obszarach o trudnych warunkach gospodarowania	9 683	5 385	55,6
Program rolnośrodowiskowy	9 235	3 582	38,8
Zalesianie gruntów rolnych oraz innych niż rolne	2 036	365	17,9
Odtwarzanie potencjału produkcji leśnej zniszczonego przez katastrofy oraz wprowadzenie instrumentów zapobiegawczych	398	1	0,3
Razem Oś 2	21 352	9 333	43,7

Źródło: Informacja o stanie realizacji Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013, dane na dzień 31 marca 2011 r.

z rolnictwem były powadzone dwutorowo. Z jednej strony, realizowano program scalania gruntów rolnych, z drugiej – gospodarowania rolniczymi zasobami wodnymi. Dzięki środkom PROW 2007–2013 do końca 2010 roku udało się przeprowadzić scalenie 34,2 tys. ha gruntów, w tym 30,4 tys. ha gruntów rolnych oraz 3,8 tys. ha gruntów leśnych. W ramach schematu drugiego wydano 206 decyzji przyznających wsparcie na kwotę 601 mln zł. Tym samym objęto wsparciem projekty dotyczące budowy lub remontu urządzeń melioracji wodnych podstawowych, szczegółowych i kompleksowych – 206 projektów. Umożliwia to przeprowadzenie melioracji na 195,1 tys. ha użytków rolnych.

Jednym z argumentów przemawiających za stosowaniem polityki interwencyjnej jest konieczność dostarczania dóbr publicznych, rozumiana między innymi jako ochrona środowiska naturalnego i dziedzictwa kulturowego wsi. Główną rolę odgrywa tu Oś 2 PROW 2007–2013, w której kładzie się szczególny nacisk na poprawę środowiska naturalnego i obszarów wiejskich (por. tab. 3).

Jednym z ważnych podmiotów wspieranych ze środków PROW są gospodarstwa działające na obszarach górskich i innych obszarach o trudnych warunkach gospodarowania. Do końca 2010 roku wsparciem objęto 813,6 tys.⁴ gospodarstw

⁴ Liczba osób, które otrzymały wsparcie w kampaniach 2007, 2008, 2009 oraz 2010. W ogólnej liczbie niepowtarzających się beneficjentów uwzględniono producentów rolnych, którzy przynajmniej raz w ramach kampanii 2007–2010 uzyskali decyzję w sprawie przyznania płatności

rolnych znajdujących się na gruntach wyznaczonych jako obszary ONW. Pomoc finansowa została skierowana głównie do gospodarstw położonych na obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania typu nizinnego (86,6%), 9,2% wsparcia trafiło do gospodarstw zakwalifikowanych do obszarów ze specyficznymi naturalnymi utrudnieniami, a pozostałe 4,2% kwoty przekazano gospodarstwom znajdującym się na gruntach wyznaczonych jako ONW typu górskiego. Spośród wszystkich gospodarstw, które otrzymały wsparcie w ramach działania, blisko 30% znajduje się na obszarach Natura 2000. Dzięki PROW 2007–2013 udało się objąć wsparciem 7677,9 tys. ha użytków rolnych, co w przeszło 84% realizuje zakładaną wartość wskaźnika powierzchni objętej wsparciem.

Na płatności rolnośrodowiskowe finansowane z osi 2 składają się dwa elementy: zobowiązania z poprzedniego okresu programowania i aktualne. I tak, z tytułu płatności z lat 2004–2006 dofinansowano 70,7 tys. gospodarstw kwotą 2286 mln zł. Łącznie udało się objąć wsparciem powierzchnię 1381,1 tys. ha użytków rolnych, podczas gdy wielkość fizycznego obszaru objętego wsparciem rolnośrodowiskowym⁵ wyniosła 1101,9 tys. ha, a średnioroczna liczba zwierząt w gospodarstwach – 23 337 sztuk. Przeszło 54% środków wspiera ochronę gleb i wód, 25% – rolnictwo ekologiczne, 18% – utrzymanie łąk ekstensywnych, a pozostałe 3% – rolnictwo zrównoważone, utrzymanie pastwisk ekstensywnych oraz tworzenie stref buforowych. Bieżące środki przeznaczono na dofinansowanie 40 363 gospodarstw kwotą 581 mln zł. Do końca 2010 roku udało się zrealizować płatność w wysokości 412 mln zł. Dzięki temu wsparciem objęto powierzchnię 1154,1 tys. ha użytków rolnych oraz 29,4 tys. sztuk zwierząt. Tym samym dofinansowano płatności związane z: rolnictwem ekologicznym (31%), ekstensywnymi trwałymi użytkami zielonymi (20%), rolnictwem zrównoważonym (19%), ochroną gleb i wód (19%), a pozostałe 11% rozdysponowano między zachowanie zagrożonych zasobów genetycznych zwierzęcych i roślinnych w rolnictwie, ochronę zagrożonych gatunków oraz strefy buforowe.

Trzecim istotnym segmentem zrównoważonego rozwoju wsi jest poprawa jakości życia na obszarach wiejskich. Również w tej dziedzinie konieczne jest stosowanie elementów polityki interwencyjnej, mającej zapobiegać niedorozwojowi i wyludnieniu się obszarów wiejskich. Działania nakierowane na ten cel realizowane są ze środków Osi 3 PROW 2007–2013 (por. tab. 4). Do maja 2011 roku we wszystkich działaniach Osi 3 złożono ponad 40,6 tys. wniosków o przyznanie pomocy i podpisano 16,5 tys. umów.

ONW. Jeżeli zatem ktoś otrzymał wsparcie kilkakrotnie w latach 2007–2010, to liczony jest jako jeden beneficjent, bez względu na to, ile razy korzystał z pomocy.

⁵ Bez sumowania powierzchni objętej jednoczesnym wsparciem w ramach niewykluczających się pakietów.

Tabela 4
Informacja o realizacji działań Osi 3 PROW 2007–2013

Nazwa działania	Limit środków publicznych ogółem (mln zł)	Wyplacona kwota (mln zł)	Wykorzystanie limitu (%)
Różnicowanie w kierunku działalności nierolniczej	1 384	287	20,7
Tworzenie i rozwój mikroprzedsiębiorstw	4 082	166	4,1
Podstawowe usługi dla gospodarki i ludności wiejskiej	6 146	596	9,7
Odnowa i rozwój wsi	2 350	675	28,7
Razem Oś 3	13 962	1 724	12,3

Źródło: Informacja o stanie realizacji Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013, dane na dzień 31 marca 2011 r.

Ponad 7 tysięcy podpisanych umów dotyczyło projektów różnicujących działalność gospodarstwa w kierunku nierolniczym. Do końca 2010 roku (wg ARiMR) udało się sfinansować 2,8 tys. projektów o wartości 229 mln zł. Dzięki temu przeprowadzono inwestycje dotyczące: usług dla gospodarstw rolnych lub leśnictwa (53,6%), usług dla ludności (15,2%), realizacji robót i usług budowlanych lub instalacyjnych (11,1%), usług turystycznych oraz usług związanych ze sportem, rekreacją i wypoczynkiem (8,9%), sprzedaży hurtowej i detalicznej (4,8%), rzemiosła i rękodzielnictwa (2%).

PROW 2007–2013 umożliwił też utworzenie i rozwój mikroprzedsiębiorstw – podpisano przeszło 3,2 tys. umów z beneficjentami tego działania. Ponad 80% umów dotyczy udzielenia pomocy na rozwój już istniejących mikroprzedsiębiorstw, pozostała część – nowych. Wspierane projekty dotyczą: usług dla ludności (33,1%), robót i usług budowlanych oraz instalacyjnych (21,3%), sprzedaży detalicznej (8,9%), usług turystycznych oraz związanych ze sportem, rekreacją i wypoczynkiem (8,6%), usług dla gospodarstw rolnych lub leśnictwa (8,2%), sprzedaży hurtowej (6,8%), rzemiosła lub rękodzielnictwa (6,3%), wytwarzania produktów energetycznych z biomasy, rachunkowości, doradztwa lub usług informatycznych, usługi transportowych, komunalnych i magazynowych (5,2%).

Jednym z kryteriów przyznania pomocy w tym działaniu było utworzenie nowego miejsca pracy. W efekcie powstało na obszarach wiejskich około 3 tys. nowych miejsc pracy.

Ze środków Osi 3 finansowano też podstawowe usługi dla gospodarki i ludności wiejskiej. Do grudnia 2010 roku dzięki realizowanym projektom: wybudo-

wano 6,75 tys. km sieci wodociągowej i kanalizacyjnej z wyłączeniem przyłączy, wykonano 541 sztuk kanalizacji zagrodowych, wybudowano 293 oczyszczalnie ścieków, utworzono system zbioru, segregacji i wywozu odpadów komunalnych, który umożliwi zagospodarowanie 93 tys. ton śmieci, stworzono możliwość wytwarzania 1,29 MW energii ze źródeł odnawialnych, w szczególności wiatru, wody, energii geotermalnej, słońca, biogazu albo biomasy.

Podsumowanie

Każdy rodzaj interwencji publicznej powinien być odpowiedzialnością państwa na występujące w gospodarce rynkowej zawodności rynku rozumiane jako niedoskonała konkurencja, występowanie dóbr publicznych i efektów zewnętrznych z nimi związanych, niekompletność rynków czy nierówny dostęp do informacji. Niska efektywność polskiego rolnictwa, niedostateczne jego wyposażenie techniczne oraz rozdrobnione struktury agrarne są jednymi z poważniejszych problemów nękających polskie gospodarstwa rolne. Działania interwencyjne państwa wpływające na zwiększenie konkurencyjności wewnętrznej i zewnętrznej sektora agrobiznesu są zatem uzasadnione z tego punktu widzenia. Ten typ interwencji realizowany jest w Polsce od wielu lat, m.in. poprzez program SAPARD, SPO „Rolnictwo” 2004–2006, PROW 2004–2006. Również program PROW 2007–2013 realizuje najważniejsze założenia polityki interwencyjnej państwa wobec sektora agrobiznesu oraz obszarów wiejskich.

Interwencjonizm państwa w sektorze agrobiznesu jest więc pochodną polityki ekonomicznej, społecznej i środowiskowej. Wyraża się on aktywnym zaangażowaniem państwa w kształtowanie cen rolnych, udzielanie dotacji inwestycyjnych, oddziaływanie na struktury gospodarcze w rolnictwie, ochronę środowiska czy działania z zakresu szeroko pojętej infrastruktury obszarów wiejskich. Wszystkie te elementy znalazły swoje odzwierciedlenie w osiach i działaniach, które są współfinansowane ze środków PROW 2007–2013.

Duże zainteresowanie potencjalnych beneficjentów PROW 2007–2013 jego działaniami świadczy o tym, że trafia on w potrzeby rolników, przedsiębiorców rolnych oraz mieszkańców wsi. Może oczywiście zachodzić sytuacja, w której projekty są realizowane, „bo są pieniądze i szkoda z nich nie skorzystać”, ale ostryżone kryteria dostępu do działań (np. w porównaniu do poprzednich okresów programowania) minimalizują to zjawisko. Skala zainteresowania (liczba złożonych wniosków w porównaniu do limitów finansowych) świadczy, że potrzeby beneficjentów są jeszcze większe niż możliwości programu. Szerokie spektrum działań programu obejmuje bardzo wiele istotnych problemów polskiego rolnictwa i gospodarki żywnościowej. Z drugiej strony tworzy się pułapka nadmiernego

rozdrobienia środków, zamiast koncentrowania na najistotniejszych kwestiach. Program PROW 2007–2013 jest trzecim z kolei programem odpowiadającym na potrzeby polskiego rolnictwa i obszarów wiejskich (po SAPARDZIE oraz PROW i SPO „Rolnictwo” z lat 2004–2006) i pozostaje mieć nadzieję, że przynajmniej wybrane działania będą nadal realizowane w kolejnych okresach programowania, aby kontynuować pozytywne zmiany. Pytanie, czy suma kosztów interwencji nie przekracza wielkości strat i utraconych korzyści wynikających z funkcjonowania mechanizmu rynkowego, pozostaje jednak wciąż pytaniem otwartym.

Literatura

- CIECHOMSKI W.J. 1997: *Interwencjonizm państwowy w rolnictwie i obrocie rolnym*. Akademia Ekonomiczna w Poznaniu, s. 17.
- FISCHER S. 1988: *Recent Developments in Macroeconomics*. Economic Journal, June, s. 284.
- Informacja o stanie realizacji Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013, dane na dzień 31 marca 2011 r.
- KEYNES J.M. 1956: *Ogólna teoria zatrudnienia, procentu i pieniądza*. Warszawa.
- POHORILLE M. 1964: *Interwencjonizm w rolnictwie kapitalistycznym*. PWE Warszawa, s. 78.
- PROWieści, Informacja o stanie realizacji Programu – wg danych na 31 marca 2011 r.
- REMBISZ W. 2010: *Krytyczna analiza podstaw i ewolucji interwencji w rolnictwie*. Współczesna Ekonomia, Nr 4 (16).
- SADOWSKI Z. 1989: *Rynek a interwencjonizm państwowy*. Gospodarka Narodowa 1, s. 4.
- STIGLITZ J.E. 1987: *Some theoretical Aspects of Agricultural Policies*. The World Bank Research Observer, Vol. 2, No 1, January, s. 52.
- Sprawozdanie z realizacji działań w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013, sprawozdanie roczne, 01.01.2010–31.12.2010.
- WOŚ A. 1995: *Transformacja polskiego sektora żywnościowego*. IERiGŻ, Warszawa.

RDP 2007–2013 as an example of interventionism in agri sector – theory and practice

Abstract

Interventionism is a form of government's active influence on the economy in order to achieve given goals. RDP 2007–2013 is an example of the intervention policy, interacting through its instruments on the agribusiness sector. The article presents the theoretical assumptions of interventionism and attempts to assess of the state intervention and the most tangible effects of the program.

Marta Domagalska-Grędyś

Katedra Zarządzania i Marketingu w Agrobiznesie
Uniwersytet Rolniczy im. H. Kołłątaja w Krakowie

Aspekty współdziałania i lobbingu grup i organizacji w kontekście zmian wspólnej polityki rolnej

Wstęp

Mechanizmy kształtowania polityki, w tym rolnej¹, znajdują miejsce zarówno w teorii polityki gospodarczej, jak w teorii ekonomii². W niniejszym artykule skupiono uwagę na okolicznościach („warunkach”), w których politykę kształtują różne grupy społeczne (**normatywna polityka gospodarcza**), organizujące swoje lobbies czy grupy interesów, związki, partie na rynku rolnym. Celem badań było potwierdzenie istnienia i znaczenia „anonimowej” funkcji dobrobytu społecznego, która przybiera realne kształty w działaniu wspomnianych grup społecznych, realizujących swoje cele. Przyjęty cel badań, bazując na teorii normatywnej, umożliwił przeprowadzenie swoistej „debaty” nad angażowaniem się producentów (grup, organizacji), nie tylko państwa, w kształtowanie polityki gospodarczej. „Niesprawności” rynków rolnych angażują państwo do „interwencji” na szczeblu mikro- i makroekonomicznym. Działania państwa mają służyć poprawie funkcjonowania rynku. Czasami jednak zadania te przejmują grupy społeczne.

W artykule odniesiono się do przykładowych ich działań w Polsce i za granicą. Sferę zainteresowań badawczych poszerzono o charakterystykę uwarunkowań prawnych tworzenia się grup producentów rolnych w Polsce przed wejściem i po wejściu do Unii Europejskiej, a także skutki w zakresie **organizacji producentów** na różnych rynkach rolnych. Mając na względzie szersze spojrzenie na problem kształtowania polityki rolnej, wykorzystano opinie osób reprezentujących różne organizacje współdziałające z rolnikami (np. ARiMR, IERiGŻ,

¹ Według J. Kai [2008, s. 97], „specyfika sfery rolnej spowodowała, że polityka rolna stała się integralnym elementem polityki gospodarczej niemal wszystkich rozwiniętych państw świata. [...] Celem polityki rolnej jest dążenie do zapewnienia takiej dochodowości działalności rolniczej, która byłaby konkurencyjna wobec innych rodzajów działalności zarobkowej”.

² Np. teoria interesów grupowych (szkoła wyboru publicznego) reprezentowana przez m.in.: A. Downs, M. Olsona, J.M. Buchanana, G. Tullocka, G. Beckera, S. Peltzman, G.J. Stiglera.

Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi). Uznano za K. Jasickim [2006, s. 8], że z uwagi na członkostwo naszego kraju w Unii Europejskiej „warto, a często trzeba uwzględnić w programowaniu działalności nawet lokalne grupy nacisku, np. monitorowanie zmian legislacyjnych z uwzględnieniem dostosowania prawa polskiego do standardów prawnych UE”.

Teoretyczne uzasadnienie i mechanizmy zmian polityki gospodarczej Polski

Politykę gospodarczą można zdefiniować jako dyscyplinę badającą publiczne działania gospodarcze na trzech poziomach „bieżących” wyborów dokonywanych przez: państwo, instytucje i społeczeństwo [Acocella 2002, s. 16]. Niekiedy terminem „polityka gospodarcza” określa się „sztukę rządzenia gospodarką” [Kaja 2007, s. 11]. W artykule rozpatrywano politykę gospodarczą bardziej jako naukę niż zjawisko. Chodziło m.in. o poszukiwanie śladów działań lobbystycznych w postępowaniu grup i organizacji producentów rolnych, wpływających na politykę państwa. Pomocną w wyjaśnianiu takich zjawisk jest normatywna teoria polityki gospodarczej, zakładająca m.in., że „społeczeństwo składa się różnych jednostek, które łączą się w klasy, grupy o podobnych interesach, potrzebach i poglądach, skłonnych działać wspólnie poprzez swoje organizacje – grupy interesów, lobbies, kartele, związki zawodowe, partie polityczne w celu realizacji własnych preferencji, niezależnie lub kosztem innych grup” [Acocella 2002, s. 241]. Siła tych klas czy grup może być różna, co znajduje wyraz zarówno we wzajemnych relacjach gospodarczych (np. konfliktach), jak i we wpływie, jaki poszczególne grupy wywierają na funkcję dobrobytu społecznego. Z tego powodu istotna jest znajomość sposobów, w jakie „podobne” jednostki organizują się w ramach społeczeństwa, aby osiągnąć wspólne cele.

Nawiązując do powyższej koncepcji teoretycznej w obliczu współczesnych zmian organizacyjnych na rynku rolnym, wydaje się zasadne zwrócenie uwagi na mechanizm działania grupowego i lobbystycznego. Zasadniczy kształt wspólnej polityki rolnej na lata 2007–2013 został przyjęty przez ministrów rolnictwa krajów Unii Europejskiej w Luksemburgu³ 26 czerwca 2003 roku oraz uzupełniony decyzjami Rady UE z 22 kwietnia 2004 roku. Część z przyjętych rozwiązań jest dla Polski korzystna, niektóre jednak z nich chronią w zdecydowanie większym stopniu interesy starych członków. Stąd też Polska jako duży kraj rolniczy może budować międzynarodową koalicję sojuszników dla swoich pomysłów, aktywnie kreując przyszłą europejską politykę wiejską. Temu służyć powinien cały arsenał

³ Szczegóły odnoszące się do cytowanych rozwiązań WPR są opisane m.in. w cytowanej pozycji K. Ardanowskiego: *Reforma WPR i jej skutki dla Polski*.

działań i narzędzi dyplomatycznych oraz lobbystycznych, których omówienie nie jest przedmiotem niniejszego opracowania. Jednak należy w tym miejscu zaznaczyć, że możliwym wsparciem działań dyplomatycznych w uzyskiwaniu ważnych w dziedzinie rolnictwa i obszarów wiejskich celów na poziomie europejskim może być silna reprezentacja polskich organizacji rolniczych w rolniczych organizacjach europejskich, takich jak np. COPA-COGECA⁴.

Zasadność stosowania działań lobbystycznych podkreśla nie tylko cytowany we wstępie K. Jasiołcki [2006, s. 8], ale także W. Bojar [2010, s. 16], który dostrzega diametralne zmiany pozycji producentów rolnych w łańcuchach dostaw. Z jednej strony, w warunkach polskich rozdrobniona struktura agrarna powoduje, że siła rynkowa gospodarstw i przedsiębiorstw rolnych jest w sposób asymetryczny, nieproporcjonalnie mniejsza od siły wielkich korporacji dystrybucyjno-przetwórczych. Z drugiej strony, we wszystkich innych sektorach gospodarki coraz większą rolę w uzyskiwaniu przewagi konkurencyjnej odgrywa współpraca przedsiębiorców oraz integracja ich działań zarówno w układzie poziomym, jak i pionowym.

Podobnie W. Boguta [2008, s. 17] oceniając działanie polskich grup producentów rolnych podkreśla, że „przed polskimi rolnikami jeszcze daleka droga do osiągnięcia pozycji ekonomicznej, jaką posiadają grupy od dawna funkcjonujące w Unii Europejskiej”. Przykładowo w krajach dawnej Unii Europejskiej (UE-15) średnia spółdzielnia liczy około 40 członków, a jej obrót wynosi około 7 mln euro. W Polsce zaś (2007 r.) w jednej grupie było średnio 98 członków (ok. 30 członków/grupę po odjęciu producentów tytoniu). Stąd wyraźnie grupy producenckie w Polsce są kilkanaście razy mniejsze, jeśli chodzi o liczbę członków. Z kolei według W. Boguty [2008, s. 17], obrót polskich grup może wynosić około 1 mln euro, czyli też kilkakrotnie mniej w stosunku do grup państw unijnych. Bardzo istotną sprawą jest pełnienie funkcji lobbystycznych przez spółdzielnie branżowe. Chodzi o dbanie o interesy grup producenckich we współpracy z innymi organizacjami rolników, związkami zawodowymi, zrzeszeniami branżowymi i samorządem rolniczym; dbanie o stanowienie prawa i korzystniejsze warunki działania.

Lobbing i mechanizmy lobbystyczne

Pojęcie lobbingu wywodzi się z języka angielskiego. Pierwotnie „lobby” (od łacińskich słów „lobbium, lobbia” używanych dla określenia galerii, portyku lub pasażu) oznaczało kuluary. Spotkania odbywające się w pomieszczeniach przylegających do Izby Gmin i Izby Lordów, w których publiczność mogła spotykać

⁴ K. Ardanowski, *Reforma WPR i jej skutki dla Polski*, http://www.wir.org.pl/raporty/reforma_wpr.htm, strona z 15.09.2010 r.

się z parlamentarzystami, stały się symbolicznym przejawem działalności lobbyistycznej. Termin „lobby” stał się synonimem rozmów w kulisach, uprawiania „dyplomacji kularowej”. Obecnie kojarzony on jest głównie z praktyką życia politycznego USA, gdzie pojęcie lobby w znaczeniu zbliżonym do współczesnego zostało upowszechnione w XIX w. Najpierw mówiono o lobby-agents, a później posługiwano się skróconą formą lobbyist, a następnie utworzono formę czasownikową lobby, lobbying. Amerykanie dla uprawomocnienia tego typu działalności powołują się na zapisy konstytucji gwarantujące wolność słowa i prasy oraz prawo do „spokojnego odbywania zebrań i wnoszenia do rządu petycji o naprawę krzywd”⁵.

Parlament Europejski jest pierwszą instytucją Unii Europejskiej, która formalnie uregulowała kontakty z lobbystami. Za najważniejszą kwestię Parlament uznał sporządzenie rejestru lobbystów oraz przyznanie im pewnych przywilejów, jak przepustek do budynków parlamentarnych, prawa do obserwacji otwartych posiedzeń komisji parlamentarnych czy dostępu do biblioteki. Zapisy w regulaminie z dnia 20.07.1999 r. wyznaczają podstawowe obowiązki lobbysty:

- składanie deklaracji na temat osób lub instytucji, których interesy lobbysta reprezentuje;
- zakaz odpłatnego rozprowadzania informacji uzyskanych w ramach kontaktu z Parlamentem;
- zakaz nieuczciwego zdobywania informacji;
- w przypadku zatrudniania byłych pracowników instytucji UE obowiązuje przestrzeganie zasad regulaminu w tej kwestii⁶.

Komisja Europejska w 2006 roku zainicjowała również wspólny rejestr przedstawicieli grup interesów, których celem jest wywieranie wpływu na procesy kształtowania polityki i podejmowania decyzji przez instytucje europejskie. Organizacje, które wpisują się do rejestru, muszą podać, kogo reprezentują, jakie są ich cele i zadania oraz którymi obszarami polityki są szczególnie zainteresowane. W ten sposób tworzy się też sieć kontaktów między nimi⁷.

Lobbing jako działanie zgodne z prawem polega na wywieraniu wpływu na przedstawicieli władz ustawodawczych i wykonawczych w celu osiągnięcia określonych celów. W Polsce od 2005 roku funkcjonuje ustawa o działalności lobbingowej (z dnia 7 lipca 2005 r., Dz.U. z 2005 r. Nr 169, poz. 1414). Ustawa określa m.in. zasady jawności działalności lobbingowej, wykonywania zawodowej działalności lobbingowej oraz jej kontroli. Przykładowo działalność lobbingowa podlega kontroli przez odpowiednich kierowników urzędów. Zawodowi lobbysci mogą w sposób całkowicie legalny prowadzić swoją działalność w siedzibie urzędu obsługującego organ władzy publicznej, na przykład w kancelarii

⁵ K. Jasiołkowski, *Lobbing jako narzędzie biznesu*, <http://www.cebi.pl/texty/lobbing.doc>.

⁶ *Lobbing w Unii Europejskiej*, <http://www.uw.olsztyn.pl/inte/lobbeuro.htm>.

⁷ <http://wiadomosci.ngo.pl/x/358373>.

Sejmu czy w dowolnym ministerstwie (art. 14 ustawy). Ponieważ niektóre zapisy ustawy są krytykowane, ulega ona ciągłym przekształceniom⁸.

Lobbying – zarówno w wąskim, jak i w szerszym rozumieniu – jest prowadzony za pomocą wielu metod i technik. Ze względu na sposób komunikacji metody te pozwalają wyróżnić lobbying bezpośredni i pośredni. W ramach wpływu bezpośredniego (personalnego, pisemnego) lobbyści działają samodzielnie jako osoby, przedstawiciele grup nacisku lub grup interesu. Metody wpływu pośredniego polegają na realizacji celów lobbystów poprzez inne podmioty organizacyjne (media, stowarzyszenia społeczne itp.) lub osoby trzecie⁹.

Spotyka się również rozróżnienie na lobbying niemiecki i anglosaski. Lobbying niemiecki realizują duże organizacje międzynarodowe i związki branżowe, ich nadrzędnym celem jest reprezentowanie oraz obrona własnych interesów. W lobbyingu anglosaskim wyspecjalizowane podmioty (firmy doradcze, prawnicy, konsultanci) realizują konkretne zadania lobbyingowe na zamówienie poszczególnych zleceniodawców.

Lobbying jest efektywną formą komunikacji stosowaną w działaniach public relations. Przykładowo lobbying ofensywny polega na kreowaniu nowych płaszczyzn działania dla grup interesu, inicjowaniu procesów decyzyjnych oraz przewidywaniu problemów i wychodzeniu im naprzeciw. Z kolei lobbying defensywny skupia się na działaniach zachowawczych.

Do największych i najbardziej wpływowych grup lobbyingowych należy zaliczyć europejskie konfederacje zawodowe, jak: Zrzeszenie Izb Przemysłowo-Handlowych – EUROCHAMBRES, Organizację Związków Rolniczych – COPA/COGECA (ugrupowanie z najdłuższą – bo od 1958 r. – tradycją w lobbyingu, reprezentującą interesy 29 członków) czy Związek Przemysłu Wspólnot Europejskich – UNICE (konfederacja 32 narodowych stowarzyszeń i 22 państw europejskich, w tym także Polski)¹⁰.

Współdziałanie w rolnictwie na rzecz zmian polityki rolnej – przykłady polskie i zagraniczne

Wśród polskich autorów m.in. W. Bojar [2010, s. 17–18] próbował określić stan działań związków branżowych hodowców i producentów bydła oraz trzody chlewnej w celu określenia kierunków lepszego ich współdziałania i wzrostu konkurencyjności. Cytowany autor sugeruje kilka działań stabilizujących

⁸ Kontrowersje budzi zapis ustawy, że kontrolą mają zajmować się urzędnicy instytucji, które jednocześnie są podmiotami działalności lobbyingowej. Grozi to ryzykiem pojawienia się „konfliktów interesów”. Cyt. za: G. Makowskim, *Czy ustawa o działalności lobbyingowej sprzyja organizacjom pozarządowym?*, <http://wiadomosci.ngo.pl/wiadomosci/131863.html>.

⁹ Ibidem, przypis 3.

¹⁰ Ibidem, przypis 4.

współpracę PFHBiPM¹¹ z administracją rządową i samorządową w formie długoterminowych programów współpracy oraz tworzenia lobbingu przez wszystkie organizacje rolnicze. Należą do nich m.in. wykreowanie określonych ustaw, wspólne lobbowanie oraz wzorowe współdziałanie w kraju i za granicą; działania w kierunku zmian przepisów ograniczających wpływ rolniczych związków zawodowych; kontrola wdrażania przepisów unijnych. Do osobnej grupy działań wspomagających współpracę W. Bojar [2010, s. 20] zaliczył doskonalenie komunikacji wewnętrznej i zewnętrznej (czynniki endogeniczne). Autor postrzega czynniki endogeniczne związane z historią powstania organizacji producenckich jako najważniejsze ograniczenie zaufania wśród producentów rolnych, utrzymujących indywidualną niezależność [Bojar 2010, s. 24]. Z kolei postępowanie producentów zrzeszonych według wytyczonych planów strategicznych umożliwia ukierunkowane kontrolowane przemiany w badanym sektorze produkcji zwierzęcej [Bojar 2010, s. 24].

Przykładem współdziałania na rzecz zmian polityki gospodarczej było m.in. utworzenia koalicji na rzecz biopaliw zawiązane w 2008 roku przez Krajową Izbę Biopaliw, Polskie Stowarzyszenie Producentów Oleju i Krajowe Zrzeszenie Producentów Rzepaku. Koalicja miała przyspieszyć rozwój biopaliw w Polsce¹². Organizacja deklarowała wspólnie: kreować politykę prowadzącą do rozwoju upraw roślin oleistych, przemysłu tłuszczowego i biopaliwowego; promować technologie wytwarzania i wykorzystywania biokomponentów i biopaliw. Zadaniem koalicji miało być również współdziałanie z administracją państwową i samorządową przy tworzeniu prawa ułatwiającego rozwój rynku, technologii wykorzystywania biokomponentów i biopaliw oraz promocji stosowania biopaliw. Chciano też uzgadniać stanowiska w sprawach dotyczących uprawy rzepaku, technologii przetwarzania i zastosowania biopaliw.

Przegląd badań zagranicznych autorów dostarcza przykładów świadczących o znaczeniu określonych grup w kształtowaniu decyzji politycznych. F.U. Pappil i Ch.H.C.A. Henning [1998, s. 257] donoszą m.in. że „ministrowie rolnictwa rozwiązujący problemy swoich producentów rolnych na szczeblu unijnym zależeli w dużym stopniu od wsparcia i wiedzy lobby krajowego rolników, podczas gdy Komisja Europejska opiera się bardziej na kontaktach politycznych”. Według cytowanych autorów: „wielopoziomowe systemy gospodarki potrzebują mocnej koordynacji politycznej, tak by podmioty polityczne w takich systemach, zwłaszcza na poziomie ponadnarodowym, rozwiązywały rzeczywiste problemy

¹¹ Skrót PFHBiPM = Polska Federacja Hodowców Bydła i Producentów Mleka.

¹² <http://wiadomosci.gazeta.pl/Wiadomosci/1,80353,5334580.html>.

narodowe, a nie problemy »modne«, wynikające z »popytu w polityce europejskiej«¹³ [Pappil, Henning 1999, s. 257–281].

Wpływ producentów na zmiany polityki rolnej państwa doskonale obrazuje przykład Nowej Zelandii (NZ), kraju, który stosował liczne subsydia do produkcji rolnej [Kwaśnicki 1992; Roche, Le Heron, Johnson 1992, s. 1749–1767]. W latach 1983–1984 subsydia rządowe w Nowej Zelandii przekroczyły poziom 30% ogólnej wartości produkcji rolnej, w przypadku hodowli owiec i bydła ok. 40% wartości produkcji pochodziło z dotacji rządowych. Niebezpieczeństwo destabilizacji sytuacji gospodarczej Nowej Zelandii wskutek bardzo wysokiego poziomu subwencji dostrzegli sami farmerzy i to oni byli inicjatorami zmian w rolnictwie NZ. W 1982 roku najważniejsza organizacja rolników w NZ – Federated Farmers of New Zealand – przedstawiła rządowi petycję, w której m.in. postulowano, by rząd, zamiast rozbudowywać system subwencji i płacić rolnikom rekompensaty za wysoką inflację, uznał za najważniejszy swój priorytet kontrolę inflacji i zatrzymał wzrost cen. Rolnicy argumentowali, że wysoki deficyt budżetowy, spowodowany głównie wysokimi subsydiami dla rolnictwa, jest przyczyną inflacji. Bezprecedensowe¹⁴ zainicjowanie reform przez farmerów z Nowej Zelandii miały bardzo pozytywny skutek, wpłynęło na zmniejszenie ceł importowych, wprowadzenie po raz pierwszy podatku od „dóbr i usług” (GST – Goods and Services Tax) na wzór amerykańskiego podatku od sprzedaży (konsumpcyjnego), uwolnienie kursu dolara NZ.

Nowa Zelandia była też inicjatorem powstania Cairns Group, konsorcjum krajów, które od 1980 roku lobbuje za liberalizacją handlu produktami rolnymi. Jednym z ważnych osiągnięć Cairns Group jest uświadomienie społeczności światowej, jak bardzo nieuczciwe jest utrzymywanie wysokich subwencji i wysokich taryf importowych przez UE, USA i Japonię. Kraje te osiągnęły dobrobyt dzięki wolnemu handlowi, a teraz blokują tę samą ścieżkę rozwoju dla krajów mniej rozwiniętych [Kwaśnicki 2010, s. 3–5]

Z kolei o nieskuteczności oddziaływania organizacji międzynarodowych na rynki rolne świadczą ustalenia OECD, które wskazują, że w okresie 2006–2008 większość programów polityki rolnej w krajach OECD była bardzo nieskuteczna w zakresie wspierania dochodów gospodarstw rolnych. Dopłaty za zaprzestanie produkcji lub jej ograniczenie według ekspertów (Agriculture and Agri-Food z Kanady) miały zakłócający wpływ na rynki rolne. Stosowano wspólne programy mimo potrzeby zróżnicowania programów pomocowych. Badania wskazały, że programy, które są niepołączone („oddzielone”) były najbardziej skuteczne

¹³ <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1475-6765.00470/abstract>.

¹⁴ Określenia „bezprecedensowe reformy rolników z Nowej Zelandii” użyli w artykule M.M. Roche, R.B. Le Heron, T. Johnson [1992, s. 1749–1767].

w kształtowaniu wzrostu dochodów gospodarstw rolnych. Jako przykład badań OECD podawało, że rolnicy otrzymywali 0,47 dolara za każdy 1,00 dolar wsparcia z programu dopłat obszarowych („oddzielonych”), ale tylko 0,17 dolara, jeśli dostarczone były w formie dotacji wejściowych („połączonych”)¹⁵.

T. Bernard i D.J. Spielman [2009] przeprowadzili analizę skuteczności działań integracyjnych Wiejskich Organizacji Producentów (RPO), określając, w jakim stopniu RPO mogą być wykorzystane w przewyżnianiu ubóstwa na wsi w Afryce. Badania wykazały, że spółdzielnie rolnicze w Etiopii wspierały komercjalizację małych rolników, zwiększając zakres ich działań marketingowych. Okazuje się jednak, że biedniejsi rolnicy unikają uczestnictwa w tych organizacjach, choć mogli pośrednio z nich skorzystać. Kiedy nie uczestniczą, są często wykluczeni z procesów decyzyjnych¹⁶. O znaczącej roli działań zbiorowych wywierających wpływ na rząd w Chile przez grupy nacisku producentów rolnych donosi też J. Ortiz [1999, s. 241–258].

Grupy społeczne, instytucje a polityka gospodarcza

Według ekonomii dobrobytu, „każde działanie państwa w sferze publicznej wywiera wpływ na grupy społeczne. Społeczeństwo składa się z grup o różnej sile, co stwarza potrzebę interwencji państwa w celu zapobiegania niewłaściwemu podziałowi. [...] Teoretycznie wszystkie grupy społeczne mogą wpływać na formułowanie i realizację polityki poprzez system kontroli i motywacji polityków i urzędników” [Acocella 2002, s. 252].

Według m.in. M. Raczyńskiego [cyt. za Acocella 2002, s. 252], „nierzadko instytucje państwowe ujawniają rozbieżność celów społecznych i interesów polityków czy urzędników. Bardziej szczegółowa analiza instytucji państwowych ujawnia, że działania polityków i urzędników mogą również odzwierciedlać interesy dużych i wpływowych grup społecznych”. Stąd uzasadnione jest zainteresowanie grupami typu lobbystycznego w celu kształtowania polityki gospodarczej, w tym rolnej. Działanie tych grup można traktować jako jedną z form nacisku na decyzje państwowe w pozytywnym i negatywnym ujęciu. Pozytywnym, bo grupy lobbystyczne mogą wspierać interesy producentów rolnych, negatywnym, bo działalność tych grup oznacza „niesprawność państwa” opisywaną m.in. przez N. Acocellę [2002, s. 240–244].

¹⁵ <http://www4.agr.gc.ca/AAFC-AAC/display-afficher.do?id=1201199357357&lang=eng#a2>.

¹⁶ <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S030691920800064X>.

Oddziaływanie organizacji i grup producenckich na wspólną politykę rolną

Ważną rolę w kształtowaniu współczesnej polityki rolnej odgrywają różnego rodzaju organizacje producenckie, których głównym celem jest osiągnięcie jak najwyższych zysków. Przykładowo organizacje producenckie były aktywnym współorganizatorem rynku owoców i warzyw. Nie tylko kształtowały wielkość i asortyment produkcji, ale w pewnym stopniu decydowały też o warunkach, na jakich wycofywano towar z rynku [Jabłońska, Świącka 1998, s. 15].

Ponieważ jednak interesy organizacji producenckich są niejednokrotnie sprzeczne, prowadzi to do sytuacji, w której realizuje się pomysły grup silniejszych zarówno pod względem politycznym, jak i medialnym. Niektóre organizacje, skupiające np. producentów brzoskwiń w Grecji, zamiast dążyć do poprawy jakości owoców, wykorzystywały prawo unijne do pobierania korzyści z tytułu dopłat do towarów klasy III, decydując się na niskonakładową i słabej jakości produkcję [Jabłońska, Świącka 1998, s. 20].

Wspólna polityka rolna (WPR; CAP – Common Agriculture Policy) stanowi najdroższą politykę Unii Europejskiej. Koszty funkcjonowania WPR kształtują się na poziomie 40–45 mld EUR. Kwota ta stanowi niemal połowę budżetu UE. „Przez ostatnie kilkadziesiąt lat funkcjonowania WPR politycy za pieniądze podatników zbudowali silne lobby przemysłowo-rolnicze” [Szwed 2004]. Stwierdzenie to potwierdza fakt, iż około 40 mld EUR trafia do ogromnych (przemysłowych) gospodarstw rolnych, które stanowią jedynie 20% wszystkich gospodarstw rolnych działających na terenie UE. Fakt ten sprawia, że ok. 40% budżetu Unii Europejskiej trafia do grupy społecznej stanowiącej znikomą część siły roboczej.

Wspólna polityka rolna należy do najbardziej scentralizowanych polityk gospodarczych na świecie. W państwach członkowskich działają dwie poważne organizacje rolne: COPA (Committee of Professional Agricultural Organisations in the European Union) oraz COGECA (General Confederation of Agricultural Co-operatives in the European Union). Reprezentują one zwłaszcza interesy „dużych” rolników. COPA jako organizacja rolnicza pełni funkcje „rzecznika całego sektora rolnego”. Istnieje jeszcze organizacja EFC (European Farmers Coordination), której celem jest wspieranie małych gospodarstw. W ostatnich latach organizacja ta koncentruje uwagę na krytyce obecnej polityki rolnej UE.

Nie mniejsze znaczenie na arenie sporów dotyczących przyszłego kształtu wspólnej polityki rolnej odgrywają takie organizacje lobbystyczne, jak Europejskie Stowarzyszenie Producentów Nawozów czy Europejskie Stowarzyszenie Bio-przemysłu „Eurobio”, promujące żywność genetycznie modyfikowaną. Wymienione organizacje stanowią „agro-przemysłowe grupy lobbystyczne”, które

przeciwstawiają się wszelkim próbom zmian polityki rolnej. Są szczególnie aktywne wówczas, kiedy ich interesy wydają się zagrożone. Dotychczasowa polityka popierająca intensywną produkcję rolną spowodowała ogromny wzrost zużycia różnego rodzaju środków chemicznych. Służyły one wzrostowi produkcji rolnej, która w związku z cenowymi interwencjami publicznymi przekładała się na wyższe dochody uzyskiwane przez producentów rolnych.

Dużą rolę w promowaniu i podtrzymywaniu intensywnego sposobu produkcji rolnej odgrywało Europejskie Stowarzyszenie Przemysłu Chemicznego. W promocji intensywnej produkcji rolnej nie mniejszą rolę odgrywały grupy związane z przemysłem petrochemicznym i motoryzacyjnym. Kryzys związany z BSE, potocznie nazywany „chorobą wściekłych krów”, czy afery dioksynowa wskazują na konieczność przeprowadzenia głębokiego przekierunkowania polityki rolnej UE. Tym bardziej że powyższe problemy dotyczą wszystkich konsumentów Unii Europejskiej.

Uwarunkowania prawne i skutki tworzenia GPR¹⁷ w Polsce (2000–2011)

Do tworzenia powiązań między rolnikami poprzez grupy producenckie w Polsce miała zachęcać uchwalona w dniu 15 września 2000 r. ustawa o grupach producentów rolnych i ich związkach oraz o zmianach innych ustaw (Dz. U. z 2000 r. Nr 88, poz. 983 z późn. zm.). Zapisy w tej ustawie przewidywały m.in.:

- zwolnienie z płacenia podatku od nieruchomości za budynki i budowle wykorzystywane do celów statutowych grupy przez pierwszych 5 lat jej funkcjonowania;
- możliwości korzystania z preferencyjnego kredytu inwestycyjnego¹⁸;
- pomoc państwa na pokrycie kosztów założenia i działalności administracyjnej grup, które zostały uznane do 1 maja 2004 r.¹⁹.

¹⁷ Skrót GPR = Grupa Producentów Rolnych.

¹⁸ W tym celu została utworzona w Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa specjalna linia kredytowa dla grup producentów. Od 1 września 2005 r. do 1 lutego 2006 r. oprocentowanie kredytów preferencyjnych płacone przez grupy wynosiło 1,1875 proc. w skali roku, w 2006 roku – 1,0625 proc. Niestety kredyty te nie cieszyły się zbyt wielkim zainteresowaniem. W 2002 r. skorzystała z niego tylko jedna grupa, w 2003 r. – siedem, a w 2004 r. – pięć grup.

¹⁹ Grupy powstałe po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej korzystają ze środków unijnych w ramach Planu Rozwoju Obszarów Wiejskich. Pomoc uzależniona jest od wielkości przychodu netto uzyskanego ze sprzedaży produktu lub produktów, dla których grupa została utworzona. Do obliczenia wysokości wsparcia brany jest pod uwagę jedynie obrót produktami wytworzonymi

Słabe skutki wdrażania tej ustawy i jej modyfikacji, podobnie jak opinie reprezentantów instytucji związanych z rozwojem grup producentów rolnych, nie stanowią jednoznacznych opinii.

Wprowadzone po integracji Polski z Unią Europejską zmiany w systemie interwencji na rynkach rolnych, polegające między innymi na zwiększeniu minimalnej ilości ziarna, jaka musi być dostarczona do skupu, do 80 ton (do 1 maja danego roku – 3 tony), a przede wszystkim zmiana terminu uruchamiania samego skupu (od 1 listopada) zmuszają rolników do poszukiwania zbytu we własnym zakresie lub do przetrzymywania ziarna. Zorganizowane grupy stanowią więc jedną z możliwości ograniczenia ryzyka i kosztów produkcji²⁰. Po wstąpieniu Polski do Unii Europejskiej uproszczono przepisy i ułatwiono dostęp do korzystania ze środków finansowych²¹, a mimo to nie odnotowano fali rejestracji nowych grup rolników.

Według A. Kagana [2006] z Instytutu Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej w Warszawie: „nikłe zainteresowanie rolników tworzeniem grup (z wyjątkiem plantatorów tytoniu) stanowi istotny sygnał świadczący o braku odpowiednich bodźców pobudzających wspólne inicjatywy. Najbardziej przekonujący dla rolników może być przykład dobrze funkcjonujących grup oraz uzyskanie za udział w nich natychmiastowej renty finansowej w postaci wyższych cen, dopłat i dotacji, dostępu do funduszy strukturalnych. Barięą jest również brak dostatecznej edukacji”. Opinie na temat ograniczeń i bodźców do tworzenia GPR w Polsce zmieniały się. W 2007 roku W. Wasilewski²² wskazywał z kolei, że „nacisk na tworzenie GPR pochodzi często od przetwórców i handlu”. Cztery lata po wstąpieniu Polski do UE H. Kowalczyk – sekretarz stanu w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi, podsumowując realizację projektu „Promocja tworze-

w gospodarstwach członków. Wsparcie mogło być wypłacane przez pięć pierwszych lat uznania grupy i nie mogło przekroczyć w pierwszym roku jej działalności 5 proc. i odpowiednio w następnych latach: 5, 4, 3 i 2 proc. wartości produkcji sprzedanej. Przy sprzedaży przekraczającej kwotę 1 mln euro pomoc ta była niższa, nie mogła przekroczyć odpowiednio: 2,5, 2,5, 2, 1,5, 1,5 proc. wartości produkcji sprzedanej. Ponadto, w pierwszym i drugim roku działalności wsparcie przypadające na grupę nie może być wyższe niż 100 tys. euro, w trzecim – 80 tys. euro, w czwartym – 60 tys. euro, w piątym roku – 50 tys. euro.

²⁰ <http://www.farmer.pl/biznes/organizacje/w-grupie-lepiej,967.html>.

²¹ Znowelizowana ustawa dopuściła możliwość tworzenia grup przez producentów rolnych posiadających osobowość prawną (możliwość tworzenia grup przez same osoby prawne lub mieszane z osobami fizycznymi). Pierwotnie ustawa zakładała udział w grupach jedynie osób fizycznych. Drugą ważną zmianą było złagodzenie wymogu osiągania przez grupę minimalnego udziału przychodu ze sprzedaży produktu lub produktów wytworzonych w gospodarstwach członków. Udział ten został ustalony na poziomie wyższym niż połowa przychodu grupy niezależnie od liczby lat jej funkcjonowania.

²² <http://www.farmer.pl/biznes/organizacje/artykuly/nowe-wyzwania-dla-grup-producenckich,3786,10.html>.

nia grup producentów rolnych” – ocenił tempo powstawania grup w 2007 i 2008 roku jako „wyższe niż w latach wcześniejszych”²³. Na wzrost liczby grup producentów rolnych według H. Kowalczyka „wpłynęły między innymi zwolnienia podatkowe, jak również promocja prowadzona przez różne instytucje z inicjatywy ministerstwa”.

Z kolei od stycznia do 1 czerwca 2011 roku powstało 37 nowych grup producenckich i było ich wtedy łącznie w Polsce 676²⁴. Najwięcej grup producentów rolnych utworzono w województwach: wielkopolskim (138), dolnośląskim (86) i kujawsko-pomorskim (85), najmniej – w małopolskim i świętokrzyskim (po 10). Najbardziej dynamiczny rozwój grup następuje wśród producentów ziarna zbóż i nasion roślin oleistych (171), trzody (132) oraz drobiu (131). Pozytywnie można też ocenić sytuację na rynku owoców i warzyw, gdzie działa około 230 grup, w tym 184 grupy wstępnie uznane i 45 organizacji producentów. Grupy te zaczęły się intensywnie rozwijać od 2008 roku, to jest od czasu wprowadzenia korzystnych warunków, wspierających realizację inwestycji, służących przechowywaniu i przygotowywaniu do sprzedaży świeżych owoców i warzyw. Zrealizowane w tym okresie inwestycje zapewniają grupom owocowo-warzywnym coraz szerszy udział w sprzedaży, który obecnie szacuje się na poziomie 12–15 proc. sprzedaży krajowej. Można to uznać za początek organizowania się polskich ogrodników, gdyż w krajach, gdzie system ten rozwijał się od wielu lat, ich udział w rynku osiąga do 90 proc.²⁵ Według portalu Farmer, „uwzględniając aktualną sytuację prawną, polscy ogrodnicy i warzywnicy mają swoje »5 minut« na zbudowanie infrastruktury, która jako czwartemu producentowi owoców i warzyw w UE pozwoli się rozwijać i konkurować na rynku europejskim i światowym”.

Według komentatorów portalu Farmer, „udział zorganizowanych producentów w organizacji rynku produktów rolnych jest w Polsce wciąż niski, a tempo organizowania się producentów nie gwarantuje osiągnięcia do roku 2013 poziomu jednej czwartej stanu zorganizowania się rolników w państwach »starej« Unii, co stawia naszych producentów w gorszej sytuacji konkurencyjnej”. Proces ten będzie wymagał dalszego wspierania ze środków UE na lata 2014–2020, co postuluje środowisko rolnicze, reprezentowane m.in. przez Krajową Radę Spółdzielczości (KRS)²⁶.

Nową inicjatywą KRS jest opracowanie i wdrożenie Narodowego Programu Tworzenia i Rozwoju Struktur Gospodarczych Rolników – ze szczegól-

²³ <http://www.farmer.pl/biznes/organizacje/razem-na-rynek,7689.html>.

²⁴ <http://www.farmer.pl/biznes/organizacje/kto-lubi-dzialac-w-grupie,29276.html>.

²⁵ <http://www.farmer.pl/biznes/organizacje/producentci-owocow-chetni-do-tworzenia-grup,29289.html>.

²⁶ <http://www.farmer.pl/biznes/organizacje/aktualnosci/narodowy-program-tworzenia-i-rozwoju-struktur-gospodarczych-rolnikow,29124,0.html>.

nym uwzględnieniem formy spółdzielczej. Program ten, zdaniem prezesa KRS A. Domagalskiego, przewiduje wypracowanie rozwiązań prawnych, ułatwiających tworzenie i funkcjonowanie grup i ich związków, prowadzenie kampanii informacyjno-promocyjnych, praktyczną pomoc przy zakładaniu grup producentów rolnych i ich związków, wsparcie budowy trwałych branżowych struktur gospodarczych zorganizowania rolników oraz działania na rzecz zwiększenia zorganizowanych producentów w przetwórstwie. Działania programu, według KRS, powinny być zróżnicowane i dostosowane do skali produkcji organizujących się rolników. Nie wskazano jednak instytucji, która miałaby się zająć wdrażaniem powyższego programu.

Na podsumowanie rozważań na temat skutków tworzenia GPR warto jeszcze przywołać korzyści z członkostwa w grupie producentów rolnych artykułowane przez Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Należą do nich:

1. Lepsze planowanie produkcji i dostosowanie jej do potrzeb odbiorców.
2. Obniżenie kosztów produkcji w gospodarstwie przez wspólne zakupy środków do produkcji, wspólne wykorzystanie sprzętu, przygotowywanie produktów do handlu oraz organizację ich sprzedaży.
3. Lepszy dostęp do informacji.
4. Większe możliwości inwestycyjne dzięki połączeniu kapitałów.

Sygnalizowane zmiany prawne i promocja GPR wpływają na zmiany organizacji rynków rolnych, jak również na stopień integracji producentów. W kontekście realizowanych celów organizacji rządowej (ministerstwo) i społecznej (KRS) występuje zbieżność polityki określającej powody tworzenia grup producenckich.

Zorganizowanie polskich rynków rolnych z aspektem lobbystycznym

Organizacje i grupy producentów rolnych są istotnym elementem w mechanizmach wspólnej polityki rolnej. Dzięki zorganizowanym formom działań gospodarczych producenci rolni mogą zapewnić sobie wyższe dochody, przejmując część wartości dodanej produktów rolnych od obrotu towarowego i przetwórstwa [Szumski 2007, s. 132]. Stąd też interwencja Wspólnoty na rynkach rolnych może być realizowana za pośrednictwem grup i organizacji producenckich, ale też te grupy, przybierając na sile, mogą wpływać na rynki w ramach działań wspólnych (np. lobbystycznych) i osiągać swoje interesy (cele).

Najliczniejszymi pod względem liczby członków są grupy producentów liści tytoniu suszonego. Wszystkie obrały formę prawną zrzeszenia. Duża liczba plantatorów tytoniu w grupie wynika z przepisów prawnych warunkujących uży-

skanie statusu uznania. Do końca marca 2004 roku grupa musiała liczyć przynajmniej 200 członków, produkujących nie mniej niż 1000 ton surowca rocznie. Na tych warunkach zarejestrowano 8 grup.

Z grup utworzonych dla produktów roślinnych najliczniejszą grupę zarejestrowanych stanowili producenci zbóż i nasion oleistych. Spośród nich najliczniejszymi pod względem liczby członków są zrzeszenia i stowarzyszenia (przeciętnie 45 producentów). Impulsem dla procesu podejmowania współpracy producentów powinna stać się zmiana systemu interwencji na rynku zbóż w Polsce. Wprowadzone po integracji z UE zmiany w systemie interwencji zmuszają rolników do poszukiwania zbytu we własnym zakresie lub do przetrzymywania ziarna.

Uznane grupy producentów owoców i warzyw, liczące łącznie 822 członków, stanowią 30,6 proc. analizowanych uznanych grup „roślinnych”. Łącznie 77 grup i organizacji zrzeszało na dzień 1 stycznia 2006 roku ponad 4000 członków, co stanowiło około 0,5 proc. wszystkich producentów owoców i warzyw [Kagan 2006].

Grupy utworzone dla pozostałych roślin skupiają znacznie mniej członków. Wśród nich są 3 grupy utworzone dla szyszek chmielu, które obejmują 10 proc. plantatorów w Polsce. Zdecydowanie mniej członków mają 2 grupy utworzone dla buraków cukrowych i 2 dla ziemniaków (łącznie 37 producentów).

Wśród grup utworzonych dla produktów zwierzęcych dominowały grupy producentów wieprzowiny. Na 28 grup ukierunkowanych na hodowlę trzody chlewnej 10 zostało zarejestrowanych jako zrzeszenia, liczące łącznie 1077 członków, po 7 grup jako spółki i stowarzyszenia, a 4 jako spółdzielnie. Członkowie grup stanowią około 2,5 proc. gospodarstw indywidualnych utrzymujących 50 sztuk i więcej trzody chlewnej. Pomimo więc, że grupy utworzone dla wieprzowiny uzyskiwały wpisy do rejestru głównie pod koniec 2004 roku i w 2005 roku (18 jednostek), brak było przesłanek do stwierdzenia, że proces ten w przyszłości przyjmie powszechny charakter. Niewątpliwie czynnikiem oddziaływającym na podejmowanie współdziałania przez producentów wieprzowiny jest funkcjonowanie wielkoprzemysłowych ferm, a zwłaszcza wzrastające wymagania zakładów przetwórczych dotyczące ilości i jakości surowca. Małe i średnie gospodarstwa mogą pokonywać bariery skali produkcji jedynie przez współdziałanie.

Grupy producenckie cieszą się niewielkim zainteresowaniem wśród drobiarzy, którzy zarejestrowali w 2005 r. tylko 3 grupy, podobnie jak wśród hodowców pozostałych zwierząt. Na podkreślenie zasługuje jedynie rejestracja dwóch grup, z których członkowie jednej zajmują się chowem królików, a drugiej – zwierząt futerkowych. Przy czym interesujące, że w rejestrze podmiotów

wykonywujących zawodową działalność lobbingsową w Polsce znajduje się też Polski Związek Hodowców i Producentów Zwierząt Futerkowych, reprezentujący interesy nielicznych GPR.

W ramach działań lobbystycznych wpływ na politykę rolną (gospodarczą) odgrywają grupy (GPR), ale też organizacje producenckie (OP). Według W. Boguty, [2008, s. 18], pięć polskich organizacji producenckich należało do COPA i COGECA. Współpraca ta jest ważna ze względu na współdziałanie tych organizacji w wypracowaniu stanowisk Komisji Europejskiej w sprawie aktów prawnych. Organizacje te reprezentują też interesy spółdzielni rolniczych w Unii Europejskiej. Wraz z rozszerzaniem się Unii Europejskiej COPA i COGECA umacniają swoją pozycję najsilniejszej grupy nacisku w sektorze rolnym w Europie. Komitety COPA i COGECA przyjęły razem 38 krajowych organizacji i spółdzielni rolniczych z nowych państw członkowskich²⁷.

Uwzględniając sytuację producentów rolnych, istotne staje się inicjowanie współpracy między grupami producenckimi w zakresie wymiany informacji oraz tworzenia struktury, która miałaby charakter również lobbystyczny.

Podsumowanie

Wykorzystując założenia teorii ekonomii normatywnej kształtowania polityki gospodarczej państwa, można potwierdzić uzasadnienie współdziałania rolników, grup producenckich i tworzenia lobbies wokół ich interesów. Warunki do rozwoju tego typu działań występują w organizacjach unijnych i krajowych. Obszarem działań, w którym mogą interweniować grupy i organizacje producentów rolnych, jest przede wszystkim dostosowywanie prawa do potrzeb rynkowych producentów. Dowodem na to jest chociażby dynamika zmian zapisów w ustawie o grupach i ich związkach (Dz.U. z 2000 r. Nr 88, poz. 983 z późn. zm.).

W zakresie rynków rolnych odnotowano zróżnicowany poziom integracji, co świadczy o niejednakowym potencjale „grup interesów” i potencjale lobbystów w poszczególnych województwach i na poszczególnych rynkach. Przewidywać można, że im więcej członków (grup, organizacji producenckich), tym większa siła i możliwości osiągnięcia wspólnych celów i zmiany polityki gospodarczej. Stąd w tym ujęciu należy wyróżnić województwo wielkopolskie oraz rynek zbóż

²⁷ <http://www.copa-cogeca.be/Main.aspx?page=CogecaHistory&lang=pl>.

i nasion roślin oleistych – z największą liczbą zarejestrowanych grup producentów rolnych.

Istotne wydaje się przede wszystkim wsparcie polityczne działań grup i organizacji rolniczych oraz działań lobbystycznych w prawie wspólnotowym. Ważne, że obecnie Unia Europejska przewiduje mechanizmy wsparcia finansowego i legislacyjne warunki dla zainteresowanych tego typu działaniem.

Literatura

- ACOCELLA N. 2002: *Zasady polityki gospodarczej*. PWN, Warszawa.
- ARDANOWSKI K.: *Reforma WPR i jej skutki dla Polski*. [w:] http://www.wir.org.pl/raporty/reforma_wpr.htm; z 15.09.2010 r.
- BERNARD T., SPIELMAN D.J.: *Reaching the rural poor through rural producer organizations? A study of agricultural marketing cooperatives in Ethiopia International Food Policy Research Institute*, P.O. Box 5689, Addis Abeba, Ethiopia, Food Policy, Vol. 34, Issue 1, February 2009.
- BOGUTA W. 2008: *Działalność gospodarcza i lobbystyczna grup producentów rolnych w 15 państwach starej Unii Europejskiej – wnioski dla Polski*. [w:] *Grupy producentów rolnych szansą rozwoju polskiego rolnictwa*. Materiały z konferencji zorganizowanej przez Komisję Rolnictwa i Ochrony Środowiska 17 lipca 2007 r. Wydawnictwo Kancelaria Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa.
- BOJAR W. 2010: *Problemy kooperacji producentów i hodowców bydła oraz trzody chlewnej w Polsce*. Roczniki Nauk Rolniczych, Seria G, T. 97, z. 4.
- DASZKIEWICZ A. 2008: *Razem na rynek*. [w:] Portal Farmer.pl.
- DZIĘGIELEWSKA M. 2007: *Nowe wyzwania dla grup producenckich*. [w:] Portal Farmer.pl.
- JABŁOŃSKA L., ŚWIĘCKA J. 1998: *Rola organizacji producenckich w świetle regulacji prawnych Unii Europejskiej dotyczących sektora owoców i warzyw*. Wydawnictwo Centrum Doradztwa i Edukacji w Rolnictwie, Poznań.
- JASIECKI K.: *Lobbing jako narzędzie biznesu*. [w:] <http://www.cebi.pl/texty/lobbing.doc>.
- JASIECKI K., MOŁĘDA-ZDZIECH M., KURCZEWSKA M. 2006: *Lobbing – sztuka skutecznego wywierania wpływu*. Oficyna Wydawnicza, Kraków.
- KAGAN A. 2006: *W grupie lepiej*. [w:] Portal Farmer.pl.
- KAJA J. 2007: *Polityka gospodarcza. Wstęp do teorii*. Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa.
- Kto lubi działać w grupie?* [w:] Portal Farmer.pl.
- Komisja uruchamia rejestr lobbystów: pora się zarejestrować!* [w:] <http://wiadomosci.ngo.pl/x/358373>.
- KWAŚNICKI W. 2010: *Subsydiowanie rolnictwa – spojrzenie liberała*. *Więś i Doradztwo*, Nr 1–2(61–62).
- Narodowy Program tworzenia i rozwoju struktur gospodarczych rolników*. [w:] Portal Farmer.pl.

- MAKOWSKI G.: *Czy ustawa o działalności lobbingsowej sprzyja organizacjom pozarządowym?* [w:] <http://wiadomosci.ngo.pl/wiadomosci/131863.html>.
- Lobbing w Unii Europejskiej*. [w:] <http://www.uw.olsztyn.pl/inte/lobbeuro.htm>; z 10.07.2011 r.
- ORTIZ J. 1999: *The role of interest groups in agricultural policy design: Chile 1960–1988*. Journal of International Development, Vol. 11, No 2.
- PAPPII F.U., HENNING CH.H.C.A. 1999: *The organization of influence on the EC's common agricultural policy: A network approach European*. Journal of Political Research, Vol. 36, Issue 2.
- Producenci owoców chętni do tworzenia grup*. [w:] Portal Farmer.pl.
- ROCHE M.M., LE HERON R.B., JOHNSTON T. 1992: *Farmers' interest groups and agricultural policy in New Zealand during the 1980s*. Environment and Planning 24(12).
- SZUMSKI S. (red.) 2007: *Wspólna Polityka Rolna Unii Europejskiej*. Wyd. Akademickie i Profesjonalne, Warszawa.
- SZWED D. 2004: *Lobbing rolniczy w Unii Europejskiej*. [w:] <http://www.bwle.most.org.pl>; z 15.09.2011 r.
- Ustawa o działalności lobbingsowej z dnia 7 lipca 2005 r. – Dz.U. z 2005 r. Nr 169, poz. 1414.
- Ustawa o grupach producentów rolnych i ich związkach oraz o zmianie innych ustaw – Dz.U. z 2000 r. Nr 88, poz. 983 z późn. zm.

Strony internetowe

- <http://www.bwle.most.org.pl>; z 15.09.2011 r.
- <http://econpapers.repec.org/RePEc:wly:jintdv:v:11:y:1999:i:2:p:241-258>; z 6.07.2011 r.
- <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1475-6765.00470/abstract>; z 30.06.2011 r.
- <http://wiadomosci.gazeta.pl/Wiadomosci/1,80353,5334580.html>; z 2.06.2011 r.
- <http://wiadomosci.ngo.pl/wiadomosci/131863.html>; z 10.07.2011 r.
- <http://wiadomosci.ngo.pl/x/358373>; z 12.07.2011 r.
- <http://www.copa-cogeca.be/Main.aspx?page=CogecaHistory&lang=pl>, z 6.07.2011 r.
- <http://www.farmer.pl/biznes/organizacje/aktualnosci/narodowy-program-tworzenia-i-rozwoju-struktur-gospodarczych-rolnikow,29124,0.html>; z 3.07.2011 r.
- <http://www.farmer.pl/biznes/organizacje/artykuly/nowe-wyzwania-dla-grup-producentow,3786,10.html>; z 3.07.2011 r.
- <http://www.farmer.pl/biznes/organizacje/kto-lubi-dzialac-w-grupie,29276.html>; z 3.07.2011 r.
- <http://www.farmer.pl/biznes/organizacje/produccenci-owocow-chetni-do-tworzenia-grup,29289.html>; z 3.07.2011 r.
- <http://www.farmer.pl/biznes/organizacje/razem-na-rynek,7689.html>; z 3.07.2011 r.
- <http://www.farmer.pl/biznes/organizacje/w-grupie-lepiej,967.html>; z 3.07.2011 r.
- http://www.monitoring-legislacyjny.pl/pl/Ustawa_o_lobbingu/81; z 10.07.2011 r.
- <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S030691920800064X>; z 30.06.2011 r.
- <http://www.uw.olsztyn.pl/inte/lobbeuro.htm>; z 10.07.2011 r.
- <http://www4.agr.gc.ca/AAFC-AAC/display-afficher.do?id=1201199357357&lang=eng#a2>; z 30.06.2011 r.
- http://www.wir.org.pl/raporty/reforma_wpr.htm; z 15.09.2010 r.

Aspects of cooperation and lobbying groups and organizations in the context of common agricultural policy changes

Abstract

The article focuses on the possibilities of shaping economic policy (CAP) by groups and farmers' organizations. Review of literature and examples of Polish and foreign influence is confirmed by the occurrence situation of groups, associations, international organizations, the agricultural markets. Views of those representing institutions affecting agriculture (Ministry, Agencies, cooperative associations) confirm that the right is one of the fundamental problems to be solved by social groups and political lobbies centered around them.

Irena Łącka

Katedra Ekonomii

Zachodniopomorski Uniwersytet Technologiczny w Szczecinie

Ocena efektywności powiązań instytucji naukowych i badawczych z przedsiębiorstwami jako ważny element polityki innowacyjnej¹

Wstęp

We współczesnej gospodarce o konkurencyjności i szansach rozwoju społeczno-gospodarczego kraju decyduje zdolność jego podmiotów gospodarczych do tworzenia i dyfuzji wiedzy oraz rezultatów badań naukowych i prac badawczo-rozwojowych. Dzięki tej zdolności możliwe jest powstawanie i wdrażanie innowacji. Nowoczesne endogeniczne teorie wzrostu za najistotniejsze siły napędowe gospodarki uznają kapitał ludzki i tworzoną oraz wykorzystywaną przez niego wiedzę [Romer 1986, 1990; Lucas 1988; Jones 1995; Eicher i Turnovsky 1999]. Wyniki gospodarcze oraz długookresowa pozycja konkurencyjna krajów uznawanych za liderów innowacji i gospodarki opartej na wiedzy (np. USA, krajów skandynawskich, Japonii, Niemiec lub Wielkiej Brytanii) wskazują, że tworzenie i transfer wiedzy oraz komercjalizacja technologii to podstawy wzrostu gospodarczego i wysokiej konkurencyjności kraju w XXI w.

Analiza doświadczeń tych państw w budowaniu innowacyjnych gospodarek prowadzi do wniosku, że ich sukcesy są wynikiem stworzenia odpowiedniego środowiska („klimatu”) sprzyjającego nie tylko tworzeniu innowacyjnych pomysłów, nowych idei i rozwiązań, ale także ich dyfuzji i absorpcji. W takim środowisku innowacje stają się wszechobecne – mogą powstawać w dowolnej części gospodarki, w dowolnym miejscu i czasie. Ze względu na charakter współczesnych technologii (złożoność, skomplikowanie, niepewność wyników i wymóg posiadania wielu zasobów) procesy innowacyjne wykraczają poza możliwości pojedynczych podmiotów gospodarczych. Skłania to uczestników procesów innowacyjnych do nawiązywania współpracy technologicznej w postaci aliansów strategicznych, tworzenia konsorcjów, klastrów, nawiązywania współpracy w zakresie badań i roz-

¹ Publikacja została napisana w ramach projektu badawczego własnego MNiSW nr NN 112 296138.

woju, licencjonowania, współpracy z dostawcami itp. [Łącka 2011b]. Partnerstwo technologiczne coraz częściej przyjmuje formę sieci łączących takie podmioty, jak: przedsiębiorstwa, instytucje naukowe i badawcze, komercyjne i niekomercyjne ośrodki wspierania innowacji i transferu technologii oraz rozwoju przedsiębiorczości, a także instytucje władzy [Ratajczak-Mrozek 2009]. Powstające w wyniku takiej współpracy nowe rozwiązania są następnie komercjalizowane i wprowadzane na rynek przez podmioty gospodarcze w postaci innowacji produktowych, usługowych, procesowych, marketingowych lub organizacyjnych. Społeczeństwo natomiast akceptuje je lub odrzuca, ale także inspiruje przedsiębiorców i naukowców do podejmowania prac nad kolejnymi innowacjami, mogącymi zaspokoić obecne lub przyszłe potrzeby.

Stworzenie takiej gospodarki wymaga od państwa zorganizowania odpowiednich ram instytucjonalnych, prawnych i gospodarczych, które pozwolą wyposażyć społeczeństwo w umiejętności tworzenia i wykorzystywania wiedzy na potrzeby innowacji, nawiązywania współpracy w celu transferu wiedzy i komercjalizacji technologii oraz finansowania z różnych źródeł nowych rozwiązań i ich wdrażania w gospodarce. Działania państwa należy ukierunkować na rozwijanie w społeczeństwie przedsiębiorczości i świadomości innowacyjnej, a także na tworzenie kultury współpracy we wszystkich sferach życia społeczno-gospodarczego. Polityka państwa w tym zakresie powinna również doprowadzić do stworzenia odpowiednich mechanizmów, zapewniających efektywne wykorzystanie posiadanego przez gospodarkę potencjału intelektualnego (kapitału ludzkiego), rzeczowego (budynków, laboratoriów, wyposażenia) i finansowego oraz kapitału społecznego do tworzenia, komercjalizacji i wdrażania nowych rozwiązań [Łącka 2010a]. Wymaga to istnienia sprzężeń zwrotnych pomiędzy jednostkami prowadzącymi badania naukowe (podstawowe, stosowane) i prace rozwojowe a przedsiębiorcami oraz stawiania naukowcom celów użytecznych, co sprzyja możliwości wykorzystania rezultatów prac badawczo-rozwojowych przez przedsiębiorstwa [Maczewski 2004].

Przedstawione zadania należą do działań podejmowanych w ramach polityki innowacyjnej państwa. Jak wskazują Okoń-Horodyńska [2007] i Mamica [2007], są one zbiorem programów rządowych, narzędzi, mechanizmów i miar, za pośrednictwem których państwo oddziałuje pośrednio lub bezpośrednio na poziom innowacyjności poszczególnych podmiotów, sektorów oraz wpływa na kształt struktury innowacyjnej gospodarki. Obejmuje ona politykę naukową, techniczną i przemysłową. Polityki te stanowią przejaw ograniczonej interwencji państwa w zakresie procesów innowacyjnych, które podlegają działaniu rynku. Realizowana jest w makro- i mezoskali (w ramach narodowego i regionalnego systemu innowacji), a podmiotami wykonującymi działania interwencyjne są instytucje władzy (centralnej, samorządowej, lokalnej), publiczne i niepubliczne szkoły wyższe i instytuty badawcze, ośrodki wspierające przedsiębiorczość

i innowacje oraz instytucje finansujące przedsięwzięcia innowacyjne, obciążone dużym ryzykiem niepowodzenia. Skuteczna polityka innowacyjna powinna koncentrować się na tworzeniu klimatu sprzyjającego innowacjom, wspieraniu kultury innowacyjnej firm oraz rozwijaniu usług na rzecz innowacji. Niezbędne są także działania regulacyjne i koordynacyjne w sektorze nauki – obejmującym edukację oraz badania i rozwój. Wówczas państwo może stworzyć podwaliny długookresowego wzrostu konkurencyjności przedsiębiorstw i gospodarki.

Ocena dotychczasowej polskiej polityki innowacyjnej

W Polsce politykę innowacyjną we współczesnym rozumieniu zaczęto realizować dopiero od początku lat 90. XX w. W czasie dwóch dekad transformacji gospodarki polityka ta ulegała ewolucji wraz z oddziaływaniem wewnętrznych i zewnętrznych czynników determinujących rozwój Polski [Łącka 2010b]. Zakres i wykorzystywane narzędzia oddziaływania państwa na postęp technologiczny w gospodarce były ściśle związane z fazami rozwoju i tempem wzrostu naszego kraju. Ich zmiany powodowały falowanie bieżącej polityki innowacyjnej i osłabienie konsekwencji w ustalaniu jej celów i realizacji doraźnie ustalanych zadań [Jasiński 2006; Ciok 2009].

Według ekspertów, polityka ta w minionych dwóch dekadach nie wpłynęła w istotny sposób na poprawę innowacyjności polskiej gospodarki. Podejmowane działania interwencyjne państwa niedostatecznie zmieniły postrzeganie działalności badawczo-rozwojowej przez decydentów politycznych, większość przedsiębiorców i naukowców. Traktowali je głównie jako źródło kosztów, a nie potencjalnych korzyści, np. wzrostu konkurencyjności podmiotów i zysków ze sprzedaży innowacji, poprawy konkurencyjności gospodarki i zwiększenia szans rozwojowych przedsiębiorstw, jednostek sektora badawczo-rozwojowego i gospodarki [Klincewicz 2008].

Polityka innowacyjna w tym okresie miała raczej charakter krótkookresowy, co oznacza, że odpowiadała bieżącym problemom [Okoń-Horodyńska 2007]. Do 2007 r. (wówczas rozpoczęto proces restrukturyzacji jednostek badawczo-rozwojowych, a od grudnia 2008 r. podjęto prace legislacyjne nad ustawami zmieniającymi system finansowania i organizacji polskiej nauki) polityka ta ukierunkowana była przede wszystkim na polską naukę, a nie na aktywizowanie przedsiębiorców do działań innowacyjnych oraz na tworzenie powiązań jednostek sektora B+R z przedsiębiorstwami w ramach systemów innowacji. Tak realizowanej polityce innowacyjnej w Polsce zarzuca się [Klincewicz 2008; Łącka 2010b]:

- brak długookresowej wizji rozwoju nauki i techniki, a także stworzenia innowacyjnej gospodarki;

- brak aktywności państwa w przedsięwzięciach o strategicznym charakterze, zapewniających konkurencyjność polskiej gospodarki w długim okresie – państwo nie przeprowadziło nawet profesjonalnej analizy dziedzin i branż gospodarki, mających możliwości rozwoju potencjału konkurencyjnego w przyszłości;
- niedostateczną koordynację działań różnych instytucji wspierających innowacje w makro- i mezoskali;
- malejące i niskie nakłady na działalność badawczo-rozwojową (ze źródeł publicznych i prywatnych);
- brak odpowiednio rozwiniętego pozabudżetowego systemu finansowania innowacji;
- skoncentrowanie polityki na oddziaływaniu na sferę nauki przy jednoczesnym scentralizowaniu finansowania badań naukowych; większość zadań polityki innowacyjnej realizowano przede wszystkim na poziomie kraju, zaniedbując tworzenie regionalnych systemów innowacji;
- niewłaściwą strukturę i szczupłość budżetowych nakładów na działalność badawczo-rozwojową – zbyt mało środków przeznaczano na badania stosowane i prace rozwojowe;
- przyjęcie przestarzałego w krajach wysokorozwiniętych „podażowego” (liniowego) modelu tworzenia innowacji i wspieranie nauki jako źródła i siły sprawczej wprowadzania innowacji w gospodarce; współczesne modele rozwoju innowacji (sprzężeń zwrotnych i powiązań łańcuchowych) uznają, że najważniejszym podmiotem procesów innowacyjnych jest przedsiębiorca (innowator), który angażuje się w tworzenie i wdrażanie nowych rozwiązań; w tych modelach wpływ na procesy innowacyjne firm mają zarówno sektor nauki i badań, jak i rynek oraz potrzeby nabywców, a także oddziaływanie innych organizacji związanych z przedsiębiorstwem (dostawców, konsultantów, analityków i innych firm);
- brak odpowiednich działań zmierzających do zintensyfikowania transferu wiedzy, komercjalizacji technologii i dyfuzji innowacji oraz umożliwiających tworzenie silnych i trwałych powiązań pomiędzy naukowcami i przedsiębiorcami w procesach innowacyjnych;
- słabe oddziaływanie państwa na zbliżenie podaży technologii jednostek naukowych i badawczych do popytu przedsiębiorstw oraz na zwiększenie komercjalizacji wyników prac badawczych;
- niezdolność do zwiększenia popytu rynkowego (ze strony przedsiębiorstw) na nowe rozwiązania i zmiany postaw przedsiębiorców wobec innowacji jako narzędzia konkurencyjności, podejmowania współpracy z różnymi podmiotami, wykorzystywania oferty technologicznej krajowego sektora nauki itp.;

- obowiązywanie zasady braku odpowiedzialności za podejmowane w ramach polityki innowacyjnej decyzje i działania oraz niemożność rozliczenia decydentów politycznych za błędy i zaniechania; wiąże się to z długoletnim brakiem monitoringu wdrażanych rozwiązań;
- brak okresowej oceny efektywności całości prowadzonej polityki innowacyjnej (realizowanej według przestarzałego modelu procesów innowacyjnych) oraz jej poszczególnych obszarów oddziaływania ukierunkowanych na różnych uczestników procesów innowacyjnych;
- szczupłość nakładów na B+R, co nie pozwalało właściwie ukierunkować przyszłych działań polityki innowacyjnej i czerpać z niej korzyści.

Wymienione braki prowadzonej przez długie lata polityki innowacyjnej w Polsce przyczyniły się do utrzymywania niskiego poziomu innowacyjności gospodarki i występowania istotnego dystansu technologicznego i cywilizacyjnego naszego kraju nie tylko w stosunku do krajów wysokorozwiniętych, ale także niektórych krajów postsocjalistycznych, które wraz z Polską weszły do Unii Europejskiej [Łącka 2011b]. Współczesne wyzwania gospodarki światowej wymuszają dokonanie zmian w polskiej polityce innowacyjnej. Wprowadzenie w 2010 r. przez rząd ustaw reformujących sektor nauki (uczelnie, instytuty badawcze, instytuty PAN) oraz umożliwiających stworzenie nowoczesnego systemu zarządzania i finansowania badań naukowych oraz wpływających na zwiększenie wykorzystania funduszy unijnych na potrzeby przedsięwzięć innowacyjnych podejmowanych przez przedsiębiorców wraz z naukowcami można uznać za działania mogące zwiększyć skuteczność polityki innowacyjnej i innowacyjności polskiej gospodarki.

Konieczność ewaluacji instytucji sektora nauki oraz polityki innowacyjnej w Polsce

Polityka innowacyjna państwa uznawana jest za skuteczną i efektywną, jeżeli umożliwiała powstawanie w kraju i w regionach sprawnych i efektywnych systemów innowacji, wielostronnych i ewolucyjnie dostosowujących się do otoczenia. Państwo ma oddziaływać na zwiększanie zdolności absorpcyjnych i innowacyjnych przedsiębiorstw (zwłaszcza małych i średnich firm, które napotykają duże bariery innowacyjności), a także ułatwiać im dostęp do zewnętrznych usług na rzecz innowacji oraz eliminować utrudnienia w procesach innowacyjnych. Takie pośrednie działania państwa powinny skłaniać przedsiębiorców i naukowców do podejmowania działań innowacyjnych indywidualnie i w ramach współpracy sieciowej. Zachęcając do połączenia zasobów, umiejętności i kompetencji przedsiębiorstw i jednostek naukowych oraz badawczych, stosując instytucjonalne wsparcie dla

uczestników systemów innowacyjnych, państwo jest w stanie zwiększać transfer wiedzy i komercjalizację technologii oraz poprawiać innowacyjność gospodarki.

Interakcje między partnerami procesów innowacyjnych przyczyniają się do przepływu wiedzy i umiejętności między nimi, wzajemnego uczenia się, synergii zasobów, a także do powstawania i dyfuzji nowych rozwiązań w gospodarce. Wskazuje to na ogromne znaczenie współpracy naukowców z przedsiębiorcami i sieciami innowacyjnymi dla rozwoju i konkurencyjności gospodarki. Znalazło to swoje odzwierciedlenie w podejściu do oceny polityki innowacyjnej. Przyjęto, że podstawą oceny tej polityki powinna stać się ocena stopnia rozwoju powiązań (interakcji, relacji) pomiędzy ośrodkami naukowymi a przedsiębiorstwami oraz ich charakteru. Pozwala ona na ustalenie siły i sprawności działania krajowych i regionalnych systemów innowacyjnych oraz stopnia realizacji celów określonych przez politykę innowacyjną. W krajach wysokorozwiniętych w pierwszej dekadzie XXI w. intensywniej podjęto badania (prowadzone już od kilkunastu lat) nad znalezieniem zasad pomiaru efektywności powiązań jednostek naukowych i badawczych z przedsiębiorstwami oraz transferu wiedzy i komercjalizacji technologii w gospodarce [Bozeman 2000; Etzkowitz i Leydesdorff 2001; Fontana i in. 2006; Anderson i in. 2007]. Nadal jednak nie ustalono niezbędnej do tego ujednocionej metodologii, umożliwiającej porównania regionalne i międzynarodowe.

W Polsce badania nad innowacyjnością (pozwalające dokonać próby oceny efektywności polityki innowacyjnej) nadal skupiają się przede wszystkim na analizie wydatków na innowacje, a nie wyników tych inwestycji. Jak wskazuje Klincewicz [2008], przyjmuje się, że pomiar wydatków na badania i rozwój umożliwi ocenę rozwoju całego środowiska nauki i techniki oraz zmian w nim zachodzących. Krytykując takie podejście autor podkreśla jednocześnie, że ekonomiści, mimo świadomości ograniczeń tej metody (nie uwzględnia ona ewentualnej zmiany technicznej gospodarki), nie wykorzystują innych metod oceny efektów ponoszenia wydatków na działalność innowacyjną. Według niego, analiza systemu innowacji powinna uwzględniać relacje pomiędzy nakładami a wynikami. Klincewicz proponuje w tym przypadku analizy bibliometryczne publikacji, przyznanych patentów oraz analizy danych na temat oferowanych przez gospodarke produktów i usług, opartych na wiedzy.

Od niedawna rozpoczęto w naszym kraju dyskusję nad tym, w jaki sposób dokonywać ewaluacji jednostek naukowych i badawczych. Wraz z wejściem w życie 5 ustaw reformujących polską naukę², podjęto prace koncepcyjne nad

² Jest to zestaw ustaw pod wspólną nazwą „Budujemy na wiedzy – reforma nauki dla rozwoju Polski”, który obejmuje ustawy o: zasadach finansowania nauki, Narodowym Centrum Badań i Rozwoju, Narodowym Centrum Nauki, instytutach badawczych, Polskiej Akademii Nauk.

zastąpieniem metody oceny parametrycznej jednostek naukowych inną, pozwalającą zmienić charakter ewaluacji instytucjonalnej. Powinna ona uwzględniać w znacznie większym stopniu niż dotychczas powiązania między obszarami badań oraz powiązania między badaniami a gospodarką i społeczeństwem (kłaść większy nacisk na ocenę współpracy jednostek naukowych z przedsiębiorstwami i wpływem ich działalności na gospodarkę i społeczeństwo), a także zakres i intensywność internalizacji polskiej nauki [Kozłowski 2010b].

Wskazuje się na konieczność takiej ewaluacji ze względu na ustalenie efektywności finansowania przez państwo sektora nauki i uzasadnienie ponoszenia przez społeczeństwo takich nakładów. Jednocześnie pomiar efektów działalności publicznych instytucji naukowych i badawczych, zakresu i charakteru ich współpracy z gospodarką oraz rezultatów tej współpracy dla gospodarki stanowi także podstawę do dyskusji nad kierunkami i narzędziami polityki innowacyjnej. Umożliwi skuteczne zarządzanie politykami: edukacyjną, naukowo-techniczną, przedsiębiorczości oraz polityką wobec MŚP [Kozłowski 2010a].

Trudności w ujęciu efektywności relacji partnerów procesów innowacyjnych

Ocena efektywności powiązań naukowców i przedsiębiorców w procesach innowacyjnych wiąże się z koniecznością pokonania wielu trudności metodologicznych. Podstawowym problemem jest ustalenie, jak należy rozumieć pojęcie efektywności w tym przypadku. Klasyczna definicja efektywności gospodarowania określa ją jako „wynik stosowania w praktyce zasady racjonalnego gospodarowania, która polega na maksymalizacji wyników ekonomicznych przy danych nakładach, albo minimalizacji nakładów przy danym wyniku ekonomicznym” [Michalak 2008, s. 55]. Niektórzy autorzy wskazują na utożsamianie efektywności ze skutecznością, co oznacza, że jednostka gospodarcza jest efektywna (skuteczna), gdy realizuje właściwe cele. Dla innych koncepcja efektywności jest bardziej skomplikowana i można ją rozumieć w różnych aspektach jako efektywność: systemowo-zasobową, procesów wewnętrznych, strategicznego elektoratu, celową i wielokryterialną [Bielski 1996, Michalak 2008].

Ocena efektywności systemowo-zasobowej koncentruje się na zakresie, w jakim podmiot gospodarczy może zapewnić sobie niezbędne do przetrwania zasoby. W tym przypadku organizacja zdolna do pozyskania cennych zasobów uzyskuje silną pozycję przetargową w otoczeniu. Jednocześnie efektywność utożsamia się z wewnętrzną wydajnością (produktywnością) i zdolnością podmiotu do realizowania celów we właściwy sposób.

Koncepcja efektywności w rozumieniu procesów wewnętrznych skupia się na analizie wewnętrznych mechanizmów przedsiębiorstwa, które mają doprowadzić do osiągnięcia zasady racjonalności gospodarowania (maksymalizacji zysku, minimalizacji nakładów, zwiększenie wartości dla akcjonariuszy).

Kolejne ujęcie efektywności z punktu widzenia strategicznego elektoratu uznaje organizację za najbardziej efektywną, jeżeli osiągnie ona równowagę interesów wszystkich *stakeholders* (interesariuszy) i zapewni im optymalną kombinację korzyści do ponoszonych nakładów. Podkreśla się również, że wyznaczenie punktu równowagi jest bardzo trudne ze względu na nieuchwytność niektórych czerpanych korzyści i nakładów ponoszonych przez różnych interesariuszy.

Koncepcja efektywności postrzeganej w rozumieniu celu ujmuje ją w sposób najobszerniejszy. Im lepiej i w większym stopniu przedsiębiorstwo realizuje wyznaczone przez menedżerów cele, tym jest bardziej efektywne.

Ostatnie ujęcie efektywności – wielokryterialne – uwzględnia zarówno klasyczne rozumienie tego terminu (skupiając się na efektywności operacyjnej), jak i aspekty strategiczne funkcjonowania podmiotu gospodarczego (jego szans rozwojowych, adaptacji do zmieniających się warunków gospodarowania, zaspokojenia potrzeb interesariuszy, jakość zasobów ludzkich itp.).

Wszystkie wymienione koncepcje efektywności odnoszą się jednak do przedsiębiorstwa i zachodzących w nim procesów transformacji zasobów. Nie można ich w sposób bezpośredni wykorzystać do oceny efektywności złożonych powiązań między jednostkami naukowymi i badawczymi a przedsiębiorstwami oraz innymi uczestnikami procesów innowacyjnych.

Problemy oceny efektywności powiązań między uczestnikami procesów innowacyjnych

Z prezentowanych koncepcji interpretacji efektywności ujęcie z punktu widzenia celu oraz strategicznego elektoratu mogłyby być zaadaptowane do analiz efektywności różnorodnych form relacji podmiotów procesów innowacyjnych. Należy się jednak zastanowić nad sformułowaniem celów, których osiągnięcie należałoby ocenić, jakie ustalić wskaźniki i mierniki ich realizacji.

Wiele trudności rodzi także określenie rodzaju i wielkości czerpanych przez interesariuszy korzyści ze współpracy w ramach sieci innowacji oraz wnoszonych nakładów, co oznacza, iż znalezienie optimum relacji nakładów do korzyści wszystkich uczestników procesów innowacyjnych jest niezmiernie trudne. Wynika to ze skomplikowania relacji i różnorodności tego rodzaju powiązań, często znacznej liczby podmiotów, trudności w ustaleniu i dokładnym pomiarze

związków przyczynowo-skutkowych w procesach innowacyjnych (nieuchwytność wyników, trudności rozdzielenia wpływu różnych czynników na wyniki, różnorodność celów jawnych i ukrytych stron współpracy). Dodatkowe problemy w określeniu efektywności powiązań instytucji sektora nauki z przedsiębiorstwami powoduje wielowymiarowość wyników działań innowacyjnych (mierzonych nie tylko miernikami ilościowymi, ale także jakościowymi), które najczęściej są oddalone w czasie od momentu zainicjowania powiązań, a związki przyczynowo-skutkowe między działaniami a wynikami trudno ustalić i ściśle przypisać do konkretnego uczestnika sieci innowacyjnej. Nie należy zapominać także o tym, że w badaniach efektywności powiązań w procesach innowacyjnych wykorzystuje się dane i informacje dotyczące uwarunkowań interakcji w procesach innowacyjnych z przeszłości, które są publikowane z kilkuletnim opóźnieniem. Oznacza to, że wszelkie wnioski wyciągane na tej podstawie o skutkach oddziaływania czynników wspierających procesy innowacyjne między nauką a biznesem, nie zawsze muszą być adekwatne do aktualnych warunków i trendów w sektorze nauki i w gospodarce.

Podczas prób oceny efektywności przepływu wiedzy i technologii z sektora nauki do przedsiębiorstw należy zdawać sobie sprawę z tego, że zawsze występują opóźnienia w pojawianiu się efektów transferu (np. innowacji produktowych lub procesowych, przyznanych patentów, sprzedanych know-how lub licencji, wzrostu udziału eksportu wyrobów techniki średnio wysokiej i wysokiej w eksporcie firmy ogółem) w stosunku do poniesienia nakładów przez współpracujące strony. Często też informacje na temat dokonanych innowacji nie są przez dłuższy czas ujawniane z obawy przed konkurencją. Dotyczy to także zakazu publikowania przez naukowców informacji o prowadzonych wspólnych badaniach i ich rezultatach, prezentowania cząstkowych dokonań badawczych itp. W tej sytuacji trudno jest ustalić wkład naukowców w rozwój technologii wykorzystywanej w danej branży lub skutki dyfuzji innowacji w gospodarce. Obserwuje się także niechęć podmiotów gospodarczych do podawania informacji dotyczących ich działalności innowacyjnej, co tłumaczone jest koniecznością ochrony tajemnic firmy.

Problemy z oceną efektywności powiązań instytucji naukowych i przedsiębiorstw wynikają również z silnego zróżnicowania relacji między partnerami naukowymi i biznesowymi w sieciach innowacyjnych. Wymaga to innego spojrzenia na nakłady i efekty transferu wiedzy i technologii oraz wymusza potrzebę wykorzystywania różnorodnych mierników.

Pomiędzy uczestnikami procesów innowacyjnych (przedsiębiorstwami, szkołami wyższymi, instytutami badawczymi, instytucjami wspierania transferu technologii i komercjalizacji wiedzy, ośrodkami władzy, funduszami wysokiego ryzyka gotowymi finansować przedsięwzięcia innowacyjne i in. podmiotami)

zachodzi wiele różnorodnych interakcji, z których część nie ma charakteru transferu wiedzy i technologii. Są jednak niezbędne do tego, aby taki transfer nastąpił, a jego efektem stanie się komercjalizacja technologii i dyfuzja innowacji.

Uczestnicy procesów innowacyjnych mogą wchodzić w trzy rodzaje relacji, które polegają na [Łącka 2011a]:

- wykorzystywaniu na potrzeby działalności innowacyjnej przez przedsiębiorców tzw. otwartych źródeł wiedzy – w formie bezpłatnej i odpłatnej (np. korzystanie z danych i informacji publikowanych w ogólnodostępnych materiałach naukowych, z internetowych baz wiedzy, informacji prezentowanych podczas konferencji i targów);
- nabywaniu przez przedsiębiorstwa wiedzy i technologii – wiąże się to z zakupem wiedzy bez nawiązywania współpracy z jej źródłem (np. nabycie praw do patentu, licencji, oprogramowania, znaków towarowych, wynajęcie usług eksperckich lub konsultingowych);
- współpracy technologicznej podczas przygotowywania innowacji (produkcyjnych, procesowych, marketingowych lub organizacyjnych) z wykorzystaniem przez firmy zasobów ludzkich i rzeczowych jednostek naukowych i badawczych, a także na organizowaniu lub przystępowaniu do konsorcjów naukowo-przemysłowych.

Złożoność relacji w procesach innowacyjnych wskazuje, że niełatwe będzie stworzenie specjalistycznej metodologii w zakresie analizy zagadnień związanych z procesami transferu wiedzy i technologii oraz odpowiedniego, uniwersalnego zestawu mierników do oceny efektywności powiązań ich uczestników. Dotychczasowe badania powiązań między jednostkami sektora badawczo-rozwojowego a przedsiębiorstwami wykonywano wykorzystując wybrane elementy istniejącego systemu monitorowania innowacyjności (innowacji, bilansu płatniczego, sektorów i produktów wysokiej techniki, społeczeństwa informacyjnego, patentów). Niestety, wydzielone w ten sposób grupy analityczne nie pokrywają całego obszaru powiązań między uczestnikami procesów innowacyjnych.

Dodatkowo prace nad ustaleniem zestawu mierników do oceny efektywności powiązań naukowców z przedsiębiorcami w procesach innowacyjnych utrudnia specyfika sektorów gospodarki i ich potrzeb technologicznych. Sektory różnią się warunkami rynkowymi, natężeniem konkurencji, charakterystyką popytu, cyklem życia produktu i technologii, intensywnością zmian w otoczeniu podmiotów gospodarczych i potrzebą wprowadzania innowacji, zakresem regulacji państwa, występowaniem słabszych lub silniejszych barier wejścia itp. Utrudnia to możliwość porównań międzysektorowych aktywności jednostek naukowych i badawczych oraz przedsiębiorstw z różnych branż, a także ocenę efektywności ich współpracy w procesach innowacyjnych przy użyciu standardowych mierników ilościowych

i jakościowych. Jak wskazuje Klincewicz, związki pomiędzy badaniami naukowymi a rozwojem technologii łatwiej obserwować w skali sektora niż w skali całej gospodarki narodowej [Klincewicz 2008], ale nadal bardzo trudno określić parametry do analizy.

Jednocześnie każdy z uczestników procesów innowacyjnych stosuje w swej organizacji inne zasady pomiaru nakładów i wyników powiązań z partnerami sieci. Natomiast w skali kraju, regionu lub sektora dokonuje się jedynie pomiaru innowacyjności, a nie oceny efektywności powiązań uczestników systemów innowacyjnych.

Wywiady z naukowcami podczas badań autorki nad współpracą polskich naukowców z przedsiębiorcami ujawniły, że bardzo trudno zmierzyć niektóre aspekty transferu technologii, np. efekty uczenia się uczestników współpracy, zdolność absorpcyjną do wchłonięcia nowych rozwiązań [Łącka 2011b]. Determinują je takie czynniki, jak: struktura organizacyjna podmiotów uczestniczących w transferze, niezbędne zmiany organizacyjne, istniejący w organizacji system zarządzania kadrami, kapitał intelektualny i jakość kapitału ludzkiego, system wymiany wiedzy, motywacja do podejmowanych działań, zdolności partnerów do współpracy, różnice w kulturze organizacyjnej podmiotów. Aby ocenić ich wpływ niezbędne są mierniki jakościowe, które jedynie pośrednio pozwalają określić wyniki transferu wiedzy.

Ograniczenia i możliwości badań nad innowacyjnością i powiązaniem naukowców z przedsiębiorcami w Polsce

W Polsce dopiero od niedawna statystyka publiczna (GUS) na potrzeby badań innowacyjności przemysłu lub ustalenia stanu nauki i techniki w kraju [Działalność innowacyjna przedsiębiorstw... 2010; Nauka i Technika... 2009] gromadzi informacje nt. wykorzystywanych przez firmy źródeł innowacji, rodzajów zastosowanych innowacji w trzyletnich okresach badawczych, nawiązywania współpracy przez przedsiębiorstwa (zatrudniające powyżej 49 osób) w działalności innowacyjnej z różnymi typami podmiotów oraz stopnia zadowolenia ze współpracy z poszczególnymi partnerami, a także nt. sposobu oddziaływania wprowadzanych innowacji na środowisko naturalne. Uzyskane w ten sposób dane tylko w niewielkim stopniu mogą pomóc w ustaleniu skali i charakteru powiązań między jednostkami sektora nauki a przedsiębiorstwami. Nie pozwolą jednak ocenić efektów transferu wiedzy i technologii w ramach krajowego lub regionalnych systemów innowacji. Zakres zbieranych danych jest zbyt ograniczony, a jednocześnie zawężony do grupy średnich i dużych podmiotów gospodarczych. Nie można tą metodą ocenić aktywności innowa-

cyjnej i możliwości nawiązywania współpracy przedsiębiorców z naukowcami należących do grupy małych podmiotów. Ich aktywność innowacyjna jest bardzo mała, ale istnieje. Część tych podmiotów nawiązuje współpracę z naukowcami, wchodzi w struktury sieciowe klastrów. Badania GUS tego nie wykażą. W przypadku przedsiębiorstw branż high-tech, intensywnie korzystających z najnowszej wiedzy i często powstających jako spółki *spin-off* (tzw. firmy odpryskowe), za pomocą takich badań nie uda się ustalić ich zaangażowania w tworzenie i wykorzystywanie wiedzy i technologii. Wspomniane podmioty najczęściej są małymi przedsiębiorstwami, których statystyka publiczna nie obejmuje.

GUS nie prowadzi także badań nad zaangażowaniem szkół wyższych i ich jednostek oraz instytutów badawczych w tworzenie sieci innowacyjnych, współuczestnictwa tych podmiotów w konsorcjach naukowo-przemysłowych, platformach technologicznych, klastrach, nad efektami komercjalizacji wyników prac badawczych naukowców itp. Informacje o najważniejszych zastosowaniach praktycznych wyników badań naukowych i prac rozwojowych (mających po rozpoczęciu reformy polskiej nauki większe znaczenie dla oceny parametrycznej jednostek naukowych niż wcześniej) są ujawniane w okresowych sprawozdaniach jednostek i wyrażane w postaci punktów za wdrożenia lub patenty. Z takich informacji można jedynie wyciągnąć wniosek, że prace badawcze jednostki naukowej zaowocowały wynalazkiem zgłoszonym do ochrony patentowej oraz że pomiędzy jednostką a przedsiębiorstwami nastąpił jakiś transfer technologii.

Pewne możliwości zbadania powiązań między jednostkami naukowymi a przedsiębiorstwami oferują bazy danych publikacji technicznych i patentów. Wykorzystuje się je w krajach wysokorozwiniętych. Informacje z nich pozyskane „mogą być przetwarzane przy pomocy metod bibliometrycznych, w tym techniki *tech mining*, uzupełniającej pomiar o analizę relacji między aktorami i rodzajami technologii” [Klincewicz 2008, s. 18]. Wykorzystuje się w tym przypadku przede wszystkim bazy artykułów naukowych ze specjalistycznych baz danych, które analizuje się za pomocą oprogramowania komputerowego (Klincewicz nie zaleca stosowania wskaźników opartych jedynie na cytowalności publikacji naukowych, raczej na ogólnej liczbie publikacji). Drugim źródłem danych do analizy innowacyjności krajów oraz występowania powiązań w procesach innowacyjnych są bazy patentowe poszczególnych krajów. Ich wykorzystywanie do porównań między krajami może być utrudnione ze względu na różnice w procedurach umożliwiających patentowanie oraz z powodu tego, że część wynalazków nie zostaje w bazach ujawniona ze względu na barierę językową, wysokie koszty rejestracji zagranicznych patentów, przewyższających korzyści w przypadku produktów sprzedawanych na rynkach wewnętrznych [Klincewicz 2008].

W Polsce wspomnianych metod praktycznie nie stosuje się do analiz technologicznych lub ekonomicznych. Zajmują się nimi naukowcy z dziedziny nauk o informacji i bibliotekoznawstwa. Nie służą więc do analizy systemów innowacji, nie pozwalają na wskazywanie pozytywnych i negatywnych stron ich funkcjonowania, efektów prowadzonej polityki innowacyjnej, wykorzystywania różnych narzędzi i mechanizmów wspierania uczestników procesów innowacyjnych i stopnia realizacji celów interwencji państwa w tym zakresie.

Podsumowanie

Polska gospodarka charakteryzuje się niskim poziomem innowacyjności. Krajowi i zagraniczni eksperci oceniający przyczyny tego stanu uznają, że jest to wynik stosowanej przez kilkanaście ostatnich lat polityki innowacyjnej. Okazała się ona niespójna, nieskuteczna, reagująca na bieżące problemy i niegwarantująca perspektyw na poprawę innowacyjności i konkurencyjności kraju w przyszłości. Stosowane instrumenty wspierania innowacyjności nie doprowadziły do usunięcia zapóźnienia technologicznego oraz w bardzo małym stopniu wpłynęły na pobudzenie innowacyjności przedsiębiorców oraz naukowców. Polityka państwa nie doprowadziła do stworzenia silnych powiązań pomiędzy tymi podmiotami i nie zapewniła właściwych ram instytucjonalnych takiej współpracy. Towarzyszyły temu procesowi także bardzo ograniczone środki finansowe na działalność B+R z budżetu państwa i z sektora przedsiębiorstw. W latach 1995–2007 nakłady ogółem (publiczne i przedsiębiorstw) na ten cel obniżały się z 0,65% PKB w 1995 r. do 0,56% PKB w 2007 r. Od tego czasu obserwuje się pewien wzrost tego wskaźnika (GERD/PKB) – w 2008 r. wyniósł on 0,60% PKB, a w 2009 r. – 0,67% PKB. Niestety, przez kilkanaście lat udział nakładów przedsiębiorstw na działalność badawczo-rozwojową w nakładach ogółem zmniejszył się z 0,25% PKB w 1995 r. do 0,19% PKB w 2009 r. [Nauka i Technika 2009, 2011]. W krajach wysokorozwiniętych, uznawanych za europejskich liderów innowacji, nakłady na działalność B+R w tym samym okresie były znacznie wyższe, a ich struktura także bardziej sprzyjała zwiększaniu innowacyjności przedsiębiorstw i gospodarki oraz tworzeniu efektywnych systemów innowacyjnych³. Struktura źródeł finansowania tych nakładów w Polsce wskazuje na mały udział przemysłu w wydatkach na działalność B+R (w Polsce

³ Dane Eurostatu z 2010 r. [European in figures... 2010] pozwalają porównać wskaźnik GERD/PKB liderów innowacji i Polski. W 2007 r. najwięcej na badania i rozwój przeznaczono w Szwecji (3,60% PKB), Finlandii (3,47% PKB), Austrii (2,57% PKB), w Niemczech (2,54% PKB) i Danii (2,48% PKB).

w 2007 r. stanowił on 34,3% nakładów ogółem na B+R, podczas gdy liderzy innowacji mieli ten wskaźnik na poziomie ok. 60%). Przeznaczenie w Polsce jedynie 23,9% nakładów bieżących na badania stosowane (2007 r.) i aż 37,8% na badania podstawowe to kolejny czynnik odpowiedzialny za nieskuteczność polityki innowacyjnej w zakresie budowy sieci współpracy między krajowymi instytucjami naukowymi i przedsiębiorstwami.

Nowoczesna i skuteczna polityka innowacyjna powinna skupiać się na tworzeniu warunków do powstawania w gospodarce sieci powiązań różnych uczestników procesów innowacyjnych, gdyż tylko takie struktury umożliwiają efektywny transfer wiedzy i technologii oraz komercjalizację wyników badań naukowych. Jednocześnie należy prowadzić stały monitoring efektywności powiązań pomiędzy jednostkami naukowymi a przedsiębiorstwami. Pozwoli on ocenić stopień realizacji celów polityki innowacyjnej w odniesieniu do szkolnictwa wyższego, instytutów badawczych, przedsiębiorstw (w szczególności MŚP) oraz instytucji wspierających innowacje i transfer technologii.

Ocena efektywności powiązań sektora nauki z sektorem przedsiębiorstw i innowacyjności gospodarki jest obecnie w Polsce bardzo utrudniona. Wymaga opracowania właściwej metodologii i stworzenia systemu gromadzenia informacji zarówno o nakładach, jak i efektach procesów innowacyjnych.

Literatura

- ANDERSON T.R., DAIM T. U., LAVOIE F. 2007: Measuring the efficiency of university technology transfer. *Technovation*, Vol. 27, Issue 5, s. 306–318.
- BIELSKI M. 1996: *Organizacje – istota, struktury, procesy*. Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź, s. 103–112.
- BOZEMAN B. 2000: Technology transfer and public policy: a review of research and theory. *Research Policy*, Vol. 29 (4–5), s. 627–655.
- CIOK S. 2009: *Polityka rządu wobec wspierania działalności innowacyjnej i badawczo-rozwojowej*. [w:] *Endo- i egzogeniczne determinanty obszarów wzrostu i stagnacji w województwie dolnośląskim w kontekście Dolnośląskiej Strategii Innowacji*, red. H. Dobrowolska-Kaniewska. Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego, Wrocław, s. 119–145.
- Działalność innowacyjna przedsiębiorstw w latach 2006-2009. 2010: GUS, Warszawa.
- Europe in figures – Eurostat yearbook 2010. 2010: http://eps.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-CD-10-220/EN/KS-CD-10-220-EN.PDF, dostęp 12.09.2011 r.
- EICHER T.S., TURNOVSKY S. J. 1999: *Non-scale models of economic growth*. *Economic Journal*, No 109, s. 394–415.
- ETZKOWITZ H., LEYDESDORFF L. 2001: *The Triple Helix of University-Industry-Government Relations: A Laboratory for Knowledge Based Economic Development*. *EASST Review*, No 4, s. 14–19.

- FONTANAR., GEUNAA., MATTM. 2006: *Factors affecting university-industry R&D project: the importance of searching, screening and signaling*. Researches Policy, Vol. 35, s. 309–323.
- JASIŃSKI A.H. 2006: *Innowacje i transfer techniki w procesie transformacji*. Difin, Warszawa.
- JONES C.J. 1995: *R&D based models of economic growth*. Journal of Political Economy, Vol. 103, Issue 4, s. 759–784.
- KLINCEWICZ K. 2008: *Polska innowacyjność. Analiza bibliometryczna*. Wyd. Nauk. Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa.
- KOZŁOWSKI J. 2010a: *Ewaluacja działalności B+R ze źródeł publicznych*, www.forumsitr.pl (dostęp 24.01.2011).
- KOZŁOWSKI J. 2010b: *Ewaluacja instytucjonalna w Polsce w świetle porównań międzynarodowych i uwag jednostek naukowych*, MNiSW, Departament Strategii, Warszawa, pdf.
- LUCAS R. 1988: *On the mechanics of economic development*. Journal of Monetary Economics, No 22, s. 2–42.
- ŁACKA I. 2010a: *Konieczność zmian w polityce innowacyjnej w kontekście wzrostu innowacyjności polskiej gospodarki*. Prace Naukowe UE we Wrocławiu, nr 113, s. 548–568.
- ŁACKA I. 2010b: *Polska polityka innowacyjna w świetle zasad good governance*. Zeszyty Naukowe SGGW w Warszawie, nr 83, s. 17–29.
- ŁACKA I. 2011a: *Problemy oceny efektywności powiązań nauki i przemysłu w procesach innowacyjnych*. Studia i Materiały Polskiego Stowarzyszenia Zarządzania Wiedzą, nr 43.
- ŁACKA I. 2011b: *Współpraca technologiczna polskich instytucji naukowych i badawczych z przedsiębiorstwami jako czynnik wzrostu innowacyjności polskiej gospodarki*. Wydawnictwo Uczelniane ZUT w Szczecinie, Szczecin.
- MAMICA Ł. 2007: *Jednostki badawczo-rozwojowe w polskiej polityce innowacyjnej*, Wydawnictwo AE w Krakowie, Kraków.
- MATCZEWSKI A. 2004: *Popyt i podaż polskiego systemu innowacji a szanse podnoszenia poziomu innowacyjności gospodarki i budowania gospodarki opartej na wiedzy*. [w:] *Rola polskiej nauki we wroście innowacyjności gospodarki*, red. E. Okoń-Horodyńska. Wydawnictwo PTE, Warszawa, s. 221–239.
- MICHALAK J. 2008: *Pomiar dokonań od wyniku finansowego do Balanced Scorecard*, Difin, Warszawa.
- Nauka i Technika w 2007 r.: 2009. GUS, Warszawa.
- Nauka i Technika w 2009 r.: 2011. GUS, Warszawa.
- OKOŃ-HORODYŃSKA E. 2007: *Co z polityką innowacyjną w Polsce?* [w:] *Innowacje w rozwoju gospodarki i przedsiębiorstw: siły motoryczne i bariery*, red. E. Okoń-Horodyńska, A. Zacharowska-Mazurkiewicz. Instytut Wiedzy i Innowacji, Warszawa, s. 3.
- RATAJCZAK-MROZEK M. 2009: *Główne cechy relacji sieciowych przedsiębiorstw (podejście sieciowe, network approach)*. Organizacja i Kierowanie, nr 4, s. 75–83.
- ROMER P. 1986: *Increasing returns and long run growth*. Journal of Policy Economy, Vol. 94, Issue 5, s. 1002–1037.
- ROMER P. 1990: *Endogenous technological change*. Journal of Political Economy, No 98, p. 71–102.

Evaluation of the effectiveness of the links between scientific and research institutions and enterprises as an important element in innovation policy

Abstract

The article discusses the problem of evaluation of the effectiveness of the links between scientific sector units and enterprises. The authoress emphasizes its importance to the evaluation of domestic innovation policy and improvement in its effectiveness. The analysis of effectiveness of the links between those units is hindered because of occurrence of many impediments and limitations, presented elaborately in the article. Proper methodology of evaluation of the effectiveness of the connections between the participants of innovation process and the system of accumulation of data about their course, expenses and effects are due to be created. Modern methods of evaluation of the innovativeness are due to be used. The possession of proper and the most up to date information about the results of actions of innovation policy allows directing its future actions and improving the innovativeness of Polish economy.

Iwona Oleniuch

Katedra Przedsiębiorczości, Zarządzania i Ekoinnowacyjności
Politechnika Rzeszowska

Europejski system oznaczeń dla produktów regionalnych i tradycyjnych – diagnoza stanu i koniecznych reform

Wstęp

Europejski system oznaczeń dla produktów regionalnych i tradycyjnych wyróżnia wyroby o szczególnym charakterze. Ich wyjątkowość może być konsekwencją produkcji na obszarze geograficznym o unikalnych cechach fizycznych lub klimatycznych, zastosowania charakterystycznego dla danej społeczności know-how czy utrwalonych w miejscowej tradycji receptur. Wśród produktów objętych mechanizmami ochrony i wyróżniania należy wymienić trzy odrębne kategorie, to jest: żywność, wina i napoje spirytusowe. Pomimo wspólnych celów oznaczeń dla wszystkich trzech grup: odpowiednie informowanie nabywców i konsumentów o cechach produktów, ochrona producentów przed nieuczciwymi praktykami imitowania ich wyrobów, zapewnienie producentom wyższych cen [KOM(2009) 234; KOM(2010) 738], w ramach przyjętych dla poszczególnych kategorii rozwiązań widać pewne różnice. Podstawowa to fakt, że dla żywności przewidziano aż trzy oznaczenia (chroniona nazwa pochodzenia – ChNP, chronione oznaczenie geograficzne – ChOG i gwarantowana tradycyjna specjalność – GTS), winom przyznano dwa (chroniona nazwa pochodzenia i chronione oznaczenie geograficzne), a napoje spirytusowe objęto oznaczeniem geograficznym. Tę i inne niespójności oraz brak przejrzystości unijnych rozwiązań zgłaszali przez lata producenci, organizacje pozarządowe i władze państw członkowskich oraz trzecich, prowadzących wymianę handlową z krajami Unii Europejskiej. Konsekwencją czynionych uwag było podjęcie przez Komisję Europejską decyzji o generalnym przeglądzie zasad systemu oraz przedstawienie propozycji nowych rozstrzygnięć legislacyjnych i organizacyjnych.

Ocena stanu obecnego

W 2006 r., przy okazji przekształcania programów chronionych nazw pochodzenia i chronionych oznaczeń geograficznych, Komisja zobowiązała się do do-

konania w przyszłości całościowego przeglądu polityki jakości pod kątem funkcjonowania regulujących ją rozporządzeń i realizacji poczynionych wniosków. W tym samym roku rozpoczęto pilotażowe konsultacje z zainteresowanymi stronami, których zwieńczeniem była konferencja w Brukseli, w dniach 5–6 lutego 2007 r., na temat „Certyfikacja jakości żywności – wartość dodana do produkcji rolnej”. Jako podsumowanie obrad i zgłoszonych postulatów w roku kolejnym Komisja Europejska opublikowała Zieloną księgę w sprawie jakości produktów rolnych [KOM(2008) 641]. Dokument został poddany szerokiej dyskusji społecznej oraz eksperckiej [KOM(2010) 738]. Na pytania zgłoszone w księdze nadeszły odpowiedzi od 560 interesariuszy z 26 krajów członkowskich i z 5 krajów trzecich: Argentyny, Australii, Norwegii, Szwajcarii i USA. Warty odnotowania jest fakt, że drugim co do aktywności w tym zakresie państwem była Polska, z której spłynęło 10% wszystkich uwag [VC D(2009)].

W wyniku analizy odpowiedzi oraz dyskusji przeprowadzonej w ramach zwołanej w dniach 12–13 marca 2009 r. konferencji na temat polityki jakości produktów rolnych w Pradze Komisja Europejska wydała 28.05.2009 r. stosowny komunikat [KOM(2009) 234]. Nakreślono w nim stan bieżący oraz zdefiniowano problemy i wyzwania stojące przed polityką jakości Wspólnoty, między innymi w zakresie oznaczeń pochodzenia i tradycyjnych specjalności. Do dokumentu głównego dołączono streszczenie oceny skutków, czyli wykaz rozpatrywanych wariantów działań strategicznych w zakresie koniecznych zmian [KOM(2009) 234, streszczenie skutków].

Punktem wyjścia przywołanych opracowań jest stwierdzenie, że większość spośród zainteresowanych stron wyraziła zdecydowane poparcie dla głównych programów unijnych w dziedzinie jakości. Pozytywne aspekty, jakie wskazywali interesariusze, to: osiąganie wyższych cen, zmniejszenie nadużyć nazw, poprawa reputacji i rozpoznawalności produktów na rynku, lepsze warunki handlowe w kontekście międzynarodowym, wzrost pewności i zaufania konsumentów, stabilność relacji partnerskich, poprawa dostępu do rynku oraz pozyskanie nowych szans w obrocie handlowym. Jednocześnie jednak w części wypowiedzi pojawiło się twierdzenie, że zainteresowani nie odczuli żadnego pozytywnego wpływu oznaczeń na swoją działalność, nikt z producentów nie zgłaszał jednak negatywnych skutków uczestnictwa w systemie [Agricultural 2009].

Spśród wskazywanych problemów najczęściej wymieniano asymetrię informacji w relacjach producent – konsument, która sprawia, że ten drugi, mając utrudniony dostęp do wiedzy, nie może w pełni optymalizować swoich wyborów rynkowych. Negatywnie należy w tym miejscu ocenić nie tylko niski poziom wiedzy nabywców o systemie, ale także to, że mimo działań podejmowanych przez Komisję Europejską w latach 2002–2007, zmiany w stopniu rozpoznawalności symboli i znajomość samych produktów przez konsumentów były praktycznie

statystycznie nieistotne [Agricultural 2009]. Przykładem nieefektywności mechanizmów promocji jest zrealizowana w okresie 2005–2007 polska kampania informacyjno-promocyjna oznaczona pod hasłem „Oryginalność pod ochroną”, na którą przeznaczono 1 481 279 euro netto [www.minrol.gov.pl 2007]. Jak dowodzą badania konsumentów przeprowadzone przez autorkę po jej zakończeniu, została ona zauważona zaledwie przez 7,2% ankietowanych (słyszało o niej 15 spośród 250 respondentów, przy czym większość nie umiała podać szczegółów, to znaczy treści przekazu, jego celu czy osoby będącej „twarzą kampanii” [badania własne 2007]). Z cytowanych przez raport „Polityka jakości produktów rolniczych” badań rynkowych wynika, że wśród europejskich nabywców zaledwie 8% zna i potrafi rozpoznać oznaczenia ChNP/ChOG/GTS; wśród handlowców odsetek ten jest nawet o jeden punkt procentowy niższy [Agricultural 2009]. Sytuacja nie poprawia się; można powiedzieć, że od lat obserwujemy tutaj constants. Jak podaje wortal Centrum Doradztwa Rolniczego w Krakowie, w 2004 r. poziom znajomości symboli unijnych szacowano średnio w państwach Wspólnoty na około 9% [agroturystyka.edu.pl 2011]. Stagnacja w tej materii jest o tyle niepokojąca, że w tym samym czasie liczba przyznanych rejestracji istotnie się zwiększyła. Na przykład w latach 2000–2006 liczba przyznanych ChNP wzrosła o 22%, a ChOG o 40% [KOM(2009) 234]. Wskazuje to na poprawę zainteresowania systemem wśród wytwórców, która jednak nie ma odpowiednika w reakcji konsumentów.

Mała skuteczność promocji potwierdza też niski stopień znajomości oznaczeń wśród młodych nabywców, szczególnie przecież wrażliwych na działania promocyjne. Obrazują to badania przeprowadzone przez autorkę w marcu 2011 r. na dwóch grupach młodzieży studenckiej z Polski (Politechnika Rzeszowska w Rzeszowie) i Portugalii (Universidade Lusofona de Humanidades e Tecnologias w Lizbonie). Według danych Centrum Doradztwa Rolniczego w Krakowie, to właśnie w Portugalii notuje się najwyższą rozpoznawalność symboli. W 2004 r. wynosiła ona około 20% [agroturystyka.edu.pl 2011] w całej populacji. Niestety, przeprowadzone badania ankietowe wskazują, że młodzi ludzie mają znikomą wiedzę w rozpatrywanym temacie. Jest to zły prognostyk na przyszłość. Biorąc pod uwagę to, że za 2–3 lata ci dobrze wykształceni ludzie zasilą europejski rynek pracy i będą dysponować statystycznie wyższymi niż średnie zarobkami, to właśnie oni tworzą dzisiaj przyszłą grupę docelową producentów wyrobów z oznaczeniami. Tymczasem wśród 129 przebadanych studentów z Portugalii tylko 6 osób, czyli 4,7% próby, zadeklarowało znajomość przedstawionych im znaków (odpowiedź „znam i potrafię podać ich nazwy”), przy czym tylko jeden respondent umiał wskazać wszystkie trzy określenia, pozostali znali przynajmniej jedno. 69,8% osób zadeklarowało brak znajomości logo, pozostałe 25,6% stwierdziło, że widzieli je, ale nie potrafią określić, czego dotyczyły. Podobnie

sytuacja wygląda wśród studentów z Polski. Wśród 128 poddanych ankiecie znajomość logo zadeklarowało również zaledwie 6 osób (4,7% w badanej próbie). Do zdecydowanego braku znajomości symboli przyznało się 54,7% badanych; pozostałe 40,6% stwierdziło, że miało styczność z przedstawionymi symbolami, jednak nie kojarzy ich nazw. Wśród osób deklarujących znajomość znaków tylko jedna wymieniła trzy nie myląc się. Pozostałych pięć nie potrafiło wskazać nazw nie unikając błędów.

Badania wykazały także słabą znajomość nazw podlegających ochronie. Respondenci zostali poproszeni o wymienienie znanych im wyrobów ze swoich krajów wraz z posiadanymi przez nie oznaczeniami. Zaledwie 4 studentów z Polski potrafiło samodzielnie wskazać jakikolwiek artykuł. Wśród studentów z Portugalii odpowiedzi na tak stawiane pytanie udzieliło 10 osób. Obydwie grupy zostały także poproszone o wskazanie znanych im produktów pochodzących z innych krajów niż ich własny. Tylko dwóch Polaków i trzech Portugalczyków wypełniło okienko odpowiedzi. Tabele 1 i 2 przedstawiają wskazania studentów z obydwu państw wraz z komentarzem.

Tabela 1

Spontaniczne wskazania nazw produktów z oznaczeniami przez studentów z Polski

Student	Pytanie: Proszę podać przykłady polskich produktów z wcześniej wymienionymi oznaczeniami. Jeśli to możliwe, proszę wskazać oznaczenie przyznane produktowi.	Pytanie: Proszę podać przykłady produktów spoza Polski z wcześniej wymienionymi oznaczeniami. Jeśli to możliwe, proszę wskazać oznaczenie przyznane produktowi.	Uwagi
1	oscypek	szampan	Produkty wskazane prawidłowo, bez podania oznaczeń (ChNP/ChNP).
2	kielbasa krakowska, polska szynka	–	Produkty podane błędnie. Żaden z nich nie ma oznaczenia; kielbasa krakowska jest produktem z nazwą rodzajową.
3	oscypek ChNP, miód pitny GTS, śliwowica łącka ChOG	–	Dwa pierwsze produkty i ich oznaczenia wskazano prawidłowo, ostatni błędnie – nie występuje w rejestrach Wspólnoty.
4	oscypek GTS	miód tymiankowy z Grecji ChNP	Produkt wskazany prawidłowo, oznaczenie wskazane błędnie (ChNP).

Źródło: Na podstawie badań własnych, marzec 2011 r.

Tabela 2

Spontaniczne wskazania nazw produktów z oznaczeniami przez studentów z Portugalii

Student	Pytanie: Proszę podać przykłady portugalskich produktów z wcześniej wymienionymi oznaczeniami. Jeśli to możliwe, proszę wskazać oznaczenie przyznane produktowi.	Pytanie: Proszę podać przykłady produktów spoza Portugalii z wcześniej wymienionymi oznaczeniami. Jeśli to możliwe, proszę wskazać oznaczenie przyznane produktowi.	Uwagi
1	Queijo São Jorge	–	Produkt wskazany prawidłowo, bez podania oznaczenia (ChNP).
2	Azeites do Norte Alentejano ChNP	–	Produkt i oznaczenie podane prawidłowo.
3	Mel do Alentejo ChNP	–	
4	Presunto de Barrancos ChNP	–	
5	Queijo São Jorge ChNP	–	
6	Queijo do Pico ChNP	–	
7	–	jamón ibérico de bellota de Jabugo	Produkt hiszpański podany błędnie. Nie występuje w rejestrach Wspólnoty.
8	Azeites do Norte Alentejano ChNP	–	Produkt i oznaczenie podane prawidłowo.
9	Presunto do Alentejo ChNP	–	
10	Mel de Barroso	–	Produkt wskazany prawidłowo, bez podania oznaczenia (ChNP).

Źródło: Na podstawie badań własnych, marzec 2011 r.

Poziom znajomości produktów z oznaczeniami jest niski. Widać jednocześnie niewielką różnicę na korzyść respondentów z Portugalii. Udzielili oni większej liczby odpowiedzi, które dodatkowo w większości przypadków cechowały się trafnością. Tylko jedna, dotycząca wyrobu spoza Portugalii, okazała się błędna; ankietowany wskazał artykuł o cechach produktu regionalnego, niemający jednak oznaczenia Wspólnoty. Zaobserwowana różnica w stopniu znajomości wyrobów regionalnych własnego kraju może wynikać z długości czasu stosowania ochrony w poszczególnych krajach (w Polsce pierwsze oznaczenie przyznano bryndzy podhalańskiej 12 czerwca 2007 r., czyli zaledwie 4 lata temu), z liczby posiadanych produktów chronionych przez Wspólnotę (w Portugalii 128 dla samej żywności [DOOR 26.06.2011], 87 dla win [e-Bacchus 26.06.2011])

i 19 dla napojów spirytusowych [Rozporządzenie 110/2008], w Polsce 37 dla żywności [DOOR 26.06.2011] i 3 dla napojów spirytusowych [Rozporządzenie 110/2008]). Niemale znaczenie może odgrywać także fakt istnienia w Portugalii tradycji apelacji obszarów produkcji wina.

Obok zobrazowanych przytoczonymi danymi i wynikami badań problemów interesariusze wypowiadający się na temat zagadnień poruszonych w zielonej księdze podnieśli także problematyczną kwestię mylenia oznaczeń przez konsumentów, zarówno w ramach rozwiązań Wspólnoty, jak i z logo systemów certyfikacji podmiotów prywatnych. W konsekwencji powyższych spostrzeżeń podkreślono konieczność zmian w zakresie promocji – w jej intensywności i w formie – zarówno w odniesieniu do rynku wewnętrznego, jak i na obszarze krajów trzecich [KOM(2009) 234]. Podobne spostrzeżenia zgłosił w opinii w sprawie oznaczeń geograficznych i nazw pochodzenia Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny. Za najważniejsze uchybienia funkcjonalne omawianych narzędzi uznał: przewlekłość zatwierdzania specyfikacji¹, problemy z nazwami o charakterze rodzajowym oraz niską rozpoznawalność logo i etykiet systemu. Według cytowanych w opinii danych paryskiego Centrum Zaawansowanych Śródziemnomorskich Studiów Agronomicznych, 80% obywateli Europy nigdy nie słyszało o chronionej nazwie pochodzenia, a 86% o chronionym oznaczeniu geograficznym. Równocześnie te same osoby pytane o oznaczenia żywności w wewnętrznym systemie apelacji francuskich wykazywały znaczenie wyższy poziom zorientowania. Obserwacje te potwierdzają konieczność realizacji reform w zakresie edukacji, informacji i promocji [Opinia 2010/C 339].

W świetle przytoczonych argumentów, przeprowadzonych analiz oraz po uwzględnieniu dostępnych środków Komisja wyróżniła ostatecznie trzy najistotniejsze sfery działania w ramach rozwijania globalnej polityki jakości produktów rolnych [KOM(2009) 234]:

- informacja: usprawnienie komunikacji w odniesieniu do właściwości produktów rolnych między rolnikami a nabywcami i konsumentami;
- spójność: dalsze doskonalenie spójności między poszczególnymi instrumentami polityki jakości produktów rolnych;
- złożoność: uproszczenie i ułatwienie rolnikom, producentom i konsumentom stosowania programów i warunków znakowania.

W zakresie szczegółowych ustaleń odnośnie do oznaczeń pochodzenia (ChNP/ChOG) Komisja stwierdziła istnienie szerokiego poparcia dla tego systemu i zainteresowanie udoskonaleniem ochrony unijnych oznaczeń zarówno w państwach Wspólnoty, jak i w krajach trzecich. Rozwiązania istniejące

¹ Do tej pory najszybciej zrealizowany proces rejestracji trwał aż 22 miesiące [KOM (2009) 234, s. 2].

w obecnym kształcie wymagają przeglądu i uproszczenia, przy jednoczesnej potrzebie utrzymania renomy, jaką cieszą się produkty. Nieodzowne jest znaczne zwiększenie przejrzystości zależności łączących poszczególne rodzaje własności intelektualnej oraz zasad stosowania nazw rodzajowych. Konieczne jest także skrócenie czasu rejestracji. Ponadto podkreślono, że mimo międzynarodowego charakteru systemu, w prawodawstwie niektórych krajów trzecich, będących partnerami handlowymi Unii Europejskiej, wciąż brakuje szczegółowych uregulowań i pełnej zgody na ochronę prawną nazw wpisanych do rejestrów Wspólnoty [KOM(2009) 234].

Dla realizacji zdiagnozowanych potrzeb Komisja przedstawiła następujące alternatywy działań [KOM(2008) 671]:

- Wariant 2.1. Status Quo Plus: Uproszczenie programów ChNP/ChOG oraz usprawnienie obowiązujących procedur. Tekst przepisów należy uprościć, bez zmian w obecnej strukturze prawnej, ograniczając tym samym czas potrzebny na rozpatrywanie wniosków na poziomie UE.
- Opcja 2.1.1. Połączenie definicji ChNP i ChOG. W efekcie chroniona nazwa pochodzenia zostałaby zniesiona, a wszystkie zarejestrowane produkty stałyby się chronionymi oznaczeniami geograficznymi. Komisja stwierdziła, że różnice obydwu oznaczeń są niewielkie i często nieuchwytnie dla konsumenta. Korzyścią zniesienia jednego ze znaków byłoby zwiększenie przejrzystości systemu i jego lepsze zrozumienie, przede wszystkim przez nabywców.
- Opcja 2.1.2. Utworzenie wspólnego instrumentu prawnego służącego do rejestracji win, napojów spirytusowych i produktów rolnych oraz środków spożywczych. Jednolita regulacja umożliwiłaby prowadzenie bardziej spójnej polityki w zakresie rejestracji, finansowania promocji czy ścigania działań nieuprawnionych. Możliwe byłoby obniżenie kosztów administrowania systemem, a także – jak w przypadku opcji 2.1.1. – uzyskanie większej przejrzystości systemu i jego zrozumienia wśród konsumentów.
- Opcja 2.1.3. Dopuszczenie krajowych systemów ochrony oznaczeń, stosowanych równoległe z programem unijnym. Ochrona takich nazw byłaby wówczas ograniczona do rynku wewnętrznego państwa członkowskiego. Równoległe kryteria obrotu mogłyby być stosowane jako warunki wstępne rejestracji nazw w rejestrach unijnych. Korzyści z systemu alternatywnego byłyby widoczne przede wszystkim w przypadku wyrobów o zasięgu lokalnym. Efektywnie działające rozwiązania wewnętrzne mogłyby skutkować poprawą obrotów produktami oraz wzrostem zatrudnienia w regionach.
- Wariant 2.2. Zniesienie oznaczeń ChNP i ChOG *sui generis* na poziomie Unii Europejskiej i zastąpienie ich dotychczasowym systemem ochrony znaku towarowego. Poziom ochrony oznaczeń geograficznych byłby równoznaczny z poziomem gwarantowanym przez porozumienie TRIPS, jednak

środki prawnej ochrony nazw miałyby zastosowanie wyłącznie za pośrednictwem wspólnotowego systemu znaku towarowego.

- Wariant 2.3. Uproszczenie reguł dotyczących ChNP i ChOG. Obecnie funkcjonujący model mógłby zostać uproszczony zarówno przez zmiany rozporządzeń, jak i w ramach wytycznych. Objasniłyby one szczegółowiej zasady funkcjonowania obydwu oznaczeń, często mylonych przez konsumentów, oraz mogłyby pozwolić zrealizować wciąż niewykorzystany potencjał korzyści tkwiących w programach. Poza precyzyjniejszą definicją pojęć możliwe byłoby uwzględnienie propozycji interesariuszy w zakresie doprecyzowania zasad oznaczania składnika chronionego w wyrobie przetworzonym oraz postulatu wskazywania na etykiecie miejsca pozyskania surowców użytych do produkcji wyrobu z oznaczeniem.

W kwestii tradycyjnych specjalności Komisja stwierdziła, że łączna liczba zaledwie dwudziestu zarejestrowanych od 1992 r. nazw² świadczy o wyraźnym niewykorzystaniu potencjału tego narzędzia. Pomimo niskiego poziomu uczestnictwa, odpowiedzi zainteresowanych stron w trakcie konsultacji świadczyły jednak o poparciu dla jego utrzymania. Komisja zdecydowała więc o przeprowadzeniu studium wykonalności dla czterech alternatywnych wariantów zmian [KOM(2008) 671]:

- Wariant 3.1. Status Quo: Utrzymanie systemu w obecnym kształcie.
- Wariant 3.2. Uproszczenie systemu przez ograniczenie dwóch obecnie istniejących możliwości rejestracji do jednej.
 - Opcja 3.2.1. Rejestracja produktów wyłącznie bez zastrzeżenia nazwy. Program miałby znaczenie czysto promocyjne/informacyjne i byłby pozbawiony funkcji ochronnej.
 - Opcja 3.2.2. Rejestracja produktów wyłącznie z zastrzeżeniem nazwy. Nazwy podlegałyby ochronie i mogłyby być stosowane tylko w odniesieniu do produktów wytworzonych zgodnie ze specyfikacją, analogicznie do rozwiązań przyjętych dla ChNP/ChOG.
- Wariant 3.3. Ochrona określenia „produkt „tradycyjny” jako nazwy zarezerwowanej w normie handlowej. Wariant przewidywałby zniesienie programu GTS, pod warunkiem zastąpienia go normą handlową, która ściśle definiowałaby pojęcie „tradycyjności” wyrobu.
- Wariant 3.4. Zaniechanie działania ze strony Wspólnoty i zakończenie dotychczasowego programu. Regulacje zostałyby w gestii sektora prywatnego państw członkowskich i regionów.

² W chwili obecnej zarejestrowanych jest 40 produktów. Ponadto rozpatrywaniu podlega kolejnych 11, a 2 są w fazie zgłaszania ewentualnych sprzeciwów [DOOR 26.06.2011].

Po analizie skuteczności, efektywności, wzajemnej spójności oraz zgodności wariantów z pozostałymi programami jakości (rolnictwo ekologiczne i produkty regionów najbardziej oddalonych) za potencjalnie skuteczne dla modelu oznaczeń pochodzenia Komisja uznała warianty 2.3 oraz 2.1 z opcją 2.1.2, a w odniesieniu do tradycyjnych specjalności warianty 3.3 oraz 3.2 [KOM(2009) 234, streszczenie skutków].

Rozwiązania alternatywne poddano też konsultacjom Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, które w opiniach ze stycznia i lutego 2010 r. potwierdziły ogólne ustalenia Komisji i konieczność przeprowadzenia zmian w zakresie trzech głównych celów: informacji, spójności i uproszczenia systemu. W materii oznaczeń pochodzenia komitety opowiedziały się za utrzymaniem obydwu instrumentów i trzech kategorii produktów, odrzucając kategorię opcje 2.1.1 i 2.1.2 oraz wariant 2.2. W odniesieniu do tradycyjnych specjalności negatywnie zaopiniowały warianty 3.3 i 3.4, rekomendując utrzymanie systemu. Jednocześnie warianty 3.1 i 3.2 określiły jako niewystarczająco dopracowane i zaproponowały między innymi precyzyjniejsze zdefiniowanie kategorii „tradycyjna specjalność” [Opinia 2008/C 204/14]. Zwróciły też uwagę na konieczność poprawy rozwiązań z zakresu zarządzania, promocji i ochrony wszystkich oznaczeń na szczeblu międzynarodowym na podstawie szerokich negocjacji handlowych w kontekście umów zarówno bi-, jak i multilateralnych [Opinia 2010/C 339].

Reforma systemu

W dniu 10 grudnia 2010 r. Komisja Europejska wydała komunikat, w którym ogłosiła tak zwany pakiet jakości. Podsumowuje on wyniki konsultacji prowadzonych od 2006 r. oraz propozycje przyszłych zmian w zakresie polityki jakości. Głównym narzędziem w zakresie produktów regionalnych i tradycyjnych ma się stać rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie systemów zapewniania jakości produktów rolnych, którego projekt dołączono do komunikatu. Rozporządzenie scali w jeden dokument kwestie regulowane do tej pory przez rozporządzenie Rady (WE) Nr 509/2006 z dnia 20 marca 2006 r. w sprawie produktów rolnych i środków spożywczych będących gwarantowanymi tradycyjnymi specjalnościami oraz rozporządzenie Rady (WE) Nr 510/2006 z dnia 20 marca 2006 r. w sprawie ochrony oznaczeń geograficznych i nazw pochodzenia produktów rolnych i środków spożywczych oraz będzie rozstrzygać w pełni kwestie oznaczeń dla żywności regionalnej i tradycyjnej. Komisja stwierdza bowiem, że dla efektywnej realizacji polityki jakości celowe jest utrzymanie w mocy zarówno programów oznaczeń pochodzenia, jak i gwarantowa-

nych tradycyjnych specjalności. Ponadto, wzajemnie dopełniające się narzędzia zostaną uzupełnione w rozporządzeniu przez definicje jakościowe stosowane fakultatywnie. Nadzór nad zreformowanym systemem będzie sprawował Komitet ds. Polityki Jakości. Scalenie trzech uzupełniających się, a w pełni niezależnych do tej pory rozwiązań ma, zdaniem Komisji, przynieść pożądane i akcentowane przez zainteresowanych zmiany w postaci poprawy przejrzystości i spójności polityki Wspólnoty. Dopełnieniem nowego aktu prawnego będzie rozporządzenie regulujące normy handlowe.

W zakresie szczegółowych rozwiązań dla oznaczeń pochodzenia, zarówno dla żywności, jak i win oraz napojów spirytusowych, Komisja stwierdziła konieczność podtrzymania i wzmocnienia funkcjonujących rozwiązań, zwłaszcza w kwestiach dotyczących edukacji, informacji i promocji. Ze względu na liczne uwagi krytyczne i kontrowersje, jakie wzbudził pomysł połączenia systemów nazw chronionych żywności z analogicznymi rozwiązaniami przyjętymi dla win i napojów spirytusowych (głównie wśród producentów win), na obecnym etapie realizacji reformy Komisja nie przewiduje takich działań. Dostrzega równocześnie wagę i istotność argumentu o zwiększeniu przejrzystości i spójności działań, obniżeniu kosztów oraz usprawnieniu zarządzania dzięki ewentualnemu scaleniu oznaczeń w jeden system i pozostawia sobie możliwość powrotu do tej propozycji w późniejszym okresie. Do tego czasu przepisy dotyczące produktów rolnych i środków spożywczych zostaną, w stosownych zakresach, ujednoczone z przepisami dotyczącymi win.

W kwestii gwarantowanych tradycyjnych specjalności Komisja zdecydowała o utrzymaniu systemu w mocy, z zastrzeżeniem ograniczenia go do konieczności chronienia zgłaszanych nazw. Zawiesi więc tym samym istniejącą obecnie możliwość rejestracji nazw bez rezerwacji ich wyłączności. W uzasadnieniu stwierdziła, że rejestracje bez ochrony nazwy były znacznie rzadsze od pozostałych przypadków i prowadziły do wykorzystywania programu wyłącznie w celach informacyjnych i promocyjnych, pozbawiając go podstawowej roli, jaką jest ochrona produktów przed nadużyciami. Komisja uznała, że funkcje promocyjne mogą efektywniej pełnić organy krajowe lub regionalne i zdecydowała się pozostawić tę materię w gestii zainteresowanych podmiotów państw członkowskich [KOM(2010) 738]. Zmieniony system gwarantowanych tradycyjnych specjalności zostanie dodatkowo uproszczony, a terminy rejestracji skrócone z 22 i więcej miesięcy obecnie do 12. Ma się to udać między innymi dzięki skróceniu okresu rozpatrywania wniosku przez Komisję z 12 do 6 miesięcy i okresu sprzeciwów na poziomie Komisji z 6 do 3 miesięcy. Pozwoli to na uzyskanie przez grupy aplikujących producentów szybszego zwrotu z inwestycji (ocenia się, że w przypadku niektórych produktów koszt przygotowania i przejścia procedur aplikacyjnych wyniósł nawet 40 000 euro). Szacowane oszczędności

mogą, w opinii Komisji, przełożyć się na większe zainteresowanie systemem i wzrost liczby rejestracji o około 60 do 100 rocznie [KOM(2009 234)]. Dla osiągnięcia spójności z oznaczeniami pochodzenia procedury rejestracji zostaną dostosowane do analogicznych ścieżek w programie ChNP/ChOG. Dodatkowo, dla zwiększenia wiarygodności instrumentu, minimalny okres życia zgłaszanego produktu, przewidziany w ramach kryterium „tradycji”, zostanie wydłużony z 25 do 50 lat, a system ograniczony do gotowych dań i produktów przetworzonych [KOM(2010) 738].

Podsumowanie

Studia przytoczonych dokumentów źródłowych Wspólnoty oraz badania własne zrealizowane przez autorkę z udziałem konsumentów dowodzą, że system oznaczeń dla produktów regionalnych i tradycyjnych w obecnym kształcie cechuje się nieefektywnością i nie pozwala w pełni realizować potencjału tkwiących w nim korzyści. Pomimo widocznego w ostatnich latach wzrostu zainteresowania producentów poszczególnymi programami, działania Unii Europejskiej nie gwarantują zrozumienia i poparcia systemu przez europejskich nabywców, nie mówiąc o konsumentach z krajów trzecich. Za główne przyczyny takiej sytuacji należy uznać: nieprecyzyjne i niekonsekwentne definiowanie pojęć w ramach poszczególnych programów, zbyt skomplikowanie i złożoność obowiązujących rozwiązań oraz brak odpowiednio realizowanych działań informacyjnych, edukacyjnych i promocyjnych. Niski poziom wiedzy potencjalnych nabywców przekłada się na mniejsze niż możliwe zakupy, zawile ścieżki rejestracji produktów skutkują zaś wysokimi kosztami wejścia do systemu dla potencjalnych producentów. Zestawienie tylko tych dwóch nieefektywności, występujących w dodatku po obydwu stronach transakcji rynkowych, musiało skłonić Komisję Europejską do zreformowania systemu. Jej głównym narzędziem ma się stać nowe rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie systemów zapewniania jakości produktów rolnych, którego projekt przedstawiono w grudniu 2010 r. Po ostatecznych, wciąż trwających, poprawkach wejdzie ono w życie prawdopodobnie w 2012 r. Największym wyzwaniem będzie pokonanie istniejącej obecnie asymetrii informacji w relacji producent – konsument i wzrost rozpoznawalności symboli unijnych oraz nazw chronionych powyżej obecnego poziomu (około 8–9%). Wyzwaniem jest też poprawa stopnia wiedzy pośredników handlowych, którzy mogliby stać się prawdziwymi rzecznikami wspólnotowych rozwiązań, tymczasem obecnie ich znajomość systemu ocenia się na około 7%. Czy nowe przepisy oraz planowane przez Komisję Europejską działania informacyjne, edukacyjne i promocyjne uzyskają społeczną akceptację i spełnią

pokładane w nich nadzieje na ożywienie systemu, ocenią badania realizowane najwcześniej za 2–3 lata.

Literatura

- Agricultural Product Quality Policy: Impact Assessment. Part B, Geographical Indications, Brussels 2009, Version: 08-4-09.
- Conclusions from the consultation on agricultural product quality, European Commission, Brussels, VC D(2009).
- <http://www.agroturystyka.edu.pl/pdf/pytania.pdf>, stan na 26.06.2011.
- Informacja prasowa Ministerstwa Rolnictwa: <http://www.minrol.gov.pl/DesktopModules/Announcement/ViewAnnouncement.aspx?ModuleID=415&TabOrgID=914&LangId=0&AnnouncementId=4007&ModulePositionId=995>, komunikat z dnia 14.06.2007.
- Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów w sprawie polityki jakości produktów rolnych z 28.05.2009 r., KOM(2009) 671.
- Komunikat Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów w sprawie polityki jakości produktów rolnych z 28.05.2009 r., KOM(2009) 234 wersja ostateczna.
- Komunikat Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów w sprawie polityki jakości produktów rolnych. Streszczenie skutków z 28.05.2009 r., KOM(2009) 234 wersja ostateczna.
- Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów w sprawie polityki jakości produktów rolnych z 14.12.2010 r., KOM(2009) 234 wersja ostateczna 2010/C 339.
- Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie oznaczeń geograficznych i nazw pochodzenia z 09.08.2008 r., 2008/C 204/14.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 110/2008 z dnia 15 stycznia 2008 r. w sprawie definicji, opisu, prezentacji, etykietowania i ochrony oznaczeń geograficznych napojów spirytusowych oraz uchylające rozporządzenie Rady (EWG) nr 1576/89, Dz. Urz. WE L 39 z 13.02.2008.
- Rozporządzenie Rady (WE) Nr 509/2006 z dnia 20 marca 2006 r. w sprawie produktów rolnych i środków spożywczych będących gwarantowanymi tradycyjnymi specjalnościami, Dz. Urz. WE L 93 z 31.03.2006.
- Rozporządzenie Rady (WE) Nr 510/2006 z dnia 20 marca 2006 r. w sprawie ochrony oznaczeń geograficznych i nazw pochodzenia produktów rolnych i środków spożywczych, Dz. Urz. WE L 93 z 31.03.2006.
- Summary of the impact assessment on Geographical Indications. Accompanying document to the Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on agricultural product quality schemes, 28.05.2009 r., COM(2009) 234 final version.
- Wniosek. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniające rozporządzenie Rady (WE) nr 1234/2007 w odniesieniu do norm handlowych z 10.12.2010 r., KOM(2010) 738 wersja ostateczna.

Wyszukiwarka DOOR: <http://ec.europa.eu/agriculture/quality/door/list.htm>, stan na 26.06.2011.

Wyszukiwarka e-Bacchus: <http://ec.europa.eu/agriculture/markets/wine/e-bacchus/index.cfm?event=pwelcome&language=PL>, stan 01 na 26.06.2011.

Zielona księga w sprawie jakości produktów rolnych: normy jakości produktów, wymogi w zakresie produkcji rolnej, systemy jakości z 15.10.2008 r., KOM(2008) 641 wersja ostateczna.

European system of designations for regional and traditional food – the evaluation of the present condition and the needed reforms

Abstract

The article presents the changes that took place in the European system of designations for the regional and traditional food products. The schemes were established in the early 90s of the twentieth century. Changes of the regulations were based on current needs, so no wonder that during their further development, some problems began to appear. The most important are: inefficient communication and promotion, lack of programs consistency, too high complexity of the system. In order to improve the European quality policy and to gain its potential profits, the European Commission carried out a series of consultations and prepared the agenda for the reform. The most important change is the introduction of the new Regulation of the European Parliament and of the Council on agricultural product quality schemes. The new legislation is expected to come into force next year.

Melania Nieć, Dorota Klembowska

Katedra Ekonomii i Polityki Gospodarczej

Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie

Innowacyjność przedsiębiorstw branży spożywczej na tle ogólnych tendencji w latach 2002–2008

Wstęp

Innowacje w przedsiębiorstwie stanowią istotny element w ich rozwoju, funkcjonowaniu, dostosowywaniu się do wymagań konsumentów oraz konkuro-
rowaniu z innymi przedsiębiorstwami. Bycie przedsiębiorstwem innowacyjnym
obecnie staje się koniecznością, w związku z tym ogromne znaczenie odgrywa
właściwa polityka innowacyjna, która jest jednym z istotnych elementów polityki
gospodarczej, zwłaszcza skierowanej do podmiotów gospodarczych. Właściwie
dostosowane instrumenty polityki innowacyjnej skutecznie wpływają na niekon-
wencjonalność przedsiębiorstw, a tym samym poprawiają konkurencyjność na
rynku lokalnym, jak i globalnym. Polityka innowacyjna w Polsce, we współ-
czesnym rozumieniu, nie istniała przed rozpoczęciem transformacji w 1989 r.
[Łącka 2010, s. 17]. Tak naprawdę okres przed akcesją Polski do struktur Unii
Europejskiej i związana z nią konieczność spełnienia wielu wymagań, w tym
związanych z realizacją Strategii Lizbońskiej, spowodowały proinnowacyjny
i aplikacyjny klimat w Polsce.

Jak ważne są innowacje dla gospodarki wskazywał Schumpeter, który wi-
dział w nich siłę sprawczą rozwoju gospodarczego [Schumpeter 1960]. Jego
teoria niszczenia wyjaśnia, że firmy, które nie nadążają za innowacjami giną,
a pojawiają się nowe innowacyjne firmy [Gruszecki 2002, s. 199].

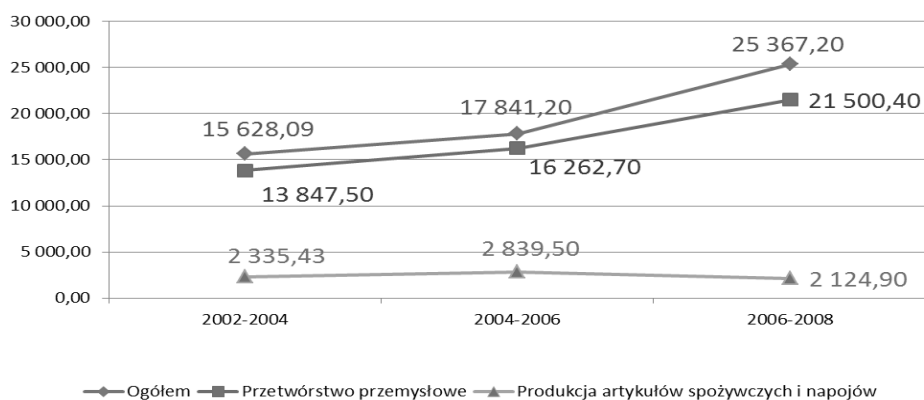
Prezentowany w niniejszym artykule sektor spożywczy, w oparciu o dane
dotyczące działu artykuły spożywcze i napoje, klasyfikowany jest według
OECD pod względem poziomu techniki oraz intensywności B+R do najniż-
szego poziomu [*Nauka i technika* 2006, s. 224–225]. W związku z tym z jednej
strony nie należy oczekiwać tego samego typu dokonań technicznych w prze-
myśle lotniczym, co w przemyśle spożywczym, a z drugiej strony sektor rol-
no-żywnościowy stwarza ważne pole dla innowacji i innowacyjnego działania,
którego produkty wpływają na dobrobyt i jakość życia społeczeństwa [Adamo-
wicz 2008, s. 7].

Cel i metody badań

Celem niniejszego artykułu jest zaprezentowanie wyników badań dotyczących polskich przedsiębiorstw branży spożywczej w kontekście ich innowacyjności w okresie dwóch lat przed przystąpieniem do Unii Europejskiej i cztery lata po tym wydarzeniu (do 2008 roku). Dane poddane analizie pochodzą z trzech okresów badawczych: 2002–2004, 2004–2006, 2006–2008. Badania innowacyjności przedsiębiorstw prowadzone przez GUS odbywają się co roku, jednak bardziej szczegółowe dane dotyczą przedziałów czasowych obejmujących 3 lata.

Nakłady na działalność innowacyjną w przedsiębiorstwach przemysłowych produkujących artykuły spożywcze i napoje

Z działalnością innowacyjną przedsiębiorstwa związane są nakłady na działalność badawczo-rozwojową, zakup gotowej technologii, oprogramowanie, nakłady inwestycyjne na maszyny i urządzenia techniczne, budynki i budowle, grunty, szkolenie personelu związane z działalnością innowacyjną oraz marketing związany z wprowadzaniem innowacji technicznych. Wielkość nakładów to jeden z najważniejszych wskaźników z dziedziny badań statystycznych innowacji. Wielkość nakładów na działalność innowacyjną w analizowanym okresie wykazywała tendencję wzrostową w skali makro dla wszystkich przedsiębiorstw, jak i dla przedsiębiorstw przemysłu przetwórczego. W przypadku przedsiębiorstw z działu produkcja artykułów spożywczych i napojów obserwowano tendencję malejącą (rys. 1).



Rysunek 1

Nakłady na działalność innowacyjną w przedsiębiorstwach przemysłowych (w mln zł)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Bodźcem powodującym wzrost nakładów na działalność innowacyjną w skali makro mógł być realizowany w latach 2004–2008 Sektorowy Program Operacyjny „Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw” (SPO WKP). Był on jednym z kluczowych instrumentów dotyczących realizacji polityki w zakresie przedsiębiorczości i innowacyjności przedsiębiorstw. W ramach SPO WKP realizowane były działania mające m.in. na celu „Poprawę dostępności do zewnętrznego finansowania inwestycji przedsiębiorstw” (działanie 1.2), „Tworzenie korzystnych warunków dla rozwoju firm” (działanie 1.3), „Wzmocnienie współpracy między sferą B+R a gospodarką” (działanie 1.4), „Wzmocnienie konkurencyjności produktowej i technologicznej przedsiębiorstw” (działanie 2.2) czy „Wzrost konkurencyjności małych i średnich przedsiębiorstw poprzez inwestycje” (działanie 2.3). W wyniku realizacji wszystkich działań SPO WKP zostało podpisanych 13 632 umów na kwotę 4 652 347 816,44 zł¹.

W kontekście aktualnie wdrażanego Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka 2007–2013 można postawić hipotezę², że ze środków SPO WKP korzystały w minimalnym stopniu przedsiębiorstwa z branży spożywczej. Tak postawiona teza jest oparta na znikomym udziale przedsiębiorstw z działu artykuły spożywcze i napoje w działaniu 4.4 „Nowe inwestycje o wysokim potencjale innowacyjnym”. Spośród 288 przedsiębiorstw, których wnioski aplikacyjne przeszły ocenę formalną i merytoryczną, tylko 8 reprezentowało dział artykuły spożywcze i napoje [Nieć 2011, s. 335].

Powodem tendencji malejącej nakładów na działalność innowacyjną obserwowaną w badanym okresie w dziale produkcja artykułów spożywczych i napojów jest prawdopodobnie mniejsza aktywność innowacyjna przedsiębiorstw w ogóle, a w szczególności w omawianym dziale, związana z ograniczonymi środkami finansowymi i sytuacją rynkową (tab. 1).

Tabela 1

Udział przedsiębiorstw innowacyjnych w przetwórstwie przemysłowym oraz w dziale artykuły spożywcze i napoje w latach 2002–2008 (%)

Wyszczególnienie	2002–2004	2004–2006	2006–2008
Przetwórstwo przemysłowe	25,6	23,1	21,2
Produkcja artykułów spożywczych i napojów	23,9	20,0	17,7

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

¹ Informacja miesięczna nt. stanu realizacji SPO WKP w latach 2004–2006, stan na dzień 31 stycznia 2008r., http://www.konkurencyjnosc.gov.pl/NR/rdonlyres/F14F48F0-A410-4A53-A648-0AEE4CD7F886/44937/SPOWKP_IM_styczen_2008.pdf.

² Hipoteza dotyczy okresu programowania w latach 2004–2006, a jej weryfikacji dokonano w oparciu o następny okres programowania (2007–2013) na podstawie analizy dokumentów składanych przez beneficjentów.

W latach 2006–2008 na działalność innowacyjną przedsiębiorstwa z branży spożywczej przeznaczyły 2125 mln zł, czyli o 25% mniej niż w poprzednim okresie, i były one niższe niż na początku analizowanego okresu (rys. 1).

W badanym okresie przedsiębiorstwa z branży spożywczej poniosły największe nakłady na nabycie maszyn i urządzeń technicznych, środków transportowych, narzędzi, przyrządów, ruchomości i wyposażenia. Nakłady te stanowiły od 47,6 do 52% wszystkich nakładów na działalność innowacyjną (tab. 2).

Najniższe nakłady na działalność innowacyjną w przedsiębiorstwach poniesione zostały na szkolenie personelu związane bezpośrednio z wprowadzaniem innowacji produktowych lub procesowych, ale zostały one dwukrotnie zwiększone (z 3,6 do 8,8 mln zł). O ile w ostatnim okresie przedsiębiorstwa spożywcze zmniejszały nakłady w wielu dziedzinach, to najmniejszy spadek dotyczył nakładów na działalność badawczą i rozwojową (z 75,7 mln zł w 2006 r. do 75,4 mln zł w 2008 r.). Wydatki na działalność B+R stanowią niespełna 3% wydatków na działalność innowacyjną (tab. 2). Przedsiębiorstwa przemysłowe produkujące artykuły spożywcze i napoje coraz częściej dostrzegają potrzebę wzmocnienia działań marketingowych, zwłaszcza jeżeli chodzi o nowe i zmodernizowane wyroby, o czym świadczy wzrost nakładów (ze 113 mln zł w 2004 r. do 256 mln zł w 2008 r. i widoczne zmiany w ich strukturze – tab. 2).

Tabela 2

Struktura nakładów na działalność innowacyjną w przedsiębiorstwach z działy produkcja artykułów przemysłowych i spożywczych (%)

Nakłady	2002–2004	2004–2006	2006–2008
Działalność B+R	1,7	2,3	2,9
Zakup gotowej technologii w postaci dokumentacji i praw	2,5	3,3	2,3
Nakłady inwestycyjne na budynki i budowle	21,4	21,1	18,3
Nakłady inwestycyjne na maszyny i urządzenia techniczne	52,2	52,1	47,6
Nakłady inwestycyjne (w tym z importu)	17,9	14,8	18,5
Szkolenie personelu związane bezpośrednio z wprowadzaniem innowacji	0,1	0,1	0,3
Marketing związany z wprowadzaniem nowych i zmodernizowanych wyrobów	4,1	6,3	10,0
Razem	100,0	100,0	100,0

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Rodzaje innowacji w przedsiębiorstwach spożywczych

Dla podniesienia wydajności oraz/lub rentowności firma może dokonać wielu typów zmian w swoich metodach działania, w sposobie wykorzystania produktów. Podręcznik Oslo definiuje cztery typy innowacji, które obejmują szeroki zakres zmian w działalności firm: innowacje w obrębie produktów, procesów, innowacje organizacyjne i marketingowe [Podręcznik Oslo 2008, s. 19].

W latach 2002–2004 prawie co czwarte przedsiębiorstwo zajmujące się produkcją artykułów spożywczych i napojów było aktywne innowacyjnie. Połowa badanych przedsiębiorstw wprowadziła innowację techniczną dotyczącą produktu i procesów (49,9%), co trzeci podmiot wprowadził innowację dotyczącą tylko procesów, a 15,6% podmiotów wprowadziło innowację produktową [GUS 2006]. W latach następnych zmniejszył się odsetek podmiotów, które wprowadziły innowację zarówno w procesach wytwórczych, jak również w produktach (tab. 3).

W rozważaniach dotyczących źródeł innowacji w biznesie część badaczy jest zdania, że zdolność do tworzenia i umiejętnego wykorzystywania innowacji jest funkcją określonej kompozycji wnętrza podmiotów gospodarczych, stanowiącą wynik połączenia posiadanych, a unikatowych i cennych zasobów oraz umiejętności ich wykorzystania. Drugi nurt badaczy skupia się na zewnętrznych źródłach innowacji, upatrując ich w określonej konfiguracji otoczenia – makro i/lub branżowego [np. Porter 1990]. Według tych badaczy, to określony układ zasobów i sieci powiązań pomiędzy nimi w otoczeniu determinuje poziom zdolności podmiotu do działań innowacyjnych. Mogą być to zarówno zasoby państwa

Tabela 3

Rodzaje innowacji w przedsiębiorstwach z działu produkcja artykułów spożywczych i napojów (%)

Przedsiębiorstwa, które wprowadziły innowację		2004–2006	2006–2008
Ogółem		20,0	17,7
Nowe lub istotnie ulepszone produkty		14,4	13,3
W tym nowe dla rynku		5,8	7,0
Nowe lub istotnie ulepszone procesy		16,6	13,3
w tym:	metody wytwarzania produktów	12,8	10,9
	metody z zakresu logistyki i/lub metody dostarczenia i dystrybucji	6,1	4,0
	metody wspierające procesy	7,7	6,5

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

lub danej branży (naturalne, technologiczne, kapitał ludzki itd.), ich wzajemnie wspierająca się konfiguracja, struktura, uwarunkowania lokalizacyjne, czy też kultura lub instytucje rynku – zarówno te formalne, jak i zwyczajowe [Stępień 2010, s. 48].

Źródła informacji o innowacjach w przedsiębiorstwach spożywczych mają przede wszystkim charakter wewnętrzny i są to: kadra zarządzająca, dział sprzedaży i marketingu oraz pracownicy prowadzący prace badawczo-rozwojowe. Na początku analizowanego okresu dla 44% przedsiębiorstw w przemyśle spożywczym wewnętrzne źródła miały wysokie znaczenie w gromadzeniu informacji o innowacjach, a w 2008 r. już tylko dla 32,2% podmiotów. Istotnym źródłem informacji o innowacjach są też klienci (dla 23,7% przedsiębiorstw) oraz czasopiśma i publikacje naukowe (16,3%). Tylko dla niewielkiego odsetka firm źródłem informacji są jednostki badawczo-rozwojowe i szkoły wyższe (odpowiednio dla 3,3 i 4,2% przedsiębiorstw). Niewielki odsetek firm produkujących artykuły spożywcze korzysta z usług prywatnych firm konsultingowych i jednostek badawczo-rozwojowych.

Czynniki utrudniające działalność innowacyjną w badanych przedsiębiorstwach

Innowacje są przedsiębiorstwom niezbędne do rozwoju i dostosowania się do wymagań konsumentów oraz konkurentów. Działalność innowacyjna przedsiębiorstwa może być utrudniona przez wiele czynników, które mają wpływ na decyzje o podejmowaniu działalności innowacyjnej, rozpoczęciu nowych projektów lub ich przerwaniu w trakcie realizacji. Przeszkody te zależą m.in. od wielkości firmy, regionu Polski, sektora gospodarki, skali nakładów na B+R, jak również od typów innowacji. W ciągu analizowanego okresu największą przeszkodą w działalności innowacyjnej były czynniki ekonomiczne.

Wyniki badań pokazują, że od lat podstawowym hamulcem w podejmowaniu działalności innowacyjnej jest brak środków ze źródeł zewnętrznych oraz brak środków finansowych w przedsiębiorstwie (tab. 4). Zwłaszcza małe i średnie przedsiębiorstwa, ze względu na ograniczone zasoby kapitałowe, mają ograniczony dostęp do finansowania zewnętrznego. Większy dostęp do kapitału obcego mają firmy z historią kredytową i rozbudowanym portfelem aktywów. Dlatego istotne jest dążenie do uproszczenia i usprawnienia procedur związanych z pozyskaniem kapitału z zewnętrznych źródeł (fundusze unijne, kredyty bankowe), jak również należałoby uprościć i przyspieszyć procedury rozpatrywania wniosków o dofinansowanie prac B+R, stworzyć programy ułatwiające wprowadzanie innowacyjnych produktów na rynek [Puchała-Krzywina 2011].

Bariera dotycząca zbyt wysokich kosztów innowacji jest silnie odczuwana przez jedną trzecią przedsiębiorstw spożywczych. Coraz większe znaczenie w prowadzeniu działalności innowacyjnej w przedsiębiorstwach spożywczych nabierają czynniki rynkowe obejmujące niepewny popyt na innowacyjne produkty oraz opanowanie rynku przez dominujące przedsiębiorstwa. Przedsiębiorstwa zajmujące się produkcją artykułów spożywczych nie są podmiotami działającymi w sferze wysokich technologii, stąd też tak niskie oddziaływanie bariery związanej z brakiem informacji na temat technologii.

Istniejące bariery powodują, że zmniejszeniu ulegała liczba firm aktywnych innowacyjnie. Coraz mniej firm z przemysłu spożywczego, zostaje zaklasyfikowanych na „Liście 500 najbardziej innowacyjnych przedsiębiorstw w Polsce”.

Jeszcze w 2005 r. na tej liście znajdowało się 27 firm przemysłu spożywczego. Najwyższą pozycję na liście zajęły przedsiębiorstwa: Jutrzenka S.A. z Bydgoszczy, Przedsiębiorstwo Przemysłu Spożywczego Akwawit S.A. z Leszna, Sokołów S.A. z Sokołowa Podlaskiego [Raport 2006]. W 2008 r. innowacyjnych

Tabela 4

Przedsiębiorstwa z działu produkcja artykułów spożywczych i napojów, które uznały stopień wpływu poszczególnych czynników utrudniających działalność innowacyjną za „wysoki” (%)

Czynniki, które w stopniu wysokim są przeszkodą dla innowacji	2002–2004	2004–2006
Czynniki ekonomiczne		
Brak środków finansowych w przedsiębiorstwie lub grupie przedsiębiorstw	34,4	33,1
Brak środków ze źródeł zewnętrznych	28,0	25,3
Zbyt wysokie koszty innowacji	34,7	32,6
Czynniki związane z wiedzą		
Brak wykwalifikowanego personelu	6,8	9,0
Braki informacji na temat technologii	4,1	5,9
Braki informacji na temat rynków	4,8	5,8
Trudności w znalezieniu partnerów do współpracy	10,4	11,3
Czynniki rynkowe		
Opanowany rynek przez dominujące przedsiębiorstwa	19,6	23,3
Niepewny popyt na innowacyjne (nowe) produkty	20,7	23,8
Inne czynniki		
Brak potrzeby prowadzenia działalności innowacyjnej ze względu na wprowadzone innowacje w latach poprzednich	6,4	7,4
Brak popytu na innowacje	8,8	11,2

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Tabela 5

Przedsiębiorstwa przemysłu spożywczego, które osiągnęły najwyższą pozycję na „Liście 500 najbardziej innowacyjnych przedsiębiorstw w Polsce” w 2008 r.

Pozycja na „Liście 500 najbardziej innowacyjnych przedsiębiorstw w Polsce”	Nazwa przedsiębiorstwa	PKD	Działalność B+R (w tys.)	Działalność B+R na sprzedaż (%)	Innowacyjność*		Nakłady na działalność innowacyjną*	Patenty*
					rynkowa	procesowa		
134	Zenits Polska Sp. z o.o z Siedlec	1532Z	1 741	0,81	C	B	C	N
195	Graal S.A. z Wejherowa	1520Z	24 866	6,37	C	C	B	N
299	Zakłady Przemysłu Cukierniczego Mieszko S.A. z Warszawy	1584	511	0,22	C	B	C	C
460	WYBOROWA S.A. z Poznania	1591	596	0,11	C	N	C	N

*Zintegrowane wskaźniki oceny innowacyjności przedsiębiorstw. Litery oznaczają liczbę punktów przyznanych w danej kategorii (A – najwięcej, C – najmniej, N – brak danych do oceny).

Źródło: Raport o innowacyjności gospodarki w 2009 r., INE PAN, Warszawa 2010.

przedsiębiorstw spożywczych na tej liście było zaledwie kilka, a mianowicie: Zenits Polska Sp. z o.o z Siedlec, Graal S.A. z Wejherowa, Zakłady Przemysłu Cukierniczego Mieszko S.A. z Warszawy i WYBOROWA S.A. z Poznania.

Nakłady na prace badawczo-rozwojowe w najbardziej innowacyjnych przedsiębiorstwach przemysłu spożywczego były zróżnicowane (od 511 do 24 866 tys. zł). Dwa przedsiębiorstwa – Zenits Polska i Zakłady Przemysłu Cukierniczego Mieszko uzyskały większe oceny dla innowacyjności procesowej. Innowacje wprowadzone przez firmę Mieszko dotyczyły czekoladek (bombonierka Amadorro). Była to innowacyjność na poziomie opakowania oraz produktu – wprowadzono nowe smaki, niedostępne na polskim rynku³. Relacja nakładów na B+R do przychodów ze sprzedaży była najwyższa w GRAAL S.A., a w pozostałych firmach nie przekroczyła 1%.

³ Skonsolidowany raport kwartalny QSr 3/2008 dostępny na stronie internetowej: <http://www.relacje.mieszko.pl>

Wnioski

1. W przedsiębiorstwach przemysłowych z branży spożywczej widoczne jest zmniejszenie nakładów na działalność innowacyjną, co powoduje, że dystans rozwojowy innych działów gospodarki zwiększa się. Wynika to między innymi z tendencji zmniejszania się liczby przedsiębiorstw aktywnych innowacyjnie w przemyśle spożywczym.
2. Głównymi przeszkodami działalności innowacyjnej w przemyśle spożywczym jest brak środków finansowych i wysokie koszty innowacji.
3. W przemyśle spożywczym największe nakłady na działalność innowacyjną wiązały się z zakupem maszyn i urządzeń technicznych (odpowiedniego wyposażenia) w celu sprostania przepisom i normom, dzięki którym przedsiębiorstwo mogło funkcjonować. Wydaje się, że silniejsze powiązanie przedsiębiorstw z przemysłu spożywczego z sektorem B+R nastąpi po zakończeniu etapu modernizowania przedsiębiorstw.
4. Nakłady na działalność badawczą i rozwojową stanowiły około 3% ogółu nakładów na innowacje. Badania w grupie firm przemysłu spożywczego, ocenionych jako najbardziej innowacyjne, wykazały, że udział nakładów na B+R do przychodów ze sprzedaży był bardzo niski.
5. Istotne w kontekście rozwoju działalności innowacyjnej w sektorze spożywczym jest przede wszystkim przygotowanie polityki innowacyjnej w taki sposób, aby skutecznie wspierała działania przedsiębiorstw we wdrażaniu innowacji. Stąd też m.in. przygotowania programowe do instrumentalnego wsparcia strukturalnego z funduszy unijnych, w nowej perspektywie finansowej 2014–2020, powinny uwzględniać specyfikę branży i przede wszystkim jej możliwości finansowe oraz strukturę kapitałową.

Literatura

- ADAMOWICZ M. Innowacje i innowacyjność w sektorze agrobiznesu. Rodzaje innowacji, Tom 2, Wydawnictwo SGGW, Warszawa 2008.
- Działalność innowacyjna przedsiębiorstw przemysłowych w latach 2002–2004, GUS, Warszawa 2006.
- Działalność innowacyjna przedsiębiorstw w latach 2004–2006, GUS, Warszawa 2008.
- Działalność innowacyjna przedsiębiorstw w latach 2006–2009, GUS, Warszawa 2010.
- GRUSZECKI T. Współczesne teorie przedsiębiorstwa, Wydawnictwo PWN, Warszawa 2002.
- Informacja miesięczna nt. stanu realizacji SPO WKP w latach 2004–2006, stan na dzień 31 stycznia 2008 r., http://www.konkurencyjnosc.gov.pl/NR/rdonlyres/F14F48F0-A410-4A53-A648-0AEE4CD7F886/44937/SPOWKP_IM_styczen_2008.pdf.

- ŁACKA I. Polska polityka innowacyjna w świetle zasad *good governance*, Zeszyty Naukowe Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego, Ekonomika i Organizacja Gospodarki Żywnościowej, nr 83, Wydawnictwo SGGW, Warszawa 2010.
- Nauka i Technika* 2006, GUS, Warszawa 2007.
- NIEĆ M. Innowacyjność przedsiębiorstw spożywczych – zastosowanie dynamicznego wskaźnika innowacyjności, Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu. Tom XIII, zeszyt 2. Wydawnictwo Wieś Jutra, 2011.
- Podręcznik Oslo, Zasady gromadzenia i interpretacji danych dotyczących innowacji, Wspólna publikacja OECD i Eurostatu, Warszawa 2008.
- PUCHAŁA-KRZYWINA E., Czynniki ograniczające aktywność innowacyjną przedsiębiorstw w latach 2007–2009. [w:] Baczek T. (red.), Raport o innowacyjności gospodarki Polski w 2010 r., INE PAN, Warszawa 2011.
- Raport o innowacyjności gospodarki Polski w 2006 r., INE PAN, Warszawa 2006.
- Skonsolidowany raport kwartalny QSr 3/2008, Zakłady Przemysłu Cukierniczego Mieszko S.A., <http://www.relacje.mieszko.pl>
- SCHUMPETER J., Teoria rozwoju gospodarczego. PWN, Warszawa 1960.
- Stępień B., Instytucje rynkowe – źródła innowacji dla przedsiębiorstw międzynarodowych?, [w:] Mizgajska (red.), Zeszyty Naukowe: Problemy innowacyjności przedsiębiorstw produkcyjnych, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, Poznań 2010, s. 48

Innovativeness of agrifood enterprises within general tendency in 2002–2008 period

Abstract

The aim of this article is to present result of the research concerning polish enterprises in food sector in innovativeness area. The research period include time before polish accessing to EU till 2008. In particularly pay attention on: innovation activity, expenditures on innovation, factors hampering innovation totally and especially in food and beverages sector.

Małgorzata Borkowska, Michał Kruszyński

Instytut Nauk Ekonomicznych i Społecznych
Uniwersytet Przyrodniczy we Wrocławiu

Znajomość wymogów wzajemnej zgodności (cross-compliance) wśród rolników z województwa dolnośląskiego

Wstęp

Unia Europejska stoi obecnie przed ogromnym wyzwaniem, jakim jest ukształtowanie nowej, wspólnotowej polityki rolnej po 2013 roku. Z uwagi na istnienie konieczności uzasadnienia wysokości składek wpłacanych przez państwa członkowskie do budżetu Wspólnoty poszukuje się mechanizmów i rozwiązań, które będą akceptowalne społecznie, to znaczy uzyskają aprobatę podatników oraz spełnią w znacznej mierze oczekiwania obywateli w odniesieniu do poziomu ich stopy życiowej [Korycińska 2009]. Zaproponowane rozwiązania powinny zmierzać do stworzenia systemu płatności bezpośrednich, który będzie przejrzysty, a przy tym – co najważniejsze – będzie stanowił efektywne wsparcie producentów rolnych oraz dostarczał społeczeństwu dóbr przez nie pożądanых, tzw. publicznych.

Rok 2003 zapoczątkował wprowadzenie płatności jednolitej (Single Payment Scheme), powiązanej z koniecznością respektowania zasad cross-compliance, proces ograniczania negatywnego wpływu rolnictwa na środowisko.

Instrument cross-compliance został ustanowiony podczas szczytu Unii Europejskiej 26 czerwca 2003 roku w Luksemburgu. Jest to mechanizm, który warunkuje przyznanie i wypłatę płatności bezpośrednich po spełnieniu przez rolnika wielu norm i zaleceń, na które składają się:

- podstawowe wymogi z zakresu zarządzania – SMR (Statutory Management Requirements), znajdujące umocowanie w art. 4 oraz załączniku III Rozporządzenia Rady nr 1782/2003,
- utrzymanie całego obszaru gospodarstwa w dobrej kulturze rolnej – GAEC (Good Agricultural and Environmental Conditions), znajdujące umocowanie w art. 5 oraz załączniku IV Rozporządzenia Rady 1782/2003 [Pietrzak 2009],
- utrzymanie powierzchni trwałych użytków zielonych na poziomie z maja 2004 roku, który określony jest w art. 5 (2) Rozporządzenia Rady 1782/2003.

Wymogi wzajemnej zgodności (cross-compliance) podzielone są na trzy obszary:

1. Obszar A:
 - identyfikacja i rejestracja zwierząt,
 - ochrona środowiska naturalnego.
2. Obszar B:
 - zdrowie publiczne,
 - zdrowie zwierząt, zgłaszanie niektórych chorób,
 - zdrowotność roślin.
3. Obszar C:
 - dobrostan zwierząt

Wymogi wzajemnej zgodności to mechanizm powiązania stawki otrzymanych płatności bezpośrednich, płatności uzyskiwanych z tytułu realizacji programu rolnośrodowiskowego, płatności z tytułu gospodarowania na obszarach górskich i innych obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania (ONW) oraz płatności zalesieniowych z koniecznością spełnienia przez beneficjentów wymogów zawartych w trzech ww. obszarach [Marks-Bielska, Babuchowska 2010].

W krajach Wspólnoty Europejskiej rozpoczęto wdrażać wymogi wzajemnej zgodności w styczniu 2005 roku, natomiast w Polsce i tzw. „nowych państwach członkowskich” pełne wypełnianie zobowiązań i wymogów wynikających z cross-compliance ma obowiązywać od 2013 roku, nie oznacza to jednak, że obecnie polscy rolnicy nie uczestniczą w omawianym mechanizmie. Od 1 stycznia 2009 roku państwo polskie realizuje wymogi wzajemnej zgodności w obszarze identyfikacji i rejestracji zwierząt oraz przestrzegania norm środowiskowych (obszar A), natomiast od 1 stycznia 2011 roku wdrażane są wymogi z obszaru B, który obejmuje: zdrowie publiczne, zdrowie zwierząt, zgłaszanie niektórych chorób oraz zdrowotność roślin.

Nadrzędnym celem cross-compliance jest wsparcie rolnictwa zrównoważonego, w którym znamienne rolę spełnia ochrona środowiska przyrodniczego [Berling 2007], zapewnienie bezpieczeństwa oraz odpowiedniej jakości żywności, a także zagwarantowanie dobrostanu zwierząt. Ze społecznego punktu widzenia mechanizm ten ma na celu legitymizowanie pomocy wspólnotowej w zamian za bezpieczeństwo żywnościowe dla całej Unii Europejskiej, które gwarantowane jest zachowaniem odpowiednich warunków jakościowych w procesie produkcji rolniczej.

Wdrażanie zasad cross-compliance trwa zbyt krótko, aby można ocenić efekty i skuteczność tego narzędzia. Niewątpliwie realizacja tych zasad w obszarach A i B sprzyja dostępowi do różnorodnych instrumentów wspólnej polityki rolnej Unii Europejskiej, które przyczyniają się do modernizacji oraz wielofunkcyjne-

go rozwoju gospodarstw rolnych [Bisaga 2009]. W opinii ekspertów wdrażanie cross-compliance może odbywać się bez konieczności ponoszenia wysokich nakładów pieniężnych przez gospodarstwa je wdrażające [Jones 2006]. Jednak pojawiają się również opinie negatywne w odniesieniu do tego wspólnotowego mechanizmu. W opinii COPA-COGECA (Komitet Rolniczych Organizacji Zawodowych – Generalny Komitet Spółdzielni Rolniczych Unii Europejskiej) wymogi wzajemnej zgodności przez to, że mają różnorodne wymogi w poszczególnych państwach Wspólnoty, powodują powstawanie niejednorodnych warunków konkurencji w samej Unii Europejskiej. Zapewne zmiana sposobu wybierania standardów przez kraje unijne poprawiłaby skuteczność analizowanego mechanizmu [Cooper, Baldock, Farmer 2007]. Ponadto, organizacje rolnicze wyrażają opinię, iż zasady tworzące cross-compliance są powieleniem innych dotychczas funkcjonujących przepisów oraz wprowadzają niewspółmierne do korzyści obciążenia administracyjne związane z prowadzeniem kontroli w ramach systemu. Z drugiej strony spotykamy się z opinią DEFRA, która wskazuje na istnienie jednoznacznych korzyści prośrodowiskowych¹.

Na obecnym etapie wdrażania cross-compliance wiarygodna ocena mechanizmu wydaje się być niemożliwa, pozostaje zatem odczekać kilka lat, do momentu obowiązywania postanowień zawartych we wszystkich trzech obszarach tworzących wymogi wzajemnej zgodności.

Celem opracowania jest dokonanie oceny znajomości wymogów wzajemnej zgodności przez rolników prowadzących swe gospodarstwa na terenie województwa dolnośląskiego. Badania zostały ukierunkowane na ocenę szeroko rozumianej świadomości ekologicznej producentów rolnych w trzech regionach funkcjonalnych obszarów wiejskich województwa dolnośląskiego, które wyodrębniono w Strategii Rozwoju Rolnictwa i Obszarów Wiejskich Województwa Dolnośląskiego opracowanej z inicjatywy Urzędu Marszałkowskiego Województwa Dolnośląskiego².

Metodyka badań

Badania zostały przeprowadzone w 2011 roku metodą wywiadu kierowanego przy użyciu kwestionariusza wywiadu. Grupę badawczą stanowiło 150 rolników zamieszkujących wschodnią i południową część województwa dolnośląskiego,

¹ Department for Environment, Food and Affairs – Departament Rządu Wielkiej Brytanii, w 7. Raporcie pt. The future of the Common-Agricultural Policy, wskazuje korzyści z tytułu wdrażania zasad cross-compliance.

² Studia nad Rozwojem Dolnego Śląska, Nr 5, 2001. Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego, Wrocław, s. 21–22.

która obejmuje trzy regiony funkcjonalne obszarów wiejskich Dolnego Śląska, a mianowicie: region rolnictwa intensywnego (I), region rolniczo-rekreacyjny (II) oraz region przemysłowo-rekreacyjno-turystyczny (III). Dobór obiektów badań miał charakter warstwowo-losowy, gdzie kryterium stanowiło prowadzenie gospodarstwa rolnego o powierzchni przekraczającej 5 hektarów fizycznych.

Drugą zastosowaną metodą była systemowa analiza informacji ukierunkowana na analizę źródeł wtórnych [Kędzior 2005], w tym opracowań dotyczących krajowego oraz wspólnotowego prawodawstwa w zakresie wymogów wzajemnej zgodności.

Kwestionariusz wywiadu zawierał pytania dotyczące nie tylko znajomości i przestrzegania zasad wzajemnej zgodności, ale również odnosił się do szeroko rozumianej świadomości środowiskowej dolnośląskich producentów rolnych.

Materiał badawczy został opracowany za pomocą analizy ekonomicznej porównawczej i porównawczej [Kopeć 1983]. Zestawienia uzyskanych danych dokonano w formie tabelaryczno-opisowej.

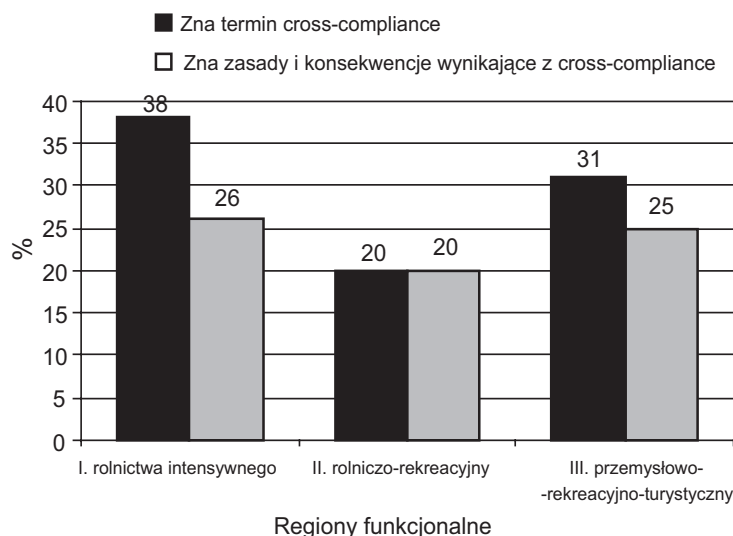
Wyniki badań

Wymogi wzajemnej zgodności są obowiązkowym elementem wspólnej polityki rolnej (WPR), który musi być realizowany przez rolników będących beneficjentami wybranych mechanizmów WPR.

W badaniach zrealizowanych w 2011 roku wzięło udział 150 producentów rolnych, spośród których 57% to osoby nieprzekraczające 40. roku życia, czyli będące „młodymi rolnikami”. W grupie tej mężczyźni stanowili 87%. Pod względem kwalifikacji zawodowych dominowały osoby legitymujące się wykształceniem średnim zawodowym (69%). Rolnicy z wykształceniem wyższym w badanej próbie stanowili 7%, natomiast pozostali, czyli 24% ankietowanych, to osoby, które ukończyły szkoły zawodowe i podstawowe. Spośród wszystkich respondentów 9% potwierdziło posiadanie tytułu wykwalifikowanego rolnika, który można zdobyć m.in. w ośrodkach doradztwa rolniczego oraz centrach kształcenia ustawicznego.

Na podstawie przeprowadzonych badań należy stwierdzić, że poziom wiedzy rolników na temat zasad cross-compliance nie jest zadowalający. Mimo że 88% badanych potwierdziło znajomość samego terminu cross-compliance, to jedynie 71% spośród nich umiało zdefiniować, czym są wymogi wzajemnej zgodności (wykres 1).

Największą wiedzą na temat cross-compliance charakteryzują się rolnicy zamieszkujący obszary tworzące region rolnictwa intensywnego, do których zaliczamy powiaty: dzierzoniowski, jaworski, oleśnicki, oławski, strzeliński,



Wykres 1

Znajomość cross-compliance w badanych regionach funkcjonalnych obszarów wiejskich województwa dolnośląskiego

Źródło: Opracowanie własne.

średzki, świdnicki, wrocławski, ząbkowicki i złotoryjski. W regionie tym 38% respondentów zna określenie cross-compliance, a 26% zna zasady i konsekwencje wynikające z tego mechanizmu. Podobnie sytuacja kształtuje się także w regionie przemysłowo-rekreacyjno-turystycznym, który obejmuje tereny powiatów: jeleniogórskiego, kamiennogórskiego, kłodzkiego i wałbrzyskiego. Obszarem, na którym odnotowuje się najniższy poziom świadomości rolników w zakresie wymogów wzajemnej zgodności, jest region rolniczo-rekreacyjny, tworzony przez powiaty górowski, milicki, trzebnicki i wołowski. Tutaj jedynie 20% ankietowanych zna pojęcie i wymogi cross-compliance.

Wiedzę na temat istnienia trzech obszarów w obrębie cross-compliance deklaruje 76% rolników, przy czym tylko 51% umie powiedzieć, czego dotyczą owe obszary. Prawidłowej odpowiedzi na pytanie dotyczące terminu pełnego wdrożenia wymogów wzajemnej zgodności udzieliło 77% badanych, natomiast wiedzę na temat obecnie wdrażanych obszarów obejmujących identyfikację i rejestrację zwierząt oraz ochronę środowiska naturalnego w obszarze A, a także zdrowie publiczne, zdrowie zwierząt, zgłaszanie niektórych chorób i zdrowotność roślin, które zawarte są w obszarze B, deklaruje 89% producentów rolnych.

W dalszej części badań zadano pytania dotyczące praktycznego wymiaru cross-compliance, aby określić, czy producenci rolni stosują się do zasad wynikających z omawianego mechanizmu.

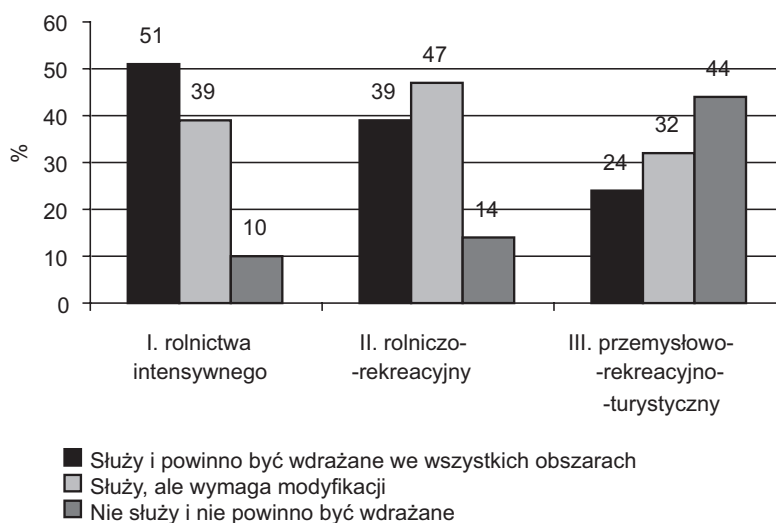
W pytaniu o obowiązki producenta żywności w zakresie prowadzenia dokumentacji 73% respondentów potrafiło wskazać, że ma ona dotyczyć stosowania środków ochrony roślin używanych w gospodarstwie, natomiast wiedzę na temat konieczności ewidencjonowania zakupionych preparatów biobójczych zadeklarowało jedynie 11% odpowiadających.

Dokonując analizy świadomości respondentów w zakresie wymogów dotyczących higieny pasz stwierdzono, że większość z nich (79%) ma wiedzę na temat warunków ich przechowywania, natomiast w praktyce jej nie stosuje. Potwierdzeniem tego jest przechowywanie pasz (w szczególności koncentratów, dodatków witaminowo-paszowych – w workach) w magazynach, w których znajdują się środki ochrony roślin, nawozy syntetyczne, paliwo itp.

W gospodarstwach prowadzących produkcję zwierzęcą w zakresie chowu bydła mięsnego lub/i mlecznego zadano pytanie o możliwość stosowania pasz zawierających białko pochodzenia zwierzęcego, tj. mączki rybne oraz fosforany dwu- i trójwapniowe. Udzielone odpowiedzi w 98% potwierdzają wiedzę na temat zakazu stosowania ww. dodatków paszowych, przy czym aż 9% badanych rolników potwierdziło fakt ich stosowania w swych gospodarstwach. Uzasadnieniem w opinii producentów rolnych są niższe koszty stosowanych mączek ryбно-kostnych oraz przekonanie o ich wysokiej skuteczności. Kontynuując pytania o bezpieczeństwo żywnościowe, postanowiono sprawdzić zakres wiedzy respondentów na wypadek wystąpienia BSE w posiadanych przez nich stadach zwierząt. W tym przypadku wszyscy odpowiadający udzielili odpowiedzi mówiącej o tym, że organem, który należy zawiadomić w przypadku wykrycia choroby jest wójt/burmistrz gminy bądź najbliższy organ Inspekcji Weterynaryjnej.

Pytania nawiązujące do ochrony dzikiego ptactwa i siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory potwierdzają, że producenci rolni słyszeli o Dyrektywie Ptasiej oraz Dyrektywie Siedliskowej (80% badanych), natomiast nie wszyscy (69%) potrafili opisać wymagania zapisane w obu dokumentach.

W pytaniach o ochronę wód przed zanieczyszczeniami powodowanymi przez azotany pochodzenia rolniczego skupiono się na dwóch kwestiach: pierwsza dotyczyła wiedzy rolników na temat tzw. rocznego planu nawożenia, druga zaś zasad przechowywania nawozów naturalnych. Elementy, które powinien uwzględniać roczny plan nawożenia, wskazało 46% badanych, którzy wymieni-li: zapotrzebowanie roślin na składniki pokarmowe, odczyn i zasobność gleby w składniki mineralne oraz źródła składników nawozowych w gospodarstwie. W przypadku pytania o przechowywanie nawozów mineralnych prawidłowych odpowiedzi udzieliło tylko 25% badanych. Brak jest w tym wypadku wiedzy na



Wykres 2

Cross-compliance w opinii rolników

Źródło: Opracowanie własne.

temat powierzchni płyty obornikowej, okresu składowania nawozów organicznych czy wielkości dawki czystego składnika azotu, jaka może być zastosowana na powierzchni hektara w ciągu roku.

W końcowej części kwestionariusza zadano pytanie o minimalne normy w zakresie dobrej kultury rolnej zgodnej z ochroną środowiska. Na pytanie o przestrzeganie zakazu wypalania traw i ściernisk 81% badanych potwierdziło, że ma wiedzę na ten temat, przy czym 40% nie stosuje się do niego i wypala przydrożne rowy oraz ścierniska.

Badania zakończyło pytanie o ocenę dotychczasowego okresu wdrażania mechanizmu cross-compliance. Rozkład odpowiedzi w poszczególnych regionach funkcjonalnych obszarów wiejskich województwa dolnośląskiego prezentuje wykres 2.

Na podstawie analizy udzielonych odpowiedzi widać, że rolnicy prowadzący gospodarstwa w regionie rolnictwa intensywnego prezentują najwyższy poziom wiedzy z zakresu cross-compliance. Spośród nich 51% twierdzi, że wymogi te służą zrównoważonemu rozwojowi rolnictwa i ochronie środowiska oraz powinny być wdrażane we wszystkich trzech obszarach. Najmniejsze zrozumienie dla wymogów wzajemnej zgodności występuje w regionie przemysłowo-rekreacyjno-turystycznym, gdzie aż 44% rolników twierdzi, że cross-compliance nie służy zrównoważonemu rozwojowi rolnictwa i nie powinno być wdrażane w Polsce.

Wnioski

Na podstawie przeprowadzonych badań można sformułować następujące wnioski:

1. Poziom świadomości dolnośląskich producentów rolnych w badanych regionach w zakresie cross-compliance wymaga natychmiastowego uzupełnienia. Spośród 88% badanych znających określenie cross-compliance jedynie 77% potrafi wskazać cele szczegółowe oraz wymogi obowiązujące podczas wdrażania instrumentu.
2. Najwyższy poziom wiedzy i przekonania do konieczności stosowania wymogów wzajemnej zgodności prezentują producenci rolni prowadzący gospodarstwa na terenie regionu rolnictwa intensywnego.
3. Przeprowadzone badania pokazują wiele niekorzystnych zjawisk na obszarach wiejskich. Karmienie zwierząt mączkami rybno-kostnymi, wypalanie rowów i ściernisk oraz niewłaściwe przechowywanie pasz wpływa negatywnie na stan środowiska przyrodniczego i bezpieczeństwo żywnościowe społeczeństwa.

Literatura

- BERLING A. 2007: *Sprawozdanie dla Rady z wdrażania systemu wzajemnej zgodności*. Bruksela; Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich. Prezentacja na konferencji: Centralny element wspólnej polityki rolnej – wymagania cross-compliance. Warszawa, 17–18.04.2008 r.
- BISAGA A. 2009: *Wpływ zasady cross-compliance na kształtowanie nowej ekonomiki rolnictwa na przykładzie badań w regionie opolskim*. J. Agribus. Rural Dev. 2(12), s. 29.
- COOPER T., BALDOCK D., FARMER M. 2007: *Towards the CAP Health Check and the European budget review. The proposals, options for reform, and issues arising*. Institute for European Environmental Policy, s. 11.
- JONES J. 2006: *How do farmers regard the cross-compliance conditions attache to Single Payment Scheme in England*. Root Rural Research Conference, 4–5 April 2006, Oxford; Farmer M., *The possible impacts of cross-compliance on farm costs and competitiveness*. Deliverable 21, IEEP, January 2006, Sixth Framework Programme Facilitating the CAP Reform: *Compliance and Competitiveness of European Agriculture*.
- KĘDZIOR Z. 2005: *Badania rynku. Metody zastosowania*. Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa, s. 35.
- KOPEĆ B. 1983: *Metodyka badań ekonomicznych w gospodarstwach rolnych. Wybrane zagadnienia*. Skrypt AR we Wrocławiu 269, s. 283.
- KORYCIŃSKA A. 2009: *Przyszłość cross-compliance w świetle dyskusji o systemie płatności bezpośrednich po 2013 r.* Wyd. FAPA, Warszawa, s. 3.
- MARKS-BIELSKA R., BABUCHOWSKA K. 2009: *Funkcjonowanie systemu dopłat bezpośrednich w Polsce i innych krajach UE*. J. Agribus. Rural Dev. 3(17), s. 6.

- PIETRZAK S. 2009: *Wdrażanie zasady wzajemnej zgodności (cross-compliance); uwagi do środowiskowego pakietu*. [w:] *Woda – Środowisko – Obszary Wiejskie, T. IX, z. 3(27)*, s. 160.
- Studia nad rozwojem Dolnego Śląska*, Nr 5, 2001. Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego, Wrocław, s. 21–22.

Knowledge of cross-compliance requirements among the farmers of Lower Silesia

Abstract

The article describes the knowledge of cross-compliance requirements among the Farmers of voivodeship Lower Silesia.

In 2011 conducted a survey among 150 farmers from Lower Silesia. Studies have shown that most of the farmers met with cross-compliance. The level of knowledge of farmers about cross-compliance must be supplemented.

Anna Mazurek-Kusiak, Sylwia Golian

Katedra Turystyki i Rekreacji

Uniwersytet Przyrodniczy w Lublinie

Ocena współpracy właścicieli nowo powstających gospodarstw agroturystycznych z samorządami, ODR-ami i jednostkami naukowymi w zakresie rozwoju promocji usług agroturystycznych

Wstęp

Według Adamowicza i Zająca [2006], pozarolnicza działalność gospodarza jest postrzegana jako jeden z najistotniejszych przejawów przedsiębiorczości w kontekście rozwoju regionalnego i lokalnego, w tym także rozwoju wielofunkcyjnego wsi. Najbardziej rentownymi pozarolniczymi formami przedsiębiorczości są: rozwój usług turystycznych na obszarach wiejskich, w tym usług agroturystycznych, sprzedaż bezpośrednia ekologicznych produktów spożywczych oraz świadczenie innych usług, których oczekują turyści w miejscu percepcji turystycznej. Stopniowo, wraz z rozwojem ruchu turystycznego na terenach wiejskich, agroturystyka staje się jednym z głównych czynników pobudzających koniunkturę gospodarczą, wyzwalającym kolejne inicjatywy lokalnych społeczności – przyczyniając się przez to do systematycznej poprawy materialnych warunków bytu rodzin wiejskich [Sawicki 2009].

Jednak w tworzeniu oferty turystycznej na obszarach wiejskich należy uwzględnić lokalną kulturę, specyfikę wsi i regionu, a także różnorodne usługi, które przedsiębiorcy miejscowej społeczności mogą świadczyć na rzecz turystów; chodzi tutaj o świadczenie usług gastronomicznych, kosmetycznych, rekreacyjnych itp. Pozwoli to na stworzenie lokalnej, oryginalnej oferty, która dzięki swej specyfice może znaleźć wielu nabywców. Odosobnione działania w tym zakresie poszczególnych gospodarstw agroturystycznych będą miały niewielką szansę na sukces ze względu na ich ograniczone możliwości. Widoczne efekty mogą natomiast przynieść zespołowe działania gospodarstw w ramach konkretnej wsi czy gminy, tym większe, im większe uzyskają wsparcie lokalnych samorządów. Ważną więc rolę mają tu do spełnienia istniejące regionalne stowarzyszenia agroturystyczne, ośrodki doradztwa rolnego, władze gminy i województwa [Mazurek, Rękas 2009].

Należy pamiętać też o tym, że w dobie gospodarki opartej na wiedzy duży wkład w wielofunkcyjny rozwój wsi oraz tworzenie usług agroturystycznych mogą wnieść jednostki naukowo-badawcze, uniwersytety i inne szkoły wyższe. Transfer wiedzy, technologii i innowacji oraz rynkowe wykorzystywanie wyników działalności naukowej jest domeną współczesnej gospodarki. Innowacyjne produkty turystyczne oraz nowe technologie stanowią istotny czynnik i siłę napędową rozwoju turystyki w regionie. Uczelnie powinny starać się pozytywnie wpływać na rozwój społeczno-gospodarczy regionu, w którym funkcjonują, między innymi przez wspieranie akademickiej przedsiębiorczości, współpracy środowiska naukowego z przedstawicielami gospodarki, upowszechnianie innowacyjnych pomysłów, technologii, produktów turystycznych oraz nowy sposób komunikacji z klientem.

Zadania i rola samorządów lokalnych, ODR-ów oraz jednostek naukowych w rozwoju usług agroturystycznych

Istotnym czynnikiem warunkującym rozwój agroturystyki oraz usług jej towarzyszących na terenach wiejskich jest odpowiedni stosunek do tych form przedsiębiorczości samorządów lokalnych. Samorząd gospodarczy w turystyce działa na dwóch poziomach terytorialno-organizacyjnych: wojewódzkim i gminnym [Butowski 2007].

Do głównych zadań województwa w zakresie turystyki należą promocja regionu, dostosowanie do miejscowych warunków szczegółowych celów polityki państwa w zakresie turystyki, nadawanie uprawnień przewodnikom turystycznym i pilotom wycieczek, zaszeregowanie obiektów hotelarskich i nadanie im kategorii, rejestr działalności regulowanej organizatorów i pośredników turystycznych, udzielanie pomocy gminom i powiatom we współpracy zagranicznej [Sawicki, Mazurek 2010].

Rady gmin dysponują także ważnymi instrumentami oddziaływania na lokalną gospodarkę turystyczną, a do ich głównych zadań w zakresie rozwoju turystyki należą m.in.: tworzenie warunków do rozwoju turystyki, przygotowanie programów rozwoju turystyki, rozwój ofert kulturalnych i turystycznych, monitoring turystyki, promocja turystyczna [Kruczek 2008].

Samorządy są uprawnione do tworzenia strategicznych planów rozwoju społeczno-gospodarczego gminy, a więc mają możliwość promowania zasobów i osiągnięć gmin, a także mogą występować o dodatkowe środki finansowe pochodzące z instytucji międzynarodowych, Programu Rozwoju Obszarów Wiej-

skich, jak i Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. Środki te mają za zadanie wesprzeć finansowo i organizacyjnie lokalne projekty gospodarcze, w tym także agroturystyczne [Rosner 2000]. Rozwój agroturystyki i usług jej towarzyszących możliwy będzie zatem, jeśli te formy przedsiębiorczości zostaną ujęte przez lokalne samorządy w planach strategicznych społeczno-gospodarczego rozwoju gmin, a w dalszej kolejności w planach operacyjnych.

Należy także dokonać diagnozy walorów turystycznych, infrastruktury gminy oraz wyznaczyć poziom chłonności i pojemności turystycznej danego regionu. Dla zapewnienia rozwoju turystyki w gminach niezbędna będzie promocja i dystrybucja ofert wypoczynku na obszarach wiejskich. Ponadto, na samorządach lokalnych spoczywa szczególna odpowiedzialność za kreowanie agroturystyki i turystyki wiejskiej zgodnie z zasadami zrównoważonego rozwoju oraz nadzorowanie standardu oferowanych usług, do czego zobowiązuje je także ustawa o usługach turystycznych [Strzembicki, Kmita 2004].

Kolejną organizacją wspomagającą rozwój usług agroturystycznych w Polsce są ośrodki doradztwa rolniczego, które działają na podstawie ustawy z dnia 22.10.2004 r. o jednostkach doradztwa rolniczego. Siedziba Centrum Doradztwa Rolniczego znajduje się w Brwinowie, a jego trzy oddziały – w Krakowie, Poznaniu i Radomiu. W każdym województwie znajduje się wojewódzki ośrodek doradztwa rolniczego.

Do głównych zadań wojewódzkich ODR-ów w zakresie turystyki należą w szczególności: prowadzenie szkoleń i doradztwa głównie w zakresie rozwoju usług turystycznych i agroturystycznych; wspieranie i inicjowanie działań mających na celu rozwój pozarolniczych form aktywności gospodarczej mieszkańców wsi; organizowanie wystaw, kiermaszów, targów, konferencji, promujących dziedzictwo przyrodniczo-kulturowe wsi; promocja produktów lokalnych i regionalnych, gospodarstw agroturystycznych, produktów turystycznych.

Dużą rolę w wielofunkcyjnym rozwoju wsi pełnią też uniwersytety, jednostki naukowo-badawcze oraz szkoły wyższe. Jedną z głównych ich funkcji jest kształcenie kadr na potrzeby gospodarki, w tym także na potrzeby rozwoju usług agroturystycznych, gdyż polska agroturystyka uzyskała społeczną aprobatę i osiągnęła określony etap rozwoju. Jednak dalsze względnie szybkie przemiany w tym zakresie są możliwe tylko w przypadku wzrostu poziomu wiedzy wśród osób kreujących te formy turystyki oraz wśród samorządowców i pracowników ODR-ów, którzy powinni pełnić rolę wspierającą oraz inspirującą. Generalnie zapotrzebowanie na odpowiedni standard usług w agroturystyce wzrasta, a za nimi powinna podążać edukacja kwaterodawców, tymczasem zwykle odbywają oni 2–3-dniowe szkolenia agroturystyczne. W tej sytuacji należałoby stawiać na dobrze przeszkoloną kadrę legitymującą się dyplomami wyższych szkół turystycznych. To właśnie takie osoby powinny być liderami w pozarządowych or-

ganizacjach turystycznych oraz na odpowiednich stanowiskach w samorządach terytorialnych. Bez odpowiedniego wykształcenia nie będzie możliwe tworzenie odpowiednio opłacalnych produktów turystycznych przyciągających turystów na polską wieś [Sawicki 2009]. Jednak należy pamiętać o tym, że dotychczasowa rola jednostek naukowo-badawczych, opierająca się głównie na nauczaniu i badaniach naukowych, jest bardzo ważna, ale niewystarczająca. We współczesnym świecie dla uczelni, jednostek naukowo-badawczych oraz szkół wyższych kluczową sprawą jest współpraca z biznesem i lokalnym samorządem, a także działania na rzecz innowacyjności przedsiębiorstw, które przynoszą racjonalizację produkcji, obniżanie kosztów działalności oraz podnoszą jakość świadczonych usług.

Cel i metody badawcze

Celem opracowania jest ustalenie, jakiej pomocy oczekują osoby zamierzające założyć gospodarstwo agroturystyczne od pracowników urzędów gmin, samorządów wojewódzkich, ODR-ów oraz jednostek naukowo-badawczych.

Do badań zastosowano metodę sondażu diagnostycznego – technikę wywiadu bezpośredniego przeprowadzonego wśród 90 osób z województwa lubelskiego, które zamierzają założyć własne gospodarstwo agroturystyczne. Wszystkie osoby uczestniczące w badaniu przeszły szkolenie z zakresu zakładania i prowadzenia działalności agroturystycznej. Wśród badanych znalazło się 69% kobiet i 31% mężczyzn. Biorąc pod uwagę wiek respondentów, najliczniejszą grupę stanowiły osoby w wieku poniżej 35 lat (35%) i 35–44 lata (34%), natomiast w wieku 45–54 lata było 26% respondentów, powyżej 55 lat miało 5% osób. Ponad 35% respondentów mieszkało od dzieciństwa na terenach wiejskich, 65% osób pochodziło z miasta, a gospodarstwo rolne odziedziczyli po przodkach lub dopiero zamierzają zakupić. W większości respondenci to osoby z wykształceniem wyższym (74%), średnie wykształcenie miało 22% osób, natomiast zawodowe tylko 4%.

Badania przeprowadzono od listopada 2009 do czerwca 2010 roku. Materiał uzupełniono literaturą przedmiotu.

Wyniki badań

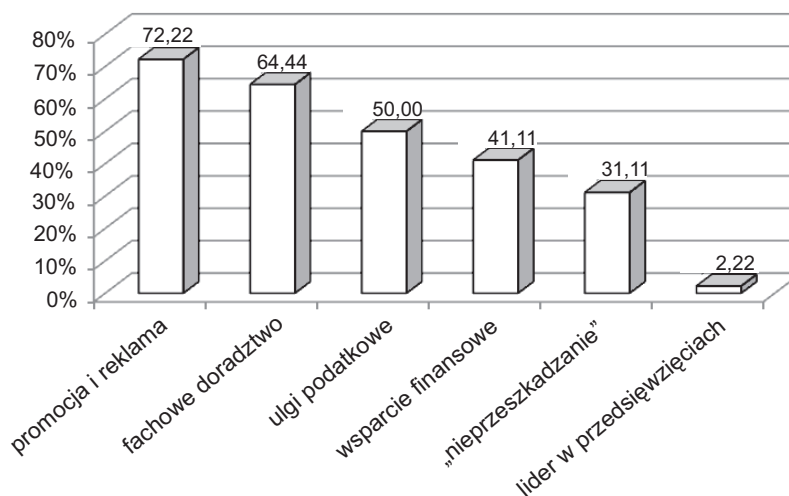
Podczas wywiadu bezpośredniego tylko 7% respondentów wskazało, że ich zdaniem na podstawie dotychczasowych doświadczeń władze lokalne pomagają przedsiębiorcom w tworzeniu i prowadzeniu działalności turystycznej. Pomoc ta

głównie polega na promocji regionu, jak i poszczególnych przedsiębiorstw oferujących usługi noclegowe, gastronomiczne oraz rekreacyjne. Często także przy pomocy organizacji pozarządowych organizują szkolenia z zakresu zarządzania i marketingu, ekonomiki i organizacji przedsiębiorstw, prowadzenia księgowości. Z kolei 67% respondentów uważało, że lokalni przedsiębiorcy z ich miejscowości nie otrzymują żadnej pomocy ani wsparcia ze strony urzędów gmin. Pozostałe 26% badanych osób nie miało własnego zdania na ten temat.

Właścicielami gospodarstwa rolnego było 53% respondentów. Pozostali zamierzali zakupić ziemię w celu założenia gospodarstwa rolnego. Własne środki finansowe na założenie gospodarstwa agroturystycznego posiadało 16% badanych osób, 40% zamierzało zaciągnąć kredyt bankowy, 29% właścicieli nowo powstałych gospodarstw agroturystycznych chciało skorzystać z dofinansowań ze środków UE, 14% przyszłych przedsiębiorców chciało skorzystać z pożyczki udzielonej od członków rodziny, a 1% z pożyczki udzielonej przez znajomych.

Respondenci wypowiedzieli się na temat pomocy, jaką spodziewają się otrzymać od urzędu gminy, prowadząc własne gospodarstwo agroturystyczne (rys. 1).

Najczęściej uczestniczące w badaniu osoby, które zamierzają założyć gospodarstwa agroturystyczne, oczekują, że urząd gminy zapewni promocję i reklamę walorów turystycznych danej miejscowości (ponad 72% wskazań). Głównie



Rysunek 1

Pomoc urzędów gmin, na jaką oczekują osoby zamierzające założyć gospodarstwa agroturystyczne (respondenci mogli wskazać maksymalnie trzy odpowiedzi)

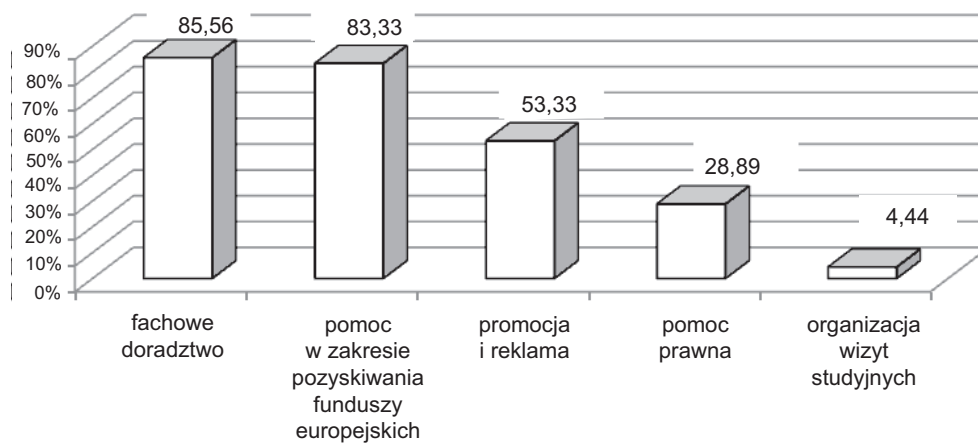
Źródło: Opracowanie na podstawie badań własnych.

nie chodzi tutaj o druk folderów turystycznych i bezpłatnych przewodników po gminie, promocję gminy jako miejscowości turystycznej, prowadzenie strony internetowej, która będzie zawierała bazę danych o miejscach noclegowych, gastronomicznych oraz atrakcjach turystycznych. Prawie 65% respondentów oczekuje, że pracownicy gminy powinni udzielać fachowego doradztwa w zakresie zakładania własnej działalności gospodarczej, zarządzania finansami oraz tworzenia produktu turystycznego w gospodarstwie agroturystycznym.

Połowa badanych osób spodziewa się ulg w podatku rolnym oraz w podatku od nieruchomości, zwłaszcza w pierwszym roku prowadzenia działalności agroturystycznej. Konieczność zastosowania ulg motywują tym, że podczas rozpoczynania działalności gospodarczej ponosi się wysokie nakłady na wyposażenie pokoi, zagospodarowanie ogrodu i przystosowanie gospodarstwa do prowadzenia działalności agroturystycznej, a w przypadku podatku rolnego nie ma możliwości zaliczenia tych wydatków do kosztów uzyskania przychodów. Wsparcia finansowego w formie dotacji czy niskooprocentowanych kredytów oczekuje ponad 41% badanych osób. Aż 31% przyszłych przedsiębiorców uważa, że najlepszą pomocą, jaką mogą otrzymać od urzędu gminy, jest „nieprzeszkadzanie” w prowadzeniu działalności gospodarczej, a chodzi tutaj głównie o sprawne wydawanie koncesji, zezwoleń na budowę, dokonywanie przyłączeń elektrycznych, gazowych czy telefonicznych. Tylko 2% przyszłych właścicieli gospodarstw agroturystycznych oczekuje, że urząd gminy powinien być liderem w przedsięwzięciach turystycznych. Powinien inicjować tworzenie wiosek i szlaków tematycznych, tworzyć lokalny produkt turystyczny.

Opinie badanej zbiorowości przyszłych właścicieli gospodarstw agroturystycznych o pomocy, jakiej oczekują od ośrodków doradztwa rolniczego, przedstawia rysunek 2.

Ponad 85% ankietowanych osób było zdania, że pracownicy ODR-ów powinni udzielać fachowego i indywidualnego doradztwa głównie w zakresie pisania biznesplanów, tworzenia produktów agroturystycznych, przystosowania budynku mieszkalnego, ogrodu i gospodarstwa rolnego do potrzeb gości. Niewiele mniej, bo aż 83%, respondentów oczekuje, że pracownicy ODR-ów pomogą pisać przedsiębiorcom projekty, które umożliwią otrzymanie wsparcia finansowego z funduszy europejskich. Ponad 53% badanych osób spodziewa się, że ODR zajmie się promocją ich gospodarstw agroturystycznych, głównie przez stworzenie internetowego systemu rezerwacji miejsc noclegowych oraz baz danych o gospodarstwach agroturystycznych i oferowanych przez nich produktach. Pomocy prawnej w formie doradztwa kredytowego, sporządzania umów, wypełniania formularzy oczekuje prawie 29% respondentów. Z kolei 4% ankietowanych osób oczekuje, że ODR umożliwi im odbycie wizyty studyjnej krajowej i zagranicznej w innych gospodarstwach agroturystycznych. Taka wizyta jest konieczna

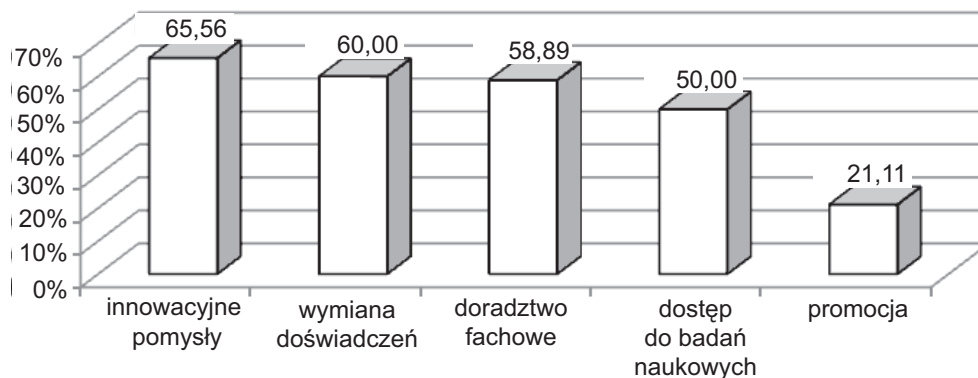


Rysunek 2

Pomoc, jakiej oczekują od ODR-ów osoby zamierzające założyć gospodarstwa agroturystyczne (respondenci mogli wskazać maksymalnie trzy odpowiedzi)

Źródło: Opracowanie na podstawie badań własnych.

do zdobycia praktycznych umiejętności i wiedzy z zakresu tworzenia ofert usług agroturystycznych, wykorzystania lokalnego potencjału kulturowo-przyrodniczego do kreowania nowych produktów turystycznych, osobistego przeżycia wypoczynku w gospodarstwie agroturystycznym (rys. 3).



Rysunek 3

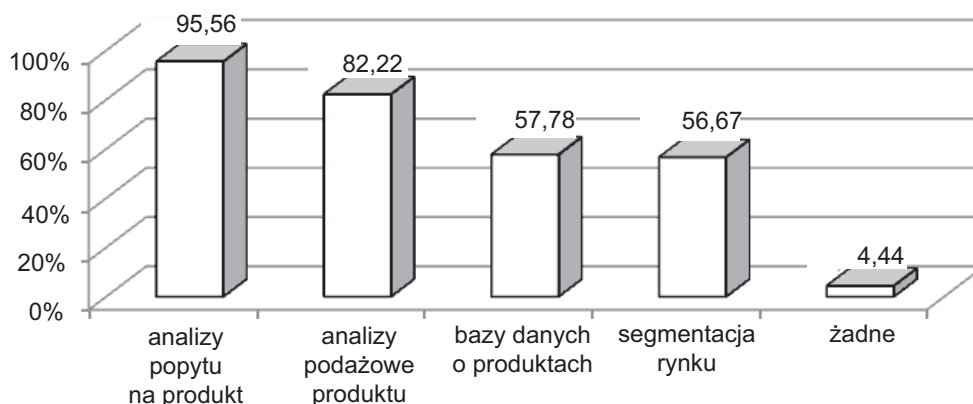
Pomoc, jakiej oczekują osoby zamierzające założyć gospodarstwa agroturystyczne od jednostek naukowo-badawczych (respondenci mogli wskazać maksymalnie trzy odpowiedzi)

Źródło: Opracowanie na podstawie badań własnych.

Rysunek 3 wskazuje, że najczęściej (ponad 65%) przyszłych właścicieli gospodarstw agroturystycznych oczekuje od jednostek naukowo-badawczych pomysłów na innowacyjną, oryginalną ofertę agroturystyczną, taki produkt, którego jeszcze nie ma i nie było na rynku. Najlepiej, jeżeli produkt ten opierałby się na badaniach naukowych i służyłby do edukacji młodego pokolenia. Wymiany doświadczeń między naukowcami a praktykami oczekuje 60% respondentów, ponadto ankietowani uważają, że uniwersytety powinny być miejscem cyklicznych spotkań praktyków z naukowcami. Spotkania te w formie seminariów miałyby na celu przekazanie najnowszej wiedzy z danej dziedziny, nawiązywanie nowych kontaktów ze światem biznesu oraz wspólne rozwiązanie problemów, z którymi boryka się branża agroturystyczna. Fachowego doradztwa w formie pisania biznesplanów, planowania przyszłej działalności agroturystycznej oczekuje prawie 59% przyszłych przedsiębiorców. Dostęp do najnowszych badań z zakresu agroturystyki i turystyki chciałaby mieć połowa badanych osób. Promocji gospodarstw agroturystycznych przez uniwersytety, szkoły wyższe oraz jednostki badawcze spodziewa się 21% respondentów.

Podczas wywiadu z przyszłymi przedsiębiorcami zapytano ich także o opinię na temat badań naukowych i informacji, jakich brakuje na rynku, a które byłyby pomocne do założenia i prowadzenia gospodarstw agroturystycznych (rys. 4).

Respondenci wskazali także na tematy badań, jakimi powinny zajmować się oraz udostępniać przedsiębiorcom uniwersytety, szkoły wyższe oraz jednostki



Rysunek 4

Rodzaje badań naukowych i danych brakujących na rynku pomocnych do założenia i prowadzenia gospodarstw agroturystycznych w opiniach respondentów (respondenci mogli wskazać więcej niż jedną odpowiedź)

Źródło: Opracowanie na podstawie badań własnych.

badawcze. Największe zapotrzebowanie na rynku usług agroturystycznych stanowią analizy popytu oraz podaży na konkretny produkt turystyczny (odpowiednio 96 i 82% wskazań). Prawie 58% respondentów wskazało, że pracownicy naukowcy powinni stworzyć bazę danych, która zawierałaby dokładne informacje o wszystkich usługach i produktach agroturystycznych zlokalizowanych w województwie lubelskim. Informacje te powinny być uzupełnione zdjęciami i filmami o warunkach i miejscach zakupu. Dane te były potrzebne przedsiębiorcom do nawiązywania wzajemnej współpracy oraz tworzenia sieciowych produktów turystycznych. Według opinii prawie 57% respondentów, jednostki naukowo-badawcze powinny dokonać podziału rynku na jednorodne grupy konsumentów, które z uwagi na podobieństwo cech ujawniają podobny popyt na usługi agroturystyczne, oraz wskazać rodzaje potrzeb, które te grupy pragną zaspokajać w gospodarstwach agroturystycznych. Taka analiza ułatwiłaby gospodarstwom agroturystycznym przygotowanie oferty, która wychodziłaby naprzeciw potrzebom potencjalnych klientów, a w konsekwencji umożliwiłaby uzyskanie przewagi rynkowej na rynku usług noclegowych, wypoczynkowych i rekreacyjno-edukacyjnych. Tylko 4% badanych osób nie widzi żadnych możliwości wykorzystania badań naukowych do prowadzenia i promocji gospodarstwa agroturystycznego.

Podsumowanie

Podsumowując należy stwierdzić, iż lokalny charakter działalności gospodarstw agroturystycznych powoduje, że warunki stworzone przez władze samorządowe są istotnym czynnikiem ich rozwoju, wpływającym na zakres i skalę promocji oraz aktywności tych gospodarstw. Osoby prowadzące gospodarstwa agroturystyczne najczęściej korzystają na promocji gminy, gdyż samodzielnie nie posiadają wystarczających środków finansowych na ogólnokrajową reklamę (72% wskazań). Od pracowników ośrodków doradztwa rolniczego przyszli przedsiębiorcy oczekują przede wszystkim fachowego doradztwa (86% wskazań) oraz pomocy w zakresie pisania wniosków o dotacje finansowe pochodzące z funduszy krajowych i instytucji Unii Europejskiej (83% wskazań). Pracownicy naukowcy mogą pomóc właścicielom gospodarstw agroturystycznych przede wszystkim przez opracowanie innowacyjnych produktów turystycznych (66% wskazań), jak również dzięki organizowaniu spotkań nauki z biznesem (60% wskazań).

Na podstawie przeprowadzonej w artykule analizy można stwierdzić, że współpraca przedsiębiorców prowadzących gospodarstwa agroturystyczne z pracownikami naukowymi oraz pracownikami ośrodków doradztwa rolniczego i urzędów władzy lokalnej może dać wymierne korzyści i ułatwić prowadzenie własnego przedsiębiorstwa.

Literatura

- KRUCZEK Z. 2008: *Kompendium pilota wycieczek*, Wyd. Proksenia, Kraków, s. 34.
- MAZUREK-KUSIAK A., RĘKAS A. 2009: *Perspektywy rozwoju wiosek tematycznych jako markowego produktu turystycznego w województwie lubelskim*. [w:] *Marka wiejskiego produktu turystycznego*, (red.) Palich P., Wyd. Akademii Morskiej w Gdyni, s. 192.
- ROSNER A. 2000: *Samorządy lokalne i ich wpływ na średnią i drobną przedsiębiorczość lokalną*. *Więś i Rolnictwo*, nr 1(106), s. 12.
- SAWICKI B. 2009: *Kreowanie marki w agroturystyce i turystyce wiejskiej*. [w:] *Marka wiejskiego produktu turystycznego*, (red.) Palich P., Wyd. Akademii Morskiej w Gdyni, s. 11.
- SAWICKI B., MAZUREK-KUSIAK A. 2010: *Agroturystyka w teorii i praktyce*. Wyd. Uniwersytetu Przyrodniczego, Lublin, s. 26.
- STRZEMBICKI L., KMITA E. 2004: *Agroturystyka – formą przedsiębiorczości ludności rolniczej w Polsce*. *Biuletyn Regionalny Zakładu Doradztwa Rolniczego*, nr 309, Akademia Rolnicza w Krakowie, s. 3.

Assessment of the cooperation of owners of start-ups agritourism farm with local governments, agricultural advisory centre and scientific institutions in the development and promotion of agritourism service

Abstract

The paper presents the forms of assistance which are expected by people who intend to establish an agritourism in the Lublin region from employees of municipalities, provincial governments, ODR-s and research institutes. The study was conducted diagnostic survey method, using the direct interview technique. The prospective entrepreneurs primarily expect from the institutions mentioned above expert advice, ideas for the development of innovative tourism products and cooperative promotion of tourism in the region. Action team owners of agritourism farms, employees of research institutes and ODR-in with the support of the local authority can bring visible results.

Katarzyna Mysiak

Katedra Organizacji Usług Turystyczno-Hotelarskich
Akademia Morska w Gdyni

Rola samorządu lokalnego i organizacji społecznych w wykorzystaniu potencjału turystycznego regionu na przykładzie gminy Cedry Wielkie

Wstęp

W początkowym okresie dynamicznej transformacji ustrojowej polskiej wsi obniżyły się warunki i poziom życia jej mieszkańców. Stan wieloletniego zacofania w stosunku do innych krajów UE ożywiły dopiero przyspieszone po 2000 roku procesy wielofunkcyjnego rozwoju i dywersyfikacji gospodarki wiejskiej. Istotną tendencją stał się stopniowy spadek znaczenia rolnictwa na rzecz małej przedsiębiorczości, w tym działalności turystycznej, umożliwiającej zwiększenie zatrudnienia i dochodów ludności wiejskiej. Rozwój turystyki może być ważny dla obszarów wiejskich posiadających znaczące walory przyrodnicze i kulturowe, gdyż przy kontroli wielkości ruchu turystycznego przyczyni się on do gospodarczego ich wykorzystania przy jednoczesnej ochronie tych terenów [Wiatrik 2008].

Współczesna polska wieś rozwija się dzięki instrumentom ekonomicznym, m.in. dotacjom, subwencjom, funduszom unijnym i kredytom preferencyjnym. Oprócz kapitału finansowego gospodarczy rozwój obszarów wiejskich zależy od oddziaływania na siebie takich czynników, jak kompetencje i prężność samorządu lokalnego, przedsiębiorczość mieszkańców oraz aktywność organizacji pozarządowych. Celem niniejszej pracy była ocena roli władzy i kapitału społecznego w wykorzystaniu potencjału turystycznego na rzecz zwiększenia gospodarczej atrakcyjności gminy wiejskiej. Na podstawie materiałów i dokumentów urzędowych, danych statystycznych oraz literatury przedmiotu przedstawiono rozważania na temat wykorzystania tzw. renty położenia dla wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich. Podjęto próbę identyfikacji wpływu czynników lokalizacyjnych na inicjowanie i rozwój pozarolniczych funkcji gospodarczych, w tym turystycznych. Skoncentrowano się na analizie inwestycji zrealizowanych z wykorzystaniem środków UE, ich przydatności dla rozwoju lokalnego. Badania pierwotne objęły wywiady bezpośrednie z sekretarzem gminy, podinspektorem ds. ewidencji dzia-

łalności gospodarczej oraz członkami organizacji pozarządowych, w tym Lokalnej Grupy Działania „Trzy krajobrazy” i Lokalnej Grupy Rybackiej „Rybacka Brać Mierzei”. Zwrócono uwagę na działania władz samorządowych w zakresie zwiększenia atrakcyjności i preferencji dla przedsiębiorców. Przedstawiono aktywność obywatelską środowiska w realizacji celów zawartych w planach strategicznych.

Terenem obserwacji do powyższych rozważań była gmina Cedry Wielkie położona w powiecie gdańskim w województwie pomorskim. Wybór gminy Cedry Wielkie jako obszaru badań był podyktowany obserwacją, iż w polskich warunkach szczególnie szybko następuje rozwój obszarów podmiejskich posiadających łatwy dojazd do miast dużych i średnich [Rosner 2008].

Gospodarka turystyczna wymaga działań o charakterze interdyscyplinarnym, stąd w opracowaniu wskazywano na inwestycje z zakresu infrastruktury technicznej, rekreacyjnej, sportowej, służącej zarówno miejscowej społeczności, jak i turystom.

Charakterystyka obszaru badań

Gminy wiejskie położone w sąsiedztwie dużych aglomeracji charakteryzują się korzystnymi warunkami demograficznymi, infrastrukturalnymi i ekonomicznymi dla rozwoju działalności pozarolniczej. Spełniają one ponadto funkcje mieszkaniowe oraz magazynowe obsługujące miasto [Rosner 2008]. Dzieje się tak m.in. w efekcie skupienia władz lokalnych na wykorzystaniu tzw. renty położenia i koncentracji na poprawie infrastruktury technicznej wsi z zakresu sieci drogowej, wodociągowej, kanalizacyjnej, oczyszczalni ścieków, modernizacji obiektów szkolnych itp. [Rosner 2008]. Partnerami samorządów w opracowywaniu strategii oraz wytyczaniu kierunków rozwoju są lokalni przedsiębiorcy i organizacje trzeciego sektora. Ze statystyk wynika jednak mniejsza niż w miastach aktywność mieszkańców w tym zakresie. Tymczasem programy wsparcia UE, np. Program Leader, wymagają formalnej współpracy wyżej wymienionych trzech podmiotów jako beneficjentów środków finansowych.

Wzrost zainteresowania wielofunkcyjnym rozwojem obszarów wiejskich wymaga wdrażania koncepcji zrównoważonego rozwoju (Wilkin 2009). Interesującym zagadnieniem wydaje się być problem, na ile lokalne społeczności dostrzegają i rozumieją potrzeby zrównoważonego rozwoju, a także czy i w jakim zakresie zasoby środowiska są postrzegane jako źródło dochodów zarówno przez samorządy gminne, jak i mieszkańców tych terenów [Lickiewicz 2010].

Objęta badaniem gmina Cedry Wielkie położona jest w środkowo-wschodniej części województwa pomorskiego. W całości leży na obszarze Żuław Gdańskich, w zachodniej części delty Wisły. Żyzne, żuławskie gleby znane jako „mady

żuławskie” mają charakter typowo rolniczy. W gminie 10 000 ha zajmują użytki rolne, co stanowi 80% całej powierzchni. Działalność rolniczą prowadzi ok. 550 gospodarstw, z których ok. 10% to gospodarstwa wielkoobszarowe o powierzchni ponad 50 ha. Na terenie gminy działają też przedsiębiorstwa produkcyjno-usługowe, skupione głównie przy trasie szybkiego ruchu nr 7 oraz w Cedrach Wielkich. Coraz większe znaczenie zyskuje rozwój budownictwa mieszkalnego skierowanego na potrzeby ludności Trójmiasta, któremu sprzyja dobrze rozwinięta infrastruktura drogowa oraz komunalna. Najważniejszym ciągiem komunikacyjnym gminy jest droga krajowa nr 7, a atutem bliskość autostrady A-1 oraz portu lotniczego w Rębiechowie.

W 2008 r. gminę Cedry Wielkie zamieszkiwało 6372 osób, a gęstość zaludnienia wynosiła ok. 51,4 osób/km² i była dwukrotnie mniejsza od średniej dla powiatu (99 osób/km²) i ponaddwukrotnie mniejsza od średniej wojewódzkiej (121 osób/km²) [Lokalna Strategia Rozwoju Obszarów Rybackich Obszaru Działania LGR „Rybacka Brać Mierzei” 2010].

Głównie rolnicza ludność gminy podejmuje dodatkowe zatrudnienie, spośród osób pracujących 51% stanowią kobiety, których udział w zatrudnieniu jest większy niż w województwie (49%) i powiecie (44,6%) (tab. 1).

Należy także podkreślić dużą aktywność zawodową i społeczną kobiet stanowiących 2/3 członków Rady Gminy oraz będących sołtysami w 10 z 13 sołectw. Ponadto kobiety są też tradycyjnie zaangażowane w prowadzenie istniejących w sołectwach kół gospodyń wiejskich.

W gminie dominuje zatrudnienie w prywatnym sektorze (71,8%), wyróżniające się wielkością na tle województwa (64,5%). Działalność gospodarcza mieszkańców to najczęściej firmy jednoosobowe, których właściciele prowadzą

Tabela 1

Pracujący w gminie Cedry Wielkie na tle województwa pomorskiego i powiatu gdańskiego w 2009 r.

Wyszczególnienie	Zatrudnieni			Sektor			
	ogółem	w tym kobiety		publiczny		prywatny	
		liczba	%	liczba	%	liczba	%
Województwo pomorskie	493 711	242 048	49,0	175 343	35,5	318 368	64,5
Powiat gdański	18 215	8 128	44,6	4 224	23,2	13 991	76,8
Gmina Cedry Wielkie	607	310	51,0	171	28,2	436	71,8

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Województwo pomorskie, Podregiony, Powiaty, Gminy, 2010, Urząd Statystyczny w Gdańsku, Gdańsk, s. 114.

prace w zakresie usług remontowo-budowlanych oraz podejmują zatrudnienie w Stoczni Gdańskiej. W ciągu roku kolejne firmy dokonują wpisów do ewidencji działalności gospodarczej, ale liczba firm aktywnych jest w przybliżeniu stała i wynosi ok. 430 podmiotów.

W gospodarce gminy Cedry Wielkie dominuje rolnictwo, a procent zatrudnionych w sektorze rolnictwo, leśnictwo, łowiectwo i rybactwo wynosi 8,24 i na tle powiatu i województwa jest najwyższy (tab. 2).

Spśród pracujących najwięcej osób zatrudnionych jest w sektorze przemysł i budownictwo oraz działy pozostałe, a jak wynika z gminnej ewidencji działalności gospodarczej, w sezonie letnim mieszkańcy podejmują pracę w usługach turystycznych zlokalizowanych w miejscowościach położonych na Mierzei Wiślanej. Są to zajęcia z zakresu obsługi ruchu turystycznego oraz małej gastronomii¹.

Samorząd lokalny gminy Cedry Wielkie z determinacją, co zostanie przedstawione w dalszej części artykułu, podnosi jej atrakcyjność gospodarczą i społeczną dla mieszkańców i przedsiębiorców. Korzystne położenie gminy na styku przemysłu z rolnictwem i turystyką, z dobrą dostępnością komunikacyjną, dostrzeżono jako atut na początku obecnego wieku. Różnorodność funkcji gospodarczych wymaga jednak inwestycji, m.in. z zakresu infrastruktury technicznej, turystycznej i kapitału ludzkiego.

Tabela 2

Pracujący według działów w gminie Cedry Wielkie na tle województwa pomorskiego i powiatu gdańskiego w 2009 r. [w %]

Wyszczególnienie	Rolnictwo, leśnictwo, łowiectwo i rybactwo	Przemysł i budownictwo	Handel, naprawa pojazdów samochodowych, transport i gospodarka magazynowa, zakwaterowanie i gastronomia oraz informacja i komunikacja	Działalność finansowa i ubezpieczeniowa oraz obsługa rynku nieruchomości	Pozostałe
Województwo pomorskie	1,18	35,69	24,50	5,16	33,47
Powiat gdański	1,32	44,06	28,39	2,31	23,91
Gmina Cedry Wielkie	8,24	45,96	17,13	1,15	27,51

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Województwo pomorskie, Podregiony, Powiaty, Gminy, 2010, Urząd Statystyczny w Gdańsku, Gdańsk, s. 114.

¹ Źródło: Wywiad bezpośredni z pracownikami Urzędu Gminy w Cedrach Wielkich.

Gospodarczy sukces gmina Cedry Wielkie ma zapewne jeszcze przed sobą, ale sytuacja ekonomiczna regionu poprawia się systematycznie. Analizując dochody budżetu, należy zauważyć niski poziom dochodów własnych, stanowiących 39,78% dochodu ogółem (tab. 3).

Jest to zdecydowanie mniej niż np. w powiecie gdańskim (57,94%), ale trzeba podkreślić, iż podstawowym dochodem własnym gmin jest podatek od nieruchomości oraz udział w podatku dochodowym od osób fizycznych. Pozostałe źródła są zdecydowanie mniej istotne, np. podatek rolny w gminach wiejskich stanowił w 2009 r. zaledwie 2,8% dochodów ogółem [Walczak 2011].

W 2009 r. wydatki budżetu gminy Cedry Wielkie koncentrowały się działach pomoc społeczna, administracja i oświata – łącznie 64,66% (tab. 4).

Tabela 3

Dochody budżetu Gminy Cedry Wielkie na tle województwa pomorskiego i powiatu gdańskiego wg rodzajów w 2009 r.

Wyszczególnienie	Ogółem	Dochody własne	
	w tys. zł		% z ogółu
Województwo pomorskie	3 754 695	1 748 234	46,56
Powiat gdański	290 963	168 587	57,94
Gmina Cedry Wielkie	16 981	6 755	39,78

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Województwo pomorskie, Podregiony, Powiaty, Gminy, 2010, Urząd Statystyczny w Gdańsku, Gdańsk, s. 208.

Tabela 4

Wydatki budżetu gminy Cedry Wielkie na tle województwa pomorskiego i powiatu gdańskiego wg rodzajów w 2009 r.

Wyszczególnienie	Ogółem	Wydatki bieżące		Wydatki majątkowe			
				razem		w tym inwestycyjne	
	w tys. zł	w tys. zł	w %	w tys. zł	w %	w tys. zł	w %
Województwo pomorskie	4 038 623	3 141 173	77,78	897 450	22,22	872 801	97,25
Powiat gdański	300 161	199 415	66,44	100 746	33,56	93 574	92,88
Gmina Cedry Wielkie	17 110	13 975	81,68	3 135	18,32	3135	100,00

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Województwo pomorskie, Podregiony, Powiaty, Gminy, Urząd Statystyczny w Gdańsku, Gdańsk, 2010, s. 216.

Znaczące i procentowo wyższe, niż to było w powiecie i województwie, pozycje po stronie wydatków stanowiły: kultura fizyczna i sport, gospodarka komunalna oraz kultura i ochrona dziedzictwa narodowego [Województwo pomorskie, Podregiony, Powiaty, gminy 2010]. Inwestycje, których koszty zostały pokryte z budżetu gminy, zostaną przedstawione w dalszej części artykułu.

Dobrą sytuację gospodarczą gminy odzwierciedla odsetek bezrobotnych w liczbie ludności w wieku produkcyjnym, który w 2009 r. wyniósł 3,9%, podczas gdy w województwie było to 7,0%, a w powiecie gdańskim 3,5% [Województwo pomorskie, Podregiony, Powiaty, Gminy 2010].

Przedstawione pokrótce dane statystyczne dotyczące omawianej gminy wskazują na wybór prawidłowego kursu rozwoju z wykorzystaniem pozarolniczych dziedzin przemysłu i korzystnej renty położenia.

Środowisko lokalne na rzecz rozwoju gospodarczo-społecznego z udziałem turystyki w gminie Cedry Wielkie

Wytaczanie kierunków gospodarczo-społecznego rozwoju regionu powinno opierać się na współpracy samorządu, mieszkańców i przedstawicieli lokalnego biznesu. Partnerstwo wymienionych podmiotów oraz możliwość wpływania na strategiczne plany sprzyja wspólnej odpowiedzialności za ich końcowy kształt oraz sposoby realizacji.

Wypracowana strategia gminy Cedry Wielkie na lata 2008–2013 zakłada jej wielofunkcyjny rozwój wykorzystujący atrakcyjne położenie w sąsiedztwie Trójmiasta. Rolniczy charakter gospodarki regionu wyznaczają uwarunkowania środowiskowe, czyli bardzo dobre gleby. Przyszłościowo stwarzają one warunki do rozwijania nowoczesnego rolnictwa specjalizującego się w produkcji pszenicy i buraków, hodowli bydła, trzody chlewnej oraz działalności warzywno-ogrodniczej, przeznaczonej na potrzeby Trójmiasta [Strategia Rozwoju Lokalnego 2008]. Planuje się również większy udział gospodarki turystycznej w rozwoju gminy, a podstawę do takich założeń daje ocena walorów turystycznych regionu, na które składają się: dziedzictwo kulturowe, ze szczególnym uwzględnieniem kultury mennonickiej, specyfika i historia Żuław, przepływające przez gminę Wisła Właściwa i Martwa oraz system kanałów wodnych. Rozwojowi turystyki w regionie opartemu na ciekawym i oryginalnym produkcie stworzonym na bazie powyższych atrakcji sprzyja również duża liczba turystów odwiedzających Trójmiasto, w tym przedwojennych mieszkańców Żuław, obecnie zamieszkujących w Niemczech.

W przygotowanych wieloletnich planach dostrzeżono również bariery rozwoju, wśród których wymieniono: brak tradycji pozarolniczej działalności na

własny rachunek, niedostateczną kreatywność mieszkańców, brak bazy turystyczno-rekreacyjnej i, co należy szczególnie podkreślić, problem utożsamiania się z miejscową kulturą i ciągle poczucie tymczasowości u wielu mieszkańców.

Wytyczone plany i zidentyfikowane w strategii wewnętrzne bariery gospodarczo-społeczne wymagają współpracy samorządu i liderów lokalnego środowiska, m.in. w kierunku pobudzenia inicjatywy mieszkańców, zachęcania do podejmowania pozarolniczej lub dodatkowej pozarolniczej działalności i stwarzania ku temu warunków. Stymulatorem przedsiębiorczości w małych gminach wiejskich mogą być podatki od nieruchomości. Stanowią one jedno z podstawowych źródeł dochodu budżetów gmin, stąd w wielu gminach sprawdza się deklarowane cele wykorzystania budynków i gruntów. W tabeli 5 przedstawiono wysokość stawek podatku od nieruchomości w gminie Cedry Wielkie, których wysokość w 2011 r. ustalono na poziomie niższym od maksymalnych kwot podanych przez Ministra Finansów.

Takie działania władz gminy mogą być zachętą, a z pewnością są przejawem właściwej polityki samorządu wobec lokalnej przedsiębiorczości, inwestorów oraz mieszkańców².

Tabela 5

Wysokość stawek podatku od nieruchomości w gminie Cedry Wielkie w 2011 r. [w zł]

Wyszczególnienie	Górna wysokość stawek ustalona przez Ministerstwo Finansów ^{a)}	Gmina Cedry Wielkie
Od budynków lub ich części związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej oraz od budynków mieszkalnych lub ich części zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej (od 1 m ² w zł)	21,05	18,54
Od gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, bez względu na sposób zakwalifikowania w ewidencji gruntów i budynków (od 1 m ² powierzchni w zł)	0,80	0,74
Od budynków mieszkalnych lub ich części (od 1 m ² w zł)	0,67	0,61

^{a)}Obwieszczenie Ministra Finansów z 30 lipca 2010 r. w sprawie górnych stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych w 2011 r.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Uchwały Rady Gminy Cedry Wielkie w sprawie ustalenia stawek podatku od nieruchomości w gminie Cedry Wielkie na 2011 r., Uchwała nr XXXVIII/292/10 Rady Gminy Cedry Wielkie z 22 października 2010 r.

² Gmina realizowała projekt *Preferencyjne podatki dla firm, które zatrudniają mieszkańców gminy*: a) ulga w I roku 50%; b) ulga w II roku 25%.

W ostatnich latach obszar gminy stał się terenem wzmożonego zainteresowania firm deweloperskich. Należy jednak pamiętać o kwestii zachowania równowagi między dotychczasowymi funkcjami gminy a rozwijającą się funkcją budownictwa mieszkaniowego ukierunkowaną na potrzeby ludności z Trójmiasta. Gmina ma Program Ochrony Środowiska wraz z Planem Gospodarki Odpadami na lata 2004–2007 z uwzględnieniem perspektywy na lata 2008–2011. Dokument ten jest podstawą do planowania, finansowania i realizacji proekologicznych inwestycji, wśród których od 2007 r. jest program usuwania azbestu i wyrobów zawierających azbest. Program zakłada m.in. edukację mieszkańców w zakresie szkodliwości azbestu, mobilizowanie właścicieli budynków do usunięcia wyrobów zawierających azbest przez system pomocy edukacyjnej i finansowej, dofinansowywanie przydomowych, biologicznych oczyszczalni ścieków.

Inwestycje na terenie gminy są wspierane funduszami UE, pozyskiwanymi z różnych źródeł, m.in. dzięki partycypacji gminy w LGD „Trzy krajobrazy”. Celem głównym tej inicjatywy jest aktywizacja mieszkańców i wzmocnienie kapitału ludzkiego, co – jak wspomniano wcześniej – jest szczególnie ważne ze względu na historię Żuław. Na terenie gminy w ramach LGD sfinansowano inwestycje z zakresu poprawy estetyki wsi, m.in. odnowiono skwery, place zabaw, wyposażono świetlice wiejskie. W 2009 r. przedstawiciele gminy Cedry Wielkie uczestniczyli w pracach nad powołaniem LGR, utworzonej pod nazwą „Rybacka Brać Mierzei”. Dotychczas z funduszy uzyskanych w ramach LGR odnowiono stawy rybne w siedmiu miejscowościach.

Obecny etap rozwoju społeczeństwa obywatelskiego w Polsce wymaga ze strony administracji samorządowej zainteresowania mieszkańców sprawami lokalnymi. Przez wzajemną współpracę i komunikację można uzyskać korzystne warunki do poprawy jakości życia i ograniczenia konfliktów [Pawlewicz, Pawlewicz 2010]. W gminie Cedry Wielkie poza LGD funkcjonują m.in. Stowarzyszenie Rozwoju Wsi Giemlice, Stowarzyszenie Żuławy Gdańskie, Gminne Towarzystwo Sportowe. Od 2002 r. Stowarzyszenie Żuławy Gdańskie działające we wsi Trutnowy skupia miłośników „kraju na wodzie”, których celem stała się ochrona dziedzictwa kulturowego i promocja regionu.

Atutem, a zarazem problemem terenu Żuław jest położenie w delcie Wisły i wynikający m.in. z tego powodu wysoki stan wód gruntowych. W celu poprawy oraz zachowania dobrej jakości środowiska regionu niezbędne są inwestycje z zakresu rozbudowy gospodarki wodno-ściekowej. W 2005 r. w gminie Cedry Wielkie rozpoczęto budowę oczyszczalni ścieków, a w kolejnych latach kontynuowano rozbudowę sieci kanalizacyjnej – największej kwotowo inwestycji (całkowity koszt 11,3 mln zł) z udziałem funduszy zewnętrznych (7,85 mln zł). Obecnie stopień skanalizowania gminy wynosi ok. 70%. Tabela 6 przedstawia zrealizowane zadania inwestycyjne oraz ich koszt w gminie Cedry Wielkie w latach 2006–2011. Wśród inwestycji proekologicznych należy również wymienić

Tabela 6

Zadania inwestycyjne i ich koszt zrealizowane w gminie Cedry Wielkie w latach 2006–2011 [w mln zł]

Lp.	Nazwa zadania	Koszt całkowity	Dofinansowanie UE/krajowe
1	Inwestycje proekologiczne	18,4	11,65
2	Inwestycje turystyczne	10,6	6,80
3	Inwestycje wpływające na poprawę wizerunku i bezpieczeństwa	5,35	1,87
4	Infrastruktura społeczna	7,95	0,98

Źródło: http://www.cedry-wielkie.pl/2010/12-09/prezentacja_www/index.htm (28.06.2011 r.).

bardzo istotną z punktu widzenia stanu zdrowia mieszkańców inwestycję z zakresu zmniejszenia ilości fluoru w wodzie (łącznie koszt 7,3 mln zł).

Województwo pomorskie jest jednym z piękniejszych turystycznych regionów Polski, a krajobraz ziem leżących w delcie Wisły i obszarze Zalewu Wiślanego wyróżnia bogactwo akwenów i budowli hydrotechnicznych, z których wiele ma wartość zabytkową. W gminie Cedry Wielkie z powodzeniem realizowane są projekty wykorzystujące ten turystyczny walor. W ostatnich latach największym, również kosztowo, przedsięwzięciem jest budowa przystani wodnej w ramach tzw. Pętli Żuławskiej na Martwej Wiśle. Etap I prac zostanie zamknięty możliwością przepłynięcia z Gdańska przez Malbork i Elbląg do Krynicy Morskiej bez schodzenia na ląd, a zwieńczeniem prac będzie połączenie obszaru delty Wisły z europejskimi drogami wodnymi. Całkowity koszt tej inwestycji w gminie Cedry Wielkie wynosi 6,5 mln zł, z czego prawie 65% pochodzi ze środków UE.

Jak podkreślano we wcześniejszych rozważaniach, rolnictwo ma na Żuławach wielowiekową tradycję, a w przyszłości, może na mniejszą skalę, ale z pewnością będzie ważne w gospodarce gminy Cedry Wielkie. Tę tradycję władze gminy starają się wykorzystać jako atut i walor turystyczny regionu. W 2011 r. zapoczątkowano rekonstrukcję folwarku żuławskiego, na bazie zachowanego domu podcieniowego w miejscowości Miłocin, będącego własnością gminy. Obiekt ma być formą zaprezentowania charakterystycznego sposobu gospodarowania rolniczego na Żuławach. Zamierzeniem jest zrekonstruowanie istniejących historycznie obiektów gospodarczych oraz rekultywację zachowanego fragmentu parku. Folwark będzie pełnił funkcje kulturalno-edukacyjne jako „centrum kultury żuławskiej” i siedziba: zespołów artystycznych, kółek zainteresowań, biblioteki żuławskiej, wystaw z życia ludności mennonickiej.

W gminie Cedry Wielkie inwestycje z zakresu rozbudowy zagospodarowania turystycznego regionu są planowane z rozmachem, ale na miarę finansowych

możliwości oraz z uwzględnieniem zasad zrównoważonego rozwoju. Wśród inwestycji zwiększających atrakcyjność turystyczną regionu należy wymienić budowę szlaku mennonitów i ścieżki rowerowej (łącznie koszt 4 mln zł) oraz kampanię promocyjną gminy o łącznym koszcie 0,35 mln zł³. Budownictwo mennonickie oprócz domów podcieniowych wyróżniało się też wiatrakami, z których żaden niestety nie zachował się do dnia dzisiejszego. Władze lokalne planują w przyszłości odtworzenie typowego wiatraka holenderskiego jako punktu widokowego z panoramą m.in. na ujście Wisły oraz siedziby informacji turystycznej.

Barierą rozwoju turystyki w regionie jest brak zewidencjonowanej bazy noclegowej, chociażby gospodarstw agroturystycznych. Z drugiej jednak strony gmina nastawia się na turystykę krótkoterminową, wypoczynek weekendowy, aktywną turystykę wodną dla mieszkańców okolicznych miast i turystów odwiedzających Gdańsk. Sąsiaduje też z regionem bogatym w ofertę usług turystycznych, w tym noclegowych – Mierzeją Wiślaną.

Podsumowanie

Można powiedzieć, iż od początku XXI w. gmina Cedry Wielkie rozpoczęła kolejną kartę swojej historii. Położona na obszarze o funkcjach rolniczych, turystycznych i przemysłowych, wykorzystuje rentę położenia do wielofunkcyjnego rozwoju. Przez lata dominujące w gospodarce regionu rolnictwo było kołem zamachowym lokalnej gospodarki. Ostatni PGR zamknięto w gminie w 2007 r. Jednak malejące ekonomiczne znaczenie rolnictwa spowodowało konieczność wykorzystania innych atutów regionu. W opracowaniu przedstawiono wybrane działania inwestycyjne na rzecz rozwoju gospodarczo-społecznego z udziałem turystyki w gminie Cedry Wielkie. Przyczynią się one do zaspokojenia potrzeb i poprawy jakości życia społeczności lokalnej, ale również zwiększą atrakcyjność turystyczną i inwestycyjną regionu. Gospodarka turystyczna wymaga jednak działań w zakresie zrównoważonego rozwoju, tzn. zachowania proporcji między wielkością ruchu turystycznego, inwestycjami przemysłowymi i możliwościami środowiska przyrodniczego. Świadomość ta powinna towarzyszyć władzom samorządowym, będącym liderem w wytyczaniu kierunków rozwoju gminy, ale również współpracującym z nimi organizacjom pozarządowym. Lokalne sukcesy gospodarczo-społeczne stanowią przykład dla innych, a mieszkańcom dają poczucie bezpieczeństwa i utożsamiania się ze swoją małą ojczyzną.

³ W kampanii uczestniczyło 6 gmin żuławskich. Źródło: Wywiad z pracownikami Urzędu Gminy Cedry Wielkie.

Literatura

- LICKIEWICZ M. 2010: *Lokalne Grupy Działania na terenach Natury 2000*. [w:] *Wiś Jutra*, (red.) A. KRZECZKOWSKA, nr 10-11-12 (147-148-149). Wyd. Wiś Jutra, Warszawa, s. 27–29.
- Lokalna Strategia Rozwoju Obszarów Rybackich Obszaru Działania LGR „Rybacka Brać Mierzei” 2010, Krynica Morska.
- PAWLEWICZ K., PAWLEWICZ A. 2010: *Rola partycypacji społecznej na rzecz zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich*. [w:] *Ekonomika i Organizacja Gospodarki Żywnościowej*, nr 83. Wyd. SGGW, Warszawa, s. 71–80.
- Program ochrony środowiska wraz z planem gospodarki odpadami dla gminy Cedry Wielkie na lata 2004–2007 z uwzględnieniem perspektywy na lata 2008–2011*. Proeko, Gdańsk, s. 5.
- ROSNER A. 2008: *Sprawozdanie z działalności IRWiR w 2007 roku*. *Wiś i Rolnictwo*, nr 1 (138). IRWiR PAN, Warszawa, s. 12–14.
- Strategia Rozwoju Gminy Cedry Wielkie na lata 2008–2015*, 2008, Cedry Wielkie.
- WALCZAK D. 2011: *Uwarunkowania funkcjonowania systemu zabezpieczenia społecznego rolników w Polsce*. Dom Organizatora TNOiK, Toruń, s. 92.
- WIATRAK A.P. 2008: *Kierunki rozwoju turystyki wiejskiej świetle planów rozwojowych Polski*. *Wiś i Rolnictwo*, nr 1 (138), IRWiR PAN, Warszawa, s. 74–75.
- WILKIN J. 2009: *Wielofunkcyjność rolnictwa - konceptualizacja i operacjonalizacja zjawiska*. *Wiś i Rolnictwo*, nr 4 (145), IRWiR PAN, Warszawa, s. 15.
- Województwo pomorskie, Podregiony, Powiaty, Gminy 2010*, 2010. Urząd Statystyczny, Gdańsk.
- http://www.cedry-wielkie.pl/2010/12-09/prezentacja_www/index.htm

Local government and social entities influence in development of tourism potential by example of Cedry Wielkie Municipality

Abstract

The article reviews the involvement and cooperation between the local community represented by the local government and social organizations. Author highlights the development of the region with the participation of tourism in conjunction with the concept of sustainable development.

Joanna Kosmaczewska

Katedra Ekonomiki i Organizacji Turystyki
AWF w Poznaniu

Analiza efektywności gospodarowania gmin wiejskich w kontekście rozwoju funkcji turystycznej z wykorzystaniem metody DEA

Wstęp

Polityka wobec obszarów wiejskich określona jest m.in. w takich dokumentach, jak: Strategia rozwoju obszarów wiejskich i rolnictwa na lata 2007–2014, Plan Rozwoju Obszarów Wiejskich, Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego oraz w strategiach rozwoju poszczególnych województw. Rangę obszarów wiejskich w regionalnych strategiach rozwoju obrazuje fakt, iż średnio, we wszystkich województwach, wsie stanowią 98% ogółu miejscowości, przy czym największy odsetek stanowią one w woj. łódzkim (99,2%), a najmniejszy w woj. śląskim (94,9%) [Bański 2008].

Wraz ze zmianą systemu ustrojowego w Polsce i przywróceniem samorządu terytorialnego nastąpiło jego obarczenie zadaniami publicznymi, które ma realizować wykorzystując odpowiednie instrumenty prawne, materialne i finansowe. Prowadząc zatem odpowiednią politykę rozwoju terytorialnego, w tym także lokalnego, jednostki samorządu wszystkich szczebli mogą w znacznym stopniu wpływać na strukturę, tempo i kierunki zmian zachodzących na podległym im terenie. Działania swoje ogniskują najczęściej wokół zbliżonych celów, wśród których wyróżnić można długookresowy wzrost globalnych dochodów mieszkańców i budżetu gminy oraz rozwój przedsiębiorczości opartej na racjonalnym wykorzystaniu istniejących zasobów, w tym naturalnych. Osiągnięcie wspomnianych celów jest możliwe przez dążenie do optymalnej struktury zagospodarowania gminy, w tym także struktury funkcjonalnej. Jednak, jak podaje Bański [2008], około 80% gmin wiejskich posiada plan zagospodarowania przestrzennego, który swoim zasięgiem pokrywa jedynie 10% powierzchni gminy. Jednocześnie z 38% społeczeństwa mieszkającego na wsi mniej niż połowa utrzymuje się z rolnictwa, co jest jednoznacznym wyznacznikiem konieczności polifunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich. Jak wskazują liczne badania, prowadzenie działalności rolniczej nie musi być jedynym lub dominującym źródłem dochodów na wsi, występują tam bowiem możliwości rozwoju innej działalności, jak choćby usługowej, w tym turystycznej.

Lokalną politykę gospodarczą należy jednak prowadzić zgodnie z hierarchią realizowanych na terenie gminy funkcji rozwojowych, skupiając na priorytetach większość działań stymulujących. Aby wyznaczyć podstawowe funkcje rozwoju gminy, należy określić kryteria stanowiące miarę oceny istotności danej funkcji w gminie.

Celem niniejszej pracy jest zatem określenie kryterium, które wskazywałoby na rangę funkcji turystycznej na obszarach wiejskich. W artykule przyjęto zatem hipotezę, że kryterium takim może być relacja wybranych wydatków gminy, rozumianych jako nakłady w odniesieniu do efektów, rozumianych z kolei jako wskaźnik funkcji turystycznej miejscowości (wskaźnik Baretje'a i Deferta). Do weryfikacji postawionej hipotezy wykorzystano metodę granicznej analizy danych (DEA).

Metoda DEA – istota i zastosowanie

Ocena efektywności działania przedsiębiorstwa, organizacji czy też jednostki samorządu terytorialnego jest ściśle związana z pojęciem jej produktywności [Kisielewska 2005]. Produktywność i jej pomiar to pojęcia złożone, różnie rozumiane i interpretowane. Najczęstsze jest jednak odnoszenie produktywności do procesu wytwarzania rozumianego jako stosunek ilości wytworzonej i sprzedanej produkcji w określonym okresie do ilości wykorzystywanych lub zużytych zasobów wejściowych [Lis 1999]. Tym samym produktywność oznacza optymalizację działań gospodarczych, publicznych, administracyjnych i instytucjonalnych. W wyniku pomiaru produktywności możliwe jest ocenienie efektywności wykorzystania przez jednostkę zasobów materialnych, finansowych i ludzkich oraz porównanie otrzymanych wyników z innymi jednostkami tej samej branży lub sektora. Efektywność natomiast powinna być rozumiana jako osiągnięcie najlepszego efektu produktywności, a więc najkorzystniejszej zamiany nakładów w efekty.

Wśród powszechnie stosowanych metod oceny efektywności należy wymienić należy podejście wskaźnikowe (np. wskaźniki: zadłużenia, płynności finansowej), parametryczne (np. Stochastic Frontier Approach) i nieparametryczne, w którym wykorzystuje się procedurę programowania liniowego, nie uwzględniając wpływu czynnika losowego (np. Data Envelopment Analysis).

Metoda DEA, oparta na koncepcji efektywności granicznej (ang. best practice frontier), znana jest od 1978 roku, kiedy to A. Charnes, W. Cooper i E. Rhodes zastosowali programowanie liniowe do estymacji miar efektywności technicznej i stworzyli pierwszy model, zwany CCR lub CRS (ang. constant return-to-scale), w którym przyjęli założenie o stałych efektach skali [Guzik 2009].

Metoda doczekała się licznych modyfikacji, m.in. w 1984 roku Banker, Charnes i Cooper zaproponowali model zorientowany na zmienne efekty skali, a rok później Charnes wprowadził model addytywny DEA, uwzględniający efektywność alokacyjną [Guzik 2009]. Metoda DEA zakłada, że wszystkie jednostki działające w tej samej branży lub sektorze powinny dążyć do działania na założonym poziomie produktywności, określonym przez efektywne jednostki decyzyjne tzw. DMU (ang. Decision Making Units). Przedmiotem analizy jest produktywność, z jaką dana DMU transformuje posiadane nakłady w wyniki. Za miarę efektywności technicznej przyjmuje się relacje między produktywnością danej jednostki a jej maksymalną produktywnością, możliwą do osiągnięcia w danych warunkach technologicznych [Pawłowska 2003].

Klasyfikując modele DEA, stosuje się jednocześnie dwa kryteria: rodzaj efektów skali oraz orientację modelu. Kryterium korzyści skali umożliwia wyodrębnienie modeli DEA zakładających stałe (CRS – Constant Returns to Scale) i zmienne korzyści skali (VRS – Variable Returns to Scale). W grupie modeli VRS wyróżnia się modele przyjmujące założenie o malejących (DRS – Decreasing Returns to Scale), nierosnących (NIRS – Non-Increasing Returns to Scale), rosnących (IRS – Increasing Returns to Scale) lub niemalejących (NDRS – Non-Decreasing Returns to Scale) efektach skali. Orientacja modelu natomiast wskazuje, czy minimalizowane są nakłady, czy maksymalizowane efekty. W modelu DEA, w którym przyjmuje się założenie o stałych korzyściach skali (CRS), względna efektywność danej jednostki jest taka sama w przypadku orientacji na nakłady, jak i orientacji na wyniki [Guzik 2009].

W analizie efektywności metodą DEA bada się skończoną liczbę DMU o jednakowo zdefiniowanych nakładach i jednakowo zdefiniowanych wynikach, co umożliwia stosowanie tej metody także w odniesieniu do zagadnień, w których efekty bądź nakłady nie są wyrażone w środkach pieniężnych. Tym samym grupę analizowanych jednostek decyzyjnych mogą stanowić przedsiębiorstwa produkcyjne, handlowe, usługowe, a także jednostki sektora publicznego, takie jak np. szpitale, uczelnie lub też jednostki samorządu terytorialnego. W odniesieniu bowiem do analizy efektywności sektora publicznego zasadnicze znaczenie ma sprawność gospodarowania przy określonych zasobach, co nie zawsze daje się przełożyć na odpowiednią wartość finansową.

Prace badawcze wykorzystujące metodę DEA do analizowania efektywności jednostek z różnych branż i sektorów są stosunkowo liczne, zwłaszcza w opracowaniach zagranicznych autorów. Metodę tę w odniesieniu do banków oraz innych instytucji finansowych zastosowali m.in. Bradley i inni [2006], Rogowski [1998], Pawłowska [2005], Domagała [2007]. Szerokie zastosowanie jej miało także miejsce w odniesieniu do badania efektywności szkół i uczelni wyższych [Johnes 2006; Leitner 2007; Reichmann 2004; Nazarko i inni 2008; Szuwarzyń-

ski 2006] oraz sektora rolniczego [np. Galanopoulos 2006; Tuna 2008; Baran 2007; Szymańska 2009; Rusielik 2010].

Na potrzeby niniejszego opracowania szczególnie cenne są publikacje dotyczące efektywności gospodarowania jednostek terytorialnych. Szerokie badania w tym zakresie były prowadzone w Finlandii, gdzie zbadano efektywność 353 miast (DEA-CCR), przyjmując jako nakłady całkowite wydatki miasta na opiekę zdrowotną, pomoc socjalną i edukację, a efekty definiując m.in. jako liczbę dni spędzonych przez dzieci w przedszkolach, liczbę wizyt w przychodniach, liczbę wypożyczeń książek w bibliotekach publicznych. W wyniku przeprowadzonej analizy wskazano, że większość miast efektywnych znajduje się na południu Finlandii [Loikkanen 2005]. Badanie efektywności wydatków 24 dzielnic Sofii wykazało, że 14 z nich nie działało efektywnie, z czego większość były to dzielnice małe z niskim budżetem. Należy nadmienić, że autorzy badania konstruując model przyjęli osiem zmiennych wyjściowych, takich jak: liczba ludności, długość dróg, powierzchnia trawników, parków i ogrodów, liczba uczniów w szkołach podstawowych i średnich, liczba dzieci w przedszkolach, liczba łóżek w szpitalach, liczba bibliotek, zamieszkała powierzchnia miasta [Michailov 2003]. Zbliżone tematycznie badania były prowadzone także w odniesieniu to polskich województw przez A. Becker na materiale statystycznym charakteryzującym jako nakłady osiem zmiennych, w tym m.in. nakłady inwestycyjne i przeciętne zatrudnienie, przy efekcie rozumianym jako produkt krajowy brutto per capita [Becker 2009]. Wyniki przytoczonych badań wykazały, że najwyższą efektywnością w 2005 roku odznaczały się województwa: lubuskie, opolskie, podlaskie i zachodniopomorskie, które uzyskały współczynnik efektywności równy 1.

Z punktu widzenia tematu niniejszych rozważań szczególnie uzasadnione jest przytoczenie wyników analiz prowadzonych w 103 regionach Włoch, z wykorzystaniem modelu CCR zorientowanego na efekty. Efektem była liczba miejsc noclegowych odniesiona do liczby mieszkańców poszczególnych regionów, a nakłady określono jako: liczbę obiektów dziedzictwa kulturowego w przeliczeniu na mieszkańca, udział absolwentów szkół turystycznych w ludności w wieku produkcyjnym, udział pracujących w sektorze turystycznym w pracujących ogółem [Cracolicia 2006]. Przeprowadzona analiza wykazała, że jedynie siedem regionów spośród badanych funkcjonowało efektywnie w analizowanym zakresie. Były to m.in. Rimini, Oristano, Trento, Bolzano, Venice i Siena. Średnia efektywność techniczna dla 103 turystycznych regionów Włoch wyniosła zaledwie 0,29, a 43% badanych regionów nie osiąga nawet średniej efektywności. Autorzy opracowania tłumaczą, że niska efektywność regionów posiadających znaczną liczbę obiektów kulturowych (regiony nastawione na turystykę kulturową) może wynikać z „przeinwestowania” w dobra kultury w porównaniu do efektów, jakie z turystów może otrzymywać region.

Dokonany przegląd literatury jednoznacznie zatem wskazuje, że metoda granicznej analizy danych znajduje szerokie zastosowanie w analizie efektywności nie tylko podmiotów gospodarczych, ale także innych instytucji, organizacji i jednostek, dla których zysk nie musi stanowić pierwszoplanowego celu działania.

Charakterystyka badań własnych

Zgodnie z przyjętym celem pracy, badania własne autorki zmierzały do określenia kryterium, które weryfikowałoby rangę funkcji turystycznej na obszarze gminy wiejskiej. W artykule przyjęto hipotezę, że kryterium takim może być relacja wybranych wydatków gminy, rozumianych jako nakłady w odniesieniu do efektów, rozumianych z kolei jako wskaźnik funkcji turystycznej miejscowości (wskaźnik Baretje'a i Deferta). Do weryfikacji postawionej hipotezy wykorzystano model CCR (stałych efektów skali) zorientowany na wyniki, zakładając maksymalizację wyniku przy zachowaniu niezmiennych nakładów. Do obliczeń wykorzystano program DEA SOLVER.

Badaniem zostały objęte wszystkie gminy wiejskie województwa kujawsko-pomorskiego, na terenie których w latach 2007–2009 odnotowano (zgodnie z danymi GUS) ruch turystyczny. Po spełnieniu wspomnianego wymogu do dalszych analiz zakwalifikowano 67 gmin wiejskich (co stanowi 73% gmin wiejskich tego województwa).

Ze względu na fakt, iż na rozwój turystyki wpływają nie tylko nakłady ponoszone bezpośrednio na turystykę, ale także na inne obszary działalności gminy, do dalszych analiz jako nakłady przyjęto sumę średnich wydatków per capita z lat 2007–2009 w zakresie turystyki, a także wydatków na:

- transport i łączność, co warunkuje dostępność miejsca docelowego,
- gospodarkę komunalną i ochronę środowiska,
- bezpieczeństwo publiczne,
- kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego,
- kulturę fizyczną i sport.

Wszystkie wymienione grupy wydatków pośrednio mogą stymulować rozwój turystyki na terenie gminy, podnosząc jej dostępność lub atrakcyjność turystyczną.

Mając na uwadze, że prowadzona analiza ma za zadanie wykazać efektywność gospodarowania gmin wiejskich w kontekście rozwoju funkcji turystycznej, jako wynik-efekt przyjęto wartość wskaźnika Baretje'a i Deferta wyliczony jako relacja liczby turystycznych miejsc noclegowych do liczby stałych mieszkańców [Marczak 2008]. Tak określony efekt transformacji nakładów w wyniki daje moż-

Tabela 1
Efektywność techniczna badanych gmin

Gmina (DMU)	Efektywność DEA	Gmina (DMU)	Efektywność DEA
ZBICZNO	1,0000	ROGOWO pow. żniński	0,9766
CZERNIKOWO	0,9976	ZŁOTNIKI KUJAWSKIE	0,9761
JEŻEWO	0,9970	WAGANIEC	0,9734
BARTNICZKA	0,9968	STOLNO	0,9729
BARUCHOWO	0,9967	KĘSOWO	0,9725
PRUSZCZ	0,9966	NOWA WIEŚ WIELKA	0,9725
LUBICZ	0,9965	KOWAL	0,9704
BONIEWO	0,9964	BOBROWO	0,9670
CHEŁMNO	0,9956	DRAGACZ	0,9636
BRODNICA	0,9941	ROGÓŻNO	0,9596
DĄBROWA CHEŁMIŃSKA	0,9927	WIELKA NIESZAWKA	0,9592
CIECHOCIN	0,9921	OBROWO	0,9575
WARLUBIE	0,9907	WŁOCLAWEK	0,9557
LISEWO	0,9891	TOPÓLKA	0,9540
GOLUB DOBRZYŃ	0,9891	RADOMIN	0,9529
ŚWIECIE NAD OSĄ	0,9882	ŚWIEKATOWO	0,9514
CHROSTKOWO	0,9880	CHEŁMŻA	0,9501
WIELGIE	0,9868	LIPNO	0,9445
DĘBOWA ŁĄKA	0,9861	SICIENKO	0,9445
GRUTA	0,9858	DOBRCZ	0,9357
ŁUBIANKA	0,9857	RACIAŻEK	0,9348
ALEKSANDRÓW KUJAWSKI	0,9845	ŁYSOMICE	0,9331
ROJEWO	0,9836	PŁUŻNICA	0,9177
SADKI	0,9835	GRUDZIĄDZ	0,9145
ZBÓJNO	0,9825	SKRWILNO	0,9090
KIJEWO KRÓLEWSKIE	0,9816	LNIANO	0,9055
BRZOZIE	0,9812	WĄBRZEŻNO	0,9036
OSIELSKO	0,9800	ROGOWO pow. rypiński	0,8760
ZŁAWIEŚ WIELKA	0,9796	GOSTYCYN	0,8621
RYPIN	0,9795	LUBIEWO	0,7247
BIAŁE BŁOTA	0,9783	ŚLIWICE	0,7187
CEKCYN	0,9779	OSIE	0,5661
TŁUCHOWO	0,9771	GAŚAWA	0,4522
		JEZIORA WIELKIE	0,3306
		Średnia	0,9369

Źródło: Obliczenia własne z wykorzystaniem programu DEA SOLVER.

liwość pośredniego wykazania zainteresowania i realnych możliwości rozwoju turystyki na terenie gminy przez mieszkańców i inwestorów zewnętrznych.

Przyjęta metodologia badania pozwoliła wskazać gminę najefektywniejszą pod względem analizowanego zagadnienia, czyli taką, która w sposób najbardziej efektywny zamieniła wspomniane wydatki w wyniki, tzn. w rozwój funkcji turystycznej.

Tabela 1 prezentuje współczynniki efektywności technicznej otrzymane w poszczególnych gminach wiejskich województwa kujawsko-pomorskiego. Ich wartość zawiera się w przedziale od 0 do 1, przy czym 1 odpowiada pełnej efektywności, natomiast każdy wynik poniżej 1 oznacza występowanie nieefektywności technicznej. Najwyższą efektywność w transformowaniu wybranych wydatków w rozwój funkcji turystycznej osiągnęła gmina Zbiczno. Średni wskaźnik efektywności w omawianej grupie jednostek wyniósł 0,94. Poniżej wartości przeciętnej znalazło się jedynie 15 gmin (22% badanych), co w kontekście informacji, że badaniu zostały poddane tylko te gminy, w których GUS zarejestrował ruch turystyczny w latach 2007–2009, może prowadzić do wniosku, że efektywność gospodarowania gmin wiejskich w kontekście rozwoju funkcji turystycznej jest stosunkowo wysoka. Jednak różnica między gminą najefektywniejszą (w analizowanym zakresie) a najmniej efektywną wyniosła aż 67%.

Analizując wyniki uzyskane przez model zorientowany na efekty można stwierdzić, że przy tak zdefiniowanych nakładach nieefektywne gminy, aby osiągnąć efektywność techniczną równą 1, powinny generować większą liczbę turystycznych miejsc noclegowych w przeliczeniu na liczbę stałych mieszkańców. Przykładowo gmina Wąbrzeźno powinna „wypracować” o 9,6% więcej miejsc noclegowych w przeliczeniu na stałych mieszkańców, co przy aktualnej liczbie mieszkańców potraktowanej jako wartość stała wynosi dokładnie wzrost o 23 miejsca noclegowe.

Wnioski

Przy tak zdefiniowanych nakładach i efektach wyniki analizy DEA niosą istotne informacje o efektach gospodarności gmin w kontekście rozwoju funkcji turystycznej. Przykłady implementacji metody DEA na świecie pozwalają stwierdzić, że zastosowanie jej do oceny efektywności jednostek samorządu terytorialnego jest zasadne. Metoda ta daje bowiem możliwość uwzględnienia w analizie nie tylko zmiennych wyrażonych w wartościach pieniężnych, ale także w innych jednostkach. Przeprowadzenie analizy porównawczej efektywności gmin wiejskich zgodnie z zaproponowaną metodologią daje możliwość ewentualnego skorygowania funkcji priorytetowych rozwoju gminy.

Poczynione dotychczas rozważania wskazują, że metoda granicznej analizy danych może być pomocna przy określeniu istotności funkcji turystycznej dla gminy. Efektywność techniczna może być traktowana jako kryterium, które weryfikuje rangę funkcji turystycznej na obszarze gminy wiejskiej. Można zatem założyć, że dla gmin wiejskich, których priorytetem rozwoju jest funkcja turystyczna, wskaźnik efektywności względnej powinien wynosić 1, natomiast w przypadku gmin, które nastawione są na wielofunkcyjny rozwój, w tym także, ale nie głównie, na rozwój przez turystykę, wspomniany wskaźnik powinien przekraczać wartość średnią dla gmin sąsiadujących i sąsiednich. W pracy założono, że gminy te zlokalizowane są w obrębie jednego województwa, jednak aplikacyjność zaproponowanej metodologii daje także możliwość porównywania efektywności technicznej gmin położonych w innych województwach, w tym gmin będących konkurentami. Analiza porównawcza efektywności może być także narzędziem do oceny racjonalności gospodarowania środkami publicznymi. Wysokie wydatki budżetowe ponoszone we wspomnianym wcześniej zakresie, przy niskiej efektywności DEA, mogą w zasadzie oznaczać jedną z trzech sytuacji: gmina i jej mieszkańcy nie są szczególnie zainteresowani rozwojem na swoim obszarze funkcji turystycznej, następuje alokacja środków w niewłaściwe (nieefektywne) zadania, ewentualnie poziom nakładów jest zbyt niski i nie daje pożądaných efektów. Należy brać również pod uwagę fakt, że niektóre inwestycje, ze względu na tylko trzyletni okres analizowania danych, nie ujawniły jeszcze swojego pozytywnego oddziaływania. Ponadto, wydatki gminy poczynione na promocję mogą przynieść efekt w postaci rozwoju funkcji turystycznej dopiero po dłuższym czasie.

Należy zatem podkreślić, że ze względu na duże uproszczenie modelu nie można na jego podstawie wyciągać wniosków o ogólnej efektywności gospodarowania gmin wiejskich. Przedstawiony przykład ma jedynie na celu zaprezentowanie metody DEA i przedstawienie wskaźnika efektywności jako narzędzia (kryterium) weryfikowania rangi funkcji turystycznej na obszarze gminy. Wydaje się to istotne o tyle, że rozwój turystyki na obszarach wiejskich bywa traktowany jako panaceum na problemy finansowe gmin, bez zastrzeżeń w stosunku do efektywności ponoszonych na jej rozwój kosztów.

Literatura

- BAŃSKI J. 2008: *Ład przestrzenny obszarów wiejskich ze szczególnym uwzględnieniem oddziaływania gospodarki rolnej* – ekspertyza przygotowana na zlecenie Instytutu Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – Państwowego Instytutu Badawczego, Warszawa, s. 6–7.

- BARAN J., PIETRZAK M. 2007. *Analiza efektywności wybranych branż polskiego agrobiznesu bazująca na metodzie DEA*. Rocz. Nauk. SERiA nr 9, s. 15–23.
- BECKER A., BECKER J. 2009: *Zastosowanie metody granicznej analizy danych do oceny gospodarowania województw Polski*. [w:] *Studia i materiały Polskiego Stowarzyszenia Zarządzania Wiedzą*, (red.) J. Wątróbski, PSZW, Bydgoszcz, s. 1–12.
- BRADLEY S., JOHNES J., LITTLE A. 2006: *The measurement and determinants of efficiency and productivity in the FE sector in England*. Lancaster University Management School Working Paper.
- CRACOLICI M., NIJKAMP P. 2006: *Competition among Tourist Destination. An Application of Data Envelopment Analysis to Italian Provinces*. [in:] *Tourism and Regional Development: New Pathways*, (eds.) Giaoutzi M., Nijkamp P., Aldershot, UK.
- DOMAGAŁA A. 2007: *Przestrzenno-czasowa analiza efektywności jednostek decyzyjnych metodą Data Envelopment Analysis na przykładzie banków polskich*. *Badania Operacyjne i Decyzje*, nr 3–4, s. 35–56.
- GALANOPOULOS K., AGGELLOPOULOS S., KAMENIDOU I. 2006: *Assessing the effects of managerial and production practices on the efficiency of commercial pig farming*. *Agricultural Systems*, vol. 88 (2–3), s. 125–141.
- GUZIK B. 2009: *Podstawowe modele DEA w badaniu efektywności gospodarczej i społecznej*. Wyd. UE w Poznaniu, Poznań, s. 23–37.
- JOHNES J. 2006: *Data envelopment analysis and its application to the measurement of efficiency in higher education*, *Economics of Education Review*, vol. 4, s.129–137.
- JOO S., STOEBERL P., KWON I. 2007: *Benchmarking efficiencies and strategies for resale operations of a charity organization*. *Benchmarking: An International Journal*, vol. 14 (4), s. 455–464.
- KISIELEWSKA M. 2005: *Charakterystyka wybranych metod pomiaru efektywności bazujących na krzywych efektywności*. *Zeszyty Naukowe Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu*, s. 14.
- LIS S. 1999: *Vademecum produktywności*. Agencja Wydawniczo-Poligraficzna „PLACET”, Warszawa 1999.
- LEITNER K., PRIKOSZOVITS J., SCHAFFHAUSER-LINZATTI M., STOWASSER R., WAGNER R. 2007: *The impact of size and specialisation on universities' department performance: A DEA analysis applied to Austrian universities*. *Higher Education*, Springer Netherlands, vol. 53, s. 517–538.
- LOIKKANEN H., SUSILUOTO I. 2005: *Cost efficiency of Finnish municipalities in basic service provision 1994–2002*. *Urban Public Economics Review*, vol. 4, s. 39–64.
- MARCZAK M. 2008: *Skuteczność działań władz samorządowych Pomorza na rzecz rozwoju turystyki*. *Zeszyty Naukowe Instytutu Ekonomii i Zarządzania Politechniki Koszalińskiej*, nr 2, część 1 Zarządzanie, s. 107–118.
- MICHAILOV A., TOMOVA M., NENKOVA P. 2003: *Cost efficiency in Bulgarian municipalities*. Faculty of Finance and Accounting, University for the National and World Economy, Working Paper, Bulgaria, s. 39–45.
- NAZARKO J., KOMUDA M., KUŹMICZ K., SZEBZDA E., URBAN J. 2008: *Metoda DEA w badaniu efektywności instytucji sektora publicznego na przykładzie szkół wyższych*. *Badania Operacyjne i Decyzje*, nr 4, s. 89–105.

- PAWŁOWSKA M. 2003: *Wpływ fuzji i przejęć na efektywność w sektorze banków komercyjnych w Polsce w latach 1997–2001*. Bank i Kredyt, nr 2, s. 20–34.
- PAWŁOWSKA M. 2005: *Konkurencja i efektywność na polskim rynku bankowym na tle zmian strukturalnych i technologicznych*. Materiały i Studia, Zeszyt NBP, 192, s. 20–25.
- REICHMANN G. 2004: *Measuring University Library Efficiency using Data Envelopment Analysis*. Libri, vol. 54, s. 136–146.
- ROGOWSKI G. 1998: *Metody analizy i oceny banków na potrzeby zarządzania strategicznego*. Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej, Poznań.
- RUSIELIK R. 2010: *Zmiany efektywności działalności rolniczej w województwach Polski po akcesji do UE*. Ekonomika i Organizacja Gospodarki Żywnościowej, nr 84, ZN SGGW, s. 13–21.
- SZUWARZYŃSKI A. 2006: *Metoda DEA pomiaru efektywności działalności dydaktycznej szkół wyższych*. Nauka i Szkolnictwo Wyższe (półrocznik wydawany przez Centrum Badań Polityki Naukowej i Szkolnictwa Wyższego Uniwersytetu Warszawskiego), nr 2/28, s. 78–88.
- SZYMAŃSKA E. 2009: *Zastosowanie metody DEA do badania efektywności gospodarstw trzodowych*. Journal of Agribusiness nad Rural Development, 2 (12), s. 249–255.
- TUNAA., HILAR J.: 2008 *Technical efficiency of peanut growing farms in Turkey*. Acta Sci. Pol. – Oeconomia 7 (4), s. 5–15.

Analysis of the rural communes performance with regard for the development of tourist functions with the dea method application

Abstract

Tourism, also in reference to rural areas, makes up an important component of the policy implemented at any level of the administrative division of the country. For that reason this article aims at the specification of the criterion which would indicate the rank of the tourist functions in the rural areas. The article has assumed the hypothesis that the ratio between the selected expenses of the commune, understood as outlay, to the effects, understood as the tourist functions index of the place, may serve as such criterion (following Baretje and Defert). To verify the assumed hypothesis, Data Envelopment Analysis (DEA) was used. The analysis was carried out in 67 rural communes in kujawsko-pomorskie province. Following the carried out analysis, it was found that the technical effectiveness may be deemed as a criterion which determines the rank of the tourist functions in the area of a rural commune. For those rural communes which put a priority

to the development of the tourist functions the relative performance ratio should amount to 1, while in the case of rural communes focused on multi-functional development, including the development of tourist services but not mainly, the analyzed ratio should exceed the average value obtained in the communes under the analysis.

Olga Stefko

Katedra Ekonomiki Przedsiębiorstw Agrobiznesu
Uniwersytet Przyrodniczy w Poznaniu

Zróżnicowanie między płynnością a wypłacalnością polskich producentów ogrodniczych na tle Unii Europejskiej

Wstęp

Finansowym celem zarządzania przedsiębiorstwem jest maksymalizacja bogactwa właścicieli, obok fundamentalnego, stanowiącego podstawę dla wszystkich innych, jakim jest przetrwanie. Jak pisze Michalski [2004], jest on możliwy do osiągnięcia dzięki podjęciu wielu działań, w tym o charakterze inwestycyjnym, głównie w obrębie aktywów trwałych. Jednak realizacja korzyści płynących z długoterminowych inwestycji uzależniona jest od skuteczności decyzji w zakresie bieżącego zarządzania przedsiębiorstwem. Najczęściej bowiem jednostki gospodarcze popadają w kłopoty kończące się upadłością właśnie przez zaniedbania w tej sferze, wynikające z błędnego zarządzania płynnością finansową.

Podejście to znajduje swoje zastosowanie zarówno w całej gospodarce rynkowej, jak i w poszczególnych jej działach, w tym także w rolnictwie i ogrodnictwie. Chociaż od wielu lat w stosunku do obu działów stosowane są liczne formy interwencjonizmu, mające na celu zarówno ochronę, jak i wsparcie rozwoju, producenci borykają się z licznymi problemami związanymi z płynnością i wypłacalnością [Stefko, Jäder, Kozera 2008; Stefko, Łacka 2009; Stefko 2011].

Mając na uwadze znaczenie produkcji ogrodniczej w rozwoju całego sektora rolno-spożywczego, jak również jego zwiększoną w stosunku do rolnictwa kapitałochłonność [Stefko 2010], a także potencjalnie wyższą dochodowość [Wawrzyniak 2005], zdecydowano sprawdzić, czy i ewentualnie jakie zmiany zaszły w obszarze zarządzania zasobami finansowymi w Polsce i pozostałych krajach Unii Europejskiej po 2004 roku.

Materiały i metody

Przez wiele lat analiza sytuacji bieżącej i zmian w gospodarowaniu finansami poszczególnych jednostek produkcyjnych była bardzo utrudniona, głównie ze względu na brak danych wynikający z nieposiadania przez producentów obo-

wiązku prowadzenia rejestracji zdarzeń gospodarczych. Przeprowadzono zatem analizy i wykonywano obliczenia związane ze sferą produkcyjną, koncentrując się przede wszystkim na zasobach rzeczowych i ludzkich. Wyrażano poszczególne kategorie zarówno w ujęciu ilościowym, jak i wartościowym, najczęściej jednak odnosząc dokonywane obliczenia do powierzchni (np. na 1 ha) lub pracy (np. na 1 osobę pełnosprawną zawodowo) [m.in. Wawrzyniak 1982; Woś 1998; Klepacki 1997; Gołaś 2002; Gębska, Filipiak 2006]. Dzięki powołaniu do życia Systemu Zbierania i Wykorzystywania Danych Rachunkowych z Gospodarstw Rolnych (FADN) zaistniała możliwość wykonania analiz i porównań finansowych nie tylko w skali kraju, ale również międzynarodowo. Zakres analiz jest jednak nadal ograniczony ze względu na dostępność w systemie jedynie danych bilansowych.

W artykule wykorzystano materiały pochodzące z dostępnej literatury przedmiotu, jak również z wyodrębnionej w międzynarodowej bazie danych FADN grupy typu TF 8 (gospodarstwa ogrodnicze) z okresu między 2004 a 2008 rokiem. Z 24 krajów w zbiorowości wybrano 15 (w tym Polskę), kierując się dostępnością danych w każdym z podokresów. W związku z niekompletnością bądź całkowitym brakiem danych w określonym podokresie z analizy płynności i wypłacalności w ogrodnictwie unijnym wyłączono: Austrię, Bułgarię, Cypr, Łotwę, Rumunię, Słowenię i Szwecję. W pracy zawarto również obliczenia wykonane na podstawie 20 sprawozdań finansowych zakładów przetwórstwa owoców i warzyw (ZPOW) z terenu całej Polski, których nazwy, ze względu na ochronę danych, zakodowano pod numerami od 1 do 20.

Wykonując obliczenia związane z płynnością posłużono się (ze względu na publikację przez FADN jedynie danych bilansowych, jak również zaleceniami Goraja i Mańko [2009]) podstawowymi wskaźnikami należącymi do grupy wskaźników tak zwanych statycznych, a mianowicie:

- 1) wskaźnikiem bieżącej płynności (aktywa obrotowe/zobowiązania krótkoterminowe),
- 2) wskaźnikiem płynności podwyższonej (aktywa obrotowe – zapasy)/zobowiązania krótkoterminowe.

Zagadnienia związane z wypłacalnością natomiast zdecydowano się (za: Górską-Warsewicz [2005]; Gębska, Filipiak [2006], Szczepański, Szyszko [2007]) zobrazować za pomocą:

- 1) wskaźnika ogólnego zadłużenia (zobowiązania ogółem \times 100%/aktywa ogółem),
- 2) wskaźnika udziału kapitałów własnych w finansowaniu majątku (SKw) (kapitał własny \times 100%/aktywa ogółem),
- 3) wskaźnika pokrycia majątku trwałego (FAR) (kapitał własny \times 100%/kapitał trwały).

Pojęcie płynności i wypłacalności

Od lat w literaturze dotyczącej finansów istnieje spór o to, czy można wymiennie, synonimicznie, używać terminów „płynność” i „wypłacalność”. W dużej części dyskusje na ten temat związane są z odmiennym horyzontem czasowym niezbędnych do wykonania analiz. Michalski [2004] dowodzi, że płynność finansowa związana jest z krótkoterminowym finansowaniem przedsiębiorstwa i obejmuje decyzje odnoszące się do pieniężnych wpływów i wypływów, poziomu płynności we wszystkich jej aspektach, wartości płynności oraz wewnętrznych przepływów pieniężnych. Jako krótki okres wskazuje czas poniżej 1 roku lub, ściślej określając, krótszy niż jeden pełny rok bilansowy. Rozważania odnoszące się do okresu dłuższego niż rok, jak twierdzi, w wielu obszarach różnią się od tych dotyczących okresu krótkiego. Płynność utożsamiana zatem bywa:

- 1) z pozytywnym stanem środków pieniężnych,
- 2) z właściwością przedmiotów majątkowych do przekształcenia się w pieniądź, czyli zdolnością do likwidacji,
- 3) ze stopniem pokrycia zobowiązań środkami pieniężnymi,
- 4) ze zdolnością podmiotów gospodarczych do realizacji w każdym momencie i bez ograniczeń swych zobowiązań płatniczych (tzw. zdolność płatnicza).

Między wymienionymi rodzajami płynności finansowej zachodzą istotne powiązania. Jeśli wystąpi konieczność uregulowania zobowiązania o rozmiarze przekraczającym zasoby posiadanych środków pieniężnych, to możliwość zapłaty zależy od tego, czy istnieje sposobność zamiany aktywów na środki pieniężne. Możliwość wykonania takiej czynności, według Kusaka [2006], zależy przede wszystkim od tego, jaką „pojemność” ma rynek posiadanych przez dłużnika aktywów.

Mimo to wielu finansistów skłania się ku utożsamianiu płynności finansowej z wypłacalnością. Przykładowo Bannock [1992] płynność finansową postrzega jako „wypłacalność” przedsiębiorstwa, czyli możliwość regulowania zobowiązań jednostki gospodarczej, które wynikają ze zwykłych transakcji, niespodziewanych zdarzeń oraz zaistniałych sytuacji, pozwalających na okazyjny zakup dóbr. Olchowicz [2002] nawiązuje do wspomnianej przez Bannocka wypłacalności i określa ją jako spójność między zapadalnością zobowiązań a płynnością majątku, dowodząc, że między wymagalnością zobowiązań i płynnością majątku powinna istnieć spójność, którą wyraża zdolność płatnicza jednostki, czyli wypłacalność.

Wędzki [2003] natomiast, mówiąc o wypłacalności w „długim czasie”, używa określenia „wypłacalność długoterminowa”, którą utożsamia z długookresową nadwyżką majątku przedsiębiorstwa nad finansującymi go zobowiązaniami. Podobnego zdania są Shim i Siegiel [2004], określając wypłacalność długoter-

minową jako zdolność przedsiębiorstwa do spłaty zadłużenia długoterminowego. Także dla Kowalczyk [1999] wypłacalność przedsiębiorstwa to zdolność do wywiązywania się z zaciągniętych zobowiązań w stosunku do innych jednostek gospodarczych, pracowników i akcjonariuszy. Według niej, wypłacalność przedsiębiorstwa zależy bezpośrednio od majątku i źródeł jego finansowania oraz zdolności do generowania nadwyżek pieniężnych, umożliwiających jego rozwój. Dla Krzemińskiej [2002] wypłacalność to posiadanie środków pieniężnych na rachunku rozliczeniowym w wysokości pozwalającej na zapłacenie zobowiązań przypadających na kolejne dni płatności miesiąca (kwartału, roku).

Do dyskusji włączyli się również Sierpińska i Jachna [2004], stojąc jednak na stanowisku konieczności wyraźnego rozróżnienia tych dwóch terminów. Według nich, płynność finansowa powinna być utożsamiana ze zdolnością do terminowego regulowania zobowiązań bieżących, wypłacalność natomiast z możliwością spłaty zobowiązań długoterminowych, zaciągniętych na cele inwestycyjno-modernizacyjne. Ten sposób podejścia do tematu, jak również fakt częstego odwoływania się w interpretacji obliczanych mierników do specyfiki określonej branży, wydaje się być bardziej właściwy w przypadku analizy efektów osiąganych przez producentów ogrodniczych w różnych krajach. Słuszność takiego sposobu podejścia potwierdzają również Goraj i Mańko [2009], opisując płynność w odniesieniu do rolnictwa jako zdolność gospodarstwa do wywiązywania się ze zobowiązań finansowych w określonym czasie bez powodowania zakłóceń w normalnym funkcjonowaniu jednostki produkcyjnej, natomiast wypłacalność jako ilość pożyczonego kapitału zewnętrznego, wprowadzonego do gospodarstwa w relacji do kapitału własnego. Stąd, mimo różnego postrzegania tych zagadnień w literaturze przedmiotu, zdecydowano się na rozgraniczenie pojęcia płynności od wypłacalności w odniesieniu do gospodarstw ogrodniczych, głównie na podstawie kryterium okresu, którego dotyczą wykonywane analizy.

Różnice między Polską a Unią Europejską

Mając zamiar przeprowadzić analizę płynności finansowej gospodarstw ogrodniczych, należy pamiętać o specyfice branży, w dużej części warunkującej interpretację otrzymanych wyników, jak również o fakcie, iż dane, na podstawie których wykonywano obliczenia, dotyczą końca roku kalendarzowego. Zjawisko rozciągania podaży w czasie, poparte działalnością inwestycyjną w obrębie zaplecza produkcyjnego, na które składają się magazyny, chłodnie i przechowalnie, skutkuje najczęściej znaczną nadpłynnością, wykazywaną w grudniu w zestawieniach bilansowych. Taką właśnie sytuację zaobserwowano w analizowanej zbiorowości (tab. 1) wśród gospodarstw ogrodniczych państw należących

do Unii Europejskiej. Poza Niemcami i Estonią, między 2004 a 2008 rokiem, wszystkie praktycznie kraje wykazywały się nadwyżkami środków pieniężnych. Największe występowały w Belgii, Grecji i Hiszpanii. Wiązało się to z niskim w tych krajach poziomem zobowiązań bieżących. Sytuacja Polski na tle pozostałych krajów przedstawiała się w miarę stabilnie, bez większych wahań w ciągu całego analizowanego okresu, mieszcząc wartości współczynnika bieżącej płynności w górnej granicy przyjętego za optymalny przedziału $\langle 1,2-2,5 \rangle$. Zakładając jednak, że czas, w którym wykonywano zestawienia przypadła na okres, w którym zapasy magazynowe w postaci towarów gotowych powinny być na wysokim poziomie, wynik ten nie wydaje się zadowalający i może świadczyć o braku powszechnego rozwoju przechowalnictwa w Polsce i wyzbywaniu się produktów przez gospodarujących zaraz po zbiorach.

Na rynkach międzynarodowych Polska słynie nie tyle z eksportu owoców i warzyw świeżych, ile przetworzonych, w związku z tym przeważająca część produkcji odstawiana jest wprost z pola do zakładów przetwórczych. Ponieważ zbiory przypadają najczęściej na okres lata i jesieni, koniec roku jest czasem, w którym przedsiębiorstwa będące odbiorcami dla producentów posiadają spore zapasy odpowiednio przygotowanych do sprzedaży produktów w postaci konserw, mrozonek i marynat. Potwierdzają to różnice między wskaźnikami płynności bieżącej i przyspieszonej płynności zawarte w tabeli 2, jednocześnie utwierdzając w słuszności postawionej tezy.

W krajach, w których odnotowano wysoką nadpłynność, zaobserwowano jednak podobne relacje związane z zagospodarowaniem produktów gotowych jak w Polsce, na co wskazuje z kolei wskaźnik płynności podwyższonej. Z założenia różni się on od wskaźnika płynności bieżącej tym, iż usuwane są z niego zapasy, jako element najmniej płynny wśród aktywów bieżących. Czynność ta jednak nie spowodowała dużych zmian w analizowanej zbiorowości. Choć wskaźniki we wszystkich praktycznie krajach i latach uległy obniżeniu, jednak nadal pozostawały na wysokim poziomie, co świadczy o tym, iż wykazywane nadwyżki środków pieniężnych związane były raczej z pozostałymi elementami aktywów obrotowych. Generalnie jednak większych, a z pewnością przedłużających się kłopotów z wywiązywaniem się z bieżących zobowiązań nie zaobserwowano.

Posiadając tak znaczne i w miarę płynne nadwyżki finansowe, większość działań o charakterze inwestycyjnym wykonywano ze środków własnych, co potwierdzają liczne opracowania w literaturze tematu [zobacz m.in. Stefko 2007; Zwolak 2010]. Wskazują na to również obliczenia wskaźnika ogólnego zadłużenia zawarte w tabeli 3, gdzie dla wszystkich praktycznie krajów wartości mieściły się albo poniżej zalecanego przedziału $\langle 57-67\% \rangle$ albo sięgały jedynie jego środkowej granicy (w nielicznych okresach sytuacja taka wystąpiła w przypadku Francji i Danii). W Polsce wskaźnik ten, w całym analizowanym okresie, plasował

Tabela 1
Dysproporcje poziomu płynności finansowej w gospodarstwach ogrodniczych Unii Europejskiej w latach 2004–2008

Wyszczególnienie	2004		2005		2006		2007		2008	
	bieżąca	podwyższona	bieżąca	podwyższona	bieżąca	podwyższona	bieżąca	podwyższona	bieżąca	podwyższona
Belgia	28,6	22,6			454,2	333,9	57,3	42,0	226,2	160,4
Czechy	5,3	4,8	2,3	2,2	2,3	2,3	2,6	2,5	5,8	5,6
Dania	2,6	1,8	2,8	2,1	2,8	1,9	2,9	2,1	2,5	1,7
Niemcy	0,9	0,9	1,0	1,0	1,2	1,2	1,2	1,1	1,1	1,1
Grecja	10,5	10,1	156,7	147,4	63,5	59,8	29,3	28,2	102,0	98,2
Hiszpania	108,2	107,7	114,5	113,9	86,8	86,7	136,6	136,6	124,8	124,5
Estonia	0,8	0,8	1,2	1,2	1,2	1,2	1,3	1,1	0,8	0,6
Francja	1,3	1,2	1,4	1,3	1,5	1,3	1,5	1,3	1,3	1,2
Węgry	2,8	2,2	2,6	2,1	1,6	1,6	1,8	1,7	2,2	2,1
Litwa	3,6	2,9	7,9	6,4	12,8	9,2	9,2	6,4	10,3	7,7
Holandia	1,7	1,2	1,6	1,1	1,9	1,3	1,7	1,1	1,6	1,0
Polska	2,5	2,3	2,0	1,8	2,2	2,0	2,2	2,0	2,0	1,8
Portugalia	17,7	13,6	14,9	9,9	6,8	5,2	5,8	4,5	7,3	5,6
Finlandia	1,6	1,5	1,6	1,6	1,5	1,4	1,7	1,6	1,8	1,6
Wielka Brytania	1,7	1,5	1,7	1,5	1,7	1,4	1,6	1,3	1,3	1,2

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych FADN.

Tabela 2

Płynność bieżąca i przyspieszona w zakładach przetwórstwa owoców i warzyw w Polsce

ZPOW	2007/2008		2008/2009	
	bieżąca	przyspieszona	bieżąca	przyspieszona
1	0,7	0,3	0,5	0,3
2	1,0	0,8	1,2	0,9
3	1,7	0,6	1,4	0,4
4	1,3	0,5	1,3	0,4
5	2,5	1,6	2,9	1,5
6	1,0	1,0	2,5	2,5
7	0,8	0,1	0,9	0,3
8	1,2	0,3	1,4	0,6
9	0,7	0,3	0,6	0,2
10	1,6	0,6	2,9	1,3
11	0,9	0,3	0,5	0,2
12	0,8	0,1	0,8	0,1
13	3,0	2,1	3,9	2,8
14	1,1	0,2	0,9	0,3
15	1,2	0,5	1,1	0,5
16	1,1	0,2	1,4	0,5
17	0,7	0,1	0,6	0,2
18	1,1	0,5	0,9	0,4
19	0,4	0,2	0,4	0,2
20	1,0	0,4	1,1	0,5

Źródło: Opracowanie własne na podstawie dokumentacji finansowej ZPOW.

wał się na poziomie dwudziestu kilku procent, co wskazuje na niewielkie zainteresowanie producentów wykorzystaniem dostępnej pomocy zarówno krajowej, jak i unijnej.

Zakładając, że wypłacalność określa relację kapitału zewnętrznego do kapitału własnego, zdecydowano się w drugiej kolejności na obliczenie wskaźnika struktury kapitału własnego. Stanowi on swoistą odwrotność do wskaźnika

Tabela 3
Zróżnicowanie wypłacalności w gospodarstwach ogrodniczych Unii Europejskiej w latach 2004–2008 (%)

Wyszcze- gólnienie	2004			2005			2006			2007			2008		
	zadłu- żenie ogółem	struktura kapitału własnego	pokrycie majątku trwałego	zadłu- żenie ogółem	struktura kapitału własnego	pokrycie majątku trwałego	zadłu- żenie ogółem	struktura kapitału własnego	pokrycie majątku trwałego	zadłu- żenie ogółem	struktura kapitału własnego	pokrycie majątku trwałego	zadłu- żenie ogółem	struktura kapitału własnego	pokrycie majątku trwałego
Belgia	46,3	53,7	71,1	44,0	56,0	74,5	41,0	59,0	78,1	40,3	59,7	77,1	37,7	62,3	80,8
Czechy	11,5	88,5	121,8	19,4	80,6	116,9	12,7	87,3	117,9	11,2	88,8	122,2	10,2	89,8	122,5
Dania	60,9	39,1	53,0	57,0	43,0	58,6	53,8	46,2	62,1	56,1	43,9	58,5	53,0	47,0	60,9
Niemcy	59,8	40,2	49,8	53,6	46,4	58,3	49,9	50,1	64,2	48,7	51,3	64,8	45,7	54,3	68,0
Grecja	2,8	97,2	103,2	1,3	98,7	105,0	0,6	99,4	104,5	1,7	98,3	104,1	2,5	97,5	103,3
Hiszpania	8,8	91,2	137,5	8,6	91,4	146,4	8,2	91,8	163,0	5,5	94,5	152,8	5,6	94,4	139,1
Estonia	49,0	51,0	76,0	53,7	46,3	65,7	52,9	47,1	72,1	35,0	65,0	74,6	41,4	58,6	67,4
Francja	63,1	36,9	55,8	61,3	38,7	62,1	59,9	40,1	65,6	59,5	40,5	65,6	59,2	40,8	65,3
Węgry	23,3	76,7	90,9	29,9	70,1	100,7	29,6	70,4	100,5	34,9	65,1	95,8	29,5	70,5	119,2
Litwa	15,9	84,1	142,7	7,9	92,1	168,1	5,1	94,9	160,7	11,9	88,1	152,8	19,7	80,3	123,6
Holandia	53,5	46,5	59,5	56,2	43,8	55,9	56,4	43,6	55,5	55,8	44,2	55,3	59,8	40,2	50,5
Polska	26,7	73,3	81,4	27,1	72,9	81,0	24,3	75,7	85,1	27,2	72,8	81,4	24,5	75,5	83,6
Portugalia	2,4	97,6	114,3	2,4	97,6	112,0	2,6	97,4	110,1	3,7	96,3	106,7	4,8	95,2	109,3
Finlandia	53,7	46,3	67,0	51,1	48,9	71,3	58,8	41,2	54,8	58,1	41,9	55,8	62,3	37,7	50,9
Wielka Brytania	27,9	72,1	97,2	25,7	74,3	99,9	24,6	75,4	103,6	23,9	76,1	101,6	28,7	71,3	93,7

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych FADN.

ogólnego zadłużenia, wskazując jak duży procent aktywów jest finansowany przez kapitał własny. W związku z tym kraje, które osiągnęły najniższy wskaźnik zadłużenia ogółem (takie jak Grecja, Hiszpania czy Portugalia) miały najwyższe wartości wskaźnika struktury. W Polsce jego poziom wahał się między około 73 a 76%, co i tak należało do jednych z najwyższych odnotowanych wartości (tab. 3).

Uszczegóławiając dalej analizę, postanowiono przejść do wskaźnika pokrycia majątku trwałego (FAR), określającego, w jakim zakresie już nie całe aktywa trwałe, ale ich rzeczowe elementy finansowane były kapitałem własnym. Obliczenia wykazały (tab. 3), że w ponad 100 procentach zależność ta występowała praktycznie we wszystkich analizowanych okresach w Czechach, Grecji, Hiszpanii, na Litwie i w Portugalii. Świadczy to o tym, że z finansowej pomocy zewnętrznej nie korzystano w tej grupie praktycznie w ogóle, co biorąc pod uwagę poziom rozwoju technicznego i technologicznego produkcji ogrodniczej wymienionych krajów daje im niewielkie szanse na szybki rozwój i podniesienie konkurencyjności w stosunku do liderów branży. Niestety, sytuacja Polski w tym względzie była tylko niewiele lepsza. Poziom uzyskiwanych przez naszych producentów wskaźników przekraczał 80%, mimo dostępności na rynku krajowym tak zwanych kredytów preferencyjnych, niewystępujących gdzie indziej na terenie Unii. Pozostaje mieć zatem tylko nadzieję, że chociaż w przeważającej większości ze środków własnych, to jednak producenci modernizowali i unowocześniali prowadzone przez siebie gospodarstwa. Zadowolający bowiem na razie poziom płynności może ulec drastycznemu obniżeniu w momencie zaprzestania podejmowania działań rozwojowych.

Podsumowanie

Prowadzenie produkcji ogrodniczej związane jest z koniecznością ponoszenia wysokich kosztów związanych nie tyle z samym procesem technologicznym, ile z jego otoczeniem. Postawienie nowoczesnego i dobrze wyposażonego obiektu szklarniowego, pieczarkarni czy zakup specjalistycznych maszyn i urządzeń, o budowie budynków związanych z odpowiednim przygotowaniem do sprzedaży czy przechowywaniem nie wspominając, stanowią wydatki nieporównywalnie wyższe od tych, jakie w ramach własnej działalności gospodarczej ponoszą inni uczestnicy rynku, w tym także rolnicy. Z tego względu zagadnienia dotyczące płynności i wypłacalności stanowią kluczową sprawę dla rozwoju i podnoszenia konkurencyjności całego sektora.

W artykule zdecydowano się na odrębne podejście do płynności rozumianej jako możliwość regulowania bieżących zobowiązań i wypłacalności, pojmos-

nej jako relacja ilości kapitału zewnętrznego do kapitału własnego. Przy zdiagnozowanej, wysokiej płynności bieżącej wykazano, że gospodarstwa ogrodnicze zarówno w Polsce, jak i pozostałych krajach Unii Europejskiej finansują przeprowadzane u siebie procesy inwestycyjne głównie ze środków własnych. Biorąc pod uwagę skalę wydatków koniecznych do poniesienia oraz dostępne na rynku możliwości, było to zrozumiałe jedynie w przypadku krajów wysoko rozwiniętych. Pozostałe, w tym również Polska, mimo tymczasowego braku kłopotów z płynnością finansową, korzystając głównie ze środków własnych, przeprowadzić mogą jedynie niewielkie zmiany, w sposób znaczący ograniczające ich rozwój i konkurencyjność w stosunku do wiodących gospodarstw unijnych.

Literatura

- BANNOCK G., MANSER M. 1992: *Międzynarodowy słownik finansów*. Wyd. A. Bonarski, Warszawa, s. 158.
- GĘBSKA M., FILIPIAK T. 2006: *Podstawy ekonomiki i organizacji gospodarstw rolniczych*. Wyd. SGGW, Warszawa.
- GOŁAŚ Z. 2002: *Techniki wytwarzania i ich efektywność w indywidualnych gospodarstwach rolnym*, ZN nr 327, Roczniki AR w Poznaniu.
- GORAJ L., MAŃKO S. 2009: *Rachunkowość i analiza ekonomiczna w indywidualnym gospodarstwie rolnym*. Difin, Warszawa.
- GÓRSKA-WARSEWICZ H. 2005: *Podstawy finansów przedsiębiorstwa – wybrane obszary decyzji operacyjnych*. Wyd. SGGW, Warszawa.
- KLEPACKI B. 1997: *Wybrane pojęcia z zakresu organizacji gospodarstw, produkcji i pracy w rolnictwie*. Wyd. SGGW, Warszawa.
- KOWALCZYK L. 1999: *Ocena wiarygodności przedsiębiorstwa*. Difin, Warszawa, s. 11–12.
- KRZEMIŃSKA D. 2002: *Finanse przedsiębiorstw*. Biblioteka Logistyka, Poznań, s. 28.
- KUSAK A. 2006: *Płynność finansowa – analiza i sterowanie*. Wyd. Naukowe PWN, Warszawa, s. 12.
- MICHAŁSKI G. 2004: *Definicja i znaczenie krótkoterminowej płynności finansowej*. [w:] *Zarządzanie finansami firm – teoria i praktyka*. Wrocław, s. 65.
- OLCHOWICZ I. 2002: *Podstawy rachunkowości*. Difin, Warszawa, s. 314.
- SHIM J.K., SIEGIEL J.G. 2004: *Ocena wiarygodności przedsiębiorstwa*. Difin, Warszawa, s. 423.
- SIERPIŃSKA M., JACHNA T. 2004: *Metody podejmowania decyzji finansowych*. PWN, Warszawa, s. 145.
- STEFKO O. (2010): Uwarunkowania rozwoju polskiego ogrodnictwa, [w:] *Ekonomika i Organizacja Gospodarki Żywnościowej*, Zeszyty Naukowe SGGW nr 84, s. 87–98.
- STEFKO O. 2011: *Kierunki rozwoju polskiego ogrodnictwa*. Problemy Rolnictwa Światowego, t. 11 (XXVI), z. 1, s. 169–176.
- STEFKO O., JADER K., KOZERA M. 2008: *Relacje wybranych składników majątku i kapitału w gospodarstwach prowadzących produkcję roślinną w Polsce*. ZN SGGW, nr 69 (2008), s. 135–142.

- STEFKO O., ŁĄCKA I. 2009: *Inwestycje w ogrodnictwie i metody oceny ich efektywności*. Wyd. UP w Poznaniu, poznań.
- WAWRZYŃIAK J. 1982: *Rola zasobów gospodarowania w kształtowaniu produktywności ziemi i wydajności pracy w warzywnictwie polowym*. RN AR w Poznaniu.
- WAWRZYŃIAK J. 2005: *Rachunek kosztów a zarządzanie w przedsiębiorstwie ogrodniczym*. Wyd. Poltext, Poznań.
- WĘDZKI D. 2003: *Strategie płynności finansowej przedsiębiorstw – przepływy pieniężne a wartość dla właścicieli*. Oficyna Ekonomiczna, Warszawa, s. 33.
- WOŚ A. 1998: *Postęp biologiczny. Atuty i korzyści*. Nowoczesne Rolnictwo, nr 6, 4–5.
- ZWOLAK J. 2010: *Kierunki zmian w środkach trwałych rolnictwa po wejściu do UE*. ZN SGGW, Ekonomika i Organizacja Gospodarki Żywnościowej, nr 85, s. 69–80.

Differentiation between liquidity and solvency Polish horticultural producers against the European Union

Abstract

The article demonstrated the separateness between liquidity and solvency for the horticultural. Both in Poland and European Union horticultural farms shown considerable excess liquidity. It was not however associated with the use of external financing. With a large capital characterized the industry, this can lead to growth inhibition and reduce the competitiveness of both countries and the individual production units.

Andrzej Sołoma

Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

Joanna Plesiewicz

EFG Eurobank Ergasias S.A. Oddział w Polsce

Wykorzystanie wielowymiarowych modeli analizy dyskryminacyjnej do oceny ryzyka upadłości przedsiębiorstw przemysłu mięsnego

Wstęp

Celem badań przedstawionych w niniejszym artykule była próba odpowiedzi na pytanie, czy w i jakim stopniu klasyczne wielowymiarowe modele analizy dyskryminacyjnej sygnalizują zagrożenie upadłością w przypadku polskich przedsiębiorstw przemysłu mięsnego. W celu przeprowadzenia analizy wystąpienia ryzyka upadłości przedsiębiorstwa wykorzystano pięć modeli wielowymiarowej analizy dyskryminacyjnej: Z Altmana, Gordona L.V. Springate'a, Gajdki i Stosa oraz model Hadasika. Podstawowym kryterium doboru przedsiębiorstw do badań była dostępność danych finansowych oraz udział w rynku. Analizą objęto cztery spółki (Animex S.A., Sokołów S.A., Duda S.A., Zakłady Mięsne Jandar) w latach 2006–2008 oraz kontrolnie oceniono ich aktualną sytuację finansową w czerwcu 2011 r. Uzupełnieniem analizy dyskryminacyjnej była ocena płynności finansowej spółek na podstawie sprawozdań finansowych dla poszczególnych lat z wykorzystaniem wskaźnika bieżącej płynności.

Upadłość w polskich uregulowaniach prawnych

Upadłość przedsiębiorstw może być analizowana zarówno w aspekcie prawnym, jak i ekonomicznym. Z ekonomicznego punktu widzenia upadłość przedsiębiorstwa oznacza, że nie jest ono w stanie samodzielnie kontynuować działalności bez pomocy z zewnątrz, która z kolei jest uzależniona od relacji wiążących bankrutujące przedsiębiorstwo z wierzycielami. W przypadku banku może to przybrać formę restrukturyzacji kredytu w formie wydłużenia terminu spłaty, umorzenia części długów, konwersji zadłużenia na udziały w przedsiębiorstwie kredytobiorcy. W przypadku inwestorów zewnętrznych, zainteresowanych bankrutującym przedsiębiorstwem, może przybrać formę fuzji, przejęcia, dokapitali-

zowania. Upadłość w sensie prawnym ustalana jest sądownie. Podstawowym aktem prawnym regulującym kwestie niewypłacalności przedsiębiorstw w Polsce jest Ustawa o prawie upadłościowym i naprawczym (pr.up.n.)¹ z dnia 28 lutego 2003 r. Ustawa dotyczy przedsiębiorców oraz innych podmiotów, które uczestniczą w obrocie gospodarczym. Warto nadmienić, że uregulowania zawarte w art. 6 ustawy nie przewidują możliwości upadłości gospodarstwa rolniczego prowadzonego przez osobę fizyczną. Postępowanie upadłościowe można wszcząć w przypadku, gdy dłużnik posiada zdolność upadłościową oraz zachodzą podstawy do ogłoszenia upadłości, przez które należy rozumieć sytuację, gdy dłużnik nie wykonuje swoich wymagalnych zobowiązań². Ustawodawca przewiduje dwa rodzaje postępowania upadłościowego: upadłość likwidacyjną (w formie likwidacji majątku i zaspokojenia wierzycieli z uzyskanych środków) i upadłość układową (w formie zawarcia układu z wierzycielami). Dane zawarte w tabeli 1 wyodrębniają liczbę upadłości ogłoszonych w Polsce w latach 2005–2010 ze względu na rodzaj postępowania.

Tabela 1

Liczba ogłoszonych upadłości z uwzględnieniem ich rodzaju w latach 2005–2010

Rodzaj postępowania	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Upadłość likwidacyjna	637	480	377	348	572	538
Upadłość układowa	156	96	70	63	119	117
Ogółem	793	576	447	411	691	655

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Raportów Coface nt. upadłości firm w latach 2005–2010, www.coface.pl

Uwarunkowania upadłości przedsiębiorstw w sektorze mięsnym

Przedsiębiorstwa będące przedmiotem analizy prowadzą działalność w sektorze mięsnym. Na ich upadłość, podobnie jak i podmiotów funkcjonujących w innych sektorach gospodarki, mają wpływ czynniki wewnętrzne (tkwiące w samym przedsiębiorstwie), a także zewnętrzne, niezależne od przedsiębiorstwa, np. związane z sytuacją gospodarczą kraju, branży, zmianą uregulowań prawnych, niestabilnością kursów walutowych. W branży mięsnej kurs euro ma duże znaczenie ze względu na duży udział Unii Europejskiej w ekspor-

¹ Ustawa z dnia 28 lutego 2003 r. Prawo upadłościowe i naprawcze [Dz.U. 2003 r. Nr 60, poz. 535, z późn. zm.].

² Art. 5–15 pr.up.n.

cie żywności z Polski, a w walucie tej rozlicza się większość przedsiębiorstw z kontrahentami zagranicznymi.

Kryzys finansowy odbił się na sytuacji ekonomicznej polskich przedsiębiorstw mięsnych szczególnie w latach 2008–2009. Przedsiębiorstwa miały problemy w regulowaniu zobowiązań, pogorszyła się ich płynność finansowa. Wynik finansowy wielu firm obciążały koszty związane z inwestycjami modernizacyjnymi wynikającymi z konieczności dostosowania się do wymogów UE. Nie bez znaczenia jest również fakt, że w przypadku malejącej siły nabywczej konsumentów, np. w czasach kryzysu gospodarczego, następuje przesunięcie popytu w kierunku tańszych asortymentów, co stwarza problemy dla firm produkujących wyroby z wyższych półek. Do problemów przyczynił się też okresowy spadek popytu na wieprzowinę w 2009 r. wywołany obawami konsumentów związanymi ze świńską gripą.

Według Kowalczyka [2009], do czynników przyspieszających bankructwo przedsiębiorstw, wynikających z cech charakterystycznych podmiotów i warunkowań ich funkcjonowania w tym sektorze, należy zaliczyć:

- krótki czas sprzedaży określony terminem przydatności do spożycia,
- duże uzależnienie od warunków naturalnych,
- sezonowość produkcji i sprzedaży,
- niski poziom koncentracji i skali produkcji,
- stosunkowo niska innowacyjność produktowa.

Przedsiębiorstwa funkcjonujące w branży mięsnej należą do łańcucha produkcyjno-dystrybucyjno-handlowego i ich kondycja zależy także od sytuacji wszystkich uczestników procesu. Konsekwencją rozproszenia uczestników, a więc i wydłużenia kanałów dystrybucji, jest także brak pełnej kontroli dostarczonego produktu (o ograniczonym okresie przydatności do spożycia) do finalnego nabywcy oraz utrudnione pozyskiwanie zwrotnych informacji rynkowych [Bąk-Filipiak 2010]. Właściciele przedsiębiorstw funkcjonujących w branży zwracają również uwagę na postępujący proces wyodrębniania trzech segmentów rynku: uboju, przetwórstwa i dań gotowych. Taka specjalizacja produkcji jest próbą uzyskania przewagi konkurencyjnej. Jednakże konkurencyjność polskiej branży mięsnej w dalszym ciągu nie osiąga wysokiego poziomu. Jednym z głównych powodów takiego stanu rzeczy jest duże rozdrobnienie produkcji: brak konsolidacji w gospodarstwach rolnych i słaby rozwój grup producentów³. Z kolei bankowi analitycy rynku kapitałowego zwracają uwagę na koszty

³ Producenci zrzeszeni w Związku „Polskie Mięso” (ponad 100 firm o udziale w sprzedaży mięsa i przetworów na rynku krajowym przekraczającym 70%, natomiast w eksporcie 80%) wskazują także na asymetryczne relacje branży mięsnej z sieciami handlowymi – „w zawieranych umowach sieci mają prawa, a producenci obowiązki” [Ł. Rawa, *Mięso na huślawce*, <http://www.portalspozywczy.pl> 24.06.2011].

produkcji w kontekście konkurencyjności międzynarodowej przedsiębiorstw: „taniej od nas mięso wieprzowe produkują np. Duńczycy. W Danii skala produkcji jest podobna do nas. Działają tam jednak tylko dwie duże ubojnie. W Polsce jest ich ok. tysiąca”⁴.

Na sytuację finansową przedsiębiorstw w okresie 2008–2009, oprócz efektów kryzysu finansowego (bardziej restrykcyjna polityka kredytowa banków, problemy płatnicze kontrahentów), miały też wpływ koszty związane z inwestycjami wynikającymi z konieczności dostosowania się do regulacji wspólnotowych. Działające w Polsce zakłady mięsne do końca 2009 r. dzieliły się na trzy podstawowe grupy. Pierwsza obejmowała firmy, które mają uprawnienia do sprzedaży mięsa do krajów UE. Takich zakładów w 2009 r. było 3140 (z tego ponad jedna trzecia to ubojnie). Druga grupa to 1206 firm, które mogły prowadzić tzw. działalność marginalną, lokalną i ograniczoną. Z kolei do trzeciej należały 936 podmioty zakwalifikowane do produkcji na rynek krajowy. W związku z tym, że z końcem 2009 r. minął okres przejściowy, w którym polskie firmy mięsne miały dostosować się do wymogów Unii Europejskiej, od 1 stycznia 2010 r. funkcjonować mogą tylko dwie pierwsze grupy. Zakłady z trzeciej grupy, produkujące na rynek krajowy, musiały zakończyć działalność, chyba że przekwalifikowały się na prowadzenie działalności marginalnej lub dostosowały do regulacji wspólnotowych⁵.

Tabela 2

Liczba ogłoszonych upadłości w sektorze rolno-spożywczym w latach 2005–2010

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
1. Liczba ogłoszonych upadłości ogółem, w tym:	793	576	447	411	691	655
a) w sektorze rolno-spożywczym	48	34	40	32	44	35
2. Udział sektora rolno-spożywczego w upadłościach ogółem (%)	6,05	5,9	8,95	7,79	6,36	5,34

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Raportów Coface nt. upadłości firm w latach 2005–2010, www.coface.pl.

Liczba upadłości firm w sektorze rolno-spożywczym utrzymywała się w latach 2005–2009 na wysokim poziomie (tab. 2). Warto jednak odnotować, że oprócz miernika bezwzględnej liczby upadłości firm (zastosowanego w tab. 2) często stosowanym wskaźnikiem porównawczym poziomu natężenia upadłości w różnych sektorach gospodarki jest liczba złożonych wniosków o ogłoszenie upadłości przypadających na 10 tys. zarejestrowanych podmiotów gospodar-

⁴ B. Drewnowska, *Kryzys mocno uderzył w producentów*. Rzeczpospolita z 03.02.2010 r.

⁵ K. Kucharczyk, *Wielki pomór w branży mięsnej*. Rzeczpospolita z 02.01.2010 r.

czych. Innym problemem metodologicznym w tego rodzaju porównaniach jest umiejscowienie upadłości w czasie. Rzeczywista upadłość ekonomiczna przedsiębiorstwa zazwyczaj ma miejsce wcześniej niż upadłość w sensie prawnym udokumentowana w Monitorze Sądowo-Gospodarczym. Powodem jest długi czas postępowania upadłościowych w Polsce.

Modele analizy dyskryminacyjnej

W literaturze przedmiotu napotkać można wiele różnorodnych narzędzi oceny i predykcji zagrożenia finansowego przedsiębiorstw: sieci neuronowe, analizę logitową i probitową, klasyczną analizę wskaźnikową, a także zarówno wielowymiarowe, jak i jednowymiarowe modele dyskryminacyjne [Skowronek-Mielczarek, Leszczyński 2008]. Metoda analizy dyskryminacyjnej polega na budowie funkcji – modelu ekonometrycznego, w którym zmiennymi objaśniającymi cechy przedsiębiorstwa są wskaźniki finansowe odzwierciedlające płynność aktywów, ich zyskowność i rotację oraz skalę dźwigni finansowej [Capiga 2006]. W celu precyzyjnego określenia sytuacji finansowej, w jakiej znajduje się przedsiębiorstwo, nie wystarczy wyliczenie wartości poszczególnych modeli analizy dyskryminacyjnej. Dodatkowym narzędziem wykorzystywanym do identyfikacji symptomów zagrożenia upadłością jest analiza finansowa przeprowadzona na podstawie sprawozdań finansowych jednostki. Uzyskane w wyniku analizy wskaźniki finansowe mogą informować o różnym poziomie ryzyka upadłości.

W celu uzyskania miarodajnych wyników analizę wystąpienia ryzyka upadłości przedsiębiorstwa należy uzupełnić co najmniej o analizę struktury finansowania przedsiębiorstwa oraz analizę płynności finansowej. Wynika to z faktu, iż w przypadku modeli wielowymiarowej analizy dyskryminacyjnej istnieje duże prawdopodobieństwo nieprzystosowania ich do branży, w której przedsiębiorstwo funkcjonuje, czy też do samego przedsiębiorstwa, np. jego wielkości czy formy prawnej. Symptomy pogarszającej się sytuacji finansowej przedsiębiorstwa są widoczne np. po dokonaniu analizy płynności finansowej, która dostarcza informacji na temat zdolności firmy do terminowego regulowania zobowiązań. Najczęściej wykorzystywane są wskaźniki bieżącej i podwyższonej płynności finansowej. Wartość wskaźnika bieżącej płynności finansowej określa się na podstawie relacji majątku obrotowego przedsiębiorstwa do jego zobowiązań krótkoterminowych. Przyjmuje się, iż wartość wskaźnika kształtująca się na poziomie niższym niż 1 świadczy o występujących w przedsiębiorstwie problemach z utrzymaniem płynności finansowej, a więc problemach z regulowaniem bieżących zobowiązań. W literaturze przedmiotu za wartość wzorcową tego wskaźnika przyjmuje się liczbę mieszczącą się w przedziale od 1,2 do

2,0. Kształtowanie się wartości wskaźnika na zbyt wysokim poziomie świadczy o występowaniu nadpłynności finansowej, która może być związana z utrzymaniem zbyt wysokiego poziomu zapasów lub nieefektywnym wykorzystywaniem zewnętrznych źródeł finansowania majątku obrotowego.

W badaniach własnych wykorzystano pięć wielowymiarowych modeli analizy dyskryminacyjnej. Kryteriami przy wyborze modeli do badań były liczba i formuła wskaźników użytych do ich konstrukcji oraz możliwości ich obliczenia dla wszystkich spółek na podstawie dostępnych danych finansowych. Pierwszy z nich, tzw. model Altmana, należy do najbardziej znanych. W badaniach zastosowaną późniejszą, zmodyfikowaną wersję pierwotnego modelu Z Altmana o następującej funkcji:

$$Z = 0,717 X_1 + 0,847 X_2 + 3,107 X_3 + 0,420 X_4 + 0,998 X_5$$

gdzie:

X_1 = kapitał obrotowy netto/aktywa ogółem;

X_2 = zysk netto/aktywa ogółem;

X_3 = (zysk przed odliczeniem podatków i spłatą odsetek, tzw. EBIT + odsetki od kredytów bankowych i pożyczek/aktywa ogółem);

X_4 = wartość księgowa kapitału/wartość księgowa sumy zobowiązań;

X_5 = sprzedaż netto/aktywa ogółem.

Interpretacja uzyskanych wyników w modelu Altmana jest następująca: dla przedsiębiorstw, w których wstępuje wysokie prawdopodobieństwo wystąpienia bankructwa wartość funkcji Z jest mniejsza od 1,20. W przypadku przedsiębiorstw niezagrażonych upadkiem wartość Z przekracza 2,90. Gdy natomiast wartość Z mieści się w przedziale 1,2–2,9, przedsiębiorstwo znajduje się w tzw. szarej strefie. „Szara strefa określa się taki zakres wartości Z, gdzie błąd klasyfikacji znacząco wzrasta.” [Kowalak 2008]. Wartości wskaźnika z szarej strefy są sygnałem, iż przedsiębiorstwo znajduje się w trudnej sytuacji finansowej i jeżeli nie zostaną podjęte działania zmierzające do jej poprawy, to może wystąpić w przyszłości upadłość.

Drugim modelem zastosowanym w badaniach własnych jest model Gordona L.V. Springate’a utworzony w 1978 r. i, podobnie jak model Altmana, bazuje na wielowymiarowej analizie dyskryminacyjnej. Funkcja Z w tym modelu przybiera postać:

$$Z \text{ (Springate'a)} = 1,03 A + 3,07 B + 0,66 C + 0,4 D$$

gdzie:

A = kapitał obrotowy netto/aktywa ogółem;

B = zysk przed odliczeniem podatku i spłatą odsetek EBIT/aktywa ogółem;

C = zysk przed opodatkowaniem/zobowiązania bieżące;

D = sprzedaż netto/aktywa ogółem [Zelek 2003].

Wartość funkcji Z kształtująca się na poziomie niższym aniżeli 0,862 wskazuje na upadłość firmy, natomiast wartość Z kształtująca się na poziomie nieznacznie przewyższającym 0,862 oznacza, iż w przedsiębiorstwie istnieje znaczne ryzyko wystąpienia upadłości. Dopiero wartości Z znacznie odbiegające od 0,862 oznaczają, iż w firmie nie występują problemy związane z wypłacalnością.

Pozostałe trzy modele wielowymiarowej analizy dyskryminacyjnej, wykorzystane w badaniach własnych, były utworzone w Polsce. Pierwszy z nich to model J. Gajdki i D. Stosa, opisany następującą funkcją:

$$Z = 0,20098985 X_1 + 0,0013027 X_2 + 0,7609754 X_3 + 0,9659628 X_4 + 0,341096 X_5$$

gdzie:

X_1 = przychody ze sprzedaży/średnia wartość aktywów;

X_2 = zobowiązania \times 365/koszty wytworzenia produkcji sprzedanej;

X_3 = wynik finansowy netto/średnia wartość aktywów;

X_4 = wynik finansowy brutto/przychody ze sprzedaży;

X_5 = zobowiązania ogółem/aktywa.

W modelu wartość krytyczna funkcji Z wynosi 0,44, co oznacza, że przedsiębiorstwa, które uzyskają wartość Z poniżej 0,44 należy uznać za zagrożone upadłością, a powyżej za charakteryzujące się dobrą sytuacją finansową [Franc-Dąbrowska 2008].

Drugim polskim modelem zastosowanym w badaniach jest jeden z modeli opracowanych przez D. Hadasik opisany formułą [Prusak 2005]:

$$Z = 2,36261 + 0,365425 X_1 - 0,765526 X_2 - 2,40435 X_3 + 1,59079 X_4 + 0,00230258 X_5 - 0,0127826 X_6$$

gdzie:

X_1 = aktywa obrotowe/zobowiązania krótkoterminowe;

X_2 = aktywa obrotowe – zapasy/zobowiązania krótkoterminowe;

X_3 = zobowiązania ogółem/suma bilansowa;

X_4 = kapitał pracujący/zobowiązania ogółem;

X_5 = należności \times 365/przychody ze sprzedaży;

X_6 = zapasy \times 365/przychody ze sprzedaży.

W tym modelu, na podstawie wartości funkcji Z, przedsiębiorstwa dzieli się na:

a) zagrożone upadłością, gdy wartość Z wynosi $-1,71759$ lub mniej;

- b) znajdujące się w tzw. szarej strefie, gdy wartość Z mieści się w przedziale od $-1,71759$ do $0,9689$;
- c) nieposiadające trudności finansowych, gdy wartość Z wynosi co najmniej $0,9689$.

W badaniach wykorzystano także model opracowany przez A. Hołdę o następującej postaci:

$$Z = 0,605 + 0,681 X_1 - 0,0196 X_2 + 0,157 X_3 + 0,00969 X_4 + 0,000672 X_5$$

gdzie:

X_1 = aktywa obrotowe/zobowiązania krótkoterminowe;

X_2 = (zobowiązania ogółem/aktywa ogółem) \times 100%;

X_3 = przychody z ogółu działalności/aktywa ogółem (średnia);

X_4 = (zysk [strata] netto/aktywa ogółem [średnia]) \times 100%;

X_5 = (zobowiązania krótkoterminowe [średnia]/koszt sprzedanych produktów i towarów) \times 360;

W tym modelu przyjmuje się, że 0 jest wartością krytyczną, dzielącą przedsiębiorstwa zagrożone upadłością od tych, których kondycja jest dobra [Kowalak 2008].

Wyniki badań

W przypadku analizy wartości wskaźnika bieżącej płynności finansowej spółki Sokołów okazało się, że w przedsiębiorstwie występuje systematyczny spadek płynności bieżącej (tab. 3). Niepokojący również jest fakt, że o ile w latach 2006–2007 wartość wskaźnika spadała, jednakże utrzymując się na poziomie przekraczającym minimalną wartość zapewniającą bezpieczeństwo finansowe, to w 2008 r. spadła poniżej bezpiecznych poziomów, co generuje sygnał, że w przyszłości spółka może mieć problemy związane z terminowym regulowaniem zobowiązań.

W 2008 r. cztery modele analizy dyskryminacyjnej nie prognozowały bankructwa spółki w przyszłości. Tylko jeden model klasyfikował ją do tzw. szarej strefy, w której występuje ryzyko upadłości (tab. 3). Warto w tym miejscu podkreślić, że zastosowane modele do przewidywania upadłości nie są pozbawione wad, np. dobór i selekcja wskaźników charakteryzujących kondycję przedsiębiorstw oraz wyznaczanie ich wag odzwierciedlają specyfikę warunków i otoczenia funkcjonowania przedsiębiorstwa. W badaniach zastosowano klasyczne modele (opracowane przez polskich i zagranicznych ekonomistów), które przecież nie były tworzone specjalnie do badania specyfiki polskich przedsiębiorstw

przemysłu mięsnego. Innym zagrożeniem może być również to, że model, którego parametry oszacowano w okresie koniunktury gospodarczej, może błędnie oceniać ryzyko upadłości przedsiębiorstwa w okresie dekonunktury czy kryzysów finansowych. Na podstawie tylko wartości poszczególnych modeli, a bez kompleksowej analizy ekonomicznej nie można też stwierdzić, co jest przyczyną wystąpienia określonego stanu ani jaki jest wpływ czynników zewnętrznych.

Tabela 3

Analiza ryzyka upadłości spółki Sokołów S.A.

	Ocena otrzymanego wyniku		
	2006	2007	2008
Ocena płynności finansowej (wskaźnik bieżącej płynności)	dobra (1,34)	dobra (1,30)	zła (0,92)
Model Z Altmana	zła (0,30)	szara strefa (1,37)	szara strefa (2,86)
Model Springate'a	dobra (1,11)	dobra (1,00)	dobra (1,54)
Model Gajdki i Stosa	dobra (0,52)	dobra (0,51)	dobra (0,59)
Model Hadasik	dobra (15,95)	dobra (9,68)	dobra (33,19)
Model Hołdy	dobra (1,69)	dobra (1,55)	dobra (1,43)

Źródło: Wyniki badań własnych.

W przypadku firmy Sokołów S.A. modele analizy dyskryminacyjnej opracowane w Polsce z dużym wyprzedzeniem czasowym wykazały wysoką trafność prognoz (brak zagrożenia upadłością), ponieważ przedsiębiorstwo w dalszym ciągu prowadzi działalność. Sokołów S.A. obok Animex-u jest jednym z największych producentów mięsa i wędlin na polskim rynku. Trudny okres lat 2008–2009 spółka przeszła łagodnie. Przychody na poziomie 2,2 mld zł w 2009 r. pozwoliły jej zająć 92. pozycję na liście 500 największych polskich przedsiębiorstw według rankingu Polityki⁶. Co prawda w 2010 r. spadła na 112. pozycję, ale dobra kondycja finansowa i wypracowane zyski pozwoliły na inwestycje w wysokości ok. 50 mln zł mające na celu rozbudowę zakładu produkcyjnego w Sokołowie Podlaskim w 2011 r.

⁶ <http://www.lista500.polityka.pl>

W przypadku spółki Duda S.A. już w 2006 r. wystąpiły pierwsze sygnały zagrożenia upadłością (tab. 4), tymczasem realne problemy finansowe i zagrożenie upadłością pojawiły się w 2008 r. Konsekwencji, w perspektywie krótkoterminowej, ryzykownych decyzji zarządu spółki, np. zaangażowania w opcje walutowe, modele nie są w stanie przewidzieć, tak jak to miało miejsce w przypadku tej spółki.

Tabela 4

Analiza ryzyka upadłości spółki Duda S.A.

	Ocena otrzymanego wyniku		
	2006	2007	2008
Ocena płynności finansowej (wskaźnik bieżącej płynności)	dobra (1,98)	zła (1,00)	zła (0,71)
Model Z Altmana	zła (0,66)	zła (-0,11)	szara strefa (1,76)
Model Springate'a	zła (0,45)	zła (0,05)	zła (0,44)
Model Gajdki i Stosa	dobra (0,69)	dobra (0,60)	zła (0,38)
Model Hadasik	dobra (2,04)	dobra (2,41)	dobra (6,79)
Model Hołdy	dobra (1,30)	dobra (0,82)	dobra (1,10)

Źródło: Wyniki badań własnych.

„Problemy Duda S.A. zaczęły się zimą 2008 roku, gdy to wbrew zapewnieniom prezesa okazało się, że spółka zawierała transakcje opcji walutowych o charakterze spekulacyjnym, ponosząc na nich znaczące straty”⁷. Sytuacja finansowa spółki stale się pogarszała (same zobowiązania z tytułu opcji szacowano na ok. 80 mln zł), a spadek zaufania w stosunku do niej spowodował, iż kolejne banki zaczęły zamykać operacje związane z opcjami walutowymi przed terminem, niektóre również wypowiedziały umowy kredytowe. Wskutek zaistniałej sytuacji oraz występujących w spółce problemów z utrzymaniem płynności finansowej Kredyt Bank złożył w sądzie wnioski o ogłoszenie upadłości likwidacyjnej PKM Duda S.A. Spółka, próbując się bronić, złożyła równoległy wniosek do sądu z prośbą o wyrażenie zgody na wszczęcie postępowania naprawczego. Oprócz ww. przyczyn do problemów spółki przyczynił się też „intensywny program inwestycyjny, finansowany w znacznej części długiem, a także spadek rentowności

⁷ http://www.forsal.pl/artykuly/337685,duda_wraca_do_gry [27.06.2011].

związany z wejściem w segment dystrybucyjny, który charakteryzuje się niższymi marżami niż część produkcyjna⁸. W ramach wszczętego postępowania naprawczego PKM Duda zawarł w 2010 r. z większością swych wierzycieli układ, na mocy którego doszło do konwersji zadłużenia na akcje przedsiębiorstwa.

Spółka w 2011 r. w dalszym ciągu prowadzi działalność gospodarczą, podejmując działania mające na celu poprawę kondycji finansowej. Rok 2010 zamknęła zyskiem netto w wysokości 9,6 mln zł. W czerwcu 2011 r. walne zgromadzenie postanowiło zysk netto osiągnięty przez spółkę w roku obrotowym 2010 przeznaczyć w całości na kapitał zapasowy.

Tabela 5
Analiza ryzyka upadłości Zakładów Mięśnych Jandar

	Ocena otrzymanego wyniku		
	2006	2007	2008
Ocena płynności finansowej (wskaźnik bieżącej płynności)	zła (0,79)	zła (0,83)	zła (0,88)
Model Z Altmana	szara strefa (2,76)	dobra (3,52)	szara strefa (2,43)
Model Springate'a	dobra (1,06)	dobra (1,46)	dobra (1,05)
Model Gajdki i Stosa	dobra (115,16)	dobra (182,39)	dobra (1,75)
Model Hadasik	dobra (1,14)	dobra (3,91)	dobra (1,49)
Model Hołdy	dobra (55,03)	dobra (81,5)	dobra (0,64)

Źródło: Wyniki badań własnych.

Działalność Zakładów Mięśnych Jandar Sp. z o.o. z siedzibą w Woźnikach obejmowała: ubój zwierząt, rozbiór i konfekcjonowanie mięsa oraz produkcję wędlin. Firma bazowała wyłącznie na surowcach krajowych. Dodatkowo firma posiadała również własny dział logistyczny zajmujący się przewozem surowca w miejsce jego obróbki. Sprzedaż wyrobów spółki prowadzona była zarówno w hurtowniach własnych, jak i w sklepach firmowych i patronackich. Analiza płynności finansowej już w 2006 r. wskazywała na problemy z regulowaniem krótkoterminowych zobowiązań (tab. 5). Przeprowadzenie badań w przypadku Zakładów Mięśnych Jandar z wykorzystaniem modeli analizy dyskryminacyjnej było utrudnione ze względu na niespójność niektórych danych finansowych i ko-

⁸ http://www.forsal.pl/artykuly/337685,duda_wraca_do_gry [27.06.2011].

nieczność przyjęcia założeń upraszczających. Zapewne dlatego w całym analizowanym okresie cztery modele nie prognozowały bankructwa przedsiębiorstwa. Wszystkie odchylenia wyników od rzeczywistej kondycji finansowej w 2008 r. mogły być spowodowane złym dopasowaniem modeli do sektora działalności, wielkości i formy prawnej podmiotu gospodarczego.

Poważne problemy z kondycją finansową Jandaru rozpoczęły się w 2008 r. i były skutkiem kumulacji niekorzystnych zdarzeń gospodarczych związanych z cenami surowca, koniecznością obsługi zadłużenia kredytowego, problemami płatniczymi kontrahentów. W czerwcu 2009 r. sąd wydał postanowienie o ogłoszeniu upadłości zakładu z możliwością zawarcia układu. Zarząd spółki przygotował plan naprawczy spółki obejmujący zmniejszenie kosztów i szukanie oszczędności w prowadzonej działalności (łącznie z redukcją zatrudnienia). Plan naprawczy zarządu się nie powiódł. Na wniosek właścicieli spółki w październiku 2009 r. sąd ogłosił upadłość likwidacyjną i wyznaczył syndyka.

Wyniki badań wskazują, że prawdopodobieństwo upadłości Animexu S.A. było małe, jakkolwiek modele Springate'a oraz Gajdki i Stosa sugerowały (w 2008 r.) odwrotny kierunek interpretacji (tab. 6). W kolejnych latach wyniki działalności gospodarczej pozwoliły spółce zdobyć największy udział na polskim rynku mięsa. Spółka w 2009 r. dysponowała łącznie 8 zakładami produkcyjnymi, w skład których wchodziły 4 zakłady przetwórstwa mięsa czerwonego i 4 zakłady przetwórstwa mięsa białego. W 2010 r. spółka Animex, do której należą marki

Tabela 6
Analiza ryzyka upadłości spółki Animex S.A.

	Ocena otrzymanego wyniku		
	2006	2007	2008
Ocena płynności finansowej (wskaźnik bieżącej płynności)	dobra (37,46)	dobra (32,30)	dobra (31,99)
Model Z Altmana	dobra (3,18)	szara strefa (2,21)	dobra (14,08)
Model Springate'a	dobra (6,10)	dobra (3,94)	zła (-5,72)
Model Gajdki i Stosa	zła (0,22)	zła (0,30)	zła (-0,27)
Model Hadasik	dobra (47,03)	dobra (41,04)	dobra (40,59)
Model Hołdy	dobra (26,24)	dobra (22,57)	dobra (22,43)

Źródło: Wyniki badań własnych.

Krakus i Morliny, odnotowała wzrost sprzedaży dzięki m.in. strategii likwidacji sieci własnych sklepów pod marką Morliny i wejściu ze swoimi produktami do sieci dyskontów typu Biedronka, w której sprzedaż w jednym tylko roku wzrosła o 29%. W celu poprawy efektywności spółka kupuje surowiec do produkcji w tych krajach UE, w których producenci, w danym okresie, oferują najniższą cenę. W 2010 r. spółka realizowała inwestycje o wartości 65 mln zł⁹ mające na celu zwiększenie mocy produkcyjnych o 30% w 2011 r.

Wyniki badań wskazują na wady i zalety modeli analizy dyskryminacyjnej stosowanych do określenia ryzyka upadłości przedsiębiorstwa. Nie wszystkie modele odznaczały się jednakowym kierunkiem i skalą predykcji upadłości analizowanych spółek. Zmiany i upadłości wśród polskich przedsiębiorstw przemysłu mięsnego wydają się być nieuniknione, pełniąc funkcję selekcji ekonomicznej. Powinny zatem z założenia, jak twierdzi E. Mączyńska, „sprzyjać długofalowemu podnoszeniu efektywności ekonomicznej. Jednakże w praktyce nie zawsze tak się dzieje i nie zawsze tak jednoznacznie można ocenić procesy upadłościowe, zwłaszcza zważywszy na globalne ich uwarunkowania” [Mączyńska, Zawadzki 2006].

Wnioski

1. Na problemy w polskim sektorze przedsiębiorstw z branży mięsnej w latach 2008–2009 miały wpływ różne czynniki: zarówno rozdrobnienie produkcji, tj. brak konsolidacji w gospodarstwach rolnych i słaby rozwój grup producenckich, jak i utrzymywanie się wysokiego poziomu cen surowca wieprzowego. Wśród powodów wystąpienia trudności finansowych w polskich przedsiębiorstwach przetwórstwa mięsnego należy wymienić fakt, iż wiele spośród nich w tym trudnym okresie zostało zmuszonych do rozpoczęcia spłaty preferencyjnych kredytów zaciągniętych na modernizację linii produkcyjnych i dostosowanie się do wymogów unijnych. Do problemów przyczyniały się również znaczne zmiany kursu euro wobec złotówki. Na podstawie kursu tej waluty rozlicza się bowiem większość przedsiębiorstw mięsnych eksportujących towary za granicę. Dla niektórych przedsiębiorstw wykorzystanie opcji walutowych oferowanych przez banki, zamiast być formą zabezpieczenia się przed ryzykiem walutowym, stało się czynnikiem wpływającym na utratę płynności finansowej.

⁹ B. Drewnowska, *Animex woli inwestycje od przejęć*. Rzeczpospolita z 02.02.2011 r.

2. Wyniki badań własnych za pomocą wybranych modeli wielowymiarowej analizy dyskryminacyjnej skłaniają do wniosku, że należy z dużą ostrożnością podchodzić do osiągniętych rezultatów. Nie wszystkie modele odznaczały się jednakowym kierunkiem i skalą predykcji upadłości analizowanych spółek. Mało realne, a przynajmniej bardzo trudne, jest znalezienie jednego uniwersalnego modelu dającego się zastosować w każdym przedsiębiorstwie, niezależnie od jego formy prawnej, rodzaju prowadzonej działalności i dodatkowo posiadającego uaktualnione estymacje parametrów funkcji uwzględniające aktualne warunki gospodarowania. Wyniki badań wskazują na ograniczoną przydatność wybranych modeli wielowymiarowej analizy dyskryminacyjnej do prognozowania upadłości spółek przemysłu mięsnego. Oczywiście tego wniosku nie należy uogólniać, gdyż badaniami objęto tylko 4 firmy i przy wykorzystano 5 modeli spośród co najmniej kilkunastu opisanych w literaturze przedmiotu.
3. Czas kryzysu nie zawsze przyspiesza proces konsolidacji, fuzji i przejęć w polskim przemyśle spożywczym, częściej występują upadłości. Jednym ze sposobów poprawy kondycji finansowej, szczególnie małych i średnich przedsiębiorstw funkcjonujących w sektorze, może być próba dalszej konsolidacji opartej na najsilniejszych kapitałowo uczestnikach rynku i rozwoju integracji poziomej.

Literatura

- BAK-FILIPEK E. 2010: *Uwarunkowania rozwoju rynku mięsa w Polsce*. Roczniki Naukowe SERIA, t. XII, z. 4, s. 21.
- CAPIGA M. 2006: *Działalność kredytowa monetarnych instytucji finansowych*. Difin, Warszawa, s. 120.
- DREWNOWSKA B. 2010: *Kryzys mocno uderzył w producentów*. Rzeczpospolita z 03.02.2010 r.
- FRANC-DĄBROWSKA J. 2008: *Zarządzanie finansami przedsiębiorstw – wybrane zagadnienia*. Wydawnictwo SGGW, Warszawa, s. 95.
- KOWALAK R. 2008: *Ocena kondycji finansowej przedsiębiorstwa w badaniu zagrożenia upadłością*, Ośrodek Doradztwa i Doskonalenia Kadr Sp. z o.o., Gdańsk, s. 242–260.
- KOWALCZYK K. 2009: *Przyczyny upadłości firm agrobiznesu*. [w:] *Meandry upadłości przedsiębiorstw. Klęska czy druga szansa?* E. Mączyńska (red.). Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa, s. 115–117.
- KUCHARCZYK K. 2010: *Wielki pomór w branży mięsnej*, Rzeczpospolita z 02.01.2010 r.
- LESZCZYŃSKI Z., SKOWRONEK-MIELCZAREK A. 2008: *Controlling, analiza i monitoring w zarządzaniu przedsiębiorstwem*. Difin, Warszawa, s. 239.
- MĄCZYŃSKA E., ZAWADZKI M. 2006: *Dyskryminacyjne modele predykcji bankructwa przedsiębiorstw*. Ekonomista nr 2.

- PRUSAK B. 2005: *Nowoczesne metody prognozowania zagrożenia finansowego przedsiębiorstw*. Difin, Warszawa, s. 135–136.
- ZELEK A. 2003: *Zarządzanie kryzysem w przedsiębiorstwie – perspektywa strategiczna*. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa, s. 124–126.

Application of bankruptcy multivariate discriminant analysis models to meat industry enterprises

Abstract

The paper focuses on problems related to application of bankruptcy multivariate discriminant analysis models to meat industry enterprises in Poland. Bankruptcy prediction level of tested models is wide-ranging as the results have shown.

Michał Soliwoda

Katedra Ekonomiki i Organizacji Przedsiębiorstw
Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie

Oddziaływanie polityki naukowej na spółdzielczy sektor mleczarski w województwie mazowieckim

Wstęp

Jednym z kluczowych czynników warunkujących konkurencyjność województwa mazowieckiego jako regionu jest innowacyjność lokalnej gospodarki. Działem gospodarki o szczególnym, strategicznym znaczeniu jest rolnictwo, powiązane z przetwórstwem rolno-spożywczym [Maciejczak 2010]. Konkurencyjność gospodarki danego kraju jest uzależniona od konkurencyjności poszczególnych regionów, której jedną z determinant wzrostu jest poziom innowacyjności [Gorynia, Łaźniewska 2009].

Polityka naukowa jest definiowana jako działalność instytucji publicznych, ukierunkowana na oddziaływanie na naukę, która przyczynia się do rozwoju społeczno-gospodarczego, przy optymalnym wykorzystaniu środków na badania naukowe [Marginson, James 2008]. W opracowaniu polityka naukowa będzie rozumiana jako obszar działalności państwa, obejmujący również oddziaływanie instytucji publicznych na procesy innowacyjne podmiotów gospodarczych.

Polska jest jednym z czołowych producentów mleka i wyrobów mleczarskich w Unii Europejskiej (UE). Zgodnie ze stanem na dzień 1.01.2011 r., funkcjonowały w naszym kraju 132 spółdzielnie mleczarskie, które dominują w strukturze zakładów przetwórczych tego sektora. W wyniku procesów modernizacyjnych w polskim sektorze mleczarskim większość zakładów produkuje przetwory spełniające nawet wysokie standardy jakości. Znaczenie gospodarcze przemysłu mleczarskiego w Polsce wiąże się z tym, że mleko i jego przetwory zaspokajają potrzeby żywieniowe ludności, ponieważ wyroby mleczarskie stanowią ważne źródło łatwo strawnych białek i soli mineralnych [Kołożyn-Krajewska, Sikora, Skrzypek 1999].

Województwo mazowieckie przoduje w produkcji mleka pod względem ilościowym (w 2008 r. 2500 mln l – 1. miejsce w kraju). Wielkość udoju od 1 krowy jest na poziomie średniej krajowej (ok. 4200 l) i jest niższa niż w województwach wielkopolskim, zachodniopomorskim i opolskim [GUS 2010]. W pobliżu bazy surowcowej (głównie podregion ostrołęcko-siedlecki i ciechanowsko-płocki) zlokalizowanych jest ponad 20 zakładów przetwórstwa mleka, w tym 11 samodzielnych spółdzielni mleczarskich.

W latach 1989–2004 nastąpiło przeobrażenie struktury wykorzystania surowca mlecznego w Polsce: zwiększył się udział napojów mlecznych oraz serów

dojrzewających, zmniejszył się natomiast udział tłuszczów mlecznych oraz twarogów. Dzięki widocznemu postępowi techniczno-technologicznemu możliwe było zmniejszenie ilości surowca zużywanego do produkcji wyrobów końcowych [Seremak-Bulge 2005].

Cel, zakres i metody badań

Celem opracowania jest próba dokonania oceny oddziaływania polityki naukowej na spółdzielczy sektor mleczarski w województwie mazowieckim oraz przedstawienie najbardziej prawdopodobnego scenariusza oddziaływania tej polityki na innowacyjność (w efekcie konkurencyjność) spółdzielni mleczarskich tego województwa.

W opracowaniu wykorzystano następujące metody gromadzenia materiałów badawczych: metodę studiów literaturowych z elementami metody dokumentacyjnej, metodę studium przypadku oraz metodę analizy scenariuszowej. Wykorzystano elementy działań o charakterze dedukcyjnym i indukcyjnym, przytaczane informacje zaprezentowano w formie tabel.

W województwie mazowieckim zlokalizowanych jest 11 spółdzielni mleczarskich (SM), z których 8 ma obowiązek ogłaszania sprawozdania finansowego w „Monitorze Spółdzielczym B”: SM „Mazowsze” Chorzele, OSM Ciechanów, OSM Garwolin (z siedzibą w Woli Rębkowskiej), OSM Grodzisk Mazowiecki, OSM Sierpc, OSM Siedlce, OSM Sokołów Podlaski, OSM Żuromin. Te spółdzielnie charakteryzowały się znaczną wielkością skupu, a także skalą przerobu, porównując ze SM nieogłaszającymi sprawozdań finansowych w „Monitorze Spółdzielczym B”, tj. OSM Kosów Lacki, OSM Sanniki, OSM Gąsocin. Ocena oddziaływania polityki naukowej na spółdzielczy sektor mleczarski będzie skoncentrowana na SM ogłaszających sprawozdania finansowe.

Obiektem w metodzie studium przypadku jest OSM w Grodzisku Mazowieckim, która została dobrana w sposób celowy: w opinii ekspertów spółdzielczego sektora OSM w Grodzisku Mazowieckim uchodzi za mleczarnię o wysokim poziomie innowacyjności, jednocześnie możliwe było uzyskanie danych empirycznych w wywiadzie nieustrukturyzowanym.

Wykorzystano metodę scenariuszową – scenariusz procesów w otoczeniu, który koncentruje się na procesach najbardziej istotnych, o potencjalnie dużej sile wpływu na spółdzielczy sektor mleczarski [Gierszewska, Romanowska 2009]. Przy ocenie wpływu poszczególnych czynników regionalnej polityki innowacyjnej wzięto pod uwagę opinie zespołu ekspertów spółdzielczego sektora mleczarskiego, obejmującego: biegłego rewidenta wyspecjalizowanego w badaniu sprawozdań finansowych SM, prezesów zarządzających SM w województwie mazowieckim, a także samodzielnego pracownika nauki, prowadzącego badania w zakresie technologii mleczarstwa.

Polityka przemysłowa, żywnościowa i regionalna a spółdzielczy sektor mleczarski – ocena oddziaływania

Spółdzielczy sektor mleczarski stanowi część produkcji przemysłowej. W konsekwencji na spółdzielczy sektor mleczarski oddziałują instrumenty polityki przemysłowej, polityki żywnościowej, polityki regionalnej, a także polityki naukowej.

Polityka przemysłowa stanowi ogół skoordynowanych działań rządów, ukierunkowanych na kształtowanie warunków określających reakcje podmiotów gospodarczych, z zamiarem osiągnięcia celów, które są uznawane za ważne [Ranelli 1996].

Działania polityki przemysłowej są szczególnie pożądane wtedy, kiedy ujawniają się niedoskonałości procesów rynkowych. Z punktu widzenia polityki przemysłowej istotne są ułomności funkcjonowania rynku w sensie dynamicznym, które polegają na tym, że podmiot gospodarczy nie ponosi odpowiednich nakładów inwestycyjnych na działalność badawczo-rozwojową lub występuje słaby rozwój zdolności wytwórczych [Winiarski 2008]. Polityka przemysłowa koncentruje się na zainteresowaniu przedsiębiorstw działalnością innowacyjną, a także finansowaniu działalności badawczo-rozwojowej. Sprzyja to intensyfikacji dyfuzji innowacji, w tym transferowi innowacji z gałęzi bardziej nowoczesnych do gałęzi o mniejszej innowacyjności, np. z branży biotechnologicznej do branży spożywczej [European Commission 2010].

Oddziaływanie polityki przemysłowej na spółdzielczy sektor mleczarski jest nieznaczące, co wynika z traktowania przemysłu rolno-spożywczego przez decydentów politycznych jako obszaru produkcji rolniczej. W konsekwencji spółdzielnie mleczarskie mają utrudniony dostęp do środków UE w ramach projektów Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka (PO IG).

Oddziaływanie polityki gospodarczej na spółdzielczy sektor mleczarski związane jest z rolą polityki żywnościowej, której zasadniczym celem jest zapewnienie bezpieczeństwa żywnościowego¹. Polityka żywnościowa, obejmując początkowe ogniwa łańcucha żywnościowego, ukierunkowana jest na osiągnięcie społecznie akceptowanych rozmiarów, struktury i standardów produkcji żywności [Zientek-Varga 2009].

Dotychczasowe oddziaływanie na unowocześnienie spółdzielczego sektora mleczarskiego przez politykę kredytową na spółdzielczy sektor mleczarski było niewystarczające. Przypadki upadłości zakładów (np. OSM Ostrowia – Ostrów Mazowiecka), wynikające z braku możliwości oddziaływania organów samorządu spółdzielczego (Krajowy Związek Spółdzielczości Mleczarskiej – Związek Rewizyjny) na okres spłaty kredytu, w odniesieniu do przedsięwzięć inwestycyj-

¹ Bezpieczeństwo żywnościowe (*food security*) rozumiane jest jako jednoczesna dostępność fizyczna i ekonomiczna żywności, przy zapewnieniu optymalnych racji żywnościowych dla ludności.

nych, wskazują na nieodpowiednie wykorzystanie jakościowego kontyngentowania kredytów (instrumentu spotykanego w Europie Zachodniej, wspierającego zmiany w strukturze gospodarki żywnościowej).

Polski system podatkowy ma słabo rozwinięty system ulg i zwolnień podatkowych, które w Europie Zachodniej są czynnikiem korzystnych zmian strukturalnych. Potrzeba postępu innowacyjnego, związanego z transferem technologii z państw wysoko rozwiniętych, skłania decydentów do koncepcyjnych zmian systemu podatkowego, w tym zmian odnoszących się do podmiotów podejmujących decyzje inwestycyjne [Szczodrowski 2005].

Istotną rolę w kształtowaniu się gospodarki żywnościowej jako strategicznego obszaru gospodarki Polski, w tym regionu Mazowsza, odgrywają działania bezpośrednie (interwencje), m.in.:

- finansowanie oraz prowadzenie działalności badawczo-rozwojowej w zakresie postępu techniczno-organizacyjnego, w tym rozwój jednostek badawczo-rozwojowych i szkolnictwa o charakterze rolniczym,
- działalność inwestycyjna, związana m.in. z ograniczeniem konfliktu ekologicznego (budowa lokalnych oczyszczalni ścieków ze względu na dużą uciążliwość ścieków generowanych przez mleczarnie),

Produkcja żywności, w tym wyrobów mleczarskich, może stanowić kluczową specjalność gospodarczą Polski, biorąc pod uwagę obecność rynku specjalistycznych technik przetwórstwa i biotechnologii żywności w Europie Zachodniej, a także sąsiedztwo wschodzących rynków państw byłego ZSRR. Ze względu na stan zachwianej równowagi oraz niedoskonałość mechanizmów na rynkach rolnych instrumenty polityki żywnościowej, szczególnie w odniesieniu do ogniw przetwórstwa mleka, powinny być bardziej zdecydowane.

Z punktu widzenia miejsca polityki naukowej w systemie polityki gospodarczej istotną rolę odgrywa powiązanie z polityką regionalną. W przypadku województwa mazowieckiego występują znaczne dysproporcje w rozwoju społeczno-gospodarczym regionów (między aglomeracją warszawską a obszarem pozostałej części województwa). Silnie rozwinięta produkcja mleka, w powiązaniu z obecnością zakładów przetwórczych, występuje w podregionach ostrołęcko-siedleckim oraz ciechanowsko-płockim. Celem głównym Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego 2007–2013 [RPO WM 2007–2013] jest poprawa konkurencyjności oraz zwiększenie spójności gospodarczej i społecznej regionu. Realizacja tego celu jest możliwa przez realizację celów szczegółowych, w tym „Rozwój gospodarki regionu”, a zwłaszcza „gospodarki opartej na wiedzy” (GOW) [RPO WM 2007]. Powiązanie polityki regionalnej z regionalną polityką naukową wraz z próbą oceny przedstawiono w kolejnym podrozdziale.

Regionalna polityka naukowa w województwie mazowieckim a spółdzielczy sektor mleczarski

Polityka naukowa zarówno na szczeblu centralnym, jak i regionalnym jest podporządkowana polityce UE, która ma na celu koordynację polityki poszczególnych państw UE. W komunikacie *Innowacja w gospodarce napędzanej wiedzą* określono zadania do realizacji przez państwa członkowskie [Winiarski 2008]:

- 1) spójność polityki innowacyjnej (między poszczególnymi krajami, między szczeblem centralnym a regionalnym),
- 2) regulacje sprzyjające innowacyjności (wsparcie podatkowe, kapitałowe),
- 3) wspieranie tworzenia i rozwoju przedsiębiorstw innowacyjnych,
- 4) poprawa połączeń w systemie innowacyjnym,
- 5) budowa postawy otwartości społeczeństwa na innowacje.

Instrumentem niezbędnym do realizacja zadań jest systemowe podejście w postaci powołania do istnienia Narodowej Strategii Innowacji (NSI), będącej integratorem Regionalnych Strategii Innowacji (RSI).

W przypadku województwa mazowieckiego RSI wskazuje sposób rozwoju innowacyjności w regionie (por. tab. 1).

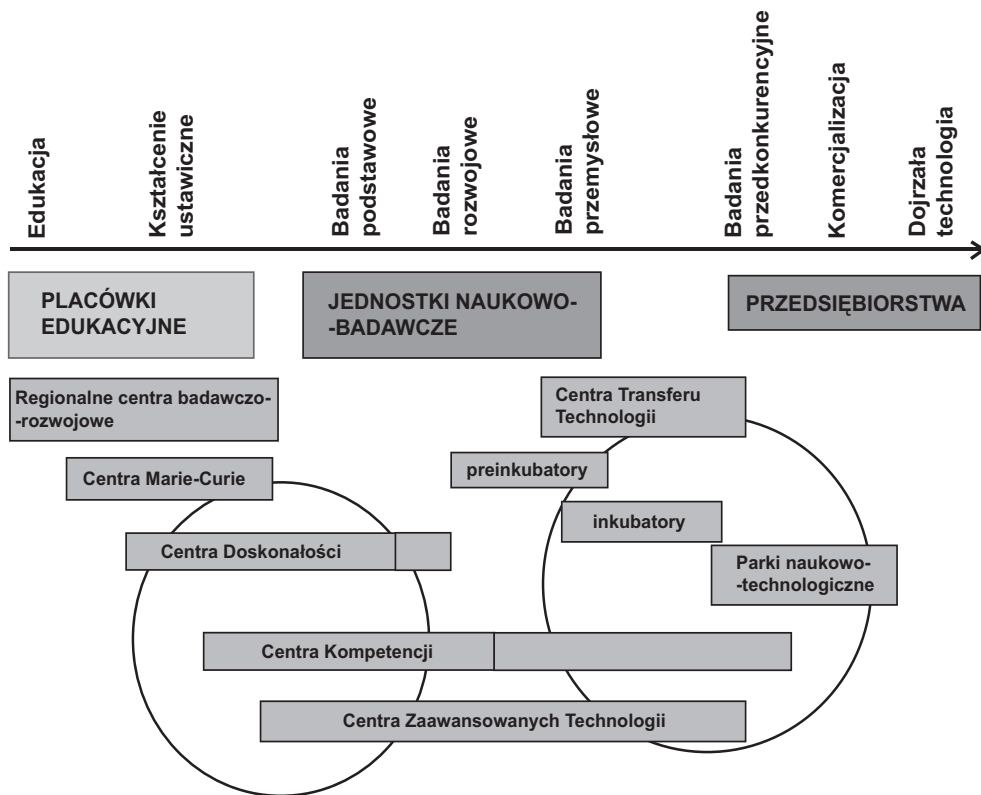
Z punktu widzenia celu strategicznego I podkreślono znaczenie współpracy w trójkącie biznes – nauka – otoczenie, tworzenie sieci kooperacji z najbardziej innowacyjnymi firmami krajowymi i zagranicznymi, a także tworzenie struktur sieciowych w regionie i w relacjach z otoczeniem. Wzrost internacjonalizacji

Tabela 1

Cele Regionalnej Strategii Innowacji dla Mazowsza

Cele
Cel główny: wzrost innowacyjności przedsiębiorstw Mazowsza , prowadzący do przyspieszenia wzrostu i zwiększenia konkurencyjności w skali UE.
Cel strategiczny I: zwiększenie współpracy w procesach rozwoju innowacji i innowacyjności.
Cel strategiczny II: wzrost internacjonalizacji przedsiębiorstw województwa mazowieckiego.
Cel strategiczny III: wzrost środków i efektywności finansowania działalności proinnowacyjnej w regionie.
Cel strategiczny IV: kształtowanie i promowanie postaw proinnowacyjnych oraz proprzedsiębiorczych w regionie.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie [RSIdM 2007–2015].



Rysunek 1
Regionalny System Innowacji
Źródło: [Winiarski 2008].

(cel II) ma duże znaczenie w przypadku przemysłu wysokich technologii, jednak w przypadku tradycyjnych gałęzi przemysłu rolno-spożywczego innowacje produktowe w zakładzie są bardzo często wynikiem odwróconej inżynierii (tzw. reinżynierii). Innowacje procesowe (w tym nowoczesne rozwiązania technologiczne, np. linie do utrwalania mleka metodami membranowymi) są inspirowane wyjazdami kadry zarządzającej do państw Europy Zachodniej.

W przypadku III celu strategicznego zwiększenie komercjalizacji badań naukowych dotyczących sektora mleczarskiego jest utrudnione ze względu na silne rozproszenie ośrodków naukowo-badawczych. Działalność badawczo-rozwojowa wymaga znacznych nakładów finansowych, co powoduje, że jednostki takie zakładane są przy dużych zakładach przemysłu spożywczego (jedynie SM

Mlekpól w Grajewie wysunęła koncepcję utworzenia „instytutu innowacyjności” obsługującego własne mleczarnie).

Istotną rolę może spełnić wspieranie spółdzielni mleczarskich w zakresie wykorzystania krajowych i zagranicznych programów badawczych, a także w realizowaniu proinnowacyjnych, przy wykorzystaniu potencjału organizacji samorządowych sektora mleczarskiego.

W instrumentarium regionalnej polityki naukowej promowanie postaw proinnowacyjnych (IV cel) oraz nagradzanie produktów innowacyjnych może odgrywać pozytywną rolę w odniesieniu do wzmocnienia świadomości korzyści wynikających z innowacyjności w przemyśle.

Badania nad innowacyjnością wykazały, że na poziomie regionalnym istotne znaczenie mają interakcje między podmiotami nauki, biznesu i otoczenia administracyjnego [Kośmider 2010]. Uznano, że istotną rolę w poprawie innowacyjności przemysłu odgrywa wzmocnienie istniejącego potencjału badawczo-rozwojowego oraz akademickiego, jak w modelu Regionalnego Systemu Innowacji (por. rys. 1). W przypadku przemysłu niskich technologii dużą rolę odgrywać będą centra doskonałości (CD), których celem jest aktywna współpraca ośrodków naukowych z przemysłem. Ze względu na konserwatywny sposób zarządzania oraz nieelastyczne struktury organizacyjne występujące w spółdzielczym sektorze mleczarskim Mazowsza wykorzystanie potencjału CD może być niewielkie.

Oddziaływanie polityki naukowej na OSM Grodzisk Mazowiecki – studium przypadku

Okręgowa Spółdzielnia Mleczarska w Grodzisku Mazowieckim (OSM Grodzisk Mazowiecki) jest zlokalizowana w podregionie warszawskim (w układzie NTS-3), jednak jest silnie powiązana z zapleczem surowcowym zlokalizowanym w podregionie ostrołęcko-siedleckim. Jest to spółdzielnia mleczarska, która ma obowiązek publikowania sprawozdań finansowych w „Monitorze Spółdzielczym B”, co świadczy o znaczącej skali obrotu (skup: 30–40 mln l mleka rocznie).

Według klasyfikacji Polskiego Portalu Mleczarskiego, działalność gospodarcza OSM Grodzisk Mazowiecki była skoncentrowana na:

- skupie mleka od producentów (rolników),
- zakupie mleka od podmiotów skupujących,
- odsprzedaży mleka (tzw. mleko przerzutowe),
- przetwórstwie mleka i produktów mlecznych.

Charakterystykę ekonomiczno-finansową OSM w Grodzisku Mazowieckim przedstawiono w tabeli 2.

Tabela 2

Charakterystyka ekonomiczno-finansowa OSM w Grodzisku Mazowieckim

Wyszczególnienie	2007	2008	2009
Zatrudnieni	94	95	95
Aktywa ogółem (w tys. zł)	10 605	9 620	10 256
Fundusz udziałowy (w tys. zł)	2 169	1 391	1 528
Zysk/strata netto (w tys. zł)	375	6	836
Wskaźnik rentowności sprzedaży (w %)	2,37	0,02	3,37
Wskaźnik płynności bieżącej (w krotnościach)	1,23	1,54	1,56

Źródło: Opracowanie własne.

OSM Grodzisk Mazowiecki jest spółdzielnią mleczarską, której działalność rozpoczęła się przed II wojną światową. W 1993 roku wprowadziła innowację produktową w postaci nieznanego w kraju sera podpuszczkowego typu mozzarella. Jednocześnie w latach 90. nastąpiły istotne procesy modernizacyjne: unowocześnienie wszystkich obecnych linii technologicznych, wprowadzenie linii technologicznej do produkcji napojów fermentowanych, a także uruchomiono centralną stację mycia oraz zmodernizowano budynek produkcji serów „mozzarella”. W związku z przystosowaniem produkcji do wymogów jakościowo-sanitarnych OSM Grodzisk Mazowiecki unowocześniła system higieny produkcji. Ostatnio wprowadzone innowacje produktowe wynikają z możliwości wykorzystania nowoczesnych urządzeń do pakowania wyrobów.

W zakresie strategii OSM Grodzisk Mazowiecki realizowała strategię marki rodzinnej (wszystkie wyroby mleczarni miały tę samą markę), jednak do serów typu mozzarella wprowadziła markę indywidualną.

Przejęcie na prawie spółdzielczym OSM Wyszaków (czerwiec 2010 r.) świadczy o tym, że OSM Grodzisk Mazowiecki realizuje strategię rozwoju opartą na wzroście przerobu mleka. Wprowadzenie kwot mlecznych w związku z przystąpieniem Polski do UE przyczyniło się do ograniczenia swobodnego zwiększania produkcji mleka. W efekcie podaż mleka została ustabilizowana, jednak wyższe ceny za mleko, oferowane przez duże spółdzielnie mleczarskie (np. SM Mlekovita w Wysokiem Mazowieckim, SM Mlekoop w Grajewie, OSM Łowicz), przyciągały rolników z mniejszych spółdzielni.

Analizując oddziaływanie polityki naukowej należy zauważyć, że było ono nieznaczne, a stosowane instrumenty tej polityki były nieskuteczne. Eksperci

sektora mleczarskiego wyodrębnili następujące problemy, utrudniające mechanizm skutecznego oddziaływania polityki naukowej na SM Mazowsza:

- brak integracji jednostek badawczo-rozwojowych związanych z technologią mleka w województwie mazowieckim (brak efektu synergii wynikającego ze współpracy jednostek tego województwa),
- niedostateczne poinformowanie zarządzających spółdzielniami o możliwych projektach europejskich dotyczących działalności badawczo-rozwojowej,
- niedostateczne wsparcie własnej działalności badawczo-rozwojowej przez środki finansowe z UE,
- niewielka możliwość współpracy SM województwa mazowieckiego w zakresie innowacyjności ze względu na silne natężenie konkurencji w regionie: niepowodzenie ewentualnych przedsięwzięć w postaci konsorcjów,
- niewielka aktywność organizacji samorządowych sektora mleczarskiego (izb mleczarskich)² w zakresie poprawy innowacyjności spółdzielni, mimo że wspieranie postępu technologicznego stanowi cel najważniejszych izb mleczarskich (Krajowy Związek Spółdzielni Mleczarskich – Związek Rewizyjny, Polska Izba Mleka),
- brak systemu nagród za produkty innowacyjne w województwie mazowieckim.

Oddziaływanie polityki naukowej na OSM w Grodzisku Mazowieckim jest niedostateczne. Potencjał innowacyjny spółdzielni jest budowany na podstawie własnego kapitału ludzkiego (wiedza technologów żywności, uzupełniona o szkolenia, kursy), a także kontaktów z przedsiębiorstwami tzw. zaplecza sektora (firmy dostarczające nowoczesne maszyny i urządzenia). Proces generowania innowacji produktowych następuje w wyniku odwróconej inżynierii (np. przez naśladownictwo produktów mleczarskich z zagranicy).

² Organizacje samorządowe (izby mleczarskie) umożliwiają uzgadnianie wspólnych interesów podmiotów funkcjonujących w sektorze, podejmowanie wspólnych działań w zakresie informacji, promocji, lobbowanie na rzecz sektora mleczarskiego, współpracę z samorządem terenowym i administracją w sprawach ważnych dla branży mleczarskiej itp. W przypadku spółdzielczego sektora mleczarskiego najważniejsze znaczenie mają dwie organizacje: Krajowy Związek Spółdzielni Mleczarskich – Związek Rewizyjny (KZSM) oraz Polska Izba Mleka (PIM). Do celów KZSM zalicza się m.in [KZSM Zw. Rew. 2011]: inicjowanie, propagowanie i wspieranie postępu technicznego, ekonomicznego i organizacyjnego w mleczarstwie; wspieranie współpracy gospodarczej i naukowo technicznej z zagranicą.

PIM jako drugi obszar swojej działalności (po działalności lobbującej) uznała „działania zwiększające innowacyjność” [PIM 2011]: współpracę z placówkami naukowo-badawczymi; stymulowanie potencjału innowacyjnego członków PIM; tworzenie i wdrażanie innowacyjnych rozwiązań technologicznych, dyfuzję nowych rozwiązań; utworzenie i rozwój zaplecza badawczego działającego na potrzeby izby i jej członków.

Scenariusz oddziaływania polityki naukowej na spółdzielczy sektor mleczarski w województwie mazowieckim

Naukowa polityka UE przypisała regionom istotną funkcję oddziaływania na innowacyjność podmiotów gospodarczych. Głównym dokumentem strategicznym jest Regionalna Strategia Innowacji dla Mazowsza 2007–2015 [RSIdM 2008].

Scenariusz dla spółdzielczego sektora mleczarskiego został sporządzony na 5 lat. Poszczególne segmenty scenariusza wiążą się z głównymi celami strategicznymi, przedstawionymi w RSIdM (tab. 3):

- cel I: współpraca w zakresie rozwoju innowacji,
- cel II: internacjonalizacja,
- cel III: efektywność finansowania działalności innowacyjnej,
- cel IV: promocja postawy proinnowacyjnej.

Elementami segmentów scenariusza są kluczowe (z punktu widzenia spółdzielczego sektora mleczarskiego) działania programu realizującego strategię innowacji dla Mazowsza.

Istotnym stymulatorem poprawy innowacyjności (a w efekcie konkurencyjności) SM Mazowsza może być projekt „Mazovia Design”, polegający na wykreowaniu marki dla wyrobów produkowanych w województwie mazowieckim. Silny wpływ na poprawę innowacyjności może być związany z wprowadzeniem dobrych praktyk administracyjnych w zakresie obsługi projektów innowacyjnych.

Działania związane z poprawą efektywności działalności innowacyjnej będą miały niewielkie oddziaływanie stymulacyjne, ponieważ dotychczasowa tendencja do unikania współpracy w zakresie wprowadzenia nowych technologii (np. z SM Mazowsza) utrudnia ubieganie się o środki na działalność innowacyjną. Poprawa komercjalizacji wyników badań R&D będzie miała oddziaływanie neutralne ze względu na silne rozproszenie bazy naukowo-badawczej, związanej z technologią mleczarstwa, w województwie mazowieckim.

Należy zaznaczyć, że oddziaływanie polityki naukowej na spółdzielczy sektor mleczarski zależy również od postaw zarządzających. Unowocześnienie systemu zarządzania, wprowadzenie bardziej elastycznych struktur zarządzania, posługiwanie się instrumentami zarządzania strategicznego (analizy strategicznej, controllingu strategicznego) i zarządzania projektami sprzyja lepszemu wykorzystaniu instrumentów polityki naukowej oferowanych przez region.

Podsumowanie i wnioski

W opracowaniu dokonano próby oceny oddziaływania polityki naukowej na spółdzielczy sektor mleczarski w województwie mazowieckim. Przeanalizowano powiązanie polityki naukowej z polityką przemysłową, żywnościową i regionalną. Dokonano oceny oddziaływania polityki naukowej na OSM w Gro-

Tabela 3

Scenariusz dla spółdzielczego sektora mleczarskiego w województwie mazowieckim w perspektywie 5 lat

Segment	Czynnik	Prawdopodobny skutek oddziaływania	Wpływ na spółdzielczy sektor mleczarski (od -5 do +5)
Współpraca w zakresie rozwoju innowacji	1. Działalność Regionalnego Centrum Innowacji	pozytywny	+2
	2. Prowadzenie Regionalnych Forów Innowacji	pozytywny	+1
	3. Poprawa procesu komercjalizacji wyników badań R&D	neutralny	0
Internacjonalizacja	1. Promocja innowacyjnego potencjału Mazowsza	pozytywny	+3
	2. Promocja projektów europejskich z zakresu innowacyjności	pozytywny	+3
	3. Mazovia Design	pozytywny	+4
Efektywność finansowania działalności innowacyjnej	1. Mazowiecki system wsparcia finansowania przedsięwzięć innowacyjnych	pozytywny	+2
	2. Vouchery na realizację prac badawczych	pozytywny	+1
	3. Wsparcie nowoczesnych kierunków kształcenia (w tym biotechnologia)	pozytywny	+2
Promocja postawy proinnowacyjnej	1. Konkursy na innowacyjne wyniki prac badawczych	pozytywny	+1
	2. Konkursy na flagowe innowacyjne produkty Mazowsza	pozytywny	+3
	3. Dobre praktyki administracyjne w zakresie obsługi innowatorów	pozytywny	+4

Źródło: Opracowanie własne.

dzisku Mazowieckim, wyodrębniając najistotniejsze problemy utrudniające mechanizm skutecznego oddziaływania. Sporządzono najbardziej prawdopodobny scenariusz oddziaływania polityki naukowej na spółdzielczy sektor mleczarski Mazowsza w perspektywie 5 lat. Na podstawie przeprowadzonych analiz sformułowano następujące wnioski:

1. Oddziaływanie polityki przemysłowej na spółdzielczy sektor mleczarski jest nieznaczne, co wynika z traktowania przemysłu rolno-spożywczego przez decydentów politycznych jako obszaru produkcji rolniczej. W konsekwencji spółdzielnie mleczarskie mają utrudniony dostęp do środków UE w ramach projektów Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka (PO IG). Dotychczasowe oddziaływanie na unowocześnienie spółdzielczego sektora mleczarskiego przez politykę kredytową (instrument polityki żywnościowej) na spółdzielczy sektor mleczarski było niewystarczające.

2. Do problemów utrudniających mechanizm skutecznego oddziaływania polityki naukowej na spółdzielczy sektor mleczarski zalicza się: brak integracji jednostek badawczo-rozwojowych związanych z technologią mleka w województwie mazowieckim; niedostateczne poinformowanie zarządzających spółdzielniami o możliwych projektach europejskich dotyczących działalności badawczo-rozwojowej; niewielką możliwość współpracy SM województwa mazowieckiego w zakresie innowacyjności; pasywną postawę izb organizacji samorządu sektora mleczarskiego w zakresie poprawy innowacyjności.
3. Potencjał innowacyjny SM województwa mazowieckiego jest budowany na podstawie własnego kapitału ludzkiego, a także kontaktów z przedsiębiorstwami tzw. zaplecza sektora (firmy dostarczające nowoczesne maszyny i urządzenia). Proces generowania innowacji produktowych następuje w wyniku odwróconej inżynierii.
4. Oddziaływanie polityki naukowej na spółdzielczy sektor mleczarski Mazowsza jest uzależnione od postaw zarządzających. Unowocześnienie systemu zarządzania, wprowadzenie bardziej elastycznych struktur zarządzania, posługiwanie się instrumentami zarządzania strategicznego i zarządzania projektami może umożliwić lepsze wykorzystanie instrumentów polityki naukowej oferowanych przez region. Do najbardziej korzystnych z punktu widzenia spółdzielczego sektora mleczarskiego Mazowsza elementów programu regionalnej polityki naukowej zalicza się projekt „Mazovia Design” (wykreowanie marki produktów z Mazowsza) oraz wprowadzenie przyjaznych dla przedsiębiorców praktyk administracyjnych w zakresie obsługi projektów innowacyjnych.

Literatura

- BRZOZOWSKI M., KUBIELAS S. 2007: *Struktura techniczna gospodarki a dyfuzja technologii w perspektywie konwergencji realnej Polski z UE*. [w:], Polska w Unii Europejskiej. Dynamika konwergencji ekonomicznej, (red.) J. Michałek, W. Siwiński, M. Socha, Wyd. Nauk. PWN, Warszawa s. 164.
- KZSM 2011: Cele KZSM Zw. Rew. <http://mleczarstwopolskie.kzsm.pl/index.php?page=cele-kzsm>.
- DWORNIAK J. 2010: *Ekonomiczno-finansowe skutki zmian funduszu udziałowego w spółdzielniach mleczarskich*. Wyd. SGGW, Warszawa, s. 9.
- European Commission 2010: *An Integrated Industrial Policy for the Globalisation Era Putting Competitiveness and Sustainability at Centre Stage*. Brussels, s. 4.
- GIERSEWSKA G., ROMANOWSKA M. 2009: *Analiza strategiczna przedsiębiorstwa*. PWE, Warszawa, s. 64.
- GORYNIA M., ŁAŻNIEWSKA E. (red.) 2009: *Kompendium wiedzy o konkurencyjności*. Wyd. Nauk. PWN, Warszawa, s. 181.
- GUS 2010: *Rolnictwo województwa mazowieckiego na tle kraju i pozostałych województw*. Warszawa, s. 38, 46–47.

- KOŁOŻYŃ-KRAJEWSKA D., SIKORA T., SKRZYPEK M. 1999: *Towaroznawstwo*. Wyd. Szkolne i Pedagogiczne, Warszawa, s. 45.
- KOŚMIDER T. 2010: *Wzrost innowacyjności polskich przedsiębiorstw (możliwości, bariery)*. [w:] *Innowacyjność 2010*, (red.) A. Wilmańska. Wyd. PARP, Warszawa, s. 101–111.
- MACIEJCZAK M. 2010: *Dyfuzja innowacji w sektorze rolnym Mazowsza*. [w:] *Raport o innowacyjności gospodarki Polski w 2009 r. Raport regionalny dla woj. mazowieckiego*, (red.) T. Baczek. Wyd. INE PAN, Warszawa, s. 1.
- MARGINSON S., JAMES R. 2008: *Education, Science and Public Policy: Ideas for an Education Revolution*. Melbourne University Press, Melbourne, s. 152.
- PIM 2011: *Obszary działalności PIM*. <http://izbamleka.pl/o-izbie/obszary-dzialalnosci-pim/>. Białystok.
- RAINELLI M. 1996: *Ekonomia przemysłowa*. PWN, Warszawa, s. 147.
- Regionalna Strategia Innowacji dla Mazowsza 2007–2015 (RSIdM 2007–2015). Urząd Marszałkowski Województwa Mazowieckiego, Warszawa 2008, s. 67–79, 80–85.
- Regionalny Program Operacyjny Województwa Mazowieckiego 2007–2013 (RPO WM 2007–2013). Urząd Marszałkowski Województwa Mazowieckiego, Warszawa, s. 61–62.
- SEREMAK-BULGE J. (red.) 2005: *Rozwój rynku mleczarskiego i zmiany jego funkcjonowania w latach 1990–2005*. IERiGŻ-PIB, Warszawa, s. 76–77.
- SZCZODROWSKI G. 2005: *Polski system podatkowy*. Wyd. Nauk. PWN, Warszawa, s. 205.
- WINIARSKI B. 2008: *Polityka gospodarcza*. PWE, Warszawa, s. 325.
- ZIĘTEK-VARGA J. 2009: *Bezpieczeństwo żywnościowe – którą drogą?* Fresh&Cool Market, nr 6, s. 7–9.

Impact of science policy on cooperative dairy sector in Mazovian Voivodeship

Abstract

The impact of science policy on the cooperative dairy sector in Mazovian Voivodeship was assessed in the paper. The link between science policy and other policies: industrial, food and regional one, was analyzed. In the case study the impact of science policy on District Dairy Cooperative in Grodzisk Mazowiecki was assessed. The most important problems that hinder effective interaction of instruments of science policy were presented. The most likely scenario concerning the impact of science policy on the cooperative dairy sector in Mazovia in 5 years was described.

Justyna Łapińska

Katedra Marketingu i Handlu

Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu

Analiza wymiany wewnątrzgałęziowej w czeskim handlu rolno-spożywczym po wejściu do Unii Europejskiej

Wstęp

Przystąpienie do Unii Europejskiej oznaczało dla Republiki Czeskiej i innych krajów członkowskich zniesienie ograniczeń we wzajemnej wymianie handlowej, w tym również rolno-spożywczej. Otwierając swój rynek, Czechy otrzymały jednocześnie możliwość sprzedaży swoich produktów na rozwiniętym rynku europejskim. Po siedmiu latach funkcjonowania w strukturach unijnych można już wyciągnąć pewne wnioski na temat zmian, jakie dokonały się w wielkości i strukturze wymiany handlowej tego typu towarami.

Celem niniejszego opracowania jest zaprezentowanie wybranych tendencji rozwojowych w czeskim handlu rolno-spożywczym oraz analiza i ocena intensywności wymiany wewnątrzgałęziowej Czech w handlu towarami rolno-spożywczymi po wejściu do UE. Badaniem objęto obroty towarami należącymi do sekcji 0, 1 i 4 Międzynarodowej Standardowej Klasyfikacji Handlu SITC w latach 2003–2010. Te trzy sekcje obejmują niemal wszystkie towary rolno-spożywcze. Analizy zostały oparte na danych statystycznych pochodzących z bazy danych handlu zagranicznego Republiki Czeskiej, udostępnianej przez czeski urząd statystyczny (Český statistický úřad).

Zarys sytuacji w handlu zagranicznym produktami rolno-spożywczymi w Republice Czeskiej

Miarą wykorzystywaną do oceny pozycji konkurencyjnej kraju jest jego udział w handlu światowym. Szczególne znaczenie ma strona eksportowa. Udział Czech w światowych obrotach rolno-spożywczych nie jest i nigdy nie był duży. W 2007 r. wynosił w eksporcie 0,55%, natomiast w imporcie 0,72% [FAO Statistical Yearbook 2009].

Po przystąpieniu do Unii Europejskiej obroty Czech w handlu zagranicznym produktami rolno-spożywczymi istotnie wzrosły. W latach 2003–2010 eksport wzrósł z 1,4 mld EUR do 3,7 mld EUR, natomiast import z 2,1 mld EUR do 5 mld EUR (tab. 1). Szczególnie dużą dynamikę wzrostu zanotowano w pierwszych latach po akcesji. W kolejnych latach obroty artykułami rolno-spożywczymi nadal wzrastały, aż do 2009 r., kiedy to nastąpił ich spadek na skutek kryzysu w gospodarce światowej.

Jednym z ważniejszych kryteriów oceny wyników handlu zagranicznego jest zmiana stanu zrównoważenia obrotów handlowych. Istotna jest nie tylko wielkość salda wymiany i jego zmiana w analizowanym okresie, ale także stopień pokrycia importu eksportem czy też stosunek salda obrotów do eksportu (ewentualnie całkowitych obrotów handlowych).

W 2003 r. ujemne saldo handlu towarami rolno-spożywczymi Czech wyniosło ponad 0,7 mld EUR. W kolejnych latach następował wzrost deficytu handlowego. W 2010 r. obroty handlu artykułami rolno-spożywczymi zakończyły się deficytem w wysokości 1,3 mld EUR. W badanym okresie nieco wyższą dynamikę wzrostu wykazywał eksport niż import, stąd stopień pokrycia importu eksportem wzrósł z prawie 67% w 2003 r. do 74% w 2010 r.

Dominującą rolę w czeskim handlu rolno-spożywczym odgrywają rynki unijne. Udział Unii Europejskiej w czeskim imporcie i eksporcie przekracza 90%. Największym dostawcą towarów rolno-żywnościowych na rynek czeski

Tabela 1

Handel zagraniczny produktami rolno-spożywczymi w Republice Czeskiej w latach 2003–2010

Lata	Import			Eksport			Saldo	
	wartość (mln EUR)	rok po- przedni = 100	rok 2003 = 100	wartość (mln EUR)	rok po- przedni = 100	rok 2003 = 100	wartość (mln EUR)	stopień pokrycia importu ekspor- tem (%)
2003	2146,88	103,70	100,00	1432,03	108,45	100,00	-714,85	66,70
2004	2654,53	123,65	123,65	1755,65	122,60	122,60	-898,89	66,14
2005	3214,11	121,08	149,71	2417,92	137,72	168,85	-796,19	75,23
2006	3699,27	115,09	172,31	2572,51	106,39	179,64	-1126,77	69,54
2007	4365,45	118,01	203,34	3161,30	122,89	220,76	-1204,15	72,42
2008	4852,45	111,16	226,02	3767,59	119,18	263,09	-1084,86	77,64
2009	4693,25	96,72	218,61	3481,33	92,40	243,11	-1211,92	74,18
2010	5002,42	106,59	233,01	3712,71	106,65	259,26	-1289,71	74,22

Źródło: obliczenia własne na podstawie: Databáze zahraničního obchodu, <http://apl.czso.cz/pll/stazo/STAZO>.STAZO (dostęp 15.06.2011 r.).

są Niemcy (25,5% udział w 2009 r.), drugie miejsce zajmuje Polska (14,8% w 2009 r.). Czeskie produkty rolno-spożywcze są eksportowane głównie na rynek słowacki (26,4%) i niemiecki (23,3%) [Pohlová 2011].

Istota handlu wewnątrzgałęziowego i metoda jego pomiaru

Według najczęściej cytowanych w literaturze definicji, *wymiana wewnątrzgałęziowa lub inaczej dwukierunkowa polega na jednoczesnym eksporcie i imporcie produktów (także zespołów, podzespołów i części składowych) pochodzących z tej samej gałęzi, będących bliskimi substytutami w sferze konsumpcji, produkcji lub obu tych sferach łącznie* [Grubel, Lloyd 1975, s. 35]

Handel wewnątrzgałęziowy jest źródłem wielu korzyści. Daje przede wszystkim konsumentom we wszystkich krajach uczestniczących w wymianie możliwość lepszego zaspokojenia swoich potrzeb przez oferowanie na ich rynkach szerszej gamy odmian produktów zróżnicowanych. Ponadto, tego typu specjalizacja pozwala lepiej wykorzystać rosnące korzyści skali. Produkcja w dłuższych seriach, będąca efektem wydłużenia serii produkcyjnych w wyniku sprzedaży produktów zarówno na rynek krajowy, jak i zagraniczny, umożliwia wzrost efektywności i redukcję kosztów przeciętnych. W konsekwencji ceny poszczególnych odmian produktów również ulegają obniżeniu [Czarny 2002].

Światowy dorobek nauki w zakresie metod pomiaru handlu wewnątrzgałęziowego jest bogaty¹. Najczęściej jednak w badaniach empirycznych wykorzystuje się wskaźnik Grubela-Lloyda, który na poziomie pojedynczych gałęzi (grup towarowych) przyjmuje następującą postać [Grubel, Lloyd 1971, s. 496]:

$$GLI_i = \frac{x_i + m_i - |x_i - m_i|}{x_i + m_i}$$

gdzie:

x_i – eksport towarów należących do i -tej gałęzi,

m_i – import towarów należących do i -tej gałęzi.

¹ Przegląd metod pomiaru intensywności i struktury handlu wewnątrzgałęziowego w polskiej literaturze przedstawiają m. in. Misala i Pluciński [2000] oraz Czarny [2002].

W przypadku analizy intensywności wymiany wewnątrzgałęziowej w handlu globalnym danego kraju stosuje się indeks agregatowy, który ma następującą postać:

$$GLI = \frac{\sum_{i=1}^n (x_i + m_i) - \sum_{i=1}^n |x_i - m_i|}{\sum_{i=1}^n (x_i + m_i)}$$

Indeks Grubela-Lloyda przyjmuje wartości z przedziału [0;1]. Im wyższa wartość wskaźnika, tym większe znaczenie wymiany wewnątrzgałęziowej w obrotach handlowych badanego kraju. Na poziom wskaźnika określającego intensywność handlu wewnątrzgałęziowego istotnie wpływa stopień agregacji danych. Im jest on wyższy, tym większe wartości przyjmuje wskaźnik obrotów dwukierunkowych. Najczęściej w badaniach empirycznych, w których bazuje się na Międzynarodowej Standardowej Klasyfikacji Handlu SITC, tego typu wskaźniki oblicza się dla danych w dezagregacji trzystopniowej. Większość badaczy zajmujących się problematyką handlu twierdzi, że taki poziom jest najwłaściwszy, ponieważ stanowi najbliższe przybliżenie pojęcia gałęzi [Pombo 2001; Greenaway, Milner 1985].

Znaczenie wymiany wewnątrzgałęziowej w czeskim handlu rolno-spożywczym

Analiza intensywności wymiany wewnątrzgałęziowej w czeskim handlu rolno-spożywczym w latach 2003–2010 pozwala stwierdzić, iż w niewielkim stopniu wzrosło znaczenie obrotów wewnątrzgałęziowych. W 2003 r. średnioważony poziom intensywności wymiany wewnątrzgałęziowej, wyznaczony dla wszystkich towarów objętych analizą, wynosił 0,62, natomiast w 2010 r. – 0,65 (tab. 2).

Niski poziom wskaźników handlu dwukierunkowego jest przede wszystkim konsekwencją niekorzystnej pozycji konkurencyjnej czeskiego sektora rolno-

Tabela 2

Wymiana wewnątrzgałęziowa w handlu towarami rolno-spożywczymi w Republice Czeskiej w latach 2003–2010 według sekcji SITC

Wskaźnik	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
GL _{SITC 0,1,4}	0,62	0,63	0,64	0,63	0,66	0,66	0,64	0,65
GL _{SITC 0}	0,61	0,60	0,59	0,60	0,61	0,63	0,62	0,62
GL _{SITC 1}	0,78	0,90	0,93	0,87	0,91	0,79	0,80	0,78
GL _{SITC 4}	0,42	0,40	0,66	0,59	0,72	0,76	0,62	0,66

Źródło: Obliczenia własne na podstawie: Databáze zahraničního obchodu, <http://apl.czso.cz/pll/stazo/STAZO.STAZO> (dostęp 15.06.2011 r.).

-żywnościowego na rynku unijnym. Liberalizacja wymiany handlowej artykułami rolno-spożywczymi i związana z nią konieczność konkurencji w zupełnie nowych uwarunkowaniach ujawniła słabe przygotowanie w tym zakresie czeskich producentów towarów żywnościowych. Okres przedakcesyjny nie został w pełni przez nich wykorzystany na poprawę jakości produktów oraz poszerzenie oferowanego asortymentu [Kraus, Bašek 2009]. Problemami są także niewystarczająca znajomość rynków zagranicznych oraz zbyt niskie nakłady na promocję czeskiej żywności na tych rynkach.

Różnym poziomem handlu wewnątrzgałęziowego charakteryzowały się poszczególne sekcje, tworzące kategorię produktów rolno-spożywczych. W całym analizowanym okresie najwyższe wskaźniki były osiągnięte w sekcji SITC 1 – napoje i tytoń. Warto jednak zaznaczyć, iż towary należące do tej sekcji nie odgrywają zbyt dużej roli w czeskim handlu rolno-spożywczym. W 2010 r. stanowiły jedynie 13,6% obrotów handlowych, stąd też nie wpływają istotnie na poprawę średniego wskaźnika obrotów wewnątrzgałęziowych w handlu towarami rolno-żywnościowymi. Największe znaczenie w handlu rolno-spożywczym ma sekcja SITC 0 – żywność i zwierzęta żywe (prawie 83% udział w obrotach). W tej sekcji jednak notuje się najniższe indeksy handlu wewnątrzgałęziowego.

Z analizy wskaźników indywidualnych, wyznaczonych dla poszczególnych gałęzi (3-cyfrowych kategorii SITC), wynika, że niewiele jest w czeskim handlu rolno-spożywczym grup towarowych, gdzie handel dwukierunkowy stanowi dominującą formę wymiany (tab. 3).

Najwyższym poziomem wymiany wewnątrzgałęziowej odznaczały się w ostatnich latach grupy towarowe obejmujące przetwory zbożowe i przetwory z mąki (w 2010 r. $GLI_i=1,00$) oraz cukier melasę i miód ($GLI_i=0,96$ w 2010 r.). Produkty należące do tych kategorii handlowych nie odgrywają jednak większej roli w czeskim handlu rolno-spożywczym. Łączny udział obu tych grup w eksporcie to 1,1%, natomiast w imporcie 0,8%. Nie wpływają one zatem w sposób istotny na poprawę średniego wskaźnika wymiany wewnątrzgałęziowej w handlu produktami rolno-spożywczymi.

Do grup towarowych, które od wielu lat osiągają wysokie wskaźniki handlu wewnątrzgałęziowego należą napoje alkoholowe oraz bezalkoholowe. W obu przypadkach po wejściu do Unii Europejskiej wskaźniki handlu dwukierunkowego nie obniżyły się poniżej poziomu 0,9. W 2010 r. dla napojów bezalkoholowych wskaźnik GLI_i wyniósł 0,93, natomiast dla alkoholowych 0,94. Te dwie grupy towarowe również nie odgrywają znaczącej roli w czeskim handlu rolno-spożywczym. Ich łączny udział w imporcie i eksporcie nie przekracza bowiem 1%.

Tabela 3

Wskaźniki intensywności handlu wewnątrzgałęziowego *GLI*, w handlu rolno-spożywczym w Republice Czeskiej w latach 2003–2010 według grup towarowych SITC

SITC	Wyszczególnienie	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
001	Zwierzęta żywe	0,48	0,29	0,40	0,38	0,38	0,49	0,59	0,53
011	Mięso wołowe świeże, chłodzone lub mrożone	0,77	0,28	0,22	0,28	0,32	0,48	0,39	0,45
012	Mięso i jadalne podroby świeże, chłodzone lub mrożone (bez mięsa wołowego)	0,61	0,55	0,48	0,41	0,45	0,44	0,39	0,39
016	Mięso i podroby jadalne solone, suszone, wędzone	0,01	0,18	0,40	0,53	0,40	0,55	0,51	0,59
017	Mięso i podroby jadalne pozostałe	0,48	0,64	0,84	0,83	0,78	0,86	0,92	0,95
022	Mleko i śmietana	0,71	0,61	0,57	0,52	0,50	0,49	0,52	0,49
023	Masło	0,45	0,52	0,90	0,92	0,98	0,87	0,71	0,50
024	Ser i twaróg	0,83	0,70	0,64	0,59	0,53	0,57	0,55	0,59
025	Jaja świeże	0,64	0,96	0,81	0,75	0,61	0,62	0,65	0,67
034	Ryby świeże, chłodzone, mrożone	0,92	0,89	0,82	0,82	0,81	0,73	0,74	0,79
035	Ryby solone, suszone, wędzone	0,17	0,49	0,40	0,45	0,47	0,59	0,61	0,48
036	Skorupiaki i mięczaki świeże, chłodzone	0,15	0,12	0,14	0,18	0,19	0,19	0,22	0,21
037	Ryby, skorupiaki i mięczaki preparowane, konserwowane	0,18	0,28	0,33	0,29	0,35	0,33	0,39	0,39
041	Pszenica	0,03	0,23	0,03	0,11	0,09	0,09	0,05	0,06
042	Ryż	0,36	0,28	0,30	0,35	0,47	0,42	0,49	0,51
043	Jęczmień niemieleny	0,22	0,12	0,02	0,73	0,72	0,56	0,19	0,38
044	Kukurydza	0,88	0,66	0,92	0,58	0,80	0,71	0,55	0,74
045	Zboże niemielenie	0,81	0,81	0,18	0,77	0,65	0,50	0,25	0,38
046	Grysik i mąka pszenna	0,78	0,93	0,97	0,46	0,47	0,76	0,36	0,44
047	Grysik i mąka ze zbóż	0,14	0,51	0,77	0,81	0,24	0,23	0,54	0,18
048	Przetwory zbożowe i przetwory z mąki	0,99	0,98	0,91	0,94	0,95	0,98	0,98	1,00
054	Warzywa świeże, chłodzone, mrożone	0,34	0,40	0,45	0,45	0,44	0,49	0,48	0,45
056	Warzywa – korzenie i bulwy przetworzone	0,41	0,39	0,50	0,49	0,48	0,47	0,49	0,45
057	Owoce i orzechy świeże lub suszone	0,14	0,28	0,43	0,31	0,34	0,32	0,34	0,39
058	Owoce konserwowane i przetwory owocowe	0,55	0,64	0,65	0,56	0,51	0,48	0,47	0,45
059	Soki owocowe i warzywne	0,68	0,67	0,63	0,60	0,63	0,52	0,50	0,50
061	Cukier, melasa i miód	0,81	0,54	0,53	0,74	0,82	0,91	0,95	0,96
062	Wyroby cukiernicze	0,63	0,66	0,74	0,71	0,77	0,71	0,72	0,71
071	Kawa i jej pochodne	0,84	0,80	0,83	0,71	0,68	0,65	0,77	0,83

cd. tab. 3

SITC	Wyszczególnienie	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
072	Kakao	0,88	0,76	0,05	0,05	0,04	0,03	0,06	0,10
073	Czekolada i inne produkty żywnościowe zawierające kakao	0,77	0,71	0,74	0,76	0,80	0,87	0,81	0,82
074	Herbata	0,33	0,25	0,26	0,37	0,50	0,60	0,51	0,51
075	Przyprawy	0,60	0,40	0,30	0,36	0,38	0,44	0,39	0,44
081	Pasza dla zwierząt	0,44	0,42	0,57	0,61	0,68	0,69	0,62	0,79
091	Margaryna i tłuszcze podobne	0,78	0,68	0,77	0,81	0,68	0,97	0,87	0,29
098	Produkty i przetwory spożywcze gdzie indziej niewymienione	0,80	0,82	0,83	0,84	0,90	0,94	0,93	0,87
111	Napoje bezalkoholowe	0,87	0,97	0,98	0,93	0,90	0,97	0,91	0,93
112	Napoje alkoholowe	0,94	0,98	1,00	1,00	0,99	0,98	0,96	0,94
121	Tytoń nieprzetworzony, odpady tytoniowe	0,07	0,11	0,08	0,34	0,27	0,34	0,13	0,23
122	Tytoń przetworzony i wyroby	0,69	0,99	0,98	0,74	0,94	0,48	0,63	0,63
411	Oleje i tłuszcze zwierzęce	0,21	0,24	0,37	0,54	0,43	0,36	0,51	0,53
421	Oleje i tłuszcze roślinne surowe, rafinowane, miękkie	0,35	0,36	0,83	0,78	0,97	0,92	0,59	0,76
422	Oleje i tłuszcze roślinne stałe, surowe, rafinowane i inne niż miękkie	0,06	0,09	0,14	0,08	0,12	0,21	0,16	0,10
431	Olej i tłuszcze zwierzęce i roślinne	0,87	0,71	0,72	0,25	0,26	0,49	0,87	0,30

Źródło: Obliczenia własne na podstawie: Databáze zahraničního obchodu, <http://apl.czso.cz/pll/stazo/STAZO>.STAZO (dostęp 15.06.2011 r.).

Wymiana wewnątrzgałęziowa jest także dominującą formą handlu w zakresie mięsa i podrobów jadalnych ($GII_i = 0,95$ w 2010 r.), pasz dla zwierząt ($GII_i = 0,79$), czekolady i innych produktów żywnościowych zawierających kakao ($GII_i = 0,82$), wyrobów cukierniczych ($GII_i = 0,71$), ryb świeżych i mrożonych ($GII_i = 0,79$) oraz kukurydzy ($GII_i = 0,74$).

Grupą towarową, w której notowane są najniższe wskaźniki handlu wewnątrzgałęziowego jest SITC 041 (pszenica). W 2010 r. wskaźnik GII_i wyniósł dla handlu pszenicą jedynie 0,06. Niski poziom wymiany dwukierunkowej w tej kategorii wynika z faktu nadprodukcji tego zboża w Republice Czeskiej. Stąd stosunkowo wysoki eksport pszenicy – 178,3 mln EUR (w 2010 r.), import zaś niewielki, jedynie bowiem 5,4 mln EUR. Do kategorii, które również odznaczają się bardzo niskim poziomem intensywności wymiany wewnątrzgałęziowej należą SITC 422 (oleje i tłuszcze roślinne stałe, surowe, rafinowane i inne niż miękkie) oraz SITC 072 (kakao). W obu grupach towarowych wskaźnik GII_i osiągnął w 2010 r. wartość 0,1.

Pogłębiona analiza wewnątrzgałęziowych obrotów rolno-spożywczych pokazuje, iż tego typu wymiana ma w Republice Czeskiej przede wszystkim charakter handlu wewnątrzgałęziowego typu wertykalnego (pionowego), który polega na wymianie dóbr podobnych (substytucyjnych) o zróżnicowanych cenie i jakości. Czechy eksportują głównie produkty tańsze, mniej przetworzone, importują zaś w ramach tej samej gałęzi (grupy towarowej) dobra droższe, bardziej przetworzone, czasem lepsze jakościowo, na które istnieje w kraju zapotrzebowanie wśród bardziej zamożnych klientów.

Podsumowanie

Równoległy import i eksport produktów podobnych należących do tej samej gałęzi odgrywa coraz większą rolę w światowych obrotach handlowych. Wzrost intensywności wymiany wewnątrzgałęziowej traktuje się zazwyczaj jako przejaw wzrostu konkurencyjności kraju w handlu międzynarodowym. Rozwój tego typu wymiany przynosi bowiem gospodarkom wymierne korzyści. Pozwala bardziej efektywnie wykorzystać zasoby, przyczynia się do osiągnięcia ekonomii skali w sferze produkcji i konsumpcji. Nie bez znaczenia jest również fakt lepszego zaspokajania potrzeb konsumentów.

Po siedmiu latach funkcjonowania Republiki Czeskiej w strukturach unijnych można stwierdzić, że członkostwo w Unii Europejskiej nie przyniosło istotnej poprawy sytuacji w handlu zagranicznym, towarami rolno-spożywczymi. Z przeprowadzonych analiz wynika, że tego typu produkty generują deficyt bilansu handlowego w wysokości prawie 1,3 mld EUR. Z analizy obrotów wewnątrzgałęziowych wynika, iż w latach 2003–2010 nieznacznie tylko wzrósł stopień intensywności wymiany dwukierunkowej w handlu rolno-żywnościowym. W 2003 r. średnia intensywność tego typu handlu liczona indeksem Grubela-Lloyda wynosiła 0,62, siedem lat później osiągnęła poziom 0,65. Niestety, towary o najwyższych wskaźnikach wymiany wewnątrzgałęziowej mają niewielki udział w całkowitych obrotach rolno-spożywczych.

Czeski sektor żywnościowy po przystąpieniu do Wspólnoty nie wykorzystał szansy, jaką dała pełna liberalizacja wymiany handlowej produktami rolno-spożywczymi. Wejście do Unii Europejskiej ujawniło przede wszystkim braki w zakresie znajomości uwarunkowań rynków zagranicznych oraz niewystarczającą promocję czeskiej żywności na unijnym rynku. Producenci towarów żywnościowych okres przedakcesyjny w niewielkim tylko stopniu wykorzystali na polepszanie jakości oraz poszerzenie asortymentu wytwarzanych produktów. Efekty tych zaniedbań znajdują obecnie swoje odzwierciedlenie w niekorzystnej pozycji konkurencyjnej czeskiego sektora rolno-żywnościowego.

Literatura

- CZARNY E. 2002: *Teoria i praktyka handlu wewnątrzgaleziowego*. Monografie i Opracowania, z. 496, Oficyna Wydawnicza Szkoły Głównej Handlowej, Warszawa.
- Databáze zahraničního obchodu*, <http://apl.czso.cz/pll/stazo/STAZO.STAZO>.
- FAO Statistical Yearbook 2009*, <http://www.fao.org/economic/the-statistics-division-ess/publications-studies/statistical-yearbook>.
- GREENAWAY D., MILNER C. 1985: *Categorical Aggregation and International Trade. A Reply*. The Economic Journal, Vol. 95, s. 486–487.
- GRUBEL H.G., LLOYD P.J. 1971: *The Empirical Measurement of Intra-Industry Trade*. The Economic Record, Vol. 47, s. 494–517.
- GRUBEL H.G., LLOYD P.J. 1975: *Intra-Industry Trade: The Theory and Measurement of International Trade in Differentiated Products*. Macmillan, London.
- KRAUS J., BAŠEK V. 2009: *Český agrární zahraniční obchod pět let po vstupu do Evropské unie*. Bulletin ÚZEI, Ústav zemědělské ekonomiky a informací, č. 5.
- MISALA J., PLUCIŃSKI E.M. 2000: *Handel wewnątrzgaleziowy między Polską a Unią Europejską. Teoria i praktyka*. Kolegium Gospodarki Światowej, SGH, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa.
- POHLOVÁ K. 2011: *Ročenka agrárního zahraničního obchodu ČR za rok 2009*. Ústav zemědělské ekonomiky a informací, č. 104.
- POMBO C. 2001: *Intra-Industry Trade and Innovation: An Empirical Study of the Colombian Manufacturing Industry*. International Review of Applied Economics, Vol. 15, s. 77–106.

Analysis of intra-industry trade in Czech agricultural and food trade after the accession to the European Union

Abstract

Seven years have passed since Czech Republic joined the European Union. It is not a particularly long period; nevertheless, the first summaries of the accession results can be made. The presented paper carried out analysis of the intra-industry trade of the Czech Republic in the agriculture and food products trade. The calculations were made using Grubel-Lloyd indicator. The research shows that the share of intra-industry trade increased from 0.62 in 2003 to 0.65 in 2010.