

ZESZYTY NAUKOWE

**Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego
w Warszawie**

EKONOMIKA i ORGANIZACJA GOSPODARKI ŻYWNOŚCIOWEJ

NR 40 (2000)

ZESZYTY NAUKOWE

**Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego
w Warszawie**

**EKONOMIKA
i ORGANIZACJA
GOSPODARKI
ŻYWNOŚCIOWEJ**

NR 40 (2000)

**Wydawnictwo SGGW
Warszawa 2000**

KOMITET REDAKCYJNY

Zbigniew Adamowski, Wojciech Ciechomski, Janusz Lewandowski, Teresa Pałaszewska-Reindl, Henryk Runowski, Janina Sawicka, Maria Zajączkowska – redaktor naczelny, Hanna Banasiuk, Ewa Mossakowska – sekretarze Komitetu Redakcyjnego

RECENZENCI

Bogdan Klepacki, Henryk Runowski, Stanisław Stańko, Tadeusz Wieczorek, Maria Zajączkowska, Wojciech Ziętara

Wydanie publikacji dofinansowane przez Komitet Badań Naukowych, Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa oraz Fundację Programów Pomocy dla Rolnictwa (kontrakt PL 9607-01-15/22 „Działania edukacyjne i upowszechnianie informacji na temat procesu integracji Polski z UE”)



Tłumaczenie – Aldona Zawojńska
Redaktor – Jan Kiryjow
Redaktor techniczny – Anna Karp

ISBN 83-7244-149-9

Druk: P.P. EVAN, ul. Pilicka 11, 02-629 Warszawa

Spis treści

Andrzej Piotr Wiatrak

Założenia i praktyka zrównoważonego rozwoju rolnictwa 5

Bogdan Klepacki

Zrównoważony rozwój gospodarczy – moda czy utrwalony trend? 17

Izabella Sikorska-Wolak

Wybrane zagadnienia zrównoważonego rozwoju rolnictwa (w ujęciu normatywnym i opisowym) 27

Krystyna Najder-Stefaniak

Pojęcie rozwoju zrównoważonego: implikacje teoretyczne i praktyczne 39

Mieczysław Adamowicz

Integracja polityki ekologicznej i polityki rolnej, jako droga do zrównoważonego rozwoju wsi i rolnictwa – część pierwsza 49

Stanisław Paszkowski

Istota i funkcje rolnictwa zrównoważonego na tle innych form rolnictwa alternatywnego 63

Barbara Perepeczko, Witold W. Pieniążek

Kryteria ekonomiczne, ekologiczne i etyczne zrównoważonego rozwoju – sprzeczność, komplementarność czy synergia? 81

Jadwiga Seremak-Bulge

Interwencjonizm w rolnictwie i działania Agencji Rynku Rolnego 91

Mirosław Wasilewski

Tendencje zmian obciążeń osób fizycznych podatkiem dochodowym 103

Tomasz Klusek

Wybrane formy wspierania przedsięwzięć proekologicznych w rolnictwie i na terenach wiejskich 119

Wacław Szymanowski, Grzegorz Karasiewicz

Ocena sprawności systemu dystrybucji na wybranych rynkach artykułów rolno-spożywczych w Polsce w latach dziewięćdziesiątych 129

Aldona Zawajska

Wpływ wspólnej waluty europejskiej na rozwój sektora rolno-spożywczego 143

Marian Podstawka

Rolniczy system podatkowy w Holandii 159

Maria Parlińska

Wymogi Unii Europejskiej w zakresie informacji rolniczej
na przykładzie wybranych rynków 171

Tomasz Kondraszuk

Controlling jako instrument zrównoważonego rozwoju przedsiębiorstw
rolniczych 183

Sławomir Jarka

Outsourcing – metoda zrównoważonego rozwoju w procesie
restrukturyzacji przedsiębiorstw 195

Ewa Tchorzewska

Wycena zapasów a bilansowanie majątku i kapitałów gospodarstwa
rolniczego 203

Hanna Hamer

Psychologiczna interpretacja oporu rolników wobec reform w warunkach
transformacji ustrojowej 213

Wiesław Walkiewicz

Społeczność wiejska wobec integracji europejskiej 225

Jan Wołoszyn

Kształcenie rolnicze w aspekcie przemian na wsi i w gospodarce
żywnościowej 239

Założenia i praktyka zrównoważonego rozwoju rolnictwa

Wprowadzenie

Kierunki dotychczasowego rozwoju nie zawsze były zgodne ze środowiskiem, w którym się dokonywał. W rezultacie następowała degradacja środowiska i wyczerpywanie zasobów, a wraz z tym zagrożenie kryzysem ekologicznym. W związku z tym powstały programy i koncepcje naprawy istniejącej sytuacji. Jedną z nich jest koncepcja zrównoważonego rozwoju, która w sposób kompleksowy podchodzi do ochrony środowiska i metod w podejmowanych działaniach. Zainteresowano się nimi w różnych krajach, ale szerzej dopiero w ostatnim dziesięcioleciu. Szczególne wysiłki obserwuje się w krajach Unii Europejskiej, do której Polska zamierza wstąpić. Natomiast w Polsce polityka i działania dotyczące zrównoważonego rozwoju agrobiznesu dopiero powstają i często brakuje powiązania między poszczególnymi działaniami (np. między melioracjami, zaopatrzeniem w wodę, gospodarką ściekami itp.). W miarę integracji Polski z Unią Europejską należy dostosować sposób gospodarowania w rolnictwie do wymogów unijnych, co wymaga szczegółowego poznania istniejących rozwiązań. W niniejszym opracowaniu podjęto próbę naświetlenia istoty polityki środowiskowej w Unii Europejskiej oraz nowej filozofii rozwoju globalnego, obejmującego różne kierunki działań wzajemnie ze sobą powiązanych. Następnie problematykę tę odniesiono do rozwiązań polskich, wskazując na kierunki przyszłych działań i dostosowań w zakresie ekologizacji agrobiznesu i obszarów wiejskich (m.in. poprzez środki przedakcesyjne).

Istota zrównoważonego rozwoju

Termin *sustainable development* (rozwój zrównoważony, ekorozwój) pojawił się w ogólnym sformułowaniu w tzw. *Raporcie Brundtland* Światowej Komisji Środowiska i Rozwoju ONZ w 1987 roku, a następnie spopularyzowany w 1992 roku na Konferencji w Rio de Janeiro (zwanej „Szczytem Ziemi”).

Zostały tam przedstawione zasady i cele stabilnego rozwoju, zaspokajającego potrzeby współczesnego społeczeństwa i dbającego o następne pokolenia poprzez stosowanie rozwiązań, które nie są w konflikcie ze środowiskiem, lecz przyczyniają się do jego samoodnawiania się. Jednocześnie dąży się, aby zapewnić realizację celów społecznych i umożliwić powstawanie zintegrowanego rozwoju. Ekorozwój sprzyja więc takiemu rozwojowi, który godzi prawa przyrody i ekonomii, nie naruszając w sposób nieodwracalny środowiska przyrodniczego, a nawet przyczyniając się do jego poprawy [Domański 1992; Borys i inni 1999].

Są różne definicje rozwoju zrównoważonego, zwracające uwagę lub też akcentujące pewne elementy gospodarowania¹. I tak koncepcja *ładu zintegrowanego* bierze pod uwagę wszystkie podstawowe aspekty rozwoju, tj. społeczne, ekonomiczne, ekologiczne, kulturowe, przestrzenne, instytucjonalne itp. oraz relacje między nimi. Powodzenie realizacji zrównoważonego rozwoju zależeć będzie od traktowania w jednakowym stopniu wszystkich ładów, eksponowanie natomiast jednego, np. ekonomicznego, prowadzi do licznych problemów społecznych i ekologicznych w długim okresie. W związku z tym należy uwzględnić kompleksowe podejście, jakim jest m.in. w mojej opinii definicja opracowana przez Instytut na rzecz Ekorozwoju (InE), która brzmi następująco: *ekorozwój to rozwój społeczno-gospodarczy, w którym – w celu równoważenia szans poszczególnych społeczeństw i ich obywateli (zarówno współczesnych, jak i przyszłych pokoleń) w dostępie do środowiska – następuje proces integrowania działań politycznych, gospodarczych i społecznych z działaniami na rzecz zachowania równowagi przyrodniczej oraz trwałości podstawowych procesów przyrodniczych*. Na tak rozumiany ekorozwój składają się przekształcenia ekonomiczne, społeczne, techniczne i przestrzenne, zmierzające do zapewnienia dobrobytu obecnym i przyszłym pokoleniom poprzez [Borkowska 1997]:

- zapewnienie odpowiedniej jakości środowiska;
- zapewnienie pożądanego stanu zdrowia społeczeństwa;
- ochronę konserwatorską;
- racjonalną gospodarkę zasobami;
- podejmowanie proekologicznych kierunków rozwojowych.

Podstawą rozwoju zrównoważonego jest jakość życia i warunków pracy, uznawana jako główny wyznacznik rozwoju społeczno-gospodarczego i ram

¹Rozwój zrównoważony jest różnie definiowany, co znajduje wyraz w nadawaniu różnej treści pojęciu rozwój zrównoważony, ekorozwój, ład zintegrowany itp. Przeciwwstawianie takie – moim zdaniem – jest nieuzasadnione, gdyż dotyczy tych samych zagadnień, czasami ze zwróceniem uwagi na określony aspekt. W związku z tym pojęcia te w niniejszym opracowaniu używane są zamiennie.

prowadzonej działalności materialnej i niematerialnej. Rozwój zrównoważony nie ogranicza prowadzenia tej działalności, ale przyczynia się do jej dynamizowania w dłuższym okresie. Ekorozwój jest to taki sposób prowadzenia działalności gospodarczej, wykorzystania potencjału środowiska i organizacji społeczeństwa, który zapewnia dynamiczny rozwój procesów produkcyjnych, trwałość użytkowania zasobów przyrodniczych i poprawę (w pierwszym okresie), a następnie zachowanie wysokiej jakości życia. Jakość życia staje się zatem zarówno celem, jak i warunkiem rozwoju zrównoważonego [Górka, Poskrobko, Radecki 1998].

Polityka ekologiczna w Unii Europejskiej

Polityka środowiskowa w UE wyraża się w realizacji stabilnego rozwoju, zaspokajającego potrzeby współczesnego społeczeństwa i dbającego o następne pokolenia poprzez stosowanie rozwiązań nie będących w konflikcie ze środowiskiem, a przyczyniających się do jego samoodnawiania [Domański 1992; Poskrobko 1998; Unia 1996]. Jednocześnie dąży się do zapewnienia realizacji celów społecznych i umożliwienia realizacji zintegrowanego rozwoju.

Polityka ekologiczna Unii Europejskiej została zapoczątkowana w 1972 roku, kiedy Komisja Wspólnot Europejskich opracowała pierwszy program ochrony środowiska. Program ten miał charakter cząstkowy i dotyczył głównie zanieczyszczeń środowiska przez przemysł. Podstawą polityki ekologicznej Unii Europejskiej o charakterze kompleksowym jest Traktat z Maastricht z 1992 roku, w którym m.in. stwierdza się, że „*zadaniem Unii jest popieranie trwałego i nieinflacyjnego wzrostu gospodarczego z poszanowaniem środowiska*”. Traktat ten w art. 130 określa następujące cele w dziedzinie ekologicznej:

- zachowanie, ochronę i poprawę jakości środowiska;
- ochronę zdrowia człowieka;
- rozsądne i racjonalne wykorzystanie zasobów naturalnych;
- zmniejszenie lub wyeliminowanie transgranicznych przepływów zanieczyszczeń.

Uszczegółowieniem zasad polityki ekologicznej cytowanego Traktatu jest *Piąty Program Działań Środowiskowych*, który został przyjęty w 1993 roku. W programie tym zatytułowanym „*W kierunku zrównoważonego rozwoju*” określono zasady polityki ekologicznej oraz instrumentów jej realizacji. Obecnie w Unii Europejskiej przepisy dotyczące ekologii liczą ponad 300 aktów prawnych, które dotyczą ochrony przyrody, zanieczyszczenia atmosfery, zanie-

czyszczenia wody, dopuszczalnego poziomu hałasu, korzystania z produktów chemicznych oraz zagospodarowania odpadów. W ślad za przyjętymi wytycznymi opracowano różnorodne normy i standardy (środowiskowe, techniczne, produktowe itp.), które określają sposoby korzystania z zasobów przyrody i zachowania ich dla następnych pokoleń. Regulują to następujące *zasady polityki ekologicznej UE* [Poskrobko 1998]:

- *zanieczyszczający płaci*, rozumianej jako podstawa internalizacji kosztów odnowy i prewencji;
- *pomocniczości*, która oznacza możliwość ingerencji na poziomie Unii tylko wówczas, gdy taka ingerencja da większe rezultaty niż interwencja władz krajowych;
- *prewencji* – związanej z podejmowaniem działań w celu uniknięcia nieodwracalnych szkód w środowisku danego kraju;
- *ekonomiczności* – uwzględniającej efektywność kosztową rozwiązań dotyczących ochrony środowiska;
- *sprawiedliwości*, według której koszty danej strategii lub polityki ochrony środowiska powinny w większym stopniu obciążać kraje bogatsze w UE.

Biorąc pod uwagę przedstawione zasady polityki ekologicznej w zagospodarowaniu środowiska i w programach rozwoju regionów powinny być określone środki i sposoby prowadzące do [Wiatrak 2000]:

- racjonalnego wykorzystania zasobów czynników wytwórczych w układach przestrzennych i dostosowania do nich rodzaju prowadzonej działalności gospodarczej;
- dostosowania struktury prowadzonej działalności do potencjału przyrodniczego;
- ochrony środowiska przyrodniczego oraz celowego i rozważnego gospodarowania na ziemi użytkowanej przez działalność gospodarczą i pozagospodarczą;
- zapobiegania ekstensyfikacji gospodarczej i wyludnieniu obszarów, prowadzących do ujemnych zjawisk w środowisku (np. erozji gleb);
- przeprowadzenia waloryzacji zasobów przyrody i rachunku ekonomicznego ich wykorzystania, zgodnie z zasadą ekonomiczności.

Polityka Unii Europejskiej wobec problemów środowiskowych w rolnictwie

Wspólna polityka rolna UE jest różnie oceniana, w zależności od kryteriów jej oceny. I tak z punktu widzenia ekologii zwraca się uwagę, że nadmierna intensyfikacja rolnictwa – zwłaszcza stosowanie nawozów i środków ochrony roślin oraz zagospodarowanie gnojowicy – spowodowała degradację środowiska, zanieczyszczenie wód i gruntów, erozję i degradację gleb, zniszczenie różnorodności biologicznej i niektórych ekosystemów itp. W związku z tym polityka rolna – zwłaszcza od 1989 roku – na pierwszy plan wysuwa nie produkcyjne, lecz ogólnospołeczne funkcje rolnictwa, zakłada większą równowagę między celami produkcyjnymi, socjalnymi i ochroną środowiska naturalnego. I tak w ramach wspólnej polityki rolnej w latach dziewięćdziesiątych – *Programu MacSharry'ego* wprowadzonego w życie w latach 1992–1996 – podjęto następujące działania:

- Pakiet przedsięwzięć agroekologicznych związanych z ochroną środowiska przyrodniczego, a w tym wprowadzenie pomocy do stosowania metod produkcji rolniczej o małym ryzyku dla środowiska, pomoc w popieraniu takiej gospodarki gruntami rolnymi, która umożliwia zachowanie lub przywrócenie walorów krajobrazowych, naturalnych enklaw roślinności i świata zwierzęcego.
- Wsparcie programów zalesiania gruntów rolnych i refinansowania kosztów, wraz z zapewnieniem pomocy w utrzymaniu i pielęgnacji nowych plantacji itp.

Z budżetu Unii Europejskiej – w ramach tego Programu – współfinansowano rolników, którzy stosowali metody produkcji chroniące środowisko i jakość terenów wiejskich. Finansowanie to dotyczyło przede wszystkim następujących działań [Rowiński 1999]:

- ograniczenia zużycia nawozów i (lub) środków ochrony roślin oraz wprowadzenia lub kontynuowania organicznych metod gospodarowania;
- przestawiania gospodarstwa na ekstensywne systemy produkcji roślinnej, z przekształceniem gruntów ornych w ekstensywne użytki zielone włącznie;
- ograniczenia obsady bydła i owiec na jednostkę powierzchni paszowej;
- gospodarowania zgodnego z zasadami ochrony środowiska i zasobów naturalnych;

- konserwacji opuszczonej ziemi rolniczej i lasów, a także wycofywania spod uprawy ziemi rolniczej na co najmniej 20 lat i wykorzystywania jej w celu ochrony środowiska;
- zagospodarowania ziemi na publiczne cele wypoczynkowe i rozrywkowe.

Działania te miały na celu ekstensyfikację gospodarowania, sprzyjającą zmniejszeniu nadwyżek rolnych, a jednocześnie zapewniającą ochronę środowiska. Działania w zakresie ochrony środowiska przez działalność rolniczą zostały silniej zaakcentowane w *Piątym Programie Środowiskowym*, w którym rolnictwo należy do jednej z pięciu podstawowych branż, które obejmuje ten program. Podkreśla się w nim pilną potrzebę włączenia czynników ekologicznych do wspólnej polityki rolnej. Podobnie traktują to zagadnienie późniejsze decyzje, a w szczególności *Agenda 2000*. Środowiskowe działania podjęte w ramach wspólnej polityki rolnej w 1999 r. nie ograniczają się jedynie do programów rolno-środowiskowych, ale są integralną częścią systemów wspierania rolnictwa. Kraje członkowskie mogą łączyć płatności bezpośrednio z wypełnianiem wymagań ekologicznych, dlatego też rolnicy nie podejmujący się działań środowiskowych muszą się liczyć z zaprzestaniem lub ograniczeniem tych płatności. Instrumentem środowiskowym jest wprowadzanie zachęt do bardziej ekstensywnej produkcji wołowiny i dobrowolnego odłogowania 10% podstawowej powierzchni użytków rolnych [Sarul 2000].

Polityka ekologiczna realizowana w Unii Europejskiej w odniesieniu do rolnictwa i obszarów wiejskich – jak wynika z charakterystyki omówionych jej kierunków – zapewnia integrację celów ekonomicznych, środowiskowych i socjalnych. Odbywa się to poprzez stosowanie instrumentów i działań sprzyjających [Mosiej 2000]:

- ciągłemu doskonaleniu produktów żywnościowych i odnawialnych surowców rolniczych o wysokiej jakości;
- zachowaniu równowagi biologicznej i przyrodniczej oraz środowiska naturalnego, ze szczególnym uwzględnieniem walorów krajobrazowych;
- zrównoważonemu przyrodniczo rozwojowi obszarów wiejskich z polepszeniem warunków ekonomicznych i socjalnych w krajach UE;
- rozwojowi produkcji i usług zgodnych z kodeksem dobrych praktyk rolniczych i wprowadzeniu zachęt do innowacyjności technologicznej i organizacyjnej;
- utrzymaniu stabilnego, funkcjonalnego rynku i harmonijnego rozwoju handlu w krajach UE i poza jej granicami;
- wprowadzeniu zasad i mechanizmów zapewniających odpowiednie wynagrodzenie za nierynkowe dobra, usługi i efekty.

Przestawione działania są podstawowymi elementami uwzględnianymi przy zagospodarowaniu obszarów wiejskich w krajach Unii Europejskiej, przy czym w ostatnich latach wprowadzane są różne dodatkowe poczynania integrujące działania w tym zakresie. Takie zainteresowanie wynika m.in. z tego, że prowadzenie gospodarki rolnej i podejmowanie działalności pozarolniczej na obszarach wiejskich związane jest z przestrzenią (dla przykładu powierzchnia użytków rolnych w UE zajmuje około 45%). W związku z tym dąży się do stworzenia warunków racjonalnego wykorzystania przestrzeni rolniczej i dostosowania do niej rodzaju prowadzonej działalności gospodarczej, a wraz z tym zapewnienia ładu przestrzennego i harmonii układów przestrzennych.

Polityka Polski wobec problemów środowiskowych w rolnictwie

Polska w porównaniu do krajów Unii Europejskiej stosuje mniej intensywne metody produkcji, dlatego też obszary wiejskie charakteryzują się znacznie lepszym stopniem czystości środowiska. Podstawowym zagrożeniem dla środowiska związanym z działalnością rolniczą jest zanieczyszczenie wód i zła jakość wody [Kuś 1999]. Występują jednak regiony, w których zniszczenie środowiska jest dosyć duże. Powstało ono głównie na skutek działań pozarolniczych lub też częściowo związanych z rolnictwem. Wynikało to na ogół z braku integracji między programami realizowanymi na obszarach wiejskich (np. melioracji, elektryfikacji, zaopatrzenia w wodę itp.). I tak, odwodnienie bagien spowodowało obniżenie lustra wód gruntowych i przesuszenie około 0,8 ha mln ha gruntów rolnych. Z kolei skażenie pierwiastkami ciężkimi powodowało zanieczyszczenie wody i gleb. W rezultacie około 20% łącznej powierzchni gleb w Polsce ulega znacznej erozji wodnej i wietrznej, a ponad 30% gleb podlega procesowi nadmiernego zakwaszenia [Mosiej 2000]. Są to konkretne przykłady wskazujące na istniejące zagrożenia i wymagające konkretnych działań.

O tych zagrożeniach rolnicy powinni być poinformowani i mieć świadomość skutków prowadzonej działalności dla środowiska. Działania w gospodarstwie zmierzające do ograniczenia ujemnych oddziaływań rolnictwa na środowisko przyrodnicze powinny obejmować [Kuś 1999]:

- *System organizacji zgodny z zasadami tzw. dobrych praktyk rolniczych, zapewniających utrzymanie równowagi biologicznej agroekosystemów poprzez lepsze wykorzystanie potencjału biologicznego gleb i jednocześnie zmniejszenie negatywnego oddziaływania na środowisko stosowanej agrotechniki (zwłaszcza nawozów i środków ochrony roślin).*

- *Kształtowanie odpowiedniej infrastruktury technicznej i sanitację gospodarstwa*, zwłaszcza w odniesieniu do budowy zbiorników do składowania odchodów zwierzęcych zgodnych z wymaganiami ochrony przyrody, budowy silosów na kiszonki z możliwością gromadzenia wyciekających soków, odpowiedniej gospodarki wodno-ściekowej itp.
- *Kształtowanie infrastruktury ekologicznej gospodarstwa*, sprzyjającej zachowaniu i wzrostowi bioróżnorodności poprzez powstawanie tzw. użytków ekologicznych, małej retencji, rowów melioracyjnych itp.

Tymi zagadnieniami powinno zająć się doradztwo, ucząc swoich klientów zasad ochrony środowiska w odniesieniu do rolnictwa, użycia maszyn, a także gospodarstwa domowego i życia społeczności. W związku z tym celem programów edukacyjnych powinno być zwiększenie świadomości środowiskowej i stymulowanie postaw etycznych, w tym przestrzeganie zasad tzw. *dobrej praktyki rolniczej* oraz *odpowiedzialności społecznej*. Programy takie obejmować powinny całość problematyki związanej z prowadzoną działalnością rolniczą i pozarolniczą (np. agroturystyczną) oraz z gospodarstwem domowym, jak: agrotechnika (nawożenie, użycie pestycydów itp.), jakość wody i zarządzanie zasobami wodnymi, energię, zagospodarowanie surowców wtórnych, jakość powietrza w gospodarstwie domowym itp. Nowe podejście oparte na równowadze między środowiskiem a rozwojem wymagać będzie przygotowania wspólnych programów doradczych, uwzględniających różnorodne aspekty rozwoju i uwarunkowania ich wdrażania [Wiatrak 1999].

Działania w gospodarstwie powinny wynikać z działań na poziomie kraju i regionu [Kuś 1999; Ryszkowski 1998]. Działania na poziomie kraju powinny być określone poprzez system polityki ekologicznej i wsparcia ekonomicznego proekologicznych rozwiązań. W Polsce zasady zrównoważonego rozwoju zostały określone przez *Politykę Ekologiczną Państwa*, przyjętą w 1991 roku. Obecnie są one doskonalone, co znajduje odzwierciedlenie w przygotowanych programach: *Nowa Polityka Ekologiczna* oraz *Strategia Zrównoważonego Rozwoju Polski do 2025 roku* [Sarul 2000]. Z kolei działania na poziomie regionu mają na celu przygotowanie gospodarstw rolniczych do konkretnych rozwiązań, wynikających z prowadzonej polityki ekologicznej oraz zapewnienia pomocy w tym zakresie (np. poprzez opracowanie programów rozwoju małej retencji, monitorowania zanieczyszczeń obszarowych itp.).

Działania na poziomie kraju, regionu i gospodarstwa w najbliższych latach będą uzupełniane środkami z funduszy unijnych, przede wszystkim z SAPARD-u (Przedakcesyjnego Instrumentu Wsparcia dla Rolnictwa i Obszarów Wiejskich). Program operacyjny SAPARD oparty jest na dwóch osiach priorytetowych [SAPARD 2000]:

- *Poprawa efektywności sektora rolno-spożywczego.*

- *Poprawa warunków prowadzenia działalności gospodarczej i tworzenie miejsc pracy.*

W ramach tych priorytetów jest przewidziana pomoc dla działań proekologicznych i współfinansowanie ich (bezpośrednio w różnych projektach lub w programach towarzyszących). W ramach planowanych działań przewidziane są m.in.:

- wsparcie dla inwestycji zapobiegających zanieczyszczaniu środowiska w wyniku działalności rolniczej i zapewnienia standardów wynikających z norm UE;
- zaopatrywanie gospodarstw wiejskich w wodę wraz z uzdatnianiem oraz odprowadzanie i oczyszczanie ścieków komunalnych i odpadowych;
- gospodarka odpadami stałymi;
- zaopatrzenie w energię, w tym wykorzystanie alternatywnych źródeł energii;
- różnicowanie działalności gospodarczej na obszarach wiejskich z uwzględnieniem zasad ekologii;
- programy rolno-środowiskowe i zalesianie.

Finansowanie poszczególnych zadań w programie SAPARD będzie odbywać się na zasadzie współfinansowania. Udział Wspólnoty w finansowaniu działań w ramach tego programu może stanowić do 75% ogólnej kwalifikowanej sumy wydatków publicznych, przy czym w przypadku działań związanych z doradztwem i promocją może wynosić nawet 100% ogólnej sumy wydatków.

Program SAPARD stanowić będzie radykalną zmianę sposobów uzyskiwania pomocy, jednakże jej warunkiem wstępnym jest opracowanie programu strukturalnej polityki przemian i rozwoju wsi i rolnictwa oraz zaangażowanie władz regionalnych i lokalnych (zwłaszcza tych ostatnich). Ten program jest przeznaczony wyłącznie dla agrobiznesu i obszarów wiejskich, dlatego też należy wykorzystać istniejące możliwości oraz przygotować się (zgodnie z procedurami UE, np. łącznie ze środkami własnymi zgodnie z zasadą dodawalności środków). Innym programem wspomagającym rozwój przedsiębiorczości w powiązaniu z ochroną środowiska może być IPISA (Instrument dla Polityki Strukturalnej na rzecz Akcesji), z którego będą finansowane duże inwestycje infrastrukturalne, głównie w zakresie ochrony środowiska i transportu.

Uwagi końcowe

Proces gospodarowania przestrzenią w rolnictwie z punktu widzenia ekologii powinien prowadzić do:

- ochrony gruntów rolnych i środowiska, w którym odbywa się produkcja rolnicza;

- optymalnego wykorzystania potencjału przyrodniczego i użytkowania przestrzeni, a zwłaszcza ziemi użytkowanej przez rolnictwo;
- zapobiegania ekstensyfikacji obszarów wiejskich (w tym i regresu w regionach, w których proces ten występuje).

W warunkach polskich podstawą koncepcji zrównoważonego rozwoju w działalności rolniczej powinno być wdrożenie postępu technologicznego i umiarkowana intensyfikacja produkcji roślinnej oraz stworzenie odpowiedniej infrastruktury technicznej gospodarstw, która będzie umożliwiała ograniczenie ujemnych oddziaływań rolnictwa na środowisko i przyczyniała się do utrzymania jego zdolności produkcyjnych [Kukuła 1998]. Wymaga to jednak dodatkowych nakładów na rolnictwo i infrastrukturę z nim związaną. Nakłady te są niezbędne, jeśli chcemy myśleć zarówno o zrównoważonym rozwoju i przyszłych pokoleniach, jak i o członkostwie w Unii Europejskiej.

Literatura*

- Agenda 2000. For a Stronger and Wider Union. Bulletin of the European Union. European Commission. Brussels-Luxembourg 1997.
- BORKOWSKA E., 1997: Jak współdziałać z gminą w realizacji ekorozwoju. Raport, Instytut na rzecz Ekorozwoju, Warszawa.
- BORYS T. i inni, 1999: Wskaźniki ekorozwoju. Wyd. Ekonomia i Środowisko, Białystok.
- CZAPLIŃSKI W., OSTRIHANSKY R., WYROZUMSKA A., 1996: Prawo Wspólnot Europejskich (dokumenty). Warszawa.
- DOMAŃSKI R., 1992: Systemy ekologiczno-ekonomiczne. Modelowanie współzależności i rozwoju. Wyd. Naukowe PWN, Warszawa, seria: „*Studia KPZK PAN*”.
- GÓRKA K., POSKROBKO B., RADECKI W., 1998: Ochrona środowiska. Problemy społeczne, ekonomiczne i prawne. PWE, Warszawa.
- Jednolity Akt Europejski. Dokumenty Europejskie. Wyd. MARPOL, Lublin 1996.
- KUKUŁA S., 1998: Nauka i doradztwo rolnicze w służbie zrównoważonego rozwoju. [w:] „*Doradztwo rolnicze w stymulowaniu i wspieraniu przemian zachodzących w polskim rolnictwie*”. Wyd. CDiEwR, Poznań; 293–300.
- KUŚ J., 1999: Problemy ekologizacji rolnictwa i obszarów wiejskich. „*Roczniki Naukowe SERiA*”, t. I, z. 3; 241–247.

*Z uwagi na zbyt późne otrzymanie materiałów nie do końca ujednolicono literaturę w tym tomie, za co serdecznie przepraszamy Czytelników.

- MOSIEJ J., 2000: Wybrane problemy polityki ochrony środowiska w rolnictwie Unii Europejskiej. FAPA, Centrum Informacji i Dokumentacji Integracji Rolnictwa, nr 3; 12–18.
- POSKROBKÓ B., 1998: Zarządzanie środowiskiem. PWE, Warszawa.
- Regional Policy and Cohesion. DG XVI. Brussels 1994.
- ROWIŃSKI J., 1999: Integracja gospodarki żywnościowej i zagraniczne źródła finansowania restrukturyzacji i modernizacji rolnictwa. IERiGŻ, Warszawa.
- RYSZKOWSKI L., 1998: Gospodarstwo w krajobrazie rolniczym. [w:] „*Dobre praktyki w produkcji rolniczej*”, Wyd. IUNG, Puławy; 491–505.
- SAPARD – program operacyjny dla Polski. [w:] „<http://www.minrol.gov.pl>”, Warszawa 2000.
- SARUL J., 2000: Zrównoważony rozwój w rolnictwie Unii Europejskiej i Polski. FAPA, Centrum Informacji i Dokumentacji Integracji Rolnictwa, nr 3; 19–24.
- Unia Europejska. Integracja Polski z Unią Europejską (redakcja E. Kawecka-Wyrzykowska i E. Synowiec). Instytut Koniunktur i Cen Handlu Zagranicznego. Warszawa 1996.
- WIATRAK A.P., 1999: Doradztwo rolnicze w globalnym ujęciu. „*Zagadnienia Doradztwa Rolniczego*”, nr 4; 7–15.
- WIATRAK A.P., 2000: Regionalna strukturalna polityka Unii Europejskiej. „*Optimum – Studia Ekonomiczne*”, nr 2.

Foundations and Practise of Agriculture Sustainable Development

Abstract

In the paper, the attempt was made to outline the nature of environmental policy in the European Union and a new philosophy of global development embracing several interconnected directions of activity.

Then, above-mentioned issues were addressed to Polish practise being focused on future activity directions and adjustments in the field of ecologisation of agribusiness and rural areas (among others due to pre-accession programmes). Discussed activities should be conducted at three interrelated levels: national, regional and farm level and should influence the process of agriculture ecologisation in accordance with principles of good agricultural practices and in combination with the establishing appropriate technical and ecological infrastructure for farms.

Zrównoważony rozwój gospodarczy – moda czy utrwalony trend?

Wstęp

W rozwoju świata wielokrotnie pojawiały się nowe idee, które miały dać kolejny impuls rozwojowy społecznościom lokalnym lub wielu narodom, a nawet całej ludzkości. Czasem wiązało się to z tworzeniem lub przemianami w ramach ruchów religijnych, innym razem działo się na gruncie świeckim. Efektem tych pierwszych było powstawanie nowych religii, wśród których największe znaczenie miało ukształtowanie się głównych religii monoteistycznych. W tej grupie powinny także znaleźć się ruchy wewnątrz już istniejących religii, takie jak rozłam kościoła chrześcijańskiego na zachodni i wschodni, reformacja i kontrreformacja, powstające obecnie schizmy i tworzenie się odłamów kościołów lokalnych. W rozwoju świata ważne miejsce pełniły także nowe idee świeckie. W dwudziestym stuleciu szczególne i to dramatyczne piętno na historii świata wywarła próba uszczęśliwienia ludzkości przez wprowadzenie komunizmu oraz (tu dla wybrańców) faszyzmu z różnymi ich odcieniami.

Samego faktu powstawania nowych kierunków myślowych nie można oceniać wyłącznie pozytywnie ani negatywnie. Są bowiem idee, które spowodowały postęp w rozwoju ludzkości (np. demokracja), jak też takie, które go zahamowały.

Warunki powodzenia w upowszechnianiu nowych idei

Nowe idee i ideologie powstają zwykle jako odpowiedź na zapotrzebowanie określonych grup ludzkich. Sukces ich wprowadzenia jest pochodną wielu czynników. Można jednak pokusić się o stwierdzenie, iż większe są ich szanse, jeżeli występują trzy imperatywy:

- Wśród wielkich grup ludności istnieje poczucie zagrożenia lub szans o charakterze ekonomicznym, społecznym, ekologicznym itp.; mogą one

dotyczyć zarówno obecnych, jak i przyszłych pokoleń, przyjęcie zaś nowych idei stwarza szansę na ograniczenie oczekiwań negatywnych lub osiągnięcie w różny sposób rozumianych korzyści; motyw ten można określić jako imperatyw przetrwania i korzyści.

- Jest grupa osób, która z tymi ideami chce się identyfikować, jest zdeterminowana, aby założone cele osiągnąć; cechą sprzyjającą jest posiadanie charyzmatycznego przywódcy (wodza, a nie kierownika), a także dostęp do środków przekazu (prasa, telewizja, radio, ostatnio może też internet); ten rodzaj uwarunkowań można określić jako imperatyw działania.
- Powstają w miejscach silnie oddziaływających, wręcz promieniujących (ekonomicznie, moralnie, religijnie itd.) na inne rejony (państwa); w tej sytuacji jest możliwe nawet wywołanie zapotrzebowania na daną ideologię czy wzory przez jednostki silniejsze (bardziej zaawansowane) w jednostkach słabszych czy mniej rozwiniętych (vide amerykańska amerykanizacja życia w wielu państwach świata); uwarunkowania te można określić jako imperatyw naśladownictwa dobrowolnego (amerykańskie *follow the leaders*) lub wymuszonego (np. sytuacja w koloniach, negocjacje krajów kandydujących do UE z jej przedstawicielami).

Przedstawione uwarunkowania nie wyczerpują oczywiście całego bogactwa przyczyn sukcesów niektórych tylko idei, jednak wydaje się, że obejmują najważniejsze z nich. Powstaje jednak pytanie: czy te czynniki występują obecnie w przypadku upowszechniania i wdrażania idei rozwoju zrównoważonego? Zanim przejdziemy do odpowiedzi na to pytanie potrzebne jest spojrzenie na zagadnienie równowagi od strony historycznej.

Powstanie koncepcji rozwoju zrównoważonego

Podjęcie problematyki zrównoważonego rozwoju wymaga zdefiniowania kilku pojęć, a mianowicie: równowaga, trwałość i rozwój. Przez równowagę rozumiemy stan, w którym między różnymi elementami systemu występuje zbilansowanie, a więc nie ma ich dysfunkcji, co umożliwia trwanie systemu na określonym poziomie. Równowaga może mieć charakter statyczny i wówczas nie następują zmiany, a więc nie ma postępu. Z punktu widzenia rozwoju gospodarczego ważniejsza jest równowaga dynamiczna, przy której zmiana polega na osiąganiu nowego stanu równowagi, na innym poziomie. Rozwój następuje tylko w warunkach zmian ukierunkowanych postępowo, w rezultacie których powstają nowe jakości.

Rozpatrując rozwój zrównoważony zakładamy, że będzie on miał charakter trwały. Trwałość to długookresowy czas trwania, utrzymywanie relatywnie niezmiennych wartości pewnych cech. Trwałość z istoty nie ma cech wartościujących, może mieć pozytywne i negatywne znaczenie. Dotyczyć może ona kwestii ekologicznych, społecznych, politycznych i gospodarczych. Jednocześnie trwałości nie da się ostatecznie określić i osiągnąć, a także brak jest wyraźnej granicy pomiędzy trwałością i nietrwałością. Trwałość rozwoju może być słaba i silna. Słaba trwałość rozwoju oznacza, iż łączna wielkość kapitału jest stale zachowana na nie zmniejszonym poziomie [Żylicz 1998]. Silna trwałość rozwoju osiągana jest wówczas, gdy nie maleją zarówno suma, jak i oddzielnie zasoby kapitału przyrody i kapitału wytworzonego przez człowieka.

Problemy utrzymania równowagi szeroko rozumianego środowiska na przestrzeni dziejów występowały wielokrotnie. Dotyczyły zarówno zagadnień społecznych, przyrodniczych, jak i ekonomicznych. Źródłem zachwiania bądź nawet załamania równowagi (katastrof) były zdarzenia losowe, np. powodzie, tajfuny, trzęsienia ziemi, wybuchy wulkanów, zmiany klimatu itd., oraz działania ludzi, takie jak wojny, wędrówki ludów, wypalanie lub nadmierny wyrąb lasów, zbyt duża intensywność rolnictwa, niszczenie pokrywy roślinnej i związana z tym erozja wodna lub wietrzna itd.

Na ogół problemy braku równowagi obejmowały niewielkie społeczności i nie miały charakteru globalnego. Od XIX, a zwłaszcza w XX wieku kryzys środowiska życia człowieka i innych organizmów żywych zaczął przybierać cechy ogólnoświatowe. Prawdziwe zagrożenie w skali globalnej pojawiło się w drugiej połowie dwudziestego wieku, na Ziemi bowiem doszło do wykładniczego wzrostu liczby ludności oraz produkcji przemysłowej, a w rezultacie do degradacji i znacznego zniszczenia środowiska naturalnego [Kozłowski 1998]. Przez wiele dziesiątków lat zagrożenie to nie było jednak szeroko uświadamiane, wręcz je lekceważono, a informacje statystyczne, wskazujące na stały rozwój przemysłu, uważane były za dowód rozwoju społeczno-gospodarczego poszczególnych państw. Jednak w końcu jednostki, a następnie całe grupy osób coraz bardziej zaczęły zdawać sobie sprawę, że żaden system, zwłaszcza tak skomplikowany jak Ziemia, nie może w dłuższym czasie funkcjonować czy wręcz istnieć przy zachowaniu wykładniczych tendencji wzrostowych. W roku 1969 Zgromadzenie Ogólne ONZ zleciło opracowanie raportu o stanie świata (raport U Thanta). Zapoczątkowało to serię spotkań, konferencji i opracowań, z których za najważniejsze można uznać kilka.

- Światowa konferencja w Sztokholmie (1972) na temat: „Środowisko życia człowieka”, na której wypracowano nowe postrzeganie związków między

środowiskiem, warunkami życia, gospodarką i polityką oraz wprowadzono termin „ekorozwój”.

- Raporty Klubu Rzymskiego, zwłaszcza opracowania „Granice wzrostu” (1968 r.) oraz „Ludność w punkcie zwrotnym” (1977), które wykazały, że bez zmiany dotychczasowych, niszczących trendów rozwojowych zostaną osiągnięte granice wzrostu Ziemi, a jednocześnie stwierdzono, iż trendy te mogą być jeszcze zmienione w kierunku rozwiązań pozytywnych.
- Raport Światowej Komisji do Spraw Środowiska i Rozwoju (1987 r.) pt. „Nasza wspólna przyszłość”, wskazujący na znaczenie współpracy międzynarodowej w zarządzaniu wspólnymi dobrami, prawa człowieka do korzystania z zasobów środowiska, ale także konieczność jego ochrony dla przyszłych pokoleń, obowiązek ochrony różnorodności biologicznej, potrzebę wprowadzenia monitorowania środowiska i udzielania pomocy w tym zakresie innym państwom.
- Konferencja Narodów Zjednoczonych „Środowisko i rozwój” (Szczyt Ziemi) w Rio de Janeiro (1992 r.), której rezultatem była Deklaracja z Rio de Janeiro w sprawie środowiska i rozwoju; Globalny Program Działań Agenda 21; Deklaracja o ochronie lasów; Ramowa konwencja ONZ w sprawie ochrony klimatu oraz Konwencja o różnorodności biologicznej. Stwierdzono wówczas, iż szansą długotrwałego wzrostu gospodarczego jest łączenie go z ochroną środowiska [Radziejowski 1996].

Długofalowym efektem tych i wielu innych działań było wypracowanie koncepcji określanej jako *sustainable development*, oznaczającej wzrost trwały i samopodtrzymujący się. Zgodnie z tą koncepcją, niezbędne są jednocześnie trwałość ekologiczna, rozwój ekonomiczny, a także sprawiedliwość społeczna między pokoleniami i w obrębie każdego pokolenia. Jako wymogi strategiczne uznano zahamowanie przyrostu naturalnego i poprawę wykorzystania już istniejących zasobów ludzkich, trwałe zapewnienie potrzeb żywnościowych świata, zahamowanie niszczenia różnorodności gatunkowej i naturalnych ekosystemów, ograniczenie zużycia energii, rozwój technologii produkcji przyjaznych środowisku naturalnemu oraz chroniących jego zasoby, a także ograniczenie rozwoju wielkich aglomeracji miejskich na korzyść miejscowości „wtopionych” w środowisko naturalne [Kośmicki 1998].

W Polsce często pojęcie *sustainable development* tłumaczone jest jako ekorozwój. Podejście takie jest dyskusyjne i nie przez wszystkich autorów uznawane za poprawne, wyodrębnia się bowiem kilka etapów ekologizacji systemów gospodarczych [Jankowska-Kłapkowska 1997]:

- Rozwój zrównoważony ekologicznie, który oznacza rozwój ekonomiczny z utrzymaniem przez system przyrodniczy równowagi ekologicznej.

- Ekorozwój, przy którym spełnione są wymogi równowagi ekologicznej, a jednocześnie dąży się do zwiększenia efektywności gospodarowania środowiskiem przyrodniczym.
- Trwały rozwój to utrwalona w długim okresie równowaga ekologiczna, przy minimalizacji sprzeczności między obciążeniami i korzyściami bieżących oraz przyszłych pokoleń.

Można wyodrębnić trzy podejścia w rozwoju zrównoważonym, a mianowicie [Kozłowski 1998]:

1. Koncepcja humanistycznego rozwoju, która stanowi element społecznej nauki Kościoła.
2. Szerokie ujęcie rozwoju zrównoważonego przygotowane na „Szczyt Ziemi”, które ze względu na radykalizm zostało tam odrzucone (obejmowało m.in. ustanowienie światowych instytucji ekologicznych, takich jak konstytucja, policja, trybunał, federacja, bank).
3. Wąskie ujęcie rozwoju zrównoważonego wyrażone w dokumentach ze „Szczytu Ziemi”; obecnie możemy mówić o pewnych próbach wdrożenia tylko tego podejścia do rozwoju zrównoważonego.

Rozwój zrównoważony – szanse utrwalenia trendu

Spróbujemy odpowiedzieć na pytania: Czy teoria rozwoju zrównoważonego ma szansę na sukces, czyli upowszechnienie w skali świata? Jak silne są obecnie dążenia ludzkości do przetrwania i uzyskiwania korzyści, do działania i naśladownictwa?

Z punktu widzenia imperatywu przetrwania i korzyści można stwierdzić, iż koncepcja rozwoju zrównoważonego jest bardzo obiecująca, wychodzi bowiem naprzeciw zagrożeniom środowiskowym i obawom społeczeństw. Jest to tym ważniejsze, że degradacja środowiska przybiera obecnie charakter globalny, przejawiając się między innymi w następujących faktach [Taraszkiewicz 1993]:

- następują zmiany klimatyczne na kuli ziemskiej;
- występuje tzw. efekt cieplarniany i dziura ozonowa;
- daleko posunięte zanieczyszczenie wód i powietrza;
- pogłębia się zakwaszenie i degradacja gleb;
- w wielu krajach coraz bardziej zdegradowany jest krajobraz;
- rośnie liczba gatunków zagrożonych roślin, zwierząt i całych ekosystemów przyrodniczych;
- niszczone są lasy i następuje pustoszczenie wielu obszarów kuli ziemskiej,
- występuje coraz większy deficyt wody na świecie;

- pogłębia się kryzys energetyczny.

Wszystkie te zagrożenia zarówno dla czołówki intelektualnej, jak też tzw. zwykłych ludzi są wyzwaniem, a zarazem wywołują wiele pytań, z których za najważniejsze można uznać [Janikowski 1998]:

- jak postępować, aby nie dochodziło już do powstania następnych zniszczeń, szkód czy strat;
- jak postępować wobec nieodnawialnych zasobów środowiska;
- jaka jest nasza odpowiedzialność za środowisko;
- jaki ma być nasz stosunek do innych narodów i społeczeństw;
- jaki jest nasz stosunek do sprawiedliwości i etyki globalnej;
- jak wykorzystać poznane coraz lepiej ekologiczne strategie, mechanizmy czy reguły powstałe w trakcie ewolucji życia na Ziemi.

Koncepcja zrównoważonego rozwoju pozwala wierzyć, iż zagrożenia związane z dotychczasowym podejściem do rozwoju społeczno-gospodarczego można ograniczyć czy nawet osiągnąć trendy pozytywne. Nadzieja ta zasada się na poważnym potraktowaniu podstawowych zasad ekorozwoju, które można przedstawić następująco [Kośmicki 1998]:

- kompatybilność, czyli równoczesne uwzględnianie w decyzjach celów ekonomicznych, ekologicznych i społecznych;
- zaproponowane rozwiązania powinny być możliwe do praktycznego wprowadzenia (realne i zrozumiałe cele działania);
- przygotowując wprowadzenie ekorozwoju należy uwzględnić zdolność społeczeństw do włączenia się w ten proces (istniejące wymogi społeczno-kulturowe, normy, sposoby zachowania);
- zachowana musi być odwracalność dotychczasowych działań i celów w sytuacji, gdy zostanie opanowana nowa wiedza dotycząca ekorozwoju;
- musi istnieć znaczna elastyczność w zakresie zmian celów, środków i sposobów działania;
- przyjęte cele powinny być efektywnie osiąganе, zgodnie z przyjętymi terminami;
- nakłady użyte na ekorozwój powinna charakteryzować wysoka wydajność techniczna, ekonomiczna i społeczna;
- należy ograniczyć dążenie do samego wzrostu produkcji (takiej samej), lecz zmierzać do poprawy bytu i jakości życia;
- musi mieć miejsce zgodność w obiegu materii i energii, który powinien być zamknięty.

Koncepcja zrównoważonego rozwoju jest zwarta i logiczna. Wskazuje zagrożenia, ale i szanse Ziemi. Wydaje się więc, iż biorąc pod uwagę imperatyw przetrwania i korzyści, może być ona przyjęta przez większość ludzkości jako własna.

Drugie uwarunkowanie rozwoju nowych idei określiliśmy jako imperatyw działania ludzi. W tym przypadku można stwierdzić, iż rośnie grupa ludzi rozumiejących potrzebę działania na rzecz rozwoju zrównoważonego. Teoretycznie rzecz biorąc zainteresowani tym powinni być wszyscy ludzie, jednak tak nie jest. Nie wszyscy jeszcze rozumieją znaczenie obecnych działań dla przyszłości, część osób jest obojętna na zagadnienia społeczne, a także istnieją grupy ludzi zainteresowanych w utrzymaniu obecnego stanu, chociażby dla uniknięcia kosztów związanych z ochroną środowiska i zwiększenia prywatnych zysków. W mojej ocenie rośnie jednak grupa osób, która z ideami rozwoju zrównoważonego się identyfikuje, jest zdeterminowana walczyć o czystość przyrody i zachowanie szans na przetrwanie ludzkości jako gatunku. Pojawiają się nowe ruchy, a nawet partie proekologiczne. Na wrażliwości ekologicznej ludzi bazować chce coraz więcej polityków i innych decydentów, w tym przedstawiciele wielkiego kapitału. Problematyka zrównoważonego rozwoju ma też potężnych sprzymierzeńców wśród przedstawicieli środków masowego przekazu, zarówno prasy, jak i telewizji oraz radia. Można więc stwierdzić, iż występuje dosyć silny imperatyw działania wielu grup społecznych na rzecz wdrożenia rozwoju zrównoważonego świata i jego różnych rejonów.

Jako trzeci wymieniałem imperatyw naśladownictwa, czyli dobrowolnego lub wymuszonego powielania zachowań grup „opiniotwórczych” przez grupy słabsze lub mniej zaawansowane rozwojowo. Z punktu widzenia naszych rozważań ważne jest stwierdzenie, iż ochroną przyrody, a następnie zrównoważonym rozwojem jako pierwsze zainteresowały się początkowo małe grupy, później całe społeczeństwa właśnie krajów najbogatszych. Gwałtowne pogorszenie środowiska życia najszybciej odczuli mieszkańcy państw szybko się uprzemysławiających, gdzie skażenie było najbardziej dotkliwe. Jednocześnie społeczeństwa bogate są też najbardziej wykształcone. Ich wrażliwość na warunki życia jest silniejsza od społeczeństw biednych, z niskim poziomem wykształcenia. Pierwsze więc zaprotestowały przeciwko dalszemu skażeniu globu, podjęły też działania na rzecz odwrócenia niebezpiecznych tendencji. Główne ośrodki działania na rzecz zrównoważonego rozwoju to kraje Europy Zachodniej, Skandynawii, Ameryki Północnej. Mają one środki oddziaływania na kraje i społeczeństwa biedniejsze. Są to środki ekonomiczne (zwłaszcza ukierunkowanie pomocy finansowej, inwestycji, handlu itp.), prawne i polityczne, a także kulturowe i medialne. Z jednej strony mogą więc zachęcać społeczeństwa państw biedniejszych do przyjmowania wzorów „zachodnich”, poprzez korzystniejsze warunki współpracy, z drugiej zaś zmuszać je do przyjmowania tych rozwiązań, grożąc konsekwencjami w stosunkach społeczno-gospodarczych, a także w zakresie np. warunków przyjęcia do UE. Reasumu-

jąc można stwierdzić, iż istnieją obecnie dość silne przesłanki oddziaływania imperatywu naśladownictwa w przyspieszeniu utrwalania rozwoju zrównoważonego, jako podstawowej idei początków trzeciego tysiąclecia.

Koncepcja zrównoważonego rozwoju już obecnie znajduje znaczące (może jeszcze nie takie, jakie są oczekiwania wielu osób) odzwierciedlenie w rozwiązaniach prawnych i praktycznych stosowanych w Polsce. Możemy to stwierdzić analizując prace legislacyjne i działalność administracyjno-prawną. Wynika to choćby z zasad, stanowiących wytyczne do realizacji w polityce społeczno-ekonomicznej:

- praworządności;
- ekonomizacji i wykorzystywania mechanizmów rynkowych;
- nadrzędności zintegrowanej polityki ochrony środowiska nad polityką reaktywną;
- uznanie za oczywiste, że sprawca zanieczyszczenia płaci;
- regionalizacji;
- partycypacji publicznej (aktywnego uczestnictwa organizacji publicznych i obywateli w ochronie środowiska);
- współpracy międzynarodowej (na poziomie transgranicznym, kontynentalnym i globalnym).

Bez względu na poziom realizacji tych zasad obecnie, w konkretnych warunkach, w praktyce gospodarczej, ich sformułowanie i powolne upowszechnianie jest czynnikiem pozytywnym, świadczy o tym, że także w naszym kraju rozwój zrównoważony jest postrzegany jako trend pożądany, a nawet konieczny, i jako taki znajduje coraz ważniejsze miejsce w świadomości społecznej.

Wnioski

Przeprowadzone rozważania mają głównie charakter teoretyczny, jednak uzyskane w ich wyniku przemyślenia umożliwiają wysnucie kilku wniosków zarówno o teoretycznym, jak i praktycznym znaczeniu.

1. Pojawienie się koncepcji rozwoju zrównoważonego na obecnym poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego świata jest odpowiedzią na pogarszanie się stanu środowiska życia ludzi i innych istot żywych oraz jest świadectwem rosnącej świadomości zagrożeń stanowiących wyzwanie o charakterze globalnym. Dzięki bezpośredniemu, kategorycznemu, a czasem wręcz „hałaśliwemu” przedstawianiu istniejących zagrożeń teoria ekorozwoju przyczyniła się do zmian w postrzeganiu dotychczasowych dróg rozwoju i stworzyła wizję czy nawet koncepcję uniknięcia zagłady ludzkości.

2. Teoria rozwoju zrównoważonego ma bardzo poważną szansę stać się nie tylko krótkotrwałą modą, lecz utrwaloną, dominującym trendem. Z jednej strony nie ma ona obecnie zbyt dużej konkurencji ze strony innych konstrukcji teoretycznych dotyczących rozwoju świata, z drugiej zaś występują i nabierają znaczenia wszystkie trzy imperatywy, które są pomocne w utrwalaniu nowych idei, to znaczy imperatyw przetrwania i korzyści, imperatyw działania oraz imperatyw naśladownictwa.
3. Wiele faktów wskazuje, iż omawiana koncepcja będzie silnie wpływała na politykę rozwojową świata w dalszej perspektywie. Trwały, zrównoważony rozwój stać się bowiem może nie tylko kierunkiem rozwoju gospodarczego, ale także ideą społeczno-filozoficzną, kształtującą zarówno sferę materialną „mieć”, jak i duchową „być”.

Literatura

- JANIKOWSKI R., 1998: Determinanty polityki ekologicznej. [w:] Mechanizmy i uwarunkowania ekorozwoju. Politechnika Białostocka.
- JANKOWSKA-KŁAPKOWSKA A., 1997: Założenia do scenariuszy ekologicznie zrównoważonego rozwoju gospodarki krajowej. *Ekonomika i Środowisko*, nr 22.
- KALISZCZAK L., 2000: Możliwości zrównoważonego rozwoju gmin wiejskich o walorach turystycznych (na przykładzie gminy Jaworze). Rozprawa doktorska. Katedra Ekonomiki i Organizacji Gospodarstw Rolniczych SGGW, Warszawa.
- KLEPACKI B., 2000: Zrównoważony rozwój terenów wiejskich – wybrane aspekty teoretyczne. *Roczniki Naukowe SERiA*.
- KOŚMICKI E., 1998: Teoria ekorozwoju a możliwości przewyższania normatywizmu. W: *Sterowanie ekorozwojem*, tom I. Praca zbiorowa pod red. B. Poskrobki. Wyd. Politechniki Białostockiej.
- KOZŁOWSKI S., 1998: Ogólne uwarunkowania ekorozwoju. [w:] *Sterowanie ekorozwojem*, tom I. Praca zbiorowa pod red. B. Poskrobki. Wyd. Politechniki Białostockiej.
- RADZIEJOWSKI J., 1996: Światowe trendy w ochronie i korzystaniu ze środowiska. [w:] *Ochrona i zrównoważony rozwój środowiska wiejskiego*. Praca zbiorowa pod red. T. Brandyka i P. Hewelke. Wyd. SGGW, Warszawa.
- TARASZKIEWICZ B., 1993: Polityka ekorozwoju jako szansa gospodarczego i społecznego rozwoju gmin na terenie obszaru funkcjonalnego „Zielone Płuca Polski”. NFOŚ, Suwałki.

ŻYLICZ T., 1998: Finansowe aspekty zachowania kapitału przyrodniczego. [w:] Sterowanie ekorozwojem, tom I. Praca zbiorowa pod red. B. Poskrobki. Wyd. Politechniki Białostockiej.

Sustainable Economic Development – Fashion or Established Trend

Abstract

In the paper Author has presented the main conditions to promote the concept of world's sustainable development. He states that this theory has good outlook to become the leading one in the coming decades. This results from the fact that the acceptability of the sustainable development is motivated by the imperative of survival and extending benefits, the imperative of acting and the imperative of imitation.

The close link between the economic, ecological and social aspects both with ethical values which must determine this interdependent triangle framework cause that the concept of sustainable development has chance to extend from economic theory to socio-philosophical theory.

Wybrane zagadnienia zrównoważonego rozwoju rolnictwa (w ujęciu normatywnym i opisowym)

Realizowane w Polsce do końca lat 80. koncepcje rozwoju wsi i rolnictwa uwzględniały głównie dynamikę przemian społeczno-gospodarczych, zaś działalność gospodarcza postrzegana była na ogół z perspektywy sukcesu ekonomicznego. Nie uwzględniały prawie zupełnie problematyki relacji gospodarka – środowisko czy społeczeństwo – środowisko. A przecież w żadnej innej dziedzinie związki procesów produkcyjnych ze środowiskiem naturalnym nie są tak silne jak w produkcji rolniczej. Z racji swej specyfiki rolnictwo jest bowiem działalnością prowadzoną na dużych obszarach i korzystającą z wielu elementów środowiska naturalnego – gleby, wody i powietrza, zaś procesy produkcji przebiegają w organizmach żywych istot, jakimi są rośliny i zwierzęta.

W poszukiwaniu koncepcji zrównoważonego rozwoju

Problem zachowania naturalnych walorów środowiska przyrodniczego, chociaż szczególnie jaskrawo występuje w rolnictwie, z uwagi na ścisły związek produkcji rolnej ze środowiskiem, ma znacznie szerszy kontekst – dotyczy bowiem wszelkiej działalności człowieka, głównie o charakterze gospodarczym. Zbyt daleko posunięta ingerencja w naturalny rytm procesów biologicznych pociągnęła za sobą trudne do odwrócenia skutki zmian w glebie, wodzie czy powietrzu, a dalsze wykorzystywanie zanieczyszczonego środowiska do produkcji żywności powoduje, iż nie spełnia ona jednego z podstawowych warunków, tj. bezpieczeństwa żywnościowego. Człowiek bowiem z tak wielkim zapałem zaczął ujarzmić przyrodę, że w końcu jemu „uległa”. Coraz więcej osób zdaje sobie sprawę z tego, że ludzkość znalazła się na skraju kryzysu ekologicznego. Kryzys ów ma charakter globalny.

Dlatego też problematyka środowiskowa podejmowana była na forum międzynarodowym już w latach 70. Wielkim wydarzeniem było ukazanie się „Granicy wzrostu”, raportu Klubu Rzymskiego ostrzegającego przed skutkami wykładniczego wzrostu produkcji, liczby ludności i zanieczyszczenia środowi-

ska. Raport przewidywał, że gdyby trendy tych procesów były kontynuowane, to około 2020 r. ludzkość napotkałaby granice wzrostu, tj. sytuację, w której dalszy wzrost byłby niemożliwy.

W 1972 r. odbyła się pierwsza międzynarodowa konferencja ONZ w Sztokholmie na temat środowiska, a w 1977 r. ukazał się raport U Thanta, ówczesnego Sekretarza Generalnego ONZ, pt. „Człowiek i jego środowisko”. Dekada ta była okresem, kiedy problematyka relacji człowiek – środowisko wchodziła na forum międzynarodowe jako temat częstych dyskusji, publikacji i konkretnych działań. Wtedy też powstają na świecie ruchy ekologiczne, dokonuje się instytucjonalizacja problemów środowiska, której wyrazem było powstawanie resortów ochrony środowiska i wyspecjalizowanych agend rządowych, kontrolujących stan środowiska, oraz podejmowanie na szerszą skalę badań i edukacji ekologicznej.

Lata 80. to jakby drugie „odkrycie” środowiska, szczególnie jego aspektu globalnego. W tej dekadzie zaczyna się coraz częściej mówić o trwałym lub zrównoważonym rozwoju. Jednakże dopiero w dokumencie Międzynarodowej Unii Ochrony Przyrody (IUCN) pt. „Światowa Strategia Ochrony Przyrody” (1980) pojawia się koncepcja trwałego rozwoju (ekorozwoju). Koncepcja ta rozwinięta została w raporcie Światowej Komisji ds. Środowiska i Rozwoju (1987) zatytułowanym „Nasza wspólna przyszłość”. Z raportu tego pochodzi najczęściej cytowana definicja zrównoważonego rozwoju. W koncepcji zrównoważonego rozwoju społeczeństwo, gospodarka, ochrona środowiska rozumiane są jako zintegrowane komponenty systemowe – jednolity kompleks zależności.

Następnym dokumentem była Deklaracja ze Światowej Konferencji w Rio de Janeiro w sprawie środowiska i rozwoju (1993), na której opierają się wszystkie szczegółowe zasady planowania zrównoważonego rozwoju. Zostały one spisane i opublikowane w dokumencie pod nazwą „Agenda 21”, będącym programem działań sformułowanych z myślą o XXI wieku.

A oto niektóre z obszernego zbioru zasad dotyczących przyszłego rozwoju¹:

- Ludzie mają prawo do zdrowego i twórczego życia w harmonii z przyrodą.
- Rozwój dzisiejszy nie może upośledzać rozwoju obecnych i przyszłych pokoleń oraz ich potrzeb związanych ze środowiskiem.
- W celu osiągnięcia zrównoważonego rozwoju ochrona środowiska powinna stanowić nieodłączną część procesu rozwoju i nie należy jej rozpatrywać w oderwaniu od niego.

¹M. Keating „Globalny Program Działania”. GEA. Warszawa 1994, s. XII.

- Zlikwidowanie zjawiska biedy i zmniejszenie dysproporcji w standardzie życia mieszkańców różnych części świata jest sprawą zasadniczą w realizacji zrównoważonego rozwoju i zaspokojenia potrzeb większości ludzi.
- Problemy ochrony środowiska najlepiej rozwiązywać przy współudziale obywateli, których obejmuje sfera oddziaływań tych problemów. Władze państw powinny zachęcać do podnoszenia poziomu społecznej świadomości i uczestnictwa w działaniach przez szerokie udostępnianie informacji z zakresu problematyki ekologicznej.
- Narody powinny wprowadzać skuteczne ustawodawstwo dotyczące środowiska i opracowywać przepisy krajowe ustalające odpowiedzialność za szkody w środowisku.

Zasady te, chociaż ujęte zostały w skali globalnej, odnoszą się do planowania rozwoju na szczeblu poszczególnych krajów, regionów oraz na szczeblu lokalnym. W procesie planowania zrównoważonego rozwoju konieczne jest zrozumienie powiązań pomiędzy różnorodnymi czynnikami, tak aby przy podejmowaniu decyzji dokonywać wyboru rozwiązań zarazem efektywnych gospodarczo, społecznie sprawiedliwych oraz bezpiecznych dla środowiska przyrodniczego. Innymi słowy – rozwój ów powinien następować w taki sposób, aby osiąganie korzyści w jednej dziedzinie nie odbywało się kosztem innej.

Zasady te można rozpatrywać również w wymiarze indywidualnym, pamiętając o tym, by pogoń za zyskiem tak charakterystyczna dla człowieka współczesnej cywilizacji nie odbywała się kosztem jego rozwoju osobowego, nieposzanowania norm etycznych i ekologicznych.

W odniesieniu do rolnictwa Agenda wskazuje na konieczność poprawy właściwości gruntów pozwalających na zwiększenie produkcji. Obejmuje to chroniący glebę płodozmian, używanie roślinnych substancji odżywczych (w tym nawozów organicznych), uprawę tarasową, agroleśnictwo i uprawy mieszane. Konieczne jest także rozwijanie metod pozyskiwania energii ze źródeł odnawialnych, lepsze spożytkowanie światowych zasobów genetycznych (roślinnych i zwierzęcych), zwiększanie różnorodności genetycznej roślin i zwierząt oraz zintegrowane zwalczanie szkodników, obejmujące metody biologiczne, zwiększanie odporności atakowanych upraw i odpowiednią agrotechnikę, pozwalającą na minimalizację chemicznych zabiegów ochrony roślin. Agenda podkreśla również potrzebę wielofunkcyjnego rozwoju wsi (możliwość stwarzania zatrudnienia ludności wiejskiej poza rolnictwem) w celu przeciwdziałania uprawie gruntów marginalnych.

Podstawy prawne i normy etyczne

Koncepcja planowania i stymulowania zrównoważonego rozwoju została uznana za praktyczny i użyteczny model działań w wielu krajach o różnym stopniu rozwoju gospodarczego i cywilizacyjnego. Reguły planowania i kreowania zrównoważonego rozwoju zostały zaakceptowane także w Polsce. Odwołuje się do nich Konstytucja RP oraz wiele przepisów ustaw, w tym również najnowsze regulacje prawne dotyczące ustroju jednostek samorządu terytorialnego. W myśl postanowień ustawy o samorządzie terytorialnym w województwie, „polityka rozwoju województwa powinna zmierzać do tworzenia warunków rozwoju gospodarczego, utrzymywania i rozbudowy infrastruktury społecznej i technicznej służącej zaspokojeniu potrzeb regionalnej wspólnoty samorządowej oraz racjonalnego wykorzystania zasobów przyrody i kształtowania środowiska zgodnie z zasadami stymulowania zrównoważonego rozwoju”². Przez analogię dyrektywy te powinny być uwzględniane również na szczeblu powiatów i gmin.

Przyjęcie koncepcji zrównoważonego rozwoju zbiegło się z przygotowaniem Polski do członkostwa w Unii Europejskiej. Wiele dokumentów przygotowanych na szczeblu krajowym, takich jak „Narodowy Program Przygotowania Polski do Członkostwa w UE” (1998) czy „Spójna Polityka Strukturalna Rozwoju Obszarów Wiejskich i Rolnictwa” (1998) oraz „Pakt dla Rolnictwa i Obszarów Wiejskich” (1999) stanowią zestaw zadań koniecznych do realizacji rozwiązań na rzecz jak najszybszego procesu integracji w obszarze rolnictwa i terenów wiejskich z uwzględnieniem zasad zrównoważonego rozwoju. Najważniejsze z tych zadań można ująć w ramach następujących celów³:

Cel I. Kształtowanie warunków pracy i życia ludności wiejskiej pozwalające mieszkańcom wsi realizować ich cele ekonomiczne, edukacyjne, kulturowe i społeczne poprzez:

- rozwój infrastruktury technicznej;
- poprawę infrastruktury społecznej;
- tworzenie warunków dla rozwoju pozarolniczej działalności gospodarczej.

Cel II. Przebudowa struktur sektora rolnego, tworząca przesłanki adaptacji rolnictwa do zmieniającej się sytuacji gospodarczej i społecznej poprzez:

² Dz. Ustaw Nr 91 z 1998 r., poz. 578.

³ E. Chyłek „Uwarunkowanie zadań i struktur doradztwa na rzecz rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich”. W: Doradztwo rolnicze w okresie przygotowywania do integracji z Unią Europejską. KC DRRiOW. Poznań 1999, s. 55.

- poprawę struktury obszarowej gospodarstw;
- modernizację gospodarstw rolnych – poprawę jakości produktów rolnych i ich przetwórstwa;
- wzmacnianie roli rolników na rynku produktów rolnych;
- wspieranie przedsiębiorczości na terenach wiejskich;
- wdrażanie postępu biologicznego.

Cel III. Kształtowanie warunków rozwoju zrównoważonego na obszarach wiejskich, ochrona zasobów środowiska naturalnego wraz z wiejskim dziedzictwem kulturowym poprzez:

- ograniczenie szkodliwego wpływu rolnictwa na środowisko naturalne oraz ochrona terenów rolniczych przed negatywnymi skutkami oddziaływań przemysłu;
- upowszechnienie metod produkcji rolniczej przyjaznych dla środowiska, w tym rolnictwa ekologicznego, ze szczególnym uwzględnieniem obszarów o najwyższych walorach przyrodniczych i krajobrazowych lub o szczególnej wrażliwości na zmiany środowiskowe;
- zagospodarowanie gruntów marginalnych, w tym zwiększenie powierzchni lasów poprzez zalesianie gruntów rolnych;
- ochrona i promocja twórczości ludowej – sztuki rękodzieła ludowego i folkloru oraz obrzędów kultywowanych w poszczególnych regionach.

Niezależnie od tych dokumentów, ujmujących całościowo problemy rozwoju wsi i rolnictwa, nieco więcej miejsca poświęcić należy osiągnięciom prawodawstwa polskiego na rzecz ochrony środowiska naturalnego, a szczególnie tym aktom prawnym, które bezpośrednio lub w sposób pośredni regulują zachowanie w obszarze rolnictwo – środowisko.

Do najważniejszych aktów prawnych należą:

- ustawa o ochronie i kształtowaniu środowiska (1980 r.) z późniejszymi zmianami;
- ustawa o lasach (1991 r.) znowelizowana w 1997 r.;
- ustawa o ochronie gruntów rolnych i leśnych (1995 r.);
- ustawa o ochronie roślin uprawnych (1995 r.);
- ustawa o ochronie zwierząt (1997 r.).

Obecnie trwa w Sejmie dyskusja nad projektem ustawy, której celem jest stworzenie nowoczesnych podstaw ochrony środowiska, ujednolicenie wymagań i procedur w tej dziedzinie. Projektowana ustawa ma zastąpić obowiązującą dotychczas ustawę o ochronie i kształtowaniu środowiska z 31.02.1980 r., która mimo wielu nowelizacji nie koresponduje należycie ze zmienionymi po 1989 r. warunkami społeczno-ekonomicznymi, nie spełnia także wymogu dostosowania

do prawa wspólnotowego ani też nie odzwierciedla niektórych ze zobowiązań międzynarodowych Polski w dziedzinie ochrony środowiska. W pracach nad projektem ustawy przyjęto założenie, że nowa ustawa będzie podstawowym aktem prawnym w systemie polskiego prawa ochrony środowiska.

Do podstawowych zasad ochrony środowiska zawartych w ustawie należą: zasada przezorności, zasada zapobiegania, zasada – zanieczyszczający płaci oraz zasada ochrony środowiska jako całości. Do ważnych nowych zasad wywodzących się z prawa wspólnotowego należy zasada uspołeczniania procesu decyzyjnego w dziedzinie ochrony środowiska. Projektowana ustawa rozszerza znacznie zagadnienia dotyczące polityki ekologicznej oraz problemy ochrony środowiska i zrównoważonego rozwoju. Za podstawowy dokument w ochronie środowiska projekt ustawy uznaje politykę ekologiczną państwa, którą raz na cztery lata opracowuje minister ds. środowiska. Odpowiednio na szczeblach województw, powiatów i gmin opracowywane są, zgodnie z art. 17 projektowanej ustawy, programy ochrony środowiska i zrównoważonego rozwoju.

Należy wspomnieć jeszcze o dwóch projektach ustaw będących obecnie przedmiotem dyskusji na forum parlamentu, a dotyczących bezpośrednio rolnictwa, tj. projekcie ustawy o rolnictwie ekologicznym i projekcie ustawy o zmianie ustawy o ochronie roślin uprawnych.

Polska ma bardzo dobre warunki przyrodnicze i społeczne do rozwoju rolnictwa ekologicznego. Sprzyja temu m.in. wysoki udział gospodarstw o wielokierunkowej produkcji. Wiele z nich przy niewielkich nakładach mogłoby rozpocząć produkcję metodami ekologicznymi, wymagającymi wprowadzić większego nakładu pracy (z uwagi jednak na skalę bezrobocia ukrytego na wsi pewien wzrost pracochłonności produkcji rolnej w niektórych regionach kraju może być korzystny), ale zapewniającymi znaczną samowystarczalność paszowo-nawozową. Produkcja rolnicza metodami ekologicznymi jest ponadto najskuteczniejszą metodą ochrony środowiska i przyrody na terenach wiejskich.

W krajach członkowskich UE docelowy odsetek udziału gospodarstw ekologicznych w ogólnej powierzchni użytków rolnych wyniesie w Niemczech, Holandii, Szwajcarii, Szwecji i innych krajach ok. 10% UR do 2005 r., a do 2010 r. aż 20–30%. Podstawowym aktem prawnym UE, regulującym sprawy rolnictwa ekologicznego, jest Rozporządzenie Rady EWG nr 2092/91 w sprawie rolnictwa ekologicznego oraz znakowania jego produktów i środków spożywczych.

W Polsce dotychczas nie ma uregulowań prawnych do funkcjonowania ekologicznego systemu gospodarowania. Celem projektowanej ustawy o rolnictwie ekologicznym jest stworzenie podstaw prawnych do prawidłowego funkcjonowania rynku produktów ekologicznych z uwzględnieniem wymogów

prawnych UE oraz zmian zachodzących w polskim rolnictwie i gospodarce żywnościowej, Ustawa określa także zasady produkcji żywności metodami ekologicznymi na poziomie gospodarstwa rolnego i przetwórstwa oraz precyzuje warunki, jakie powinno spełniać gospodarstwo rolne o profilu ekologicznym, m.in. podaje parametry środowiskowe miejsca, w jakim może być zlokalizowane takie gospodarstwo. Projekt ustawy wprowadza bardzo istotny zapis decydujący o rozwoju gospodarstw ekologicznych, dotyczący pomocy finansowej państwa polegającej na systemie dotacji do 1 ha upraw ekologicznych. Przewiduje się, że dotacje udzielane będą w ciągu 4–5 lat, czyli w okresie dochodzenia gospodarstwa ekologicznego do odpowiedniego poziomu opłacalności. Obecnie dotacje takie regulowane są Rozporządzeniem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 19.04.2000 r. (zał. 17).

Projektowana nowelizacja ustawy o ochronie roślin uprawnych ma na celu:

- określenie zasad i warunków urzędowej procedury zwalczania i zapobiegania szerzeniu się organizmów szkodliwych podlegających obowiązkowemu zwalczaniu;
- rejestrację producentów i importerów roślin i produktów roślinnych;
- wprowadzenie dokumentu zdrowotności roślin w postaci paszportów roślin (paszporty roślin obowiązujące w obrocie handlowym wewnątrz UE wynikają z Dyrektywy Rady 77/93/EEC oraz Dyrektywy Komisji 92/105/EEC);
- tworzenie stref ochronnych (w UE reguluje to Dyrektywa Rady 77/93 EEC oraz Dyrektywa Komisji 92/70/EEC).

Ustawa (art. 32) zobowiązuje również do prowadzenia ewidencji wykonywanych zabiegów środkami ochrony roślin oraz posiadania dokumentu potwierdzającego ukończenie szkolenia dla osób wykonujących zabiegi. Na szczeblu krajowym zaś prowadzenie Rejestru środków ochrony roślin dopuszczonych do obrotu i stosowania.

Prawo jest ważnym, ale nie jedynym normatywnym regulatorem w działalności gospodarczej. O tym, jak postępować w konkretnych sytuacjach mówią także, a może przede wszystkim, normy moralne, obyczajowe, uwzględniające ważne dla człowieka systemy wartości. W wielu krajach obserwuje się w ostatnich latach tendencję do opracowywania szczegółowych kodeksów postępowania, dostosowanych do specyfiki określonej dziedziny działalności, często nazywanymi na wyrost „kodeksami etycznymi”.

Ważnym osiągnięciem zespołu naukowców IUNG z udziałem pracowników IMUZ, IOR oraz we współpracy z Duńskim Krajowym Centrum Doradztwa Rolniczego było opracowanie w 1999 r. pierwszego w Polsce Kodeksu

Dobrej Praktyki Rolniczej⁴. Kodeks ów stanowi zbiór zasad, których przestrzeganie pozwoli stosować i wykorzystywać środki produkcji w sposób efektywny, gwarantujący otrzymanie dobrego pod względem jakości i bezpiecznego z żywieniowego punktu widzenia produktu, a zarazem uwzględniać wymagania ochrony środowiska. Ponadto przyczyni się do poprawy walorów rekreacyjnych terenów wiejskich, które mogą stanowić dodatkowe źródło dochodu rodziny rolniczej. Kodeks adresowany jest głównie do rolników, ale zasady dobrych praktyk rolniczych powinny obejmować wszystkie ogniwa w łańcuchu żywnościowym – od pola aż na stół konsumenta. Zawiera również ważne przesłanie dla osób odpowiedzialnych za politykę rolną i ochronę środowiska, gdyż uświadamia powiązania przyczynowo-skutkowe oddziaływań na środowisko poszczególnych procesów w rolnictwie, o których w dużym stopniu decydują rozwiązania przyjęte i wykreowane przez politykę rolną. Upowszechnienie Kodeksu Dobrej Praktyki Rolniczej jest jednym z warunków realizacji koncepcji rozwoju zrównoważonego.

Rola doradztwa rolniczego we wdrażaniu zasad dobrych praktyk rolniczych

Dochodzenie do zrównoważonego pod względem gospodarczym, społecznym i ekologicznym rozwoju rolnictwa będzie niewątpliwie procesem długotrwałym i niełatwym, wymagającym całego kompleksu zintegrowanych działań natury prawnej, organizacyjnej, edukacyjnej i doradczej, a także wsparcia finansowego.

W realizacji idei ekorozwoju kluczową rolę pełni doradztwo rolnicze, które poprzez działania edukacyjne, informacyjne, innowacyjne i doradcze może w znacznym stopniu stymulować ten proces. Świadczą o tym osiągnięcia krajów europejskich o ukształtowanych i sprawnie funkcjonujących systemach doradztwa. I chociaż poszczególne kraje różnią się pod względem struktur organizacyjnych doradztwa, to pewne obszary działań instytucji doradczych są wspólne i mają na celu dążenie do zrównoważonego rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich. Zarysowującą się tendencją w rozwoju doradztwa w krajach europejskich jest znaczne rozszerzenie jego zakresu, tj. przechodzenie od doradztwa wybitnie technologicznego do realizacji programów edukacyjnych, w których obok nowoczesnych technologii produkcji przyjaznych środowisku współwystępują zagadnienia dotyczące ekonomiki i zarządzania, problematyka

⁴I. Duer, M. Fotyma „Kodeks Dobrej Praktyki Rolniczej”. IUNG 1999.

rozwoju obszarów wiejskich ze szczególnym preferowaniem regionów o słabszym poziomie rozwoju gospodarczego, problemy poszukiwania dodatkowych bądź alternatywnych źródeł dochodu, ochrona środowiska naturalnego. Podobne tendencje dają się zaobserwować również w Polsce.

Doradztwo na rzecz ochrony środowiska sprowadza się przede wszystkim do:

- kształtowania świadomości ekologicznej mieszkańców wsi;
- wdrożenia zasad dobrej praktyki rolniczej;
- promowania metod produkcji ograniczających zagrożenie środowiska naturalnego.

Świadomość ekologiczna definiowana jest jako „stan wiedzy, poglądów i wyobrażeń ludzi o roli środowiska w życiu człowieka, jego antropogennym obciążeniu, stopniu wykorzystania, zagrożenia i ochrony...”⁵. Niski stan świadomości ekologicznej mieszkańców wsi sprawia, iż ta sfera znajduje coraz więcej miejsca w programach edukacyjnych realizowanych w doradztwie rolniczym. Poza oddziaływaniem na sferę wiadomości, poglądów i wyobrażeń, chodzi tu również o kształtowanie kultury ekologicznej i proekologicznych postaw, ujawniających się w podejmowaniu działań przyjaznych środowisku, kształtowaniu odpowiedzialności za środowisko naturalne, aktywnym uczestnictwie w rozwiązywaniu problemów środowiska.

Ważnym kierunkiem pracy doradczej, realizowanym od początku lat 90., jest promowanie ekologicznych metod produkcji, szczególnie na terenach o dużych walorach przyrodniczych, na których równowaga ekosystemów została zachwiana w najmniejszym stopniu, a także zintegrowanych metod produkcji, zmierzających do ograniczenia stosowania nawozów mineralnych i chemicznych środków ochrony roślin przy utrzymaniu ekonomicznie uzasadnionego poziomu intensywności produkcji. Kodeks Dobrej Praktyki Rolniczej przewiduje, iż docelowo głównym systemem gospodarowania będzie rolnictwo zintegrowane.

Wdrażanie zasad dobrej praktyki rolniczej dotyczy również, a może przede wszystkim, gospodarstw o konwencjonalnych systemach produkcji. Stan świadomości ekologicznej rolników podejmujących zintegrowane czy ekologiczne metody produkcji jest bowiem na tyle wysoki, że potrafią oni sami poszukiwać i stosować nowe, będące w zgodzie ze środowiskiem naturalnym rozwiązania, korzystając oczywiście ze wsparcia intelektualnego doradców. Wielu rolników jednakże nie zna elementarnych zasad ekologii i tutaj pole do działań o charakterze edukacyjnym jest największe.

⁵K. Górka, B. Poskrobko, W. Radecki „Ochrona środowiska”. Problemy społeczne, ekonomiczne i prawne. Warszawa 1995.

Spośród wielu konkretnych działań na rzecz wdrożenia zasad dobrej praktyki rolniczej podejmowanych przez doradztwo rolnicze na szczególną uwagę zasługuje realizowany w latach 1994–1997 polsko-duński projekt „Rolnictwa Środowiskowego”, wspierającego proces unowocześniania gospodarstw rolnych w zgodzie z ideą zrównoważonego rozwoju. Instytucją koordynującą ze strony polskiej było Centrum Doradztwa i Edukacji w Rolnictwie (wchodzące obecnie w skład Krajowego Centrum Doradztwa, Rozwoju Rolnictwa i Obszarów Wiejskich). W realizacji projektu obok ODR uczestniczyły IUNG, IOR, IMiUZ, Stacje Chemiczno-Rolnicze, Zespoły Szkół Rolniczych.

I chociaż projekt realizowany był bezpośrednio wśród 460 rolników z terenu 9 województw, to wypracowane podczas jego realizacji metody pracy doradczej mające na celu: poprawienie sposobu przechowywania i składowania nawozów organicznych w gospodarstwach rolnych, poprawę wykorzystania nawozów organicznych i mineralnych, promowanie właściwego zmianowania i doboru odmian, promowanie przyjaznych środowisku metod produkcji, upowszechniane są obecnie w działalności doradczej na terenie całego kraju. Spośród wielu metod o charakterze teoretycznym i praktycznym stosowanych w realizacji projektu, takich jak: seminaria, szkolenia, doświadczenia polowe w gospodarstwach rolników, organizowanie „Dni Pola”, organizowanie grup studyjnych rolników, na szczególną uwagę zasługuje wypracowanie nowej metody przekazywania rolnikom aktualnych informacji technologicznych i produkcyjnych w postaci tzw. listów uprawowych oraz stworzenia w ramach realizowanego projektu komputerowego programu „AGRONOM”, umożliwiającego opracowanie planów ochrony roślin, doboru odmian i planów nawożenia w gospodarstwie rolnym.

Wymienione powyżej konkretne działania doradztwa są przykładem ilustrującym wkład doradztwa rolniczego we wdrażanie zasad dobrej praktyki rolniczej. Ograniczone ramy opracowania nie pozwalają na ukazanie całokształtu realizowanych zadań, a także oczekiwań kierowanych pod adresem doradztwa rolniczego na rzecz urzeczywistnienia idei zrównoważonego rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich.

Podsumowanie i wnioski

Zagadnienia zrównoważonego rozwoju można analizować w ujęciu normatywnym poprzez określanie jego wzorcowych zasad i norm działania, a także w ujęciu opisowym – wskazując konkretne przejawy działań podejmowanych na rzecz jego urzeczywistnienia. Na szczeblu globalnym zasady te wypracowane zostały podczas Światowej Konferencji w Rio de Janeiro, a następnie

opublikowane w dokumencie pod nazwą „Agenda 21”, stanowiącym program działań sformułowanych z myślą o XX w.

Zasady te, chociaż ujęte w skali globalnej, odnoszą się do planowania rozwoju na szczeblu poszczególnych krajów, regionów oraz na szczeblu lokalnym. Wskazują one, iż przy podejmowaniu decyzji należy dokonywać wyboru rozwiązań efektywnych gospodarczo, społecznie sprawiedliwych oraz bezpiecznych dla środowiska przyrodniczego.

Reguły planowania i kreowania zrównoważonego rozwoju zostały zaakceptowane także w Polsce. Odwołuje się do nich Konstytucja RP oraz wiele przepisów ustaw, w tym najnowsze regulacje prawne dotyczące ustroju jednostek samorządu terytorialnego, a także akty prawne, które bezpośrednio lub w sposób pośredni regulują zachowanie w obszarze rolnictwo – środowisko, takie m.in. jak: ustawa o ochronie i kształtowaniu środowiska, ustawa o ochronie gruntów rolnych, ustawa o ochronie roślin uprawnych czy będąca na etapie zatwierdzania przez parlament ustawa o rolnictwie ekologicznym.

Dochodzenie do zrównoważonego pod względem gospodarczym, społecznym i ekologicznym rozwoju rolnictwa będzie niewątpliwie procesem długotrwałym i niełatwym, wymagającym całego kompleksu zintegrowanych działań natury prawnej, organizacyjnej, edukacyjnej i doradczej, a także wsparcia finansowego. Z konkretnych działań podejmowanych na rzecz jego urzeczywistniania na szczególną uwagę zasługuje opracowanie „Kodeksu Dobrej Praktyki Rolniczej” oraz duże zaangażowanie pracowników doradztwa rolniczego w jego upowszechnianie poprzez działania informacyjne, edukacyjne i doradcze.

Nie będzie chyba błędnym stwierdzenie, iż znajdujemy się w początkowym etapie urzeczywistniania idei zrównoważonego rozwoju rolnictwa, w którym wysiłek powinien być skoncentrowany na kształtowaniu świadomości ekologicznej oraz proekologicznych postaw mieszkańców wsi. Jest to duże wyzwanie dla całego systemu oświaty i doradztwa rolniczego. Prawo bowiem jest ważnym, ale nie jedynym normatywnym regulatorem zachowania człowieka. O tym jak postępować w konkretnych sytuacjach mówią także, a może przede wszystkim, normy moralne, obyczajowe, uwzględniające ważne dla człowieka systemy wartości.

Literatura

- Agenda 21. Sprawozdanie z realizacji w Polsce w latach 1992–1998. NFOŚ, Warszawa 1998.
- Doradztwo rolnicze w stymulowaniu i wspieraniu przemian zachodzących w polskim rolnictwie. Materiały konferencyjne. CDiEwR, Poznań 1998.

MANTEUFFEL R.: Filozofia rolnictwa. PWN, Warszawa 1987.

Projekt ustawy o ochronie środowiska. Kancelaria Sejmu, Warszawa 2000.

Projekt ustawy o rolnictwie ekologicznym. Kancelaria Sejmu, Warszawa 2000.

Projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie roślin uprawnych. Kancelaria Sejmu, Warszawa 2000.

WOŚ A.: Rolnictwo zrównoważone. Zagadnienia Ekonomiki Rolnej, 1992, nr 1–3.

Selected Questions of Sustainable Agriculture Development (Normative and Descriptive Analysis)

Abstract

In view of adverse ecological trends one of the most pressing problems of the seventies and the eighties was searching by the international forum a new concept of development which would protect ongoing ecological crisis. In result of those efforts the concept of sustainable development was worked up. The international community has recognised the need to address the sustainable development with an integrated approach for the society, economy and environment. The triangle demonstrates the close interactions between its three elements.

Both Polish village and agriculture are at the initial stage of sustainable development process in which all efforts should concentrate on increasing the awareness of the rural inhabitants and creating pro-ecological sensibility.

The goals of the development of economically, socially and ecologically balanced agriculture must be achieved simultaneously. The process will be difficult and will require the complex of integrated activities of legislative, organisational, educational and advisory nature as well as financial support.

Pojęcie rozwoju zrównoważonego: implikacje teoretyczne i praktyczne

Pojęcie jako projekt rozumienia rzeczywistości

Efektem rozważań filozofów zainspirowanych transcendentalizmem i krytycyzmem Kanta jest to, że dziś używamy pojęć ze świadomością, iż są one bardziej naszym projektem rozumienia rzeczywistości niż zwierciadlanym odbiciem tego, co niezależne od aktywności poznawczej człowieka. Pozostając w obszarze rozważań wyznaczonych przez przesunięcie akcentu z tego, co przedstawiane na samo przedstawienie, w XX wieku wyeksponowano problem terminów teoretycznych. To, że w nauce występują terminy „nieobserwacyjne”, które nie mają odpowiedników w bezpośrednich postrzeżeniach rzeczy, zjawisk, własności i zachowań, stawało się problemem w kontekście założenia o empirycznej podstawie nauki. Terminy teoretyczne, takie jak np. w fizyce pole czy siła, w biologii – gen, w wielu dziedzinach rozwój itp. pełnią tak ważną rolę w nauce, że nie sposób z nich zrezygnować. Jak pogodzić ich niezbędność z tezą o empirycznej podstawie nauki? Próbowali tego dokonać neopozytywiści. Twierdzili, że terminy teoretyczne można zdefiniować za pomocą terminów obserwacyjnych, że pełnią one w nauce praktyczną funkcję sumowania, że skonstruowane są z prostych składników, do których się redukują. Pojawiło się pytanie o zasady konstruowania przedmiotów odpowiadających terminom teoretycznym. Odpowiedzią były: operacjonizm, redukcjonizm i instrumentalizm.

Pierwszy postulował definicje operacyjne. Taka definicja, wyznaczając operacje prowadzące do skonstruowania przedmiotu odpowiadającego określonemu terminowi, byłaby kryterium empiryczności tego terminu. Drugi – redukcjonizm – głosił, że *„Termin abstrakcyjny da się przełożyć na bardzo dużą ilość terminów konkretnych, a przedmiot nim oznaczony nie jest niczym innym, jak agregatem wszystkich obejmowanych przezeń przedmiotów konkretnych”*¹. W ujęciu instrumentalizmu wszystkie terminy języka nauki pozbawione są tre-

¹H. Reichenbach *Powstanie filozofii naukowej*, Warszawa 1960, s. 280.

ści realnej i pełnią rolę narzędzi porządkujących i przewidujących fakty bezpośrednio obserwowalne. Podział terminów nauki na obserwowalne i nieobserwowalne, zdaniem instrumentalistów, nie ma sensu, wszystkie są teoretyczne, a ich znaczenia określa kontekst, w jakim występują. Ten kontekst, zdaniem N.R. Hansona i P.K. Feyerabenda, stanowi teoria naukowa. „Słowa nic nie znaczą w izolacji; uzyskują one znaczenie będąc częścią teoretycznego systemu”² – twierdzi Feyerabend, a Hanson zwraca uwagę, że obserwatorzy mogą w takich samych warunkach obserwacyjnych doznawać takich samych wrażeń, a „widzieć” co innego, tę samą rzecz różnie lub dwie różne rzeczy w zależności od tego, jak rozumieją termin, którym rzecz tę określają³. T.S. Kuhn w pracy *Struktura teorii naukowych* wskazuje, że w nauce znaczenie terminu jest teoretyczne, systemowe, kontekstowe, czyli paradygmatyczne. Kontekst wyznaczający znaczenie terminu to język paradygmatu⁴.

Rozważania filozofów doprowadziły do stwierdzenia, że język nauki nie jest tworem wtórnym względem rzeczywistości, nie powieła jej, nie proponuje pojęć, które są jej symbolicznym odpowiednikiem. Jednocześnie pełni bardzo ważną i odpowiedzialną, wcześniej nie docenianą rolę. Porządkuje nasze myślenie, nasze rozumienie rzeczywistości, sugeruje wnioski i decyzje, i w konsekwencji ma wpływ na nasze działania, a poprzez nie na kształt świata stwarzanego przez człowieka.

Nie musimy przestać na zauważeniu zależności znaczenia terminów i odpowiadających terminom pojęć od systemu, w jaki integruje się język nauki, i systemu, jaki tworzy rozumienie świata. Jeśli zrezygnujemy z nowożytnego schematu porządkującego myślenie o relacjach, schematu sprowadzającego relacje do liniowej i jednokierunkowej zależności: przyczyna – skutek, podmiot – przedmiot, to możemy badać bardziej złożone, systemowe relacje i uwzględniać także wpływ pojawienia się nowego terminu na inne terminy języka, a w konsekwencji na sposób myślenia i uświadamiany obraz rzeczywistości.

To, że pojęcia nie pojawiają się przypadkiem, że są uwarunkowane całym złożonym systemem znaczeń, w ramach którego myślimy o świecie i ludziach, możemy zauważyć, chociażby śledząc dzieje pojęć z Władysławem Tatarkiewiczem⁵. Dowiadujemy się, że np. starożytni Grecy nie znali pojęcia twórczości, które pojawiło się razem z religią chrześcijańską w średniowieczu, a nie-

²P.K. Feyerabend *Problems of Empiricism*, [w:] *Beyond the Edge of Certainty*, New York 1965, s. 180.

³N.R. Hanson *Patterns of Discovery*, Cambridge 1958, s. 18.

⁴T.S. Kuhn *Struktura teorii naukowych*, Warszawa 1968, s. 144.

⁵W. Tatarkiewicz *Dzieje sześciu pojęć*, Warszawa 1976.

skończoność znaczyła dla nich tyle, co niedokończenie skończonego. Do zrozumienia rzeczywistości nie było im potrzebne ani pojęcie twórczości, ani pojęcie nieskończoności, jakim posługujemy się dziś. Pojęcia te mogły i być może musiały pojawić się dopiero w perspektywie teoretycznej, jaką zaproponował Plotyn, perspektywie absolutu emanującego z siebie kolejne hipostazy bytu⁶. Odległą konsekwencją ich pojawienia się są renesansowe i nowożytnie rozwiązania o podmiotowości człowieka. Pojęcie rozwoju zrównoważonego, które proponuję uczynić przedmiotem refleksji, jest pojęciem nowym i nie tylko modnym, ale wydaje się, że także ważnym w wielu dziedzinach teoretycznej i praktycznej refleksji. Jakie są uwarunkowania i konsekwencje pojawienia się pojęcia rozwoju zrównoważonego?

Definicja rozwoju zrównoważonego

Z definicji rozwoju zrównoważonego podanej w 1975 roku przez Radę Zarządzającą UNEP dowiadujemy się, że rozwój zrównoważony „*jest to taki przebieg nieuchronnego rozwoju gospodarczego, który nie naruszałby w sposób istotny i nieodwracalny środowiska życia człowieka, nie doprowadziłby do degradacji biosfery, który godziłby prawa przyrody, ekonomiki i kultury*”⁷. Sformułowania występujące w definicji pozwalają wnioskować, że jej autorzy zakładają nieuchronność rozwoju i dostrzegają problem zagrożeń wynikających z rozwoju gospodarczego. Pojęcie rozwoju nie kojarzy się im jednoznacznie z czymś bezwzględnie wartościowym. Wiedzą, że rozwój gospodarczy może być osiągany kosztem zniszczeń w obszarach kultury i przyrody, może poprzez niszczenie kulturowego i przyrodniczego środowiska człowieka niszczyć człowieka. W definicji tej widać już nie redukcjonistyczny sposób myślenia. To nowe myślenie odchodzi od liniowych, jednokierunkowych zależności w kierunku systemowego ujmowania zjawisk. Takie myślenie pozwala zrozumieć i docenić rolę środowiska, zarówno przyrodniczego, ekonomicznego, jak i kulturowego, a idąc dalej, środowiska przyrodniczo-ekonomiczno-kulturowego. Czy dodanie do po-

⁶Plotyn dokonuje w swoich *Enneadach* czegoś bardzo ważnego, zastępując greckie wyobrażenie bytu, który był bytem statycznym (np. platoński świat idei) lub zmiennym (np. teoria Heraklita), ale zawsze uprzedmiotowionym i skończonym – wizją bytu, którego istotę stanowi stawanie się będące rezultatem emanacji nieskończonego absolutu. W kontekście tego nowego odczytywania wszechświata mogło w średniowiecznej kulturze europejskiej pojawić się pojęcie twórczości, rozumianej jako powoływanie do istnienia z niczego i bez żadnych reguł.

⁷Z. Kozak *O pojęciach rozwoju zrównoważonego i ekorozwoju*, [w:] *Ochrona środowiska w filozofii i teologii* red. J.M. Dołęga i J.W. Czartoszewski, Warszawa 1999, s. 257.

jęcia „rozwój” określenia „zrównoważony” ma uczynić rozwój tylko bezpiecznym, czy też pożądanym? Jaka jest różnica w teoretycznych i praktycznych implikacjach pojęcia rozwoju i pojęcia rozwoju zrównoważonego?

Pojęcie rozwoju

W *Słowniku języka polskiego* czytamy, że rozwój to proces przeobrażeń, zmian, przechodzenia do stanów lub form bardziej złożonych lub pod pewnym względem doskonalszych. Tak rozumiane pojęcie ma aspekt wartościujący i odnoszone bywa do bardzo różnych obszarów. Mówimy o rozwoju cywilizacji, języka, kultury, a także gospodarki, handlu, rolnictwa, techniki, nauki lub czyjegoś talentu itd.

Punktem wyjścia w określeniu pojęcia rozwoju było to jego znaczenie, jakie ukształtowało się na gruncie nauk biologicznych. Biologicznie rozumiany rozwój to proces zmian morfologicznych i fizjologicznych, zachodzących stopniowo w organizmach w ciągu życia osobnika lub w kolejnych pokoleniach pod wpływem czynników dziedzicznych lub środowiska, zmian powodujących różnicowanie stabilizujące, utrwalające dany układ i wzmacniające jego adaptacyjność wobec otoczenia. Biologia wiąże pojęcie rozwoju z pojęciem adaptacji, z przystosowaniem do zmieniającego się środowiska. Proponuje więc perspektywę, która wymusza systemowe postrzeganie zależności. Możemy starać się je zrozumieć myśląc w schemacie porządkowanym przez metaforę maszyny albo w schemacie porządkowanym przez metaforę ekosystemu.

Pierwszy jest charakterystyczny dla paradygmatu nowożytnego. Nowożytna dyskusja nt. rozwoju dotyczy jego mechanizmów i kierunku. W dyskusji tej złożoność procesu określanego pojęciem rozwoju ujawnia się w kontrowersji między z jednej strony emergentyzmem⁸ (w szczególności witalizmem⁹) a z drugiej preformizmem¹⁰ i redukcjonizmem¹¹. Ta kontrowersja związana jest

⁸Emergentyzm – filozoficzna teoria opracowana na początku XX wieku, głosząca, że świat podlega nieustannemu rozwojowi, podczas którego powstają nieoczekiwane i w sposób irracjonalny, skokowo nowe jakości tworzące hierarchiczny szereg, każdy człon w tym szeregu jest wyższy od poprzedniego i tworzy nową, swoistą jakość.

⁹Witalizm – koncepcja występująca w filozofii i biologii od średniowiecza aż do XX wieku, przyjmująca istnienie w organizmach niematerialnej „siły życiowej” warunkującej zjawiska życiowe organizmów i nadającej kierunek rozwojowi osobniczemu i rodowemu.

¹⁰Preformizm – teoria rozpowszechniona w XVII i XVIII wieku, według której w komórkach rozrodczych znajduje się całkowicie ukształtowany zarodek, rozwój zaś jego polega jedynie na powiększaniu się już istniejących zaczątków.

z istnieniem w pojęciu rozwoju dwóch, wydaje się, przeciwnych idei. Pierwsza to idea nieciągłości, czyli idea czegoś jakościowo nowego, idea skoku jakościowego, druga to idea ciągłości, czyli powstawania z czegoś, co już wcześniej istniało. Myślenie alternatywne, w kategoriach albo-albo, nie jest w stanie uzgodnić tych dwóch idei. Trzeba wybierać, a wybór decyduje o tym, czy uznamy, że możliwe jest przewidywanie skutków rozwoju czy też nie, a także o tym, czy możliwy jest wpływ na kierunek rozwoju. Do momentu przełomu, jaki dokonał się w XIX wieku, wyboru dokonywano między dwoma postawami: albo utożsamiano rozwój z procesem wzrostu (preformizm), albo też zakładano, że rozwój ma charakter teleologiczny, jest procesem organizowanym z zewnątrz i prowadzącym ku celom świadomie określonym. Nauka dziewiętnastowieczna, proponując ewolucjonizm, zastąpiła wywodzący się z antropomorfizmu teleologiczny i teologiczny sposób myślenia myśleniem zakładającym wewnątrzprzyrodniczy mechanizm przemian rozwojowych, na które składają się oddziaływania środowiskowe i strukturalne, czyli budowy organizmów, jaka wytworzyła się i utrzymała w toku dotychczasowej ich historii. Czynniki wewnętrzne, czyli wysoce stabilna struktura organizmów, dokonuje jakby wstępnej selekcji przypadkowych zmian. Dalszej selekcji i w efekcie ukierunkowania zmian dokonuje środowisko. Idea kierunku przestała być wyjściowym faktem procesu rozwoju. Kierunek w ewolucjonizmie XIX wieku nie jest już traktowany jako wyprzedzający wszelkie zmiany i je projektujący. Wyłania się z nieukierunkowanych zmian, jest współkonstituowany przez te zmiany oraz strukturę organizmu i środowisko. Ten schemat myślenia przeniesiono na zjawiska społeczne i ekonomiczne.

Poszukiwania owocujące nowym sposobem myślenia o rozwoju mają związek z ujawniającymi się na przełomie XVIII i XIX wieku trudnościami, dotyczącymi zrozumienia w kategoriach czysto ilościowych i mechanicznych różnorodnych procesów badanych w ramach nauk fizycznych, chemicznych, biologicznych i społecznych. Reakcją na mechanicyzm i czysto ilościowe traktowanie ruchu była w filozofii propozycja Hegla. W jego koncepcji pojęcie rozwoju zyskuje niezbywalne przesłanki w samej istocie bytu, który Hegel postrzega jako logiczny, a ściślej mówiąc, jako dialektyczny. Rozwój, jak wynika z filozofii Hegla, jest możliwy dzięki sprzecznościom tkwiącym w bycie, dzięki dialektycznemu łączeniu tezy i antytezy w syntezę. Tutaj także pojęcie rozwoju ma aspekt wartościujący. W myśleniu dialektycznym, jakie proponuje Hegel, nie musimy już wybierać albo-albo. Możemy poszukać dla zawartych w poję-

¹¹Redukcjonizm to filozoficzny pogląd głoszący, że zjawiska i procesy złożone należy wyjaśniać przez sprowadzenie ich do zjawisk i procesów prostszych oraz do praw nimi rządzących.

ciu rozwoju sprzecznych idei ciągłości i nieciągłości dialektycznej syntezy. Propozycja Hegla nie pozwala jednak wykorzystać możliwości pojawiających się w określonej przez biologów perspektywie złożonych oddziaływań ekosystemowych. Hegłowski „rozwój” jest liniowy i zamyka się w przechodzeniu od tezy i antytezy do syntezy. Pozostajemy w schemacie przyczyna – skutek, z tym że w przyczynie mieszczą się teraz przeciwstawne sobie teza i antyteza.

Hegłowski rozwój możliwy jest dzięki istnieniu sprzeczności. W myśleniu porządkowanym przez metaforę ekosystemu „różnorodność”, a nie „sprzeczność” jest kategorią bardziej podstawową i różnorodność nie musi prowadzić do sprzeczności. Kategorię konkurencji wypiera kategoria synergii. Ze zjawiskiem synergii mamy do czynienia wtedy, gdy poszczególne elementy systemu wzmacniają się wzajemnie i globalny efekt jest większy niż wynikałoby to z sumowania rezultatu działań w sytuacji, kiedy elementy nie kontaktowałyby się ze sobą. Łatwiej zrozumieć ten efekt, gdy uwzględniamy złożoność relacji i interakcji zachodzących między systemami otwartymi. Na tę złożoność zwraca uwagę, zajmujący się badaniem powstawania świadomości ekologicznej, francuski historyk i socjolog E. Morin. Akcentuje on teoretyczne konsekwencje niezwykle doniosłego, jego zdaniem, założenia, jakie znajduje u jednego z pionierów rewolucji biologicznej, Schrodingera, że „*ekosystem bierze udział w programowaniu należących doń organizmów*”¹². Morin zauważa, że z tego założenia wynika, iż „*relacja ekosystemowa, to nie zewnętrzny stosunek dwóch zamkniętych bytów*”¹³, ale „*stosunek interakcyjny, zachodzący między dwoma układami otwartymi, z których każdy będąc całością stanowi zarazem część tej drugiej całości*”¹⁴. Kontekst wyznaczony przez kategorię synergii i metaforę ekosystemu bardzo komplikuje aksjologiczny aspekt nowożytnego pojęcia rozwoju. W tym nowym kontekście określenie „zrównoważony” sprawia, że rozwój przestaje zagrażać przypadkowością i bezwzględnością zmian.

Od zmiany do rozwoju zrównoważonego

Pojęcie zmiany jest nierozzerwalnie związane z pojęciem różnorodności. Koncepcja zmienności zależy od tego, jak się pojmuje rzeczywisty byt. Eleaci, którzy pojmowali byt jako absolutnie prosty, jednorodny, musieli uznać, że zmienność jest niemożliwa. Podobną sytuację mamy w filozofii Platona, zdaniem

¹²E. Morin: *Zaginiony paradygmat – natura ludzka*, PIW, Warszawa 1997, s. 46.

¹³jw.

¹⁴jw.

którego zmienność jest cechą jedynie cieni bytów, a nie ich samych. Inspirująca się Platonem filozofia scholastyczna, traktując zmianę jako wskaźnik niedoskonałości, stałość wiązała z bytem absolutnie pełnym, doskonałym – z Bogiem i z pojęciami ogólnymi, które traktowała jako pozaprzeczkowe realne byty. W nauce nowożytnej platońskie inspiracje zauważamy u tych teoretyków, którzy akcentują potrzebę ścisłych i niezmiennych, można powiedzieć, zamkniętych definicji.

Inna tradycja myślowa ma źródło w heraklitowskim *panta rhei*. Jej przedstawiciele wychodzą z założenia, że różnorodność jest podstawową cechą bytu, a jej konsekwencją jest zmienność. Heraklitowska zmienność była skutkiem walki przeciwieństw. Pojęcie rozwoju wprowadza do zmienności pewien porządek. Rozwój może być rozpatrywany tylko w odniesieniu do dynamicznego systemu i jest różnicowaniem stabilizującym, utrwalającym ten system. Interesujące, że to utrwalanie realizuje się dzięki zmianom, które pozwalają przystosować się do otoczenia. Rozwój zrównoważony odnosi się do układu dynamicznych systemów i jest różnicowaniem stabilizującym ten dynamiczny system systemów.

Pojęcie rozwoju zrównoważonego a pojęcie ekorozwoju

Pojęcie rozwoju zrównoważonego często stosuje się zamiennie z pojęciem ekorozwoju. To ostatnie nie jest jednak jednoznaczne, ponieważ wyłania się z różnych kontekstów teoretycznych. Mamy różne pojęcia ekorozwoju i nie wszystkie są zamienne z pojęciem rozwoju zrównoważonego. Scjentyistyczne pojęcie ekorozwoju akcentuje np. zasadę przeżywania osobników najlepiej przystosowanych do życia. Taki ekorozwój jawi się jako składowa ewolucji w koncepcji Darwina. Praktyczną implikacją takiego pojęcia jest darwinizm społeczny. Jego zwolenników znajdujemy zarówno wśród liberałów, jak i tych, którzy opowiadają się za totalitaryzmem. Teoretyczne uwarunkowania tak interpretowanego ekorozwoju są bardzo nowożytne. Interpretatorzy myślą w schematach pomijających złożoność zależności, relacji i interakcji, na którą zwraca uwagę E. Morin. Pozostajemy w ramach nowożytnych schematów relacji i w redukcjonizmie. Nie przystaje do pojęcia rozwoju zrównoważonego także to pojęcie ekorozwoju, które proponuje ekologia głęboka. Twórca ekologii głębokiej Arne Naess proponuje sposób badania rzeczywistości, sprowadzający się do stawiania pytań, nazwanych przez tego filozofa głębokimi, a dotyczących podstaw myślenia i wartościowania w cywilizacji Zachodu. Ekologia głęboka proponuje specyficzną perspektywę aksjologiczną i metodologiczną. Rezygnując z akcentowania podmiotowości człowieka w kartezjańskim przeciwstawieniu podmiot-przedmiot, czyni człowie-

ka elementem ekosystemu przyznając mu taką samą pozycję jak innym elementom. Tak naprawdę nie do końca przezwycięża schemat liniowych, jednokierunkowych zależności: przyczyna-skutek, podmiot-przedmiot, zastępując jedynie człowieka przyrodą. Upraszcza zagadnienia pomijając ekosystemowe zależności między różnymi systemami, które uwzględniać musimy w związku z pojęciem rozwoju zrównoważonego.

Pojęcie ekorozwoju, jeśli pojawia się w opracowaniach naukowców lub w dokumentach politycznych, to w znaczeniu zbliżonym do tego, jakie podaje definicja rozwoju zrównoważonego zaproponowana przez Radę Zarządzającą UNEP. Właśnie tak rozumiane pomaga zauważać współczesne problemy i proponować działania pomagające te problemy rozwiązać. To jak często pojęcie ekorozwoju czy rozwoju zrównoważonego występuje ostatnio w dokumentach politycznych świadczy, że jest to dziś pojęcie o dużym znaczeniu praktycznym. Po raz pierwszy pojęcie *ekorozwój* znajdujemy w dokumencie z 1980 roku zatytułowanym *Strategia Ochrony Świata – Ochrona Zasobów Biologicznych na drodze do Ekorozwoju*. Dokument ów został wydany z inicjatywy IUCN (International Union for the Conservation of Nature) we współpracy z agendami ONZ: UNEP (United Nations Environment Programme), FAO (Food and Agriculture Organization), UNESCO (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization). Autorzy Strategii zaproponowali, aby ekorozwój brał pod uwagę zarówno czynniki społeczne, jak i ekologiczne, a także gospodarcze i ekonomiczne, uwzględniał czynniki kształtujące zasoby ożywione i nieożywione oraz długo- i krótkoterminowe korzyści i zagrożenia działań.

Idea ekorozwoju została opisana i rozpropagowana w raporcie z 1987 roku, zatytułowanym *Nasza Wspólna Przyszłość*. Efektem dyskusji nad raportem Brundtland było zwołanie w Rio de Janeiro Konferencji Narodów Zjednoczonych: Środowisko i Rozwój (UNCED). Podczas tej Konferencji przyjęto trzy dokumenty mające charakter deklaracji:

- *Deklaracja z Rio de Janeiro*, określająca prawa i obowiązki państw w procesie realizacji podstawowych zasad ekorozwoju;
- *Agenda 21*, zestaw ok. 2500 zaleceń dla działań na rzecz ekorozwoju;
- *Stanowisko w sprawie gospodarki leśnej*, zawierające wytyczne dla zrównoważonej i trwałej gospodarki lasami.

Przygotowano też dwa międzynarodowe akty prawne: *Ramową Konwencję Narodów Zjednoczonych o Zmianach Klimatu* oraz *Konwencję Narodów Zjednoczonych o Różnorodności Biologicznej* i rozpoczęto negocjacje na temat *Konwencji Narodów Zjednoczonych o Przeciwdziałaniu Pustynnieniu*, której podpisanie zostało zaproponowane członkom ONZ w 1994 roku, a która weszła w życie w 1996 r.

Zgromadzenie ogólne powołało Komisję Narodów Zjednoczonych ds. Trwałego Rozwoju (UNCSD)¹⁵. Pojawiające się w kontekście rozwoju zrównoważonego i ekorozwoju pojęcie trwałego rozwoju akcentuje jeszcze inny aspekt. Trwałość rozwoju zrównoważonego jest rezultatem stabilizacji dynamicznego układu rozwijających się systemów. W obszarze myślenia porządkowanego przez metaforę ekosystemu stabilizacja nie kojarzy się ze stagnacją.

Propagatorzy idei ekorozwoju podkreślają, że pozostaje ona w sprzeczności z bezkrytycznym naśladownictwem wzorów gospodarki rynkowej. Potrzebne są nowe na miarę czasów propozycje ładu różnych przestrzeni aktywności człowieka, także przestrzeni ekonomicznej, propozycje uwzględniające złożoność relacji między otwartymi, dynamicznymi systemami. Ważnym praktycznym rezultatem implikowanym przez pojęcie rozwoju zrównoważonego jest konieczność współpracy różnych specjalistów. Synergiczny efekt tej współpracy na pewno przekroczy rezultat, jaki moglibyśmy osiągnąć, sumując wyniki uzyskane w ramach specjalności.

Podsumowując rozważania na temat teoretycznych i praktycznych implikacji pojęcia rozwoju zrównoważonego warto zauważyć, że w kontekście współczesnych problemów ekonomicznych i ekologicznych jest ono bardzo ważnym pojęciem. Nakreśla projekt rozumienia rzeczywistości korespondujący z paradygmatem myślenia porządkowanym przez metaforę ekosystemu, wręcz wymusza przejście do sposobu myślenia, który umożliwia uwzględnienie zależności znacznie bardziej skomplikowanych niż liniowe i jednokierunkowe relacje ze schematu podmiot – przedmiot, przyczyna – skutek. Efektem musi być nowa organizacja ludzkich działań, porządkowanych już nie przez kategorię konkurencji, lecz przez kategorię synergii.

Literatura

- AJDUKIEWICZ K.: *Język i poznanie*, t. 1. Warszawa 1960, t. 2 – 1965.
 AMSTERDAMSKI S.: *Między doświadczeniem a metafizyką*. Warszawa 1973.
 CARNAP R.: *Filozofia jako analiza języka nauki*. Warszawa 1969.
 FEYERABEND P.K.: *Problems of Empiricism*. [w:] *Beyond the Edge of Certainty*, New York 1965
 HANSON N.R.: *Patterns of Discovery*, Cambridge 1958.

¹⁵Jest ona wybierana na trzyletnią kadencję i składa się z przedstawicieli 53 państw członkowskich. W pracach UNCSD uczestniczy Polska.

- KOZAK Z.: *O pojęciach rozwoju zrównoważonego i ekorozwoju*. [w:] *Ochrona środowiska w filozofii i teologii*, red. J.M. Dołęga i J.W. Czartoszewski, Warszawa 1999.
- KUHN T.S.: *Struktura teorii naukowych*, Warszawa 1968.
- LYOTARD J.-F.: *La condition postmoderne*, Paris 1979.
- LYOTARD J.-F.: *Le differend*, Paris 1983.
- MORIN E.: *Zaginiony paradygmat – natura ludzka*, Warszawa 1997.
- MOTYCKA A.: *Relatywistyczna wizja nauki*, Wrocław, Warszawa, Kraków, Gdańsk, Łódź 1984.
- REICHENBACH H.: *Powstanie filozofii naukowej*, Warszawa 1960.

Concept of Sustainable Development: Theoretic and Pragmatic Implications

Abstract

The paper treats of theoretical and pragmatic implications of the idea of sustainable development. Author denotes Immanuel Kant as a person inspiring philosophers' to contemplation, which resulted in the fact, that today we use any notions with awareness that they are rather our project of existence understanding than mirror image of that what is independent from man's activity to learn.

The reconstruction of the project of reality understanding included in the concept of sustainable development is begun from the analysis of its definition stated in 1975 by the Governing Board of UNEP. Ontological, axiological and methodological conditions of the concept of sustainable development are pointed as well as its relation with the meaning of alteration and variety. It is shown the way, the sustainable development enforces the transition to the thinking ordered by ecosystem metaphor and enables considering more complicated interactions than linear and one-way relationship in the scheme: subject – object, reason – effect. To understand these interrelations an important is expression of synergy.

In conclusion it is said that pragmatic implications of sustainable development are noticed both in political activity and certain co-operation between interdisciplinary specialists. Synergy effects of this co-operation unavoidably will exceed the results possible to reach by summing up the results obtained in the framework of the individual specialisation.

Integracja polityki ekologicznej i polityki rolnej, jako droga do zrównoważonego rozwoju wsi i rolnictwa – część pierwsza

Środowisko a rozwój gospodarczy

Zrównoważony rozwój gospodarczy skierowany jest na harmonizowanie celów społecznych, ekonomicznych i ekologicznych w celu osiągnięcia poprawy jakości życia w teraźniejszości oraz możliwości zaspokajania potrzeb ludzkich w przyszłości.

Równowaga między systemem społecznym, ekonomicznym i przyrodniczym jest szczególnie ważna w tych obszarach działalności ludzkiej, gdzie styka się ona z przyrodą, a jej forma i wyniki zależą także od przyrody. Taką działalnością jest właśnie rolnictwo, zaś obszarem jej występowania są tereny wiejskie. Efekty gospodarowania rolniczego i formy życia społecznego na obszarach wiejskich zależą od środowiska przyrodniczego, które mimo zdolności regeneracyjnych ulega degradacji w wyniku oddziaływania czynników zewnętrznych oraz wewnętrznych. Przez wieki rolnicy wykorzystywali środowisko naturalne, siły przyrody do produkowania żywności i surowców rolnych. Działalność rolnicza kumulowała zmiany środowiskowe, które nasiliły się wraz z procesem intensyfikacji i koncentracji produkcji rolnej. Kumulacja tych zmian przybrała formę degradacji środowiska pod wpływem rozwoju przemysłu oraz urbanizacji i nieprzemyślanych, krótkowzrocznych ingerencji w przyrodę. Od międzynarodowej konferencji poświęconej środowisku ludzkiemu w Sztokholmie w 1972 r. rozpoczął się światowy ruch na rzecz ochrony środowiska i poszukiwanie sposobów *zrównoważonego rozwoju* czy *ekorozwoju*. Wyznacznikiem tego ruchu są m.in. trzy dokumenty przyjęte w czasie tzw. Szczytu Ziemi w 1992 r.: deklaracja z Rio de Janeiro określająca prawa i obowiązki państw w procesie realizacji podstawowych zasad ekorozwoju; zestaw ponad 2500 rekomendacji dla działań na rzecz ekorozwoju globalnego; wytyczne dla zrównoważonej gospodarki lasami na świecie (Agenda 21).

W społeczeństwach gospodarczo zaawansowanych utwierdza się przekonanie, że dalszy rozwój gospodarczy i postęp społeczny powinny przebiegać w harmonii z przyrodą. Zrównoważony rozwój powinien zagwarantować harmonijną koegzystencję człowieka i gospodarki w przyrodzie. System społeczno-ekonomiczny powinien być więc harmonijnie wmontowany w środowisko przyrodnicze tak, by można było racjonalnie wykorzystywać jego zasoby dla potrzeb obecnych i przyszłych pokoleń. Tej harmonii i racjonalności nie można jednak osiągnąć wyłącznie poprzez mechanizm rynkowy, niezbędne są tu zaangażowanie i ingerencja państwa.

Wykorzystanie zasobów i bezkonfliktowe gospodarowanie w środowisku staje się podstawą różnych analiz ekonomicznych i wyłaniania się nowej dyscypliny pod nazwą ekonomia środowiska. Z kolei ekonomia w coraz szerszym zakresie uwzględnia środowisko przyrodnicze w modelach funkcjonowania rynku i interwencjonizmu państwowego. Zrównoważony rozwój staje się samodzielnym przedmiotem polityki państwa, a polityka ekonomiczna i polityki branżowe uwzględniają coraz częściej i szerzej aspekty środowiskowe w przedmiocie i metodzie swoich badań. Wzajemne relacje działalności gospodarczej ze środowiskiem stwarzają też naturalny obszar powiązań i wzajemnych uwarunkowań między polityką ekologiczną a polityką gospodarczą. Dostrzegana jest także potrzeba zwrócenia większej uwagi na powiązania między polityką ekologiczną a polityką rolną i polityką rozwoju wsi. Podejście takie jest widoczne w zmieniającym się modelu wspólnej polityki rolnej Unii Europejskiej. Zarówno reforma MacSharry'ego, jak też Agenda 2000 stawiały sobie za cel wmontowanie problemów środowiska naturalnego do aktualnej i przyszłościowej polityki rolnej. Kojarzenie wzrostu ekonomicznego z rozwojem społecznym, przy zachowaniu walorów środowiska przyrodniczego, znajduje też nową podbudowę teoretyczną rozwijaną w koncepcjach neoliberalnych, postkeynesowskich, a także w ramach nowej ekonomii instytucjonalnej.

Współczesna myśl ekonomiczna odchodzi od założenia podrzędności świata przyrody wobec świata człowieka i coraz bardziej dostrzega zwrotne relacje między nimi. Wmontowanie systemu gospodarczego i społecznego w system przyrodniczy wymaga szerszego spojrzenia na interakcje i skutki zachodzące w tym układzie. Do ich oceny powszechnie używane miary ekonomiczne dobrobytu społecznego i poziomu rozwoju, takie jak dochód narodowy czy produkt społeczny brutto, są niewystarczające i nie dość precyzyjne, gdyż nie obejmują produkcji dóbr i usług o charakterze nierynkowym, funduszu czasu wolnego, dóbr i korzyści nagromadzonych w gospodarstwach domowych oraz środowiskowych walorów, określających warunki pracy i życia ludzi. Proponowane wskaźniki dobrobytu ekonomicznego netto mogą skorygo-

wać produkt narodowy brutto przez wycenę i dodanie wartości dóbr i usług o charakterze nierynkowym, włączenie czasu wolnego oraz odjęcie wartości czynników negatywnych, takich jak np. zanieczyszczenie środowiska naturalnego (Burchard-Dzibińska 1998).

Działalność rynkowa podmiotów gospodarczych powoduje, oprócz osiągnięcia celów zamierzonych, tzw. efekty zewnętrzne, dodatnie lub ujemne skutki wywierane na ludzi i inne podmioty gospodarcze, które nie uczestniczą bezpośrednio w transakcjach rynkowych. Pojęcie efektów zewnętrznych w odniesieniu do wykorzystania i zanieczyszczenia środowiska naturalnego wprowadził A.C. Pigou. Ekonomia środowiska naturalnego zajmuje się tzw. bezpośrednimi (technologicznymi) efektami zewnętrznymi, które powodują dodatkowe straty lub zyski w sposób niezależny od woli producenta i odbiorcy tego efektu. Oznacza to, że można mówić zarówno o korzyściach zewnętrznych, jak i o kosztach zewnętrznych. W przypadku naruszania równowagi i zanieczyszczenia środowiska mamy do czynienia z kosztami zewnętrznymi. Według A. Pigou, różnica między krańcowym prywatnym i społecznym kosztem prowadzenia działalności może być zlikwidowana przez podatki bądź subsydia. Dzięki zastosowaniu tych instrumentów koszty zewnętrzne zostaną internalizowane poprzez opodatkowanie sprawców lub subsydiowanie odbiorców tych efektów. Koncepcja podatku Pigou prowadzi więc do zastosowania praktycznych sposobów oddziaływania na podmioty gospodarcze, wymuszające racjonalne wykorzystanie środowiska przyrodniczego poprzez odpowiednią politykę ekologiczną. Podatek Pigou od emisji zanieczyszczeń środowiska jest metodą internalizacji, nie zaś likwidacji efektów zewnętrznych działalności rynkowej w środowisku. Poprzez oddziaływanie na koszty produkcji emitenta zanieczyszczeń można zachęcić go do stosowania technologii przyjaznych środowisku. Ustalenie tego podatku, a zwłaszcza jego egzekwowanie, nastrocza jednak spore trudności. Niemniej jednak stał się on podstawą polityki ekologicznej stosowanej przez państwa o rozwiniętej gospodarce rynkowej, dysponujące odpowiednio sprawnymi służbami ekologicznymi.

Przestrzenny charakter rolnictwa i jego powiązanie z elementami środowiska naturalnego sprawiają, że obszary wiejskie i prowadzona na nich działalność gospodarcza przybierają w pewnym stopniu charakter dóbr publicznych. Piękny krajobraz wiejski, walory lecznicze mikroklimatu i świeżego powietrza, wartości rekreacyjne i kulturowe wsi itp. wynikają w części z samej przyrody, ale są także efektem gospodarowania poprzednich i obecnych pokoleń rolników. Wszystko to przybierało charakter dóbr publicznych, których „konsumowanie” przez jednostkę nie wyklucza konsumowania ich przez innych. Dobra publiczne, które bywają z zasady niepodzielne, w stosunku do których wystę-

puje zasada niewyłączności i nierywalizacji o konsumpcję, w odróżnieniu od dóbr prywatnych, nie poddają się regułom mechanizmu rynkowego. Dobra publiczne, jakimi są obszary wiejskie, ujawniają się głównie poprzez efekty zewnętrzne, które mogą być postrzegane przez konsumentów pozytywnie bądź negatywnie. Wiejskie dobra publiczne, dobra klubowe czy dobra merytoryczne są pewnego rodzaju efektem zewnętrznym w konsumpcji, która może być wspierana lub zapewniana przez politykę wiejską.

Polityka ekologiczna jako element polityki zrównoważonego rozwoju

Pogarszanie się stanu środowiska naturalnego w ciągu ostatniego trzydziestolecia powodowało wzrost zainteresowania problematyką ekologiczną, co doprowadziło do wyodrębnienia się z polityki gospodarczej polityki ekologicznej. Polityka ta stała się celową i świadomą działalnością państwa, dążącą do racjonalnego użytkowania i ochrony środowiska przyrodniczego, zgodnie z odkrytymi prawami ekonomicznymi, społecznymi i przyrodniczymi (Górka, Poskrobko, Radecki 1995). Kształt polityki ekologicznej, jej cele, zasady i metody implementacji zależą od poziomu rozwoju gospodarczego, ogólnego charakteru i kierunku polityki państwa, stanu świadomości społeczeństwa, ostrości problemów środowiskowych, międzynarodowych itp.

W stosunku do środowiska polityka ekologiczna spełnia zadania ochronne (utrzymanie w stanie naturalnym zasobów środowiskowych), naprawcze (usuwanie skażeń, rekultywacja) i zapobiegawcze (promowanie praktyk proekologicznych, przeciwdziałanie naruszaniu równowagi ekologicznej). W stosunku do społeczeństwa zadania polityki ekologicznej obejmują trzy obszary oddziaływania:

- Obszar gospodarczy, gdzie chodzi o racjonalne wykorzystanie w gospodarce zasobów przyrodniczych zgodnie z interesem społecznym i solidarnością międzygeneracyjną. Chodzi tu zarówno o udostępnienie zasobów, jak i o określenie granic dopuszczalnego zanieczyszczenia środowiska.
- Obszar jakości życia w środowisku chroniący populację ludzką, a także świat roślin i zwierząt, przed wystąpieniem chorób i innych uciążliwości życia, wynikających z pogorszenia się stanu środowiska (odpady, skażenia wód, powietrza i żywności, hałas i inne).
- Obszar zachowawczy, chroniący naturalne cechy środowiska w celu utrzymania równowagi ekologicznej i dziedzictwa narodowego (ochrona gatunków, siedlisk i zbiorowisk roślin i zwierząt, konserwacja przyrody itp.).

W obszarze gospodarczym zawarte są podstawowe zagadnienia łączące politykę ekologiczną z polityką ekonomiczną. W tym obszarze uzewnętrzniają się też sprzeczności między celami i charakterem tych polityk. W krajach, które dostrzegają znaczenie środowiska przyrodniczego, tradycyjne kryteria ekonomiczne ulegają modyfikacji zgodnej z wymaganiami ekologicznymi. Zagęszczenie ludności i nasilenie działalności gospodarczej prowadzą do zmniejszania się zasobów przyrody i wzrastania konkurencji o nie. Zanika w związku z tym pojęcie dóbr wolnych, a dobra i zasoby przyrodnicze nabierają cech dóbr ekonomicznych, mających charakter dóbr ograniczonych w stosunku do potrzeb społecznych, które muszą być poddane zasadom racjonalnego gospodarowania (Bartłomiuk 1996). W świetle polityki ekologicznej pojęcie racjonalności i opłacalności ekonomicznej powinno być weryfikowane co najmniej o kryteria ekologiczne. Określonym korzyściom ekonomicznym (dochody, zyski) mogą towarzyszyć negatywne bądź pozytywne efekty zewnętrzne, których nie można wyrazić w ujęciu pieniężnym. W takiej sytuacji racjonalny wybór nie musi oznaczać maksymalizacji np. zysku czy dochodu, a tym samym nie może być mierzony wyłącznie miarami efektywności ekonomicznej. Według Simmonsa, „ekologiczny punkt widzenia różni się od podejścia z punktu widzenia ekonomiki, gdyż uwypukla bardziej konieczność ograniczenia niż stały rozwój i przedkładanie stabilności nad postęp, operuje inną skalą czasu” (Simmons 1979). Różne rozumienie potrzeb społecznych, odmienna skala czasu i nieuwzględnianie w praktyce gospodarczej ścisłej współzależności systemów ekonomicznego i ekologicznego, stanowi o rozbieżności systemów ekonomicznych i systemu środowiskowego, które znajdują wyraz w różnym podejściu polityki ekonomicznej i ekologicznej do środowiska przyrodniczego (Bołtomiuk 1996).

Państwo jako podmiot poprzez realizację polityki ekologicznej spełnia różnorodne funkcje wewnętrzne i zewnętrzne. Aspekt zewnętrzny w polityce środowiskowej jest szczególnie istotny ze względu na organiczne powiązanie świata przyrody w skali całej kuli ziemskiej oraz na łatwość przenoszenia skażeń i zagrożeń środowiska poza granice państwa. Funkcje zewnętrzne realizowane są poprzez włączenie się kraju w inicjatywy międzynarodowe w ramach różnych organizacji międzynarodowych, w formie porozumień regionalnych i dwustronnych. Podobnie jak w zakresie polityki ekonomicznej, w ramach polityki ekologicznej państwo realizuje szereg funkcji wewnętrznych, takich jak: funkcję alokacyjną, redystrybucyjną, stabilizacyjną oraz funkcję kreowania porządku instytucjonalnego.

Alokacja większości zasobów ekonomicznych dokonuje się w wyniku decyzji podmiotów indywidualnych przez mechanizm rynkowy. Państwo angażuje się w alokację zasobów w sferze dóbr publicznych dla przeciwdziałania

sytuacjom monopolistycznym z powodu wystąpienia ułomności rynku lub niekorzystnych efektów zewnętrznych i innych sytuacji uzasadnionych społecznie. W celu usprawnienia rynku państwo ustala prawa własności zasobów oraz zasady ich legalnego wykorzystania, a także tworzenia rynków i uprawnień do obrotu. Prywatne formy własności, uznane jako bardziej efektywne, nie mogą być wprowadzane wszędzie, co dotyczy zwłaszcza zasobów środowiskowych, które do niedawna traktowane były jako dobra wolne. Państwo uczestniczy zatem w alokacji zasobów ze względu na potrzebę ich ochrony i racjonalnego wykorzystania także w interesie przyszłych pokoleń. Dąży zatem do pogodzenia racjonalności mikroekonomicznej ze społeczną.

W pełnieniu funkcji alokacyjnych państwo posługuje się metodą stanowienia prawa, ustanawiania subsydiów, opodatkowania, prywatyzacją bądź nacjonalizacją, rozwijaniem systemów informacji, ochroną konkurencji i konsumentów itp. Nakładając opłaty za emisję zanieczyszczeń, ustanawiając opłaty produktowe, usługi administracyjne i podatki, udzielając subwencji, stosując kredyty preferencyjne czy ulgi podatkowe, ustalając depozyty ekologiczne, państwo spełnia funkcje redystrybucyjne w sferze polityki ekologicznej. Rola państwa w tym obszarze jest uzasadniona tym, że rynek nie w pełni sprawiedliwie dzieli efekty między jego uczestników za pośrednictwem cen. Nadmierne jednak zaangażowanie państwa w imię zasad sprawiedliwości społecznej może prowadzić do osłabienia mechanizmów efektywnościowych.

Jedną z głównych funkcji polityki ekonomicznej jest stabilizacja rynku, przeciwdziałanie kryzysom, regulowanie koniunktury i wzrostu gospodarczego, zapobieganie ujemnym efektom takich zjawisk, jak bezrobocie czy inflacja. Stabilizacji gospodarki i rozwojowi gospodarczemu może służyć rozbudowa infrastruktury środowiskowej oraz długofalowa strategia racjonalnego wykorzystania środowiska. Istnieje wiele więzi między poszczególnymi obszarami polityki makroekonomicznej i ekologicznej, które mogą wpływać stabilizująco na rozwój gospodarczy przy racjonalnym wykorzystaniu zasobów środowiskowych.

W pełnieniu tych trzech klasycznych funkcji państwo, w ramach polityki ekologicznej, posługuje się uprawnieniami do tworzenia prawa, powoływania instytucji, a więc tworzenia ładu instytucjonalno-prawnego (Burchard-Dziubińska 1998). W sferze ekologicznej należy wprowadzać zasady i reguły funkcjonowania gospodarki, tworzenia, działania i likwidowania podmiotów gospodarczych, regulacji zasad korzystania z elementów środowiska, kształtowania stosunków w obrębie człowiek – gospodarka – środowisko itp. Prawo, instytucje i organizacje związane ze środowiskiem są silnie powiązane z systemem społeczno-ekonomicznym i modelem państwa. Regulacje i przepisy dotyczące środowiska i gospodarowania w środowisku służą przede wszystkim:

- stworzeniu właściwego systemu organizacyjnego ochrony i gospodarowania w środowisku, tworzeniu odpowiednich urzędów, instytucji i organizacji, organów społecznych, samorządowych (funkcje organizacyjne);
- ustaleniu niezbędnych zasad i ograniczeń do korzystania z zasobów środowiska, nadawaniu statusu dóbr prawnie chronionych (funkcje regeneracyjno-ochronne);
- przyjęciu odpowiednich instrumentów zachęcających podmioty gospodarcze do podejmowania działań korzystnych dla środowiska lub zaniechania działań dlań niekorzystnych (funkcje stymulujące);
- wypracowaniu różnego rodzaju norm i parametrów projektowych, produkcyjnych i eksploatacyjnych oraz dotyczących gospodarowania, które będą służyć ochronie środowiska i zapobieganiu jego degradacji (funkcje normalizacyjne);
- ustanowieniu środków cywilnoprawnych do rozstrzygania spraw roszczeniowych, zapobiegania działaniom szkodliwym i przywracania stanu zgodnego z prawem (funkcje ochrony praw podmiotowych);
- ustanowieniu sankcji prawnych i ekonomicznych za naruszenie przepisów ochrony środowiska (funkcje represyjne).

Rozpatrując wzajemne relacje między polityką ekologiczną a ekonomiczno-społeczną państwa należałoby przestrzegać kilku następujących zasad:

- Zasady równorzędności polityki ekologicznej, gospodarczej i społecznej. Realizacja tej zasady jest często trudna, gdyż wymaga koordynacji działań różnych instytucji państwa i organów samorządowych, co zależy od ogólnej sprawności systemu gospodarczego, społecznego i politycznego kraju.
- Zasady minimalizacji kosztów społecznych przy realizacji przyjętych celów ekologicznych.
- Zasady przezorności, polegającej na przewidywaniu zagrożeń i zapobieganiu powstawania strat i zanieczyszczeń środowiskowych.

Przestrzeganie tych zasad warunkowane jest zarówno względami środowiskowymi, gospodarczymi, społecznymi, jak i politycznymi.

Rolnictwo a równowaga środowiskowa

Rolnictwo jako podstawowa forma działalności gospodarczej przez wieki było postrzegane jako neutralne w stosunku do środowiska przyrodniczego. Nie oznacza to wcale, że nie wpływało na kształt środowiska, i to także w sposób niekorzystny. Rozwój rolnictwa w ciągu dziejów historycznych oznaczał stopniowe i systematyczne przekształcanie środowiska naturalnego. Można tu wy-

mienić co najmniej kilka procesów, które wywarły na nie istotny wpływ. Należą do nich:

- Karczowanie i wypalanie lasów, zamienianie ich na pola uprawne i inne użytki rolne i gospodarcze. Proces ten doprowadził w wielu krajach, zwłaszcza w Europie i w Azji, do nadmiernego wylesienia i naruszenia równowagi środowiskowej.
- Zamiana stepów oraz łąk i pastwisk naturalnych na pola uprawne oraz intensyfikacja chowu zwierząt na tych terenach, co również prowadziło do naruszenia równowagi środowiska i pogłębienia problemu niedoboru wody i dewastacji naturalnej pokrywy roślinnej.
- Rozwój systemów melioracji wodnych, prowadzących do, oprócz pozytywnych efektów krótkookresowych, przesuszenia znacznych obszarów w dłuższym okresie, degradacji gruntów i pogorszenia efektywności gospodarowania. Rozwój nawodnień w rejonach półsuchych przyczynił się często do zasolenia gleb.
- Intensyfikowanie produkcji rolnej poprzez zastosowanie przemysłowych środków produkcji, które jako obce środowisku przyrodniczemu naruszały gwałtownie równowagę ekologiczną, strukturę mikrobiologiczną gleb oraz skład produktów przez kumulację niekorzystnych pierwiastków i substancji w glebie, wpływając negatywnie na zdrowie ludzi.
- Koncentracja i specjalizacja produkcji rolnej, które poprzez skupienie produkcji w punktach koncentracji lub wielokrotne powtarzanie tej samej formy produkcji na określonej przestrzeni doprowadziły do emisji zanieczyszczeń (woda, gleba, powietrze) i naruszenia równowagi środowiska.
- Modyfikowanie naturalnych form organizmów żywych (roślin i zwierząt) poprzez prace hodowlane i inne formy postępu biologicznego, które prowadziły do znacznego zwiększenia produktywności i efektywności gospodarowania. Postęp ten w krajach wysoko rozwiniętych, zwiększając znacznie potencjał produkcyjny, wpływa na naruszenie społecznej równowagi między zdolnościami do produkcji żywności i możliwości jej konsumpcji, co z kolei powoduje niewydolność dochodową rolnictwa, konieczność zmniejszenia zatrudnienia i eliminację gospodarstw rolnych. Postęp biologiczny, np. genetycznie modyfikowana żywność, budzi poważne zastrzeżenia moralne i obawy przed wystąpieniem niekorzystnych objawów u konsumentów.

Powiązanie współczesnego rolnictwa ze środowiskiem ma złożony charakter. Rolnictwo zarówno korzysta z walorów środowiskowych, jak również mu szkodzi. Interakcje pomiędzy rolnictwem a środowiskiem mają istotne znaczenie, zwłaszcza jeśli chodzi o (CAP Regimes 2000):

- Jakość gleby z punktu widzenia skażenia, erozji, pustynnienia, stepowie-
nia, wypłukiwania zawartości składników pokarmowych, bilansu wodne-
go, zwięzłości i in.
- Jakość i ilość wody, zwłaszcza z punktu widzenia poziomu lustra wody
gruntowej, zawartości organicznych i chemicznych substancji odżywczych
oraz substancji szkodliwych dla człowieka, zwierząt i roślin. Pogorszenie
tej jakości następuje przez coraz szersze używanie chemicznych środków
produkcji i nadmierną koncentrację chowu zwierząt. Ilość dostępnej wody
zmniejsza się w wyniku niewłaściwego prowadzenia melioracji wodnych.
- Jakość powietrza – emisja amoniaku, gazów cieplarnianych, metanu i tlen-
ków azotu do atmosfery ma swe źródło również w rolnictwie. Rolnictwo
emituje 95% amoniaku, który przyczynia się do zakwaszania gleby i wody,
8% gazów cieplarnianych oraz 40% metanu i tlenków azotu.
- Bogactwo i różnorodność gatunków roślin i zwierząt w ekosystemach
uprawowych i śródpolnych. Intensyfikacja rolnictwa drastycznie ogranicza
liczbę gatunków i typów naturalnych siedlisk roślin i zwierząt.
- Krajobraz wiejski – obejmujący zarówno systemy produkcyjne, jak
i wmontowane w nie grunty nieużywane rolniczo oraz obiekty architektury
i kultury wiejskiej.

Główny problem polega na tym, czy działalność rolnicza w dłuższym okre-
sie może w sposób efektywny i opłacalny wytwarzać żywność, na którą zgłasza-
ny jest popyt, bez degradacji zasobów naturalnych, tj. przy zachowaniu produk-
tywności gleby, dostępności i czystości wody, różnorodności flory i fauny, atrak-
cyjności krajobrazu. Wzrost produktywności powiązany jest często ze szkodli-
wymi dla środowiska praktykami produkcyjnymi, które prowadzą do degradacji
gleb, zasolenia, skażenia wód gruntowych, uprawy gruntów podatnych na erozję,
emisji gazów czy ograniczenia różnorodności gatunków. W niektórych obszarach
do nawadniania używa się wód głębinowych, które nie mogą być szybko uzupeł-
nione. W innych obszarach nadmiar stosowanych nawozów prowadzi do eutrofi-
zacji wód powierzchniowych, a chemiczne środki ochrony roślin zatruwają orga-
nizmy zwierzęce. Ale rolnicy jako gospodarze obszarów wiejskich kształtują też
środowisko i tworzą kulturowy charakter społeczności wiejskiej. Użytki rolne są
miejscem utrzymywania się dzikich form roślin i zwierząt. Rolnictwo pełni też
ważną rolę w cyklu hydrologicznym, ograniczając skutki powodzi i przyczynia-
jąc się do oczyszczania powietrza.

Ze względu na różnice klimatyczne, ekosystemowe, gęstość zaludnienia,
strukturę gospodarki i poziom rozwoju gospodarczego względne znaczenie
kwestii środowiskowych zmienia się w poszczególnych krajach. Na przykład
nadmiar odchodów zwierzęcych i sposób ich zagospodarowywania oraz zanie-

czyszczenie powietrza sprawiają trudności przede wszystkim w gęsto zaludnionych krajach europejskich. Australia i Nowa Zelandia cierpią na znaczne szkody powodowane przez gryzonie i inne szkodniki. Erozja gleb jest poważnym problemem w Stanach Zjednoczonych, Kanadzie, Meksyku i krajach śródziemnomorskich. W tym ostatnim regionie i innych obszarach subtropikalnych sprawą najwyższej rangi jest gospodarowanie wodą.

To zróżnicowanie problemów środowiskowych jest także przyczyną różnego ich postrzegania w poszczególnych krajach. W niektórych krajach „środowisko” to tylko aspekty biofizyczne i ekologiczne. W innych, szczególnie w Europie, ważne są także krajobrazy, cechy kulturowe i to, jak środowisko może być wykorzystane w rozwoju wsi. W ostatnich latach zwraca się uwagę na dobrą jakościowo i bezpieczną dla zdrowia żywność, a także na warunki utrzymywania zwierząt. Ogólnie zatem rolnictwo jest coraz bardziej postrzegane nie tylko jako źródło wytwarzania żywności, ale także jako element złożonej działalności, w której jest tylko zintegrowanym elementem świadczenia usług środowiskowych (CAP Regines 2000).

Oddziaływanie rolników na środowisko może ograniczać się tylko do powierzchni zajmowanej przez gospodarstwo rolne, ale na ogół wykracza poza jego granice, to zaś może mieć charakter zarówno pozytywny, jak i szkodliwy. To ostatnie rozróżnienie jest szczególnie ważne dla polityki rolnej i wiejskiej. Właściwa polityka w tym zakresie powinna uwzględnić społeczną odpowiedzialność rolników za jakość środowiska.

Rolnictwo i obszary wiejskie są jednak bardziej narażone na skutki zanieczyszczenia środowiska pochodzenia przemysłowego, niż są miejscem wytwarzania tych zanieczyszczeń. Ponieważ obszary wiejskie zajmują ponad 90% terytorium kraju, na nie przypada największa część zanieczyszczeń powietrza emitowanych przez przemysł, a także spalin silnikowych. Ze względu na niedorozwiniętą infrastrukturę skutki zanieczyszczenia środowiska dla ludności wiejskiej nie muszą być wcale mniejsze niż dla miejskiej. Słabość infrastruktury wiejskiej i niedorozwój pozarolniczych form gospodarowania sprawia, że spośród trzech aspektów zrównoważonego rozwoju: środowiskowego, społecznego i gospodarczego, zwłaszcza ten ostatni pozostaje w dysproporcji do koncepcji zrównoważonego rozwoju. W rolnictwie polskim występują też dysproporcje między obfitymi zasobami pracy (ludzkimi) a zasobami ziemi. Te dysproporcje wyrażają się w rozdrobnionej strukturze gospodarstw, niepełnym wykorzystaniu zasobów pracy, ukrytym bezrobociu. Silne zagęszczenie siły roboczej w rolnictwie w stosunku do posiadanych zasobów ziemi oraz niedorozwój infrastruktury należą do głównych barier w zrównoważonym rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich w Polsce. Producenci rolni, a także cała ludność wiejska

należą do tej części społeczeństwa, która ma najniższe dochody. Ludność rolnicza i inne grupy ludności wiejskiej nie są zatem w stanie stworzyć warunków do zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich. Szansy na taki rozwój upatrują zatem w polityce państwa wobec wsi i rolnictwa, która w tytule pracy została sformułowana jako polityka agrarna. Ze względu na szeroki zakres i rolę środowiska przyrodniczego na obszarach wiejskich i jego oddziaływanie nie tylko na procesy gospodarcze, ale także na warunki życia ludności wiejskiej, chciałbym traktować politykę agrarną w tym opracowaniu bardziej w rozumieniu polityki rozwoju wsi niż wąsko rozumianej polityki rolnej.

Polityka rolna a środowisko

Oparcie rolnictwa na podstawach przyrodniczych i bliskie powiązanie pracy i życia mieszkańców wsi ze środowiskiem w naturalny sposób wprowadza środowisko przyrodnicze w zakres zainteresowania polityki agrarnej. Polityka agrarna rozumiana jako świadome i celowe oddziaływanie państwa na procesy gospodarcze i społeczne na obszarach wiejskich (produkcja, wymiana, podział, konsumpcja) z jednej strony jest uwarunkowana środowiskowo, z drugiej zaś powoduje skutki o pośrednim czy bezpośrednim znaczeniu dla środowiska.

W kształtowaniu się relacji między polityką agrarną a środowiskiem można wyodrębnić kilka etapów, różniących się głównymi problemami powstającymi w tym obszarze oraz podejściem ze strony polityki do ich rozwiązywania. Chciałbym zwrócić uwagę na następujące, niekoniecznie występujące w porządku chronologicznym, etapy:

- Etap ekspansji rolnictwa. Charakteryzuje się nieskrępowanym wykorzystaniem środowiska (także w układzie przestrzennym) do celów produkcji rolnej i zaspokojenia potrzeb bytowych ludności wiejskiej. Na tym etapie polityka agrarna traktowała środowisko jako uwarunkowanie gospodarki rolnej, cechy środowiska i jego jakość rozpatrywała pod kątem oddziaływania na produkcję rolną, na sposób produkcji i jej efekty. Zróżnicowanie środowiska rolniczego dość wcześnie znalazło wyraz np. w konstruowaniu systemów podatkowych. Polityka agrarna miała jednakże na tym etapie charakter bierny.
- Etap zagęszczania. Przy ustabilizowanych zasobach ziemi wzrost ludności powodował potrzebę wzrostu produkcji przez intensyfikację – zwiększanie nakładów pracy i środków produkcji pochodzenia rolniczego. Presja demograficzna i ekonomiczna prowadzi do przekraczania granic naturalnej chłonności środowiska. Polityka agrarna skupiała się na rozwiązywaniu

problemów społecznych (agrarnych) na wsi i poszukiwaniu sposobów zwiększania produkcji rolnej. Niezwykle pomocne w tym dążeniu stało się uprzemysłowienie i rozwój przemysłowych form środków produkcji.

- Etap uprzemysłowienia rolnictwa. Wyraża się to w zwiększeniu zużycia przemysłowych środków produkcji, procesach intensyfikacji, a następnie koncentracji rolnictwa. Z jednej strony efektem tych zmian jest wzrost produktywności ziemi i czynnika pracy, z drugiej zaś samo rolnictwo narusza równowagę ekologiczną i generuje zanieczyszczenie środowiska, które jest potęgowane przez zanieczyszczenia pochodzenia przemysłowego.
- Etap postępu biologicznego. Uwaga rolników ulepszenie kieruje się na cechy organizmów roślinnych i zwierzęcych, które są przedmiotem produkcji rolnej. Zwiększanie potencjału produkcyjnego roślin i zwierząt pociąga nasilenie wykorzystania przemysłowych środków produkcji, z których, zwłaszcza te pochodzenia chemicznego, pogłębiają naruszenie równowagi i degradację środowiska. Szybki przyrost produkcji, ponad wielkość popytu rynkowego, i przekroczenie pewnych granic ekologicznych prowadzi do dezaktualizacji celów produkcyjnych w polityce rolnej.
- Etap jakości i bezpieczeństwa żywności. W wyniku trwałej nadwyżki podaży nad popytem w krajach wysoko rozwiniętych uzyskano wysoki poziom zapewniania potrzeb żywnościowych, co prowadziło do zwiększenia znaczenia jakości nad parametrami ilościowymi. Jakość i bezpieczeństwo żywności stają się szczególnie ważne w polityce rolnej w sytuacji powszechnej wymiany międzynarodowej ze względu na przypadki epidemicznego zagrożenia zdrowia i życia ludzi przez choroby zwierząt czy zanieczyszczenia pasz szkodliwymi odpadami i toksynami. Niepewność budzą również eksperymenty biologiczne, między innymi w wyniku stosowania inżynierii genetycznej. Istnieje obawa, aby eksperymenty z żywnością genetycznie modyfikowaną nie przyniosły efektów niezamierzonych i z działań o charakterze postępowym nie przekształciły się w działania szkodliwe.
- Etap zrównoważonego rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich. Za równie ważne i równorzędnie traktowane przez politykę gospodarczą wobec wsi i rolnictwa uznane są problemy ekonomiczne, społeczne i środowiskowe. W wielu krajach wysoko rozwiniętych gospodarczo etapy bezpieczeństwa żywnościowego i zrównoważonego rozwoju nakładają się na siebie. W Polsce w zakres zainteresowania polityki agrarnej wchodzi jeszcze i te działania, które w krajach rozwiniętych gospodarczo miały miejsce w poprzednich etapach.

Literatura

- BARTŁOMIUK A.: Ekologiczne i przyrodnicze aspekty efektywności gospodarowania zasobami przyrody. [w:] Ekologiczne aspekty rozwoju obszarów wiejskich (Red: B. Kożuch), Białystok 1996.
- CAP Regimes and the European Countryside (red. F. Brouver, P. Lowe) CABI, Publishing 2000.
- European Commission (1988) Environment and Agriculture, Brussels COM (88) 338.
- European Commission (1988) The Future of Rural Society – Brussels COM (88) 501.
- European Commission (1992) Towards Sustainability Brussels, COM (92)23.
- KOZŁOWSKI S.: Droga do ekorozwoju, PWN, Warszawa 1994.
- KOŻUCH B.: Podstawy zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich [w:] Ekologiczne aspekty rozwoju obszarów wiejskich (red. B. Kożuch), Białystok 1996.
- MEADOWS D.H., D.L. MEADOWS, J. RENDERS, W. BEHRENS: Granice wzrostu. Pierwszy Raport dla Klubu Rzymskiego, Warszawa 1974.

Część druga artykułu będzie opublikowana w Zeszytach Naukowych SGGW seria Ekonomia i Organizacja Gospodarki Żywnościowej nr 42.

Integration of environmental and agricultural policies as a way of sustainable development of agriculture and rural areas – Part first

Abstract

The aim of the article is the discussion of aims, ways and problems related to integration of environmental policy and agricultural policy on the example of the developed countries. The role of the environment in economic development, the role of ecological policy in sustainable development and influence of agriculture on environment equilibrium as well as relationship between agricultural policy and environmental protection have been discussed.

Stanisław Paszkowski

Katedra Ekonomiki Gospodarki Żywnościowej

Akademii Rolniczej im. Augusta Cieszkowskiego w Poznaniu

Istota i funkcje rolnictwa zrównoważonego na tle innych form rolnictwa alternatywnego

Wstęp

Pojęciem, które w ostatnich latach zrobiło zawrotną karierę, jest rozwój zrównoważony (Sołtysiak 1993; Kocik 1999; Paszkowski 2000). Z nim związana jest też kategoria „rolnictwa zrównoważonego” (sustainable agriculture). W ciągu ostatnich 20 lat była ona słowem-kluczem na określenie zdrowego środowiskowo, produktywnego, żywotnego ekonomicznie i społecznie pożądanego rolnictwa (Lantinga, Oomen i Schiere 2000). Nie ma jednej definicji rolnictwa zrównoważonego, na co zwrócił już uwagę Woś (1992). Występuje różnorodność znaczeń i podejść nadawanych mu zarówno przez ekonomistów, jak i ekologów, a także specjalistów wielu dziedzin parających się produkcją rolniczą. Budowane definicje, odnosząc się do różnych aspektów funkcjonowania zasady trwałości (sustainability), różnią się zarówno stopniem jej uwzględniania, jak i dokładnością definiowania.

Koncepcja **trwałości** najogólniej odwołuje się do zasady mówiącej, że potrzeby obecnych pokoleń należy realizować bez narażania potrzeb przyszłych pokoleń. Wyrosła ona z założenia, że obecne wzory konsumpcji zasobów w najbogatszych krajach świata nie mogą być przenoszone na całą populację ludzką. Najbardziej fundamentalne zasoby przyrody (atmosfera, gleba, woda itp.), od których zależy życie świata, nie mogą być bowiem uszczuplone.

W polskiej literaturze problemu obserwuje się utożsamianie rolnictwa (rozwoju) zrównoważonego z zasadą osiągania równowag częściowych. Mamy więc tu do czynienia z etymologicznym rozumieniem obu tych kategorii. Zapomina się, że „sustainable development” (rozwój zrównoważony), na co już w 1992 r. zwrócił uwagę Woś (1992), nie ma w języku polskim dobrego odpowiednika. Tłumaczy się to pojęcie na „rozwój zrównoważony”, choć faktycznie jest ono bardziej pojemne i przede wszystkim obejmuje zdolność układów (systemów) do trwania i samoodnawiania się dzięki zachowaniu równowagi

pomiędzy poszczególnymi ekosystemami (podtrzymywać coś – „sustain” – znaczy uczynić coś trwałym, zapewnić mu istnienie oraz stworzyć warunki jego przetrwania i ostanienia się) (Woś 1992).

Rolnictwo zrównoważone jest ogólnie uważane jako alternatywa dla nowoczesnego, uprzemysłowionego albo konwencjonalnego rolnictwa, wysoce specjalistycznego i kapitałowo intensywnego, w dużym stopniu zależnego od syntetycznych chemikaliów i innych nakładów z zakupu. Problemy rolnictwa konwencjonalnego są związane z trudnościami w ujmowaniu wszystkich kosztów nowoczesnego i uprzemysłowionego rolnictwa. W produkcji rolniczej nie są ujmowane koszty użycia środowiska, zwane kosztami ukrytymi, które dotychczas (w ciągu XX wieku) były usprawiedliwiane spektakularnymi przyrostami produkcji żywności (Lantinga, Oomen i Schiere 2000).

Według Kośmickiego (1999), idea rolnictwa zrównoważonego wynika z troski o wyżywienie rosnącej populacji ludzkiej, a u motywów jej powstania legły negatywne zjawiska, wynikające z realizacji modernistycznej koncepcji rozwoju gospodarczego, wyczerpywania się zasobów naturalnych, a także głęski głodu i niedożywienia, dotyczące znacznej części zbiorowości ludzkich.

Rolnictwo zrównoważone może odegrać znaczącą rolę w przyszłym rozwoju rolnictwa polskiego. A. Woś (1998) rozwój rolnictwa zrównoważonego uznał za jeden z głównych celów polityki rolnej w Polsce. Wskazał, że znaczenie rolnictwa zrównoważonego rośnie w zderzeniu z kategorią rolnictwa intensywnego, „przemysłowego”, które przyczynia się do dewastacji środowiska naturalnego i zmniejszenia potencjału produkcyjnego zasobów przyrodniczych. Píše on, że Polska dysponując dużymi, w małym stopniu tylko zdewastowanymi zasobami ziemi rolniczej powinna rozwijać głównie ten typ rolnictwa. Według Wosia (1998), przesłanki przemawiające za rozwojem rolnictwa zrównoważonego w naszym kraju są następujące:

- dobra środowiskowe są elementem dobrobytu, a ubytek zasobów naturalnych pomniejsza dobro ogólne i produkt społeczny;
- rolnicy są mandatariuszami znacznej części zasobów naturalnych i to od nich w dużym stopniu zależy zachowanie owych zasobów w dobrym stanie dla przyszłych pokoleń;
- rozwój zrównoważony jest nie tylko nakazem moralnym, ale także koniecznością obiektywną;
- Polska podpisując traktaty i porozumienia międzynarodowe wzięła na siebie określone zobowiązania w zakresie ochrony środowiska naturalnego oraz redukcji zanieczyszczeń, które mają istotne znaczenie dla jakości żywności;

- rolnictwo polskie jest o wiele bardziej naturalne, a tym samym mniej intensywne i przez to mniej narażone na destrukcję ekologiczną niż rolnictwo w UE i dzięki temu ma znaczącą przewagę względną;
- rolnictwo polskie spełnia warunki różnorodności biologicznej w stopniu większym niż monokulturowe rolnictwo krajów rozwiniętych.

Celem opracowania jest przeprowadzenie analizy komparatywnej kategorii rolnictwa zrównoważonego na tle innych form rolnictwa alternatywnego, takich jak rolnictwo ekologiczne i zintegrowane. Bezpośrednim asumptem do przeprowadzenia tej analizy były obserwacje dotyczące ujmowania kategorii rolnictwa zrównoważonego na świecie. Z jednej strony w literaturze dotyczącej kategorii rozwoju zrównoważonego obserwuje się występowanie silnego nurtu ekologicznego, który niejako zawłaszcza to pojęcie, co ujawnia się np. w Polsce w tłumaczeniu angielskiego terminu *sustainable development* nie na *rozwój zrównoważony*, a na *rozwój ekologiczny (ekorozwój)* (Borys 1999; Czaja, Kośmicki 1999).

Problem nie polega jednak li tylko na zawłaszczeniu językowym tej kategorii rozwoju, bowiem zwolennicy ekorozwoju koncentrują się w swoich opracowaniach na zagadnieniach ekologicznych, często pomijając kwestie społeczne i ekonomiczne, a więc pomijają wiele, ważnych spraw dla rozwoju człowieka. W ostatnim czasie w Polsce kategoria rolnictwa zrównoważonego utożsamiana jest z pojęciem rolnictwa zintegrowanego (Zob. „Gospodarowanie w rolnictwie zrównoważonym u progu XXI wieku”. Pamiętnik Puławski, IUNG Puławy 2000, z. 120/I i II). Z tego względu główna część analizy dotyczy prezentacji zasad rolnictwa zrównoważonego w literaturze światowej oraz ujęcia rozwoju terenów wiejskich w Agendzie 21.

Ewolucja idei rolnictwa zrównoważonego oraz jego znaczenie

Według Sołtysiak (1993), idea rolnictwa zrównoważonego wyłoniła się jako jedna z alternatywnych, a głównie ekologicznych koncepcji rozwoju rolnictwa. Ma ono na celu zachowanie, a nawet zwiększenie obecnego i przyszłego potencjału produkcyjnego, w tym tych jego zasobów, które nie wpływają bezpośrednio na produktywność, i oznacza gospodarowanie zrównoważone ekologicznie w rolnictwie, cechujące się obniżonymi nakładami wewnętrznymi, energooszczędne, uwzględniające specyfikę lokalnych społeczności wiejskich i trwałe w perspektywie długoterminowej.

Zdaniem Kośmickiego (1999), koncepcja trwałego i zrównoważonego rozwoju została przeniesiona do rolnictwa po opublikowaniu tzw. „Deklaracji Brundtland” (Our Common Future /Raport Brundtland/ 1987). To jednak nie Deklaracja spopularyzowała ideę rolnictwa zrównoważonego, gdyż celem komisji wypracowującej ten dokument (Międzynarodowej Komisji Środowiska i Rozwoju) było określenie stosunków pomiędzy rolnictwem a środowiskiem (Niemczewska 2000). Należy więc przyjąć, że podstawy rolnictwa zrównoważonego wypracowano w trakcie prac na tą Deklaracją. W tym kontekście należy zwrócić uwagę na to, że termin „rolnictwo zrównoważone” pojawił się wcześniej i całkiem niewinnie (Sołtysiak 1993) jako przymiotnik charakteryzujący gospodarowanie alternatywne, odrzucające agrochemię i zmierzające do uniezależnienia gospodarstwa od nakładów zewnętrznych. W Szwajcarii w Sissach w 1977 roku pod hasłem Towards Sustainable Agriculture odbyła się bowiem pierwsza międzynarodowa konferencja IFOAM. Tak więc idea rolnictwa zrównoważonego tkwiła w koncepcji rozwoju zrównoważonego od samego początku.

W rozwoju koncepcji rolnictwa zrównoważonego można wyróżnić dwa okresy. Do 1987 roku termin ten był używany w znaczeniu ekologicznym (Sołtysiak 1993), po czym od Deklaracji Brundtland nabrał znaczenia ogólnego, obejmującego wszystkie aspekty rolnictwa, w tym społeczne (Harwood 1990). Jednak i w tym drugim etapie da się wyodrębnić dwa podokresy. Pierwszy obejmuje lata 1987–1992, a drugi czas po ogłoszeniu Deklaracji z Rio.

Szczególne znaczenie dla rozwoju idei rolnictwa zrównoważonego miały lata 1991–1992. W roku 1991 w Den Bosch wypracowano bowiem deklarację oraz program działania na rzecz rolnictwa zrównoważonego i rozwoju obszarów wiejskich SARD¹. Zostały one następnie włączone do programu Konferencji Organizacji Narodów Zjednoczonych w Sprawie Środowiska i Rozwoju Gospodarczego (UNCED) w Rio de Janeiro, tzw. Szczytu Ziemi, który obradował w czerwcu 1992 r. (Sołtysiak 1993). Podczas jego trwania uzgodniono program zwany Agendą 21 – właśnie wypracowany w Den Bosch program działania dotyczy wdrażania w życie zasad SARD (Sustainable Agriculture and Rural Development) zamieszczonych w rozdziale 14 Agendy 21. Rozwój zrównoważony obszarów wiejskich jest w tym dokumencie traktowany nie jako wyzwanie, ale zadanie, które ma być realizowane w skali globu. Według U. Sołtysiaka, słabością tej koncepcji jest to, że mówi, co należy robić, nie podaje jednak, jak to robić, gdyż nie ma kryteriów wyodrębniania rolnictwa zrównoważonego.

¹Sustainable Agriculture and Rural Development.

ważonego. Z opinią tą trudno się jednak zgodzić, gdyż dokument wskazuje środki realizacji zasad. Problem polega jednak na braku możliwości zastosowania wskazanych w Agendzie 21 narzędzi, gdyż nie ma organu światowego, który mógłby te zasady wcielić w życie.

Koncepcje rolnictwa zrównoważonego

W wyodrębnionych wyżej etapach idea rolnictwa zrównoważonego dotyczyła różnych aspektów. W pierwszym okresie akcent kładziono na zagadnienia ekologiczne. W drugim koncepcję rozszerzono na kwestie społeczne. Obecnie obserwuje się etap przenikania idei rolnictwa zrównoważonego do różnych sfer życia społeczno-gospodarczego, w tym przenoszenia jej na poziom gospodarstwa. Tym ostatnim poszukiwaniom towarzyszą próby integracji idei rolnictwa zrównoważonego z innymi koncepcjami rolnictwa alternatywnego.

Slangen (1999) stwierdza, że zasada trwałości (sustainability) w procesie produkcyjnym **obejmuje wymiar ekonomiczny, społeczny i środowiskowy**. Proces ten polega na łączeniu i substytuowaniu dostępnych surowców. Rolnicy w tym procesie są aktorami, a koordynacja ich działalności dokonuje się poprzez struktury rynkowe i organizacje. Autor ten wyróżnił **dwie formy trwałości, słabą i silną**. Pierwsza wywodzi się z perspektywy ekonomicznej, a druga z ekologicznej. Podejście ekonomiczne zakłada maksymalizację dobrobytu. Trwałość słaba (weak sustainability) nie sprowadza się więc do odpowiedzi na pytanie, czy poszczególne zasoby będą bezwarunkowo dostępne, ale także, czy ludzka pomysłowość będzie w stanie kontynuować poszukiwanie dróg użycia zasobów naturalnych w celu powiększenia dobrobytu. Z przyrodniczego zaś punktu widzenia kwestią podstawową jest pytanie o maksymalizację jakości środowiska. W tym przypadku kwestią podstawową trwałości jest pytanie, czy ludzka pomysłowość znajdzie sposoby mające na celu zabezpieczenie przed zużyciem zasobów naturalnych szybciej, niż mogą być odtworzone, i czy zostaną zachowane te z nich, które uważa się za nieodnawialne. Ochronę zasobów nieodnawialnych często określa się jako trwałość silną (strong sustainability). W polskiej literaturze przedmiotu często dominuje to właśnie podejście do zasady trwałości. Autorzy parający się problemami rozwoju zrównoważonego objaśniają wyniki swoich dociekań, odwołując się do paradygmatu ekologicznego (Woś 1992; Kośmicki 1999).

Nurt ekologiczny (strong sustainability)

Analizy koncepcji rolnictwa zrównoważonego w ujęciu ekologicznym, które pojawiły się w latach osiemdziesiątych, przedstawił Woś (1992). Według tego autora, Board for International Food and Agriculture Development (BIFAD) (Environmental and Natural Resources: Strategies for Sustainable Agriculture 1988) uważa rolnictwo zrównoważone za system zarządzania zasobami rolnictwa umożliwiający pokrycie zmieniających się potrzeb społecznych przy zachowaniu zasobów naturalnych bez degradacji, pozwalający na utrzymanie pożądanego poziomu produkcji rolniczej w długim okresie i ochronę zasobów naturalnych dla potrzeb rozwoju długookresowego. Według M. Dover i L.M. Talbota (1987), rolnictwo zrównoważone jest systemem bezwzględnie zachowującym produktywność bez wywierania negatywnego wpływu na inne ekosystemy. R. Rodale (1988) podkreśla, że rolnictwo zrównoważone umożliwia wykorzystanie zasobów pozwalające na samoodnowienie i dalsze trwanie systemu. B.D. Knezek, O.B. Hesterman i L. Wink (1988) za rolnictwo zrównoważone uznają system chroniący i efektywnie wykorzystujący zasoby oraz biorący ze środowiska mniej niż do niego wnoszący, przy czym niekoniecznie dążący do maksymalizacji dochodów. G.R. Conway (1985) uważa za rolnictwo zrównoważone system utrzymania produktywności, zmniejszania wrażliwości i podatności na wahania oraz wpływ czynników zewnętrznych i wstrząsy. J.K. Lyman i R.W. Herdt (1988) zakładają, że rolnictwo zrównoważone pozwala na utrzymanie produkcji rolniczej na poziomie historycznie ukształtowanym przy uwzględnieniu wahań okresowych. B.N. Ohigbo (1989) definiuje rolnictwo zrównoważone jako system zapewniający rosnący poziom produktywności rolnictwa i pozwalający na sprostanie przyszłym potrzebom bez sięgania po nowe zasoby. Konsultacyjna Grupa ds. Międzynarodowych Badań Rolniczych (An Ecoregional Approach to Research in the CGIAR 1991) określa rolnictwo zrównoważone jako system obejmujący skuteczne zarządzanie zasobami naturalnymi w celu zaspokojenia zmieniających się potrzeb przy zachowaniu środowiska i ochronie zasobów naturalnych.

Według Wosia, wspólnymi elementami wyżej omówionych podejść do rolnictwa zrównoważonego były następujące elementy:

- zasoby naturalne powinny być wykorzystywane w taki sposób, by nie została zakłócona ich zdolność do samoodnawiania się;

- przyrost produkcji rolniczej może następować tylko drogą wzrostu produktywności zasobów, stosowania technologii chroniących zasoby i zachowujących ich wysoką jakość dla przyszłych pokoleń;
- rolnictwo zrównoważone wykazuje małą podatność na wahania i wstrząsy;
- zrównoważone systemy rolnicze zakładają pełną symbiozę celów produkcyjnych i ekoregionalnych.

Ponadto Woś zaznaczył, że jest to układ dynamiczny uwzględniający potrzeby społeczne i uwarunkowania zewnętrzne oraz cechujący się zdolnościami dostosowawczymi.

Wszystkie cytowane wyżej definicje kładą jednak nacisk na zagadnienia trwałości w kontekście gospodarowania zasobami. Mniej w nich są akcentowane zagadnienia społeczne. Nurt ekologiczny w rolnictwie zrównoważonym funkcjonuje do dnia dzisiejszego. Kośmicki (1999) do cech rolnictwa zrównoważonego zalicza:

- całościowy sposób traktowania procesów przyrodniczych;
- możliwie zamknięty obieg substancji w obrębie gospodarstwa;
- minimalizację obciążeń środowiska;
- troskę o żyzność gleby;
- stosowanie nawozów organicznych oraz produktów naturalnych, jak mączki naturalne, wodorosty;
- wzmacnianie odporności roślin na choroby i szkodniki;
- stosowanie w produkcji odmian odpornych na choroby i szkodniki;
- dążenie do ochrony organizmów użytecznych i stosowanie naturalnych metod walki ze szkodnikami;
- stosowanie technik chroniących gleby i oszczędzających energię;
- wzmacnianie wydajności i długowieczności zwierząt przez tworzenie im odpowiednich warunków; żywienie oparte na paszach własnej produkcji, ruch dla zwierząt;
- utrzymanie atrakcyjnego krajobrazu kulturowego, stanowiącego podstawę trwałej działalności;
- dostosowanie miejsc pracy do wymagań człowieka;
- obsadę zwierząt przystosowaną do pojemności ekologicznej obszaru gospodarstwa;
- niestosowanie niektórych substancji chemicznych, takich jak łatwo rozpuszczalne nawozy, środki ochrony roślin, hormony, substancje wzrostowe;
- organizację gospodarstwa minimalizującą ryzyko ekonomiczne i minimalizującą wydatki na środki produkcji.

Nurt ekologiczny często uwidacznia się obecnie w pracach dotyczących aspektów produkcyjnych w rolnictwie. Jego przykładem mogą być prace zapre-

zentowane na konferencji „Gospodarowanie w rolnictwie zrównoważonym u progu XXI wieku”, która się odbyła w Puławach w czerwcu 2000 r. (Pamiętnik Puławski, z. 120/I i II, 2000). Dużo uwagi poświęcono w nich różnym aspektom funkcjonowania rolnictwa zrównoważonego na poziomie gospodarstwa. Wielu autorów prezentujących referaty na tej konferencji utożsamiało kategorię rolnictwa integrowanego z rolnictwem zrównoważonym. W wielu tytułach referatów z tej konferencji można znaleźć termin „rolnictwo zrównoważone”, jednak treści referatów dotyczą rolnictwa integrowanego². W innych pracach treść dotyczyła rolnictwa integrowanego, a wnioski rolnictwa zrównoważonego³. Niektórzy autorzy cytowali prace poświęcone rolnictwu integrowanemu, a sugerowali, że dotyczą one rolnictwa zrównoważonego⁴. We wskazanych referatach, a także w innych publikowanych pracach, nie można znaleźć opisu relacji pomiędzy obu typami rolnictwa. Milcząco więc wielu autorów założyło, że rolnictwo zrównoważone i integrowane to ta sama kategoria.

Paradoksem jest, że w opublikowanych pracach z przywoływanej konferencji, Lantinga, Oomen i Schiere (2000) piszą, że szczęśliwym trafem termin „rolnictwo zrównoważone” omija dwuznaczność i kontrowersyjność towarzyszącą innym kategoriom praktyk rolniczych stosowanym do podkreślenia wymiarów trwałości. Swoją tezę dokumentują takimi kategoriami, jak rolnictwo „organiczne”, „biologiczne”, „ekologiczne”, „niskonakładowe” „regeneracyjne”, i bardziej wszechstronnym terminem „rolnictwo alternatywne”. Zamiana nazwy zjawiska bez odwołania się do literatury lub brak wytłumaczenia zmiany swojego stanowiska wydaje się być naruszeniem jednej z podstawowych zasad obowiązujących w nauce, a konkretnie zasady korespondencji naukowej. Wcześniej przywoływani autorzy publikowali wiele prac na temat rolnictwa integrowanego. Nie można więc ich posądzać o to, że nie wiedzą, o czym piszą.

²Z analizy wynika, że w blisko 20 referatach różne problemy systemów produkcji rolniczej rozważane są w kontekście idei rolnictwa zrównoważonego. Zob. Pamiętnik Puławski. Gospodarowanie w rolnictwie zrównoważonym u progu XXI wieku. Instytut Uprawy, Nawożenia i Gleboznawstwa. Zeszyt 120/I i 120/2.

³Zob. M. Fotyma, J. Kuś „Zrównoważony rozwój gospodarstwa rolnego”, z. 120/I, s. 101–116; J. Szoszkiewicz, J. Zbierska, K. Szoszkiewicz, J. Purta, A. Woźniak, K. Róg, E. Sterczewski. Możliwości upowszechnienia rolnictwa integrowanego na przykładzie badań w wybranych gospodarstwach Opolszczyzny. Zeszyt 120/2, s. 429–438. Pamiętnik Puławski. Gospodarowanie w rolnictwie zrównoważonym u progu XXI wieku. Instytut Uprawy, Nawożenia i Gleboznawstwa.

⁴J. Książek „Rola roślin strączkowych w systemie rolnictwa zrównoważonego”. Pamiętnik Puławski. Gospodarowanie w rolnictwie zrównoważonym u progu XXI wieku. Instytut Uprawy, Nawożenia i Gleboznawstwa. Zeszyt 120/I, s. 239–246. Autorka wyróżnia za Kusiem systemy produkcji rolniczej konwencjonalny, zrównoważony i ekologiczny. Tytuł pracy zaś brzmi J. Kuś „Efektywność różnych systemów produkcji roślinnej (konwencjonalny, integrowany, i ekologiczny)”. Zesz. Nauk SGGW Warszawa, 1999, 37: 159–169. Takich przykładów można znaleźć więcej.

W kręgu nurtu ekologicznego występują też prace, których autorzy sugerują, że obecnie nie można ostatecznie zdefiniować kategorii rolnictwa zrównoważonego. Pedersen (2000) wskazując, że rolnictwo nieuchronnie oddziałuje na środowisko, krajobraz i przyrodę stwierdza, że przy definiowaniu rolnictwa zrównoważonego należy konfrontować wyniki produkcyjne z wpływem rolnictwa na środowisko. Rosnące w rolnictwie wydajności z natury są sprzeczne z istotą przyrody. Wzrost produkcji rolniczej nie może się więc dokonywać kosztem naruszenia środowiska przyrodniczego. Dalej wskazuje, że nikt nie może mieć ostatecznej racji co do tego, co to jest rolnictwo zrównoważone, bowiem warunki meteorologiczne i edafologiczne w różnych miejscach są różne, co powoduje konieczność mówienia o różnych typach rolnictwa zrównoważonego. Gdy się mówi o rolnictwie zrównoważonym, to najpierw należy scharakteryzować omawiany system.

Podobnie Lantinga, Oomen i Schiere (2000) stwierdzają, że koncepcja rolnictwa zrównoważonego nie sugeruje ostatecznie zdefiniowanej kategorii, ale także pewne praktyki rolnicze, prowadzące zarówno celami, jak i środkami do zakładanego ideału (przeznaczenia). Według nich, żadna cecha sama przez się nie prowadzi do precyzyjnego określenia idei rolnictwa zrównoważonego. Trwałość jako kategoria teoretyczna jest bowiem podobna do takich pojęć jak prawda czy sprawiedliwość – koncepcji nie dających się uchwycić w związanych definicjach. Systemy produkcji nie mogą być ostatecznie zdefiniowane, ponieważ nikt nie może wiedzieć precyzyjnie i ostatecznie, który typ rolnictwa może być najbardziej trwały w każdym miejscu i w każdych okolicznościach. Autorzy jednak dodają, że zdrowy rozsądek i doświadczenie z czasem generują coraz więcej odpowiedzi. Obecnie się uważa, że trwałość jest zwiększana przez zarządzanie substytucyjne, potęgę myślenia i cierpliwość dla wielu nakładów obecnie kupowanych w torbach i butelkach. Powszechnie też jest akceptowana teza, że reintegracja głównych systemów produkcji roślinnej i zwierzęcej, tj. koncepcja rolnictwa mieszanego, jest drogą prowadzącą w kierunku rolnictwa zrównoważonego.

Nurt społeczno-ekonomiczno-ekologiczny (weak sustainability)

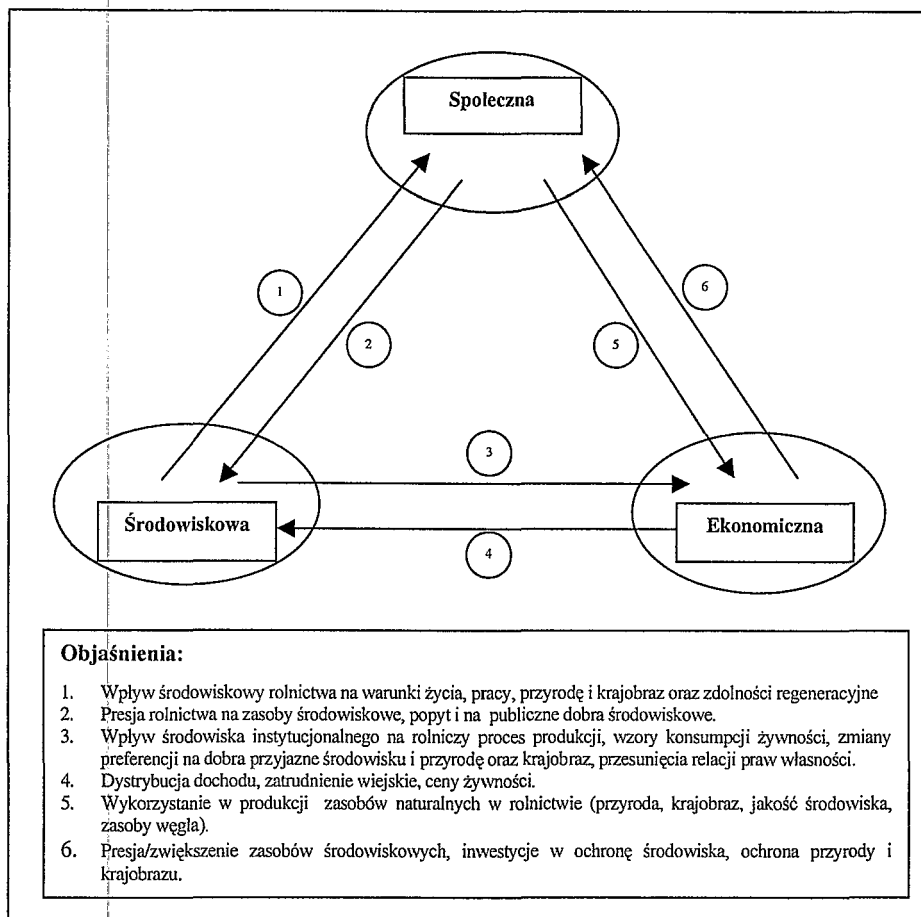
W odróżnieniu od ekologicznego nurtu społeczno-ekonomiczno-ekologiczny wzbogaca problemy rozwoju, odwołując się do ogólnej idei rozwoju zrównoważonego, o aspekt społeczny. A. Harasim i K. Noworolnik (2000) za Duerem (1994) zauważają, że istotą zrównoważonego gospodarowania w rolnictwie (na poziomie gospodarstwa) jest dążenie do uzyskiwania stabilnej, a zarazem opła-

calnej ekonomicznie i akceptowanej społecznie produkcji, w sposób nie zagrażający środowisku przyrodniczemu. Dąży zatem ono do jednoczesnego osiągania celów produkcyjnych, ekonomicznych i ekologicznych.

Zagadnienie gospodarowania zrównoważonego według tych autorów może być rozpatrywane na poziomie pola produkcyjnego, gospodarstwa rolnego, regionu i kraju. Na polu prowadzi się produkcję roślinną według technologii cechującej się określonym poziomem i rodzajem nakładów. Poziom i intensywność nakładów decydują o wielkości i jakości plonów, efektywności zastosowanych środków i opłacalności produkcji oraz żyzności gleby i czystości środowiska (Harasim, Noworolnik 2000). Podejście mikroekonomiczne w dyskusjach o rozwoju zrównoważonym jest uwzględniane rzadko. Najczęściej problemy rozwoju rozpatrywane są w skali lokalnej, kraju lub świata.

Podobne podejście prezentuje Slangen (1999). Rolnictwo zrównoważone w jego ujęciu może być traktowane jako proces, podczas którego popyt na produkty – żywność, surowce, rośliny ozdobne i wiejskie bogactwa – jest zaspokajany przez działalność rolniczą, która jest ekonomicznie wydajna, przyjazna środowisku i akceptowana społecznie. Wymiar ekonomiczny jest rozważany jako zdolność do utrzymania wystarczających wielkości potencjału produkcyjnego w celu zaspokojenia obecnego i przyszłego zapotrzebowania na żywność, surowce, rośliny ozdobne w drodze efektywnego zastosowania zasobów (maksymalna produkcja z danej jednostki nakładów). Wskazuje, że sektor rolniczy może reagować na zmieniający się popyt konsumentów i wyzwania rozwoju technologicznego. Oznacza to też, że rolnicy powinni reagować na potrzeby ludzi w zakresie przyrody, krajobrazu i innych bogactw wiejskich (rys. 1).

Wymiar środowiskowy w tym ujęciu jest traktowany jako zdolność do zachowania zasobów przyrody (szczególnie ziemi i wody) z jednoczesnym ograniczeniem szkodliwego wpływu działalności rolniczej na środowisko i zwiększeniem oddziaływania korzystnego. Rolnictwo może bowiem zanieczyszczać glebę, wodę i powietrze, powodować erozję gleb, zakwaszenie, eutrofizację i osuszanie, wytwarzać w szklarniach szkodliwe gazy, zubażać środowisko naturalne, zasoby biologiczne i krajobraz. Jednak rolnictwo może chronić zasoby gleb oraz przeciwdziałać powodziom, asymilować węgiel, zachować środowisko naturalne, dywersyfikować przyrodę i wzbogacać krajobraz. Wiele z tych działań przyjmuje walor zasobów specyficznych, np. dzika przyroda i krajobraz, zasoby materialne (inwestycje w sprzęt maszynowy stosowany w ochronie przyrody i krajobrazu), zasoby ludzkie wypracowane w drodze praktycznego uczenia się ochrony przyrody i krajobrazu.



Rysunek 1

Związki pomiędzy sferą ekonomiczną, społeczną i środowiskową rolnictwa zrównoważonego

Źródło: L.H.G. Slangen: Sustainable agriculture; getting the institutions rights. Agricultural Economics and Rural Policy. Wageningen University. Maszynopis udostępniony przez Autora.

Wymiar społeczny dotyczy środowiska instytucjonalnego, określającego zasady gry społecznej. Obejmuje formalne i nieformalne zasady i elementy takie jak motywacje, zaufanie, zobowiązania, wartości i normy oraz przyjęte kody komunikowania w społeczeństwie, różnicujące preferencje konsumentów i przesunięcia relacji praw własności. Elementy te wpływają na stabilność systemu społecznego i kulturowego, potrzeby partycypacji społecznej w podej-

mowaniu decyzji, dotyczących etycznych aspektów produkcji rolniczej takich jak warunki życia zwierząt, i przekonani, że władze są w stanie zagwarantować całemu społeczeństwu bezpieczeństwo żywnościowe i ochronę środowiska (Slangen 1999).

Dotyczy też takich elementów jak sprawiedliwość i równość w dystrybucji dochodu (w sektorze rolnictwa i pomiędzy sektorem a pozostałą częścią gospodarki), sprawiedliwe ceny żywności, surowców, roślin ozdobnych płacone producentom przez konsumentów i równowagę szans terenów miejskich oraz wiejskich. Wymiar społeczny jest trudno kwantyfikowalny, gdyż występuje duża subiektywność w kwestiach sprawiedliwości, równości, zaufania i zobowiązań (Slangen 1999).

Zdaniem Slangena, wymiary ekonomiczny, środowiskowy i społeczny rolnictwa zrównoważonego są komplementarne i do pewnego stopnia się na siebie nakładają. Dobrze prosperujące i wydajne rolnictwo jest w stanie inwestować w przyjazną środowisku działalność produkcyjną. Powinno mieć ono wiedzę i środki (dysponując pełnymi prawami własności) do zachowania bazy surowcowej, w celu zabezpieczenia swojego dalszego trwania. Ekonomicznie efektywny sektor najskuteczniej może korzystać z dostępnych surowców w celu prowadzenia produkcji rolniczej po cenach odzwierciedlających jej koszty i przyczynić się do utrzymania niskich cen na produkty rolnicze. Produkcja przyjazna środowisku i niskie ceny na produkty rolnicze są zaś korzystne ze społecznego punktu widzenia. Taka produkcja może zabezpieczyć czyste środowisko i różnorodność przyrodniczą, bogaty i wartościowy krajobraz oraz inne bogactwa wiejskie, które poprawiają warunki bytu ludzi.

Pomiędzy omawianymi trzema wymiarami rolnictwa zrównoważonego mogą jednak występować sprzeczności. Bardziej intensywna produkcja rolnicza degraduje środowisko. Ma to miejsce wtedy, gdy ceny nakładów i produkcji nie uwzględniają kosztu użycia środowiska, a rolnicy nie uwzględniają skutków swojej szkodliwej działalności w kosztach produkcji rolniczej. Ujawnia się to, gdy rolnicy nie mają wystarczającej wiedzy na temat efektów swojej działalności i użycia zasobów naturalnych, albo wystarczających zasobów finansowych do przeciwdziałania szkodliwym efektom, bądź nie są wynagradzani za tworzone lub oczekiwane korzyści środowiskowe. Gospodarstwa w sektorze rolnictwa, tak jak inne przedsiębiorstwa w gospodarce, często są stymulowane do koncentracji produkcji w celu wykorzystania ekonomiki skali produkcji. W takiej sytuacji uprawy prowadzone są w monokulturach, zmniejszane jest użycie siły roboczej, stosuje się większą ilość chemikaliów, a producenci alienują się z lokalnych społeczności wiejskich. Zazwyczaj dzieje się to kosztem przyrody i krajobrazu.

Promocja rolnictwa zrównoważonego i rozwoju terenów wiejskich w Agendzie 21

W ujęciu Agendy 21, globalnego programu rozwoju zrównoważonego, przyjętego przez Konferencję Organizacji Narodów Zjednoczonych w Sprawie Środowiska i Rozwoju Gospodarczego w Rio de Janeiro w 1992 roku, rozwój zrównoważony oznacza trwałe gospodarowanie zasobami naturalnymi, ochronę zasobów ziemi, wód, zasobów genetycznych roślin i zwierząt. Rozwój ten nie powinien degradować środowiska, lecz wykorzystywać osiągnięcia techniczne oraz uwzględniać wymogi ekonomiczne i postulat sprawiedliwości społecznej. Polega to zaś na takim ukierunkowaniu zmian technologicznych oraz instytucjonalnych, by zapewnić trwałe zaspokajanie potrzeb współczesnym i przyszłym pokoleniom.

We wstępie do rozdziału 14 Agendy 21, odnoszącego się do rozwoju zrównoważonego rolnictwa i terenów wiejskich, stwierdzono, że „Do roku 2025 83% z oczekiwanej 8,5-miliardowej populacji ludzkiej będzie zamieszkiwać kraje rozwijające się i do dzisiaj nie są znane możliwości zaspokajania dostępnymi zasobami i technologiami potrzeb tej rosnącej populacji w zakresie żywności i innych towarów rolniczych”. Rolnictwo musi sprostać tym potrzebom, i to głównie na drodze rozszerzenia produkcji na gruntach już użytkowanych, bez dalszego wchodzenia na grunty, które są tylko marginalnie odpowiednie pod uprawę.

Aby tak się stało, w rozdziale 14 Agendy 21 zostały określone zasady zrównoważonego rozwoju rolnictwa i terenów wiejskich (Sustainable Agriculture and Rural Development/SARD). Zrównoważony rozwój rolnictwa i terenów wiejskich według tego dokumentu powinien być wdrażany przez odpowiednie nakierowanie polityki rolnej, ochrony środowiska i makroekonomiki. Powinny być one wdrażane zarówno na poziomie międzynarodowym, jak i narodowym, zarówno w krajach rozwiniętych, jak i rozwijających się. Ich celem jest wzrost produkcji żywności w sposób zrównoważony i zwiększenie bezpieczeństwa żywnościowego świata. Aby jednak zabezpieczyć stałą i adekwatną pod względem jakościowym podaż żywności, potrzebne jest uruchomienie inicjatyw edukacyjnych, użycie bodźców ekonomicznych i rozwój nowych technologii, otwarcie dostępu do tych środków słabszym grupom społecznym, wzrost produkcji rynkowej, zwiększenie zatrudnienia i stymulowanie generowania dochodów w celu ograniczenia biedy, zagospodarowanie zasobów naturalnych i ochrona środowiska.

Głównymi narzędziami SARD są polityka i reformy agrarne, partycypacja, dywersyfikacja dochodów, ochrona gruntów i udoskonalone gospodarowanie zasobami. Sukces SARD według Agendy 21 będzie w przeważającym stopniu zależał od wsparcia i partycypacji ludności wiejskiej, rządów krajów, rozwoju sektora prywatnego i współpracy międzynarodowej, włączając w to kooperację techniczną i naukową.

Podkreślenia wymaga, że Agenda 21, w celu wyżywienia rosnącej populacji ludności, daje priorytet utrzymania zdolności produkcyjnych gruntom o wyższej jakości. Jakkolwiek dopuszcza też sytuację, w celu zachowania poprawnych („trwałych”) relacji ludzi do ziemi, także ochrony i odzyskiwania zasobów gruntów o niższym potencjale produkcyjnym. Rozwój zrównoważony obszarów wiejskich jest traktowany w Agendzie 21 jako zadanie, które powinno być wdrażane w skali globu.

Zakończenie i wnioski

Z analizy założeń rolnictwa ekologicznego wynika, że kategoria ta jak dotychczas ma charakter technologiczny (systemu produkcji rolniczej). W tej konstatacji upewniają też „Założenia rolnictwa ekologicznego i przetwórstwa żywności według IFOAM”. Powyższe stwierdzenie jest także prawdziwe w odniesieniu do rolnictwa zintegrowanego. Jego prawdziwości nie podważa także i to, że według Sołtysiak (1993) i Kośmickiego (1993) zakres pojęciowy rolnictwa ekologicznego wykracza poza relacje rolnictwo-środowisko i obejmuje zagadnienia społeczne, ekonomiczne, energetyczne i jakościowo-żywnościowe. Gwoli ścisłości można dodać, że u podstaw tworzenia przez Hansa Müllera rolnictwa organiczno-biologicznego, jednego z historycznych form rolnictwa ekologicznego, leży przesłanki zminimalizowania zależności drobnych gospodarstw chłopskich od zakupu drogich środków produkcji (Rosenow 1993). Myśl tę kontynuuje w Niemczech w sposób ekstremalny Vogtmann (1997), na co zwraca uwagę Kośmicki (1999), stwierdzając, że rolnictwo ekologiczne nie jest jedynie inną techniką produkcji, ale emancypacją rolnictwa od błędnej i na całym świecie rozpowszechnionej strategii rozwojowej oraz doktryn zakładających, że za pomocą nakładów zewnętrznych można bardziej racjonalnie wykorzystać czynniki produkcji w gospodarstwie. Nie jest więc wykluczone, że idea ta może ewoluować w kierunku jeszcze bardziej holistycznego systemu, co wynika z założeń.

Według Sołtysiak (1993), słabością koncepcji rolnictwa zrównoważonego jest natomiast to, że mówi ona, co należy robić, nie podaje jednak, jak to robić, gdyż nie ma kryteriów wyodrębniania rolnictwa zrównoważonego. Z opinią tą nie do końca można się zgodzić, gdyż Agenda 21 wskazuje środki realizacji zasad. Problem polega jednak na trudności ich zastosowania ze względu na brak organu światowego, który mógłby je egzekwować. Rządy państw, do których odwołuje się Agenda 21, wdrażają propozycje działań z różną intensywnością. Dotyczy to także i Polski (Podlesińska 2000). Ponadto, kategoria rolnictwa zrównoważonego odnosi się do innego obszaru stosunków społeczno-ekonomicznych niż rolnictwo ekologiczne i integrowane. Dotyczy bowiem głównie nie sfery stosowanych systemów produkcji, tak jak wymienione wyżej formy rolnictwa ekologicznego i integrowanego, lecz całokształtu polityki społeczno-gospodarczej adresowanej do wsi i rolnictwa. Koncepcja ta, jakkolwiek może mieć zastosowanie na poziomie gospodarstwa, gdzie stosowane są określone technologie, odnosi się do całego rolnictwa i sposobów gospodarowania zasobami rolniczymi i wiejskimi w skali regionu, kraju i świata. Jednak rolnictwo zrównoważone jako system będzie funkcjonować, gdy jego zasady będą przestrzegane na poziomie gospodarstwa.

Trudno też się zgodzić z Sołtysiak, gdy mówi, że brak jest kryteriów wyodrębniania rolnictwa zrównoważonego. Kryteria takie się bowiem w literaturze pojawiają. E. Kośmicki (1999) za O. Christenem podaje następujące kryteria rolnictwa zrównoważonego: 1) sprawiedliwość międzypokoleniowa jako podstawowy komponent przyszłości rolnictwa; 2) sprawiedliwość międzypokoleniowa jako podstawowy komponent etyczny przyszłości rolnictwa; 3) ochrona zasobów do utrzymania podstaw produkcji rolniczej i zmniejszenia lub zapobiegania obciążeniom środowiska; 4) utrzymanie i pomnożenie biologicznej różnorodności przez możliwie najmniejsze zakłócenia ekosystemów w wyniku produkcji rolniczej; 5) zabezpieczenie ekonomicznej możliwości egzystencji dla gospodarstw rolnych, struktur wiejskich, jak też możliwości zatrudnienia w rolnictwie; 6) ogólnospołeczna odpowiedzialność rolnictwa za zaopatrzenie w środki żywnościowe o wysokiej jakości; 7) globalna odpowiedzialność za zrównoważony rozwój (Christen 1974). Kryteria te jednak nie dotyczą systemów produkcji rolniczej, lecz zasobów przestrzeni wiejskiej.

Sachs (1998) stoi natomiast na stanowisku, że poziom zrównoważenia można mierzyć w aspekcie sprawiedliwości i demokracji przy użyciu takich kryteriów jak: 1) jednolitość społeczna, 2) sprawiedliwy podział dochodu, 3) pełne zatrudnienie i możliwości prowadzenia własnej działalności oraz dostęp do zasobów i usług publicznych.

Z przeprowadzonych analiz wynika, że koncepcja rolnictwa zrównoważonego znacznie się różni od rolnictwa zintegrowanego i ekologicznego. Kategoria ta nie odnosi się tylko do stosowanych w produkcji technologii i nie ogranicza się do rolnictwa jako sektora wytwarzającego żywność, ale ma charakter bardziej ogólny i odnosi się do całokształtu stosunków społeczno-ekonomicznych występujących w rolnictwie i poza nim. Obejmuje ona gospodarowanie zarówno zasobami czynników produkcji w znaczeniu ekonomicznym, jak i zasobami przyrodniczymi, relacje zewnętrzne rolnictwa z przyrodą, bogactwami kultury narodowej i regionalnej, a także wymiar społeczny. Wychodzi więc poza kwestie produkcyjne i odnosi się do zasobów przyrody, w tym dywersyfikacji biologicznej i zasobów genetycznych. Dopuszcza istnienie różnych form rolnictwa, w tym konwencjonalnego i alternatywnych. W płaszczyźnie społeczno-ekonomicznej odnosi się zarówno do kwestii społecznych (edukacja, praca, bezrobocie, dochody), socjalnych i kulturowych, jak i relacji ekonomicznych. W tym znaczeniu rozprzestrzenia się na całokształt życia wsi.

W świetle powyższego utożsamienie kategorii rolnictwa zintegrowanego ze zrównoważonym należy uznać za nie w pełni usprawiedliwione. Takie podejście wprowadza też chaos pojęciowy i degraduje koncepcję rolnictwa zrównoważonego. Rolnictwo zintegrowane należy uznać, ze względu na stosowane w nim zasady produkcji, za jedną z form zmierzających w kierunku rolnictwa i zrównoważonego rozwoju wiejskiego. Potrzebna jest jednak dyskusja w celu ustalenia podobieństw oraz różnic obu alternatywnych kategorii rolnictwa.

Literatura

- Agenda 21 and Other UNCED Agreements (1992): <http://infohabitat.org/agenda21>.
 BORYS T., 1999: Jak budować program ekorozwoju. Informacje ogólne Agenda 21, tom I. (<http://server.eko.wroc.pl/w regionie>).
 CHRISTEN O., 1974: Nachhaltige Landwirtschaft (>>sustainable ariculture<<) – Ideenschichte, Inhalte und Konsequenzen für Forschung, Lehre und Beratung, w: Berichte über Landwirtschaft, Münster-Hiltrup, Bd. 74.
 CONWAY G.R., 1985: Agroecosystem Analysis, „Agricultural Administration”, vol. 20.
 CZAJA Z., KOŚMICKI E., 1999: Globalizacja gospodarki a „nowa kultura ekologiczna”. [w:] Czaja, E. Kośmicki: Socjologia i ekonomika ochrony środowiska na wsi i w rolnictwie. Poznań, Akademia Rolnicza im. Augusta Cieszkowskiego, s. 81–90.

- DOVER M., TALBOT., 1987: To Feed the Earth: Agro-Ecology for Sustainable Development. Washington, D.C. 1987, World Resources Institute.
- HARASIM A., NOWOROLNIK K., 2000: Intensywność technologii produkcji jęczmienia jarego w aspekcie zrównoważonego gospodarowania. [w:] Pamiętnik Puławski, z. 120/I, s.141–147.
- HARWOOD R.R., 1990: A History of Sustainable Agriculture; Sustainable Agriculture Systems, ed. Clive A. Edwards et al., Soil and Water Conservation Society, Ankeny, Iowa.
- KNEZEK B.D., HESTERMAN O.B., WINK L., 1988: Exploring a New Vision of Agriculture, „National Forum”, vol. 68, z. 3.
- KOCIK L., 1999: Socjologiczna perspektywa problematyki ekologicznej. [w:] Czaja, E. Kośmicki: Socjologia..., s. 23–20.
- KOŚMICKI E., 1993: Tendencje rozwojowe rolnictwa na świecie i w Polsce. [w:] U. Sołtysiak: Rolnictwo ekologiczne..., s. 39–44.
- KOŚMICKI E., 1999: Społeczne aspekty kryzysu ekologicznego współczesnego rolnictwa europejskiego. [w:] Czaja, E. Kośmicki: Socjologia..., s. 23–39.
- LANTINGA E.A., OOMEN G.J.M., SCHIERE H.B., 2000: Zasady rolnictwa zrównoważonego. [w:] Pamiętnik Puławski, z. I, s. 263–280.
- LYMAN J.K., HERDT R.W., 1988: Sense and Sustainability: Sustainability as an Objective in International Research. Paper prepared for CIP-Rockefeller Foundation Conference on Farmers and Food Systems. Lima, Peru, 26–30 Sept. 1988.
- NIEMCZEWSKA I., 2000: Trochę historii... <http://ecopc.chem.pg.gda.pl/hist.html>.
- OHIGBO B.N., 1989: Development of Sustainable Agricultural Production Systems in Africa (International Institute of Tropical Agriculture, IITA). Ibadan.
- Our Common Future (Raport Brundtland) 1987: World Commission on Environment and Development. Oxford.
- PASZKOWSKI S., 2000: Rozwój zrównoważony w ujęciu Europejskiej Konferencji na Temat Rozwoju Wiejskiego w Cork „*Rural Europe – Future Perspectives*”. *Roczniki Naukowe SERIA*.
- PEDERSEN C.A., 2000: Sustainable farm management system in agriculture. [w:] Pamiętnik Puławski, z. II, s. 349–360.
- PODLESIŃSKA E., 2000: 5 lat po Rio – konferencje analizujące działania na rzecz Agendy 21. <http://ecopc.chem.pg.gda.pl/strateg.html>.
- RODALE R., 1988: Agricultural Systems: the Importance of Sustainability, „National Forum”, vol. 68, z. 3.
- ROSENOW S., 1993: Wprowadzenie. [w:] U. Sołtysiak: Rolnictwo ekologiczne, s. 7–8.

- SACHS I., 1998: Trwałość społeczna a rozwój całościowy. *Ekonomia i Środowisko*, 2: 8–18.
- SLANGEN L.H.G., 1999: Sustainable agriculture; getting the institutions rights. Maszynopis. Wageningen University. Agricultural Economics and Rural Policy, 26 October 1999.
- SOLTYSIAK U., 1993a: Rolnictwo ekologiczne – historyczny przegląd metod. [w:] U. Sołtysiak: Rolnictwo ekologiczne, s. 111–118.
- VOGTMAN H., 1997: Ökologische Landwirtschaft, w: Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, Ökologie. Grundlage einer nachhaltigen Entwicklung in Deutschland, Bonn-Bad Godesborg, s. 145.
- WOŚ A., 1992: Rolnictwo zrównoważone („Sustainable Agriculture”). *Zagadnienia Ekonomiki Rolnictwa* 1–3: 9–22.
- WOŚ A., 1998: Priorytety naczelne i branżowe w strategii rozwoju sektora rolno-spożywczego. Sformułowanie strategii rozwoju. Identyfikacja priorytetów w modernizacji sektora rolno-spożywczego w Polsce. FAPA, s. 1–68.

The Essence and Functions of Sustainable Agriculture on the Background of the Other Forms of Alternative Agriculture

Abstract

The paper gives the presentation of idea of sustainable agriculture in contradiction to both integrated and ecological agriculture. Moreover, the evolution of concept of sustainable development and sustainable agriculture together with the principles for the Sustainable Agriculture and Rural Development (SARD) according to Agenda 21 were described.

The notion of sustainable agriculture essentially differs from the concepts of ecological agriculture and integrated agriculture. The term of sustainable agriculture is not defined in respect to used technologies and encompasses such goals as enhancement of means of earning opportunities and sources of income for rural population as well as rational management of resources in agriculture. Its principles relate to the management both of agricultural resources and rural areas at the local, regional, national and international levels. Furthermore, it is the responsibility of the governments and international organisations to adopt these principles in practice.

Barbara Perepeczko

Katedra Nauk Humanistycznych SGGW

Witold W. Pieniążek

Agencja Ekspertów Zarządzania i Marketingu

Agro-Kontakt Bis s.c. Warszawa

Kryteria ekonomiczne, ekologiczne i etyczne zrównoważonego rozwoju – sprzeczność, komplementarność czy synergia?

Wprowadzenie

Formułowanie sądów o rzeczywistości społeczno-gospodarczej jako pewnego typu ładu czy harmonii wieloskładnikowej nie jest nowością. Początków można szukać w starożytności. Pojęcie ładu rynkowego znajdujemy u klasyków ekonomii (A. Smith, J.S. Mill). Jednak z czasem zauważalne zmiany w gospodarce i nauce spowodowały dominację podejść ekonomicznych, tzn. sprowadzanie złożonych zjawisk tylko do wymiaru ekonomicznego. W. Grabski nazywał tę tendencję „ekonomizmem” i „materializmem duchowym”. Uważał on, że nie można sił społecznych redukować do działania jedynie z pobudek ekonomicznych, materialnych, choć mają one spore znaczenie. Pisał: „sam proces ekonomiczny produkcji jest czynnością natury materialnej; dobro, do którego zmierza, jest materialne. Więc naturalna staje się skłonność umysłu ludzkiego, żeby wszystko co z życiem ekonomicznym jest związane ujmować w ramach czynników materialnych, pomimo tego, że twórcą procesów ekonomicznych jest człowiek, a więc czynnik obdarzony duchem”¹. Robert Bellah pisze o tym podobnymi słowami: „Jeżeli (...) w argumentacji używa się jedynie pojęć efektywności ekonomicznej i administracyjnej, to czegoś tam zdecydowanie brak. Tego, czego brakuje, nie pominął filozof moralny Adam Smith; jest to mianowicie troska o dobro wspólne, o społeczeństwo, w którym żyjemy, i o te cnoty, którym ono sprzyja. Tym tak często brakującym partnerem w dyskusji nie jest ani gospodarka, ani państwo, lecz społeczeństwo (*the public*), a w wolnym społeczeństwie obywatele, którzy wnoszą swoje intuicje etyczne i religijne do

¹W. Grabski: Znaczenie czynników psychicznych w produkcji rolnej, Warszawa 1927.

wspólnej dyskusji na temat decyzji gospodarczych i politycznych, które powinniśmy podejmować po to, by stworzyć świat, w jakim chcemy żyć”².

Pojęcie „rozwój trwały, zrównoważony” pojawiło się w latach 80.³, a w latach 90. nabierało coraz większej popularności, do czego przyczyniły się zapewne raporty Klubu Rzymskiego: „Granice wzrostu” (1972) i „Przekraczanie granic. Globalne załamanie czy bezpieczna przyszłość?” (1992) oraz Konferencja w Rio de Janeiro. Pierwszy raport Klubu Rzymskiego nie wywołał dużego wrażenia. Obok wątpliwych w diagnozę, czyli w ograniczone możliwości dotychczasowego rozwoju, krytycy wiązali nadzieje z nauką i techniką, które pozwolą znaleźć w przyszłości substytuty (np. syntetyczna żywność), odwrócić zagrożenia, a przynajmniej je zahamować. Powtórna analiza, dokonana po 20 latach przez tych samych autorów i z zachowaniem metodologii, nie skłania do optymizmu. Zagrożenia nie zmalały, a nasiliły się. Nieograniczony wzrost produkcji przemysłowej niszczy środowisko przyrodnicze, rujnuje społeczne. Paradoksalnie, mimo pewnych sukcesów w ograniczaniu negatywnych skutków uprzemysłowienia, w niektórych krajach zachodnich wzrasta świadomość kryzysu ekologicznego, a on sam się pogłębia.

Koncepcja rozwoju trwałego, zrównoważonego jest koncepcją wielostronną o charakterze normatywnym; jest ponadto pewną strategią, która koryguje dotychczasowy model cywilizacji, bo realizowany model produkcji i konsumpcji napotyka bariery w postaci skażenia środowiska i deformacji systemu społecznego. Może być ona wszakże – i jest – krytykowana z dwóch, wzajemnie się uzupełniających stanowisk. Po pierwsze, uważa się ją za bezpodstawnie optymistyczną, bo opartą na przekonaniu o dobrych intencjach wszystkich ludzi i ich gotowości do wspólnego działania na rzecz jednego celu. To założenie ma raczej wątpliwe podstawy empiryczne, podobnie jak słabiej lub mocniej akcentowane założenie zdolności ludzi do sterowania procesami społecznymi i gospodarczymi, co jest drugim, wysuwanym wobec niej zarzutem. Pozostaje ono w niezgodzie z paradygmatem ładu samorządowego, który dla znacznej części współczesnej myśli ekonomicznej nadal stanowi filozoficzną podstawę. Pojawia się pytanie: czy koncepcji zrównoważonego rozwoju bliżej w istocie do całościowych, filozoficznych projektów społecznych w rodzaju marksizmu lub rozmaitych odmian progresywizmu, czy też raczej do koncepcji niezbędnej interwencji Smitha, bądź koncepcji dobra wspólnego i zasady pomocniczości wypracowanych na gruncie personalizmu? ||

²za: M. Novak: Poza ekonomią, poza polityką, Filozofia wolnego rynku, Znak, 1994 nr 6.

³ONZ, 1987.

Ekonomiczne i etyczne kryteria zrównoważonego rozwoju

Krytyka różnych form redukcji ekonomicznej jako zasadniczej przesłanki współczesnych problemów cywilizacyjnych wydaje się nie podlegać dyskusji. Pozostaje pytanie, na ile odnosi się ona do filozoficznych podstaw ekonomii, a na ile do ich zwulgaryzowanej postaci? „Historia gospodarcza – pisze Michael Novak⁴ – jest (...) traktowana ideologicznie w dyskursie politycznym. Zanim nawet zaczniemy czytać dzieła Adama Smitha, jesteśmy już zwykle nauczeni, by źle myśleć o «niewidzialnej ręce», «własnym interesie» i «czystym leseferyzmie»”. Podobnie ujmuje to Robert Bellah: „Ekonomiczne poglądy Adama Smitha były częścią dużo szerszej koncepcji historii, w ramach której społeczeństwo miało ewoluować ku coraz wyższemu poziomowi dobrobytu materialnego i porządku moralnego [podkr. własne]. Jego obrona wolnego rynku oparta była na przekonaniu o cnotach «systemu naturalnej wolności», które rynek ucieleśniał. Ale o ile Smith doceniał rolę cnót odnoszących się do pojęcia własnego interesu w gospodarce produktywnej, nigdy nie myślał, by mogły one przewyższać te cnoty, które mają na uwadze dobro bliźniego”⁵. Brak zrozumienia zasadniczej różnicy między ekonomicznym redukcjonizmem a ideą ładu samorządnego rodzi pokusę odrzucenia ekonomii jako istotnego podejścia służącego rozumieniu procesów społecznych. Jest to pokusa podejścia „planistycznego”, negującego lub przynajmniej lekceważącego fakt znikomego wpływu człowieka na ewolucję gospodarki i społeczeństwa; pokusa patrzenia na gospodarkę (i społeczeństwo) w kategoriach „gospodarstwa” tak, jak określa to Friedrich A. von Hayek⁶, gdy tymczasem są to układy w znacznej mierze chaotyczne⁷, quasi-naturalne i przez to z trudem podlegające ludzkiej kontroli. Rynek działa poprzez katastrofy; zazwyczaj są to katastrofy prywatne, bankructwa będące efektem błędnych decyzji lub niesprzyjających okoliczności; także katastrofy lokalne, kryzysy gospodarek krajowych. Co jakiś czas jednak sytuacja kryzysowa osiąga wymiar globalny; dokonywane *ex post* analizy takich kryzysów (np. 1929 r., 1973 r.) wskazują, że działania zapobiegawcze

⁴Ibidem.

⁵Ibidem.

⁶Friedrich A. von Hayek: Ład rynkowy czyli katalaksja, Filozofia wolnego rynku, Znak 1994, nr 6.

⁷Ten aspekt rzeczywistości wykorzystuje współczesna praktyka rynkowa w działaniach zwanych clientingiem; szerzej: E.K. Geffroy, Clienting, Placet, Warszawa 1997.

równie często pogarszały sytuację, co służyły jej poprawie. Jakkolwiek konstatacja ta ma wymiar tragiczny, musimy mieć ją na uwadze, rozważając możliwości sterowania procesami rozwoju cywilizacji.

Zarówno zwolennicy, jak i krytycy koncepcji zrównoważonego rozwoju zgadzają się, że zmniejszenie presji człowieka na środowisko musi odbywać się przez hamowanie nieobliczalnych i niepośkromionych potrzeb ludzkich⁸. Potrzeby ludzi są teoretycznie nieograniczone, ale wobec ograniczonych możliwości nabywczych muszą oni dokonywać nieustannie wyboru, dążąc do ich zaspokajania. Dokonując ich ludzie uwzględniają nie tylko przesłanki ekonomiczne, lecz także ograniczani są przez normy etyczno-prawne. Jednakże pod wpływem presji niedoborów myślenie o potrzebie maksymalizowania podaży (produkcji) stało się nadzwyczaj silnym nawykiem. Tymczasem harmonijny rozwój wymaga dostosowywania wielkości podaży do wielkości popytu, czyli czasem świadomego, choć nie manipulacyjnego ograniczania produkcji.

Koncepcja zrównoważonego rozwoju jest spojrzeniem ujmującym zjawiska w skali makro. Jest również spojrzeniem z perspektywy administratora bądź polityka. Czy jest to jednak koncepcja do zaakceptowania na poziomie pojedynczego podmiotu rynku – firmy, którą jest także gospodarstwo rolnicze? Czy może być spojrzeniem przedsiębiorcy? „Zrównoważony rozwój” oznacza dla niego często administracyjne, centralne ograniczanie swobody gospodarowania. Spróbujmy więc przyrzeć się pewnej możliwości realizowania koncepcji zrównoważonego rozwoju **oddolnie**, właśnie na poziomie firmy, gdyż tylko tam, a nie w obszarze decyzji administracyjnych, zajść może rzeczywista zmiana nastawienia.

Taką możliwością jest wykorzystanie koncepcji clientingu. Polega ona na założeniu poszukiwania przez firmy takiego miejsca na rynku, które z jednej strony pozwala im na wykorzystanie posiadanych czynników wytwórczych i osiąganie zysku, a z drugiej zapewnia maksymalizację korzyści dla klientów. Zrealizowanie jej jest możliwe tylko w przypadku zaspokajania rzeczywistych potrzeb ludzkich. Właściwie clienting rozumieć można jako pełną realizację postulatów twórców marketingu. Opcja marketingowa, tak jak się ją dość powszechnie rozumie i urzeczywistnia dzisiaj, oznacza co najwyżej eksploatowanie narzędzi marketingu mix. Clienting instrumenty te integruje i przekształca w nową jakość na rynku – równowagę między interesem firmy i klienta. Zwrot jednak od manipulacji do poczucia wspólnoty⁹, oznaczającej poszano-

⁸C.P. Tobera: Szanse zrównoważonego rozwoju. [w:] Rynek a rozwój społeczny pod red. R. Partycki, Wyd. UMCS, Lublin 1998.

⁹E.K. Geffroy, op. cit., s. 41.

wanie osoby ludzkiej i przyrody jako środowiska życia, jest trudny choćby ze względu na przewagę wśród uczestników rynku nastawienia na walkę i dominację. Mimo to w praktyce rynkowej, na poziomie mikroekonomicznym (firmy, gospodarstwa domowe), w każdym przypadku możliwe są do spełnienia warunki harmonijnego rozwoju. Urzeczywistnia się to dzięki tworzeniu indywidualnych („własnych”) rynków, które powstają wskutek zżycia się firmy z klientem, poznawania cenionych przez niego wartości, motywów postępowania i potrzeb. Takie podejście jest szczególnie owocne na gruncie rolnictwa i rynków produktów pochodzenia rolniczego, gdyż zaspokajają one potrzeby podstawowe człowieka oraz tworzą bazę do pojawiania się i zaspokajania potrzeb wyższego rzędu.

Do harmonijnego jednak rozwoju potrzebne jest twórcze myślenie, łączące stary i nowy porządek oraz różne aspekty życia i działalności ludzkiej. Jego fundamentem jest doskonała komunikacja, nastawienie kooperacyjne i zdolność współdziałania – budowane na świadomości oraz woli indywidualnej odpowiedzialności za decyzje podejmowane na każdym poziomie życia gospodarczego. Zmianom takim towarzyszy przewaga modelu przywództwa opartego na poszukiwaniu konsensusu¹⁰ oraz doskonale dostosowywanie – stopienie się z otoczeniem. Ze społeczno-ekonomicznego punktu widzenia podstawowymi warunkami sprawności są motywy działania, odpowiednia organizacja, informacje i drogi ich przekazywania.

Kryteria ekologiczne i etyczne zrównoważonego rozwoju

Koncepcja wzrostu jakościowego stara się łączyć kryteria ekonomiczne i ekologiczne. Rozwój ekonomiczny nie może odbywać się kosztem degradacji środowiska; przetrwanie gatunku ludzkiego i jego pomyślna egzystencja, także w przyszłości – powinny być naczelną wartością. Żeby zweryfikować takie sądy, warto analizować relacje wzajemne kryteriów ekonomicznych i ekologicznych, uwzględniając trzeci aspekt – etyczny. Są to wyrażenia o niewspółmiernej skali wartości, a określone kryteria rozumiemy dość swobodnie, zbliżając się czasem do naczelnych wartości czy celów, innym razem do wskaźników. Wg W. Grabskiego, siły moralne to najbardziej istotny aspekt ducha ludzkiego. F. Znaniecki określił kulturę jako ład aksjo-normatywny i tak właśnie traktuje „kryteria etyczne” – jako zespół norm i ocen moralnych. Oczywiście powstaje pytanie, o jaką etykę chodzi. Ze względu na wartość ocen moralnych

¹⁰K. Pieniążek, W. Pieniążek: Być liderem w środowisku wiejskim – uwagi obserwatora, referat, Puławy 1997.

czynu i intencji ludzi działających warto przyjąć zasady personalizmu, który obejmuje te dwa wymiary.

Zadaniem etyki normatywnej jest refleksja nad rolami różnych grup uczestników działalności gospodarczej, przedsiębiorców, polityków, konsumentów, bo każdej z nich można postawić pytania o powinności, wartości, motywy, pragnienia. Nie sposób oczywiście rozstrzygnąć, ani nawet uruchamiać w tak krótkim tekście refleksji nad wszystkimi uczestnikami życia gospodarczego, ani też brać pod uwagę możliwe poziomy: od mikro- do makroskali, aż po globalne relacje między ekonomicznymi, ekologicznymi i etycznymi wymiarami rozwoju. Można najwyżej podjąć próbę ustalenia, czy kryteria te są sprzeczne, komplementarne, czy pozostają we wzmacniającym się wzajemnie związku? Czy noosfera niszcząc biosferę staje się neurosferą?

Przesłanie etyczne¹¹ to przede wszystkim odpowiedzialność człowieka za przyrodę, planetę życia przyszłych pokoleń, wynikająca ze świadomości przynależności do niej. Tylko myślący człowiek jest podmiotem moralnym i tylko w społeczeństwie ludzkim, obok wartości witalnych, typowych dla zwierząt, funkcjonują także wartości moralne i idealne. Z ideą braterstwa i powinowactwa pojawia się postulat szacunku do wszelkich form życia. Jest to poszerzenie tradycyjnie pojmowanej etyki, uwzględniającej tylko stosunki międzyludzkie, także na formy pozaludzkiego życia. Następną wartością jest jakość życia, uwarunkowana czystym środowiskiem; kolejną powściągliwość, czyli nałożenie ograniczeń w korzystaniu z możliwości i pohamowanie demonstracyjnej konsumpcji.

Pierwszy warunek jest stosunkowo łatwy do spełnienia, drugi oznacza konieczność modyfikacji stylu życia, krytykowanego przez Jana Pawła II konsumizmu i związanego z nim marnotrawstwa, gdyż „Życie zorientowane tylko na posiadanie (konsumowanie) prowadzi do degradacji osoby ludzkiej; do zubożenia wewnętrznego, aż do utraty poczucia sensu życia pozaekonomicznego bez poczucia wrażliwości, godności”¹². Jak widać z tych rozważań, harmonijne pogodzenie kryteriów ekonomicznych i ekologicznych nie dokona się bez wzmocnienia wymagań etycznych. Wysokie wymagania etyczne towarzyszące produkcji ekologicznej oznaczają i poszanowanie przyrody, i odpowiedzialność za przyszły los ludzi. Są one przykładem, że „rzetelna wiedza i jej mądre wykorzystanie, dobra organizacja pracy i dobra wola współpracy z przyrodą dały nie tylko zadowolenie z osiągnięć ekonomicznych, ale także satysfakcję etyczną i intelektualną”¹³.

¹¹W. Tyburski: *Etyka i ekologia*, Polski Klub Ekologiczny, Toruń 1995.

¹²Centessimus annos, 1991, Jan Paweł II.

¹³M. Górny: *Rolnictwo ekologiczne a praktyka trwałego rozwoju kraju*, Ekoland, 1/18 1999.

Podsumowanie

Komplementarność omawianych wcześniej kryteriów (ekonomicznych i etycznych) w rozważaniu zrównoważonego rozwoju wydaje się oczywista. Jest to bowiem układ sytuacyjny, gdy współdziałanie z przyrodą, a więc także jej ochrona i wykorzystanie praktyczne (m.in. ekologia) podejmowane jest z poczucia powinności i odpowiedzialności (etyka). W rolnictwie przykładem uwzględniania tych refleksji w najbardziej rygorystycznym wydaniu są systemy ekologicznej produkcji. Wychodzą one z założenia, że nie człowiek jest producentem, ale przyroda, sprzeciwiają się monokulturze, koncentracji chowu zwierząt, uprzemysłowieniu rolnictwa. Tym sposobem kryteria ekologiczne korygują aktywność ekonomiczną, przejawiającą się w nieograniczonym powiększaniu skali produkcji i nadmiernej eksploatacji zasobów naturalnych.

Przypuszczamy, że wszyscy lub większość polskich rolników podejmujących obecnie decyzje prowadzenia produkcji metodami biologicznymi kieruje się zapewne w tym samym stopniu kryterium zysku (wyższą ceną dóbr rzadkich), co świadomością ekologiczną i powinnością wynikającą z pełnienia roli żywiciela. Na poziomie mikroekonomicznym firmy, jaką jest przecież każde gospodarstwo, widać najwyraźniej konieczność komplementarności obu typów kryteriów. To firma bowiem, z całym swoim zakorzenieniem w rynku, jest miejscem realizowania się etyki, jest miejscem, gdzie wartości deklarowane poddawane są próbie praktycznego działania. W firmie nie można, pod rygorem wypadnięcia z rynku, zapomnieć o rygorach ekonomicznej racjonalności, o zysku. Jednakże maksymalizowanie produkcji bez rozpoznania na poziomie mikroekonomicznym rzeczywistych potrzeb oraz nastawienie na uzyskiwanie ekonomicznych korzyści skali, jak też myślenie w krótkim horyzoncie czasowym stanowi zagrożenie dla przyszłej jakości życia i tym samym, choć w krótkim czasie bardziej „zyskowne”, może być z tą racjonalnością sprzeczne.

Czy zawsze można te zagrożenia zdefiniować, zmierzyć i kontrolować? Czy można administracyjnymi metodami wymóc trwałe dostosowanie się do wymogów „czystej” produkcji, handlu, przetwórstwa? Ile będzie kosztował taki system stałej kontroli? Jak wpłynie to na koszt żywności? Czy można też liczyć na pełną świadomość ludzi także w gospodarce żywnościowej i odpowiedzialność nie tylko za dochód własny, ale i związaną z rolą zawodową – sprzężoną bardziej niż inne z przyrodą i wpływem na zdrowie i życie ludzi? Takie pytania, stawiane choćby dla samej refleksji, rzadko prowadzą do jednoznacznych

odpowiedzi i w tym tkwi ich cała wartość. Wskazują bowiem na wielopłaszczyznowość życia, prawo jednostki do wolności, której nie można bezkarnie realizować działając na szkodę innych ludzi, co oznacza obowiązek indywidualnej odpowiedzialności za decyzje podejmowane na każdym szczeblu.

Literatura

- Centessimus annos. Jan Paweł II, 1991.
- Etyka biznesu, red. naukowa J. Dietl, W. Gasparski, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1997.
- Filozofia wolnego rynku, Znak – Idee, 1993, nr 6.
- E.K. GEFFROY: Clienting, Placet, Warszawa 1997.
- M. GÓRNY: Ekofilozofia rolnictwa, Krosno 1993.
- W. GRABSKI: Wieś polska i kapitalizm w rolnictwie, Ekonomista, Tom IV, 1930.
- KALINOWSKA: Ekologia – wybór przyszłości, Editions Spotkania, 1992.
- D.H. MEADOWS, D.L. MEADOWS, J. RANDERS: Granice wzrostu, Warszawa 1973.
- D.H. MEADOWS, D.L. MEADOWS, J. RANDERS: Przekraczanie granic. Globalne załamanie czy bezpieczna przyszłość? Warszawa 1995.
- Moralność kapitalizmu. Instytut Liberalno-Konserwatywny, Lublin 1998.
- E.F. SCHUMACHER: Małe jest piękne. Warszawa 1981.

Economic, Ecological and Ethical Criteria for Sustainable Development – Inconsistency, Supplementation or Synergy?

Abstract

This paper tries to show that the sustainable development needs respecting close ecological, ethical and economic interactions constituting prerequisites for this phenomenon.

It seems important to decide, if the sustainable development concepts are in essence closer to comprehensive, philosophical social systems or to the Smith's idea of desirable intervention of government rather, or maybe to the

concept of man's well-being and the principle of assistance worked out on the ground of Personalism.

There is no contradiction between economic, ethical and ecological aspects of sustainable development if it is based on the concept of meeting real needs of the population.

One can consider the problem from the point of view of human activities in macro and micro scale, centrally governed or based on self-government. In practice, supplementation of those criteria is real only on the single firm level because of the better possibility to identify factual internalisation of ethical principles. It could be reached due to the concept of clienting, i.e. real but not only instrumental realisation of marketing rules.

Interwencjonizm w rolnictwie i działania Agencji Rynku Rolnego

Wstęp

Działania interwencyjne zostały uznane za jeden z głównych instrumentów polityki rolnej od początku przemian ustrojowych w Polsce. Realny spadek dochodów rolniczych, wywołany spadkiem cen otrzymywanych przez rolników¹, oraz trudności ze sprzedażą surowców rolniczych wywołały duże zapotrzebowanie środowisk rolniczych na działalność interwencyjną państwa. W czerwcu 1990 r. powołano więc Agencję Rynku Rolnego, która realizuje politykę interwencyjną państwa poprzez prowadzenie działań interwencyjnych, wykorzystując do tego celu także gospodarowanie rezerwami żywności (Ustawa o utworzeniu Agencji Rynku Rolnego z 6 czerwca 1990 r.). Agencja koncentruje swe działania na rynku zbóż konsumpcyjnych, a więc pszenicy i żyta kupowanych wyłącznie na cele konsumpcyjne, oraz mleka i trzody chlewnej, przeznaczając 95% wydatków na te właśnie rynki. Te gałęzie produkcji mają bowiem podstawowe znaczenie dla zaopatrzenia konsumentów w żywność i dla poziomu dochodów rolniczych podstawowej części gospodarstw². W niewielkim zakresie interwencja prowadzona jest przez Agencję na rynku skrobi ziemniaczanej i miodu, a w przeszłości sporadycznie dokonywano także zakupów interwencyjnych na rynku chmielu, wołowiny, wełny i cukru.

Twórcy ustawy utożsamiali interwencję na rynkach rolnych wyłącznie z prowadzeniem zakupów w okresach nadwyżek podaży i niskich cen oraz sprzedaży zapasów operacyjnych w okresach niedoborów i nadmiernego wzrostu cen żywności. Wobec rozpadu spółdzielczości wiejskiej i upadku hurtowego handlu produktami rolniczymi w pierwszych latach transformacji ustrojowej, Agencję obarczono ponadto obowiązkiem podejmowania działań na rzecz rozwoju struktur rynkowych oraz budowy systemu informacji rynkowej. Nie-

¹Indeks cen realnych surowców rolniczych w latach 1990–1991 wyniósł zaledwie 30,1 punktów, w tym pszenicy 23,4, żyta 17,2, żywca wieprzowego 34,2, mleka 27,4.

²Szacuje się, że produkcja zbóż, mleka oraz żywca stanowi ponad 70% produkcji końcowej rolnictwa.

zbędne wydawało się także przejęcie przez Agencję magazynów zbóż o łącznej pojemności 1 mln ton od upadających przedsiębiorstw PZZ.

Dla zwiększenia skuteczności i elastyczności działań Agencja powstała jako państwowa osoba prawna, zasilana środkami budżetowymi, ale prowadząca własny rozrachunek, zgodnie z przepisami o rachunkowości rolnej. Przychody ze sprzedaży zapasów stanowią istotne źródło przychodów własnych Agencji, które następnie są wykorzystywane do prowadzenia zakupów interwencyjnych. Uznano, że taka konstrukcja, umożliwiając komercjalizację działań interwencyjnych, zmniejszy obciążenie budżetu kosztami interwencji.

Instrumentarium, jakie miała do dyspozycji Agencja było bardzo ubogie i ograniczało się wyłącznie do zakupów i sprzedaży interwencyjnych. Doświadczenia pierwszych lat transformacji spowodowały, że podporządkowane one zostały wyłącznie podtrzymywaniu dochodów rolniczych. Służyły temu, podobnie jak w Unii Europejskiej, ceny minimalne oraz interwencyjne negocjowane przez rząd z reprezentantami rolników.

Rynek zbóż

Podtrzymywaniu cen, a nie stabilizowaniu rynku podporządkowano także metody interwencji, zwłaszcza na rynku zbóż. Zakupy interwencyjne rozpoczynano więc od początku zniw, podnosząc ceny interwencyjne o 5–30% powyżej cen minimalnych i wprowadzając zakaz sprzedaży zbóż na rynku krajowym poniżej cen interwencyjnych. Celem zakupów interwencyjnych było nie tyle zdjęcie nadwyżek rynkowych, których nie zdołał wchłonać rynek, co aktywny wpływ Agencji na poziom cen rynkowych od początku zniw. W konsekwencji do ARR trafiały nie tylko nadwyżki rynkowe, ale większość skupowanego zboża, które nie znajdowało nabywcy po cenach określonych przez Agencję. Zakupy interwencyjne zbóż dochodziły do 1,7 mln ton w latach 1996–1997, a więc do 30–34% rejestrowanego w tym czasie przez GUS skupu.

Aby obniżyć zapotrzebowanie na środki budżetowe na działania interwencyjne, preferowano metody interwencji angażujące środki własne przedsiębiorstw skupujących zboża, w zamian za gwarancje odkupu zbóż przez Agencję po cenach pokrywających koszty zakupu i przechowywania (wraz z kosztami obsługi kredytów), jeśli podmiot skupujący nie zdołał sprzedać zbóż na rynku po satysfakcjonujących go cenach. Wprowadzono więc system zakupów zbóż poprzez magazyny autoryzowane oraz tzw. skup zaliczkowy. W tym systemie wpływ Agencji na obroty rynkowe zbożem był bardzo ograniczony i ograniczał się do obowiązku wykupu zbóż od podmiotów uczestniczących w systemie w latach niskich cen rynkowych. Agencja nie miała natomiast żąd-

nego wpływu na sprzedaż zbóż przez swoich kontrahentów w sytuacji niedoboru zbóż i wzrostu cen. Do roku 1997/1998 w zakupach interwencyjnych dominował skup w systemie magazynów autoryzowanych. Zakupy bezpośrednie dokonywane przez ARR za środki własne wahały się od około 100 tys. ton do około 800 tys. ton rocznie³.

Dodatkowo podmioty uczestniczące w działaniach interwencyjnych mogły korzystać z kredytów preferencyjnych, których pozbawione były inne podmioty rynkowe funkcjonujące na rynku. Jeżeli nie posiadały one zdolności kredytowej, to ARR mogła im udzielać gwarancji kredytowych.

W takiej sytuacji trudno było funkcjonować innym podmiotom i zarabiać na obrocie zbożem. Powstało swoiste sprzężenie zwrotne między formami i metodami interwencji a stanem rozwoju rynku. Doszło do tego, że tylko podmioty rynkowe wykonujące usługi na rzecz Agencji były w stanie utrzymać się na rynku. Rynek rolny, a zwłaszcza zbóż, po 10 latach funkcjonowania gospodarki rynkowej w dalszym ciągu jest słabo wykształcony, nie funkcjonują właściwie struktury rynkowe, niezadowolająca jest jego płynność, słabo rozbudowane są różne formy i instrumenty jego stabilizacji, przy rosnącym zapotrzebowaniu na środki budżetowe. Poziom cen zbóż w Polsce⁴ przekroczył ceny zbóż importowanych, co uniemożliwiało skuteczną ochronę rynku krajowego przed nadmiernym importem.

W 1998 r. podjęto więc próbę wprowadzenia dopłat do cen skupu, początkowo płaconych przedsiębiorcom, a od 1999 r. wypłacanych rolnikom, dążąc do harmonizacji metod interwencji na rynku zbóż ze stosowanymi w Unii Europejskiej, przy ograniczeniach budżetowych państwa (tab. 1). Pozwoliło to podwoić

Tabela 1

Zakupy zbóż dokonywane przez ARR w latach 1993–2000

Wyszczególnienie	1993	1994	1995	1996	1997	1998*	1999	2000**
Ogółem interwencja (tys. t)	809	1321	1556	90	1457	2293	3232	4700
w tym zakupy bezpośrednie	726	184	711	90	819	1033	641	750
Wydatki na zakup zbóż (mln EURO)	bd	bd	67	16	118	207	103	159

*wraz z wykupem 747 tys. ton z magazynów autoryzowanych.
**program działań interwencyjnych.

³Razem z zakupami na rezerwy.

⁴Po zbiorach 1996 r. ceny pszenicy przekroczyły 650 zł/t i były o 35–50% wyższe niż w krajach sąsiednich i o 25–30% wyższe niż na giełdzie w Chicago.

interwencję bez wzrostu wydatków budżetowych. Jednak rynek zbóż w dalszym ciągu daleki jest od stabilizacji, ceny zbóż ulegają drastycznym wahaniom, a Polska pozostaje dużym importerem, mając niewykorzystany potencjał produkcyjny i dobre warunki do ich uprawy.

Bilans zbóż

Szacunek zbiorów sporządzony przez GUS na podstawie stanu plantacji zbóż w połowie lipca wskazuje, że niedobór produkcji krajowej w stosunku do zapotrzebowania na zboża wyniesie w sezonie 2000/2001 3–4 mln ton. W tej sytuacji nieunikniony jest znaczący wzrost ich importu. Z podobną sytuacją mieliśmy do czynienia po zbiorach 1992 r. oraz 1995 r. W pozostałych latach po roku 1990 ani razu krajowa produkcja zbóż nie przewyższała zapotrzebowania na nie.

Powstaje pytanie: dlaczego skuteczność działań interwencyjnych na rynku zbóż jest mniejsza od oczekiwanej, mimo wzrostu tej skali, a stan rozwoju rynku zbóż ciągle daleki jest od oczekiwań? Odpowiedź nie może być prosta, ponieważ wiele przyczyn składa się na niezadowalającą w stosunku do zaangażowanych środków skuteczność działań interwencyjnych. Przede wszystkim rynek zbóż jest bardzo płytki. Podstawowa część wyprodukowanych zbóż (około 70–75%) zużywana jest w gospodarstwach rolniczych bez pośrednictwa rynku, z czego zdecydowana większość wykorzystywana jest na pasze bez żadnego przetworzenia. Niska towarowość produkcji zbożowej sprawia, że faktyczna pojemność krajowego rynku zbóż jest znacznie niższa od potencjalnej. Ogranicza się ona do zaspokojenia potrzeb krajowego przemysłu młynarskiego, paszowego, browarnego i gorzelnictwa, gdyż eksport zbóż ma dotychczas znaczenie marginalne. Szacuje się, że obecnie przez kanały rynkowe przechodzi łącznie około 6,5–7 mln t, a więc około 25–30% krajowej podaży zbóż. Jest to podstawowa przyczyna niskiego poziomu rozwoju rynku zbożowego, określająca możliwości rozwojowe firm i struktur handlowych. Do tego dochodzi słabość firm handlowych i przemysłu zbożowego oraz kiepsko rozwinięta infrastruktura rynkowa.

Można jednak stwierdzić, że znaczna część niższej od oczekiwanej skuteczności działań interwencyjnych ma swą przyczynę w dotychczasowych rozwiązaniach prawnych, kompetencyjnych i finansowych regulujących rynek zbóż i działania interwencyjne ARR, z których najważniejsze to:

- ♦ Upatrywywanie w podtrzymywaniu cen rynkowych zbóż głównego mechanizmu stabilizacji opłacalności ich produkcji i podtrzymywania dochodów

rolniczych, podczas gdy polityka interwencyjna UE oraz innych krajów ewoluje w kierunku odchodzenia od podtrzymywania cen i dążenia do liberalizacji handlu międzynarodowego. Podjęta przez Agencję w 1999 r. próba oddzielenia dochodów z produkcji zbóż od ich cen i wprowadzenie dopłat bezpośrednich dla stabilizacji opłacalności towarowej produkcji zbóż oraz obniżenie cen minimalnych i interwencyjnych do poziomu cen równowagi nie zostały konsekwentnie wprowadzone. Pod naciskiem rolniczych związków zawodowych na przedsiębiorców, którzy kupowali zboże za własne pieniądze i na własne ryzyko, nałożono obowiązek płacenia rolnikom cen minimalnych, które ustalono na poziomie wyższym od cen rynkowych. Dla zrekompensowania jego skutków podmioty skupujące mogły skorzystać ze specjalnych preferencji kredytowych. Sytuację powtórzono w 2000 r.

- ◆ Ograniczenie interwencji, tak jak dotychczas, wyłącznie do pszenicy i żyta konsumpcyjnego i brak środków w budżecie na dofinansowanie kredytów preferencyjnych uniemożliwiły rozszerzenie listy zbóż uprawnionych do skupu w systemie interwencji, wyłączając z niego zboża używane na pasze. Nie prowadzi to obniżenia rynkowych cen zbóż paszowych, co jest niezbędnym warunkiem pobudzania popytu i rozwoju rynku zbóż paszowych. Najważniejszy cel – rozwój rynku zbożowego, którego najistotniejszą częścią jest rynek zbóż paszowych – przyświecający zmianie systemu interwencji nie został więc osiągnięty. System ten, zgodny co do idei rekompensowania rolnikom spadku cen rynkowych z rozwiązaniami stosowanymi w UE, stanowi ułomną namiastkę dopłat bezpośrednich, które odnoszone są do powierzchni uprawianych zbóż i wiążą się z kontrolowaniem i ograniczaniem powierzchni ich uprawy. Wymaga to posiadania elektronicznego systemu nadzoru i kontroli dopłat bezpośrednich (IACS) oraz nałożenia obowiązku ograniczania produkcji na największych producentów (produkujących ponad 92 tony zbóż w ciągu roku).
- ◆ Brak mechanizmów łączących interwencję na rynku wewnętrznym z polityką celną i regulacjami w handlu zagranicznym. Polityka handlowa podporządkowana jest nadrzędnemu celowi, jakim jest konieczność poprawy efektywności i konkurencyjności gospodarki, jako podstawy rozwoju gospodarczego, a w dalszej perspektywie spadku inflacji. Interwencja na rynku wewnętrznym służy przede wszystkim podtrzymywaniu cen rolniczych. Cele te najczęściej nie są tożsame. Ponadto, dotychczasowe usytuowanie ARR oraz procedury ustalania działań interwencyjnych czy ochrony rynku wewnętrznego sprawiają, że podejmowane przez różne organy rządowe działania są nieskoordynowane i najczęściej spóźnione w stosunku do potrzeb, a przez to mało skuteczne. Tymczasem interwencja na rynku we-

wnętrznym, jego ochrona przed importem, a także stymulacja eksportu są dwiema stronami tego samego procesu regulowania rynku.

- ◆ Brak powiązania celów, które Agencja ma realizować, z wielkością środków budżetowych przeznaczanych na interwencję rynkową. Dotychczasowy system finansowania ARR zakłada, obok niewielkiego wsparcia budżetowego, generowanie środków finansowych na działalność interwencyjną w dużej części przez ARR (zasada zwrotności środków). Przy takich zasadach finansowania ARR funkcjonuje i jest oceniana jako samodzielny podmiot gospodarczy (przedsiębiorstwo) zainteresowany generowaniem zysku, chociaż celem jej powołania była działalność interwencyjna, a nie osiąganie zysku. Powstaje więc sprzeczność między ARR jako instytucją realizującą interwencyjną politykę państwa na rynku rolnym a ARR jako przedsiębiorstwem.
- ◆ Zaangażowanie Agencji w określanie cen minimalnych i na ich podstawie cen interwencyjnych powodowało, że uczestniczy ona w „stanowieniu” cen, co nie powinno być rolą podmiotu interwencyjnego. Niezależnie od istoty istnienia i sposobu określania ceny minimalnej, jest ona „ceną polityczną”, musi więc być określana przez rząd.
- ◆ Niedostateczne wsparcie postępu technologicznego i organizacyjnego w produkcji zbożowej w celu przyspieszenia koncentracji i specjalizacji w uprawie zbóż, prowadzących do poprawy efektywności, obniżki kosztów produkcji i poprawy dochodowości ich uprawy.

Rynek mleka

Duże sezonowe wahania produkcji i podaży mleka⁵ sprawiają, że interwencja na rynku masła i mleka w proszku służy przede wszystkim łagodzeniu sezonowych różnic między podażą i popytem zapobiegając głębokim spadkom cen. Zakupy interwencyjne masła uruchamiane są w okresie od 1 maja do 31 października, jeśli ceny zbytu masła spadają poniżej 92% jego ceny interwencyjnej. Zakupy chudego mleka w proszku (OMP), które stanowią uzupełnienie interwencji na rynku masła, są dokonywane w okresie od 1.06 do 31.09, jeśli jego ceny zbytu spadają podobnie jak masła poniżej 92% ceny interwencyjnej. W 2000 r. zrównano okresy interwencji na rynku mleka w proszku i masła, ustalając je na okres od 15.05 do 31.10. Masło z zapasów ARR z reguły sprze-

⁵Sezonowe wahania produkcji mleka w Polsce są znacznie wyższe niż w krajach Unii Europejskiej ze względu na ekstensywny charakter chowu bydła mlecznego w przeważającej liczbie gospodarstw. Najwyższy skup mleka w miesiącach letnich jest o około 80% wyższy niż w okresach najniższej podaży mleka.

dawane jest na rynku krajowym w okresach niedoborów podaży, mleko w proszku jest eksportowane.

Zakupy masła dokonywane przez ARR w latach 1992–1999 wahały się od około 22 tys. ton w latach 1992–1993 do około 4 tys. ton w roku 1999. Program działań interwencyjnych na 2000 r. przewiduje, że nadwyżki sezonowe wymagające interwencyjnego zakupu wyniosą 4,8 tys. ton. Dotychczasowy przebieg zakupów interwencyjnych wskazuje, że prawdopodobnie będą one niższe. Zakupy interwencyjne mleka w proszku w latach 1993 oraz 1996 wynosiły około 23–24 tys. ton, w latach 1992 i 1997 około 12 tys. ton, a w pozostałych latach zakupów interwencyjnych mleka w proszku nie dokonywano. Wielkość zakupów interwencyjnych OMP zależała przede wszystkim od sytuacji na światowych rynkach, bowiem jego produkcję w 70–75% kierowano na eksport ze względu na niską chłonność rynku krajowego. Pewien wpływ wywierały także ograniczone możliwości finansowe Agencji. Utrzymująca się dekoniunktura na światowym rynku mleka w proszku oraz rosnące trudności z jego eksportem z Polski spowodowały, że w 1999 r. zakupy interwencyjne zastąpiono subwencjami do eksportowanego mleka w proszku. W tym roku z Polski wyeksportowano 41,5 tys. ton OMP z subwencjami o łącznej wartości 14,2 mln EURO, które wypłaciła ARR. Tak wysoka wartość wypłaconych subwencji w 1999 r. była możliwa, bowiem aż do 1999 r. Polska nie wykorzystywała swoich możliwości subwencjonowania eksportu OMP. W 2000 r. program działań interwencyjnych przewiduje zgodnie z polską listą koncesyjną do WTO dopłaty do eksportu w wysokości 5,9 mln EURO do nie więcej niż 37 tys. ton OMP (tab. 2).

Tabela 2

Interwencja na rynku mleka w latach 1992–2000

Wyszczególnienie	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000*
Zakupy masła (tys. ton)	22,4	21,5	3,9	19,1	8,4	10,2	7,0	4,1	4,8
Zakupy interwencyjne OMP (tys. ton)	11,5	24,2	0,0	0,2	23,2	12,3	0,0	0,0	0,0
Eksport OMP z subwencjami (tys. ton)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	41,5	37,0
Subwencje do eksportu OMP (mln EURO)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	14,2	5,9
Ogółem wydatki na regulację rynku mleka (mln EURO)	50,3	57,6	9,6	32,6	51,7	54,1	11,6	21,4	15,8
W przeliczeniu na 1 krowę (EURO)	12,3	14,8	2,5	11,0	14,9	15,5	3,6	6,3	4,8

*program działań interwencyjnych

Źródło: dane ARR.

Wydatki na zakupy interwencyjne prowadzone przez ARR na rynku mleka⁶ w latach 1992–2000 wynosiły od około 10 mln EURO w roku 1994 do 54 mln EURO w roku 1997, co w przeliczeniu na 1 krowę wynosiło od około 2,5 do 15 EURO. Wydatki budżetu państwa na regulację rynku mleka są więc niewspółmiernie mniejsze w porównaniu z Unią Europejską, gdzie obecnie wynoszą około 3 mld EURO, a w przeliczeniu na 1 krowę około 117 EURO.

Interwencyjne zakupy masła i chudego mleka w proszku wprowadzone w 1992 r. wraz z podwyższonymi cłami ochronnymi stały się istotnym czynnikiem stabilizującym rynek mleka, charakteryzujący się wysoką sezonowością produkcji i podaży. Zakupy masła i mleka w proszku w okresie sezonowej nadprodukcji po cenach interwencyjnych pozwalały zapobiegać sezonowym spadkom cen zbytu produktów mleczarskich oraz podtrzymywać krajowe ceny produktów mleczarskich na poziomie umożliwiającym skuteczne konkutowanie z produktami importowanymi na rynku krajowym oraz z krajami trzecimi na rynkach światowych. W konsekwencji produkcja mleka, jako jedna z nielicznych branż, rozwijała się do roku 1998 w sposób zrównoważony, tzn. produkcja mleka i podaż produktów mleczarskich rozwijały się w tempie zbliżonym do wzrostu popytu krajowego i eksportowego nie wspieranego subwencjami. Decydujący wpływ na taki stan rzeczy miało ustalenie właściwego poziomu ochrony rynku wewnętrznego, dostosowanego do ekonomicznych warunków produkcji mleka, poziomu cen interwencyjnych, a także utrzymanie związku między poziomem cen interwencyjnych a cenami światowymi.

W latach 1992–1997 ceny interwencyjne masła i OMP (wyrażone w USD) rosły wolniej niż ceny światowe produktów mleczarskich, zatem konkurencyjność cenowa OMP – naszego podstawowego produktu eksportowego – była zadowalająca, a jego wywóz nie wymagał w zasadzie subwencjonowania. Sytuacja zmieniła się w 1998 r., kiedy ceny światowe mleka w proszku i masła spadły do poziomu najniższego od kilku lat. Eksport OMP bez subwencji okazał się niemożliwy, mimo zmniejszenia cen interwencyjnych (masło do około 2000 USD/t w 1997 r. i poniżej 1900 USD/t w 1998 r. oraz OMP odpowiednio do 1650 USD/t i 1370 USD/t). Zahamowało to wzrost cen oraz produkcji mleka w Polsce.

W 1999 r., przy utrzymującej się spadkowej tendencji cen i dekonjunkture na rynkach światowych, ceny interwencyjne masła i OMP w Polsce podniesiono odpowiednio o 26 i 18%. Ich realny wzrost wyniósł 12 i 6%. Jednocześnie wprowadzono subwencje do eksportu mleka w proszku. Tendencje cenowe

⁶Liczone jako różnica między wartością zakupów interwencyjnych wraz z kosztami ich przechowywania a wartością sprzedanych towarów (bez kosztów administracyjnych).

produktów mleczarskich uległy odwróceniu. Ceny zbytu masła i OMP w końcu roku wzrosły w stosunku do roku poprzedniego o 45–50%. Mimo wzrostu cen i poprawy koniunktury na rynkach światowych, ograniczyło to zdolności konkurencyjne polskich produktów mleczarskich. W 1999 r. po raz pierwszy od 10 lat eksport mleka i jego przetworów zmalał. W 2000 r. utrzymano subwencje do eksportu OMP, przy poprawie koniunktury na światowych rynkach można oczekiwać poprawy w obrotach handlowych z zagranicą oraz powrotu salda do poprzedniego poziomu, przekraczającego 200 mln USD.

Rynek mięsa

W Polsce zdominowany przez wieprzowinę⁷, stabilizowany jest dotychczas przede wszystkim przez zakupy interwencyjne żywca wieprzowego, dla złagodzenia znacznych sezonowych i cyklicznych wahań podaży. Produkcja wieprzowiny podlega w Polsce, podobnie jak w innych krajach, w tym w UE oraz w USA, cyklicznym wahaniom, zwanym „cyklami świńskimi”. Duża wrażliwość cen żywca wieprzowego na wahania podaży sprawia, że Agencja Rynku Rolnego każdego roku skupuje sezonowe nadwyżki żywca wieprzowego. Mieszczą się one w granicach 40–60 tys. ton rocznie i takie ilości sprzedawane są na rynku krajowym w okresach niedoboru.

Tabela 3

Interwencja ARR na rynku wieprzowiny w latach 1992–2000

Wyszczególnienie	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000*
Zakupy półtuszy wieprzowych (tys. ton)	40,4	57,7	31,0	135,7	109,0	51,7	77,2	126,3	63,4
Subwencionowany eksport wieprzowiny (tys. ton)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,67	0,0
Wydatki na interwencyjne zakupy wieprzowiny (mln EURO)	38	54	29	186	137	77	105	159	81
W przeliczeniu na 1 t wyprodukowanego żywca wieprzowego (EURO)	14,3	21,1	13,2	72,2	51,7	31,9	40,5	59,4	30,4

*program działań interwencyjnych

Źródło: dane ARR.

⁷58% spożycia mięsa i jego przetworów, które w latach 1997–1999 wynosiło 62–66 kg *per capita* stanowi wieprzowina. Jej konsumpcja od wielu lat utrzymuje się na poziomie 37–42 kg na mieszkańca.

W ostatnich 10 latach dwukrotnie (w latach 1995–1996 oraz w 1999 r.) wystąpiły znacznie większe nadwyżki podaży wieprzowiny, powstałe w konsekwencji wzrostu pogłowia trzody chlewnej pod wpływem relatywnego tanienia zbóż i poprawy opłacalności produkcji żywca wieprzowego. Niska elastyczność popytu, przy wzroście podaży, była źródłem spadku cen, szczególnie drastycznego w 1999 r. w warunkach obniżenia cen światowych i kryzysu rosyjskiego. Ceny skupu żywca wieprzowego w styczniu 1999 r. zmalały o ponad 34% i wyniosły 2,47 zł/kg. Agencja w 1999 r. zmuszona była wykupić ponad 126 tys. ton półtuszy wieprzowych, co stanowi równowartość około 160 tys. ton żywca wieprzowego, a więc ponad 15% rejestrowanego przez GUS rocznego skupu. Pozwoliło to ustabilizować ceny żywca wieprzowego w pierwszej połowie roku na poziomie ponad 2,80 zł/kg. Były to jednak ceny o około 20% niższe niż przed rokiem. W warunkach drożejących zbóż stało się to przyczyną załamania opłacalności chowu świń i spadku ich pogłowia w 2000 r. o ponad 10%. Niemniej jednak w pierwszej połowie 2000 r. konieczne było zdjęcie z rynku ponad 63 tys. ton półtuszy. Łącznie w ciągu 16 miesięcy 1999 i 2000 r. Agencja skupiła z rynku około 190 tys. półtuszy wieprzowych, stanowiących równowartość 243 tys. ton żywca wieprzowego, a więc prawie 10% rocznej produkcji żywca wieprzowego. Skala interwencji była porównywalna z interwencją w Unii Europejskiej (w relacji do pogłowia), z tym że w Unii Europejskiej zastosowano subwencje do eksportu na skalę znacznie większą niż normalnie, a w Polsce zakupy interwencyjne. Nadwyżki te jednakże musiały również zostać wyeksportowane, aby nie dopuścić do obniżenia cen krajowych i destabilizacji krajowego rynku wieprzowiny. Działania Agencji Rynku Rolnego pozwalają ograniczać zmienność cen rynkowych wieprzowiny. Na przykład, w 1999 r. spadek średnich w roku cen skupu żywca wieprzowego w Polsce wyniósł 14,2% i był znacznie mniejszy niż w USA czy w krajach członkowskich UE, będących dużymi producentami wieprzowiny. Ekonomiczne uwarunkowania produkcji żywca wieprzowego ulegają jednak w Polsce znacznie głębszym zmianom w konsekwencji znacznych wahań cen zbóż, które są podstawą produkcji trzody chlewnej.

State Intervention in Agriculture and Agricultural Market Agency Activities

Abstract

The state intervention policy in Poland requires some efforts to improve its effectiveness. This especially concerns the intervention activities on cereal market. Author states that evolution of methods of regulating the main agricultural markets in Poland should be coherent with the objectives of the common agricultural policy reforms in the European Union as well as with commitments resulting from World Trade Organisation agreements.

Consequently, it means more market orientation, less state regulation and intervention, and particularly adjustment of prices for main agricultural commodities towards world market prices along with agricultural income support by other, than institutionally determined prices, methods.

Tendencje zmian obciążeń osób fizycznych podatkiem dochodowym

Wstęp

Podatki pojawiły się wraz z ukształtowaniem państwa jako instytucji publicznej. Podatek jest świadczeniem pieniężnym na rzecz państwa lub innej osoby publiczno-prawnej o charakterze przymusowym, powszechnym, bezwrotnym i nieodpłatnym, pobieranym na podstawie przepisów prawnych, określających warunki, wysokość oraz terminy płatności tych świadczeń. W wyniku zmian ustrojowych w Polsce, które nastąpiły pod koniec lat osiemdziesiątych, zmieniły się cele i założenia systemu podatkowego. W ślad za tym uległ zmianie jego kształt wskutek wprowadzenia jednolitego podatku dochodowego od osób prawnych, podatku od towarów i usług (VAT) oraz powszechnego podatku dochodowego od osób fizycznych.

Celem opracowania jest analiza dochodów osób fizycznych z różnych tytułów oraz określenie poziomu ich obciążeń podatkowych. Zostanie przeanalizowana liczba i struktura podatników w zależności od rodzaju składanego zeznania podatkowego PIT, wielkości dochodów oraz wykorzystanych odliczeń w zależności od grupy (skali) podatkowej.

*

Podstawy prawne opodatkowania osób fizycznych

Podstawowym aktem prawnym określającym zasady opodatkowania osób fizycznych jest Ustawa z dnia 26 lipca 1991 roku o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U. z 1993 r. Nr 90, poz. 416 ze zm.). Podatnikiem podatku dochodowego jest osoba fizyczna osiągająca dochody podlegające opodatkowaniu. Nie ma przy tym znaczenia, czy pochodzą one z udziału w spółce nie będącej osobą prawną. W takich wypadkach podatnikiem nie jest spółka cywilna, jawna lub komandytowa tylko każdy ze wspólników. Płaci on podatek od przypadającego mu udziału w dochodzie spółki. Na identycznych zasadach

opodatkowane są dochody osób fizycznych ze wspólnej własności, wspólnego posiadania i użytkowania źródeł przychodów. Osobisty charakter podatku dochodowego powoduje, że podatnikiem jest zawsze osoba fizyczna, bez względu na rodzaj i strukturę prawno-organizacyjną działalności, która przynosi dochody objęte tym podatkiem.

Pewne odstępstwa od zasady, że każda osoba fizyczna płaci podatek od swoich dochodów, występują przy opodatkowaniu małżonków i osób samotnie wychowujących dzieci. Regułą jest, że małżonkowie podlegają odrębnemu opodatkowaniu, natomiast mogą być opodatkowani łącznie od sumy swych dochodów. Opodatkowanie łączne ma charakter preferencyjny i może być stosowane tylko wówczas, gdy małżonkowie pozostają przez cały rok podatkowy w związku małżeńskim i istnieje między nimi wspólność majątkowa. Preferencyjny charakter tego rodzaju opodatkowania widoczny jest zwłaszcza w sytuacji, gdy istnieje duża różnica wysokości dochodów małżonków. Naliczanie podatku od połowy łącznych dochodów powoduje, że można wtedy zastosować niższą stawkę podatku. Takie rozwiązanie staje się coraz bardziej powszechne wśród podatników podatku dochodowego od osób fizycznych. Zasady opodatkowania bardzo zbliżone do wyżej przedstawionych znajdują zastosowanie do dochodu osiąganego przez osoby samotnie wychowujące małoletnie dzieci. Osoby te, również po złożeniu wniosku w zeznaniu rocznym, mogą być opodatkowane tak jak w przypadku małżeństw, tzn. podatek zostanie naliczony w podwójnej wysokości podatku obliczonego od połowy dochodów.

Opodatkowaniu podatkiem dochodowym podlegają wszelkiego rodzaju dochody, z wyjątkiem dochodów zwolnionych od podatku. Dochodem jest nadwyżka sumy przychodów nad kosztami ich uzyskania. Jeżeli koszty uzyskania przychodu są wyższe od sumy przychodów, to pozostaje strata ze źródła przychodu. Ogólną definicję przychodu zawarł ustawodawca w art. 9 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych. Przychodami są, zgodnie z tym artykułem, otrzymane lub postawione do dyspozycji podatnika w roku kalendarzowym pieniądze i wartości pieniężne oraz wartości otrzymanych świadczeń w naturze i innych nieodpłatnych świadczeń. Przedstawiona w tym artykule definicja przychodów ma charakter ogólny i nie w pełni znajduje zastosowanie do przychodów z tytułu działalności gospodarczej, działów specjalnych produkcji rolnej, z kapitałów pieniężnych, z bezpłatnie udostępnionych nieruchomości, z praw majątkowych, ze sprzedaży nieruchomości i praw majątkowych, ze źródeł nieujawnionych i przychodów podlegających opodatkowaniu podatkiem od towarów i usług. Przychody z tych źródeł są szczegółowo zdefiniowane w art. 14–19 i 20 ust. 3 ustawy.

Podatnik osiągający przychody z określonego źródła ponosi z reguły różnorakie wydatki, związane bezpośrednio i pośrednio z funkcjonowaniem tego źródła. Wydatki te stanowią koszt uzyskania przychodu – zgodnie z art. 22 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych – gdy spełniają dwa warunki, mianowicie: celem ich poniesienia jest osiąganie przychodu oraz nie są one wymienione w art. 23 ustawy jako koszty, których nie uważa się za koszty uzyskania przychodu. W artykule tym wymienionych jest 58 rodzajów wydatków, które, mimo że są bezpośrednio związane z prowadzoną działalnością przynoszącą przychód, nie mogą być uznane za koszty uzyskania przychodu. Poza kosztami rzeczywiście ponoszonymi, które podatnik może potrącić od przychodu, w ustawie o podatku dochodowym zostały określone (w stosunku do niektórych źródeł przychodów) tzw. koszty zryczałtowane. Przybierają one postać określonego procentowo wskaźnika odnoszonego do przychodu uzyskiwanego z danego źródła.

Podstawą opodatkowania podatkiem dochodowym od osób fizycznych jest dochód, rozumiany jako różnica między przychodami ze źródła przychodów i kosztami ich uzyskania. Wyjątkiem od reguły są zryczałtowane formy opodatkowania, gdzie podstawą obliczania podatku jest przychód. Podatek dochodowy od osób fizycznych zmniejsza się, jeżeli w roku podatkowym podatnik między innymi:

- poniósł wydatki na własne potrzeby mieszkaniowe, przeznaczone m.in. na: zakup gruntu lub odpłatne przeniesienie prawa wieczystego użytkowania gruntu pod budowę budynku mieszkalnego, budowę budynku mieszkalnego, wkład budowlany lub mieszkaniowy do spółdzielni mieszkaniowej, remont i modernizację budynku mieszkalnego;
- systematycznie gromadził oszczędności, wyłącznie na jednym rachunku oszczędnościowo-kredytowym i w jednym banku prowadzącym kasę mieszkaniową;
- poniósł wydatki m.in. na:
 - zakup przyrządów i pomocy naukowych, programów komputerowych oraz wydawnictw fachowych bezpośrednio związanych z wykonywanym zawodem;
 - odpłatne świadczenia zdrowotne, wymienione w przepisach o zakładach opieki zdrowotnej;
 - odpłatne doksztalcenie i doskonalenie zawodowe podatnika;
 - odpłatne kształcenie w szkołach wyższych w rozumieniu przepisów o szkolnictwie wyższym;

- odpłatne kształcenie dzieci własnych i przysposobionych w podstawowych, zawodowych i średnich szkołach niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych;
- przekazał darowiznę na cele naukowe, naukowo-techniczne, oświatowe, oświatowo-wychowawcze, kulturalne, ochrony zdrowia i pomocy społecznej oraz rehabilitacji zawodowej i społecznej inwalidów, a także na wspieranie inicjatyw społecznych w zakresie budowy dróg i sieci telekomunikacyjnej na wsi oraz zaopatrzenia wsi w wodę – do wysokości 15% dochodu;
- przekazał darowiznę na cele kultu religijnego i na działalność charytatywno-opiekuńczą, bezpieczeństwa publicznego, obrony narodowej, ochrony środowiska, dobroczynne, a także na cele związane z budownictwem mieszkaniowym dla samorządu i na budowę strażnic jednostek ochrony przeciwpożarowej – do wysokości nie przekraczającej 10% dochodu;
- poniósł wydatki na składki na ubezpieczenie emerytalne, rentowe, chorobowe oraz wypadkowe lub zostały one potrącone przez płatnika, jeżeli nie zostały zaliczone do kosztów uzyskania przychodów;
- poniósł wydatki z tytułu rent i innych trwałych ciężarów opartych na tytule prawnym, nie stanowiących kosztów uzyskania przychodów, oraz alimentów, z wyjątkiem alimentów na rzecz dzieci w wysokości ustalonej w wyroku alimentacyjnym.

Podstawowe znaczenie w konstrukcji podatku mają stawki zawarte w skali podatkowej. Mają one charakter progresywny, kwotowo-procentowy¹.

Analiza obciążeń podatkowych osób fizycznych

W tabeli 1 przedstawiono wielkość, strukturę i dynamikę zmian poziomu dochodów według źródeł w latach 1996–1998. W analizowanym okresie w strukturze dochodów dominowały wynagrodzenia ze stosunku pracy, służbowego i spółdzielczego. Ich udział w dochodach ogółem zmniejszył się nieznacznie, z 53,0% w 1996 roku do 52,1% w 1998 roku. Wartościowo ta grupa dochodów zwiększyła się natomiast z 97 671 mln zł do 138 151 mln zł w 1998 roku, tj.

¹W 2000 roku obowiązują następujące stawki i stopy podatku dochodowego od osób fizycznych: kwota wolna od podatku 2295,79 zł; do – 32736 zł – 19% podstawy obliczania minus kwota 436,20 zł; między 32736 zł a 65472 zł – 5783,64 zł + 30% nadwyżki ponad 32736 zł; ponad 65472 zł – 15604,44 zł + 40% nadwyżki ponad 65472 zł.

Źródło: Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 29 listopada 1999 r. w sprawie skali podatku dochodowego oraz wysokości kwoty przychodu podlegającego opodatkowaniu zryczałtowanemu, Dz.U. Nr 95, poz. 1105.

o 41,4%. Dochody z tytułu emerytur i rent krajowych i zagranicznych wynosiły w 1996 roku 55 866 mln zł i zwiększyły się w 1998 roku o 20 007 mln zł, tj. o 35,8%. Ich udział w przychodach ogółem zmniejszył się natomiast nieznacznie, z 30,3% w 1996 roku do 28,7% w 1998 roku. Uwagę zwraca wzrost poziomu dochodów z pozarolniczej działalności gospodarczej i wolnych zawodów. Jest to spowodowane większą możliwością rozwijania działalności prywatnej (np. prywatne gabinety lekarskie). Charakteryzowały się one bowiem największą dynamiką wzrostu (o 94,2%), z jednoczesnym zwiększeniem udziału w dochodach ogółem z 9,9% w 1996 roku do 13,3% w 1998 roku. Jednocześnie zauważalne jest zmniejszenie poziomu dochodów z tytułu zasiłków wypłacanych przez organy zatrudnienia, których poziom zmniejszył się z 3824 mln zł do 2328 mln zł w 1998 roku, tj. o 39,1%. Świadczy to o zmniejszeniu poziomu środków budżetowych przeznaczanych na te cele w ujęciu nominalnym. W ujęciu realnym spadek wielkości tych środków jest jeszcze wyższy. Pozostałe źródła dochodów stanowiły niewielki udział w strukturze dochodów ogółem ludności. Można zatem stwierdzić, że zasadnicze źródła dochodów ludności na przestrzeni analizowanych lat nie ulegały istotnym zmianom.

W tabeli 2 przedstawiono liczbę i strukturę podatników podatku dochodowego od osób fizycznych. W analizowanym okresie ich liczba zwiększyła się nieznacznie, z 24 226 tys. osób w 1996 roku do 25 094 tys. osób w 1998 roku, tj. o 3,6%. Dominowali podatnicy rozliczający się ze współmałżonkami, bowiem ich udział w strukturze podatników ogółem zwiększył się z 35,3% w 1996 roku do 38,3% w 1998 roku. Jednocześnie ich liczba zwiększyła się o 1050 tys. osób, tj. o 12,3%. Jest to efektem coraz większej świadomości podatników o korzyściach wynikających ze wspólnego opodatkowania małżonków. Liczba osób rozliczanych przez płatnika i rozliczających się pojedynczo była zbliżona. Liczba pierwszej grupy podatników zmniejszyła się z 7504 tys. osób w 1996 roku do 7254 tys. osób w 1998 roku, tj. o 3,3%. Jednocześnie zaznaczył się nieznaczny spadek udziału tej grupy podatników do 28,9% w 1998 roku. Natomiast liczba podatników rozliczających się samodzielnie uległa niewielkiemu zwiększeniu (o 0,6%), przy zbliżonym, nieco niższym udziale w strukturze podatników, niż w przypadku osób rozliczanych przez płatnika. Udział podatników opłacających podatek w formie ryczałtu, jak i osób samotnie wychowujących dzieci był nieznaczny (w granicach 2–3%).

Tabela 1

Poziom i struktura dochodów według źródeł

Źródła przychodów	Lata						Różnica 1998– –1996 mln zł	1998/ /1996 (%)
	1996		1997		1998			
	mln zł	%	mln zł	%	mln zł	%		
Pozarolnicza działalność go- spodarcza i wolne zawody	18177	9,9	26508	11,8	35299	13,3	+17122	194,2
Wynagrodzenia ze stosunku: pracy, służbo- wego, spół- dzielczego	97671	53,0	117657	52,5	138151	52,1	+40480	141,4
Dniówki obra- chunkowe	111	0,1	117	0,1	97	0,0	–14	87,4
Emerytury i renty krajowe i zagra- niczne	55866	30,3	66599	29,7	75873	28,7	+20007	135,8
Samodzielna działalność wy- mieniona w art. 13 pkt 2–8 ustawy	5637	3,1	6386	2,9	8028	3,0	+2391	142,4
Działy specjalne produkcji rolnej	81	0,0	70	0,0	68	0,0	–13	84,0
Zasiłki pieniężne z ubezpieczenia społecznego wypłacane przez organy rentowe	1014	0,6	862	0,4	1293	0,5	+279	127,5
Zasiłki wypłaca- ne przez organy zatrudnienia	3824	2,1	3168	1,4	2328	0,9	–1496	60,9
Najem lub dzier- żawa	592	0,3	819	0,4	1226	0,5	+634	207,1
Prawa majątko- we	565	0,3	537	0,2	847	0,3	+282	149,9
Sprzedaż lub zamiana rzeczy	43	0,0	108	0,0	59	0,0	+16	137,2
Inne źródła	627	0,3	1237	0,6	1856	0,7	+1229	296,0
Razem	184208	100,0	224068	100,0	265125	100,0	+80917	143,9

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.

Tabela 2

Liczba i struktura podatników podatku dochodowego od osób fizycznych

Rodzaj podatnika	Lata						Różnica 1998– 1996 w tys.	Dyna- mika 1998/ /1996 (%)
	1996		1997		1998			
	liczba w tys.	%	liczba w tys.	%	liczba w tys.	%		
Podatnicy opła- cający podatek w formie ryczałtu	771	3,2	729	3,0	735	2,9	–36	95,3
Rozliczeni przez płatnika	7504	31,0	7443	30,7	7254	28,9	–250	96,7
Podatnicy rozli- czający się poje- dynczo	6959	28,7	6317	26,1	7000	27,9	+41	100,6
Podatnicy rozli- czający się ze współmałżonkami	8554	35,3	9198	38,0	9604	38,3	+1050	112,3
Osoby samotnie wychowujące dzieci	438	1,8	539	2,2	501	2,0	+63	114,4
Razem	24226	100,0	24226	100,0	25094	100,0	+868	103,6

Źródło: Jak w tabeli 1.

Zeznanie roczne na jednym z sześciu formularzy PIT o dochodzie osiągniętym w danym roku muszą złożyć wszystkie osoby, które uzyskały dochody podlegające opodatkowaniu na podstawie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, jeżeli rocznego obliczenia podatku nie dokonał za nie płatnik. Łączna liczba podatników rozliczających się z urzędem skarbowym, którzy złożyli formularz PIT, zwiększyła się z 15 950 tys. osób w 1996 roku do 16 605 tys. osób w 1998 roku, tj. o 4,1% (tab. 3). W strukturze podatników dominowały osoby składające PIT-31, których udział wśród osób składających formularz PIT zwiększył się z 43,4% w 1996 roku do 49,7% w 1997 roku i 49,3% w 1998 roku. Również liczba osób rozliczających się z wykorzystaniem formularza PIT-31 zwiększyła się z 6929 tys. do 8187 tys. osób w 1998 roku, tj. o 18,2%. Największe zmiany były widoczne jednak w przypadku formularzy PIT-30 i PIT-32. Liczba osób, które złożyły formularz PIT-30 zwiększyła się o 44,6%, z 4094 tys. osób w 1996 roku do 5921 tys. osób w 1998 roku.

Tabela 3

Liczba i struktura podatników rozliczających się w urzędach skarbowych według rodzajów zeznań

Rodzaj PIT ²	Lata						Różnica 1998–1996 w tys.	Dynamika 1998/1996 (%)
	1996		1997		1998			
	liczba w tys.	%	liczba w tys.	%	liczba w tys.	%		
PIT-30	4094	25,7	5795	36,1	5921	35,7	+1827	144,6
PIT-31	6929	43,4	7981	49,7	8187	49,3	+1258	118,2
PIT-32	2865	18,0	522	3,3	578	3,5	–2287	20,2
PIT-33	1624	10,2	1217	7,6	1417	8,5	–207	87,3
PIT-34	438	2,7	468	2,9	430	2,6	–8	98,0
PIT-35	–	–	71	0,4	72	0,4	+72	–
Razem	15950	100,0	16054	100,0	16605	100,0	+655	104,1

Źródło: Jak w tabeli 1.

Jednocześnie nastąpił wzrost udziału tej grupy osób w strukturze podatników składających formularze PIT do 35,7% w 1998 roku. Odwrotne tendencje wystąpiły w przypadku liczby osób składających formularz PIT-32, bowiem udział tej grupy osób w strukturze podatników zmniejszył się z 18,0% w 1996 roku do 3,5% w 1998 roku.

W tabeli 4 przedstawiono liczbę i strukturę podatników według dochodów określonych przez skale podatkowe. Można stwierdzić, że zdecydowanie dominują w strukturze osoby mieszczące się w I skali podatkowej. Liczba tych podatników zwiększyła się z 21 867 tys. osób w 1996 roku do 22 617 tys. osób w 1998 roku, tj. o 3,4% (o 750 tys. osób). Jednocześnie nastąpił wzrost udziału tej grupy podatników w ich ogólnej liczbie z 93,3% do 95,0% w 1998 roku.

²PIT-30 jest przeznaczony dla podatników rozliczających swoje dochody indywidualnie, nie prowadzących działalności gospodarczej;

PIT-31 jest przeznaczony dla małżonków, od przychodów których poboru zaliczek na podatek dochodowy w trakcie roku dokonywali wyłącznie płatnicy;

PIT-32 jest przeznaczony dla podatników rozliczających swoje dochody indywidualnie, prowadzących działalność gospodarczą;

PIT-33 jest przeznaczony dla małżonków, z których przynajmniej jeden był obowiązany do samodzielnego rozliczania zaliczek w trakcie roku podatkowego (składał deklaracje PIT-5, PIT-51, PIT-52);

PIT-34 jest przeznaczony dla podatników rozliczających swoje dochody w sposób przewidziany dla osób samotnie wychowujących dzieci, nie prowadzących działalności gospodarczej;

PIT-35 jest przeznaczony dla podatników rozliczających swoje dochody w sposób przewidziany dla osób samotnie wychowujących dzieci, prowadzących działalność gospodarczą.

Udział podatników z II grupy podatkowej zmniejszył się natomiast z 5,5% do 3,8% w 1998 roku, a ich liczba zmniejszyła się o 389 tys. osób (o 30,3%). Główną przyczyną wzrostu liczby podatników w I skali podatkowej jest ucieczka przed płaceniem wysokich podatków, co przyczynia się do spadku liczby osób w II skali. Drugorzędną przyczyną jest zmiana z roku na rok przedziału dochodów. Natomiast wysokie stopy procentowe skal podatków sprawiają, że grupy zamożniejsze korzystają w większym stopniu z ulg. Uruchamiają oni zatem zespół działań zmierzających do mniej lub bardziej legalnego uchylania się od płacenia wysokich podatków. Skutki redystrybucyjne takiego systemu mogą jaskrawo odbiegać od deklarowanych. Bogatsi, dzięki lepszemu dostępowi do ulg i doradców podatkowych, mogą zapłacić relatywnie mało podatku, mniej niż osoby biedniejsze. Udział osób mieszczących się w III skali podatkowej wynosił około 1,2%, a ich liczba zwiększyła się w 1998 roku do 284 tys. osób.

Tabela 4

Liczba podatników według wysokości uzyskanych dochodów (skal podatkowych)

Skala podat- kowa ³	Lata						Różnica 1998— —1996 w tys.	Dynamika 1998/1996 (%)
	1996		1997		1998			
	liczba w tys.	%	liczba w tys.	%	liczba w tys.	%		
I	21867	93,3	22211	94,6	22617	95,0	+750	103,4
II	1286	5,5	1038	4,4	897	3,8	-389	69,7
III	275	1,2	237	1,0	284	1,2	+9	103,3
Razem	23428	100,0	23486	100,0	23798	100,0	+370	101,6

Źródło: Jak w tabeli 1.

³W latach 1996–1998 obowiązywały następujące stawki i stopy podatku dochodowego od osób fizycznych:

- rok 1996: kwota wolna od podatku – 1040 zł; do 16380 zł – 21% podstawy obliczenia minus kwota 218,40 zł; między 16380 zł a 32760 zł – 3221,40 zł + 33% ponad 16380 zł; ponad 32760 zł – 8626,80 zł + 45% nadwyżki ponad 32760 zł;
- rok 1997: kwota wolna od podatku – 1391,00 zł; do 20868 zł – 20% podstawy obliczenia minus kwota 278,20 zł; między 20868 zł a 41736 zł – 3895,40 zł + 31% nadwyżki ponad 20868 zł; ponad 41736 zł – 10364,48 zł + 43% nadwyżki ponad 41736 zł;
- rok 1998: kwota wolna od podatku – 1771,58 zł; do 25252 zł – 19% podstawy obliczenia minus kwota 336,60 zł; między 25252 zł a 50504 zł – 4461,28 zł + 30% ponad 25252 zł; ponad 50504 zł – 12036,88 zł + 40% nadwyżki ponad 50504 zł.

Odliczenia są jedną z najczęściej stosowanych możliwości zmniejszenia podatków. Ogólna liczba podatników korzystających z odliczeń zmniejszyła się z 11 445 tys. osób w 1996 roku do 9044 tys. osób w 1998 roku, tj. o 21% (tab. 5). Zależności w tym zakresie są zbliżone do liczby podatników mieszczących się w poszczególnych przedziałach podatkowych. Dominujący udział osób z I skali podatkowej wynika z największej ich liczby w stosunku do całej zbiorowości osób płacących podatki. Osoby z I skali podatkowej w strukturze podatników ogółem korzystających z odliczeń w 1998 roku stanowiły 89,0%. Największy spadek liczby osób korzystających z odliczeń wystąpił wśród podatników z II skali podatkowej (o 38,2%). Spadek liczby osób korzystających z odliczeń z punktu widzenia budżetu państwa jest korzystny, natomiast świadczy jednocześnie o ubożeniu społeczeństwa. Aby skorzystać bowiem z odliczeń od dochodu lub podatku, należy najpierw określoną kwotę pieniędzy wydać na ww. cele.

Tabela 5

Liczba i struktura podatników korzystających z odliczeń

Skala podat- kowa	Lata						Różnica 1998– 1996	Dynamika 1998/1996 (%)
	1996		1997		1998			
	liczba	%	liczba	%	liczba	%		
I	9987	87,3	8607	89,1	8051	89,0	–1936	80,6
II	1187	10,4	839	8,7	734	8,1	–453	61,8
III	271	2,3	212	2,2	259	2,9	–12	95,6
Razem	11445	100,0	9658	100,0	9044	100,0	–2401	79,0

Źródło: Jak w tabeli 1.

Na podstawie zestawienia liczby podatników z danej grupy podatkowej z ich liczbą korzystającą z odliczeń można stwierdzić, że w analizowanym okresie udział osób korzystających z odliczeń zmniejszył się z 48,9% w 1996 roku do 38,0% w 1998 roku (tab. 6). Najwyższym stopniem korzystania z ulg charakteryzowały się osoby z III grupy podatkowej. W 1996 roku 98,5% podatników z tej grupy podatkowej korzystało z ulg, a w 1998 roku wskaźnik ten zmniejszył się do 91,2%. Również podatnicy z II grupy podatkowej w dużym stopniu korzystali z ulg (w 1998 roku 81,8%). Natomiast osoby mieszczące się w I skali podatkowej w najmniejszym stopniu korzystały z systemu ulg. Wskaźnik ten bowiem zmniejszył się z 45,7% w 1996 roku do 35,6% w 1998 roku. Niskie dochody umożliwiają w bardzo ograniczonym zakresie korzystanie z ulg największych (np. budowlanej). Państwo dając określone ulgi podatkowe nie kieruje się chęcią zmniejszenia podatnikom wymiaru podatku

(od tego jest skala), lecz skłania ich w ten sposób do ponoszenia określonego rodzaju wydatków, w celu pobudzenia rozwoju pewnych gałęzi (np. budownictwo mieszkaniowe) albo zachowań podatników (zachęcając np. do dokształcania zawodowego). Tymczasem rozbudowany system ulg rzadko przybliży do pożądaných celów, służy bowiem głównie do obniżenia wysokich podatków. Corocznie na skutek odliczeń budżet uzyskuje coraz mniejsze wpływy.

Tabela 6

Stopień korzystania przez podatników z odliczeń

Skala podatkowa	Lata					
	1996		1997		1998	
	liczba w tys.	%	liczba w tys.	%	liczba w tys.	%
I	podatnicy ogółem 21867 odlicz. 9987	100,0 45,7	podatnicy ogółem 22211 odlicz. 8607	100,0 38,8	podatnicy ogółem 22617 odlicz. 8051	100,0 35,6
II	podatnicy ogółem 1286 odlicz. 1187	100,0 92,3	podatnicy ogółem 1038 odlicz. 839	100,0 80,8	podatnicy ogółem 897 odlicz. 734	100,0 81,8
III	podatnicy ogółem 275 odlicz. 271	100,0 98,5	podatnicy ogółem 237 odlicz. 212	100,0 89,5	podatnicy ogółem 284 odlicz. 259	100,0 91,2
Razem	podatnicy ogółem 23428 odlicz. 11445	100,0 48,9	podatnicy ogółem 23486 odlicz. 9658	100,0 41,1	podatnicy ogółem 23798 odlicz. 9044	100,0 38,0

Źródło: Jak w tabeli 1.

W zakresie dochodów podatników można stwierdzić, że w latach 1996–1998 zwiększyły się one o 43,9%. W ich strukturze dominowały osoby z I grupy podatkowej, których udział w dochodach ogółem kształtował się w latach 1996–1998 na poziomie około 76% (tab. 7). Natomiast udział podatników z II grupy podatkowej zmniejszył się w analizowanym okresie do 11,1% w 1998 roku, a podatników z III grupy podatkowej zwiększył się w tym roku do 13,3%. Jednocześnie poziom dochodów osób z III grupy podatkowej zwiększył się o 89,0%.

Tabela 7

Dochody podatników w latach 1996–1998

Skala podat- kowa	Lata						Różnica 1998– 1996 mln zł	Dynamika 1998/1996 (%)
	1996		1997		1998			
	mln zł	%	mln zł	%	mln zł	%		
I	138619	75,3	171772	76,7	200480	75,6	+61861	144,6
II	26937	14,6	27742	12,4	29434	11,1	+2497	109,3
III	18653	10,1	24554	10,9	35252	13,3	+16599	189,0
Razem	184209	100,0	224068	100,0	265166	100,0	+80957	143,9

Źródło: Jak w tabeli 1.

W zakresie struktury odliczeń od dochodu udział podatników z I grupy podatkowej zmniejszył się z 60,5% w 1996 roku do 47,1% w 1998 roku (tab. 8). Zbliżona tendencja wystąpiła w przypadku II grupy podatkowej. Natomiast udział III grupy podatkowej w dochodach ogółem zwiększył się z 17,9% do 36,0%. Należy jednak stwierdzić, że ogólna wartość odliczeń zmniejszyła się o 67,8%. Największy spadek poziomu odliczeń wystąpił w I i II grupie podatkowej (o około 75%), natomiast w przypadku III grupy podatkowej o 35,1%.

Tabela 8

Odliczenia od dochodu w latach 1996–1998

Skala podat- kowa	Lata						Różnica 1998— 1996	Dynamika 1998/1996 (%)
	1996		1997		1998			
	mln zł	%	mln zł	%	mln zł	%		
I	17000	60,5	3136	48,9	4263	47,1	−12737	25,1
II	6067	21,6	1190	18,5	1528	16,9	−4539	25,2
III	5026	17,9	2089	32,6	3263	36,0	−1763	64,9
Razem	28093	100,0	6415	100,0	9054	100,0	−19039	32,2

Źródło: Jak w tabeli 1.

Określając udział odliczeń w poziomie uzyskanych dochodów należy stwierdzić, że w pierwszej skali podatkowej relacja ta zmniejszyła się z 12,3% w 1996 roku do 2,1% w 1998 roku (tab. 9). Podobna tendencja wystąpiła w przypadku podatników z II i III grupy podatkowej. Zauważalny spadek udziału odliczeń w stosunku do dochodu, zwłaszcza w 1998 roku, może wynikać z wyczerpania możliwości odliczeń z tytułu tzw. dużych ulg. Natomiast

waga pozostałych ulg maleje w stosunku do uzyskiwanych dochodów. Nadal jednak osoby o najwyższych dochodach w większym stopniu korzystają z ulg podatkowych, bowiem relacja odliczeń w stosunku do dochodów ogółem była w tej grupie podatkowej najwyższa (9,3%), podczas gdy w I grupie podatkowej wynosiła jedynie 2,1%.

Tabela 9
Stopień korzystania z odliczeń od dochodów

Skala podatkowa	Lata					
	1996		1997		1998	
	tys. zł	%	tys. zł	%	tys. zł	%
I	dochód		dochód		dochód	
	ogółem 138619	100,0	ogółem 171772	100,0	ogółem 200480	100,0
II	odlicz. 17000	12,3	odlicz. 3136	1,8	odlicz. 4263	2,1
	ogółem 26937	100,0	ogółem 27742	100,0	ogółem 29434	100,0
III	odlicz. 6067	22,5	odlicz. 1190	4,3	odlicz. 1528	5,2
	ogółem 8653	100,0	ogółem 24554	100,0	ogółem 35252	100,0
Razem	odlicz. 5026	26,9	odlicz. 2089	8,5	odlicz. 3263	9,3
	ogółem 184209	100,0	ogółem 224068	100,0	ogółem 265166	100,0
	odlicz. 28093	15,3	odlicz. 6415	2,9	odlicz. 9054	3,4

Źródło: Jak w tabeli 1.

Od 1 stycznia 1997 roku w polskim systemie podatkowym nastąpiła zmiana dokonana Ustawą z dnia 21 listopada 1996 roku o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U. Nr 137, poz. 638). Ten akt prawny podzielił ulgi na dwie zasadnicze części: mające wpływ tylko na wysokość podatku oraz mające wpływ zarówno na wysokość podatku, jak i podstawę opodatkowania. W tabeli 10 zostały przedstawione odliczenia od podatku w latach 1997–1998. W strukturze odliczeń ogółem od podatku dominowały odliczenia w I grupie podatkowej (64,0% w strukturze odliczeń w 1998 roku). Zarówno w I, jak i w II grupie podatkowej nastąpił spadek poziomu odliczeń od podatku. Natomiast w przypadku III grupy podatkowej nastąpił wzrost odliczeń od podatku o 76,3%, co potwierdza fakt korzystania w większym stopniu z odliczeń przez tę grupę podatkową.

Tabela 10

Odliczenia od podatku w latach 1997–1998

Skala podatkowa	Lata				Różnica 1998– –1997	Dynamika 1998/1997 (%)
	1997		1998			
	tys. zł	%	tys. zł	%		
I	1942	68,8	1894	64,0	–48	97,5
II	564	20,0	508	17,2	–56	90,1
III	317	11,2	559	18,8	+242	176,3
Razem	2823	100,0	2961	100,0	+138	104,9

Źródło: Jak w tabeli 1.

Wśród odliczeń największą pozycję stanowią ulgi mieszkaniowe, np. w 1997 roku wyniosły one 2448 mln zł. Ubytki dochodów podatkowych z tytułu ulg muszą być pokrywane przez innych ludzi wysokimi ogólnymi stawkami podatkowymi. Z danych Ministerstwa Finansów wynika, że w Polsce w 1996 roku osoby najuboższe, których łączny dochód roczny nie przekroczył 5 tys. zł, płaciły podatek wyższy niż faktyczne obciążenie dla wszystkich przedziałów dochodowych.

Podsumowanie i wnioski końcowe

W opracowaniu przeprowadzono analizę obciążeń podatkowych z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych. Przeanalizowano liczbę i strukturę podatników w zależności od rodzaju składanego zeznania podatkowego PIT, wielkości dochodów oraz stopnia korzystania z możliwości odliczeń od dochodu (podatku) w zależności od grupy (skali) podatkowej. Na podstawie przeprowadzonych badań sformułowano następujące wnioski końcowe:

1. W latach 1996–1998 w strukturze dochodów osób fizycznych dominowały wynagrodzenia ze stosunku pracy, służbowego i spółdzielczego. Ich udział w dochodach ogółem zmniejszył się nieznacznie i w 1998 roku wynosił 52,1%. Również wysokim udziałem charakteryzowały się dochody z tytułu emerytur i rent krajowych i zagranicznych (28,7% w 1998 roku).
2. W analizowanym okresie liczba podatników podatku dochodowego zwiększyła się nieznacznie, tj. z 24 226 tys. osób w 1996 roku do 25 094 tys. osób w 1998 roku. W grupie podatników dominowali podatnicy rozliczający się ze współmałżonkami, bowiem ich udział w strukturze podatników ogółem zwiększył się do 38,3% w 1998 roku. Jednocześnie ich liczba

zwiększyła się o 1050 tys. osób, tj. o 12,3%. Jest to efektem coraz większej świadomości podatników o korzyściach wynikających ze wspólnego opodatkowania małżonków.

3. Łączna liczba podatników rozliczających się z urzędem skarbowym, którzy złożyli formularz PIT, zwiększyła się z 15 950 tys. osób w 1996 roku do 16 605 tys. osób w 1998 roku, tj. o 4,1%. W strukturze podatników dominowały osoby składające PIT-31, których udział wśród osób składających formularz PIT zwiększył się do 49,3% w 1998 roku.
4. Udział osób korzystających z odliczeń wśród podatników ogółem zmniejszył się z 48,9% w 1996 roku do 38,0% w 1998 roku. Najwyższym stopniem korzystania z ulg charakteryzowały się osoby z III grupy podatkowej. W 1996 roku 98,5% podatników z tej grupy podatkowej korzystało z ulg, a w 1998 roku wskaźnik ten zmniejszył się nieznacznie, do 91,2%. Również podatnicy z II grupy podatkowej w dużym stopniu korzystali z ulg (w 1998 roku 81,8%). W przypadku osób z I skali podatkowej wskaźnik ten zmniejszył się z 45,7% w 1996 roku do 35,6% w 1998 roku. Niskie dochody uniemożliwiają bowiem w dużym zakresie korzystanie z ulg największych (np. budowlanej).
5. Udział odliczeń w poziomie uzyskanych dochodów w I skali podatkowej zmniejszył się z 12,3% w 1996 roku do 2,1% w 1998 roku. Podobna tendencja wystąpiła w przypadku podatników z II i III grupy podatkowej. Zauważalny spadek udziału odliczeń w stosunku do dochodu, zwłaszcza w 1998 roku, może wynikać z wyczerpania możliwości odliczeń z tytułu tzw. dużych ulg. Osoby o najwyższych dochodach w większym stopniu korzystają z ulg podatkowych, bowiem relacja odliczeń w stosunku do dochodów ogółem była w tej grupie podatkowej najwyższa (9,3%), podczas gdy w I grupie podatkowej wynosiła jedynie 2,1%.

Literatura

Biała Księga Podatkowa. Ministerstwo Finansów, 1998.

GLUCHOWSKI J., 1998: Polskie prawo podatkowe. PWN, Warszawa.

MODZELEWSKI W., 1998: Wstęp do polskiego prawa podatkowego. PWN, Warszawa.

TRATKIEWICZ T., 2000: Podatki 2000. Vademecum podatnika. Difin, Warszawa.

Podatki 2000. Kompletny zbiór aktualnych przepisów. Stan prawny na 1 stycznia 2000 r. INFOR, Warszawa.

Tendencies for Income Tax Burden on Individuals

Abstract

The paper provides an analysis of the tax burdens on individuals upon whom the personal income tax is levied. Author determined the number of taxpayers and their structure by: (i) the income level, (ii) the form of tax declaration – PIT, (iii) the scale of income (tax) exemptions practised according to tax groups.

The findings of the analysis show that over the 1996-1998 period, in the total incomes of the individuals the largest portion constituted wages and salaries for work performed on the basis of employment and service contracts as well as remuneration in co-operatives (52.1% in 1998). The number of people paying income tax reached ca. 25 094 thousands persons in 1998. The persons who declared their incomes and taxes together with spouses dominated in the entire group of taxpayers.

The total number of taxpayers settled up with tax offices who submitted PIT forms has increased to ca. 16 605 thousands persons in 1998. In that year, the persons submitting PIT-31 forms represented the largest percentage of total taxpayers. The share of these benefited from tax reductions has fallen from 48.9 per cent in 1996 to 38.0 per cent in 1998. The tax reductions were most common used by the taxpayers classified into 3rd tax group (91.2 per cent of taxpayers in 1998), when for 1st tax group this fraction was only 35.6 per cent. In 1998, the tax deductions were amounted to 2.1 per cent of income in the case of 1st tax group, whereas they constituted 9.3 per cent respectively in the case of 3rd tax group.

Wybrane formy wspierania przedsięwzięć proekologicznych w rolnictwie i na terenach wiejskich

Wstęp

Rozwój wsi i rolnictwa wywiera znaczący wpływ na środowisko przyrodnicze, korzystają one bowiem z jego elementów – gleby, wody i powietrza. Do zagrożeń powstających bezpośrednio na terenach wiejskich należy zaliczyć:

- nie oczyszczone ścieki bytowo-gospodarcze powstające w gospodarstwach domowych;
- źle składowane odpady stałe i płynne;
- zanieczyszczenia związane z produkcją rolniczą, głównie chowem zwierząt gospodarskich oraz uprawami polowymi.

Czynniki te wywołują negatywne, często nieodwracalne zmiany w środowisku naturalnym¹.

Polska wieś i rolnictwo – mimo znacznego postępu w ostatnich latach – są w zakresie ochrony środowiska bardzo zapóźnione, dlatego szczególnie cenne są wszelkie inicjatywy lokalne, regionalne i rządowe zmierzające do rozwijania produkcji rolniczej przyjaznej środowisku, propagujące ideę zrównoważonego rozwoju. Duże znaczenie w tym zakresie ma działalność doradczo-informacyjna, odpowiednia ochrona prawna producentów (np. w zakresie rolnictwa ekologicznego), uruchamianie kredytów na proekologiczną produkcję rolniczą oraz na inwestycje z zakresu ochrony środowiska, a także wspieranie badań naukowych dotyczących ekorozwoju.

Ważnym narzędziem polityki ekologicznej są instrumenty ekonomiczne, uzupełniające system środków administracyjnych i prawnych. Mogą one występować w formie opłat, subwencji, bodźców finansowych i regulacji bezpośrednich.

¹Generalnie wyróżnia się dwa rodzaje źródeł zanieczyszczeń na terenach wiejskich:

- przemysłowe, w tym związane z transportem samochodowym;
- związane z działalnością produkcyjną w rolnictwie i postępującą urbanizacją.

Działania Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa na rzecz ochrony środowiska na wsi

Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, jako jedna z agend rządowych realizujących politykę rolną państwa, współuczestniczy w finansowaniu przedsięwzięć mających na celu rozwój infrastruktury techniczno-produkcyjnej terenów wiejskich.

Korzystając z pożyczki ASAL-300, począwszy od 1994 roku, ARiMR udzielała pomocy finansowej gminom w zakresie budowy inwestycji infrastrukturalnych. Finansowane były m.in. takie inwestycje, jak budowa wodociągów i stacji uzdatniania wody oraz kanalizacji i oczyszczalni ścieków. Zawarto 4325 umów, w tym na inwestycje wodociągowe przypadło 2985 umów, a na inwestycje kanalizacyjne 855 umów. W rezultacie doprowadzono wodę bieżącą do ponad 304 tys. gospodarstw i założono odprowadzenie ścieków poprzez systemy kanalizacyjne z blisko 64 tys. gospodarstw².

W 1998 roku wykonano ze środków Agencji blisko 38 tys. podłączeń gospodarstw wiejskich do wodociągów i ponad 19 tys. podłączeń gospodarstw do kanalizacji. Łącznie w latach 1994–1998 ARiMR zawarła z zarządami gmin 7123 umowy (tab. 1), w których zobowiązała się do przekazania w formie dotacji ponad 865 mln zł na inwestycje związane z rozwojem infrastruktury technicznej³. Dzięki tym inwestycjom do ponad 342 tys. gospodarstw rolnych doprowadzono bieżącą wodę, a ok. 83 tys. zagród podłączono do sieci kanalizacyjnej. Ponadto Agencja wspomagała budowę 661 stacji uzdatniania wody i 336 oczyszczalni ścieków.

W 1999 roku zarządy gmin złożyły do Agencji 1435 wniosków o dofinansowanie budowy infrastruktury technicznej na łączną kwotę 182,5 mln zł. Agencja zawarła z gminami 1303 umowy (w tym 431 na wodociągi i 335 na kanalizację) na kwotę 163,4 mln zł. Największą aktywność w wykorzystaniu tych środków wykazały województwa: mazowieckie, podkarpackie, lubelskie i wielkopolskie.

²Udzielona przez Bank Światowy pożyczka uległa wyczerpaniu w 1997 roku. Prawie co czwarta gmina w kraju nie zawarła z Agencją żadnej umowy na wykorzystanie środków z pożyczki ASAL.

³Obok pożyczki ASAL-300 środki na dofinansowanie pochodziły z Programu Finansowania Inwestycji Technicznych (PFIT). Dane te nie obejmują przedsięwzięć związanych z dofinansowaniem w latach 1996–1998 odbudowy urządzeń infrastruktury technicznej na obszarach dotkniętych klęską żywiołową (880 umów na łączną kwotę 60,9 mln zł).

Tabela 1

Liczba zawartych umów i kwoty przekazane przez ARiMR na rozwój infrastruktury w latach 1994–1998

Rodzaj inwestycji	Liczba zawartych umów	Dotacje w mln zł
Razem	7123	865,4
w tym:		
wodociągi	3459	326,2
kanalizacja	1146	309,5

Źródło: Sprawozdawczość ARiMR.

W „Średniookresowej strategii rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich” przyjętej przez Radę Ministrów w dniu 21 kwietnia 1998 r. oraz „Narodowym programie przygotowania Polski do członkostwa w UE” Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa uznana została za instytucję właściwą, po niezbędnym dostosowaniu, do realizacji w odniesieniu do rolnictwa i obszarów wiejskich polityki strukturalnej opartej na finansowaniu z Europejskich Funduszy Strukturalnych.

Jak wynika z dotychczasowych uzgodnień, w okresie przedakcesyjnym ARiMR ma pełnić funkcję Agencji Płatniczej dla programu SAPARD, będąc jednocześnie wiodącą instytucją wdrażającą ten program⁴.

Jednym z czterech priorytetowych zadań – wskazanych w programie operacyjnym SAPARD dla Polski – jest rozwój i poprawa infrastruktury na obszarach wiejskich. W ramach tego subprogramu przewidziane jest wsparcie działań w zakresie:

- ✓ rozbudowy sieci wodociągowej wraz z uzdatnianiem wody;
- ✓ kanalizacji i oczyszczalni ścieków;
- ✓ poprawy gospodarki odpadami stałymi;
- ✓ zamiany źródeł energii na czystsze.

W okresie przedakcesyjnym zrealizowane zostaną – finansowane ze środków SAPARD – projekty pilotażowe służące przetestowaniu rozwiązań stosowanych w przyszłości⁵.

⁴Program SAPARD ma być w latach 2000–2006 podstawowym źródłem pomocy finansowej Unii Europejskiej przeznaczonej dla krajów stowarzyszonych z Europy Środkowej i Wschodniej na rozwój obszarów wiejskich, w ramach zatwierdzonego dokumentu AGENDA 2000. Warunkiem otrzymania środków jest przygotowanie programów, określających m.in. kierunki założonych działań i spodziewane efekty, oraz planów finansowych. Polska może otrzymać w 2000 r. około 169 mln euro.

Planowane są dwa programy pilotażowe zgodne z Rozporządzeniem Rady WE nr 1257/1999 z dnia 17.06.1999 r. w sprawie wsparcia rozwoju wsi przez Europejski Fundusz Orientacji i Gwarancji Rolnych, które koncentrować się będą na zagadnieniach rolno-środowiskowych i zalesieniach prywatnych gruntów rolnych.

W ramach programu pilotażowego rolno-środowiskowego proponuje się następujące działania, za które rolnicy będą uzyskiwać płatności:

- zachowanie łąk i pastwisk o wysokich walorach przyrodniczych,
- zachowanie i kształtowanie struktury krajobrazów wiejskich,
- stosowanie metod rolnictwa ekologicznego.

Działania wspierane przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w gminach wiejskich

Rezultaty osiągane w ochronie środowiska są w głównej mierze efektem stworzenia i skutecznego działania w Polsce zintegrowanego systemu finansowania ochrony środowiska, umożliwiającego szerokie wspomaganie działań proekologicznych, zgodnie z zasadami przyjętymi w polityce ekologicznej państwa. Wiodącą rolę w tym systemie pełnią fundusze ekologiczne⁶.

Jednym z ważniejszych podmiotów dostarczających środków finansowych na cele inwestycyjne związane z ochroną środowiska jest Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. Fundusz ten, gromadząc wpływy z opłat i kar za emisję zanieczyszczeń do środowiska, dofinansowuje w formie dotacji i preferencyjnych pożyczek przedsięwzięcia służące ochronie środowiska.

W latach 1997–1999 na 237 zawartych umów z dziedziny ochrony wód i gospodarki wodnej 96 dotyczyło przedsięwzięć realizowanych na obszarach wiejskich w zakresie:

- budowy, modernizacji i odbudowy oczyszczalni ścieków i kanalizacji;
- budowy, modernizacji i odbudowy ujęć wody, stacji uzdatniania wody i sieci wodociągowej;

⁵Projekty te będą zrealizowane na powierzchni ok. 20 tys. ha w dwóch różnych rejonach kraju. Średnie płatności do hektara wyniosą ok. 120 euro. Przewiduje się, że beneficjentami programów będzie grupa 1700 rolników.

⁶NFOŚiGW oraz jego odpowiedniki wojewódzkie (a od 1993 r. także gminne), Fundusz Leśny oraz Fundusz Ochrony Gruntów Rolnych to najważniejsze fundusze ekologiczne. System funduszy ekologicznych wspierany jest przez banki i różne fundacje, w tym przez EkoFundusz, dysponujący środkami pochodzącymi z zamiany zagranicznego długu na środki budżetowe przeznaczone na ochronę środowiska w Polsce (tzw. ekokonwersja), a także przez inne środki budżetowe i zagraniczne.

- realizacji programów małej retencji (zwiększenie zasobów dyspozycyjnych wody, właściwe nawodnienie terenów rolniczych i podniesienie walorów krajobrazu).

W tym samym okresie Narodowy Fundusz zawarł z zarządami i związkami gmin 35 umów (na 168 zawartych ogółem) na realizację zadań z zakresu gospodarki odpadami na terenach wiejskich dotyczących:

- przedsięwzięć obejmujących budowę lub modernizację międzygminnych składowisk odpadów;
- wdrażania selektywnej zbiórki odpadów i odzysku surowców wtórnych.

Łączna kwota dofinansowania w formie dotacji i pożyczek (z uwzględnieniem wspomaganych finansowo przedsięwzięć z zakresu ochrony przyrody i leśnictwa) wyniosła ponad 291 mln zł (tab. 2).

Tabela 2

Kwoty przekazane przez NFOŚiGW na ochronę środowiska na terenach wiejskich w latach 1997–1999

Rodzaj inwestycji	Dofinansowanie w mln zł
Ochrona wód	132,6
Gospodarka odpadami	52,0
Ochrona przyrody i krajobrazu	106,5
Razem	291,1

Źródło: NFOŚiGW.

W 2000 r. NFOŚiGW przystąpił do realizacji pilotażowego projektu „Ochrona środowiska na obszarach wiejskich”, którego celem jest pokazanie – na przykładzie wybranych obszarów – nowoczesnego sposobu rozwiązywania problemu zanieczyszczeń pochodzących z rolnictwa. Łączny koszt tego przedsięwzięcia oceniany jest na około 16 mln USD, a pieniądze na ten cel mają pochodzić z następujących źródeł:

- środków NFOŚiGW (w tym pożyczka Banku Światowego);
- dotacji Global Environmental Facility (GEF);
- dotacji Nordic Environmental Finance Corporation (NEFCO);
- dotacji PHARE – Large Scale Infrastructure Facilities (LSIF);
- wkładów rolników (beneficjentów projektu);
- wkładu rządu RP i samorządów lokalnych.

Środki te zostaną przeznaczone na realizację części programu ochrony środowiska na wsi, a inwestycje – lokowane w rejonie Torunia, Elbląga, Ostrołęki i Łomży – dotyczyć będą około 1 tys. gospodarstw rolnych z 24 wytypowanych

gmin. Program ma doprowadzić do znacznego zmniejszenia ilości ścieków odprowadzanych do wód powierzchniowych i podziemnych⁷.

Głównym bankiem współpracującym z NFOŚiGW jest Bank Ochrony Środowiska SA, który opracował szeroką ofertę produktów wspomagających finansowanie inwestycji realizowanych w celu ochrony środowiska naturalnego. Dużą część tej oferty przeznaczono dla inwestorów realizujących lub zamierzających realizować na terenach wiejskich inwestycje służące poprawie lub ochronie środowiska⁸.

W ramach współpracy z NFOŚiGW w ofercie banku znalazły się linie kredytowe przeznaczone na finansowanie:

- ✓ zakupu i instalacji małych (o przepustowości do 200 m³/dobę) i przydomowych oczyszczalni ścieków;
- ✓ przedsięwzięć z zakresu zagospodarowania odpadów stałych (systemy zbiórki i transportu odpadów, składowiska);
- ✓ budowy kanalizacji sanitarnej;
- ✓ przedsięwzięć z zakresu wykorzystania odnawialnych źródeł energii elektrycznej i ciepłej (małe elektrownie wodne, elektrownie wiatrowe, systemy grzewcze z zastosowaniem pomp ciepła, baterie i kolektory słoneczne).

Działania na rzecz rozwoju rolnictwa ekologicznego

W rolnictwie polskim, przy jego stosunkowo niskim stopniu intensyfikacji i chemizacji, możliwości rozwoju produkcji ekologicznej są znacznie większe niż w większości krajów unijnych.

⁷Projekt dotyczy budowy zbiorników na gnojówkę i gnojownicę oraz płyt do przechowywania obornika, w celu ochrony wód powierzchniowych i podziemnych przed zanieczyszczeniami pochodzącymi z produkcji zwierzęcej. 20 stycznia 2000 r. została podpisana umowa między Bankiem Światowym i NFOŚiGW o udzielenie przez BŚ kredytu w wysokości 2,5 mln USD. Umowa ta uruchamia realizację projektu. Łączny czas trwania kontraktu wyniesie 34 miesiące (w latach 2000–2003).

⁸BOŚ SA współpracuje także z funduszami celowymi, które zostały powołane do wspomagania finansowania przedsięwzięć proekologicznych realizowanych na obszarach wiejskich. Należą do nich: Europejski Fundusz Rozwoju Wsi Polskiej „Counterpart Fund”, Fundacja „Polska Wieś 2000” im. Macieja Rataja oraz Fundacja Rolnicza.

Ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Wsi Polskiej kredytowane są zadania z zakresu gazyfikacji wsi, polegające na budowie lokalnej sieci gazowej i rozlewni gazu płynnego. Umowa z Fundacją na Rzecz Rozwoju Wsi „Polska Wieś 2000” im. Macieja Rataja pozwala na preferencyjne kredytowanie inwestycji polegających na budowie i modernizacji urządzeń grzewczych zasilanych gazem lub olejem w wiejskich obiektach użyteczności publicznej. Środki z Fundacji Rolniczej mogą być przeznaczone w formie kredytów preferencyjnych na budowę małych elektrowni wodnych oraz na energooszczędną modernizację oświetlenia ulicznego.

W ostatnim okresie podjęto intensywne działania organizacyjno-prawne i finansowe mające na celu zdynamizowanie rozwoju rolnictwa ekologicznego w Polsce. Wyrazem tego jest m.in. wprowadzenie w 1998 r. dotacji do kosztów kontroli gospodarstw ekologicznych, a w 1999 r. dotacji do hektara upraw ekologicznych⁹.

W kwietniu 2000 r. do Sejmu trafił rządowy projekt ustawy o rolnictwie ekologicznym, tworzący podstawy prawne do działań w dziedzinie produkcji rolniczej o profilu ekologicznym. Projekt ten uwzględnia wymogi legislacyjne ustawodawstwa unijnego (dyrektywa 2092/91 Rady EWG z 24 czerwca 1991 r. w sprawie rolnictwa ekologicznego, znakowania jego produktów i środków spożywczych).

W tym samym czasie Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi podpisał rozporządzenie „w sprawie wysokości stawek dotacji przedmiotowych dla różnych podmiotów wykonujących zadania na rzecz rolnictwa oraz szczegółowych zasad i trybu udzielania oraz rozliczania tych dotacji”. W dokumencie tym zostały ustalone m.in. zasady udzielania oraz stawki dotacji do 1 ha upraw ekologicznych dla gospodarstw, które przedstawiają się na produkcję metodami ekologicznymi oraz dla gospodarstw, które już prowadzą taką produkcję (tab. 3).

Tabela 3

Wysokość stawek dotacji do 1 ha uprawy ekologicznej dla gospodarstw podejmujących produkcję i produkujących metodami ekologicznymi

Rodzaj uprawy	Stawka dotacji do 1 ha uprawy w złotych	
	dla gospodarstw będących w kontrolowanym okresie – w roku poprzedzającym uzyskanie atestu	dla kontrolowanych gospodarstw posiadających atest
Uprawy warzywne	600	450
Uprawy rolnicze	450	360
Uprawy sadownicze	660	540
Plantacje jagodowe	690	600
Łąki, pastwiska	150	120

Źródło: Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 19 kwietnia 2000 r. (Dz.U. Nr 35/2000).

⁹W 1999 r. w Polsce było 555 kontrolowanych gospodarstw ekologicznych, których ogólna powierzchnia wynosiła ok. 11 tys. ha. Na dotacje dla gospodarstw ekologicznych przeznaczono ok. 700 tys. zł. W 2000 r. na dotacje do produkcji ekologicznej planuje się przeznaczyć ok. 6,8 mln zł. Według szacunków resortu rolnictwa, w ciągu 10 lat liczba gospodarstw produkujących żywność ekologiczną może wzrosnąć nawet do 10 tys. Zakłada się też, że od 2003 r. środki na wsparcie takich gospodarstw będą w dużej mierze pochodziły z UE.

Polskie rolnictwo w perspektywie członkostwa w UE

W założeniach polityki społeczno-gospodarczej wobec wsi i rolnictwa rozwój terenów wiejskich obejmuje całokształt działalności w trzech sferach: gospodarczej, społecznej i ekologicznej, wzajemnie i harmonijnie ze sobą powiązanych [Duczkowska-Małysz 1995]. Takie podejście jest zgodne z nową polityką UE, która na pierwszy plan wysuwa nie produkcyjne, lecz ogólnospołeczne funkcje rolnictwa oraz zakłada większą równowagę między celami produkcyjnymi, socjalnymi i ochroną środowiska przyrodniczego [Wiatrak 1997].

O ile w przeszłości Wspólna Polityka Rolna ukierunkowana była na stymulowanie dynamicznego wzrostu efektywności w rolnictwie, to od pewnego czasu jej reformowanie zmierza do uwzględniania zaniedbywanych dotychczas celów ekologicznych. Wyrazem tego jest realizacja programów wspierających ekstensywne i ekologiczne metody produkcji rolnej czy też stosowanie wsparcia finansowego wobec rolników wyłączających ziemię z działalności rolniczej i przeznaczających ją na cele środowiskowe.

Programy ochrony środowiska w rolnictwie Unii Europejskiej wiążą się z tzw. programami rolno-środowiskowymi, tworzonymi na bazie Rozporządzenia Rady WE nr 1257/99. Pomoc z budżetu wspólnotowego – zgodnie z art. 6 Rozporządzenia – może być przyznana rolnikom, którzy zobowiążą się do stosowania metod produkcji rolnej zgodnych z wymogami ochrony środowiska i mających na celu zachowanie naturalnego krajobrazu. Maksymalne kwoty płatności w przeliczeniu na hektar mogą wynosić:

- 600 euro – dla upraw jednorocznych;
- 900 euro – dla wyspecjalizowanych upraw wieloletnich;
- 450 euro – dla innych upraw.

W dokumencie tym (art. 16) mówi się również o nowej formie wsparcia wspólnotowego, szczególnie istotnej w przypadku rolników gospodarujących na obszarach o mniej korzystnych warunkach rozwojowych. Jest to rodzaj kompensaty za poniesione dodatkowo koszty lub utracone dochody w wyniku wprowadzenia przez WE restrykcyjnych zasad ochrony środowiska. Kompensata ta może wynieść maksymalnie 200 euro/ha, a wielkość wsparcia zależna jest od rodzaju restrykcji środowiskowych, jakimi objęte są gospodarstwa rolne.

W art. 22 Rozporządzenia nr 1257/99 wymienionych jest pięć celów realizacji programów rolno-środowiskowych, zgodnie z którymi wsparcie finansowe może obejmować:

- sposoby użytkowania gruntów rolnych zgodne z ochroną i przywracaniem wartości środowiska przyrodniczego i struktury krajobrazu, zasobów naturalnych, gleby i różnorodności zasobów genetycznych;
- ekstensyfikację działalności rolniczej i zachowanie ekstensywnej gospodarki pastwiskowej;
- ochronę wszystkich walorów przyrodniczych terenów rolnych, które są zagrożone;
- utrzymanie krajobrazów i historycznych cech obszarów rolniczych;
- tworzenie planów ochrony środowiska w działalności rolniczej.

Wnioski

Usuwanie wieloletniego zacofania polskiej wsi i rolnictwa w zakresie ochrony środowiska wymaga podjęcia i szybkiej realizacji odpowiednich działań organizacyjno-prawnych i zaangażowania ogromnych środków finansowych. Bardzo ważną rolę we wspieraniu przedsięwzięć proekologicznych odgrywają różne instytucje budżetowe i pozabudżetowe. Są wśród nich agencje rządowe, fundacje, fundusze, banki i instytucje międzynarodowe.

Poprawa stanu środowiska naturalnego jest jednym z warunków rozstrzygających o tempie przemian dokonujących się na wsi. Działania w tym kierunku powinny być zatem ważnym elementem w kompleksowej realizacji programu rozwoju i zagospodarowania wsi i terenów wiejskich zarówno w skali lokalnej, jak też regionalnej i ogólnokrajowej.

Literatura

- DUCZKOWSKA-MĄŁYSZ K., 1995: Założenia polityki społeczno-gospodarczej do 2000 roku wobec wsi i rolnictwa. Mat. konf. pt.: „Rolnictwo w gospodarce Opolszczyzny. Znaczenie, perspektywy, zagrożenia”. Wydawnictwo SGGW, Warszawa.
- JAHS A.: Zasady udzielania pomocy państwa w rolnictwie – nowe wytyczne Wspólnoty Europejskiej. Wspólnoty Europejskie, Biuletyn Informacyjny nr 5/2000.
- METERA D.: Gospodarowanie w przyrodzie i z przyrodą. Ekoprofit nr 6/2000.
- WIATRAK A.P., 1997: Planowanie rozwoju obszarów wiejskich. Materiały IV Kongresu SERiA pt.: „Agrobiznes i obszary wiejskie wobec integracji z Unią Europejską – nadzieje, szanse, obawy”. Wyd. TEXT, Szczecin.

Informacja na temat działań wspieranych przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w gminach wiejskich w latach 1997–1999.
Sprawozdania z działalności Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa z lat 1994–1999.

Chosen Forms of Supporting Pro-ecological Projects in Agriculture and in Rural Areas

Abstract

The improvements in natural environment protection are one of the conditions determining the dynamics of the transition processes in agriculture and in rural areas. This requires that the numerous legislative, institutional and financial actions must be undertaken and realised.

The key component of complex implementation of programmes for development and rural areas management is any activity aimed at assisting pro-ecological projects. The paper presents forms and directions of such support extended by different institutions.

Wacław Szymanowski

Katedra Technologii, Organizacji i Zarządzania w Przemśle Drzewnym SGGW

Grzegorz Karasiewicz

Wydział Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego

Ocena sprawności systemu dystrybucji na wybranych rynkach artykułów rolno- -spożywczych w Polsce w latach dziewięćdziesiątych

Wprowadzenie

Punktem wyjścia do wyznaczenia kierunków modernizacji systemu dystrybucji artykułów rolno-spożywczych jest ich diagnoza, a następnie określenie ich sprawności. Jednym z trudniejszych zadań w całej procedurze badawczej jest ocena sprawności działania. Przy czym *sprawność działania* organizacji i tym samym systemu dystrybucji należy rozumieć jako „pozytywnie ocenianą cechę każdego działania zorganizowanego, charakteryzującego się jednym lub wieloma walorami praktycznymi” (Kotarbiński 1969, s. 127). Sprawność działania może być analizowana jako *sprawność dynamiczna*, rozumiana jako zmienność w czasie, oraz jako *sprawność statyczna*, oceniana w określonym momencie czasu.

Podstawowym celem niniejszego opracowania jest przeprowadzenie analizy sprawności systemu dystrybucji na wybranych rynkach artykułów rolno-spożywczych. Pierwszym etapem realizacji podstawowego celu jest identyfikacja kluczowych rynków produktowych dla polskiej gospodarki żywnościowej. W drugiej części referatu zostaną wyznaczone kryteria umożliwiające ocenę sprawności systemu dystrybucji wybranych rynków produktowych. Następnie zostanie dokonana analiza sprawności dynamicznej i statycznej systemu dystrybucji na tych rynkach. Umożliwi ona wyznaczenie rynków artykułów rolno-spożywczych, charakteryzujących się największą i najmniejszą sprawnością dystrybucyjną w latach 90.

Analiza ta zostanie przeprowadzona z punktu widzenia podmiotu mającego najslabszą pozycję przetargową w kanałach dystrybucji, tj. producentów rolnych. Dlatego też poniższe rozważania skoncentrują się przede wszystkim na hurcie pierwotnym (skupie).

Uzasadnienie wyboru rynków produktowych

Do oceny zostały wybrane cztery rynki produktowe. Dwa z nich są związane z produkcją roślinną: zbóż i owocowo-warzywny, a dwa pozostałe rynki z produkcją zwierzęcą: mięsny i mleka. Pierwszą przyczyną wyboru tych rynków jest ich znaczenie dla całej polskiej gospodarki żywnościowej. Stanowiły one przeciętnie około 70% produkcji globalnej i ponad 80% produkcji towarowej rolnictwa Polsce w latach 90 (tab. 1 i 2).

Tabela 1

Udział w produkcji globalnej wybranych rynków produktowych w latach 90.

Lata	Zboża	Owoce i warzywa	Mięso	Mleko	Łącznie
1990	19,2	10,3	34,2	11,1	74,8
1991	14,5	10,3	34,8	13,1	72,7
1992	14,5	10,8	30,3	14,1	69,7
1993	19,0	11,8	26,4	12,3	69,5
1994	15,4	12,8	30,0	11,7	69,9
1995	17,2	10,1	23,6	11,8	62,7
1996	22,9	10,4	24,5	11,7	69,5
1997	20,1	11,0	27,4	13,7	72,3
1998	17,9	14,0	26,2	14,1	72,2
1999	17,2	11,9	25,9	14,9	69,9

Źródło: *Rocznik Statystyczny Rolnictwa 1998*, Zakład Wydawnictw Statystycznych, Warszawa 1999, s.219, 221; *Rolnictwo w 1999 r. na tle lat poprzednich*. Zakład Wydawnictw Statystycznych, Warszawa 2000, s. 39, 41.

Drugą przyczyną wyboru tych rynków jest różna ich specyfika produktowa (np. możliwości przetworzenia, trwałość fizykochemiczna), mająca duży wpływ na kształtowanie się systemu dystrybucji. Na rynku owoców i warzyw znaczna część produkcji może być sprzedawana w postaci nieprzetworzonej (świeże owoce i warzywa), istnieje też wiele alternatywnych możliwości w zakresie przetwórstwa. Z kolei pozostałe rynki dotyczą produktów, które wymagają większego lub mniejszego stopnia przetworzenia (np. zboże), zanim trafią do finalnych nabywców.

Tabela 2

Udział w produkcji towarowej wybranych rynków produktowych w latach 90.

Lata	Zboża	Owoce i warzywa	Mięso	Mleko	Łącznie
1990	8,7	11,1	47,6	13,5	80,9
1991	5,4	11,4	49,3	15,7	81,8
1992	6,1	13,3	45,3	17,2	81,9
1993	8,2	15,1	42,3	16,2	81,8
1994	6,7	15,7	46,2	14,7	83,3
1995	7,8	13,8	41,0	16,1	78,7
1996	10,3	14,4	40,8	15,9	81,4
1997	9,5	13,9	41,9	17,6	83,0
1998	8,1	14,5	40,6	18,4	81,6
1999	9,6	16,5	38,3	18,4	82,8

Źródło: Jak w tab. 1.

Ostatnią przyczyną wyboru takich rynków produktów jest różny stopień ingerencji państwa, który jest związany ze stosowaniem cen minimalnych skupu artykułów rolnych, z udziałem Agencji Rynku Rolnego (ARR) w obrotach handlowych. Opierając się na tym elemencie można zaobserwować trzy różne sytuacje: niski stopień ingerencji państwa (rynek owocowo-warzywny), średni (mleko) i wysoki (zboże i mięso). Tam, gdzie stopień ingerencji państwa jest wysoki, sytuacja na rynku (tym samym i w dystrybucji) jest w dużej mierze uzależniona od decyzji politycznych.

Kryteria oceny sprawności systemu dystrybucji

Ocena sprawności systemu dystrybucji może być przeprowadzona na podstawie kryteriów mających charakter jakościowy i ilościowy (Bowersox i Cooper 1992, s. 342–361; Głowacki, Kossut i Kramer 1984, s. 117–120; Stern, El-Ansary, i Brown 1989, s. 385–317; Szymanowski i Karasiewicz 2000, s.70–75).

Pierwsza grupa kryteriów jakościowych związana jest ze *sprawnością dynamiczną*, gdyż dotyczy zdolności poszczególnych uczestników kanału dystrybucji do podejmowania działań racjonalizujących cały system dystrybucji. W ramach tych kryteriów można wyróżnić:

- *możliwość wyboru* (liczba alternatywnych kanałów dystrybucji dla producentów rolnych),
- *stopień przejrzystości rynkowej* (łatwość dotarcia do wiarygodnej informacji rynkowej, przed wszystkim przez rolników),

- *stopień innowacyjności* (sprzyjające warunki do tworzenia i wdrażania innowacji kompleksowej, nie tylko dotyczącej produktów, ale również metod wytwarzania, dystrybucji, transportu, magazynowania, promocji itd.),
- *poziom jakości oferowanych produktów* (przede wszystkim wdrożenie i przestrzeganie standardów produktów rolno-spożywczych przez wszystkie podmioty rynkowe),
- *dostosowanie oferty do potrzeb finalnych nabywców* (wdrożenie orientacji marketingowej w działalności gospodarczej we wszystkich podmiotach funkcjonujących w systemie dystrybucji produktów rolno-spożywczych).

Kryteria ilościowe, opisujące *sprawność statyczną*, są mierzone w określonym momencie czasu i wówczas są brane pod uwagę czynniki związane z kosztami, ze sprzedażą, z zyskiem, rentownością i produktywnością czynników produkcji. Ze względu na dostęp do danych statystycznych o rynkach rolno-spożywczych analiza sprawności oceny ilościowej zostanie przeprowadzana za pomocą *wskaźników dynamiki cen (detalicznych i skupu) wybranych produktów rolnych i spożywczych*; tym samym będzie można ocenić zmiany w udziale producentów rolnych w cenie detalicznej produktów spożywczych.

Ocena jakościowa

Biorąc pod uwagę pierwsze kryterium jakościowe – *tworzenie możliwości wyboru* – sytuacja na analizowanych rynkach produktowych przedstawia się następująco (szerzej zob.: Szymanowski i Karasiewicz 1998, s. 407–447):

- *Rynek zbóż*: producenci rolni mają ograniczone możliwości sprzedaży swoich produktów, gdyż często można zaobserwować układ monopsoniczny na danym rynku regionalnym. Można tutaj wyróżnić następujące kanały dystrybucji: targowiska, bezpośredni skup przez młyny (i inne przedsiębiorstwa przetwórcze) i kupców hurtowych (punkty skupu). Więksi producenci rolni w większym stopniu korzystają z bezpośredniego skupu i usług kupców hurtowych, z kolei mniejsi współpracują głównie z targowiskami.
- *Rynek owocowo-warzywny*: producenci rolni (ogrodnicy) na tym rynku mają większe możliwości sprzedaży, gdyż tutaj funkcjonuje więcej możliwych kanałów skupu produktów rolnych. Do podstawowych można zaliczyć: targowiska (hurt pierwotny), pośredników handlowych, targowiska detaliczne, bezpośredni skup przez przedsiębiorstwa przemysłu spożywczego, rynki hurtowe (z nich mogą korzystać jedynie duże gospodarstwa rolne) i sieci detaliczne (jest to również alternatywa dla dużych ogrodników).

- *Rynek mięsa*: na tym rynku jest sytuacja zbliżona do rynku zbożowego, gdyż rolnicy również tutaj natrafiają na wielu rynkach regionalnych (lokalnych) na struktury monopsoniczne. Można wyróżnić na tym rynku następujące kanały skupu: targowiska, kupcy hurtowi (punkty skupu) i bezpośrednie zakupy ubojni i zakładów mięsnych. Z punktu widzenia małych i dużych gospodarstw sytuacja jest taka sama jak na rynku zbóż.
- *Rynek mleka*: tutaj poziom koncentracji w przypadku skupu jest na wyższym poziomie niż na innych analizowanych rynkach produktowych. Producent rolny najczęściej jest pozbawiony prawa wyboru i współpracuje z najbliższą mleczarnią (w której, jeśli jest to spółdzielnia, jest jej formalnym współwłaścicielem). Pozostała część mleka jest sprzedawana niezależnym punktom skupu, kupcom tranzytowym i na targowiskach.

Drugie kryterium jakościowe jest związane z *poziomą przejrzystością informacyjnej*. Na ten poziom mają wpływ trzy istotne czynniki: system informacji rynkowej dotyczący rolnictwa i gospodarki żywnościowej, udział w obrotach rynków formalnych i Agencja Rynku Rolnego.

- *System informacji rynkowej*, zwłaszcza w polskim rolnictwie, charakteryzuje się dużą niewydolnością, gdyż generuje niekompletne, sprzeczne i opóźnione informacje. Stąd też można na wszystkich analizowanych rynkach ocenić negatywnie istniejące rozwiązania w zakresie systemu informacji rynkowej. Przełomem pod tym względem może być stworzenie przez Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi ogólnodostępnego systemu informacji rynkowej pod nazwą Zintegrowany System Rolniczej Informacji Rynkowej (ZSRIR).
- *Rynki formalne (giełdy towarowe, rynki hurtowe i aukcje)* mają pozytywny wpływ na sytuację w zakresie przejrzystości informacyjnej. W przypadku rynku owoców i warzyw można zaobserwować pozytywną rolę rynków hurtowych w tworzeniu większej przejrzystości rynkowej. Na rynku mięsa i zbóż udział giełd towarowych w obrotach jest tak mały, że ich wpływ na ceny w innych transakcjach jest minimalny. Z kolei mleko ze względu na niski stopień trwałości nie może być przedmiotem handlu na rynkach formalnych.
- *ARR* poprzez działania interwencyjne, ale również przez zaangażowanie kapitałowe w giełdach towarowych, rynkach hurtowych, zakładach przetwórczych i firmach handlowych (Pieniążek 1995) ma duży wpływ na rozwój sytuacji rynkowej na rynku zbóż i mięsa. Często na tych rynkach produktowych ARR jest traktowana jako jedyne panaceum na wszelkiego rodzaju dolegliwości w zakresie sprzedaży płodów rolnych. Biorąc pod uwagę ten aspekt, można stwierdzić, że sytuacja na rynku mleka i owocowo-warzywnym jest korzystniejsza.

Stopień innowacyjności w systemie dystrybucji jest związany bezpośrednio z ilością innowacji produktowych i pozaproduktowych kreowanych i wdrażanych przez uczestników rynkowych. W przypadku rolników będzie to związane z wprowadzaniem nowych odmian (rodzajów) nasion (np. żywność transgeniczna), ras zwierząt hodowlanych, technologii produkcji rolnej (np. żywność ekologiczna), środków transportu (zmniejszających stopień uszkodzeń produktów rolnych w trakcie transportu), sposobów magazynowania (zwiększających trwałość produktów rolnych). Kluczowym czynnikiem zwiększającym stopień dyfuzji innowacji rynkowych jest poziom wykształcenia rolników. W Polsce istnieje duża luka edukacyjna między wsią a miastem. Odsetek ludności miejskiej z wykształceniem wyższym jest pięciokrotnie wyższy niż wśród ludności wiejskiej (w 1995 r. 9,7% ludności miejskiej miało wyższe wykształcenie, a tylko 1,9% ludności wiejskiej). Na rynku owocowo-warzywnym można zauważyć, iż odsetek osób zajmujących się tą działalnością i mających wyższe wykształcenie jest wyższy niż wśród rolników zajmujących się uprawą zbóż lub hodowlą trzody chlewnej i krów.

Czwarte kryterium jakościowe służące do oceny sprawności systemów dystrybucji dotyczy **jakości produktów rolno-spożywczych**. Jest ono w dużej mierze związane ze standaryzacją towarów rolno-spożywczych. Brak standardów lub ich nieuwzględnianie w pełnym stopniu przy transakcjach jest cechą charakterystyczną dla wszystkich analizowanych rynków produktów. Przyczynami tego zjawiska są: nieprecyzyjne (czasami sprzeczne) przepisy prawne w zakresie kontroli jakości produktów rolnych (powodujące, iż zakres działań instytucji nie jest ściśle rozgraniczony, a kompetencje niektórych z nich nakładają się na siebie; np. kontrolę zgodności produktów rolno-spożywczych ze standardami jakościowymi badają Państwowa Inspekcja Sanitarna, Państwowa Inspekcja Handlowa oraz Państwowa Inspekcja Skupu i Przetwórstwa Artykułów Rolnych) (Czerń 1995; Szymanowski i Czubała 2000), duży udział targowisk w obrotach na poziomie hurtu pierwotnego (a tym samym mały ryneków formalnych i kontraktacji), tolerancja wobec tych, którzy łamią przepisy prawne. Na wszystkich rynkach negatywny wpływ na kształtowanie się jakości produktów rolnych i wprowadzenie standardów jakościowych ma niski stopień koncentracji produkcji rolnej. Również brak zachowania łańcucha chłodniczego w obrocie produktami rolno-spożywczymi (szczególnie jest to widoczne na rynku mleka, mięsa i owocowo-warzywnym) ma negatywny wpływ na jakości tych towarów.

Szansą na zmianę sytuacji w zakresie jakości artykułów rolno-spożywczych jest zwiększenie udziału w obrotach rynków formalnych (które jako jeden z podstawowych celów powinny uznać stworzenie wspólnych standardów jakościowych dla owoców i warzyw na terenie całej Polski), bezpo-

średnie zakupy dokonywane przez sieci supermarketów i hipermarketów, zwiększenie stopnia koncentracji produkcji rolniczej i przetwórstwa spożywczego (związane może to być z wprowadzeniem podatku VAT dla rolników oraz zaostreżeniem przepisów prawnych w odniesieniu do produkcji mleka i mięsa) oraz uporządkowanie przepisów prawnych dotyczących urzędowej kontroli jakości produktów żywnościowych.

Ostatnim kryterium jakościowym wykorzystanym do oceny sprawności systemu dystrybucji jest *poziom dostosowania oferty do potrzeb finalnych nabywców*. To kryterium jest ściśle związane z wdrożeniem orientacji marketingowej w podmiotach funkcjonujących w systemie dystrybucji produktów rolno-spożywczych. Najtrudniejsza sytuacja występuje na tym polu wśród tych producentów rolnych, którzy reprezentują orientację produkcyjną (o czym świadczy często powtarzany pogląd, że to, co zostało wyprodukowane przez rolników, bez względu na jakość i po opłacalnych cenach powinno być kupione przez inne podmioty). Sytuacja w innych ogniwach pod tym względem jest lepsza, chociaż ciągle pozostawia wiele do życzenia (Fonfara 1994; Kłosiewicz i Słomińska 1995; Kotarbiński 1998; Pasternak 1995; Pasternak 1997). Pozytywnie na tym polu prezentują się duże przedsiębiorstwa przetwórcze, takie jak: Lubella, Morliny, Mlekovita, Hortex, które pełnią na swoich rynkach produkcyjnych rolę liderów. Podsumowując można stwierdzić, iż sytuacja na analizowanych rynkach z punktu widzenia tego kryterium nie jest dobra oraz że nie występują między tymi rynkami różnice w tej ocenie.

Ocena ilościowa

Sprawność istniejących rozwiązań dystrybucyjnych można również ocenić analizując dynamikę cen (skupu i detalicznych) produktów rolno-spożywczych w latach 90. Do oceny ilościowej zostaną wykorzystane następujące wskaźniki:

- *średnia arytmetyczna*: ilustrująca średnie roczne tempo wzrostu cen (skupu i detalicznych);
- *różnica pomiędzy wskaźnikami dynamiki cen skupu i detalicznych podniesiona do kwadratu*: opisująca zróżnicowanie w tempie wzrostu pomiędzy cenami skupu i cenami detalicznymi powiązanych ze sobą produktów rolnych i spożywczych.

Na *rynku zbóż* analiza dynamiki zmian cen zostanie ograniczona do cen skupu pszenicy i żyta, cen detalicznych chleba mieszanego zwykłego 0,6 kg, cen mąki pszennej poznańskiej 1 kg, cen makaronu jajecznego 250 g. Dla wskaźnika średnia arytmetyczna można zaobserwować, iż w przypadku chleba

była ona wyższa w porównaniu ze wskaźnikami dotyczącymi cen skupu żyta. W trzech dalszych analizowanych sytuacjach średnie tempo wzrostu cen było większe w odniesieniu do produktów rolnych (oznacza to wzrost udziału rolnika w cenach produktów finalnych). Różnice pomiędzy tymi średnimi arytmetycznymi były dość znaczne, bo kształtowały się w przedziale od 10 do 16%. Zmiany cen skupu i detalicznych na tym rynku miały ten sam kierunek i nie odbiegały od siebie w dużym stopniu, gdyż wartość drugiego wskaźnika tylko w jednym przypadku przekroczyła 10 tys. (pszenica – makarony). Taką sytuację można ocenić pozytywnie z punktu widzenia producentów rolnych (tab. 3).

Tabela 3

Analiza dynamiki cen na rynku zbóż w latach 1991–1999

Relacje cenowe	Średnia arytmetyczna dynamiki cen produktu rolnego	Średnia arytmetyczna dynamiki cen produktu spożywczego	Różnica pomiędzy wskaźnikami dynamiki cen podniesiona do kwadratu
Pszenica – chleb	136,10	126,45	6046,23
Pszenica – mąka	136,10	120,81	6689,89
Pszenica – makaron	136,10	128,11	10922,97
Żyto – chleb	125,70	126,45	9801,16

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Mały Rocznik Statystyczny Polski 2000*, Zakład Wydawnictw Statystycznych, Warszawa 2000, s.198–199; *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 1998*, Zakład Wydawnictw Statystycznych, Warszawa 1998, s. 310, 311, 317; *Rocznik Statystyczny Rolnictwa 1998*, Zakład Wydawnictw Statystycznych, Warszawa 1999, s.396–397; *Rocznik Statystyczny 1995*, Zakład Wydawnictw Statystycznych, Warszawa 1995, s. 308, 320–322, 328; *Skup i ceny produktów rolnych w 1999 r.*, Zakład Wydawnictw Statystycznych, Warszawa 2000, s. 54–55; *Skup i ceny produktów rolnych w 1998 r.*, Zakład Wydawnictw Statystycznych, Warszawa 1999, s. 72–73; *Skup i ceny produktów rolnych w 1996 r.*, Zakład Wydawnictw Statystycznych, Warszawa 1995, s. 72–73.

Na *rynku owocowo-warzywnym* analizę dynamiki cen ograniczymy do następujących produktów: kapusta (cena skupu i detaliczna), cebula (cena skupu i detaliczna), marchew (cena skupu i detaliczna), buraki (cena skupu i detaliczna), jabłka (cena skupu i detaliczna), truskawki (cena skupu) i dżem truskawkowy (cena detaliczna 360 g). Na tym rynku produktowym sytuacja w latach 90. z punktu widzenia przyjętych kryteriów ilościowych była najgorsza. Szczególnie odnosi się to do rynku warzyw, na którym (we wszystkich przypadkach) występowała niekorzystna sytuacja dla rolników. Rynek owoców był pod tym względem lepszy, gdyż przeciętne tempo wzrostu cen detalicznych było niższe w analizowanych sytuacjach niż cen skupu. Ponadto, wystąpiły na rynku owocowo-warzywnym duże wahania cenowe, o czym mogą świadczyć wysokie wartości drugiego wskaźnika, z wyjątkiem jednego przypadku poniżej 10 tys. (tab. 4).

Tabela 4

Analiza dynamiki cen na rynku owoców i warzyw w latach 1991–1999

Relacje cenowe	Średnia arytmetyczna dynamiki cen produktu rolnego	Średnia arytmetyczna dynamiki cen produktu spożywczego	Różnica pomiędzy wskaźnikami dynamiki cen podniesiona do kwadratu
Kapusta – cena skupu i detaliczna	130,81	142,29	15406,25
Cebula – cena skupu i detaliczna	131,44	139,19	15922,04
Marchew – cena skupu i detaliczna	126,74	137,16	23112,81
Buraki – cena skupu i detaliczna	130,84	139,14	9100,03
Jabłka – cena skupu i detaliczna	144,61	122,69	29499,16
Truskawki – cena skupu i dżem truskawkowy	143,74	127,58	38513,07

Źródło: Jak w tab. 3.

Na *rynku mięsa* analiza dynamiki cen została przeprowadzona na przykładach takich produktów, jak: bydło (cena skupu za 1 kg żywca), trzoda chlewna (cena skupu za 1 kg żywca), kurczaki (cena skupu za 1 kg żywca), mięso wieprzowe z kością – łopatka (cena detaliczna za 1 kg), mięso wieprzowe bez kości – schab (cena detaliczna za 1 kg), mięso wołowe z kością – rostbief (cena detaliczna za 1 kg), mięso wołowe bez kości (cena detaliczna za 1 kg), kurczaki patroszone (cena detaliczna za 1 kg), kiełbasa myśliwska (cena detaliczna za 1 kg), szynka wieprzowa gotowana (cena detaliczna za 1 kg). Na tym rynku produktowym sytuacja z punktu widzenia oceny ilościowej kształtuje się dużo lepiej niż na rynku owocowo-warzywnym. Wskaźnik związany ze średnią arytmetyczną we wszystkich przypadkach przedstawia sytuację korzystną dla rolników, tj. średnie tempo wzrostu cen skupu jest na wyższym poziomie niż cen detalicznych adekwatnych produktów (wahania od 0,2 do 3%). Ponadto, drugi ze wskaźników przedstawia niewielkie zróżnicowanie zmian cen skupu i detalicznych, gdyż w analizowanych przypadkach (poza jednym) nie została przekroczona wartość 3 tys. (tab. 5).

Tabela 5

Analiza dynamiki cen na rynku mięsa w latach 1991–1999

Relacje cenowe	Średnia arytmetyczna dynamiki cen produktu rolnego	Średnia arytmetyczna dynamiki cen produktu spożywczego	Różnica pomiędzy wskaźnikami dynamiki cen podniesiona do kwadratu
Żywiec wieprzowy – mięso wieprzowe z kością	117,91	117,29	2630,43
Żywiec wieprzowy – mięso wieprzowe bez kości	117,91	117,67	2582,44
Żywiec wieprzowy – kiełbasa myśliwska	117,91	117,74	2800,05
Żywiec wieprzowy – szynka	117,91	115,18	3074,09
Żywiec wołowy – mięso wołowe z kością	123,88	122,81	968,69
Żywiec wołowy – mięso wołowe bez kości	123,88	120,99	816,88
Kurczaki – kurczaki patroszone	119,34	115,03	1761,82

Źródło: Jak w tab. 3.

Na *rynku mleka* analiza dynamiki cen ograniczy się do następujących produktów: mleko krowie (cena skupu za 1 l), mleko spożywcze o zawartości tłuszczu 2–2,5% (cena detaliczna za 1 l), masła o zawartości tłuszczu 82,5% (cena detaliczna za 200 g) i ser dojrzewający gouda (cena detaliczna za 1 kg). Na tym rynku jest porównywalna sytuacja jak na rynku zbóż. W przypadku pierwszego wskaźnika tylko raz (mleko – mleko spożywcze) średnia arytmetyczna była większa dla cen produktu spożywczego od cen produktu rolnego. Również analiza drugiego ze wskaźników wskazuje, że tylko raz (mleko – masło) została przekroczona granica 10 tys., co oznacza niski stopień zgodności zmian cenowych (tab. 6).

Tabela 6

Analiza dynamiki cen na rynku mleka w latach 1991–1999

Relacje cenowe	Średnia arytmetyczna dynamiki cen produktu rolnego	Średnia arytmetyczna dynamiki cen produktu spożywczego	Różnica pomiędzy wskaźnikami dynamiki cen podniesiona do kwadratu
Mleko – mleko spożywcze	132,10	137,17	7386,11
Mleko – masło	132,10	124,17	14036,41
Mleko – ser gouda	132,10	124,68	2975,68

Źródło: Jak w tab. 3.

Podsumowanie

Biorąc pod uwagę kryteria jakościowe i ilościowe można powiedzieć, iż wszystkie analizowane rynki charakteryzują się niskim stopniem sprawności systemu dystrybucji (związanego z hurtem pierwotnym). Najwyższą ocenę uzyskał rynek owocowo-warzywny (18 punktów) i rynek mięsny (17 punktów), a słabsze oceny rynek zbożowy (15 punktów) i rynek mleka (14 punktów). Uzyskane przez analizowane rynki artykułów rolnych oceny oznaczają, iż ich efektywność dystrybucyjna kształtuje się na średnim poziomie (maksymalna ocena wynosi 35 punktów) oraz nieznacznie poniżej niego.

Trzeba jednak podkreślić, że wysoka ocena sprawności rynku owocowo-warzywnego to przede wszystkim zasługa takich kryteriów, jak tworzenie możliwości wyboru, stopień innowacyjności, czyli elementów tworzących sprawność dynamiczną. Z kolei wysoka ocena rynku mięsnego to przede wszystkim zasługa kryteriów ilościowych. Wszystkie analizowane rynki uzyskały niskie oceny w przypadku trzech kryteriów jakościowych, tj. przejrzystości informacyjnej, dostosowania oferty do potrzeb nabywców i stopnia jakości oferowanego produktu. Niska pozycja w rankingu rynku mleka jest efektem w dużym stopniu pierwszego kryterium, czyli tworzenia możliwości wyboru (tab. 7).

Tabela 7

Ocena sprawności systemów dystrybucji na wybranych rynkach produktowych w Polsce w latach 90.

Kryteria oceny sprawności	Rynek zbóż	Rynek owocowo-warzywny	Rynek mięsa	Rynek mleka
Tworzenie możliwości wyboru	xx	xxxx	xx	x
Stopień przejrzystości rynkowej	x	xx	x	x
Stopień innowacyjności	xx	xxxx	xx	xx
Stopień jakości oferowanych produktów	xx	xx	xx	xx
Dostosowanie oferty do potrzeb nabywców	xx	xx	xx	xx
Średnia arytmetyczna dynamiki zmian cen	xxx	xx	xxxx	xxx
Różnica pomiędzy wskaźnikami dynamiki cen skupu i detalicznych podniesiona do kwadratu	xxx	xx	xxxx	xxx
Łącznie	15	18	17	14

Skala: x – bardzo niski stopień, xx – niski stopień, xxx – przeciętny stopień, xxxx – wysoki stopień, xxxxx – bardzo wysoki stopień.

Źródło: Opracowanie własne.

Literatura

- BOWERSOX D., COOPER M., 1992: *Strategic Marketing Channels MANAGEMENT*. MCGRAW-HILL. NEW YORK.
- CZERNI A., 1995: *Wpływ systemu oraz instytucji kontroli jakości na rynek produktów rolniczych i żywnościowych*. [w:] Wpływ instytucji i organizacji na rynki produktów rolnych i żywności w Polsce i niektórych krajach europejskich. Projekt Phare P9105-04-15. IPS, MITAMA.
- FONFARA K., 1994: *Marketingowa orientacja polskich przedsiębiorstw*. „Marketing i Rynek”, nr 3.
- GŁOWACKI R., KOSSUT Z., KRAMER T., 1984: *Marketing*. PWN. Warszawa.
- KOTARBIŃSKI J., 1998: *Marketing w polskich spółkach giełdowych*. „Marketing i Rynek”, nr 5.
- KOTARBIŃSKI T., 1969: *Traktat o dobrej robocie*, wyd. IV. Ossolineum. Wrocław-Warszawa-Kraków.

- KŁOSIEWICZ U., SŁOMIŃSKA B., 1995: *Marketingowa orientacja polskich przedsiębiorstw handlowych*. „Marketing i Rynek”, nr 6.
- PASTERNAK K., 1995: *Rozwój marketingu w przedsiębiorstwach przemysłu mięsnego*. „Marketing i Rynek”, nr 3.
- PASTERNAK K., 1997: *Stan zarządzania marketingiem w przedsiębiorstwach przemysłu mięsnego. Wyniki badań*. [w:] Zarządzanie marketingiem w przemyśle mięsnym. Konferencja Naukowa IPMiT i IRWiK. Warszawa.
- PIENIAŻEK P., 1995: *Wpływ instytucji na rynek produktów rolniczych*. [w:] Wpływ instytucji i organizacji na rynku produktów rolnych i żywności w Polsce i niektórych krajach europejskich. Projekt Phare P9105-04-15. IPS, MITAMA.
- STERN L., EL-ANSARY A., BROWN J., 1989: *Management in Marketing Channels*. Prentice Hall International. London.
- SZYMANOWSKI W., CZUBAŁA A., 2000: *System kontroli urzędowej bezpieczeństwa jakości produktów żywnościowych w Polsce. Stan obecny i dostosowanie do systemu obowiązującego w krajach Unii Europejskiej*. [w:] Wyjść naprzeciw logistycznym wyzwaniom XXI wieku. Polski Kongres Logistyczny. Poznań.
- SZYMANOWSKI W., KARASIEWICZ G., 1998: *Handel krajowy produktami rolno-spożywczymi*. [w:] Identyfikacja priorytetów w modernizacji sektora rolno-spożywczego w Polsce. FAPA. Warszawa.
- SZYMANOWSKI W., KARASIEWICZ G., 2000: *Kierunki modernizacji systemu dystrybucji produktów zbożowych w Polsce*. „Ekonomika i Organizacja Gospodarki Żywnościowej”, nr 38, Wydawnictwo SGGW. Warszawa.

Evaluation of Effectiveness of Distribution System in Selected Markets for Agri-food Products in Poland in the Nineties

Abstract

A major objective of the study was to evaluate the effectiveness of distribution systems within the markets for selected agricultural products (i.e. cereals, fruit and vegetable, meat, milk). Both dynamic and static approaches have been maintained in assessing this effectiveness.

In the case of dynamic efficiency, the following criteria (of qualitative na-

ture) were considered: the possible choices, information clarity, innovative solutions, influence on product quality and the level of the offer compatibility with the needs of final purchasers. Still, in respect to static efficiency, due to statistic data availability, the following criteria (of quantitative nature) were applied: arithmetic average of indices of procurement prices (for agricultural products) and retail prices (for foodstuff) and the difference between procurement prices indices and retail prices indices one raised to the square.

They were the distribution systems ruling the fruit and vegetable markets that were the best rated. Slightly lower rank was given to the meat distribution system. Adversely, both cereal and milk markets were assessed as somewhat inferior.

The study findings suggest that as far as markets for agro-food products are concerned, the distribution system effectiveness seems to be roughly under this related to markets for other products in Poland and in respect to the agricultural markets condition in the European Union countries.

Wpływ wspólnej waluty europejskiej na rozwój sektora rolno-spożywczego

Wstęp

Do końca 1998 r. rolę pieniądza europejskiego pełniła ECU – Europejska Jednostka Walutowa. Odgrywała ona ważną rolę w prowadzeniu wspólnej polityki rolnej; określano w niej ceny rolne, poziom subwencji, opłat importowych, refundacji eksportowych oraz innych form pomocy interwencyjnej.

Dnia 1 stycznia 1999 r. ECU zostało zamienione przez euro, które stało się wspólną walutą jedenastu krajów członkowskich UE¹. Waluty tych państw nieodwołalnie powiązano z euro sztywnymi kursami walutowymi. Euro zastąpiło ECU w stosunku 1 do 1. Polityka pieniężna i kursowa oraz instrumenty kredytowe są związane obecnie z euro. W 2002 r. euro całkowicie zastąpi jedność walut narodowych, kiedy zostanie wprowadzone do obiegu w formie monet i banknotów.

Wycofanie walut narodowych i wprowadzenie jednej, wspólnej waluty będzie miało wpływ zarówno na gospodarkę i handel europejski, jak i o zasięgu światowym. Chociaż konsekwencje wprowadzenia euro dotyczą każdego sektora gospodarki, w przypadku rolno-żywnościowego mają charakter szczególny. W ramach Unii Europejskiej euro oznacza odejście od systemu agromonetarnego w formie stosowanej do końca 1998 r. – zmiany w cenach oraz płatnościach otrzymywanych przez producentów rolnych.

Celem artykułu jest przedstawienie wpływu utworzenia Unii Gospodarczej i Walutowej (UGiW) na sektor rolno-żywnościowy, szczególnie na kształtowanie się dochodów rolniczych w krajach UE. Rozważania mają głównie charakter teoretyczny i dotyczą przewidywanych konsekwencji. Zbyt krótki okres funkcjonowania euro oraz fakt, że nie jest ono jeszcze w pełni obligatoryjną jednostką walutową nie pozwalają na przeprowadzenie dokładniejszej analizy empirycznej.

¹Poza Strefą Euro (Unią Gospodarczą i Walutową) pozostały: Wielka Brytania, Szwecja, Dania oraz Grecja.

Makroekonomiczne skutki wprowadzenia euro i jego wpływ na rozwój regionów wiejskich

Większy, bardziej zunifikowany rynek

Jednym z głównych powodów utworzenia UGiW było ułatwienie handlu wewnątrz UE. Jednolity Rynek wprowadzony w 1993 r. na wszystkie towary i usługi, który w przypadku produktów rolnych praktycznie istniał już od lat sześćdziesiątych w formie Wspólnego Rynku, nadal był podzielony ze względu na różne obszary walutowe w ramach UE. Rynek, nawet pozbawiony wszelkich barier handlowych, staje się jednolity dopiero wtedy, gdy obowiązuje na nim wspólny pieniądź, w tym przypadku – euro.

Posługiwanie się wspólną walutą znacznie obniża koszty transakcyjne, m.in. wynikające ze zmian kursowych oraz związane z zabezpieczeniem operacji handlowych, zmniejsza także premię za ryzyko, wynikającą z różnego poziomu stóp procentowych. Rynek staje się większy dla firm w Strefie Euro, co może prowadzić do większych korzyści skali. Spodziewana jest także bardziej racjonalna alokacja kapitału i innych czynników produkcji, które będą przemieszczały się tam, gdzie oczekiwana stopa zwrotu będzie wyższa. Bardziej przejrzyste staną się ceny tych samych towarów w różnych krajach, a informacja o nich szybsza, co ma prowadzić do wzrostu konkurencji między producentami i handlowcami, a w konsekwencji do spadku cen i wzrostu siły nabywczej dochodów ludności.

Silniejsza integracja gospodarcza Europy

Wspólna waluta powinna przyspieszyć harmonizację podatków oraz legislacji w obszarze polityki społecznej w UE. Unia gospodarcza wymaga także zbieżności w zakresie podstawowych wskaźników makroekonomicznych (stopy inflacji, deficytu budżetowego, zadłużenia publicznego oraz stabilności kursów walutowych).

W krajach UE nie ma jednolitej polityki podatkowej i płacowej, a podejmowane dotychczas próby harmonizacji podatków kończyły się niepowodzeniem. Nadal występują duże rozbieżności w zakresie podatku od dochodów

z pracy i kapitału oraz podatku VAT i ceł na wyroby spirytusowe i papierosy. Podobnie zróżnicowane są koszty pracy (głównie z punktu widzenia obciążeń na świadczenia społeczne) między krajami członkowskimi. Celem UGiW jest zlikwidowanie, poprzez harmonizację przepisów, powyższych rozbieżności, które w innym przypadku mogą zniekształcać konkurencję na rynku (np. wskutek przemieszczania działalności gospodarczej między krajami lub rejestrowania firm w krajach, gdzie obciążenia są niższe).

Nowe ograniczenia w polityce gospodarczej

Jedną z podstawowych konsekwencji wprowadzenia euro jest ograniczenie autonomii poszczególnych państw członkowskich UGiW w zakresie prowadzenia własnej, narodowej polityki pieniężnej. Oznacza to, między innymi, pozbawienie tych krajów możliwości zastosowania kursu walutowego jako instrumentu walki z recesją lub cyklicznymi szokami gospodarczymi. Wobec restrykcji w zakresie polityki monetarnej, większego znaczenia nabierają narzędzia polityki fiskalnej (które nie są na razie „wspólne”), mimo pewnej dyscypliny nakładanej na politykę fiskalną przez „Pakt na rzecz Stabilizacji i Wzrostu”.

Potencjalny wpływ euro na rozwój obszarów wiejskich

Ograniczona rola euro w absorpcji szoków asymetrycznych, przy kryzysach o charakterze regionalnym lub strukturalnym, może mieć ujemny wpływ na zrównoważony rozwój regionalny w UE. Jeśli gospodarka danego regionu jest uzależniona od jednego specyficznego produktu, w który uderza kryzys powstały w innych regionach (np. przez spadek cen światowych lub pojawienie się nagłej konkurencji ze strony producentów zagranicznych), sztywne kursy walutowe oraz dyscyplina budżetowa powodują, że danemu regionowi będzie trudniej wyjść z recesji gospodarczej.

Do takich regionów należą z pewnością regiony wiejskie w UE. Jeszcze przed wprowadzeniem wspólnej waluty stały one w obliczu ciągłego spadku cen produktów rolnych. Narodowa polityka pieniężna mogła jednak ten spadek nieco łagodzić, co po przystąpieniu kraju do UGiW jest ograniczone. Jeszcze większe zagrożenie dla rozwoju gospodarczego występuje w przypadku, gdy dany produkt jest podstawowym surowcem narodowym. Za ilustrację może posłużyć tu Finlandia, wyspecjalizowana w przemyśle drzewnym. Fakt, że kurs walutowy marki fińskiej w stosunku do innych walut narodowych „jedenastki”

oraz do euro został usztywniony ciągnie za sobą niebezpieczeństwo gwałtownego spadku cen dla producentów fińskich w przypadku załamania się rynku drewna lub celulozy. Oczywiście przykład ten nie podważa sensu euro, ale pokazuje, że w sytuacji szoków asymetrycznych bardziej, niż kiedykolwiek wcześniej, niezbędny jest mechanizm międzyregionalnego transferu środków finansowych w postaci funduszy strukturalnych.

Wprowadzenie euro zwiększy prawdopodobnie rolę funduszy strukturalnych w rozwoju obszarów wiejskich (Europejskiego Funduszu Gwarancji i Orientacji Rolnych – EAGGF oraz Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego – ERDF), a także takich programów UE, jak np. INTERREG.

Wpływ euro na przedsiębiorstwa sektora rolno-spożywczego w Unii Europejskiej

W krajach Strefy Euro w 2000 r. nastąpił gwałtowny wzrost wartości transakcji dokonywanych w euro między przedsiębiorstwami wszystkich sektorów. Płatności w euro stanowią obecnie ponad 25% ich ogólnej wartości, w porównaniu z 2% pod koniec 1999 r. Euro wykorzystują przede wszystkim duże przedsiębiorstwa, a większość tych transakcji obejmowała zakup akcji, które od wejścia UGiW denominowane są w euro. Odsetek firm prowadzących rozliczenia w euro waha się od ok. 0,3% we Włoszech do 8,6% w Luksemburgu [1].

Podobnie jak w całej gospodarce, w sektorze rolno-spożywczym wprowadzenie euro w krótkim okresie oznacza dla przedsiębiorstw wzrost kosztów związanych z dostosowaniem wyposażenia i oprogramowania do rozliczeń w euro oraz z przeszkoleniem personelu. Koszty te są szacowane średnio na 1,2–2% rocznych obrotów przedsiębiorstw [4]. Muszą one także ponieść koszty uwarunkowane koordynacją rozliczeń z kontrahentami, bankami i konsumentami, w celu zapewnienia kompatybilności i spójności tych rozliczeń już po wprowadzeniu euro gotówkowego w 2002 r. Weryfikacja prawna umów oraz obowiązek przestrzegania zasady ciągłości kontraktów, szczególnie w przypadku transakcji zawartych z partnerami spoza UE, mogą okazać się bardzo kosztowne.

W średnim okresie wprowadzenie euro przyniesie obniżenie kosztów firm sektora rolno-spożywczego, między innymi dzięki niższym kosztom transakcyjnym, mniejszemu ryzyku walutowemu oraz niższym realnym stopom procentowym. Korzyści te odniosą przede wszystkim firmy duże, prowadzące działalność w kilku krajach UE. Z tego też powodu oczekiwana jest restrukturyzacja przedsiębiorstw w sektorze dystrybucji i przetwórstwa, zwłaszcza żywnościowego.

Ogólne konsekwencje wprowadzenia euro dla farmerów z krajów Unii Europejskiej

Farmerzy, podobnie jak inne podmioty, staną przed koniecznością działania w zupełnie nowej sytuacji gospodarczej po wycofaniu jedenastu walut narodowych. Euro wiąże się z odejściem od dostosowań kursowych w krajach UGiW. W przeszłości miały one znaczący wpływ na zmiany konkurencyjności producentów rolnych. Farmerzy, szczególnie z krajów posiadających silną walutę, ponosili straty z powodu podwyższania kursów walut narodowych. Dzięki eliminacji tych zewnętrznych czynników wpływających na konkurencję euro przyczyni się do większej stabilności warunków gospodarowania. Jego wpływ odczują zwłaszcza farmerzy, którzy prowadzą produkcję nie objętą interwencją, np. owoców, warzyw czy owczarską.

Silniejsza konkurencja w działach wytwarzających środki produkcji oraz w sektorze usług (np. bankowych i ubezpieczeniowych) powinna w efekcie spowodować obniżkę kosztów produkcji rolniczej. Należy jednak zaznaczyć, że wraz z pełną unifikacją rynku finansowego kraje UGiW nie będą mogły prowadzić – w takim zakresie jak wcześniej – swoich narodowych polityk taniego, subsydiowanego kredytu udzielanego farmerom w celu wyrównywania im „strat” w dochodach z tytułu wyższych kosztów realnego oprocentowania kredytów, w stosunku do farmerów z innych krajów UE. Dofinansowanie takich preferencyjnych kredytów w niektórych krajach było bardzo wysokie (np. we Francji ok. 3,2 mld franków rocznie) [4].

Rynki produktów rolnych w UE, wspólne od przeszło 40 lat, łatwiej dostosują się do euro niż pozostałe, niemniej jednak przez usunięcie barier monetarnych i agro-monetarnych konkurencja na nich się nasili. Większą niż wcześniej rolę będą w niej odgrywały podatki i regulacje prawne z zakresu spraw socjalnych. Płace oraz prawo pracy nadal bardzo różnią się między krajami UE. Ze względu na to, że wynagrodzenia oraz ich obciążenia z tytułu świadczeń społecznych stanowią w niektórych gałęziach produkcji rolniczej duży udział w jej kosztach, oczywiste jest, że to ich wysokość w coraz większym stopniu będzie decydować o poziomie konkurencyjności. Dotyczy to przede wszystkim producentów owoców i warzyw z krajów, w których regulacje w zakresie płacy i pracy są bardziej restrykcyjne dla pracodawców.

Dzięki euro zostaną ograniczone wahania w poziomie cen i płatności dla farmerów. Nie powtórzą się więc takie sytuacje, jak ta spowodowana ciągłą dewaluacją funta szterlinga na początku lat 90., która przyniosła nagły wzrost

dochodów farmerów brytyjskich, zahamowany gwałtownie w 1996 r. W tym roku i w kolejnych latach funt podlegał aprecjacji, co wymagało dostosowań w systemie agro-monetarnym UE, by spadek dochodów nie był zbyt boleśnie odczuwany przez producentów rolnych w Wielkiej Brytanii.

Wpływ euro na ceny rolne, płatności i dochody rolnicze w krajach Unii Europejskiej

Koordynacja polityki monetarnej między krajami „piętnastki”

Ze względu na to, że Wielka Brytania, Szwecja, Dania i Grecja pozostają poza Strefą Euro, przewidywana jest koordynacja ich polityki pieniężnej z polityką prowadzoną w ramach UGiW. Ma ona zapobiec zbyt dużym wahaniom kursów ich walut wobec euro, a przede wszystkim nadmiernym dewaluacjom, wykorzystywanym przez te kraje do poprawy konkurencyjności ich produkcji. W grudniu 1996 r. Komisja Europejska na szczycie w Dublinie przyjęła zasady Europejskiego Systemu Walutowego 2 (ERM 2), natomiast w czerwcu 1997 r. uchwaliła w Amsterdamie rezolucję na temat jego utworzenia. Zadaniem systemu jest stabilizowanie kursów wymiany między euro a walutami krajów spoza UGiW. Ustalono marginesy wahań bilateralnych kursów walut tych krajów w stosunku do euro w przedziale $\pm 15\%^2$. Mimo to, w sytuacji odmiennych systemów kursowych w krajach Strefy Euro i pozostałych krajach UE, implikacje euro dla sektora rolno-spożywczego w tych pierwszych mogą być poważniejsze.

Euro a system agro-monetarny

Z powodu wprowadzenia euro oraz rosnącego udziału płatności bezpośrednich w dochodach rolniczych utrzymywanie dotychczasowego systemu agro-monetarnego stało się nieuzasadnione. Przyczyną jego wdrożenia w 1969 r. było zagwarantowanie stabilności cen na wspólnych rynkach rolnych, poprzez złagodzenie wpływu na nie zmian oficjalnych kursów walutowych. Administracyjnie ustalane ceny rolne oraz płatności dla rolników, jednakowe we wszystkich krajach UE, najpierw denominowane były we wspólnej jednost-

²W przypadku odpowiednich zmian w kierunku konwergencji mogą zostać ustalone węższe marginesy.

ce rozrachunkowej, a od powstania ESW w 1979 r. – w ECU (tzw. zielone ECU). Ceny początkowo przeliczano na waluty narodowe przy użyciu parytetowych kursów walutowych. Dewaluacja waluty narodowej oznaczała wzrost cen i płatności, wyrażonych w walucie danego kraju, a rewaluacja – odpowiednio ich spadek. Stawiało to w stosunkowo niekorzystnej sytuacji farmerów z krajów, których pieniądź podlegał aprecjacji.

Rozwiązanie problemu miało stanowić wprowadzenie – w ramach systemu agro-monetarnego – specjalnych kursów wymiany dla rolnictwa, tzw. zielonych kursów (ang. *green rates*), różniących się poziomem od kursów oficjalnych i rynkowych. W praktyce mogły się one także zmieniać, ale w ograniczonym zakresie (maksymalnie o 2% w przypadku dewaluacji i o 5% przy rewaluacji waluty). Były jednak często przedmiotem rozstrzygnięć politycznych (podobnie jak same ceny), co ograniczało działanie praw rynku. W przypadku cen i subwencji nadal faworyzowały farmerów z krajów o słabszej walucie. Gdy stosowano świadczenia odwrotne ustalone w ECU (od farmera do budżetu, np. opłaty współodpowiedzialności dla producentów mleka), ich konwersja na waluty narodowe uderzała z kolei w farmerów z krajów ze słabszą walutą. W krajach, gdzie występowała rewaluacja, farmerzy odnosili większe korzyści z tytułu obniżenia cen nakładów z importu, w stosunku do strat spowodowanych spadkiem cen produktów rolnych, ponieważ zielone kursy chroniły ich przed tym spadkiem.

Zielonym kursom towarzyszył system pieniężnych kwot wyrównawczych (ang. *monetary compensatory payments*)³, który zniesiono w 1992 r. uznając go za mechanizm utrudniający swobodny przepływ produktów rolnych między państwami UE. W miejsce kwot wyrównawczych wprowadzono mechanizm korekcyjny (tzw. *switchover*)⁴, który miał zapobiegać spadkowi cen i dochodów rolniczych w sytuacji, gdy podnoszono kurs silniejszych walut narodowych krajów UE.

³ Pieniężne kwoty wyrównawcze miały na celu kompensowanie różnic w poziomie cen krajowych i zagranicznych, spowodowanych luką między zielonymi a oficjalnymi kursami wymiany walut. W uproszczeniu możemy przyjąć, że w przypadku 10% rewaluacji waluty narodowej ceny w imporcie lub eksporcie spadłyby o 10%, co np. przy aprecjacji kursu zielonego o 5% spowodowałoby spadek dotowanych cen krajowych o 5%. Import staje się wtedy bardziej konkurencyjny niż produkcja krajowa, a eksport odwrotnie. Kwoty wyrównawcze miały więc stanowić formę rekompensaty w formie dopłat do eksportu lub opłat na import.

⁴ Wprowadzono tzw. współczynniki korygujące, służące do rewaluowania zielonego ECU (deprecjacji kursu zielonego waluty krajowej) zgodnie ze stopniem rewaluacji najsilniejszej waluty narodowej. Aprecjacja najsilniejszej waluty powodowała więc wzrost cen rolnych, wyrażonych w pieniądzu krajowym, we wszystkich pozostałych krajach UE.

Euro a ceny, płatności bezpośrednie i dochody rolnicze w krajach UGiW

W 1995 r. system agro-monetarny został uproszczony – zniesiono zarówno zielone ECU, jak i mechanizm korekcyjny. Od 1995 r. ceny administrowane wyrażane były w ECU rynkowym. Przedział odchyleń kursów zielonych od rynkowych zawęził się. Przy znacznych zmianach kursów podstawowych zmieniano także kursy zielone. Rola *green rates* w stabilizowaniu dochodów rolniczych zmniejszyła się jednak w 1995 r. po tym, jak bezpośrednie płatności dla farmerów wyrażone w ECU zaczęły być przeliczane na waluty narodowe po stałym kursie (z 23 czerwca 1995 r.) [4].

Opisany system agro-monetarny powodował również zjawiska negatywne. Zniekształcał kierunki geograficzne eksportu oraz sprzyjał defraudacjom. Eksporterzy wybierali te kraje, w przypadku których refundacje eksportowe były najwyższe [5]. Jego wadą było także to, że chronił przede wszystkim farmerów wytwarzających produkty objęte interwencją rynkową. Bez osłony przed wahaniami kursowym pozostawieni byli natomiast producenci nie włączeni do wspólnej organizacji rynków (ziemniaków, wina, warzyw, owiec), którzy wytwarzają około połowy wartości produkcji rolniczej w krajach UE.

Od 1 stycznia 1999 r. w UE obowiązuje nowy system agro-monetarny⁵. Wszystkie ceny i płatności w ramach wspólnej polityki rolnej ustalane są w euro. W krajach UGiW rozliczenia z tego tytułu mogą być opcjonalnie prowadzone w euro lub w walutach narodowych, po przeliczeniu należności według obowiązujących od tego dnia sztywnych kursów walutowych, które pozostaną niezmiennie do 2002 r. Euro nie będzie więc wpływać na wahania cen i płatności dla producentów rolnych, a więc i na ich dochody. Samo jego wprowadzenie spowodowało jednak spadek administrowanych cen wyrażonych w pieniądzu krajowym, ponieważ w każdym z krajów Strefy Euro zielone kursy ECU stosowane do 1999 r. były wyższe od kursów rynkowych ECU, a także od sztywnych kursów euro [tab. 1].

Nowe kursy wyłącznie wtedy oddziałują na poziom cen otrzymywanych przez farmerów, a w konsekwencji na ich dochody, gdy ceny rynkowe są niższe od interwencyjnych. Szacowane spadki cen z tytułu odejścia od kursów zielonych wynoszą od 1 do 2% [tab. 2]. Zgodnie z Regulacją Komisji EC 2799/98, nie będą one rekompensowane, gdyż nie przekraczają poziomu 2,6%.

⁵Regulation EC 2799/98 of 15 December 1998.

Tabela 1Poziom kursów ECU oraz euro¹

Kraje (waluty)	Kursy rynko- we ECU	Kursy zielone ECU	Stale kursy ECU dla płat- ności bezpo- średnich	Szttywne kursy (ECU) euro
Austria (szyling)	13,7807	13,9576	13,7190	13,7603
Belgia, Luks. (frank)	40,4055	40,9321	39,5239	40,3399
Finlandia (marka)	5,95497	6,02811	5,88000	5,94573
Francja (frank)	6,57016	6,68769	6,61023	6,559957
Hiszpania (peseta)	166,710	168,336	170,165	166,386
Holandia (gulden)	2,20755	2,23593	2,14021	2,20371
Irlandia (funt)	0,788832	0,796521	0,829498	0,787564
Niemcy (marka)	1,95896	1,98391	1,90616	1,95583
Portugalia (escudo)	200,856	203,183	198,202	200,482
Włochy (lir)	1940,10	1973,93	2248,15	1936,27

¹31 grudnia 1998 r.; od 1 stycznia 1999 r. konwersja ECU na euro w relacji 1 do 1.Źródło: Opracowanie własne na podstawie OECD, Directorate for Food, Agriculture and Fisheries, 1999: *The Economic Consequences of the Implementation of the Euro for the Agro-food Sector*, Paris.**Tabela 2**

Zmiany interwencyjnych cen produktów rolnych oraz płatności bezpośrednich spowodowane wprowadzeniem euro

Kraje	Zmiany cen	Zmiany płatności bezpśrednich
	%	
Austria	-1,414	0,301
Belgia, Luksemburg	-1,447	2,065
Finlandia	-1,367	1,118
Francja	-1,910	-0,761
Hiszpania	-1,158	-2,221
Holandia	-1,441	2,967
Irlandia	-1,125	-5,055
Niemcy	-1,415	2,606
Portugalia	-1,329	1,150
Włochy	-1,908	-13,873

Źródło: Obliczenia własne na podstawie tabeli 1.

Wprowadzenie euro w dużo większym stopniu niż na ceny wpłynęło na płatności bezpośrednie otrzymywane przez farmerów. Dzięki temu, że sztywne kursy euro są wyższe od zamrożonych w 1995 r. kursów ECU, stosowanych przy przeliczaniu tych płatności na waluty narodowe, farmerzy z części krajów będą otrzymywali wyższe płatności w walucie narodowej. Z kolei w tych krajach, w których waluty od 1995 r. aprecjonowały się, równowartość tych płatności wyrażona w walutach narodowych obniży się [tab. 2]. Regulacja EC 2799/98 określa zasady udzielania przejściowych rekompensat (do 2002 r.), wyrównujących farmerom straty w płatnościach bezpośrednich (do powierzchni zasiewów, na sztukę bydła, owiec i kóz) oraz w płatnościach strukturalnych i agro-środowiskowych spowodowanych zmianą kursów.

Euro a ceny, płatności bezpośrednie i dochody rolnicze w pozostałych krajach UE

W Danii, Szwecji, Wielkiej Brytanii i Grecji ceny rolne oraz płatności ustalane w ramach wspólnej polityki rolnej, denominowane w euro, są przeliczane na waluty narodowe według kursu walutowego publikowanego przez Europejski Bank Centralny (EBC). Regulacje Komisji Nr 2080/98 i 2183/98 ściśle precyzują, z którego dnia należy stosować kursy do przeliczania określonych płatności, podobnie jak w przypadku płatności związanych z handlem zagranicznym z krajami Strefy Euro i spoza UE (Regulacja 2808/98).

Potencjalny, ujemny wpływ znaczących rewaluacji⁶ walut narodowych tych krajów (do stycznia 2002 r.) na ceny otrzymywane przez farmerów może być łagodzony przez kompensaty. Mają one jednak charakter fakultatywny dla poszczególnych krajów.

W stosunku do omawianych krajów został także zniesiony stały kurs wymiany z 1995 r. używany do płatności bezpośrednich dla gospodarstw rolnych. Stosuje się obecnie kurs ustalony przez EBC z pierwszego dnia roku rozrachunkowego⁷.

Zniesienie zielonych kursów oraz przejście do kursów rynkowych oznacza dla farmerów z krajów spoza Strefy Euro zmniejszanie się wysokości płatności bezpośrednich wraz ze wzrostem wartości ich walut narodowych i odwrotnie.

⁶Znacząca rewaluacja oznacza tu sytuację, gdy średni roczny kurs walutowy przekroczy określony próg, ustalony przez Regulacje Komisji. Podobnie jak w krajach UGiW, nie przewiduje się żadnych rekompensat, gdy zmiana kursu nie będzie większa niż 2,6%.

⁷W praktyce 1 lipca w przypadku płatności do upraw i 1 stycznia – dla płatności do zwierząt oraz programów agro-środowiskowych.

W 1999 r. farmerzy mogli otrzymywać 100% rekompensaty z tytułu aprecjacji walut narodowych, ale tylko wtedy, gdy kurs euro z 1 stycznia 1999 r. był niższy od stosowanego w dwóch poprzednich latach. Rekompensaty mają być kontynuowane w zmniejszonej wysokości (o 1/3 i 1/2) w dwóch kolejnych latach, z tym że udział Komisji w ich finansowaniu spada ze 100% do 50%. Pozostałą połowę kraje finansują na zasadzie dobrowolności.

Euro a wydatki budżetowe na wspólną politykę rolną

Wprowadzenie euro w znacznym stopniu upraszcza procedurę ustalania wspólnego budżetu rolnego UE i zarządzania nim. Do 1999 r. płatności z Sekcji Gwarancji Europejskiego Funduszu Gwarancji i Orientacji Rolnych, w odróżnieniu od pozostałych funduszy, dokonywane były nie w ECU, ale w walutach narodowych państw członkowskich. Z tego też powodu budżet obciążony był ryzykiem walutowym związanym z wahaniami kursów walut. Wraz z wprowadzeniem euro ryzyko walutowe zostało ograniczone, ale transfery netto z Sekcji Gwarancji będą podlegały fluktuacjom dopóty, dopóki jakkolwiek kraj pozostanie poza UGiW. Fluktuacje te mogą być nawet większe niż przed wprowadzeniem euro, ponieważ wcześniej waluty trzech krajów UE spoza UGiW (Grecji, Danii i Wielkiej Brytanii) znajdowały się w koszyku ECU, a więc wahania ich wartości miały także wpływ na zmiany wartości ECU. Euro, nie będąc walutą koszykową, nie podlega wahanom spowodowanym zmianą kursów walut narodowych.

Budżet rolny Wspólnoty, dzięki zniesieniu zielonych kursów, zaoszczędził na wydatkach na wsparcie cenowe, wynikających z różnic między rynkowymi a zielonymi kursami. Poprzednio 1% luki między tymi kursami powodował dodatkowe rozchody budżetowe rzędu 400 mln ECU [4].

Komisja Europejska szacuje, że zlikwidowanie zielonych kursów dla cen oraz zamrożonych zielonych kursów dla płatności od 2000 r. będzie wiązało się z rocznymi oszczędnościami na poziomie 600 mln euro. Z drugiej strony, należy uwzględnić dodatkowe wydatki budżetowe na kompensowanie farmerom strat spowodowanych wzrostem kursów ich walut narodowych (ok. 1,1 mld euro w latach 1999–2002). Mimo tych ostatnich, oszczędności netto budżetu rolnego UE wyniosą do końca 2003 r. prawie 1,4 mld euro [tab. 3].

Tabela 3

Wpływ reformy systemu agro-monetarnego na budżet Unii Europejskiej

Wyszczególnienie	1999	2000	2001	2002	2003
	mln euro				
Kompensaty dla producentów rolnych z tytułu rewaluacji walut narodowych ¹	-136	-654	-226	-101	0
Oszczędności spowodowane zniesieniem zielonych kursów	101	603	603	603	603
Oszczędności netto	-35	-51	377	502	603

¹Minus oznacza wydatki z budżetu.

Źródło: Commission of the European Communities: *Report from the Commission to the Council and the European Parliament on the Agro-monetary System for the Single Market*, Brussels, 22 Jan. 1998.

Implikacje euro dla krajów EŚW stowarzyszonych z UE

Konsekwencje, jakie spowoduje euro dla sektora rolno-spożywczego w krajach Europy Środkowowschodniej stowarzyszonych z UE, w tym w Polsce, są trudne do oceny. Układy stowarzyszeniowe ani nie poruszają kwestii przyszłego członkostwa kraju kandydackiego w UGiW, ani nie mówią o jakiegokolwiek formie związania ich walut narodowych z euro.

Jeśli, będąc już w UE, kraje te nie spełnią kryteriów konwergencji – co jest bardzo prawdopodobne – będą mogły przyłączyć się do Europejskiego Systemu Walutowego 2. Znajdą się wówczas w takim samym położeniu, jak obecnie Dania, Szwecja, Wielka Brytania i Grecja. Wahania kursów ich walut narodowych zostaną ograniczone do określonego przedziału. Inną możliwością jest pozostanie tych krajów poza ESW 2, co oznacza, że będą wtedy prowadziły niczym nie ograniczoną z zewnątrz politykę monetarną.

Wzrost transakcji handlowych i finansowych krajów EŚW z państwami UE oraz ich silna determinacja do osiągnięcia kryteriów konwergencji powodują, że kraje te wiążą kursy swoich walut z euro (np. Polska do upłynięcia złotego w kwietniu 2000 r.) oraz wykorzystują euro jako walutę rezerwową, rozliczeniową i transakcyjną.

Jeżeli kraje kandydackie w przyszłości nie przystąpią do unii monetarnej, to być może zaistnieje potrzeba utworzenia nowego systemu agro-monetarnego w UE. Ze strony dzisiejszych krajów członkowskich UE mogą pojawić się naciski na taki system, który nie będzie zachęcał nowo przyjętych państw do de-

precjonowania ich walut narodowych (by zwiększyć ceny rolne wyrażone w walucie narodowej), a będzie sprzyjał szybkiej ich integracji ze wspólnymi rynkami rolnymi. Możliwe są także rozwiązania przejściowe, jak w stosunku do Hiszpanii i Portugalii. Kraje te w okresie przejściowym objęto systemem kwot wyrównawczych z tytułu przystąpienia do Wspólnot Europejskich (ang. *accession compensatory amounts*). Służyły one pokryciu różnic między cenami produktów rolnych w tych państwach a cenami stosowanymi w ramach wspólnej polityki rolnej do momentu zrównania się tych cen. Stosowane łącznie z mechanizmem regulującym handel poszczególnymi produktami rolnymi (m.in. kontyngentami importowymi) między Hiszpanią i Portugalią a dotychczasową „dziewiątką”, ułatwiły one tym pierwszym włączenie się do wspólnego rynku rolnego bez większego obciążenia dla budżetu Wspólnot.

Zastosowanie podobnego mechanizmu wobec krajów EŚW byłoby jednak trudniejsze, a przede wszystkim bardziej kosztowne dla UE. Możliwości produkcyjne rolnictwa w kandydackich krajach są dużo większe niż w przypadku Hiszpanii i Portugalii, a eksport rolny reprezentują głównie produkty, które w UE są objęte interwencją. Ponadto, różnice między cenami rolnymi w tych krajach i w UE są bardzo wysokie (np. ceny mleka i wołowiny stanowią ok. 60% ich poziomu w UE).

Zmiany kursu euro wobec walut narodowych omawianych tu krajów mają wpływ na zmiany opłacalności importu i eksportu, w tym produktów rolno-spożywczych, a w dalszej kolejności cen krajowych i dochodów rolniczych. Jest to dość istotne w sytuacji, gdy kraje te na razie są importerami netto żywności z UE. Zasadniczą rolę odgrywa relacja między dolarem a euro. Dla krajów, które kursy swoich walut mają całkowicie lub w większym stopniu niż z dolarem powiązane z euro, osłabienie euro wobec dolara w ostatnim okresie oznacza dewaluację ich walut narodowych, a więc sytuację korzystną dla krajowego sektora rolno-spożywczego, którego produkcja staje się bardziej konkurencyjna w stosunku do importu.

Podsumowanie

W artykule – na podstawie dostępnych informacji, pochodzących głównie z Komisji Europejskiej oraz OECD – dokonano próby określenia wpływu wprowadzenia wspólnej waluty europejskiej na sektor rolno-spożywczy w krajach Unii Europejskiej oraz w stowarzyszonych z nią krajach Europy Środkowowschodniej.

W większości publikacji podkreśla się korzyści wypływające z UGiW nie tylko dla jej członków, ale również dla innych krajów UE oraz spoza niej.

Zwraca się uwagę na wzrost konkurencyjności produkcji w Strefie Euro – w tym rolniczej i przetwórstwa rolno-spożywczego, ograniczenie ryzyka walutowego, większą stabilność cen i płatności otrzymywanych przez farmerów oraz ich dochodów. Euro w znacznym stopniu podnosi efektywność prowadzenia wspólnej polityki rolnej dzięki uproszczeniu jej procedur oraz zmniejszeniu wydatków budżetowych, w wyniku zniesienia rolniczych kursów wymiany (zielonych kursów).

Z drugiej strony, wprowadzenie wspólnej waluty wiąże się z częściową utratą przez kraje UGiW kontroli nad ich polityką pieniężną i kursową (w przyszłości być może i fiskalną). Kraje te utraciły możliwość jednostronnego wpływania na kurs walutowy, w tym dewaluacji ich walut, która z reguły poprawia konkurencyjność produkcji krajowej i pobudza eksport. Pozostałe kraje UE mają możliwości zmiany kursów swoich walut, choć ograniczone wymogami Europejskiego Systemu Walutowego 2, co stawia je w korzystniejszej sytuacji niż kraje UGiW. Uczestnictwo w ESW 2 jest dobrowolne dla kraju spoza UGiW, stanowi jednak warunek jego przyjęcia do UGiW. W przypadku krajów kandydujących do UE oznacza to utratę w przyszłości korzyści z pozostawania poza UGiW, czyli zdolności do poprawy konkurencyjności w drodze możliwości jednostronnej dewaluacji.

Literatura

- European Commission, Directorate General for Agriculture. Fact sheets: *The Euro and the reform of the agri-monetary system* <http://europa.eu.int/comm/dg06/publi/fact/euro>.
- European Commission, Directorate General for Economic and Financial Affairs, *Quarterly Review of the Use of the Euro* No 2, Brussels, 12 April 2000.
- European Commission, Directorate General for Economic and Financial Affairs, *The impact of the changeover to the euro on community policies, institutions and legislation*, Brussels, 12 April 2000.
- OECD, Directorate for Food, Agriculture and Fisheries, 1999: *The Economic Consequences of the Implementation of the Euro for the Agro-food Sector*, Paris.
- WILLIAMS K., 1998: *The UK Perspective on Agri-monetary Policy, paper presented to the 11th annual European Agri-monetary Conference organised by AGRA-Europe*, 30 June, London.

Effects of Single European Currency on the Development of Agro-food Sector

Abstract

The introduction of the *euro* as a part of the Economic and Monetary Union on 1 January 1999 could have important implications for the whole economy of the Member States and for its selected sectors, namely for agro-food industry. It will affect common agricultural policy as well.

This paper examines macro-economic effects of the single currency in the European Union and for Associated States. It outlines the main economic costs and benefits of the *euro* for farmers and agro-food enterprises in the European Union. Furthermore, it discusses changes in the agri-monetary system and analyses the impacts of the *euro* on farm prices, direct payments and agricultural income as well as on rural development. The effects of the *euro* on the EU agricultural budget were also presented.

The advent of the *euro* means the end of the agri-monetary system in the form it took up to the end of 1998. It will lead to changes in producer prices and payments. In the short term, the impact on farm incomes will depend on the arrangements each country makes when institutional prices and direct payments are set in *euros*. In the longer term, the *euro/dollar* exchange rate is likely to be the most important factor for prices and incomes.

Rolniczy system podatkowy w Holandii

Wstęp

Gospodarka, a także rolnictwo są inne w tym kraju niż w Polsce. Połowa wyprodukowanych tu dóbr jest przeznaczona na eksport. W tej sytuacji realizuje się tu generalną zasadę polegającą na tym, że system podatkowy nie może hamować międzynarodowej ekspansji gospodarczej. Mimo tego Holandia, podobnie jak nasz kraj, charakteryzuje się bardzo rozbudowanym systemem podatkowym. Wynika z tego, że za sprawą rozbudowanego systemu podatkowego oddziałuje się tu stymulująco na procesy gospodarcze. Dotyczy to także rolnictwa. Rolniczy system podatkowy w Holandii tworzą następujące rodzaje podatków:

- podatek korporacyjny,
- podatek dochodowy,
- podatek dywidendowy,
- podatek majątkowy,
- podatek od towarów i usług (VAT),
- podatek spadkowy,
- podatek od pojazdów silnikowych,
- podatek od pojazdów ciężkich,
- podatki związane z ochroną środowiska,
- podatki związane z bezpieczeństwem społecznym.

Należy podkreślić, że wszystkie wymienione podatki są pobierane w Holandii na podstawie ustaw. Najważniejszą z nich jest ustawa „Akt o podatku dochodowym” z 1966 r¹. Tym samym podatek od dochodów jest tu najbardziej istotny. Rygorystyczne są zasady jego poboru. W przypadku rolnictwa, jeżeli w ciągu 2 miesięcy po upływie daty od wymierzenia tego podatku podatnik nadal nie dokona jego wpłaty, to komornik podatkowy może sprzedać zadłużone gospodarstwo lub przekazać je w posiadanie aktywów gminy czy innego urzędu publicznego.

¹European Tax Rates and Tables, CCH, 1998.

Zasady wymiaru podatku dochodowego

Podatek dochodowy naliczany jest od dochodu osób fizycznych. Ma on charakter progresywny. Podstawą wymiaru tego podatku jest dochód podatnika, w tym także podatnika realizującego dochód z racji użytkowania gospodarstwa rolniczego.

Przy wymiarze podatku dochodowego brana jest pod uwagę sytuacja osobista podatnika (rolnika). Poziom osobistych odpisów (zmniejszeń dochodów) jest uzależniony m.in. od jego statusu rodzinnego, wieku, poziomu dochodów itp. W 1998 r. podstawowa kwota tych odpisów wynosiła 8799 NGL. Dla małżeństw lub osób z wolnym partnerem odpisy te wynosiły 17 179 NGL. Potrącenia te są odliczane od dochodu brutto przed poborem podatku. Dla rodziców samotnie wychowujących dzieci odpisy te wynosiły w 1998 r. 15 502 NGL. Dla osób powyżej 66 roku życia kwota osobistych odpisów wzrasta za każdy rok o 500 NGL – maksymalnie wynosi ona 5209 NGL.

Zakres potrąceń, czyli zmniejszenia podstawy wymiaru podatku, jest znacznie szerszy. W przypadku dochodów pochodzących z likwidacji gospodarstwa maksymalna kwota dochodów wyłączona z opodatkowania wynosiła w 1998 roku 45 000 NGL. Generalnie dochody pochodzące ze sprzedaży samej ziemi są wyłączone z opodatkowania podatkiem dochodowym. Jeżeli jednak ziemia rolnicza uzyskała zmianę charakteru jej użytkowania, to w momencie gdy zostaje sprzedana, kapitał pochodzący z tej operacji zostaje włączony do opodatkowania tym podatkiem. Określone to jest mianem „wyjątku rolniczego”. Kolejnym potrąceniem są odpisy od dochodu brutto z tytułu renty lub emerytury dożywotniej. Potrącenia te uzależnione są od wieku osoby prowadzącej działalność gospodarczą (rolniczą). Maksymalna kwota tego rodzaju odpisów od podstawy opodatkowania może wynosić 21 000 NGL. Z kolei osoby, które prowadzą własną działalność gospodarczą (rolniczą) i są w wieku 18–65 lat, przebywają na stałe w Holandii oraz poświęciły w roku co najmniej 1225 godzin na prowadzenie własnego biznesu (gospodarstwa), mogły w 1998 r. odpisać od dochodu kwotę 7515 NGL. O tym, jak kształtują się roczne potrącenia od dochodów z tytułu prowadzenia własnej rolniczej działalności gospodarczej przypadające na 1 osobę informuje tabela 1.

Tabela 1

Potrącenia od dochodów z tytułu prowadzenia własnej działalności gospodarczej przypadające na 1 osobę

Kwota dochodu (w NGL)	Rodzaje i kwoty maksymalnych potrąceń (w NGL)				
	Potrącenia dla osób prow. własną działalność gospodarczą – dochody wolne od podatku	Potrącenia dla „starterów” (osób rozpoczynających działalność)	Łączne potrącenia z tytułu prow. własnej działalności i dla „starterów”	Potrącenia z tytułu badań i rozwoju	Potrącenia ogółem
Do 92 610	11 085	3 697	14 782	10 402	25 184
92 610–96 530	10 035	3 697	13 732	10 402	24 134
96 530–100 450	8 985	3 697	12 682	10 402	23 084
100 450–104 437	7 935	3 697	11 632	10 402	22 034
Ponad 104 370	6 885	3 697	10 582	10 402	20 984

Źródło: 1998 International Bureau of Fiscal Documentation.

Z informacji tych wynika, że kwota dochodu wolna od podatku zmniejsza się w miarę wzrostu podstawy opodatkowania. Podatnicy bardziej zamożni korzystają w mniejszym stopniu z tego rodzaju zwolnienia z opodatkowania. Warto podkreślić rozwiązanie polegające na ulgach w podatku, które przysługują osobom rozpoczynającym działalność gospodarczą. Kwoty potrąceń z tego tytułu są takie same, bez względu na poziom podstawy opodatkowania.

Warto zwrócić uwagę na potrącenia, które wynikają z prowadzonych w przedsiębiorstwie (gospodarstwie rolnym) inwestycji. W miarę wzrostu kosztów poniesionych na inwestycje odsetek potrąceń od podstawy opodatkowania maleje. Oprócz tego w potrąceniach z tytułu wydatków inwestycyjnych wprowadzono minimalne i maksymalne kwoty potrąceń od podstawy wymiaru podatku dochodowego. Szczegółowe informacje dotyczące tych odliczeń zawiera tabela 2.

Na uwagę w taryfie holenderskiego podatku od dochodów zasługują potrącenia inwestycyjne z tytułu oszczędności energetycznych. Potrącenia te są respektowane tylko wówczas, gdy dotyczą inwestycji nowych oraz tych, które są preferowane przez rząd Holandii. Informacje o odliczeniach od podstawy opodatkowania z tytułu inwestycji energetycznych przedstawia tabela 3.

Odliczeniu od podstawy opodatkowania podlega także tzw. Fundusz Kooperacyjny. To zmniejszenie podstawy wymiaru podatku dochodowego wynika z sytuacji, kiedy podatnik posiada własny biznes (gospodarstwo) i jednocześnie jego małżonek pracuje w tym biznesie (gospodarstwie). W przypadku gdy małżonek pracuje więcej niż 1750 godzin rocznie, potrącenie wynosi 4% rocznego dochodu.

Tabela 2

Odliczenia od podstawy wymiaru podatku dochodowego wydatków inwestycyjnych

Całkowite roczne wydatki na inwestycje w 1998 roku (w NGL)	Odliczenie od podstawy opodatkowania (w %)	Potrącenia w NGL od dochodu	
		minimum	maksimum
Do 3700	0	—	—
37 000–63 000	24	888	15 120
63 000–123 000	21	13 230	25 830
123 000–183 000	19	23 370	34 770
183 000–243 000	16	29 280	38 880
243 000–303 000	13	31 590	39 390
303 000–363 000	11	33 330	39 930
363 000–424 000	8	29 040	33 920
424 000–485 000	5	21 200	24 250
485 000–545 000	3	14 550	16 350
Ponad 545 000	0	—	—

Źródło: 1998 International Bureau of Fiscal Documentation.

Tabela 3

Odliczenia od podstawy wymiaru podatku dochodowego z tytułu inwestycji energetycznych

Całkowite roczne wydatki na inwestycje w 1998 roku (w NGL)	(w %)	Odliczenia od dochodu	
		(w NGL)	
		min.	maks.
3 700–63 000	52,0	1 924	32 760
63 000–123 000	50,5	31 815	62 115
123 000–183 000	49,5	60 270	89 670
183 000–243 000	47,5	86 925	115 425
243 000–303 000	46,5	11 7080	139 380
303 000–363 000	44,5	34 835	161 535
363 000–424 000	43,5	156 090	182 320
424 000–485 000	41,5	175 960	201 275
485 000–200 000 000	40,0	194 000	8 000 000

Źródło: 1998 International Bureau of Fiscal Documentation.

Jeśli wymiar tej pracy wynosi od 1225 do 1750 godzin rocznie, to skala potrącenia jest równa 3%, jeżeli ten wkład pracy zawiera się między 875 a 1225 godzin rocznie, to skala potrąceń wynosi 2%. Jeżeli małżonek przepracował

w rodzinnym biznesie 525–875 godzin, to odsetek potrąceń wynosi 1,25% wartości rocznej podstawy opodatkowania.

Jeżeli zaś chodzi o stawki podatkowe w podatku od dochodów osób fizycznych w Holandii, to kształtują się one tak, jak przedstawia tabela 4.

Tabela 4

Stawki podatkowe w holenderskim podatku od dochodów od osób fizycznych w 1998 roku

Podstawa wymiaru w NGL		Podatek wynosi (w %)
od	do	
15 000	33 175	37,05 (19,15 dla osób powyżej 65 lat)
33 175	57 779	50 00
powyżej	57 779	60 00

Źródło: *Europen Tax...*, op. cit.

Warto podkreślić, że pierwsza stopa podatkowa obejmuje zarówno pobranie o charakterze podatkowym, jak i pobranie traktowane jako tzw. wsparcie na rzecz bezpieczeństwa społecznego. Oznacza to, że stopa 37,05% obejmuje zaledwie 7,50% pobrania podatkowego. Natomiast 29,55% wymiaru podstawy opodatkowania przeznaczone jest na cele wsparcia społecznego. Jeżeli zaś chodzi o drugą stopę podatkową, to całość, czyli 50% podstawy opodatkowania, to pobranie o charakterze podatku. Tak samo traktowana jest trzecia (60%) stopa podatku od dochodów.

Dokonując podsumowania sposobu ustalania podstawy wymiaru podatku dochodowego w Holandii przedstawimy odpowiedni schemat²:

$$I = A - B - C - D$$

gdzie:

I – suma dochodu podlegającego opodatkowaniu,

A – dochód brutto, czyli dochody z tytułu prowadzenia działalności gospodarczej (rolniczej), z tytułu działalności zawodowej, z tytułu usług, z kapitału,

B – suma potrąceń z tytułu wieku podatnika, z tytułu wydatków nadzwyczajnych, darowizn, z tytułu prowadzenia własnej działalności, z tytułu inwestycji,

C – suma zmniejszenia dochodu brutto (A) o straty, np. straty na działalności gospodarczej z lat ubiegłych, tzw. „carry back”, czyli przeniesienie,

D – suma zmniejszenia dochodu brutto o odpisy osobiste, np. z tytułu wychowania dzieci, z tytułu składek społecznych itp.

²Taxation in the Netherlands. Ministry of Finance, 1999.

Zasady wymiaru podatku majątkowego

Podatek majątkowy w Holandii pobierany jest od osób fizycznych na podstawie wartości majątku netto. Ustala się ją, pomniejszając wartość majątku brutto o ciężące na nim zobowiązania. Zarówno wartość brutto majątku, jak i wartość zobowiązań ustalane są na podstawie sytuacji rynkowej. Od tak ustalonej podstawy wymiaru podatek wynosi 7%. W celu uzupełnienia należy dodać, że istnieje w Holandii dla pewnej grupy składników majątkowych nieco inny sposób ustalania ich podstawy opodatkowania. Polega on na oszacowaniu ich wartości, przy czym w sposobie oszacowania uwzględnia się społeczną przydatność danego składnika majątkowego oraz wiek podatnika. Dla tych składników majątkowych, które mają dużą społeczną użyteczność, ich wartość w celach opodatkowania zmniejsza się w stosunku do ich wartości rynkowej. W przypadku podatników starszych także zmniejsza się oszacowane podstawy wymiaru podatku majątkowego.

Szczegółowe informacje dotyczące szacowania podstaw wymiaru podatku majątkowego niektórych składników majątkowych zawiera tabela 5. Natomiast w tabeli 6 podano sposób i relacje zwiększenia oszacowanych podstaw w zależności od wieku podatnika.

Tabela 5

Zasady oszacowania podstaw opodatkowania wybranych składników majątkowych

Rodzaj składnika majątkowego	Sposób oszacowania podstawy wymiaru podatku majątkowego
Dom własny	60% ceny sprzedaży wraz z działką
Drugi dom	cena sprzedaży
Emerytury i renty dożywotnie	roczna kwota x mnożnik
Testament, czyli wartość rzeczy i praw majątkowych	wartość rynkowa – podatek
Kwoty mleczne i rybne	wartość rynkowa – podatek
Renta dożywotnia	17 × roczna kwota

Źródło: European Tax Rates and Tables, CCH, 1998.

Tabela 6

Skala zwiększania podstawy wymiaru podatku majątkowego w zależności od wieku podatnika

Wiek podatnika	Stopień zwiększenia (mnożnik)
0–19	16
20–29	15
30–39	14
40–49	13
50–54	12
55–59	11
60–64	10
65–69	8
70–74	7
75–79	5
80–84	4
85–89	3
ponad 90	2

Źródło: Jak w tabeli 5.

Zasady wymiaru VAT

Generalne założenia dotyczące funkcjonowania VAT w Holandii są takie same jak w większości krajów Unii Europejskiej.

W Holandii mamy do czynienia z trzema stawkami tego podatku:

- stopa podstawowa – 17,5%,
- stopa zredukowana – 6,0%,
- stopa zerowa – 0%.

Zredukowana stawka 6,0% VAT odnosi się do produktów rolniczych i artykułów medycznych. Stawką tą objęte są też dobra i usługi dotyczące sztuki, książek, gazet. Natomiast stawka 0% stosowana jest do eksportu dóbr i usług.

Na uwagę zasługują niektóre regulacje z tzw. inżynierii VAT stosowane w Holandii. Dotyczą one małych przedsiębiorstw i rolników. Podatnicy ci mogą być zwolnieni z podatku VAT. Ma to miejsce wówczas, gdy wysokość podatku do zapłacenia, po odliczeniu potrąceń, wynosi mniej niż 4150 NGL. Zgodnie z VI Dyrektywą UE, istnieje możliwość wyłączenia rolników z VAT-owskiego systemu podatkowego. Jeżeli rolnik uznaje, że korzystniej dla niego jest być podatnikiem VAT, to może zostać objęty tym podatkiem.

Zasady funkcjonowania podatku spadkowego

Podobnie jak w Polsce, występują tu dwie formy tego podatku. Są nimi podatek od spadków i podatek od darowizn. Podatki te obciążają odbiorcę rzeczy bądź praw majątkowych. Zasady wymiaru podatku spadkowego uwzględniają kwotę rzeczy bądź praw majątkowych oraz stopień pokrewieństwa pomiędzy dawcą i biorcą. W systemie podatku spadkowego w Holandii inaczej niż w Polsce wyodrębniono osoby tworzące grupy podatkowe. Grupę I tworzą mąż, żona, dzieci, osoby mieszkające razem; II tworzą wnuki i dalsza rodzina; do III grupy zaliczono braci, siostry oraz dziadków i babcie; IV grupę tworzą instytucje dobroczynne, kościół itp.

W tabeli 7 podano kwoty zwolnione z podatku spadkowego w zależności od stopnia pokrewieństwa dawcy i biorcy. Natomiast w tabeli 8 podano wysokości stawek podatkowych obowiązujących w holenderskim podatku spadkowym w 1998 r. Stawki tego podatku także są uzależnione od grup podatników i wartości rzeczy bądź praw majątkowych podlegających spadkowi bądź darowiźnie.

Tabela 7

Zwolnienia od podatku spadkowego w roku 1998

Wyszczególnienie	Kwoty zwolnione od podatku spadkowego w 1998 roku (w NGL)
1. Mąż lub żona	565 868
2. Osoby mieszkające razem:	
– z własnymi dziećmi	565 868
– partnerzy mieszkający z inną osobą	282 935
– osoby mieszkające razem 4 lata	226 348
– osoby mieszkające razem 3 lata	169 761
– osoby mieszkające razem 2 lata	113 174
3. Dzieci do 23 roku życia:	8 084 (maks. 16 167)
– inwalidzi maksymalnie	24 252
w tym w wieku:	
do 1 roku	185 932
1 rok	177 848
2 lata	169 764
3 lata	161 680
4 lata	153 596
5 lat	145 512
6 lat	137 428

cd. tab. 7

Wyszczególnienie	Kwoty zwolnione od podatku spadkowego w 1998 roku (w NGL)
7 lat	129 344
8 lat	121 260
9 lat	113 176
10 lat	105 092
11 lat	97 008
12 lat	88 924
13 lat	80 840
14 lat	72 756
15 lat	64 672
16 lat	56 588
17 lat	48 504
18 lat	40 420
19 lat	32 336
20 lat	24 252
21 lat	16 168
22 lata	16 167

Źródło: Fiscaal Memo 1, 1998.

Tabela 8

Stawki w holenderskim podatku spadkowym w 1998 r.

Wartość spadku, da- rowizny podlegająca opodatkowaniu (w NGL)	Grupy podatkowe							
	I		II		III		IV	
	Podatek wynosi							
	NGL	+	%	NGL	+	%	NGL	+
0 – 40 428	0	5	0	8	0	26	0	41
40 428 – 80 848	2 021	8	3 233	12,8	10 511	30	16 575	45
80 848 – 161 686	5 255	12	8 408	19,2	22 637	35	34 764	50
161 686 – 323 363	14 955	15	23 928	24	50 930	39	75 183	54
323 363 – 646 715	39 207	19	62 731	30,4	113 984	44	162 489	59
646 715 – 1 616 771	100 643	23	161 028	36,8	256 259	48	353 266	63
1 616 771 i więcej	323 756	27	518 009	43,2	721 886	53	964 402	68

Źródło: Fiscaal Memo 1, 1998.

Podatek od transakcji legalnych

W Holandii obowiązują trzy podatki pobierane od transakcji legalnych. Są to podatek transferowy, podatek ubezpieczeniowy oraz podatek z kapitału. Podatek transferowy jest pobierany z okazji nabycia własności nieruchomości położonej w Holandii. Stopa tego podatku wynosi 6% rynkowej wartości przedmiotu transakcji. Podatek ubezpieczeniowy jest naliczany od otrzymywanych świadczeń z tytułu ubezpieczeń osobowych. Z tego podatku wyłączone są świadczenia z ubezpieczenia na życie, z ubezpieczenia od nieszczęśliwych wypadków, z ubezpieczenia od inwalidztwa i kalectwa, z ubezpieczenia od bezrobocia, z ubezpieczeń transportowych. Stawka tego podatku wynosi 7%. Podatek od kapitału jest pobierany wówczas, gdy jest on wnoszony jako udziały do przedsiębiorstw. Stopa tego podatku wynosi 1% od wnoszonego kapitału.

Podatek od pojazdów silnikowych

Tytułem wymiaru tego podatku jest posiadanie pojazdu. Kwota tego podatku zależy od wagi pojazdu i od rodzaju używanego paliwa. Poza tym kwota tego podatku uzależniona jest od prowincji, na obszarze której jest zameldowany właściciel lub firma użytkująca dany pojazd. Na obszarach bardziej zabudowanych podatek jest wyższy niż na terenach mniej zurbanizowanych. Związane jest to z większą częstotliwością wypadków na terenach bardziej zurbanizowanych. Przykładowe stawki tego podatku przedstawiono w tabeli 9.

Tabela 9

Niektóre stawki podatku od pojazdów silnikowych w 1998 r. (w NGL)

Waga pojazdu (w kg) od – do	Rejon					
	Groningen	Friesland	Drenthe	Overijssel	Utrecht	Nord- holand
dla samochodów osobowych na benzynę						
550	168	164	176	176	176	168
551 – 650	228	220	236	236	232	224
651 – 750	284	280	296	296	296	284
751 – 850	380	372	396	396	292	380
851 – 950	508	496	524	524	520	504
...						
4951 – 5050	6288	6128	6540	6544	6512	6228

cd. tab. 9

Waga pojazdu (w kg) od – do	Rejon					
	Groningen	Friesland	Drenthe	Overijssel	Utrecht	Nord- holand
dla samochodów z silnikiem Diesla						
550	552	548	560	560	560	552
551 – 650	680	672	688	688	684	676
651 – 750	808	800	816	816	816	804
751 – 850	972	964	984	984	984	968
851 – 950	1196	1184	1212	1212	1208	1192
...						
4951 – 5050	9884	9728	10140	10140	10112	9828

Źródło: Fiscaal Memo 1, 1998.

Warto zaznaczyć, że podatek od pojazdów z silnikiem Diesla jest wyższy niż analogiczny od pojazdów samochodowych z silnikami na benzynę. Jest to zrozumiałe, ponieważ pojazdy z silnikiem Diesla są bardziej szkodliwe dla środowiska, lecz bardziej efektywne, jeśli chodzi o zużycie paliwa, dla ich użytkowników. W Polsce ten problem nie jest zauważany, ponieważ nie różnicuje się podatku w zależności od rodzaju paliwa.

Agricultural Tax System in the Netherlands

Abstract

The purpose of this paper is to clarify the agricultural tax system in the Netherlands. The system is of great variety and comprises the following kinds of taxes:

- corporation tax;
- income tax;
- tax on the dividends;
- tax on wealth;
- tax levied against goods and services (value-added tax);
- inheritance tax;
- tax on use of vehicles;
- environmental taxes;

- social security taxes.

All mentioned above taxes are levied according to Laws. This concept guarantees system stability, very important in view of performing any business activity including agricultural one.

In respect of income tax it is worth to point out tax incentives in the form of tax base deductibility regarded with personal situation of taxpayer or in the case of investment projects, particularly designed to environment protection. Tax rates on income from agricultural activity are maintained at the same level like in other non-agricultural businesses.

Wymogi Unii Europejskiej w zakresie informacji rolniczej na przykładzie wybranych rynków

Wstęp

Modernizacja rolnictwa nie jest możliwa bez infrastruktury rynkowej: rynków hurtowych, giełd towarowych, informacji rynkowej czy standaryzacji wyrobów. Tego typu informacje i dane statystyczne są w Unii dobrze prezentowane.

W opracowaniu przedstawiono wymogi Unii Europejskiej w zakresie informacji rolniczej na przykładzie wybranych rynków. Znajomość tych wymogów jest istotna i musi być uwzględniona w polskich regulacjach prawnych. Dobra informacja rolnicza jest niezbędna dla realizacji polityki rolnej UE.

Opracowanie uwzględnia wybrane rynki: rynek mleka i jego przetworów, rynek wołowiny oraz ryb i obejmuje: podstawę prawną, rodzaj informacji, częstotliwość, źródła informacji, odbiorcę w Unii Europejskiej, cechy informacji.

Analiza legislacji unijnej (informacje wymagane przez instytucje unijne)

Wraz z podpisaniem Układu Europejskiego w grudniu 1991 roku Polska podjęła działania dostosowawcze do wymogów Unii Europejskiej. W zakresie prac dostosowawczych zdecydowanie najwięcej do zrobienia jest w dziedzinie rolnictwa. Jedną z ważniejszych prac do wykonania w okresie przedakcesyjnym jest przygotowanie polskiej informacji rolniczej na potrzeby funkcjonowania w ramach Wspólnej Polityki Rolnej, która jest centralnie zarządzana przez Komisję Europejską. Taka forma zarządzania rolnictwem, dotycząca obecnie 15 krajów, a w przyszłości około 30, wymaga posiadania bardzo szczegółowych informacji w zakresie całokształtu rolnictwa. Każdy z krajów UE jest zobowiązany do gromadzenia, przetwarzania i przekazywania Komisji Europejskiej informacji statystycznych, dotyczących poszczególnych rynków rolnych. Za zagadnienia bezpośrednio związane ze wspólną organizacją ryn-

ków rolnych odpowiedzialna jest Dyrekcja Generalna – DG VI – AGRJ, w ramach której raz w tygodniu zwoływane są posiedzenia Komitetów Zarządzających poszczególnymi rynkami. Komitety Zarządzające poszczególnymi rynkami podejmują decyzje dotyczące wielkości produkcji, interwencji rynkowej, poziomu cen i dotacji do rolnictwa. Polska również będzie zobowiązana regularnie przekazywać do Brukseli szczegółowe informacje dotyczące rolnictwa. Dlatego też znajomość wymogów UE w zakresie informacji rolniczej i opracowanie przez Polskę systemu informacji na potrzeby Wspólnej Polityki Rolnej jest niezwykle ważne i pilne, zwłaszcza że Rząd RP przyjął bardzo ambitny cel pełnej gotowości naszego kraju do członkostwa w Unii Europejskiej na dzień 1 stycznia 2003 roku. Zgodnie z deklaracją złożoną podczas inauguracji negocjacji akcesyjnych, Polska występuje o:

- objęcie polskiego rolnictwa pełnym zakresem Wspólnej Polityki Rolnej,
- przyznanie Polsce limitów wielkości produkcji na poziomie uwzględniającym potencjał przyrodniczy produkcji rolniczej przyjaznej środowisku oraz zapewniającym utrzymanie stabilnych źródeł dochodów ludności rolniczej,
- włączenie polskiego rynku towarów rolno-spożywczych do europejskiego obszaru Jednolitego Rynku.

Realizacja Wspólnej Polityki Rolnej w Unii Europejskiej opiera się na szerokim systemie informacji rynkowej, niezbędnym do oceny aktualnej sytuacji na określonych rynkach rolnych, w tym również rynku mleka i produktów mlecznych, wołowiny i ryb.

Rynek mleka i produktów mlecznych

Wymogi UE w zakresie informacji rolniczej na tym rynku reguluje Rozporządzenie Komisji (WE) Nr 1498/1999 z dnia 8 czerwca 1999 r. ustanawiające zasady wdrażania Rozporządzenia Rady (EWG) Nr 804/68 dotyczącego przekazywania informacji pomiędzy państwami członkowskimi oraz Komisją. Rozporządzenie Rady (EWG) Nr 804/68 z 27 czerwca 1968 r. o wspólnej organizacji rynku mleka i produktów mlecznych zostało ostatnio znowelizowane Rozporządzeniem (WE) Nr 1587/96.

Rozporządzenie Komisji (WE) Nr 1498/1999 obejmuje:

- a) Zapasy i interwencję rynkową (Rozdział I)
Państwa członkowskie zobowiązane są przekazywać Komisji informacje za dany miesiąc najpóźniej do 10 każdego następnego miesiąca.
- b) Pomoc dla mleka śmietankowego oraz mleka śmietankowego w proszku (Rozdział II)

Państwa członkowskie zobowiązane są przekazywać informacje:

- za dany miesiąc – najpóźniej do 20 każdego następnego miesiąca,
- za dany rok – najpóźniej do 30 stycznia następnego roku.

c) Ceny (Rozdział III)

Państwa członkowskie zobowiązane są przekazywać Komisji poprzez „Interactive Data Entry System” (IDES) najpóźniej od czwartku każdego tygodnia informacje o cenach (przed opodatkowaniem) uzyskiwanych na ich terytorium, z wyszczególnieniem etapu rynkowego (zbyt, hurt, detal) oraz charakterystyki produktu – faksem, najpóźniej do 25 każdego miesiąca, ostatnie ceny kazeiny i kazeinianów, dostępnych na rynku światowym oraz wspólnotowym, z wyszczególnieniem etapu rynkowego.

d) Handel, w tym import (Rozdział IV)

Państwa członkowskie zobowiązane są przekazywać Komisji informacje za pośrednictwem systemu IDES, a o ile to nie będzie możliwe – za pośrednictwem faksu, a mianowicie:

- za dany miesiąc – najpóźniej do 10 każdego następnego miesiąca,
- za dany rok – najpóźniej do 1 kwietnia następnego roku.

e) Eksport

Państwa członkowskie zobowiązane są dostarczać Komisji informacje:

- za dany dzień – do godziny 18.00 każdego dnia roboczego,
- za dany miesiąc – do 16 każdego następnego miesiąca.

f) Wewnętrzną wymianę handlową

Państwa członkowskie zobowiązane są przysyłać informacje do Komisji za dany miesiąc do 16 każdego następnego miesiąca.

Rynek wołowiny

Organizacja rynku wołowiny i cielęciny została zmieniona w ramach Agendy 2000. Większość dotychczas obowiązujących rozporządzeń zostało uchylonych całkowicie lub częściowo. Obowiązujące przepisy zostały skonsolidowane w jednym Rozporządzeniu Rady (EC) Nr 1254/1999 z dnia 17 maja 1999 roku o wspólnej organizacji rynku wołowiny i cielęciny. Wymagania dotyczące informacji cenowych zgodnie z aktami prawnymi UE można ze względu na częstotliwość przysyłania ich do Komisji Europejskiej podzielić na 2 typy, tj. informacje przekazywane do Komisji Europejskiej w cyklu tygodniowym lub miesięcznym. W zakresie informacji cyklicznych państwa członkowskie mają obowiązek rejestrowania, przetwarzania i przysyłania do Komisji 2 kategorii cen rynkowych:

a) Ceny rynkowe wg wagi żywej

- Zasady rejestracji cen wg wagi żywej regulowane są Rozporządzeniem Komisji Nr 2705/98. Zgodnie z tym Rozporządzeniem, cena informacyjna dorosłego bydła na rynkach Wspólnoty powinna być średnią cen rynkowych poszczególnych kategorii bydła zarejestrowanych na reprezentatywnych rynkach (lub rynkach każdego producenta) państw członkowskich, ważoną za pomocą współczynników określających udział każdego państwa członkowskiego w UE.
- Państwo członkowskie powinno poinformować Komisję o reprezentatywnych rynkach dla każdej kategorii bydła.
- Cena referencyjna dorosłego bydła na rynkach poszczególnych państw członkowskich powinna być średnią ceną przeliczoną wg współczynników odzwierciedlających wielkość oraz parametry jakościowe każdej kategorii bydła, cen rynkowych notowanych w handlu hurtowym dla poszczególnych kategorii i parametrów jakościowych dorosłego bydła, zbieranych przez okres 7 dni.
- Obliczone przez Komisję Europejską referencyjne ceny bydła (ogółem) zarówno dla państw członkowskich, jak i całej Wspólnoty są podawane w EURO za 100 kg.
- Podstawą ceny rynkowej, notowanej na rynku każdego państwa członkowskiego, jest cena hurtowa bydła żywego bez jakichkolwiek podatków.
- Ceny cieląt ubijanych w wieku około 6 miesięcy, które były opasane mlekiem, podawane są w przeliczeniu na 100 kg masy tusz.
- Państwa członkowskie mają obowiązek przekazać Komisji Europejskiej ceny rynkowe bydła wg wagi żywej nie później niż w południe (czasu brukselskiego) w czwartek każdego tygodnia.

b) Ceny rynkowe wg wagi poubojowej

W celu zapewnienia reprezentatywności cen dla produkcji każdego kraju zostały określone podstawowe kryteria doboru rynków reprezentatywnych. Dotyczą one rejestracji cen rynkowych wołowiny i cielęciny rejestrowanych na bazie wagi poubojowej.

Określono, że rejestracją cen należy objąć:

- co najmniej 25% ubojów w głównych rejonach produkcji,
- oraz przynajmniej 30% w każdym państwie członkowskim.

Sprawozdawczość cenowa jest obowiązkowa dla:

- rzeźni o uboju ponad 20 tys. szt. bydła rocznie,
- rzeźni o uboju poniżej 20 tys. szt. bydła w roku, lecz wskazanych przez państwo do sprawozdawczości obowiązkowej,

- osób fizycznych lub prawnych dostarczających do uboju ponad 10 tys. szt. bydła w roku,
- osób fizycznych lub prawnych dostarczających do uboju poniżej 10 tys. szt. bydła w roku, lecz wskazanych przez państwo do sprawozdawczości obowiązkowej.

Ceny powinny być rejestrowane w centrach notowań, powołanych przez każde państwo członkowskie, przy czym muszą być reprezentatywne dla całej produkcji danego państwa.

Każdego roku do 15 marca państwa członkowskie mają obowiązek przekazać Komisji:

- poufny wykaz rzeźni oraz firm, które będą notować ceny, wraz z informacją o ubiegłorocznej liczbie dokonanych ubojów oraz w miarę możliwości o tonażu masy poubojowej,
- poufny wykaz osób fizycznych i prawnych, które będą notować ceny, wraz z informacją o liczbie dorosłych zwierząt wysłanych przez nich do rzeźni w roku ubiegłym oraz w miarę możliwości o tonażu masy poubojowej,
- wykaz regionów, w których będą notowane ceny. Cena rynkowa wg wagi poubojowej powinna być ceną dostawy do rzeźni płaconą dostawcom żywych zwierząt bez jakichkolwiek podatków, między innymi VAT. Cena ta powinna być przeliczona na 100 kg masy tuszy zimnej, która może być wyliczona z tuszy ciepłej po pomniejszeniu o 2%.

Ceny notowane na reprezentatywnym rynku każdego państwa członkowskiego są obliczone jako średnia z cen, które występują w państwie członkowskim w okresie siedmiu dni (od poniedziałku do niedzieli), skorygowanych o współczynniki wyrażające ilościowy udział tusz bydła w różnych kategoriach i klasach.

Wszystkie ceny rynkowe państw członkowski powinny być podawane w walucie krajowej. Średnia cena Wspólnoty dla każdej klasy zgodności i stopnia odfuszczenia powinna być średnią ważoną krajowych cen rynkowych zarejestrowanych dla danej klasy.

Średnia cena Wspólnoty dla wszystkich kategorii łącznie (dla bydła ogółem) powinna być średnią ważoną cen średnich dla poszczególnych kategorii, gdzie współczynnik wagowy oparty jest na proporcjach każdej kategorii do całkowitej liczby ubojów dorosłego bydła w całej Wspólnocie. Informacje przekazywane na żądanie Komisji Europejskiej dotyczą głównie rynku wieprzowiny.

Rynek ryb

W związku z procesem przystosowania polskiej gospodarki do warunków unijnych rybołówstwo stoi przed szansą stabilnej przyszłości. Założenia gospodarcze na najbliższą przyszłość zostały sformułowane w projektach następujących dokumentów:

- Narodowa strategia rybołówstwa na lata 2000–2006,
- Polityka strukturalna w sektorze rybołówstwa na lata 2000–2006.

Istnieją cztery zakresy działalności polskiego rybołówstwa, różniące się od siebie obszarem i sposobem eksploatacji żywych zasobów w wodach:

- 1) dalekomorskie, działające na odległych łowiskach Pacyfiku i Atlantyku oraz wodach antarktycznych,
- 2) bałtyckie, prowadzone w pobliskich obszarach morskich (POM),
- 3) przybrzeżne na Bałtyku i zalewach. Jego granicę określa się w przybliżeniu na 12 mil morskich od tzw. linii bazowej,
- 4) śródlądowe i hodowla ryb. Obejmuje ono połowy i hodowle w jeziorach, rzekach i stawach hodowlanych.

Narodowa strategia rybołówstwa jest dostosowana do ram Wspólnej Polityki Rybackiej UE. Dokument pt. „Polska polityka strukturalna w sektorze rybołówstwa na lata 2000–2006” uwzględnia wszystkie aktualne rozwiązania w zakresie polityki strukturalnej w rybołówstwie w Unii Europejskiej możliwe do wdrożenia w Polsce. Rozwiązania zaproponowane w Narodowej strategii rybołówstwa dążą do stabilności połowów przez dostosowanie nakładu połowowego do dostępnych zasobów, przy jednoczesnej poprawie jakości produktów i pełnej efektywności eksploatacji dostępnych zasobów ryb. Polska musi zorganizować rynek rybny. Celem organizacji rynku rybnego jest stabilizacja tego rynku oraz zapewnienie stałej dostawy produktów rybnych dobrej jakości przez ustanowienie jednolitych standardów rynkowych stosowanych w UE oraz organizację rynku pierwszej sprzedaży na wzór UE.

Zorganizowanie rynku rybnego na zasadach przyjętych w UE wymaga:

- utworzenia organizacji producenckich. Organizacje producenckie powinny grupować rybaków wg obszarów działania lub gatunków poławianych ryb,
- utworzenia organizacji marketingu ryb i produktów rybnych. Problematyką tą zajmuje się organizacja pozarządowa (Agencja Promocji Ryb) ściśle współpracująca z organizacjami producenckimi,
- utworzenia systemu pierwszej sprzedaży. Do zorganizowania tego systemu niezbędne jest, aby armatorzy posiadający statki rybackie mieli zarejestro-

waną działalność gospodarczą. Kupujący ryby również muszą posiadać zarejestrowaną działalność gospodarczą. Należy wprowadzić obowiązek prowadzenia ewidencji połowów na podstawie informacji z dziennika połowowego, a ewidencję zakupu na podstawie kwitu sprzedaży. Centralny system gromadzenia i przetwarzania danych będzie zorganizowany w Departamencie Rybołówstwa MRiRW. W UE funkcjonują i rozwijane są aukcje elektroniczne, które umożliwiają sprzedaż ryb jeszcze na statku. W Polsce również są analizowane możliwości wprowadzenia tego systemu,

- wprowadzenia wspólnych standardów rynkowych jak w UE. Jakość ryb i standaryzacja są zaliczane do ważniejszych składowych marketingu. Właściwą jakość produkcji zapewni wprowadzenie norm serii ISO 9000, natomiast gwarancją jakości zdrowotnej produktów będzie obligatoryjne wprowadzenie systemu HACCP.

Organizację wspólnego rynku na produkty rybne reguluje m.in. Rozporządzenie Rady (EC) Nr 104/2000 z dnia 17 grudnia 1999 r.

Stale rozszerzający się asortyment, w szczególności świeżych i schłodzonych produktów rybnych, powoduje konieczność zapewnienia konsumentom minimalnej ilości informacji o głównych cechach tych produktów. Na państwach członkowskich spoczywa odpowiedzialność stworzenia w tym celu listy zatwierdzonych nazw stosowanych na ich terytorium w odniesieniu do obrotu danymi produktami.

Państwa członkowskie powinny mieć możliwość przyznania rekompensaty uczestnikom rynku w zakresie tych produktów, które nie mogą być sprzedawane i które wycofano z rynku, mimo że spełniały wymagania standardów rynkowych.

Państwa członkowskie powinny mieć możliwość przyznawania organizacjom producentów dodatkowej pomocy w ramach programów operacyjnych zgodnie z Rozporządzeniem Rady (EC) Nr 2792/1999 z dnia 17 grudnia 1999 r., określającym dokładne zasady i ustalenia w zakresie pomocy strukturalnej Wspólnoty w sektorze rybołówstwa.

Standardy obrotu rynkowego

Nie później niż w miesiąc po wejściu w życie każdego ze standardów obrotu rynkowego państwa członkowskie przekażą pozostałym państwom członkowskim oraz Komisji Europejskiej nazwę i adres organów właściwych do dokonywania oceny każdego produktu lub grupy produktów, dla których przyjęto owe standardy.

Produkty oferowane do sprzedaży detalicznej ostatecznemu konsumentowi muszą zawierać:

- handlowe określenie gatunku,
- sposób wyprodukowania (złowione w morzu, wodach śródlądowych bądź wyhodowane),
- rejon połowu.

Na początku każdego roku Komisja publikuje w Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich seria „C” listę produktów uznanych w ciągu poprzedniego roku oraz tych, którym w tym samym okresie zostało cofnięte uznanie. W kwestii ceny:

- organizacje produktów mogą ustalić cenę wycofania, poniżej której nie będą sprzedawać produktów dostarczonych przez ich członków,
- cena wskaźnikowa w całej Wspólnocie jest ustalana na każdy rok połowowy lub na każdy z okresów, na które podzielono rok połowowy. Podczas całego okresu stosowania ceny wskaźnikowej państwa członkowskie obowiązane są powiadomić Komisję.

Cena wycofania Wspólnoty nie może w żadnym przypadku przekroczyć 90% ceny wskaźnikowej. Rekompensata finansowa za wycofanie zostanie przyznana tylko wtedy, gdy wycofane z rynku produkty zostaną rozdysponowane na inne cele niż spożycie przez ludzi lub w taki sposób, że nie będzie to kolidowało z normalnym obrotem innymi produktami. Rekompensata finansowa będzie równa 85% ceny wycofania zastosowanej przez odnośną organizację produktów, na ilości wycofane, które nie przekraczają 4% rocznych wielkości produktu wystawianego co roku na sprzedaż.

Kwota subwencji na prywatne magazynowanie nie może przekraczać sumy kosztów technicznych i odsetek za maksymalny okres trzech miesięcy. Kwota jest ustalana degressywnie każdego miesiąca.

Ceny referencyjne obowiązujące dla Wspólnoty mogą być ustalane co roku wg kategorii produktu. Ceny te podlegają działaniom związanym z obniżeniem opłaty celnej lub zawieszeniem, przy czym przepisy obowiązujące w WTO (Światowa Organizacja Handlu) zakładają zgodność z ceną referencyjną.

Aktualnie funkcjonujący system informacji rolniczej w Polsce. Organizacje i instytucje zbierania informacji rolniczych

1. Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi:

- Departament Polityki Rolnej – System Krajowej Rolniczej Informacji Rynkowej. System KRIR działa na podstawie danych pierwotnych, przekazywanych przez sprawozdawców rynkowych z terenu całego kraju, tj.

z ośrodków doradztwa rolniczego, giełd towarowych, biur maklerskich oraz hurtowych rynków rolno-ogrodniczych. Dane przekazywane przez sprawozdawców rynkowych do Departamentu Polityki Rolnej są weryfikowane, przetwarzane i na ich podstawie przygotowywane są ogólnopolskie serwisy informacyjne w formie biuletynów, upowszechnianych m.in. w internecie pod adresem: www.minrol.gov.pl.

- Resortowa informacja statystyczna – dotycząca m.in. gospodarki rybnej.
 - Branżowe związki i organizacje producentów.
2. Główny Urząd Statystyczny (GUS):
- Informacje wymagane przez EUROSTAT w zakresie produkcji roślinnej, zwierzęcej i ogrodniczej.
 - Informacje dostarczane przez GUS do EUROSTATU z zakresu produkcji roślinnej, zwierzęcej i ogrodniczej.
 - Kompatybilność metodologii stosowanej przez GUS a wymaganej przez EUROSTAT.
3. Fundacja Programów Pomocy dla Rolnictwa (FAPA), Zespół Monitoringu Rynków Zagranicznych (FAMMU/FAPA) prowadzi analizy rynków światowych.
4. Sekcja Analiz Ekonomicznych Polityki Rolnej (SAEPR/FAPA) prowadzi m.in. analizy rynków mleka i produktów mleczarskich, rynku mięsa.
5. Agencja Rynku Rolnego zbiera informacje dotyczące zakupu i sprzedaży na zapasy interwencyjne, m.in.:
- a) na rynku mleka:
 - informacje zbierane są przez OT ARR i przesyłane tygodniową pocztą elektroniczną. Dane w Excelu, rekord obejmuje wielkość zakupów masła i mleka odtłuszczonego w proszku w tonach, średnie ceny zakupu,
 - sprzedaż masła, i mleka w proszku na giełdach. Program dedykowany w MSSQL. Informacje tygodniowe. Rekord obejmuje: masło extra świeże i chłodnicze, bloki 25 kg i pełne,
 - ceny skupu mleka. Informacje są zbierane i przesyłane przez OT AAR tygodniowo w plikach w Excelu. Rekord obejmuje średnie w kraju i na terenie Oddziału Terenowego ARR ceny skupu mleka w podziale na klasy;
 - b) na rynku mięsa wołowego:
 - informacje o zakupach i sprzedaży interwencyjnej są zbierane i przesyłane tygodniowo przez OT ARR. Rekord obejmuje wielkość zakupów ćwierci wołowych,
 - sprzedaż ćwierćtuszy na giełdach. Ceny zbierane są codziennie i tygodniowo na wybranych giełdach. Program dedykowany, zapisany w MSSQL,

- zakupy interwencyjne, zbierane informacje są przesyłane pocztą elektroniczną przez Oddziały Terenowe ARR codziennie. Baza w Excelu.
- 6. Główny Inspektor Skupu i Przetwórstwa Artykułów Rolniczych:
 - a) rynek mięsa:
 - obejmuje bydło kl. „A”, baza w Excelu, wprowadzanie ręczne, przesyłanie faksem, telefonicznie, pocztą, e-mailem, tygodniowe informacje dotyczące skupu i uboju żywca,
 - ćwierci wołowe (przednie i zadnie), baza w Excelu, wprowadzanie ręczne, przesyłanie faksem, telefonicznie, pocztą, e-mailem, informacje tygodniowe;
 - b) rynek mleka:
 - badania tygodniowe. Dane zbierane z 94 jednostek dobranych z wykorzystaniem elementów losowania warstwowego, baza danych w Accessie 2.0., wprowadzanie ręczne, przesyłanie pocztą, dyskietka, e-mailem, faksem, telefonicznie. Rekord obejmuje: ceny średnie, minimalne i maksymalne podstawowych asortymentów mleczarskich,
 - badania miesięczne dotyczące wielkości skupu i zakupu mleka, liczby dostawców, średnia cena skupu, zakupu klasy extra i klasy I. Od stycznia 2000 r. prowadzone są badania dotyczące wielkości i wartości skupu mleka w poszczególnych klasach.

Podsumowanie

W trwającym procesie stowarzyszenia i integrowania się z Unią Europejską zmienia się i będzie musiała ciągle się zmieniać polska polityka rolna i ekonomiczna. Integracja przyniesie polskiemu rolnictwu i rolnikom wiele korzyści, ale też stawia przed nimi wiele wyzwań, którym będą musieli sprostać sami rolnicy, organizacje producentów rolnych, sektor przetwórstwa rolnego i rynku, instytucje rolnicze oraz administracja państwowa i samorządowa.

W zakresie informacji rolniczej uruchomiono projekt PHARE nr PL 9704-01-13, który analizuje wymogi UE w tym obszarze.

Literatura

- BOLEWICZ-TATKA A., 1996: System informacji naukowej budowany w centrum doradztwa i edukacji w rolnictwie. Zagadnienia Doradztwa Rolniczego, nr 4. Wyd. CDiEwR. Poznań.

- CHYŁEK E., 1997: Zagadnienia doradztwa rolniczego w kontekście zrzeszenia się Polski z Unią Europejską. Zagadnienia Doradztwa Rolniczego, nr 3. Wyd. CDiEwR. Poznań.
- PARLIŃSKA M., 1998: System informacji i statystyki w rolnictwie. Materiały z podyplomowego Studium Integracji Europejskiej. Warszawa.

The European Union Requirements in Respect of Agricultural Information on the Sample of Selected Markets

Abstract

The paper provides basic requirements of the European Union in respect of information on the chosen agricultural markets. The knowledge of these requirements is very vital for candidate countries including Poland and should be considered in their national law regulations. Moreover, right agricultural information is indispensable for carrying up common agricultural policy within the European Union.

In the paper emphasis is placed on selected agricultural markets, namely: milk and dairy products market, beef market and fish market. An analysis covers the following issues:

- legal sources of law;
- kind of information;
- information frequency;
- source of information;
- information user in the EU;
- information properties.

Controlling jako instrument zrównoważonego rozwoju przedsiębiorstw rolniczych

Wprowadzenie

Controlling należy traktować jako zintegrowany system informacyjny. W rolnictwie zdobywanie i posiadanie informacji nabiera coraz większego znaczenia. Tradycyjnie duże znaczenie odgrywają wielkości ilościowe, a więc wyrażone w jednostkach naturalnych. Rolnik chcąc efektywnie gospodarować musi patrzeć na swoją działalność poprzez pryzmat żywych organizmów roślinnych oraz zwierzęcych i zachodzących procesów fizjologicznych i biologicznych.

Jednak w warunkach gospodarki rynkowej i zachowań konkurencyjnych innych rolników nie można się obejść bez ekonomicznej oceny efektywności stosowanych technologii produkcji. Wszystko co robi rolnik powinno być poddawane ocenie pod względem racjonalności wykorzystywania posiadanych zasobów i podejmowanych działań. Planowanie oraz kontrola zasobów rzeczowych i finansowych stają się koniecznością. Produkcja rolnicza ma swoją specyfikę, polegającą na pozyskiwaniu materii organicznej z produkcji roślinnej, a następnie ich biologicznej i technicznej transformacji w wysokowartościowe dobra. Podstawową jednostką produkcyjną funkcjonującą w sferze rolnictwa jest gospodarstwo rolnicze (przedsiębiorstwo), realizujące produkcję rolniczą jako proces biologiczny. Człowiek może w ten proces ingerować tylko poprzez używanie środków produkcji w wymagany sposób i w wymaganej ilości, w odpowiednim czasie i miejscu. Czynnikiem wymuszającym stałą kontrolę w gospodarstwie są:

- 1) biologiczny, oparty na żywych organizmach charakter produkcji,
- 2) inwestycyjny charakter ponoszonych nakładów,
- 3) zmienność warunków przyrodniczych i pogodowych,
- 4) zmieniające się szybko otoczenie.

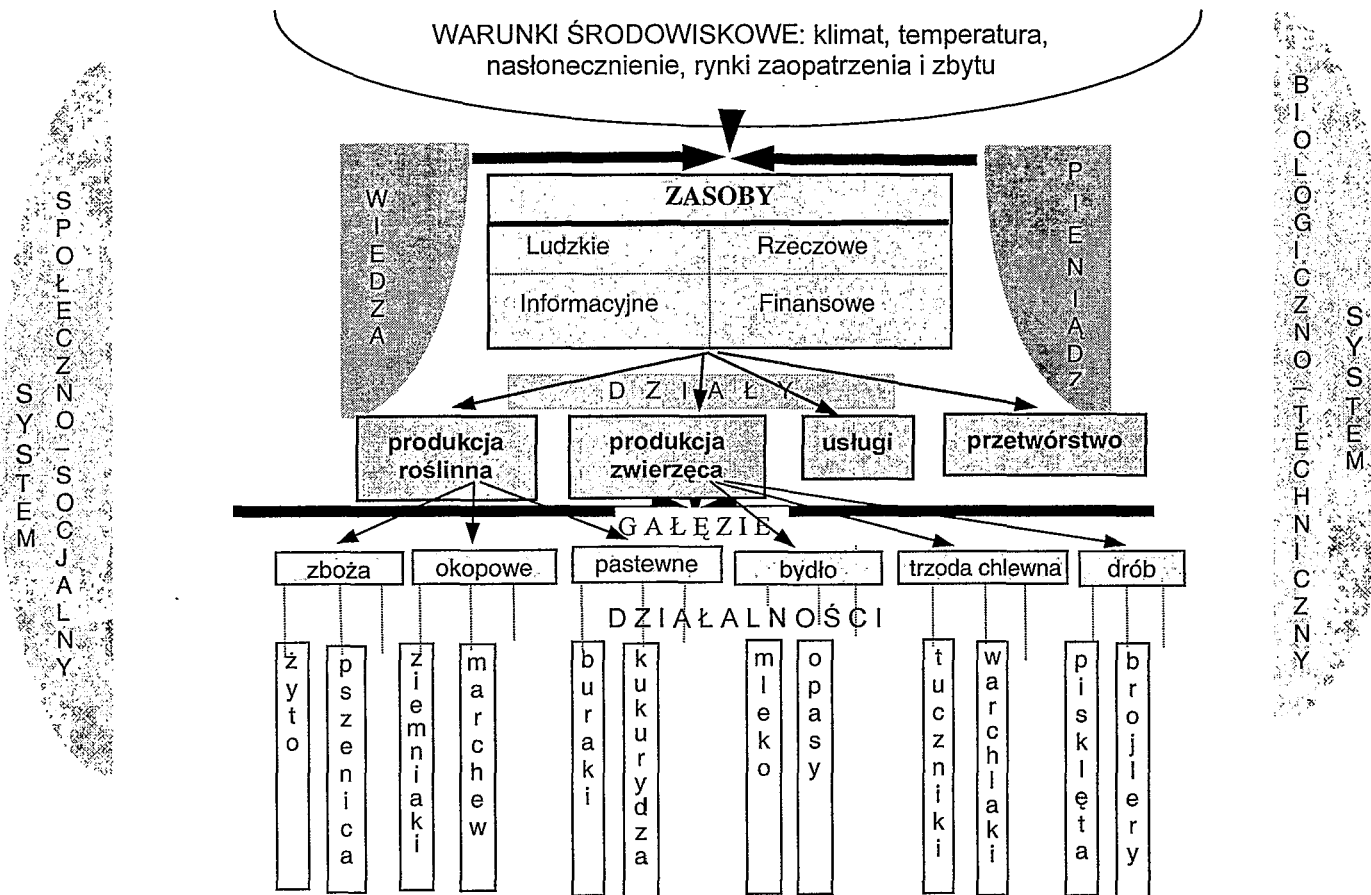
Niewątpliwie jednym z celów każdego systemu informacyjnego jest pozyskiwanie wiarygodnych informacji, gdyż tylko wtedy jest on w stanie zmniejszyć obszar niepewności co do przyszłych działań organizacji. Systemem, który

może być pomocnym w realizacji tak określanych zadań poprzez koordynację systemu planowania z bieżącym wykonaniem jest controlling (Kondraszuk 1997). W opracowaniu przedstawiono koncepcję systemu controllingu na potrzeby wspomagania procesów podejmowania decyzji w warunkach dążenia do zrównoważonego rozwoju.

Przedsiębiorstwo rolnicze jako system socjotechniczny

Controlling może zaistnieć w jednostce, która posiada określony system celów i jest w sposób właściwie zorganizowana. Przedsiębiorstwo rolnicze stanowi skomplikowany system socjotechniczny, w skład którego wchodzi zarówno system biologiczno-techniczny, jak i społeczno-socjalny. Na rysunku 1 przedstawiono uproszczony schemat powiązań pomiędzy poszczególnymi elementami tego systemu. Oprócz prowadzonych działalności wyróżniono zasoby ludzkie i informacyjne, które związane są z najważniejszym kapitałem – posiadaną wiedzą, oraz zasoby rzeczowe i finansowe, które są związane z posiadanymi środkami pieniężnymi.

Organiczne związki w gospodarstwie powodują, że podejmowanie decyzji jest bardzo trudne i wymaga doskonałej znajomości rolnictwa. W chwili obecnej dochodzi jeszcze jeden bardzo ważny aspekt, a mianowicie właściwego kształtowania relacji gospodarstwa rolniczego z otaczającym go środowiskiem. O zrównoważonym rozwoju gospodarstw można mówić ograniczając się do systemu biologiczno-technicznego, jak i rozszerzając rozważania o system społeczno-socjalny. W drugim przypadku zrównoważony rozwój będzie oznaczał realizację właściwych celów rolnika i jego rodziny w zgodzie z interesami społecznymi. Powinno tak być, gdyż podstawą indywidualnego oraz społecznego dobrobytu w każdym przypadku są racjonalnie gospodarujące i nastawione na satysfakcjonujący poziom dochodu gospodarstwa rolnicze. Na przełomie XIX i XX wieku w rolnictwie wykształciło się pojęcie przedsiębiorstwa rolniczego w miejsce gospodarstwa produkującego na samozaopatrzenie. Od tego momentu gospodarstwa należy traktować jako potencjalne przedsiębiorstwa, a rolników jako przedsiębiorców, dążących do pomnażania swojego majątku i pomnażania dochodów. Problemem są „jedynie” możliwości rozwoju. Aby procesy te i ich finansowanie przebiegały w gospodarstwie bez zakłóceń, konieczny jest stały system monitorowania i kontroli strumieni środków pieniężnych, a także przepływu funduszy oraz rachunku strat i zysków.



Rysunek 1
Przedsiębiorstwo rolnicze jako system socjotechniczny

W warunkach dążenia do zrównoważonego rozwoju szczególnego znaczenia nabiera planowanie strategiczne i właściwe określenie realizowanych celów. Cele te wyznaczają nam miejsce, do którego powinniśmy starać się dążyć, i jednocześnie pozwalają na wyznaczanie drogi, po jakiej powinniśmy podążać. Konieczna jest również ścisła koordynacja założeń planów rozwojowych z planowaniem operatywnym i bieżącymi działaniami, jakie podejmowane są na rzecz ich realizacji.

Celem głównym, a jednocześnie środkiem do realizacji innych celów w gospodarstwie rolniczym jest wypracowany dochód rolniczy. Jego poziom powinien być śledzony zarówno przez zainteresowanego rolnika, jak również przez organizacje rządowe odpowiedzialne za rozwój rolnictwa. W krajach Unii Europejskiej prowadzone są reprezentatywne badania dochodów w ramach Sieci Danych Rachunkowości Gospodarstw Rolniczych (Farm Accountancy Data Network – FADN). Nasz kraj zobowiązał się również w ramach dwustronnego przeglądu obowiązujących regulacji prawnych do pełnego wdrożenia zasad FADN do 31 grudnia 2002 r. Po tym czasie powinniśmy być w stanie przygotować sprawozdanie na potrzeby FADN oraz korzystać w sposób efektywny ze zgromadzonych informacji. Jeżeli rozwój zrównoważony to taki, który pozwala na zaspokajanie potrzeb obecnie żyjącej ludności i ma nie ograniczać możliwości rozwoju przyszłym pokoleniom, to konieczne jest również całościowe spojrzenie na rolnictwo w skali kraju i w skali międzynarodowej.

Od 1 stycznia 1996 r. rachunkowość prowadzą gospodarstwa, które korzystają z kredytów preferencyjnych dla „młodych rolników”. Rachunkowość ta, znana pod nazwą Zunifikowany System Rachunkowości Gospodarstw Rolniczych (ZSRGR), oparta jest na rozwiązaniach przygotowanych dla FADN. Wprowadzenie w naszym kraju z dniem 4 września 2000 r. podatku VAT na produkty rolnicze stwarza przesłanki rozwoju ewidencji w gospodarstwach chcących rozliczać się na zasadach ogólnych. We wszystkich krajach to właśnie potrzeby rozliczeń podatkowych VAT-u i podatku dochodowego stanowią podstawę rozwijania i wykorzystywania ewidencji na potrzeby zarządzania w skali pojedynczego gospodarstwa, a także tworzenia systemów w skali makro.

Miejsce i rola controllingu w przedsiębiorstwie rolniczym

Rozpatrywanie problemów zrównoważonego rozwoju z perspektywy pojedynczego gospodarstwa jest koniecznością, to one bowiem są ostatnim ogniwem wdrażania systemu w praktyce. Podejmowane w gospodarstwie decyzje będą miały wpływ na rodzaj i wielkość nakładów, a także na ostateczne wyniki. Zasa-

dy zrównoważonego rozwoju muszą być wplecione w cele i zadania realizowane przez rolnika. Na etapie planowania, a następnie realizacji muszą być brane pod uwagę wszystkie konsekwencje wynikające ze zrównoważonego rozwoju.

Od wielu lat w naszym kraju trwają poszukiwania nowoczesnych metod wspomagania procesów podejmowania decyzji. W pracy doradców zajmujących się doradztwem ekonomiczno-organizacyjnym zwracano szczególną uwagę na planowanie, które miało przyczyniać się do wzrostu efektywności zarządzania gospodarstwami. W latach siedemdziesiątych duże nadzieje wiązano z metodami optymalizacyjnymi połączonymi z wykorzystaniem techniki komputerowej. W rolnictwie szczególnie często do tworzenia projektów urzędniowych gospodarstw rolniczych było wykorzystywane programowanie liniowe. Podejmowane były również próby adaptacji tej metody do tworzenia planów rocznych. Wiązano z tymi działaniami olbrzymie nadzieje. Roztaczana była wizja komputerowych rozwiązań optymalnych, która miała zapewniać najlepsze wykorzystanie zasobów gospodarstw. Wydawało się, że praktyka potwierdzi te oczekiwania, stało się jednak inaczej. Okazało się szybko, że praktyczna przydatność rozwiązań, jakie można było uzyskiwać tymi metodami, była niewielka. Owszem, w dydaktyce i badaniach naukowych tak konstruowane modele optymalizacyjne pozwalają na prezentowanie teoretycznych zachowań się gospodarstw, jednak codzienna praktyka stawia większe wymagania. Nawet najlepszy plan nie gwarantuje ostatecznego sukcesu. Planowaniu powinna towarzyszyć stała kontrola jego realizacji.

W literaturze controlling rozumie się jako system kierowania, planowania i kontroli, a także dostarczania informacji, systemowo tworzony, powiązany, koordynowany i w ten sposób wspierający adaptację i budowę całego systemu. Jest to system interdyscyplinarny, wykorzystujący zdobycze wielu nauk i mający za zadanie w sposób optymalny wykorzystywać zasoby i potencjał każdej organizacji do realizacji jej celów. Bardziej obrazowo system controllingu można postrzegać jako proces nawigacji i sterowania dla celów gospodarczych za pomocą planu, wyznaczającego miejsce przeznaczenia. W sposób najprostszy controlling można definiować jako porównanie stanu pożądanego (wyznaczonego) ze stanem rzeczywistym. Podstawowym kryterium podejmowania działań korygujących i dostosowawczych jest wielkość odchyłeń wielkości zrealizowanych od planowanych. Do najważniejszych obszarów stosowania controllingu w gospodarstwie rolniczym możemy zaliczyć:

- produkcję i jej rozdysponowanie,
- sprzedaż i zaopatrzenie z uwzględnieniem działań marketingowych,
- ustalenie poziomu zaangażowanego kapitału pracującego,
- plan finansowy (przepływy pieniężne) działalności operacyjnej,

- plan inwestycyjny,
- określenie wielkości spożycia i dochodów zewnętrznych,
- określenie źródeł finansowania w wybranych okresach,
- rachunek zysków i strat,
- bilans majątkowy.

Zgodnie z ogólną zasadą ekonomii i zasadami zrównoważonego rozwoju, system nadzoru jest właściwy, kiedy koszty kontroli pozostają we właściwej proporcji w stosunku do możliwych do uniknięcia przyszłych kosztów nieznanych zakłóceń i podniesienia ogólnej efektywności. Koszty budowy systemów planowania i kontroli są wysokie i absorbują wiele czasu. Częstotliwość technicznego przeprowadzenia kontroli każdego systemu jest uzależniona od jego otoczenia i występujących wielkości zakłócających. W rolnictwie w celu przeprowadzenia kontroli w procesach dynamicznych stany systemu należy ujmować w różnym czasie. Należy pamiętać, że dla roślin jednakże nie jest miarodajny np. czas kalendarzowy, lecz czas fenologiczny, ponieważ decydujące znaczenie dla dowolnego stadium wzrostu roślin ma cały okres insolacji lub suma temperatur. Z tego względu terminy kontroli będą bardzo ważnym elementem całkowitej kontroli. Podobnie sytuacja wygląda przy podejmowaniu decyzji o zastosowaniu herbicydów. Przyjmując stałe funkcje procesu wzrostu roślin uprawnych i chwastów, definiujemy przebiegi nieciągłe, aby ustalić terminy zabiegów, które są określone przez techniczne możliwości ich przeprowadzenia oraz glebę i rośliny. Tylko w tych terminach kontrola ma sens. Bardziej zróżnicowany będzie proces kontroli wtedy, kiedy miejsce kontroli nie jest identyczne z miejscem pomiaru. Dzieje się tak wówczas, gdy stan rzeczywisty systemu nie może być bezpośrednio zarejestrowany lub nie może być uchwycony w każdym czasie. W takim wypadku obserwuje się początkowy stan systemu, np. stadium wzrostu roślin lub masy ciał zwierząt, a następnie stan ważny dla istotnych decyzji, np. jakość zbiorów lub dojrzałość inwentarza żywego do uboju. Ten ostatni stan porównujemy następnie z wartością pożądaną. Decyzje o zastosowaniu środków ochrony roślin podejmujemy uwzględniając warunki klimatyczne oraz stan rozwoju roślin, a także spodziewany stan szkodników oraz ich wpływ na plony roślin. Podobnie postępujemy w wypadku normowania użycia azotu w czasie wegetacji. Pomiaru rezultatów zbiorów można dokonać dopiero w czasie żniw i dlatego należy przeprowadzić ich wstępne szacunki. W tym celu należy określić stan rozwoju roślin w różnym czasie, który jest skorelowany z plonem. Liczba i kolejność terminów kontroli będzie także określona przez rodzaj planowania.

W produkcji zwierzęcej istnieje wiele relatywnie prostych, wymiernych parametrów, które łączy ścisły związek z cząstkowymi celami systemu, głów-

nie finansowymi, jak np. płodność zwierząt, okres międzywycieleniowy, wydajność mleczna i mięsna czy liczba odchowanych prosiąt. Dlatego nie jest dziwne, że regulowanie procesów produkcji zwierzęcej osiągnęło już dzisiaj wysoki poziom techniczny. W produkcji roślinnej występuje niewiele krytycznych miejsc pomiaru z odpowiednimi wartościami mierzalnymi.

W produkcji zwierzęcej podstawą controllingu będzie analiza przebiegu realizacji z parametrami planowanymi z zakresu obrotu stadem i produktywności poszczególnych grup zwierząt. Żywienie zwierząt powinno być uzasadnione gospodarczo i fizjologicznie. Optymalizację dawek pasz objętościowych w zasadzie można odnosić do całego stada, natomiast zużycie pasz treściwych należy, na przykład dla krów mlecznych, obliczać indywidualnie. W takim przypadku potrzebne są dodatkowe informacje o ilości mleka udojonego od każdej krowy. Podobnie optymalizacja żywienia bydła opasowego i tuczników wymaga przyjęcia dynamicznej strategii decyzyjnej. Dawki żywieniowe muszą być zmieniane i dostosowywane do aktualnych faz opasu. Powinny być zatem kontrolowane i w razie potrzeby na nowo ustalone. Zmiany cen komponentów pasz, gotowych produktów zwierzęcych itd. wymagają również stałej kontroli i podejmowania właściwych decyzji przez kierownictwo.

W produkcji zwierzęcej wykorzystywane są systemy do kontroli użyteczności zwierząt. Przykładowy zestaw informacji dla bydła można przedstawić następująco:

- organizacja stada,
- raport indywidualny krowy,
- raport alarm,
- wskaźnik powtarzalności inseminacji,
- struktura rozrodu,
- kontrola ciąży,
- wykaz krów nie inseminowanych powyżej 60 dni,
- wykaz krów powyżej 6 miesięcy ciąży,
- wykaz krów o wydajności mleka powyżej 4000 litrów,
- sprzedaż mleka i żywca,
- średnie stany zwierząt itd.

Powinny być to informacje analizowane okresowo przez organy nadzoru. W systemach bieżącej kontroli, gdzie liczba danych wejściowych szybko wzrasta, trudno sobie wyobrazić sprawne ich funkcjonowanie bez urządzeń elektronicznych, automatyzujących rejestrację analizowanych parametrów i częściowo przejmujących na siebie ciężar sterowania. Jest to ważny element wykorzystania techniki komputerowej do wspomagania podejmowania decyzji.

Momenty kontroli parametrów zrealizowanych i planowanych w produkcji zwierzęcej powinny pokrywać się z momentami kontroli w produkcji roślinnej, a więc co najmniej trzy razy do roku. W przypadkach uzasadnionych, kiedy spodziewamy się wprowadzenia większych zmian w produkcji zwierzęcej, można dokonywać dodatkowych weryfikacji i aktualizacji parametrów. Ponieważ najczęściej istnieją związki pomiędzy produkcją zwierzęcą i roślinną, należałoby postarać się zweryfikować również parametry produkcji roślinnej, aby obliczenia były jak najbardziej wiarygodne. Przy właściwym prowadzeniu ewidencji ilościowej w ramach księgowości gospodarczej informacje dotyczące produkcji zwierzęcej mogą być w zasadzie udostępniane na bieżąco.

W ramach planowania bieżącego w systemach biologicznych konieczna jest kontrola dzienna lub tygodniowa. Natomiast w ramach finansowego modelu przebiegu, ze względu na niewielkie zmiany w czasie, wystarczą jedynie kontrole miesięczne lub kwartalne. Kontrola środków pieniężnych rozciąga się nie tylko na gospodarstwo rolnicze (przedsiębiorstwo), ale także na gospodarstwo domowe, czyli budżet domowy, jeśli ma obejmować powstające dochody i ich rozdysponowanie. Rozciąga się ona na dwa obszary:

- kontrola techniczna ma ujmować zobowiązania w określonym czasie i sprawdzać, czy w ogóle można się z nich wywiązać; następnie ma dokumentować zrealizowane płatności, by zapobiec podwójnej zapłacie;
- kontrola ekonomiczna środków finansowych zajmuje się oceną celowości alokacji środków pieniężnych i ich wykorzystaniem, przy czym dochodzi do specyfikacji ogólnych zasad planowania finansowego, a więc utrzymania zdolności płatniczej, maksymalizacji rentowności oraz zabezpieczenia egzystencji (stabilności) przedsiębiorstwa.

Na potrzeby liczenia przepływów środków pieniężnych należy wprowadzić kategorię wpłat i wypłat, które dotyczą środków finansowych w kasie i na rachunku. Oznaczają one zmniejszenie lub zwiększenie zasobów środków pieniężnych gospodarstwa. Wypłaty i wpłaty w danym okresie mogą być większe lub mniejsze niż wydatki i wpływy, a także różne od kosztów i przychodów.

Problemem jest natomiast obliczanie nadwyżek bezpośrednich z poszczególnych działalności gospodarstwa. Rachunek ten pozwala na ocenę konkurencyjności tych działalności i jest bardzo przydatny w podejmowaniu decyzji. Obecnie proponuje się, aby planowanie i budżetowanie odbywało się przy wykorzystaniu rachunku nadwyżek, natomiast odchylenia wielkości planowanych od zrealizowanych obliczać na poziomie kosztów rodzajowych w całym gospodarstwie. Schematy obliczeń przedstawiono na rysunku 2. Rolnik uzyskiwałby informacje o powstających odchyleniach na poziomie całego gospodarstwa. Jeżeli zaistniałaby konieczność poszukiwania przyczyn odchyleń, to do-

konywałby pozaksięgowego obliczania potrzebnych parametrów. W praktyce część rolników prowadzi pozaksięgowe urządzenia ewidencyjne, np. karty pola, na których notuje wybrane elementy ponoszonych nakładów.

Kontrola rentowności i stabilności przedsiębiorstwa przeprowadzana jest jedynie w większych odstępach czasu. W wypadku niekorzystnych warunków gospodarczych powinna być przeprowadzana częściej, by można było wstrzymać decyzje dotyczące produkcji, zakupu i zbytu. Wyższe nakłady są uzasadnione wtedy, kiedy występuje niebezpieczeństwo zagrożenia egzystencji przedsiębiorstwa.

Wyszczególnienie	K S I Ę G O W O Ś Ć (WARIANTY RACHUNKU KOSZTÓW)											
	Rodzajowy układ kosztów				Koszty bezpośrednie działalności				Pełne koszty działalności			
	R-m	Działalność			R-m	Działalność			R-m	Działalność		
		A	B	C		A	B	C		A	B	C
Wartość produkcji												
Koszty bezpośrednie												
R-m koszty bezpośrednie												
NADWYŻKA bezpośrednia												
Koszty pośrednie												
R-m koszty pośrednie												
ZYSK/STRATA												

Rysunek 2

Arkusze kalkulacyjne dla różnych wariantów rachunku kosztów w księgowości

Źródło: Kondraszuk 1996.

Podsumowanie

Controlling to proces rozumiany jako nieprzerwany ciąg pojedynczych, indywidualnych rozstrzygnięć decyzyjnych w poszczególnych fazach podejmowanych działań. Konieczność kontroli stopnia realizacji przyjętych celów w warunkach dążenia do zrównoważonego rozwoju wynika z niedoskonałości i niekompletności informacji o przyszłym zachowaniu gospodarstwa i jego otoczenia, zwłaszcza gdy pojawiają się zmiany warunków gospodarowania. Różne obszary prowadzenia przedsiębiorstwa są nie tylko bezpośrednio ze sobą powiązane, lecz proces ten zawiera również wzajemne związki między planowaniem, wdrażaniem i kontrolą. Podstawą tych ograniczonych sprzężeń zwrotnych jest ciągła zmiana parametrów działań gospodarczych w przyszłości, tj. cen, norm prawnych, nowych technologii. Zrównoważony rozwój należy rozpatrywać w kontekście ogólnego rozwoju gospodarstw i ich zachowań. W chwili obecnej wzrasta rola zintegrowanych systemów informacyjnych, wspomagających procesy podejmowania decyzji w gospodarstwach rolniczych, w szczególności zaś realizujących cele zrównoważonego rozwoju. Gospodarstwa te należy traktować jako przedsiębiorstwa, a ich użytkowników jak przedsiębiorców nastawionych na uzyskiwanie satysfakcjonującego ich poziomu dochodu.

Controlling poprzez wyznaczanie celów i wieloetapową kontrolę ich realizacji pozwala na podejmowanie właściwych działań regulujących i przyczynia się to skuteczniejszego ich osiągania. Wykrywanie odpowiednio wcześniej zagrożeń i przewidywanie możliwych działań jest nieodzownym warunkiem prawidłowego zarządzania gospodarstwem.

Literatura

- KONDRASZUK T., 1996: Idea systemu controllingu w ramach Zunifikowanego Systemu Rachunkowości Gospodarstw Rolniczych. Materiały konferencji nt. „Regulacje ustawowe a praktyka badania rocznych sprawozdań finansowych”. Uniwersytet Szczeciński, AR Szczecin.
- KONDRASZUK T., 1997: Zakres i zadania controllingu w rolnictwie. Materiały na konferencję naukową nt. „Rachunkowość a controlling II”. Instytut Rachunkowości Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, WAE Wrocław.
- KONDRASZUK T., 1998: Gospodarstwo rolne a systemy informacyjne na potrzeby zarządzania. Materiały konferencyjne nt. „Rachunkowość na przełomie wieków”. AE Łódź.

Controlling as a Tool of Sustainable Development of Agricultural Enterprises

Abstract

Farm business represents a particularly complex system. Agricultural production has a significant impact on the natural environment. One can say that it is not easy to meet social expectations related to environment protection with interests of farmers and their families. Sustainable development is the concept, which proposes satisfying the needs and expectations of both sides. In this case, both the determining right objectives and control over their realisation are of great importance.

Controlling constitutes the system that might be used for fulfilling these tasks. Unfortunately, there are many problems to solve, when setting up some integrated system of information in Poland is taken into consideration, which result from the lack of developed systems of accounting and evidence at the farm level.

Outsourcing – metoda zrównoważonego rozwoju w procesie restrukturyzacji przedsiębiorstw

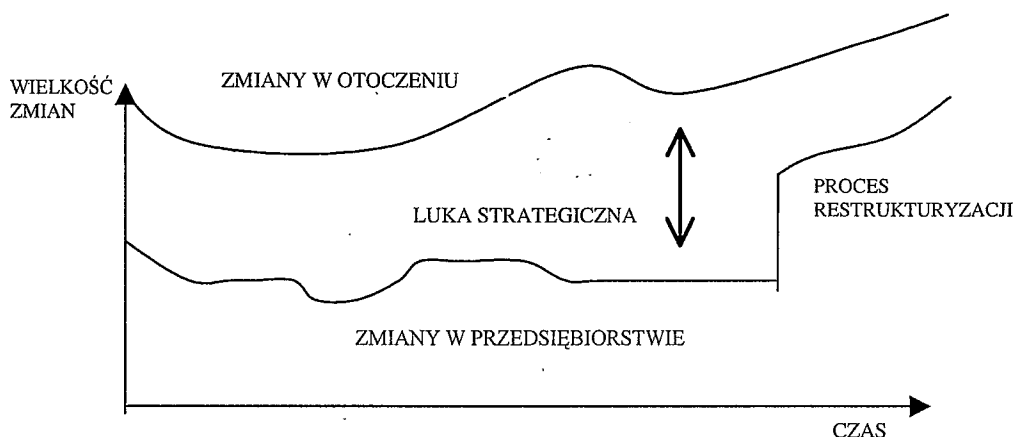
Wprowadzenie

We współczesnej gospodarce przedsiębiorstwa, aby przetrwać i utrzymać się na rynku, muszą kształtować swoje działania w zakresie powiązań z dostawcami, odbiorcami, a także dotyczące budowania portfela produktów, często na drodze radykalnych zmian. Proces ten związany jest z co najmniej jednym spośród trzech wymiarów organizacji, tzn. zakresem działania, strukturą kapitałową lub organizacją wewnętrzną przedsiębiorstwa [Sapijaszka 1997]. Jest to swoista droga budowania nowego układu powiązań z otoczeniem oraz kształtowania zasobów czynników produkcji, struktur organizacyjnych i systemu zarządzania w obszarze ekonomiki i rynku.

W opracowaniu przedstawiono główne założenia restrukturyzacji przedsiębiorstw, ze szczególnym uwzględnieniem znaczenia outsourcingu, jako przejawu restrukturyzacji zakresu działania. Pojęcie „outsourcing” jest neologizmem pochodzącym z języka angielskiego i oznacza realizowanie niektórych funkcji przedsiębiorstwa przez inne podmioty na zasadzie podwykonawstwa. Są to na ogół działania nie mające charakteru kluczowego dla przedsiębiorstwa, ponieważ nie dotyczą jego podstawowych kompetencji. Wśród najważniejszych przesłanek outsourcingu można podkreślić korzyści wynikające z usprawnienia organizacji oraz redukcji kosztów, a zwłaszcza kosztów stałych.

Przyczyny restrukturyzacji

Konieczność przeprowadzenia w przedsiębiorstwie radykalnych zmian występuje wówczas, kiedy zmiany stopniowe (ewolucyjne) nie mogą zapewnić przedsiębiorstwu rozwoju w długim okresie. W związku z tym należy przeprowadzić zmianę skokową, która doprowadzi przedsiębiorstwo do stanu równowagi. Proces ten został przedstawiony w formie schematu na rysunku 1.



Rysunek 1

Charakter zmian w przedsiębiorstwie i jego otoczeniu

Źródło: Opracowano na podstawie [Johnson G. 1992].

Według Sapijaszki [1997], restrukturyzacja jako zjawisko dość powszechne wystąpiła w latach 80. w USA, a pod koniec tej dekady także w krajach Europy Zachodniej. W Polsce w sektorze rolnym restrukturyzacja utożsamiana jest przede wszystkim ze zmianami zainicjowanymi w pierwszej połowie lat 90. w rolnictwie państwowym. Najważniejszym bodźcem do przeprowadzenia radykalnych zmian były przemiany ustrojowe, ale wśród innych, nie mniej istotnych, można wymienić:

- a) wysoki poziom zadłużenia przedsiębiorstw oraz trudności ze spłatą zobowiązań,
- b) spadek popytu na krajowe produkty,
- c) utrata dotychczasowych odbiorców,
- d) narastająca konkurencja ze strony produktów importowanych,
- e) wysokie stopy procentowe kredytów obrotowych i inwestycyjnych.

Podsumowując tę część rozważań można przyjąć, że przyczyny restrukturyzacji dzielą się na dwie grupy:

- 1) wewnętrzne,
- 2) zewnętrzne.

Outsourcing w procesie restrukturyzacji zakresu działania

Restrukturyzacja zakresu działania przedsiębiorstwa jest jednym z trzech obszarów wprowadzania głębokich zmian w przedsiębiorstwie. Polega na pozyskiwaniu lub pozbywaniu się komórek organizacyjnych w celu zbudowania nowej struktury działalności, zgodnej z przyjętymi założeniami długofalowego rozwoju przedsiębiorstwa. Adam Nalepka [1998] wydziela trzy główne przyczyny restrukturyzacji zakresu działania:

- pewne funkcje przedsiębiorstwa mogą być realizowane znacznie taniej przez jednostki zewnętrzne, a ich realizacja poza przedsiębiorstwem nie wpłynie negatywnie na efektywność i jakość podstawowych zadań;
- potencjał określonej komórki organizacyjnej nie jest w pełni wykorzystywany na potrzeby przedsiębiorstwa, a produkowane wyroby lub usługi mogą znaleźć nabywców zewnętrznych;
- pewne funkcje i związane z nimi potencjał nie znajdują zastosowania przy realizacji aktualnych, podstawowych zadań przedsiębiorstwa.

Najważniejszym celem restrukturyzacji zakresu działania jest więc poprawa efektywności czynników produkcji przedsiębiorstwa poprzez nabycie i przyłączenie tych działalności, w których przedsiębiorstwo może mieć przewagę konkurencyjną [Sapijaszka 1997]. Proces ten oznacza także pozbycie się tych obszarów działania, w których nie jest możliwe uzyskanie lepszych wyników od konkurencji w danym sektorze. Wydzielanie i pozbywanie się pewnych jednostek i komórek organizacyjnych polegać może na ich sprzedaży, bezpłatnym oddawaniu w użytkowanie oraz tworzeniu wszelkiego rodzaju spółek z udziałem lub bez udziału restrukturyzowanego przedsiębiorstwa.

Do takich działań niewątpliwie zaliczyć należy outsourcing. Według Dworzeckiego [1998], outsourcing polega na przeprowadzeniu czterech następujących rodzajów działań:

- 1) eliminowanie z działalności przedsiębiorstwa określonych usług i zlecanie ich innym podmiotom,
- 2) takie zorganizowanie pracy przedsiębiorstwa, by większość działań odbywała się pod kontrolą wyspecjalizowanych jednostek,
- 3) korzystanie z kompleksowych usług dostępnych u zewnętrznych wykonawców,
- 4) nawiązanie trwałej współpracy, umożliwiającej zakup wcześniej wytwarzanych we własnym zakresie dóbr/usług.

Jest to metoda doskonalenia procesów funkcjonowania przedsiębiorstwa, prowadząca przede wszystkim do obniżenia kosztów produkcji, polegająca na korzystaniu z usług czy półproduktów dostępnych na rynku i oferowanych przez innych wytwórców. Outsourcing polega na dokonywaniu wyboru między strategią zakupu a produkcją własną półwyrobów i usług (produkcyjnych i nieprodukcyjnych) wykorzystywanych w produktach finalnych [Nalepka 1999]. Działania z zakresu outsourcingu najczęściej dotyczą:

- usług finansowych, np. doradztwo podatkowe,
- usług informacyjnych, np. prace związane z obiegiem dokumentów,
- organizowania szkoleń,
- sfery socjalnej.

Szczególne znaczenie odgrywają działania z zakresu outsourcingu dotyczące sfery socjalnej przedsiębiorstwa. Dzięki wydzieleniu takich jednostek, jak stołówka, działalność mieszkaniowa, przedszkole itp., kierownictwo przedsiębiorstwa może przeznaczyć uwolnione środki finansowe na rozwój działalności kluczowej (podstawowej).

Rodzaje outsourcingu

W literaturze przedmiotu wyróżnia się dwa podstawowe rodzaje outsourcingu:

- 1) outsourcing wewnętrzny,
- 2) outsourcing zewnętrzny.

Outsourcing wewnętrzny polega na przeniesieniu określonych funkcji i działań przedsiębiorstwa w kierunku spółek-córek, które jednak dalej pozostają w sferze wpływu spółki-matki. Pozbywanie się części przedsiębiorstwa często występuje jako odpowiedź na nadmierną ekspansję i dywersyfikację. Ta wersja outsourcingu stosowana jest przez duże przedsiębiorstwa, gdy przekazywanie funkcji na zewnątrz pozwala uzyskać przewagę konkurencyjną.

Przy outsourcingu zewnętrznym określone usługi są zakupywane od firm trzecich, znajdujących się poza strefą wpływów przedsiębiorstwa.

Korzyści i zagrożenia outsourcingu

Przedstawiona próba wyjaśnienia istoty outsourcingu prowadzi do stwierdzenia, że bardzo dużą rolę w bezpiecznym funkcjonowaniu przedsiębiorstwa odgrywają decyzje typu „make or buy” (produkować czy kupować). Za podstawowe zalety stosowania tej koncepcji w procesie restrukturyzacji zakresu działania przedsiębiorstwa uznaje się:

- uwolnienie środków finansowych (dopływ gotówki) zamrożonych w działalnościach nie mających podstawowego (kluczowego) charakteru dla przedsiębiorstwa,
- unowocześnianie stosowanych technologii oraz stwarzanie warunków do działań innowacyjnych,
- wyższa koncentracja zasobów,
- możliwości skupienia się na procesach i obszarach działalności, w których firma ma przewagę konkurencyjną,
- szansa eliminacji wadliwych komórek przedsiębiorstwa, tworzących „gąbki czasu, przestrzeni i kosztów”,
- możliwość zatrudnienia pracowników, którzy w wyniku outsourcingu nie tracą zatrudnienia, ale przechodzą do firmy outsourcingowej lub do innych działów wewnętrznych przedsiębiorstwa.

Obok niewątpliwych zalet, stosowanie outsourcingu związane jest z licznymi zagrożeniami dla przedsiębiorstwa. Do najważniejszych można zaliczyć:

- wzrost uzależnienia od dostawców (szczególnie wtedy, kiedy dany surowiec, półprodukt czy usługa silnie determinują jakość wyrobu końcowego),
- zmniejszenie motywacji własnych pracowników,
- utrata korzyści synergii między funkcjami,
- dodatkowe koszty transakcyjne.

Podsumowując należy stwierdzić, że outsourcing stwarza przedsiębiorstwom wiele możliwości budowania przewagi konkurencyjnej. Traktowany jako forma długoterminowej współpracy między dwiema firmami pozwala na osiągnięcie określonych wyników, zwłaszcza w zakresie lokalizacji oraz redukcji tzw. centrów powstawania kosztów (gąbek kosztów). Początkowo outsourcing obejmował swoim zakresem tylko czynności będące pomocniczymi dla przedsiębiorstwa, np. usługi finansowe. Obecnie jednak coraz więcej istotnych dla przedsiębiorstwa czynności wykonywanych jest przez firmy mające status spółek-córek (outsourcing wewnętrzny) czy też określone usługi kupowane są od firm trzecich (outsourcing zewnętrzny). Oferta kupowanych usług jest coraz bogatsza i obejmuje m.in.:

- organizację dystrybucji i usługi transportowe,
- serwis ochrony mienia,
- określanie kwalifikacji nowych pracowników.

Wydaje się słusznym stwierdzenie, że w skrajnym przypadku nowocześnie zorganizowane przedsiębiorstwo będzie składało się wyłącznie z zasobów wewnętrznych, a jego unikalna oferta sprzedaży będzie polegała na ustaleniu nie-

powtarzalnej struktury tych zasobów. Jest to tzw. przedsiębiorstwo wirtualne, będące swoistą siecią powiązań niezależnych organizacji, instytucji lub osób fizycznych, które dostarczają usługi lub wyroby na bazie wspólnego stosunku gospodarczego [Niedbała].

Literatura

- DWORZECKI Z., 1998: Restrukturyzacja przedsiębiorstwa, maszynopis, SGH, Warszawa.
- JARKA S., 1999: Efekty restrukturyzacji rolnictwa państwowego na terenie działania OT AWRSP w Pile, artykuł w materiałach konferencyjnych VI Kongresu SERiA, Rzeszów.
- JARKA S., 1999: Reengineering – przebudowa przedsiębiorstwa w celu poprawy zdolności konkurencyjnych, Wieś Jutra, Warszawa.
- JOHNSON G., 1992: Managing Strategic Change – Strategy, Culture and Action.
- KOŹMIŃSKI A., OBLÓJ K., 1989: Zarys teorii równowagi organizacyjnej, PWE, Warszawa.
- NALEPKA A., 1998: Zarys problematyki restrukturyzacji przedsiębiorstw, ANTYKWA, Kraków.
- NALEPKA A., 1999: Restrukturyzacja przedsiębiorstwa. Zarys problematyki, PWN, Warszawa.
- NIEDBAŁA B., Przedsiębiorstwo wirtualne – nowa koncepcja organizacyjna, [w:] Restrukturyzacja w procesie...
- SAPIJASZKA Z., 1997: Restrukturyzacja przedsiębiorstwa. Szanse i ograniczenia, PWN, Warszawa.

Outsourcing – the Method of Sustainable Development in the Process of Restructuring Enterprise

Abstract

Author made an attempt to formulate and to analyse the dilemma of fundamental changes in the scope of enterprise activity. He presented assumptions of outsourcing process, its circumstances, advantages and the most important threats it raises.

The outsourcing is caused either by the changes of company environment or internal crisis and is aimed at improvement of firm performance. Generally, it leads to decreasing production costs. Outsourcing itself consists in using services or self-products offered on the market by other firms. It is connected with the choosing between strategy of purchasing services or commodities used to produce final products on the one hand and their production by firm under consideration on the other hand.

Wycena zapasów a bilansowanie majątku i kapitałów gospodarstwa rolniczego¹

Rachunkowość jest ważnym elementem systemu informacyjnego jednostki gospodarującej, a jej głównym zadaniem jest przedstawienie prawdziwego obrazu przedsiębiorstwa. Na system rachunkowości stosowany w praktyce konkretnego przedsiębiorstwa, niezależnie od jego specyfiki, składają się między innymi takie elementy, jak: zasady prowadzenia ksiąg rachunkowych, okresowe ustalanie rzeczywistego stanu majątku i zobowiązań, wycena aktywów, pasywów, ustalanie wyniku finansowego oraz sporządzanie sprawozdań finansowych.

W opracowaniu podjęto próbę przedstawienia metod wyceny księgowej zapasów w jednostkach gospodarczych prowadzących działalność rolniczą oraz wskazania, w jaki sposób przyjęte metody wyceny mogą kształtować stan majątku i kapitałów wykazywany w bilansie majątkowym gospodarstwa rolniczego. Do przedstawienia powyższego problemu wykorzystano literaturę przedmiotu oraz wybrane informacje liczbowe pochodzące z rachunkowości gospodarstw indywidualnych prowadzonej pod nadzorem IERiGŻ.

W większości krajów, niezależnie od konkretnych stosunków polityczno-ekonomicznych i rozwiązań legislacyjnych, naczelną koncepcją rachunkowości jest koncepcja wiernego i rzetelnego obrazu przedsiębiorstwa (ang. *true and fair view*)². Powyższa koncepcja ma fundamentalne znaczenie przy realizowaniu informacyjnej funkcji rachunkowości i stanowi podstawowy warunek, aby informacje uzyskane z rachunkowości mogły być użyteczne dla wewnętrznych potrzeb tego przedsiębiorstwa, jak i dla zewnętrznych odbiorców informacji. Aby koncepcja ta mogła być realizowana w praktyce, konieczne jest przestrzeganie wielu zasad o charakterze szczegółowym, określanych w literaturze ostatnich lat jako nadrzędne zasady rachunkowości. Zasady te zostały określone

¹ Artykuł opracowano w ramach problemu badawczego, grant KBN Nr 5PO6J01117 pt. „Zarządzanie zapasami w gospodarstwach i przedsiębiorstwach rolniczych”.

² Gmytrasiewicz M., Karmańska A., Olchowicz I., Rachunkowość finansowa. Cz. I. Difin, Warszawa 1998, s. 28.

między innymi w Międzynarodowych Standardach Rachunkowości³, głównie w Standardzie nr 1, a w krajach Unii Europejskiej większość z tych zasad ujmują ustawy regulujące prowadzenie rachunkowości. W krajach tych mają one więc charakter normy prawnej.

Spośród podstawowych zasad rachunkowości, które służą zachowaniu koncepcji wiernego i rzetelnego obrazu i które mają związek ze sposobami wyceny składników majątku jednostki gospodarczej, do najważniejszych należą: zasada ostrożnej wyceny, zasada kontynuacji działania oraz zasada kosztu historycznego, czyli faktycznego kosztu poniesionego na nabycie danego składnika majątku. Każda z wymienionych zasad w sposób zasadniczy determinuje sposoby wyceny składników majątkowych, głównie przy ustalaniu stanu majątkowego i sporządzaniu bilansu jednostki gospodarczej. Mają one również wpływ na przyjętą w ewidencji księgowej wartość zużywanych w procesie produkcyjnym czynników nakładów, głównie materiałów i półproduktów, które w konsekwencji decydują o poziomie kosztów ponoszonych przez dany podmiot gospodarujący.

W rachunkowości rolniczej do zapasów gospodarstwa rolniczego zalicza się produkty gotowe, produkcję w toku, materiały do produkcji oraz towary. W rachunkowości finansowej w Polsce⁴ podobnie jak zapasy traktuje się stado obrotowe inwentarza żywego, aczkolwiek jest to pogląd dyskusyjny. Ogólne zasady wyceny stosowanej w rachunkowości przewidują różne podejście metodyczne do wyceny w zależności od sposobu pozyskania danego dobra majątku i jego roli w procesie działalności gospodarczej. W praktyce ilościowy stan rzeczywisty składników majątku ustala się drogą inwentaryzacji. Przy księgowej wycenie poszczególnych składników majątku stosuje się jedną z trzech poniższych metod, uwzględniając charakter i specyfikę określonego składnika majątku.

- Składniki majątku nabyte odpłatnie wycenia się po koszcie poniesionym na ich nabycie.
- Składniki majątku wyprodukowane przez jednostkę gospodarczą wycenia się po koszcie własnym ich produkcji.
- Dobra uzyskane drogą darowizny lub za darmo w inny sposób wycenia się według ich wartości sprzedażnej, którą ustala się na podstawie cen sprzedaży netto, akceptowanych przez nabywców.

Pierwsze dwa sposoby odzwierciedlają w sposób w miarę rzeczywisty wartość składników majątku w dyspozycji przedsiębiorstwa. W sytuacji, gdy nie można

³ Praca zbiorowa: Międzynarodowe Standardy Rachunkowości. Stowarzyszenie Księgowych w Polsce. Warszawa 1994.

⁴ Ustawa o rachunkowości z dnia 29 września 1994 r., Dz. U. Nr 121 z 1994 r.

wycenić składnika majątku wg kosztu nabycia lub kosztu wytworzenia, a w szczególności gdy dany składnik majątku jest akceptowanym dobrem w obrocie towarowym, w praktyce stosuje się jako podstawę wyceny ich wartość sprzedażną, opartą głównie na cenach sprzedaży netto.

W tabeli 1 przedstawiono sposoby wyceny zapasów zalecane w najpowszechniej stosowanym obecnie w Polsce systemie rachunkowości rolniczej – w Zunifikowanym Systemie Rachunkowości Gospodarstw Rolniczych⁵ – oraz stosowane w systemie rachunkowości niemieckiej w ramach państwowego systemu rachunkowości rolniczej ukształtowanego na potrzeby Ministerstwa Rolnictwa, jak i na potrzeby Sieci Danych Rachunkowości Rolniczej Unii Europejskiej (FADN). W Zunifikowanym Systemie Rachunkowości artykuły wytworzone w gospodarstwie rolniczym, zwyczajowo zużywane na cele produkcyjne, jak np. pasze objętościowe, obornik, słoma, nie są wyceniane i uwzględniane przy ustalaniu poziomu kosztów w rachunku wyników. Natomiast ich zapas pozostający na dzień sporządzenia bilansu podlega wycenie bilansowej i jest uwzględniany w wartości wykazywanego majątku.

Metody wyceny stosowane w obydwu prezentowanych systemach rachunkowości cechuje indywidualizacja podejścia do wyceny jednostkowej poszczególnych grup zapasów, umożliwiającą zachowanie zasady ostrożnej wyceny. Zasady wyceny produktów gotowych, materiałów, towarów i obrotowego inwentarza żywego w obydwu systemach są takie same. W inny sposób wycenia się artykuły wyprodukowane w gospodarstwie i zużywane na cele produkcyjne. W Polsce w każdym gospodarstwie są one wyceniane na podstawie cen zaliczeniowych, ustalanych indywidualnie przez prowadzących ewidencję księgową. W niemieckim systemie wycena opiera się na wartościach normatywnych.

Bilansowanie majątku i kapitałów jednostki gospodarczej ma na celu określenie równowagi majątkowo-kapitałowej. Dla zilustrowania wzajemnych relacji pomiędzy poszczególnymi grupami składników majątku i kapitału oraz wskazania pozycji, w których na wartości ujmowane zarówno w bilansie, jak i rachunku zysków i strat mogą wpłynąć zastosowane metody wyceny wykorzystano dane pochodzące z rachunkowości rolniczej prowadzonej przez gospodarstwa polskie i niemieckie. W tabelach 2 i 3 przedstawiono wybrane informacje z bilansu majątkowego oraz rachunku zysków i strat charakterystyczne dla gospodarstwa prowadzącego rachunkowość metodą Instytutu Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej oraz dla przeciętnego gospodarstwa niemieckiego z grupy tzw. testowych gospodarstw, prowadzącego rachunko-

⁵Praca zbiorowa: Instrukcja prowadzenia ksiąg rachunkowych. Wersja 1998. Zunifikowany System Rachunkowości Gospodarstw Rolniczych. Warszawa.

wość na potrzeby Ministerstwa Rolnictwa oraz sieci danych FADN. Przedstawione w tabelach dane są wielkościami średnimi z określonej populacji rolników prowadzących rachunkowość, stąd mają one jedynie charakter poglądowy, przybliżający problemy wartościowego ujęcia składników majątkowych gospodarstwa. Dla umożliwienia porównań informacji o majątku, kapitałach i wynikach osiąganych przez gospodarstwa wartości je charakteryzujące przeliczono na 1 ha UR.

Tabela 1

Ogólne zasady wyceny zapasów i inwentarza żywego w rachunkowości rolniczej

Składniki podlegające wycenie	Zunifikowany System Rachunkowości Gospodarstw Rolniczych w Polsce	System Państwowej Rachunkowości Rolniczej w RFN
Produkty gotowe	Według cen rynkowych loco gospodarstwo.	Geny rynkowe.
Produkcja roślinna w toku	Rzeczywiste koszty bezpośrednie poniesione na wytworzenie gotowej produkcji w przyszłym okresie.	Koszty zużytych materiałów, usług rolniczych z zakupu oraz koszty użycia własnej siły pociągowej, maszyn oraz część kosztów ogólnych.
Produkty gospodarstwa zużywane na cele produkcyjne	Na podstawie cen zaliczeniowych ^a opartych na cenie jęczmienia. Produkty roślinne (zielonki, siano, słoma itp.) przeliczane są za pomocą współczynników na „równoważnik” jęczmienia paszowego. Cena obornika zależnie od wartości NPK.	Nie podlegają wycenie bilansowej. Wycenia się natomiast wyprodukowane pasze objętościowe, zużywane w gospodarstwie (uwzględniane w rachunku kosztów) na podstawie wartości normatywnych.
Inwentarz żywy	Ceny rynkowe odpowiednio do sztuk, wagi i kondycji. Zwierzęta stada podstawowego – ewentualnie indywidualne podwyższenie wartości, np. za pochodzenie.	Wg przeciętnych cen rynkowych. Cenne sztuki hodowlane na podstawie kosztów nabycia, uwzględniających ceny aukcyjne (i te podlegają także amortyzacji).
Materiały i towary spoza gospodarstwa	Ceny nabycia netto.	Według cen nabycia lub cen sprzedaży netto.

^aProdukty wytworzone w gospodarstwie i zużywane na cele produkcyjne uwzględnia się jedynie przy ustalaniu wartości zapasów na moment bilansowy.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Goraj L. i zespół: Zunifikowany System Rachunkowości Gospodarstw Rolniczych. Instrukcja prowadzenia ksiąg rachunkowych. Wersja 1998, Warszawa 1998 oraz Vermögensbewertung in der landwirtschaftlichen Buchführung, 3. Überarbeitete Auflage; HLBS, Heft 88. 1987. Verlag Pflug u. Feder GmbH.

Średnia powierzchnia prezentowanego gospodarstwa z grupy gospodarstw IERiGŻ wynosiła 17,46 ha. Z całej populacji 1233 gospodarstw prowadzących rachunkowość w 1998 roku w przedziale obszarowym 15–20 ha UR były badane 152 gospodarstwa, tj. 12,3% badanej zbiorowości. Obszar prezentowanego gospodarstwa jest zatem dwukrotnie większy od statystycznego gospodarstwa w Polsce. Natomiast dane charakteryzujące gospodarstwo niemieckie są wielkościami średnimi z całej zbiorowości gospodarstw indywidualnych prowadzących rachunkowość na ww. potrzeby (z 8141 gospodarstw). Przeciętny obszar gospodarstwa wynosił w 1998 roku 49,6 ha UR.

Ogólna struktura majątku prezentowanych gospodarstw (tab. 2) wydaje się być podobna. Gospodarstwo funkcjonujące w polskich warunkach charakteryzuje się większym udziałem majątku obrotowego, głównie zapasów gotowych produktów rolniczych, oraz odmienną od niemieckiego strukturą majątku trwałego. W gospodarstwie niemieckim na uwagę zasługuje wysoka wartość jednostkowa gruntów własnych, wynikająca ze stosowanej w rachunkowości niemieckiej metody wyceny, odzwierciedlającej sytuację na niemieckim rynku ziemi rolniczej. Sposoby wyceny tych grup majątku w sposób bezpośredni wpływają na wartości wykazywane w bilansie majątkowym gospodarstwa rolniczego.

Sytuacja finansowa gospodarstw określana przez pasywa bilansu jest zdecydowanie różna w prezentowanych gospodarstwach. Struktura źródeł finansowania majątku wskazuje, że majątek polskiego gospodarstwa niemal w 96% jest sfinansowany kapitałami własnymi. W gospodarstwie niemieckim kapitały obce stanowią 14% wartości majątku, jednakże w przeliczeniu na 1 ha UR zadłużenie gospodarstwa niemieckiego jest niemal trzykrotnie wyższe od wygośpodarowanego rocznego dochodu rolniczego. W gospodarstwie polskim zadłużenie stanowi około 60% rocznego dochodu rolniczego.

W tabeli 3 przedstawiono wielkość i strukturę przychodów i kosztów charakterystyczną dla prezentowanych gospodarstw. Na uwagę zasługuje fakt, że obydwa gospodarstwa realizują przychody głównie ze sprzedaży produktów rolniczych (w ponad 70 procentach). W strukturze kosztów dominujące pozycje to zużycie materiałów oraz amortyzacja. Wycena zużywanych w produkcji materiałów oraz wycena zużycia składników majątku trwałego i obciążenie wartością tego zużycia kosztów prowadzonej działalności jest jednym z elementów decydujących o poziomie całościowych kosztów prowadzenia działalności rolniczej i w rezultacie o wygośpodarowanym wyniku.

Tabela 2

Wybrane informacje z bilansu majątkowego gospodarstwa na przykładzie gospodarstw indywidualnych prowadzących rachunkowość w Polsce i RFN (stan na 31.12.1998 r.)

Wyszczególnienie	Wg badań IERiGŻ (PLN/ha UR)	Wg Agrar- bericht (DM/ha UR)	Struktura w %	
			gospodar- stwa w RP	gospodar- stwa w RFN
AKTYWA OGÓŁEM	16 510	24 808	100,0	100,0
MAJĄTEK TRWAŁY OGÓŁEM:	13 907	22 009	84,2	88,7
w tym: a) grunty własne	2 831	15 793	17,1	63,7
b) budynki i budowle	5 459	2 528	33,1	10,2
c) maszyny, urządzenia, środki transportu	4 016	1 877	24,3	7,6
d) sady i plantacje wie- loletnie	893	•	5,4	
INWENTARZ ŻYWY:	993	1 576	6,0	6,4
a) stado podstawowe	454	•	2,8	
b) stado obrotowe	539	•	3,2	
MAJĄTEK OBROTOWY (ogółem):	1 610	1 135	9,8	4,6
w tym: – zapasy produktów	881	49 ^a	5,3	
– zapasy materiałów	169	•	1,0	0,2 ^a
PASYWA OGÓŁEM	16 510	24 808	100,0	100,0
KAPITAŁ WŁASNY	15 833	21 365	95,9	86,1
KREDYTY BANKOWE	649	2 793	3,9	11,3
ZOBOWIĄZANIA WOBEC DO- STAWCÓW	7	389	0,04	1,6
POZOSTAŁE KAPITAŁY OBCE	21	261	0,1	1,0

^azapasy ogółem

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Wyniki rachunkowości rolnej gospodarstw indywidualnych 1998. IERiGŻ Warszawa 1999, oraz Agrarbericht der Bundesregierung 1999. BMELF, Bonn 1999.

Tabela 3

Wybrane informacje o przychodach i kosztach na przykładzie gospodarstw indywidualnych prowadzących rachunkowość w Polsce i RFN (1998 r.)

Wyszczególnienie	Wg badań IERiGŻ (PLN/ha UR)	Wg Agrar- bericht (DM/ha UR)	Struktura w %	
			gospod. w RP	gospod. w RFN
PRZYCHODY Z DZIAŁALNOŚCI OPERACYJNEJ OGÓŁEM:	3 945	5 778	100,0	100,0
♦ Przychody ze sprzedaży:	3 650	4 289	92,5	74,2
w tym: produktów rolniczych	3 022	4 079	76,6	70,6
♦ Zmiana stanu produktów	+74	+116	1,9	2,0
♦ Pozostałe przychody operacyjne	221	1 373	5,6	23,8
KOSZTY DZIAŁALNOŚCI OPERACYJNEJ OGÓŁEM¹:	2 770	4 440	100,0	100,0
W tym: ♦ zużycie materiałów	1 691	2 233	61,1	50,3
♦ opłacona robocizna	124	146	4,5	3,3
♦ amortyzacja	496	644	17,9	14,5
♦ pozostałe koszty operacyjne	459	1 417	16,5	31,9
Wynik działalności operacyjnej	1 175	1 338		
Wynik działalności finansowej	-61	-142		
Wynik działalności gospodarczej	1 114	1 196		
Saldo podatków ²	•	-28		
Dochód rolniczy	1 114	1 168		

¹W kosztach tych nie ma wycenionej i nieopłaconej w formie płacy roboczej pracy rolnika i członków jego rodziny.

²Podatki nie wliczane do kosztów działalności, lecz obciążające wynik finansowy.

Źródło: Opracowanie na podstawie: Wyniki rachunkowości rolnej gospodarstw indywidualnych 1998. IERiGŻ Warszawa 1999, oraz Agrarbericht der Bundesregierung 1999. BMELF; Bonn 1999.

W publikacji wyników rachunkowości rolniczej prowadzonej przez gospodarstwa w 1998 roku IERiGŻ⁶ podaje zestawienie trzech grup cen dla towarowych produktów rolniczych: ceny zaliczeniowe, które przyjęto do obliczeń w publikacji, średnie ceny ważone realizowane przez rolników prowadzących rachunkowość oraz średnie ceny skupu wg GUS. Na przykład, dla bydła cena przyjęta do obliczeń wynosiła 2,50 zł/kg, natomiast średnie ważone ceny pro-

⁶Wyniki rachunkowości rolnej gospodarstw indywidualnych 1998. IERiGŻ, Warszawa 1999, s. XXV.

duktów i stada obrotowego według danych źródłowych z gospodarstw prowadzących rachunkowość rolniczą wynosiły 3,10 zł za kg wagi żywej. Z tabeli 2 wynika, że inwentarz żywy stanowi około 6% w wartości aktywów. Przyjęcie do końcowej wyceny bilansowej faktycznie realizowanej wyższej ceny (o około 25%) od ceny zaliczeniowej np. w gospodarstwie bydłowym spowodowałoby nie tylko wzrost ogólnej wartości majątku (aktywów), a co za tym idzie kapitałów własnych, ale zwiększając wartość pozycji zmiana stanu produktów (tab. 3), przede wszystkim znacznie poprawiłoby obliczony dochód rolniczy. Zastosowanie do wyceny niższej wartości można jednak uznać za zasadne w polskich warunkach, gdy rolnicy mają trudności ze zbytem gotowych produktów.

Podsumowanie i wnioski

Zawyżanie wartości majątku w wyniku nierealnej wyceny poszczególnych składników majątku, nie uwzględniającej możliwości faktycznej ich zamiany na pieniądź powoduje, że ustalany i wykazywany w rachunkowości wynik finansowy jest wyższy od wyniku rzeczywistego. Oznacza to przedstawienie korzystniejszych od faktycznych wyników działalności przedsiębiorstwa, dając w ten sposób nieobiektywny obraz przedsiębiorstwa. Instytucje (np. banki) lub inne jednostki, np. kontrahenci, oceniający sytuację finansową i majątkową przedsiębiorstwa rolniczego na podstawie bilansu sporządzanego w sposób zbyt optymistyczny mogą błędnie ocenić jego kondycję majątkowo-kapitałową i na tej podstawie podjąć decyzje obciążone dużym ryzykiem finansowym. W polskiej praktyce rolniczej przykładami wpływu metod wyceny majątku na poziom i realność obliczanego wyniku finansowego mogą być tzw. papierowe zyski ustalane w państwowych gospodarstwach rolnych, w szczególności na początku lat dziewięćdziesiątych.

Przedstawione w opracowaniu metody wyceny zapasów stosowane w rachunkowości rolniczej gospodarstw, pomimo dość ogólnikowego ich zaprezentowania, pozwalają sformułować następujące wnioski:

1. Metody wyceny bilansowej zapasów gospodarstwa rolniczego wpływają w sposób bezpośredni na wielkość majątku, kapitałów własnych oraz wynik działalności wykazywane w podstawowej informacji finansowej o jednostce gospodarczej, jaką stanowi bilans majątkowy oraz rachunek zysków i strat.
2. Większość wycen dóbr tworzących majątek gospodarstwa rolniczego jest ściśle związana z układem cen rynkowych, co jest jedną z podstawowych cech gospodarki rynkowej. Ten element zbliża więc gospodarstwa rolnicze

do innych form prowadzenia działalności gospodarczej, odsuwając specyfikę rolnictwa na dalszy plan.

3. Metody wyceny księgowej stosowane dla takich grup zapasów gospodarstwa rolniczego jak produkty wytworzone i zużywane na cele produkcyjne oraz produkcja w toku cechuje niekiedy ogromna złożoność. Jest to wynikiem podstawowej przesłanki rachunkowości, zgodnie z którą wszystkie informacje wychodzące z systemu rachunkowości powinny przedstawić stan przedsiębiorstwa w miarę bliski rzeczywistości.
4. Zasady wyceny stosowane w praktyce polskich i niemieckich gospodarstw prowadzących rachunkowość opierają się w swoich założeniach na respektowaniu zasady ostrożności, podyktowanej przezornością w prezentowaniu majątku gospodarstwa.
5. Zbliżone zasady księgowej wyceny w zunifikowanym systemie rachunkowości polskiej oraz w systemie państwowej rachunkowości niemieckiej stanowią ważny element zachowania zasady porównywalności danych finansowych o gospodarstwach ustalonych na podstawie rachunkowości.

W Polsce rachunkowość prowadzona przez rolników zaczęła upowszechniać się dopiero w ostatnich trzech latach, stąd stosowanie jednolitych metodycznie zasad wyceny stanowi jedną z barier przy jej prowadzeniu, szczególnie dla mało doświadczonych rolników.

Stock Valuations vis-à-vis Balancing Farm Assets and Liabilities

Abstract

The paper presents the methods of stock assessment in agricultural enterprises in the context of its influence on information relating to farms' assets, their financial standing and obtained results, which is creating on the basis of the bookkeeping.

The cross-country comparative analysis of assets valuation principles concerning physical stock and life-stock was applied. The comparison was made between Poland and Germany. The accounting data used to illustrate above problems in the case of Poland was derived from agricultural holdings keeping books under supervision of the Institute for Agricultural Economics and Food Economy (IERiGŻ), and in the case of Germany – from State Accountancy Data Network.

Psychologiczna interpretacja oporu rolników wobec reform w warunkach transformacji ustrojowej

Wierzmy w najbardziej utarte prawdy nie dlatego, że są one racjonalne, lecz dlatego, że często powtarzane Oscar Wilde

Celem artykułu jest uświadomienie kłopotów z akceptacją i dostosowaniem się do zmian, zwłaszcza wśród rolników, stosunkowo najbardziej konserwatywnej i najslabiej wykształconej części polskiego społeczeństwa, a także pokazanie sposobów przewycięzania oporu przed korzystnymi zmianami. Zostaną omówione cztery zagadnienia: czym jest zmiana, ogólne przyczyny oporu przed istotnymi zmianami, model reakcji na zmiany oraz szczegółowe powody wrogości rolników wobec reform w warunkach gospodarki wolnorynkowej¹.

Zmiana – szansa czy zagrożenie?

Trudno nie zgodzić się z tezą, że zmiany są konieczne. Czasem nazywa się je potrzebą rozwoju i podkreśla konieczność reagowania na zmieniającą się ustawicznie sytuację zewnętrzną. Co prawda, jedno ze znanych praw Murphy'ego powiada, że *Jeśli coś może się nie udać, nie uda się na pewno*, ale za to inne dodaje, że *Trudne problemy zostawione same sobie stają się jeszcze trudniejsze*. W warunkach transformacji ustrojowej, kiedy zmiana jest zarówno szansą na lepsze jutro, jak i zagrożeniem dla dotychczasowych zdobyczy ekonomicznych i socjalnych, wprowadzanie zmian jest szczególnie trudne (por. Klepacki 1999b). Czym jest zmiana?

Zmiana jest procesem wypełniania luki między niedoskonałą teraźniejszością a pożądanym stanem przyszłym. Przed wdrażaniem jakichkol-

¹Ta ostatnia kwestia była przedmiotem opracowania H. Hamer powielonego dla uczestników międzynarodowej konferencji w listopadzie 1999 w Mierkach, organizowanej przez Wydział Zarządzania i Administracji Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego. Temat konferencji: *Uwarunkowania rozwoju przedsiębiorczości gospodarczej na obszarach wiejskich w kontekście integracji europejskiej*.

wiek zmian warto je starannie zaplanować, wyobrazić sobie wszelkie zagrożenia i sposoby przeciwdziałania oraz ocenić szansę powodzenia. W trakcie wdrażania innowacji konieczna jest ewaluacja częściowa (po zakończeniu kolejnych etapów), a po wprowadzeniu zmiany – ocena globalna. Jeśli okaże się, że zamierzenia nie zostały zrealizowane, warto przeanalizować nie tylko kolejne ogniwa łańcucha, ale ponownie zweryfikować: a) celowość wprowadzenia zmiany, b) sposób jej wprowadzania.

Wprowadzanie zmian podczas transformacji ustrojowej jest szczególnie niebezpieczne i grozi wybuchem społecznym.

Efektywne, długoplanowe innowacje wymagają:

- kompleksowej informacji, dostosowanej do poziomu wiedzy i możliwości intelektualnych odbiorców²,
- dobrego porozumiewania się wszystkich zainteresowanych stron, w tym umiejętności asertywnego rozwiązywania konfliktów i negocjowania integracyjnego,
- harmonijnego wyważenia między naciskiem na zmianę a skutecznym uspokajaniem, z wyrażaniem zrozumienia dla lęku przed czymś nowym,
- opanowania, konsekwencji, wytrwałości i cierpliwości u wprowadzających zmianę,
- myślenia twórczego u kreatorów i odbiorców zmiany,
- wzięcia odpowiedzialności za zmianę przez tych, których ona dotyczy,
- przyjęcia za pewnik, że wdrażanie potrwa dłużej niż się spodziewano.

Aby zwiększyć szansę udanej zmiany, warto zadbać o:

- jak najatrakcyjniejsze przedstawianie korzyści z wprowadzenia zmiany,
- precyzyjne określanie celów i technik wprowadzania zmian,
- szukanie wsparcia nadrzędnych instytucji,
- koordynację działania wszystkich zainteresowanych stron,
- nakłanianie do osobistego zaangażowania,
- wywieranie presji (o średnim natężeniu!³) na wprowadzenie sensownej zmiany,
- wyrażanie zrozumienia wobec oporu zamiast ośmieszania go,

²Przy sporej wiedzy i inteligencji odbiorców zawsze warto zadbać o informację dwustronną: o zyskach i o ewentualnych stratach z wprowadzanej zmiany, z podkreślaniami tych pierwszych i minimalizowaniem tych drugich.

³Zbyt silny nacisk na zmianę postawy wywołuje tzw. efekt bumerangowy, czyli utrwalenie niepożądanego postawy (zamiast zmiany), na skutek wywołania zjawiska oporu psychologicznego (nazwanego przez Wicklunda *reaktancją*).

- umożliwienie wyładowania napięcia wszystkim, których dotyczy zmiana, poprzez np. otwarte (ale kontrolowane przez wprowadzających zmianę) wyrażanie negatywnych opinii,
 - racjonalne odpieranie ataków drogą komunikatów intelektualno-emocjonalnych, bez obrażania się na protestujących,
 - zapewnienie środków i materiałów do wprowadzania zmian,
 - nagradzanie za aktywne uczestnictwo w zmianach na lepsze,
 - system ustawicznego monitoringu w trakcie dokonywania zmian.
- Boimy się zmian z wielu powodów i dlatego opór bywa tak silny.

Dwadzieścia dwie przyczyny oporu przed istotnymi zmianami

Opór rzadko bywa czystą złośliwością bezrozumnej materii, najczęściej chodzi o konglomerat kilku z wymienionych poniżej dwudziestu dwóch powodów. Zrozumienie przyczyn oporu pozwala lepiej sobie z nimi radzić.

1. **Lęk przed nieznanym**, czyli obronna postawa typu „lepiej jest wrogiem dobrego” i „niech już zostanie tak, jak było dotychczas” – cechuje osoby ostrożne z natury i z doświadczenia, konserwatywne, ceniące spokój za wszelką cenę.
2. **Niepewność** wywołana niepełną informacją o zamierzonych innowacjach i niepewność, jakie nieoczekiwane skutki pociągnie za sobą zmiana – niepewność najbardziej denerwuje ludzi bojaźliwych i osoby o umysłach ścisłych.
3. **Brak zaufania** do kierowników proponujących zmiany – cechuje ludzi ostrożnych, nie akceptujących władz dowolnego szczebla.
4. **Brak oparcia w autorytetach, brak chęci do akceptowania autorytetów lub brak autorytetów** – to powód oporu przed zmianą u osób niezależnych, przyzwyczajonych do polegania na sobie w każdej sytuacji.
5. **Brak zaufania do ludzi w ogóle** – najczęściej na skutek błędów wychowawczych i wpływu paranoidalnego⁴ otoczenia lub szczególnie niekorzystnego splotu okoliczności życiowych.
6. **Powtarzająca się dezinformacja w przeszłości** – powoduje odrzucanie propozycji zmian bez ich dokładnego poznania; częste u osób mających przykre doświadczenia.

⁴Paranoja jest chorobą psychiczną, charakteryzującą się nadmierną i nieuzasadnioną podejrzliwością wobec otoczenia. *Paranoidalny* oznacza – nadmiernie podejrzliwy.

7. **Brak konsekwencji w dotychczas wprowadzanych zmianach**, co powodowało niekiedy oplakane skutki – przewidywanie najgorszego i wrodzony lub nabyty pesymizm sprzyja postawom zachowawczym.
8. **Poczucie zagrożenia dla utrwalonych wiadomości i umiejętności** – wywołuje zrozumiałą niechęć do uczenia się nowych postaw.
9. **Obawa przed spodziewanym, chwilowym obniżeniem statusu społecznego**, czyli obniżeniem pozycji w grupie, w której stale się żyje – to zjawisko często występujące w sytuacji zmiany.
10. **Zagrożenie poczucia siły i kontroli otoczenia** – ważnych wyznaczników samooceny. Potrzeba bycia ważną osobą jest jedną z najsilniejszych w strukturze osobowości człowieka.
11. **Zagrożenie poczucia własnej wartości, obawa przed kompromitacją** – to lęk przed sprawdzeniem się w nowych warunkach, okazaniem się osobą mało pojętą, nie umiejącą przystosować się do nowej sytuacji.
12. **Brak natychmiastowych widocznych korzyści** – to zrozumiała chęć „odcinania kuponów” w nieskończoność i niechęć do przeżywania kłopotów okresu przejściowego, bez względu na spodziewane korzyści w odległej przyszłości.
13. **Brak poczucia bezpieczeństwa**, czyli lęk przed popełnieniem błędu, nieudanymi próbami wprowadzenia zmiany – cechuje osoby często i mocno karane za najdrobniejsze pomyłki.
14. **Bierność**, niechęć do aktywnego działania, zmieniająca się czasem w lenistwo – to częsty efekt przystosowywania się do niekorzystnych wzorców społecznych z najbliższego otoczenia. Jeśli nie ma normy „nastawiaj się na twórczą zmianę”, to ludzie przyzwyczajają się do wygodnictwa, dając posłuch tym, którzy krzyczą głośniejszemu, a nie tym, którzy mówią z sensem.
15. **Utrwalone nawyki** – wywołują wrogość wobec próby zmiany zespołu odruchów warunkowych, bo zaprzeczanie stereotypom jest psychologicznie nieprzyjemne (por. rozszerzenie tematu: Hamer 1994).
16. **Ograniczona wytrzymałość na przyspieszone tempo zmian** – wyraża się niechęcią do gwałtownego tempa życia i pragnieniem spokoju za wszelką cenę (por. Toffler 1998).
17. **Zła forma psychofizyczna** – przepracowanie, przemęczenie, irytacja, frustracja (czyli zablokowanie ważnych dążeń), apatia, depresja – nie sprzyja motywacji do wprowadzania zmian.
18. **Niechęć do eksperymentowania i schematyczność myślenia** – to efekty wieloletniego treningu w zakresie pamięciowego uczenia się w tradycyjnej szkole, która nie rozwija myślenia twórczego i sztuki rozwiązywania problemów (por. Hamer 1998, 1999).

19. **Mało twórczy klimat** w zespole ludzi w środowisku pracy – spowodowany np. obawami przed krytyką autorytarnego dyrektora, niechęcią szefów do słuchania opinii jednostek, okazywaniem lekceważenia (por. Hamer H., Wołoszyn J., Hamer K. 1998).
20. **Złe stosunki między ludźmi** – plotkarstwo, donosicielstwo i intrygi sprzyjają postawie bierności i przeczekiwaniu pomysłów innowacyjnych.
21. **Silne normy grupowe, wyznaczające uległość wobec zdania większości** (także tłumu) – wzmacniają postawy konformistyczne, które i bez tych norm są częste i silne. Gdy większość prezentuje postawy zachowawcze, trudno spodziewać się ostro karanego społecznie nonkonformizmu u jednostek.
22. **Syndrom grupowego myślenia**⁵ – oznacza w grupie osób podejmujących jakąś ważną decyzję: złudzenie nieomyślności, poczucie nieuzasadnionej mocy, iluzję jednomyślności (w tym: spostrzeganie oponentów jako wrogów, których koniecznie trzeba zniszczyć), niebezpieczeństwo przesadnej autocenzury, nacisk na podporządkowanie się zdaniu lidera lub grupy, choćby to zdanie – mówiąc eufemistycznie – nie było w pełni przemyślane (por. Hamer 1995).

Model cyklu reagowania na ważne zmiany

Najczęściej spotyka się siedem reakcji. Oto one w kolejności występowania:

1. Na początku procesu innowacyjnego pojawia się **szok**.
2. Kolejną reakcją jest **odrzućcie celowości czy konieczności wprowadzenia zmiany** jako zbyt trudnej i niepotrzebnej **drogą**: a) **sprzecznania się z faktami**, wykazującymi konieczność jej wprowadzenia, b) **demonstrowania złości** na wiele różnych sposobów ze strajkami włącznie.
3. Następnie mamy do czynienia z pogłębiającym się napięciem, lękiem, zwątpieniem, obawami, poczuciem niekompetencji, poczuciem bezsilności i niezdolności do sprawnego działania (zwłaszcza gdy zmiana jest nieuchronna i musi zostać wprowadzona). To **postawa zrezygnowanej ofiary okoliczności**, którą charakteryzuje zamknięty, dogmatyczny umysł, nastawienie na obronę i bierność.
4. Po pewnym czasie od wprowadzenia zmiany zaczyna się dostrzegać zalety nowej sytuacji i pojawia się **akceptacja faktu, że zmiana była konieczna**.

⁵Por. Teoria grupowego myślenia I. Janisa (Hamer 1998, 1999).

5. Teraz pora na **zaciekawienie i lęk przy ostrożnym testowaniu nowych zachowań**. Im więcej zaangażowania w konkretne działania, tym większa motywacja do akceptacji efektów zmiany.
6. Kolejna reakcja to **szukanie akceptacji dla zmian w otoczeniu i przekonanie innych ludzi** (żeby samemu poczuć się pewniej), **że zmiana była nie tylko konieczna, ale że jest korzystna**. W psychologii nazywa się to *społecznym dowodem słuszności*. Gdy inni nam uwierzą i poprą nowe stanowisko, zaczynamy cieszyć się ze zmiany, a nawet czasem być dumni, że w niej uczestniczymy. To **postawa odpowiedzialności i gotowości do podjęcia ryzyka** (m.in. zaangażowanie, energia, odwaga cywilna, wiara w sukces, otwartość na ludzi i informacje).
7. Ostatnim etapem jest wprowadzenie nowych zachowań do stałego repertuaru nawyków, czyli **nowa rutyna**, i czerpanie zadowolenia ze sprawnego funkcjonowania w nowy sposób w zmienionej rzeczywistości.

Czas trwania poszczególnych faz jest różny u różnych ludzi. Oczywiście zawsze znajdują się osoby niepodatne na zmiany: skrajnie konserwatywne, chorobliwie ostrożne, koniunkturalnie i bez skrupołów wykorzystujące niewiedzę innych dla własnych politycznych celów lub ze zmianami miażdżycowymi, wykluczającymi przyswajanie nowych wzorców i uczenie się.

Przyczyny wrogości rolników wobec reform

Z reakcji większości rolników jasno wynika, że od momentu odzyskania tzw. wolności, czyli od 1989 roku, znacznie pogorszyła się kondycja polskiego rolnictwa. Związane z tym napięcie nie tylko wisi w powietrzu, ale jest widoczne na zablokowanych drogach, przysypanych zbożem torach kolejowych, w mediach i w urzędach państwowych. Prześledźmy kilkanaście przyczyn wrogości rolników wobec reform, przyczyn o charakterze politycznym, ekonomicznym, socjologicznym i psychologicznym, które tworzą niebywale spletany węzeł gordyjski. Obawiam się nowego Aleksandra Macedońskiego, który przetnie ten węzeł zbyt brutalnie, jeśli niektóre z przyczyn niepokojów społecznych nie zostaną w porę usunięte.

1. **Wolny rynek nie spełnił nadziei na bezpieczne życie i łatwy do osiągnięcia dobrobyt**. Równość jest nie do pogodzenia z konkurencją. Podział na tych, którzy dają sobie radę w warunkach konkurencji, i tych, którzy sobie nie radzą, powoduje, że im lepiej powodzi się zaradnym, tym bardziej sfrustrowani i wściekli są niezaradni. To bezradni uważają, że bieda jest efektem zmiany ustroju. W obcym kapitale zawsze łatwiej zobaczyć

wroga, niż szansę na uchronienie się przed zamknięciem w zmurszałym skansenie bez przyszłości. Lęk i poczucie zagrożenia rolników łatwiej jednak zrozumieć, gdy uświadomimy sobie, że to oni dźwigają główny ciężar transformacji ustrojowej.

2. **W Polsce musimy jednocześnie budować demokrację i gospodarkę rynkową**, na Zachodzie ten proces rozłożony był na wiele lat. Poparcia społecznego nie da się zdobyć drogą zmuszania do bolesnych wyrzeczeń. To oczywiste, problem w tym, jak mimo wrogości społecznej dokończyć pożyteczne reformy bez zbyt wielu niekorzystnych ustępstw i jak sprawić, by nikomu nie udało się ich zaprzepaścić.
3. **Za duże tempo wprowadzania reform w kraju.** Każda zmiana, nawet korzystna, budzi, jak wiemy, znaczny opór. Aby pojawiła się akceptacja zmiany, musimy być przekonani, że jest: **nieuchronna, korzystna, sprawnie przeprowadzona.** Rolnicy (i inne grupy zawodowe) nie są przekonani do żadnego z tych trzech czynników. Przy wielu reformach wprowadzanych równocześnie mamy oczywisty szok społeczny do szczęścianu.
4. **Brak jest orientacji rolników w realnym wzroście gospodarczym Polski.** W 1998 roku był on największy od dziesięciu lat (ok. 7%), stanowił wynik odnotowywany ze zdumieniem i podziwem przez kraje rozwinięte, ale socjologiczne badania opinii publicznej wykazały, że aż 30% ludzi sądzi, że nie ma żadnego wzrostu! (z badań CBOS z listopada 1999). Sęk w tym, że tych niezorientowanych najwięcej jest na polskiej wsi.
5. **Brak wykształcenia i nawyku poszukiwania rzetelnych informacji** skłania rolników do zbyt łatwego ulegania demagogicznym argumentom, do uproszczonych ocen i nieuprawnionego uogólniania danych, a także do niechęci wobec idei integracji z Unią Europejską. Na szczęście poparcie dla integracji Polski z UE deklarowało w listopadzie 1999 aż (czy tylko) 59% dorosłych Polaków (dane CBOS). Badania pokazały także, że więcej niż przeciwników tej idei jest osób zdezorientowanych! Brak jest świadomości, że **nawet bez wstąpienia do UE musielibyśmy ponieść ogromne koszty modernizacji choćby sektora mleczarskiego i mięsnego, by sprostać rosnącej konkurencji międzynarodowej.** Zastanawia fakt, że bardzo duże pieniądze przeznaczone przez Unię na rozliczne szkolenia polskich doradców rolniczych nie procentują dostatecznie wysokim wzrostem świadomości rolników i ich umiejętnościami przedstawiania się na gospodarkę rynkową. Może warto w szkoleniu doradców położyć nacisk na sposoby radzenia sobie z oporem i lękiem przed zmianami, tak jak to się robi np. w ODR Kalsk na Ziemi Lubuskiej. Wykształconych w szkołach i uczelniach rolniczych młodych ludzi w Polsce nie brak, ale wolą iść do

miasta, pracować w sklepie czy na poczcie. Paradoks polega na tym, że na wsi pracują głównie absolwenci szkół nierolniczych! (z danych GUS, 1996). Potrzeba odpowiednich zachęt ze strony państwa, żeby przyciągnąć do polskiego rolnictwa przekonaną do potrzeby zmian, specjalistycznie przygotowaną młodzież, ze znajomością także teorii i praktyki w zakresie organizacji i zarządzania (por. Klepacki 1999a).

6. **Brak przedsiębiorczości** u dorosłych jest konsekwencją braku odpowiednich programów nauczania w szkołach, poczynając od podstawowych. Nie musimy wywierać otwartych drzwi; doskonałe programy w tym zakresie oferuje polskim nauczycielom (wraz z przeszkoleniem) Fundacja S. Batorego. Niestety, szkoły w małych miejscowościach i na wsi korzystają z tej oferty w znikomym procencie.
7. **Najwolniej rosną dochody ludzi o niskich kwalifikacjach.** Przekwalifikowanie się lub doksztalcenie nie jest łatwe. Wymaga chęci, czasu, odwagi, nakładów finansowych i pokonania marazmu własnego i oporu środowiska. Tym trudniejsze to zadanie, że ogromna liczba ludzi z byłych PGR-ów ma zakorzenioną mentalność bezradno-roszczeniową. Pytanie, czy wystarczy stawiać na pełnych inicjatywy rolników indywidualnych oraz absolwentów szkół i uczelni rolniczych, pozostaje otwarte.
8. **Nierentowne zakłady padają, a pracy dla tzw. chłoporobotników brak,** bo wokół pełno taniej siły roboczej ze Wschodu. Gdy trudno wyżyć z tradycyjnie uprawianej roli i nienowoczesnej hodowli, rośnie zrozumiałe społeczne niezadowolenie.
9. **W Polsce nie ma tradycji zmiany miejsca zamieszkania i osiadania tam, gdzie jest praca.** Łatwo powiedzieć – *trzeba zmienić miejsce pobytu, iść za pracą*, jak to się dzieje w Zjednoczonym Królestwie czy w USA, trudniej wprowadzić rzecz w życie, choć z czasem tego rodzaju migracja może okazać się nieunikniona. Trudno jednak zostawić swoje pole czy oborę i szukać szczęścia w świecie. Problem tkwi w braku zorganizowanej pracy poza uprawą ziemi u siebie na wsi. Tworzenie miejsc pracy poza dużymi aglomeracjami wszędzie tam, gdzie to jest możliwe wydaje się nieuniknione, jeśli chcemy uniknąć rewolty doprowadzonych do rozpaczry chłopów.
10. **Rozdawanie pieniędzy to polityka krótkowzroczna, podcinanie gałęzi, na której wszyscy siedzimy.** Kto głośniejsze woła, ten jest, niestety, lepiej słyszany. Rolnicy chcą zdobyć dla siebie jak najwięcej pieniędzy teraz, bez względu na długofalowe straty całej gospodarki. Krótkowzroczna polityka zemści się oczywiście na wszystkich obywatelach, a więc i rolnikach także. Rozdawać na pewno warto, ale szanse. Od gospodarki wolnorynkowej nie ma odwrotu. Trzeba się opiekować, także w drapieżnym stadium kapi-

talizmu, np. sprawnymi inaczej, samotnymi matkami, staruszkami bez środków do życia, dziećmi, ale na pewno nie wszystkimi obywatelami bez pomysłu na własne życie.

11. **Bardzo źle znosimy wyrzeczenia**, zwłaszcza w sytuacji, gdy stawia się nas przed faktami dokonanymi i nie pyta o zdanie, a także wówczas, gdy nie dostajemy tego, co się należy. To zrozumiałe. Można zapewne zadbać lepiej o interesy tych, którzy tracą pracę, dbając o to, by dostali to wszystko, co mieli zagwarantowane w umowie; niestety, nie zawsze tak się dzieje. Nie ma wprawdzie możliwości zadowolenia wszystkich jednostek i grup społeczno-zawodowych jednocześnie, ale można próbować minimalizować ich straty. Wtedy łatwiej byłoby zapewne podporządkowywać interesy grupowe, branżowe czy regionalne interesowi państwa. Problem w tym, że to pojęcie oznacza dla ludzi bardzo różne rzeczy. W Polsce zawsze łatwiej było o zgodę w sytuacji zagrożenia zewnętrznego niż wewnętrznego.
12. **Człowiek w cywilizacji szybkich przemian każdego rodzaju (także systemów tradycyjnych wartości) zaczyna odczuwać zmęczenie i zawrót głowy**. Adaptacja do nowej sytuacji wymaga czasem wielu lat. Niekiedy zamiast próby przystosowania się łatwiejsze jest przyjęcie założenia, że świat pożera sam siebie, dąży do samozagłady, nie wie dokąd zmierza – i wtedy także mamy do czynienia z aktywnym przeciwstawianiem się jakimkolwiek zmianom (por. Toffler 1977).
13. **Media (zwłaszcza telewizja) kreują świat kolorowy i bez troski, pełen drogich przedmiotów, potęgując w ten sposób frustrację ludzi o niskich dochodach**, którzy nie mogą sobie na te cuda pozwolić. Zaspokojenie rozbudzonych (zresztą przez poprzedni system społeczno-polityczny) potrzeb, w zetknięciu z nieubłaganim kapitalistycznym rynkiem, okazało się utopijne. Złość i agresja narastają.
14. **Wolność myli się z anarchią**. Jeśli wszystko wolno, to mamy Leppera i jego ciągoty polityczne, zaspokajane kosztem naiwnych potakiwaczy wokół, którym po prostu brak wiedzy. Podatność na „lepperyzm”, czyli ordynarną demagogię, jest odwrotnie proporcjonalna do poziomu intelektualnego zwolenników siłowych rozwiązań. Wolność to ograniczenia i wyrzeczenia. Poczucie zdrady narodowej rośnie zwłaszcza u tych, którzy nie pojmując mechanizmów rynkowych, próbują zemścić się na decydentach w urzędach wojewódzkich i w rządzie. Bardzo łatwo kierować emocje przeciwko autorom przemian.
15. **Naród zawsze rozczarowuje się do swoich rządzących elit, oskarżając je (często nie bez racji) o nieudolność, niekompetencję, arogancję**. Masy nie lubią władzy, zwłaszcza takiej, która lekceważy ludzi, nie tłumacząc

swoich posunięć dostatecznie wcześniej i komunikatywnie. Nie można spodziewać się akceptacji u ludzi, którzy nie rozumieją, co się robi (nawet dla ich dobra), zwłaszcza gdy nie odczuwają natychmiast skutków owego oczekiwanego kiedyś w przyszłości dobrobytu. Trzeba znaleźć skuteczne sposoby tłumaczenia ludziom (por. Hamer 1999), dlaczego np. nie da się jednocześnie zapełnić półek tanim i świetnym towarem oraz „podnieść wszystkim zarobki powyżej średniej krajowej” (autentyczny postulat kilku znanych mi osób!). Niezrozumienie rodzi nieufność. A stąd tylko krok do okazywania niezadowolenia w postaci strajków. Normom prawa karnego nie udaje się zwykle uregulować napiętych stosunków społecznych.

16. **Podejrzanie rolników, że elity działają głównie na własną korzyść kosztem reszty społeczeństwa.** To często spotykany pogląd także wśród nauczycieli (w tym akademickich) i innych pracowników sfery budżetowej.
17. **Niezadowolenie o wiele łatwiej zorganizować niż zadowolenie,** bo jeśli niewiele się ma, to niech się chociaż dzieje coś ciekawego z nami w roli głównej. Ponadto, w tłumie każdy czuje się bezpiecznie, bo anonimowo, i pozwala sobie na reakcje histeryczne, co pozwala częściowo rozładować gromadzone miesiącami napięcie.
18. **Przekonanie elit, że są mądrzejsze od mas, i przekonanie mas, że wiedzą lepiej, co jest dla nich dobre.** Oba przekonania mogą okazać się zwodnicze, dlatego proces konsultacji społecznej warto rozpoczynać przed wprowadzaniem reform, a nie w ich trakcie czy po wdrożeniu.
19. **Ogólnonarodowa (wręcz kulturowa) skłonność Polaków do narzekania i biadolenia.** Brak opieki państwa i rządu nad rolnikami nazywany jest przez zwolenników poprzedniego ustroju nieszczęściem. To łatwiejsze niż zmiana sposobu myślenia i działania. To naiwno-dziecięce widzenie świata: chcieć mieć same korzyści, a przy wszelkich stratach cofać się w popłochu na wyjściowe pozycje. Lęk przed prywatyzacją i wejściem do Unii Europejskiej słyhać w wołaniach o rzekomym „rozgrabianiu majątku narodowego” i spisku władzy. Jednak w 1998 roku zadowolonych z jakości życia w nowej Rzeczypospolitej było aż 70%! (dane z sondażu Sopockiej Pracowni Badań Społecznych przeprowadzonych na zlecenie *Rzeczypospolitej* w grudniu 1999 r.).
20. **Pięć psychologicznych prawidłowości potęgujących wrogość rolników wobec zmian:**
 - a) **wybiórcza pamięć** – zapomina się o tym, co było złe, a mitologizuje dobre strony poprzedniego systemu, a także bardziej ceni się przeszłość niż teraźniejszość,

- b) **brak równowagi między emocjami pozytywnymi i negatywnymi** – wydarzenia negatywne bardziej nami wstrząsają niż pozytywne podwyższają samopoczucie,
 - c) **konserwatyzm pełen obaw** – najpierw uwaga koncentruje się na kosztach zmian, na korzyściach zaś później lub wcale,
 - d) **podwójne normy** – winę za straty przypisuje się rządzącym, a przyczyn sukcesów upatruje w sobie,
 - e) **syndrom wyuczonej bezradności** – gdy nie widzi się efektów podejmowanych działań na rzecz poprawy bytu, łatwo o apatię, zobojętnienie, depresję, próby samobójcze; agresja i lęk to awers i rewers tej samej monety.
21. **Trudno jest nie tylko rolnikom postawić sobie pytanie: CO TERAZ MOGĘ ZROBIĆ, ABY PODWYŻSZYĆ STANDARD WŁASNEGO ŻYCIA?** Odpowiedzieć na nie już trochę łatwiej, natomiast najtrudniej zastosować się do własnego programu zmian. Jednak chyba nie ma innego wyjścia. Podsumowując – warto pamiętać, że:

Zmiany, o ile to tylko możliwe, nie powinno się wprowadzać na siłę. Jest to wprowadzić nieunikniony i konieczny, ale trudny i złożony proces, powodujący zrozumiały i silny opór. Ponieważ w zmiany zawsze uwikłani są ludzie, to ich przede wszystkim trzeba przygotować zarówno informacyjnie, jak i emocjonalnie oraz wyposażać w umiejętności konieczne do działania w zmienionej sytuacji. Każda wizja zmiany, nawet najlepsza i najbardziej niezbędna, powinna być konsultowana ze wszystkimi zainteresowanymi stronami z dwóch powodów: strategiczne planowanie czasem zaślepia, a ponadto ludzie akceptują tylko to i czują się współodpowiedzialni tylko za to, czego są współautorami.

Literatura

- BALCEROWICZ L. *Mniej pracy czy miejsc pracy?* Wprost nr 51 z 19.12.1999.
- HAMER H., 1994: *Demon nietolerancji* Warszawa WSiP.
- HAMER H., 1995: *Psychologiczne aspekty przedsiębiorczości*. [w:] Doradztwo rolnicze a kształtowanie się przedsiębiorczości rolników. Warszawa, SGGW.
- HAMER H., 1998: *Rozwój przez wprowadzanie zmian*. Warszawa, CEM.
- HAMER H. WOŁOSZYN, J. HAMER. K., 1998: *Techniki skutecznego działania*. Warszawa, Format AB.
- HAMER H., 1999: *Rozwój umiejętności społecznych*. Warszawa, Veda.

- KLEPACKI B., 1999a: *Podstawy organizacji i zarządzania*. Ostrowiec Świętokrzyski, SnRRWSBiP.
- KLEPACKI B., 1999b: *Między ciągłością a zmianą – centralizacja czy regionalizacja*. Rzeszów, Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu, t.1, z.1.
- Polacy kontra Polska* – rozmowa z prof. Janem Winieckim, przewodniczącym Rady Towarzystwa Ekonomistów Polskich, Wprost nr 50 z 12.12.1999.
- PLEWA J. *Eurowieś*. Wprost nr 51 z 19.12.1999.
- Spis Rolny, 1996: GUS.
- TOFFLER A., 1998: *Szok przyszłości*. Poznań, Zysk i S-ka.
- TOFFLER A., 1977: *Ekospazm*. Warszawa, Czytelnik.

The Psychological Explanation of Farmers Resistance against Reforms under Political System Transformation

Abstract

In the paper, the process of change both as a chance and as a threat has been presented.

It is difficult to introduce any change for a variety of reasons. Author mentioned 22 reasons the farmers resist innovations. The paper describes methods to increase the probability of the change acceptance as well as typical cycle of reaction to the newness: beginning from shock and negation, through fear, uncertainty and passiveness, seeking supporters and acting in a new way.

Finally, economic, sociological and psychological rationale for farmers' hostility in respect to the reforms during political system transformation has been shown.

Społeczność wiejska wobec integracji europejskiej

Miejsce i rola wsi oraz reprezentujących ją formacji politycznych odzwierciedlają się nie tylko w dyspucie na temat udziału w etosie narodowym czy dramatycznym sporze o model wewnętrznego urządzenia państwa. Problemy rolnictwa warunkują postawy społeczności wiejskiej wobec integracji europejskiej, stanowiąc o napięciach, kryzysach, ale i o kompromisach.

Każde rozszerzenie Wspólnoty poprzedzały trudne z reguły negocjacje dotyczące problemów dostosowawczych, okresów przejściowych, funduszy strukturalnych, wreszcie środków pomocowych. Działo się tak wtedy, gdy o członkostwo starły się kraje wysoko rozwinięte o nowoczesnym, efektywnym rolnictwie, jak Dania, Wielka Brytania czy Austria. Tym szczególnie więc, kiedy dotyczyło to państw ubogich, o niższej agrokulturze, ale przecież – podobnie jak w Polsce – znaczącej roli tego sektora w gospodarce narodowej, jak w przypadku Irlandii, Grecji, Hiszpanii czy Portugalii.

Reprezentanci Polski rozpoczęli w marcu 1998 r. negocjacje dotyczące terminów, ale przede wszystkim warunków naszego uczestnictwa w Unii.

Oczekiwania i obawy związane ze zagregowaniem rolnictwa postrzegane są w Brukseli jako fragment wyzwania, jakim dla zachodniej Europy będzie objęcie wspólną polityką obszaru, na którym proces kształtowania się ładu rynkowego daleki jest od zakończenia. Godzi się przypomnieć, że w 1996 r. aż 55% ankietowanych w krajach „15-tki” opowiedziało się za pozostaniem UE w obecnych granicach. Rozumiejąc potrzebę zacieśnienia stosunków gospodarczych z innymi państwami, tylko 13% dostrzegało potrzebę akcesu nowych podmiotów, najczęściej wymieniając zresztą Szwajcarię i Norwegię. Blisko 53% respondentów uważało, że jeśli doszłoby do rozszerzenia Unii o państwa środkowowschodnie, to udzielana im pomoc – dla ograniczenia kosztów wstąpienia – powinna być mniejsza. Większość społeczeństw tych krajów ma świadomość, iż rozbudowa Wspólnoty może wzmocnić jej pozycję w świecie, oznacza większą gwarancję bezpieczeństwa na kontynencie, obawia się jednak zwiększenia ciężarów finansowych. Spadek – głównie za sprawą Francuzów, Austriaków i Holendrów – poparcia dla Polski (której udało się uprzednio uzy-

skąć akceptację 49% ankietowanych) oznacza radykalizację nastawień i bardziej surowy stosunek do przyszłych partnerów.

Nad Wisłą określenia takie jawią się eufemistycznie wobec nieprzystawalności systemu prawnego czy małej precyzyjności programów dostosowawczych. Dochodzi do tego słabość struktur organizacyjnych na ich potrzeby, zwłaszcza w ramach administracji państwowej. Nie będąca w stanie przedstawić rzeczowej informacji o kosztach i korzyściach przystąpienia do UE, propaganda czynników oficjalnych nie jest skłonna do objaśnień w przedmiocie systemu gwarancyjno-cenowego. Przyzwyczajenie elit do przedmiotowego traktowania rządzonych zdaje się w ich mniemaniu zwalniać z wiarygodnego przeciwdziałania obawom niektórych grup społeczeństwa, że członkostwo znacznie pogorszy ich sytuację ekonomiczną. Zastrzeżenia te wyraża znaczny odsetek rolników, uważających, że ich gospodarstwa rodzinne przegrają walkę konkurencyjną z silniejszymi strukturami obecnych państw członkowskich, co w rezultacie doprowadzi do utraty części polskiego rynku żywności, a w przypadku wielu z nich – podstaw egzystencji.

Niepokój producentów wynika z nieprzedstawienia do tej pory pełnego sektorowego rachunku kosztów i korzyści oraz z niezidentyfikowania wszystkich zagrożeń gospodarki żywnościowej związanych z członkostwem w Unii. Zrealizowany na potrzeby rządu obszerny raport firmowany nazwiskiem niedawnego wiceministra gospodarki odpowiedzialnego za negocjacje europejskie sytuacji tej nie zmienia. Poza zgrubnym szacunkiem 25 mld złotych niezbędnych na dostosowanie standardów sanitarnych i weterynaryjnych, a także skupu i przetwórstwa mięsa i mleka w ogóle, prenatalny bilans zakłada 3,9 mld zł celowych wydatków w rolnictwie w latach 2000–2002, przy ok. 2,2 mld środków pomocowych oraz z funduszy strukturalnych. W specyfikowanym oddziale rybołówstwie przewidziano potrzebę zainwestowania w tym okresie 178 mln, przy oczekiwanych z Unii 74 mln zł. Ochrona środowiska ma pochłonąć do końca przyszłego roku 12 mld zł, z czego niespełna 2,8 mld miałyby stanowić wsparcie europejskie. Prenatalny bilans kosztów i korzyści zakłada optymistycznie (z gruntu nierealnie), że już w 2003 r. dostalibyśmy od Unii dwa razy więcej pieniędzy niż wpłacimy do wspólnej kasy. Do 2006 r., przy kosztach Polski kalkulowanych na 33 mld zł, korzyści przekroczyć by miały 71 mld, z czego profity dla rolnictwa zawierałyby się w 9,5 mld wkładu własnego i aż 38 mld zł europejskiego wsparcia. Mankamentem takiego bilansu jest nie tylko brak rozeznania w raporcie na temat potrzeb przemysłu, ignorowanie intensywnych w Brukseli dyskusji na temat oszczędzania, ale przede wszystkim czynienie tych wyliczeń pod aksjomat wejścia do Unii w 2003 r. W kraju, gdzie życzeniowością niejednokrotnie już usiłowano zastąpić rzeczy-

wistość, z zawsze podobnym skutkiem, trudno oczekiwać, by dokument ten przynosił uspokojenie.

Zdecydowanie trudniej podzielać opinię rolników względem rzekomego wymuszania, w imię zewnętrznych interesów, procesów restrukturyzacji i modernizacji. Spadek udziału w ogólnej liczbie pracujących czy wzrost potencjału produkcyjnego przeciętnego gospodarstwa (w tym również poprzez powiększenie areалу) należy wszak do ogólnych tendencji systemu wolnorynkowego. Na postawach chłopskich ważą jednak i niezawinione przez nich zaszłości: np. ok. 1,2 mln podmiotów, jak wykazał spis z 1996 r., uznawanych zgodnie z polską definicją za gospodarstwa rolne, za sprawą znikomej sprzedaży produktów (nie więcej niż za 500 zł rocznie) w optyce unijnej traktowane może być wyłącznie jako miejsce zamieszkania i ogródki działkowe. Tak słabe powiązania z rynkiem stanowią, że znajdują się one na marginesie relacji ekonomicznych, przez co pozostają poza sferą oddziaływania strategii gospodarczej. Wobec braku zajęcia poza rolnictwem, szans na zmianę swego położenia, populacja owa staje się nie tylko problemem socjalnym, rzutuje również negatywnie na tworzenie dochodu narodowego. Większość słabych gospodarczo jednostek produkcyjnych, nie mając możliwości przekształcenia się w pełnowartościowe gospodarstwa rolne, nie stanowi troski polityki społecznej, nie została dotychczas objęta programem rozwoju regionów wiejskich czy zwalczania bezrobocia.

W omawianej grupie, determinowanej częstokroć niedostatkiem, brakuje zrozumienia, że Polska musi prowadzić działania na rzecz unowocześnienia i restrukturyzacji rolnictwa niezależnie od tego, czy i kiedy będzie członkiem UE, czy też miałyby, na zasadzie czarnego scenariusza, pozostać poza jej strukturami. Ze względu na rozmiary zaangażowanych środków produkcji i liczbę osób utrzymujących się z tej gałęzi gospodarki jest to zadanie trudne, wymagające nie tylko czasu i nakładów finansowych, ale i determinacji rządzących. Przy pełnym zrozumieniu dla sytuacji najuboższych – celem polityki rolnej powinien być wzrost potencjału ekonomicznego grupy gospodarstw, które uznać można już obecnie za pełnowartościowe lub też mają szansę stać się takimi po uzyskaniu pomocy.

Przeludniona wieś gotowa była upatrywać lepszego losu w podawanych populistycznie perspektywach swobodnego przepływu siły roboczej. Ta podstawowa spośród czterech wolności (w tej liczbie są też przemieszczanie się dóbr, usług i kapitału) stanowi – jak wiadomo – podstawę funkcjonowania jednolitego rynku europejskiego. Rychło okazać się jednak miało, że możliwość podejmowania pracy na całym obszarze UE przez przybyszy z byłych państw socjalistycznych natrafiła od początku na działania zaporowe – zwłaszcza w graniczących z tym rejonem Niemczech i Austrii. Powodem jest występujące

– obok jawnego, zwiększającego się stale pod rządami obecnej koalicji – bezrobocie ukryte, sięgające co najmniej 25% ludności zawodowo czynnej w ośrodkach pozamiejskich.

Nie nastrajają optymistycznie niedawne przykre doświadczenia z postawieniem przez państwa wspólnotowe bariery eksportowej dla polskich produktów mleczarskich. W opinii Komisji Europejskiej na temat polskiego wniosku o członkostwo wyraźnie zaakcentowano wdrażanie wymogów weterynaryjnych i fitosanitarnych, by mogły one sprostać standardom WE. Niedostateczne środki na ten cel, jak również na wzmocnienie struktur administracyjno-doradczych i poprawę konkurencyjności sektora rolno-żywnościowego spowodują wprowadzenie okresów przejściowych. Dla polskich producentów nie jest tajemnicą, że podczas ich trwania nowi członkowie nie będą objęci wspólną polityką rolną. W uzasadnieniu takiego stanowiska Komisja posiłkuje się takimi argumentami, jak:

- objęcie WPR państw EŚW oznaczałoby silne bodźce skłaniające do wzrostu produkcji w dziedzinach, w których państwa UE już obecnie mają trudności ze zrównoważeniem rynków,
- ze względu na wzrost cen oraz bezpośrednie dopłaty wyrównawcze dochody rolników byłyby znacznie wyższe niż pozostałych grup, powodując destabilizację społeczną,
- wobec faktu, że w momencie członkostwa w państwach EŚW nie nastąpi spadek cen płaconych rolnikom, wspomniane dopłaty (przewidziane dla wyrównania strat) nie znajdują zasadności.

Innego rodzaju reakcję budzą artykułowane głównie na użytek partyjny, fetysze narodowe. Skutkowały one przedłożeniem w lipcu 1999 r. naszego stanowiska w negocjacjach integracyjnych, postulującego osiemnastoletni okres zakazu nabywania w Polsce gruntów przez cudzoziemców. Wywołaniu szczególnego lęku posłużyły publikacje prasowe, sugerujące rolnikom województw zachodnich i północnych, iż uprawiane grunty nie są ich własnością, znajdując się jedynie w ich posiadaniu zależnym, tj. formie prawnej wieczystej dzierżawy. Urzeczywistnienie tego ideogramu, tj. ustanowienie „zakazu sprzedaży ziemi”, byłoby integracyjnie neutralne i jako takie nie wymagałoby przyzwolenia negocjacyjnego. Odnosiłoby się nie do obcokrajowców, lecz do polskich obywateli, skutki zakazu (niemożność nabycia ziemi) dotyczyłyby w jednakowym stopniu wszystkich (a więc i polskich) potencjalnych nabywców.

Czy rzeczywiście przeoczyliśmy należne rolnikom wyjaśnienie, że podobne poniekąd rozwiązania prawne egzystują w niektórych państwach członkowskich UE? Na przykład, we Włoszech istnieje 10-letni zakaz sprzedaży gruntów stanowiących szczególną formę własności chłopskiej, w Holandii nie są udo-

stępniane do sprzedaży grunty polderowe, na terenie rolniczej Kornwalii nie są udostępnione do sprzedaży grunty należące do Korony Brytyjskiej. Całkowita restrykcja godziłaby w przysługujące właścicielowi prawo rozporządzania swą własnością, przez co dotknięci tymi zakazami właściciele musieliby dochodzić swych praw przed Trybunałem Europejskim.

Ekspozowany w politycznej propagandzie lęk przed „wykupem” przez cudzoziemców, uzasadniany historyczno-patriotycznym przywiązaniem, sugeruje wymuszanie sprzedaży. W istocie ów przymus może mieć jednak charakter ekonomiczny. Wówczas zderzy się zapewne z owym, tak ekspozowanym przywiązaniem chłopstwa do ojczystej ziemi. Gdy zaś okaże się ono zawodne, zastosowane być powinno przyznawane państwu prawo pierwokupu. Powszechne jego zastosowanie w państwach członkowskich UE, najszerszej zaś stosowane w rolnictwie francuskim i włoskim, dobrze służy narodowym interesom wsi. Co oczywiste – nie może ono jednak mieć zastosowania wyłącznie przy sprzedaży ziemi cudzoziemcom.

Celem tego studium nie jest kwestionowanie ani potwierdzanie zagrożenia odtworzenia niemieckiej własności rolniczej na obszarze województw zachodnich i północnych. Czy jednak wystarczyć musi argument, iż (za danymi Departamentu Zezwoleń Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji z końca 1999 r.) zainteresowanie nabywaniem naszych gruntów kształtuje się nie tylko poniżej parametrów zakładanych, ale i wręcz pożądanych (dotychczas ok. 30 tys. ha)? Realne niebezpieczeństwo tkwi nie w „wykupie” chłopskiej własności rolniczej, lecz w strategii europejskich przedsiębiorców. Z chwilą uzyskania przez Polskę członkostwa w UE jednolite obywatelstwo unijne zrówna przecież wszystkich dzierżawców w zakresie przysługującego im prawa pierwokupu dzierżawionej ziemi.

Cele, którym przyświecało polskie stanowisko w sprawie moratorium na sprzedaż gruntów obcokrajowcom, można w pełni osiągnąć innymi, nie kwestionowanymi przez UE sposobami i rozwiązaniami prawnymi. Nie brak w tym względzie dobrych przykładów, zwłaszcza zaś rozwiązań ustawodawstwa francuskiego, hiszpańskiego i włoskiego. Przedłożony problem uzmysławia natomiast potrzebę powściągliwości i intelektualnego wsparcia w kwestiach domagania się uznania polskich uwarunkowań specyficznych, implikacje zachowań nie zawsze racjonalnych oraz fakt niewystępowania w polityce zjawisk izolowanych.

Spółeczeństwa krajów członkowskich Unii inaczej postrzegają i oceniają proces integracji aniżeli mieszkańcy państw kandydujących. Kiedy w grudniu 1997 r. uchwalano Agendę 2000, program zawierający strategię rozszerzenia Wspólnoty, najbliższe spełnienia stawianych wymogów były Cypr, Czechy, Estonia, Polska, Słowenia i Węgry. Oznaczało to, że pozostałym krajom aplikują-

cym: Bułgarii, Rumunii, Litwie, Łotwie i Słowacji, dawano szansę przystąpienia do Unii w bardziej odległej przyszłości. Na początku roku 2000 rozgraniczenie to – w optyce i decyzjach brukselskich – straciło na aktualności, tworząc zagrożenie przesunąć w harmonogramie procesu negocjacyjnego.

Na miejsce w UE od 14 kwietnia 1987 r. oczekuje Turcja (z którą 1.01.1996 r. zawarto unię celną), w 1990 r. akces zgłosiły Cypr i Malta, wiosną 1994 r. dołączyły do nich Węgry i Polska, latem 1995 r. uczyniły to Rumunia i Słowacja, jesienią – Łotwa, Estonia, Litwa i Bułgaria, najkrócej, bo od 23 stycznia 1996 r., w procesie akcesyjnym uczestniczą Czechy. Należy przypomnieć, że 11 maja odległego 1967 r. wolę przystąpienia zgłosił rząd Norwegii, której społeczeństwo nie potwierdziło jednak w referendum.

Cele polityki rolnej wyznaczone zostały artykułem 39 Traktatu Rzymskiego z 1957 r., powołującego do życia ówczesną EWG. Przy całej elastyczności norm i zmieniających się uwarunkowań polityczno-gospodarczych pozostają one aktualne do dziś. Są to: zwiększenie wydajności rolnej na drodze postępu technicznego, racjonalny rozwój produkcji i pełne wykorzystanie siły roboczej, zapewnienie sprawiedliwego poziomu życia ludności rolniczej, następnie – stabilizacja rynków, bezpieczeństwo zaopatrzenia i odpowiednie ceny przy dostawach dla konsumentów.

Przyszłościowe rozwiązania organizacji przestrzennej produkcji rolniczej i zagospodarowania obszarów wiejskich wymagają m.in. rozpoznania struktury organizacyjnej stanu aktualnego, przeglądu problematyki rozwoju rolnictwa, analizy stanu produkcji i przetwórstwa rolno-spożywczego. Niezbędne są badania uwarunkowań zewnętrznych wpływających na stan i rozwój wsi. Na ich podstawie przyjęte muszą być określone założenia celów rozwojowych oraz kryteria ich oceny. Niezbędny jest wybór koncepcji dla danego obszaru, poparty stabilną polityką rolną państwa, dostępnością środków finansowych, dostępem do nowoczesnych technologii i szerokiego kształcenia agro-ekonomicznego.

Rolnicy mają prawo domagać się odpowiedzi na wątpliwości, czym skutkować powinny w realnej perspektywie przedsięwzięcia restrukturyzacyjne. Wśród rezultatów oczekuje się m.in. prawidłowego kształtowania organizacji produkcji i rozmieszczenia przetwórstwa w powiązaniu z systemem przetwarzania, przechowywania i dystrybucji surowców i produktów gotowych oraz ich zbytu. Ważne będzie dopasowanie organizacji obsługi do form, kierunków i skali produkcji. Należy liczyć się z przemianami w strukturze obszarowej gospodarstw i przedsiębiorstw oraz nowym, efektywnym modelem organizacyjnym, adekwatnym do warunków przyrodniczych, demograficznych, lokalnych. Zsynchronizowanie makro- i mikroczynników produkcji powinno być wsparte bazą usługowo-przetwórczą do wytwarzania oczekiwanych przez kon-

sumentów produktów żywnościowych. Kroki te muszą uwzględniać powiązania i wymianę międzynarodową oraz wpływy pozakrajowe w kształtowaniu kierunków i skali produkcji.

Ciągle zbyt mało artykułowane czynniki powinny być brane pod uwagę w zapowiadanych przez rząd procesach przemian. W pierwszej kolejności uwzględnione powinny zostać takie czynniki, jak: właściwe wykorzystanie zasobów naturalnych i siły roboczej, zmiana struktury agrarnej oraz inwestowania w środki trwałe w gospodarstwach, alokacja inwestycji w przemyśle rolno-spożywczym. Niezbędne jest tworzenie infrastruktury rolniczej przestrzeni produkcyjnej (dróg, linii energetycznych, wodociągów, kanalizacji, oczyszczalni ścieków), infrastruktury socjalno-bytowej oraz rozwój tych działów przemysłu, które produkują dla rolnictwa i przemysłu spożywczego. Zadaniem agencji rządowych, jak i wszystkich podmiotów decydujących o kierunku pomocy finansowej, jest troska o ochronę środowiska naturalnego produkcji rolniczej i warunków ekologicznych (z wykorzystaniem funduszy strukturalnych Unii Europejskiej) oraz efektywne zagospodarowanie obszarów przejętych przez ARiMR.

Rzecz w potrzebie większej wiarygodności podstawowych celów i zadań państwa w procesach dostosowawczych rolnictwa. Główne z nich to: poprawa życia na obszarach wiejskich, doprowadzenie do równomiernego udziału we wzroście dochodu i standardów życia ludności zatrudnionej w rolnictwie, leśnictwie, rybactwie i sferze pozarolniczej. Droga ku temu wiedzie przez stabilizację cen oraz warunków ekonomicznych, konkurencyjność produktów lokalnych, wyrównywanie dochodów ludności wiejskiej z miejską, poprawę poziomu położenia socjalnego. Państwo powinno wspierać rozbudowę infrastruktury techniczno-produkcyjnej i bytowej, w tym zwiększenie atrakcyjności zamieszkania i działalności gospodarczej (m.in. przez system dotacyjny) na obszarach wiejskich. Poprawę stosunków zewnętrznych w sferze produkcji rolniczej na obecnym etapie można osiągnąć przez rozwój współpracy międzynarodowej, dopasowanie produkcji rolnej do potrzeb krajowych i możliwości eksportu, rozwój handlu, ale i zachowanie ochrony rynku wewnętrznego. Niezbędne są wymiana doświadczeń i praktyki z krajami UE, CEFTA, NAFTA, WNP oraz ustalenie reguł w handlu, pozyskanie międzynarodowych funduszy stabilizujących dochody rynków rolniczych oraz osiągnięcie dwustronnych i wielostronnych porozumień w zakresie ochrony rynków krajowych.

Za małą wagę przykłada się do wypracowanych już kierunków pracy doradczej w Polsce w okresie przed integracją z Unią Europejską. Zadania te dotyczą doradztwa koncentrującego się wokół przemian strukturalnych rolnictwa i obszarów wiejskich. Dotyczy to głównie sposobu zorganizowania produkcji

i gospodarstw, ekologii i jakości produkcji oraz zrzeszeń producentów rolnych. Podstawowe bariery tkwiące w samym polskim rolnictwie i na obszarach wiejskich pozwalają łatwiej zrozumieć zastrzeżenia. Sektor ten absorbuje 4,3 mln osób, tj. 28% populacji zawodowo czynnej, podczas gdy w UE zatrudnienie nie przekracza 5%. Z 8,2 mln osób związanych z indywidualnymi gospodarstwami 78% pozostaje na areale poniżej 10 ha. Z 2 mln rodzin rolniczych tylko ok. 900 tys. prowadzi produkcję towarową. Skutkuje to faktem, że na produkcję wartą 100 000 ECU składa się wysiłek 27 osób, podczas gdy w Holandii czy Danii w kwotę powyższą wpisuje się dwoje zatrudnionych. Przeciętna wielkość gospodarstwa wynosi u nas 7 ha, w Unii 16 ha (w Wielkiej Brytanii ok. 70, ale np. w Grecji ok. 5 ha). W Polsce ok. 15% ludności wiejskiej pracuje poza gospodarstwem, w Portugalii 40% właścicieli ma dodatkową pracę (średnio w UE ok. 30%). Tylko 20% naszych gospodarstw osiąga dochody pozwalające na reprodukcję rozszerzoną i rozwój. W rzeczywistości, wg ARiMR, w modernizację inwestuje jeszcze mniej – ok. 10%. Inna sprawa, że przestarzała jest u nas technika uprawy i hodowli, produkt zaś rzadko bywa na wsi przetworzony.

Obserwuje się zależność wykształcenia użytkowników od wielkości gospodarstw rolnych. Według Powszechnego Spisu Rolnego z 1996 r., tylko 0,8% osób z wyższym wykształceniem gospodaruje na arealach do 5 ha, 12% absolwentów różnych uczelni stanowi natomiast grupa właścicieli gospodarstw powyżej 50 ha. Ogółem 45,6% użytkujących te grunty ma wykształcenie rolnicze, w gospodarstwach karłowatych (do 2 ha) ze szkołami ponadpodstawowymi kontakt miało tylko 12,7% ich właścicieli. Najliczniejszą grupę w 1996 roku (83%) stanowili użytkownicy powyżej 20 ha w przedziale wieku od 40 do 59 lat, najmniejszą zaś (tylko 5,5%) rolnicy powyżej 60 lat na gruntach powyżej 30 ha. Producenci, z których większość do 2006 r. nie ukończy 40 roku życia i spełnialiby kryterium pomocy dla młodych rolników ze środków Unii Europejskiej funkcjonują głównie w ponad 200-tysięcznej grupie gospodarstwach do 10 ha, stanowiąc tam trzecią część. Po wejściu do UE najprawdopodobniej tylko 6% właścicieli gospodarstw wielkotowarowych w Polsce będzie mogło skorzystać z prerogatyw wiekowych.

W 1996 r. 80% respondentów deklarowało gotowość przystąpienia do UE, w tym 74% rolników, 7% było przeciwnych integracji, z czego 3% mieszkańców wsi. W 1997 r. poparcie to spadło do 72% ogółu ankietowanych, w tym tylko 39% rolników, z których 23% opowiadało się przeciw, 37% z tej grupy zawodowej było niezdecydowanych. Tendencja ta pogłębiła się i w maju 1999 r. za przystąpieniem było 55% badanych (z tego 34% rolników), aż 48% z nich wyrażało natomiast strach przed Unią. W tym samym roku wśród wyborców PSL 39% wykazywało stosunek pronijny, a 40% sprzeciwiało się.

Obecnie (wg danych z kwietnia 2000 r.) największa grupa zwolenników (prawie 70%) to przedstawiciele dużego i średniego biznesu, wskazania rolników są natomiast nieznacznie (o 2–3%) przychylniejsze niż w krytycznym 1999 r.

W nowoczesnych państwach rolnictwo to nie tylko sektor narodowej gospodarki zapewniający produkcję żywności. Postrzegane jest ono w krajach wysoko rozwiniętych w kategoriach strategicznych i socjalnych. Systemy subwencji, różnych form protekcjonizmu funkcjonują w Unii Europejskiej, USA, Kanadzie. Cele te pochłaniają rocznie z budżetu dziesiątki miliardów dolarów. Praktycznie nie istnieje na świecie możliwość podporządkowania rolnictwa wyłącznie regułom czystej gry rynkowej. Według Traktatu Rzymskiego, zabronione są subwencje, które deformowałyby rynek, są one więc udzielane w formie odszkodowań, np. za powódzie (gdzie odnotowujemy złe doświadczenia), z nich finansuje się wielkie programy inwestycyjne itp.

Wspólna Polityka Rolna sprowadza się do agregacji pięciu podstawowych zasad:

- utrzymywanie jednakowych cen na produkty rolne,
- odpowiedzialność organów ponadnarodowych za urzeczywistnienie polityki rolnej,
- takie same kryteria handlu zagranicznego z państwami trzecimi,
- swobodny przepływ towarów wewnątrz Unii,
- wspólne finansowanie produkcji rolnej.

Protekcjonizm rolny, którego domaga się wieś, to nic innego jak system ochrony krajowej produkcji rolniczej przed skutkami działania zagranicznej konkurencji. Realizuje się go poprzez kontrolę bezpośrednią (zakaz importu, kontyngent wwozowy) lub pośrednią – cła, wymóg specjalnych opakowań itp. Mechanizmy zawarowane są w porozumieniu GATT, obecnie WTO – Światowej Organizacji Handlu, której Polska jest członkiem. Unia Europejska respektuje schemat preferencyjny, osiągnięty wewnątrz UNCTAD, w którym określone są też udogodnienia eksportu z państw słabiej rozwiniętych do nowoczesnych, bogatych. Szczegóły reguluje Konwencja LOME IV, niemniej jednak import artykułów rolnych, poprzez system standardów i ograniczeń ilościowych, uniemożliwia praktycznie konkurowanie z rodzimymi producentami.

Polska jest, podobnie jak inne państwa EŚW, od 1993 r. krajem stowarzyszonym. Mimo różnych nastawień, zwłaszcza wśród naszych rolników, status ten daje dość uprzywilejowaną pozycję w Unii w odniesieniu do państw trzecich. Gotowości przyjęcia Polski do Unii towarzyszy bowiem uruchamianie funduszy wspierających procesy dostosowawcze polskiej gospodarki, w tym rolnictwa, do wymogów wynikających z integracji. Deklarowana pomoc niezbędna jest do: odnowienia majątku produkcyjnego, unowocześnienia techno-

logii, zbudowania nowoczesnego rynku rolno-żywnościowego, zmodernizowania gospodarstw rolnych. Podstawowa kwestia to wielkość polskiej produkcji rolno-spożywczej, która załamała się w wielu branżach po 1990 r. Dotyczy to zwłaszcza produkcji bydłowej (w tym mleka), owczarstwa, ale również produkcji zbożowej, roślin oleistych, części przetwórstwa. Mechanizm rynkowy bez ingerencji państwa usankcjonował niejako niekontrolowany import subtydionowanej żywności z Europy Zachodniej. Jakością nową w tym względzie było podpisanie przez przedstawicieli Unii i Polski pod koniec września br. umowy o wzajemnej liberalizacji handlu, oznaczającej jednoczesne znoszenie przez obie strony ceł i dotacji eksportowych na produkty rolne. Oddzielną kwestią jest nieprzystawalność polskich norm prawnych, sanitarnych, jakościowych.

Sytuację Polski nie sposób rozpatrywać z wyłączeniem aspektu historycznego, licznych zaszłości, w tym chętnie podnoszonych w Brukseli opóźnień w dostosowaniu naszego prawa do unijnego. Zgodnie z założeniami Rady Ministrów, Sejm powinien uchwalić w ciągu najbliższych 28 miesięcy około 180 nowych ustaw, w tym w dużej części odnoszących się do rolnictwa. Powinność ta jest konsekwencją deklaracji rządu o gotowości do uzyskania członkostwa w Unii 31 grudnia 2002 r. Znaczne przesunięcie w czasie tego przedsięwzięcia z woli „15-tki”, oprócz wszystkich negatywnych konsekwencji, zdaje się mieć jedną korzyść. Pozwala mianowicie bardziej elastycznie w czasie dostosować nasze ustawodawstwo do *acquis communautaire*. Nie ma powodów tam, gdzie nie jest to konieczne, choćby ze względu na wymogi umowy stowarzyszeniowej, do przedwczesnego liberalizowania naszych rynków bez żadnych terminowych gwarancji. Fetyszowi legislacyjnemu przeciwstawić się powinno opracowanie jednej ustawy – aktu europejskiego, w którym znalazłyby się wszystkie niezbędne nowelizacje obowiązujących aktualnie aktów. Wobec nowych uwzględniających dorobek prawny Wspólnot, zwłaszcza zaś wiążących się ze zbyt dużymi kosztami, można zastosować *vacatio legis*, kończące się w dniu przystąpienia Polski do UE.

Pozostawiając powyższe kwestie przedstawicielom świata prawniczego, godzi się się zauważyć, że zasoby naszego rolnictwa na tle wspólnotowym są większe niż odczucia pesymistów. Argumentem jest m.in. struktura wiekowa dużej części rolników (35–40 lat). Wyposażenie w ciągniki w przeliczeniu na 100 ha jest w Polsce lepsze niż w niektórych krajach UE, gorzej rzecz się ma z kombajnami. W plonach (dt/ha) pszenicy (70% zasiewów) plasujemy się przed Włochami, Hiszpanią i Grecją i produkcja nasza nadal rośnie. Na piątym miejscu w porównaniu z krajami UE jest Polska pod względem pogłowia bydła.

Wśród niedomagań można natomiast wyliczyć: niską produkcyjność buraka cukrowego, mało efektywną produkcję ziemniaków, wielkie ograniczenie w sto-

sowaniu środków agrochemicznych (0,6 kg substancji aktywnych na 1 ha), nawozów sztucznych (97 kg, przy np. 240 kg we Francji czy 410 w Belgii). Wielokrotnie słabsze jest uzbrojenie pracy, półtora raza niższa niż w UE pozostaje wydajność ziemi, aż pięciokrotnie – wydajność pracy. Budzi to obawy Unii o wielkość środków na modernizację. Mimo zapóźnień strukturalnych, nasze rolnictwo może być jednak konkurencyjne. Koszty produkcji, chociaż bardzo wysokie, nie są jeszcze barierą w eksporcie na rynek UE. Możemy być konkurencyjni w zakresie cen i jakości surowca rolnego oraz artykułów tzw. pierwszego przetworzenia. Niskie są u nas koszty pracy ludzkiej, stosunkowo małe zanieczyszczenie gleb, a metody produkcji – bardziej przyjazne dla środowiska.

W polskim handlu artykułami rolno-spożywczymi tendencja pozostaje, niestety, negatywna. Ostatnim dobrym okresem był rok 1997, kiedy nastąpiło przyspieszenie dynamiki eksportu (o 22%) artykułów rolno-spożywczych. Na rynki zagraniczne sprzedano wówczas za 3,3 mld USD (m.in. zwierzęta żywe, wyroby zwierzęce, roślinne mleczarskie, warzywa, mrożonki, materiał szkółkarski). Zwiększył się wtedy o 86% eksport tłuszczów i olejów, jakkolwiek ich udział jest niewielki. Ogółem notowano 208 mln USD nadwyżki eksportu nad importem. Od 1998 r. nastąpił spadek eksportu (poza wzrostem w wyrobach cukierniczych i przetworach owocowo-warzywnych). O ¼ spadła sprzedaż mleka i jego przetworów, o 14% przetworów mięsnych. 1998 r. zamknął się ogólnym deficytem w handlu zagranicznym w wysokości 18,9 mld USD. W sektorze spożywczym złożyły się nań m.in. zakupy dóbr inwestycyjnych, owoców, zbóż, roślin oleistych, mieszanek paszowych, jogurtów itp. Niestety, niekorzystna dla naszego rolnictwa tendencja nie została dotychczas zahamowana.

W UE np. rynek wieprzowiny jest ściśle związany z organizacją rynku zbóż. Uwzględnia cykliczny charakter podaży tego produktu i ma na celu stabilizację rynku. Ceny podtrzymywane są przez wewnętrzne środki wsparcia, skup interwencyjny oraz system dopłat eksportowych. W handlu z krajami trzecimi istnieje system służący celom importowym. Obowiązują w porozumieniu z GATT kontyngenty bieżącego i minimalnego dostępu do rynku. Istnieje możliwość wprowadzenia obowiązku licencji i wypłaty subsydiów eksportowych. Ochronę tego rynku wspierają przede wszystkim wysiłki organizacyjne i normy jakościowe. Ograniczono do najlepszych stada hodowli zarodowej. Wysoko premiovana jest mięsność, wydajność tuczna i rzeźna odpowiadająca wymaganiom przemysłu. Bardzo ściśle są kryteria oceny tusz, liczące się w kalkulacji premie za umowy wieloletnie. Stosowana jest heterozja, wyrażająca się w zwiększeniu płodności loch, żywotności prosiąt i tempa wzrostu młodych świń. Przestrzega się sprawdzania pochodzenia hodowli i linii genetycznej dla zapewnienia najlepszych cech matecznych i ojcowskich. Skutkuje to potem m.in. szybkim tempem wzrostu,

mocną konstytucją, odpornością na stres czy dobrym wykorzystaniem paszy. W tym względzie widoczny jest też postęp w naszym kraju: od hybrydyzacji, przez klasyfikację w systemie EUROP do wprowadzonych ostatnio, podobnie jak w przypadku produkcji pszenicy i buraka, liczących się dopłat.

Bołączką wsi pozostają trudności w polskim eksporcie mleka i jego przetworów. Podstawowym argumentem Unii blokującym sprzedaż naszych nadwyżek mleka i jego przetworów jest niespełnianie norm sanitarnych przez polskie zakłady mleczarskie i serowarskie. W chwili obecnej tylko 19 placówek tego typu posiada zezwolenie na sprzedaż swoich produktów w krajach Wspólnoty. Wyroby polskie cieszą się tam dobrą marką i atrakcyjną ceną. Na przeszkodzie bardziej niż niedociągnięcia nad Wisłą stoi unijna organizacja rynku mleka, w tym formalne i utajnione narzędzia ochrony przed importem. Mogą być także stosowane specjalne klauzule bezpieczeństwa, na porządku dziennym są kontyngenty, zwroty ceł i udzielanie subwencji eksportowych. Skuteczność systemu gwarantuje istniejąca już od 1984 r. regulacja kwotowa produkcji mleka. Stąd też biorą się tak wielkie trudności w znalezieniu miejsca na rynku przez producenta zewnętrznego. Z całą pewnością w odczuciu powszechnym, niezależnie od tego, że posiadaczy krów jest w Polsce więcej niż w całej Unii, świadcząc o ogromnym rozdrobnieniu, nie rekompensują tego zapowiedzi pomocy w procesie przedakcesyjnym. Wśród najważniejszych działań wymienia się tu inwestycje w gospodarstwach rolnych, doskonalenie struktur kontroli, w tym nadzór weterynaryjny, technologie przyjazne dla środowiska, tworzenie nowych miejsc pracy, grup producenckich, zalesienia, przetwórstwo produktów leśnych.

W strategii Unii równie ważne i podlegające dofinansowaniu przedakcesyjnemu są takie dziedziny, jak: ochrona dziedzictwa obszarów wiejskich, zasobów wodnych, tworzenie i unowocześnienie rejestru gruntów, doskonalenie systemu szkoleń zawodowych, monitoring przemian, kampanie informacyjne i reklamowe. Pomoc odbywa się według takich kryteriów, jak: liczba ludności rolniczej, powierzchnia użytków rolnych, wysokość produktu krajowego brutto (PKB), obliczonego wg parytetu siły roboczej, specyfika sytuacji terytorialnej. W latach 1997–1999 pomoc w ramach wcześniejszego planu budżetowego wahała się od 1,1 do 1,3 mld ECU rocznie. Jest ona generalnie przewidziana jako uzupełnienie działań krajowych, podporządkowanych planom na niższych szczeblach terytorialnych.

W latach 2000–2006 przewiduje się powiększenie budżetu Unii z 45,2 mld ECU w 1999 r. do 51,6 mld w roku 2006, czyli przeciętnie o 1,9%. Pomoc przedakcesyjna związana z przygotowaniem nowych krajów do wdrażania wspólnej polityki rolnej z Sekcji Gwarancji Funduszu Rolnego wynosić będzie od 2000 r. 520 mln ECU rocznie. W ramach Funduszu Spójności na całą po-

moc przedakcesyjną rocznie przypadać będzie ok. 1,02 mld ECU. Ogółem łącznie z programem PHARE (1,5 mld ECU) wielkość tej pomocy utrzymywać się będzie na poziomie 3 mld ECU rocznie. Całość wydatków na operacje strukturalne szacuje się na 47 mld ECU, w tym 7,3 mld na pomoc przedakcesyjną. Dość dramatycznie wygląda wyliczenie, że w br. na 1 mieszkańca Polski pomoc ta wyniesie... 23 ECU. Po akcesji pomoc Wspólnoty może przyjąć następujące formy: bezzwrotna pomoc bezpośrednia, pomoc zwrotna, subsydiowanie stóp procentowych, udział w kapitale o dużym ryzyku.

Jedną z form pomocy Unii, obok PHARE, jest program SAPARD, przeznaczony dla gospodarstw zajmujących się przetwórstwem rolno-spożywczym. W ciągu najbliższych 7 lat Polska otrzyma z niego 168 mln euro (ogółem tzw. nowe kraje – 520 mln). W br. Unia da mieszkańcom polskiej wsi 780 mln złotych, co łącznie z środkami ze budżetu państwa (230 mln – głównie na modernizację dróg i wodociągów) czyni kwotę ponad 1 mld złotych na rozwój własnych gospodarstw oraz miejscowości. Aby otrzymać dotację, samemu zainwestować trzeba co najmniej połowę potrzebnej kwoty, co przerasta w zdecydowanej liczbie przypadków aktualne możliwości zubożałego rolnika.

Na bolączki dnia powszedniego nakładają się zresztą i same kwestie proceduralne. Najbardziej zaawansowane w procesie akcesyjnym są Cypr i Estonia, które zakończyły rozmowy w czterech rozdziałach negocjacji. Dla przykładu – Polska tylko w jednym. Dzięki temu Cypr (państwo ciągle podzielone) przekroczył półmetek rokowań, dochodząc do porozumienia w 15 spośród 29 działów rozmów. Estonia i Słowenia zamknęły po 12 rozdziałów, Czechy – 11. Polsce i Węgrom idzie najwolniej i mają tylko po 10 uzgodnionych działów. Oczywiście łatwiej jest negocjować krajom małym, których potencjał, w tym branżowy, nie narusza unijnego porządku. Niemniej Polska znalazła się w impasie, doganiają nas Litwa, Łotwa, Słowacja i Malta z niedawnej tzw. drugiej grupy. Niewiele zmieni zamknięcie negocjacji dotyczących unii celnej i kontroli finansowej. Realne pozostaje, niestety, opóźnienie naszego wejścia do Unii poza 2004 rok.

Różna ocena krajów członkowskich wynika ze stereotypów, pamięci historycznej, egoizmu narodowego i sytuacji ekonomicznej. Kontekst ten czyni zrozumiałszą względną spolegliwość wobec polskich aspiracji mieszkańców Danii, Finlandii czy Wielkiej Brytanii. Generalnie w swojej ocenie społeczeństwa Wspólnoty bardziej kierują się – co zrozumiałe – kalkulacją i wyobrażeniem korzyści niż emocjami i względami sentymentalnymi. Nie bez wpływu na stan rzeczy pozostaje opór naszego prawa przed tamtejszymi standardami, gdzie poruszony wcześniej dylemat sprzedaży ziemi jest tylko wyimkiem. Byłoby truizmem przypominać, że ustawodawstwo europejskie jest protekcyjnistyczne, oparte na silnej i kosztownej ingerencji Unii w ustrój rolny. Niepopularne jest

też stawianie pytań, na ile stać Polskę na wymagane zaangażowanie środków własnych na drodze do integracji i czy Unia pozwolić sobie może na wspieranie naszego kraju na progu członkostwa kwotą 8 mld euro rocznie. Przyjęta po 1989 r. polityka pozostawienia rolnictwa wolnej grze sił rynkowych z ograniczoną tylko ingerencją państwa nie zmniejsza dysonansu, tym bardziej mnogich obaw polskich rolników o swą przyszłość.

*Autor zajmuje się stosunkami międzynarodowymi, które wykladał także w takich zagranicznych ośrodkach uniwersyteckich, jak Wiedeń, Helsinki, Mediolan, Kilonia czy Melbourne; w latach 1990–1997 pełnił funkcje (kolejno) konsula generalnego, ministra pełnomocnego, ambasadora RP; jako dyplomata uczestniczył w procedurach przygotowawczych przyjęcia Polski do NATO.

Rural Society towards European Integration

Abstract

Problems of Polish agriculture, as a reason of many fears and sometimes tensions, determine rural population's attitude towards European integration. Decision-makers in the EU-15 see our membership in the Community as a part of a challenge of implementing common policies at the area, where the process of creating market economy is far from being completed. Pre-accession support contradictions as well as collision of assistance criteria with national actions determining these criteria must have some influence on the level of prejudice expressed by Polish society.

Both, disadvantages of law regulations and narrow specified adjustment programs go in hand with weak administrative structures and a lack of price-guarantee system. Producers concern results also from the fact that there is no reliable cost-benefits assessment at the sector level nor identification of all threats to food economy. The level of frustration is influenced by bans and restrictions on free movement of labour force, which could create work opportunities and provide with chances of better life for population from overcrowded country areas. Additionally, export bans, gates, import duties, licences and other protective measures do not accelerate the accession process.

At the background of the presented aspects, we should consider carefully both the doubts of rural populations in respect to integration and the European Union's will to open itself towards Poland.

Kształcenie rolnicze w aspekcie przemian na wsi i w gospodarce żywnościowej

Tło przeobrażeń w gospodarce żywnościowej

Sektor żywnościowy odgrywa istotną rolę w polskiej gospodarce, nieporównywalnie większą niż w krajach Unii Europejskiej, w wielu regionach jest nawet główną gałęzią gospodarki narodowej. Żywi bowiem ludzi, dostarcza surowców i artykułów żywnościowych oraz daje zatrudnienie wielu osobom (Wieczorek 1999, s. 8).

Wydajność pracy w polskim rolnictwie (rozumiana jako iloraz wielkości produkcji i liczby zatrudnionych osób) jest prawie pięciokrotnie niższa, w porównaniu do wydajności w całej gospodarce narodowej. Jest ona determinowana wieloma czynnikami, między innymi wewnętrznym popytem na produkty rolne i żywnościowe wytwarzane w kraju, eksportem tych produktów, liczbą osób bezpośrednio zatrudnionych w rolnictwie oraz ich kompetencjami.

Popyt na krajowe produkty rolne i żywnościowe jest na stałym poziomie; nie ma żadnych racjonalnych przesłanek ekonomicznych, aby w najbliższym czasie zwiększył się, nie można też liczyć na znaczny wzrost eksportu produktów rolnych do krajów Unii Europejskiej (Sosnowska 1999, s. 10). W związku z powyższym, wzrostu wydajności pracy należy poszukiwać w obniżeniu liczby zatrudnionych bezpośrednio w rolnictwie. Rolnictwo jest bowiem miejscem pracy ok. 4, 5 mln. Polaków, tj. ponad 26% ogółu pracujących, co daje zatrudnienie ok. 23 osób na 100 ha, podczas gdy w Europie Zachodniej jest 7 mln rolników (średnio ok. 5% czynnych zawodowo, a w najwyżej rozwiniętych krajach od 2 do 3%) (Duczkowska-Małysz 1999, s. 45). Dla znacznej liczby osób zatrudnionych bezpośrednio w rolnictwie należy więc stworzyć nowe miejsca pracy.

Obecna sytuacja gospodarcza kraju nie pozwala jednak na tworzenie w dużych miastach dodatkowych miejsc pracy dla ludności wiejskiej. Oznacza to konieczność zagospodarowania nadwyżek siły roboczej w ramach organizacyjnych wsi i rolnictwa (Sosnowska 1999, s. 12). Zachodzi więc potrzeba rozwija-

nia na terenach wiejskich pozarolniczych działów produkcji oraz małego i średniego biznesu wiejskiego (Kłodziński 1999, s. 37; Wiatrak 1999, s. 19; Niedzielski 1999, s. 19), zdynamizowania rozwoju alternatywnych kierunków produkcji rolnej, zwłaszcza tych, które dostarczają surowców pozarolniczych (lnu, konopi, wikliny, rzepaku na oleje napędowe, ziół itd.), możliwych do zagospodarowania w kraju i wyeksportowania na rynki Unii Europejskiej (Sosnowska 1999, s. 12–13) oraz produkcji zdrowej żywności. Zrównoważony rozwój wsi i rolnictwa wymaga takiego gospodarowania zasobami naturalnymi, by wystarczyło ich nie tylko dla obecnie żyjących ludzi, lecz również dla następnych pokoleń. Stąd ważna jest równowaga ekologiczna na obszarach wiejskich, którą można uzyskać między innymi poprzez: ochronę środowiska przyrodniczego, racjonalne gospodarowanie zasobami wodnymi, używanie właściwego sprzętu do uprawy gleby, umiarkowane stosowanie nawozów sztucznych i środków ochrony roślin itp.

W świetle powyższych stwierdzeń można wysunąć tezę, że sektor żywnościowy wymaga poważnych zmian w rozmiarze i kierunkach produkcji, liczbie osób pracujących bezpośrednio w rolnictwie, strukturze obszarowej, infrastrukturze instytucjonalnej i technicznej na obszarach wiejskich, w ochronie środowiska naturalnego. Do tego potrzebna jest odpowiednia polityka gospodarcza i społeczna, właściwa polityka regionalna, a przede wszystkim środki pieniężne, bez których żadne zmiany strukturalne nie mają szans powodzenia. Konieczne jest też zaangażowanie władz samorządowych oraz mieszkańców wsi w proces przemian.

Na wsi zmiany w sferze działań gospodarczych przebiegają zbyt wolno, za wolno jak na potrzeby w tym zakresie. Związane jest to z trudną sytuacją gospodarczą kraju, niezbyt przychylną wsi polityką społeczną, a przede wszystkim z niską świadomością wielu mieszkańców terenów wiejskich, że od nich wiele zależy, że oni mogą mieć wpływ na swój los, że ich aktywność, poparta wiedzą i odpowiednimi umiejętnościami, może zapewnić im byt materialny na społecznie akceptowanym poziomie. Różne formy aktywności ludności lokalnej, kształtowane przez lata w systemie nakazowo-rozdzielczym, okazały się mało przydatne w warunkach gospodarki rynkowej. Modyfikowanie starych i uczenie nowych form aktywności wymaga od władz centralnych, wojewódzkich i lokalnych prowadzenia ze społeczeństwem dialogu, a nie tylko narzucania mu gotowych rozwiązań.

W procesie przemian na wsi dużą rolę może i powinna odegrać szkoła rolnicza. Z jednej strony, kształcąc młodzież, która w niedalekiej przyszłości będzie społecznie dojrzała do samodzielnego podejmowania różnych inicjatyw gospodarczych, a z drugiej, współpracując ze środowiskiem lokalnym w zakre-

sie prowadzenia różnych szkoleń; włączając władze samorządowe, związki branżowe i izby rolnicze w proces decydowania o rozmiarach i kierunkach kształcenia; udzielając porad rolnikom; prowadząc przedsięwzięcia wspólnie z ośrodkami doradztwa rolniczego i innymi podmiotami działającymi na obszarach wiejskich.

Zadania stojące przed szkolnictwem rolniczym w warunkach gospodarki rynkowej

Do prowadzenia wysokotowarowych gospodarstw rolnych, bo tylko takie gwarantują uzyskanie dochodu rolniczego zabezpieczającego byt rolnikowi i jego rodzinie, oraz zakładania i prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej dobre chęci, choć bardzo istotne, nie wystarczą. Zarówno rolnicy-farmerzy, dla których dochody z rolnictwa stanowią główne źródło utrzymania, jak też wielozawodowa ludność wiejska, korzystająca z dochodów rolniczych i pozarolniczych oraz wiejska ludność bezrolna, utrzymująca się z dochodów pozarolniczych (Wilkin 1999, s. 29), do zapewnienia sobie i swojej rodzinie społecznie akceptowanego poziomu życia potrzebują odpowiedniej wiedzy i umiejętności.

Olbrzymie znaczenie wykształcenia uwidoczniło się po rozpoczęciu w 1989 roku transformacji ustrojowej, jako że w warunkach gospodarki rynkowej bez gruntownej wiedzy i umiejętności, zwłaszcza ekonomicznych i społecznych, mieszkańcy wsi nie wytrzymają ostrej konkurencji na rynku rolnym i żywnościowym, rynku surowców nierolniczych oraz rynku towarów i usług. Niestety, poziom wykształcenia ludności wiejskiej jest bardzo niski. Załedwie 1,9% mieszkańców wsi ma wykształcenie wyższe (w mieście prawie 10%), natomiast aż 54% ma wykształcenie tylko podstawowe lub niepełne podstawowe (w mieście 31,4%). Z ostatniego spisu rolnego (1996 r.) wynika, że wśród ludności pracującej w indywidualnych gospodarstwach rolnych przygotowanie zawodowe kierunkowe na poziomie wyższym i średnim ma tylko 5,2%, a zasadnicze zawodowe – 7%. Z wykształceniem podstawowym i niepełnym podstawowym w gospodarstwach tych pracuje aż 55,1% ogółu zatrudnionych, z tego kursy rolnicze ukończyło tylko 16,8%. W rolnictwie pracują również osoby z wykształceniem innym niż rolnicze. W grupie tej 11,2% osób ma wykształcenie wyższe i średnie oraz 23% – zasadnicze. Część z nich (ok. 11,5%) ma ukończone kursy rolnicze (Dąbkowski, Kursa 1998, s. 120).

Przed szkołami zawodowymi funkcjonującymi na terenach wiejskich, a zwłaszcza przed szkołami rolniczymi stoją więc obecnie nowe jakościowo

zadania. **Pierwsze zadanie** wiąże się z naborem; do tych szkół powinno się przyjmować przede wszystkim młodzież, która chce swój los związać z pracą na obszarach wiejskich bezpośrednio w produkcji rolniczej lub w jej obsłudze, w obrocie towarami i surowcami albo w produkcji pozarolniczej. **Drugie zadanie** to przygotowanie do pracy w produkcji rolniczej tych, którzy takiego przygotowania nie posiadają, a prowadzą samodzielnie gospodarstwa rolne lub chcą je przejąć lub nabyć. **Trzecie zadanie** ma związek z koniecznością nabywania przez uczniów i osoby dorosłe kwalifikacji pozarolniczych, niezbędnych na obszarach wiejskich, między innymi: rzeźnika, masarza, młynarza, ciastkarsza, piekarza, kucharza, stolarza, spawacza, mechanika, elektryka, elektronika, kowala, murarza, malarza, instalatora urządzeń technicznych w obiektach gospodarczych, inseminatora, rymarza, operatora urządzeń do przetwarzania płodów rolnych, handlowca, hotelarza oraz specjalisty od zagospodarowywania odpadów, oczyszczania ścieków i wykorzystywania niekonwencjonalnych źródeł energii, a także, prowadzenia usług naprawczych, eksploatacyjnych, komunalnych, agroturystycznych, finansowych, doradczych; usług z zakresu opieki społecznej, pielęgnacji krajobrazu, przerobu drewna, zarządzania firmą itd. **Czwarte zadanie** to doskonalenie funkcji socjalizacyjnej szkół rolniczych i otwarcie ich na bliższe i dalsze otoczenie. **Piąte zadanie** to włączenie do programów nauczania i wychowania, w szerszym zakresie niż dotychczas, treści ekologicznych oraz promowanie koncepcji zrównoważonego i stabilnego rozwoju wsi i rolnictwa.

Pewne próby unowocześnienia kształcenia rolniczego podjęto w latach osiemdziesiątych wraz z wprowadzeniem do szkół zawodów szerokoprofilowych. Dalsze przeobrażenia w szkolnictwie rolniczym powinny zmierzać ku temu, by absolwent nowoczesnej szkoły był nie tylko wykonawcą, lecz również menedżerem, a do tego potrzebne są mu – obok wiedzy biologicznej, technicznej i technologicznej – w szerszym zakresie umiejętności ekonomiczne i organizacyjne. Szczególnie przydatne w pracy zawodowej i życiu społecznym stają się umiejętności interpersonalne, takie jak: skuteczne porozumiewanie się z ludźmi, rozwiązywanie konfliktów i negocjowanie, realizowanie własnych celów bez naruszania cudzych praw, pozbywanie się napięć emocjonalnych i zapobieganie im itp. Szkoła kształcąca na potrzeby wsi i rolnictwa powinna pobudzać wielowarstwowy rozwój młodzieży i przygotować ją do twórczej działalności w różnych dziedzinach życia gospodarczego, rodzinnego i społecznego, do życia w zgodzie z prawami środowiska przyrodniczego; uczyć przedsiębiorczości, nawiązywania kontaktów kooperacyjnych, rozwiązywania problemów życiowych i zawodowych, podejmowania decyzji, brania odpowiedzialności za własny los (Wołoszyn 1998, s. 255). Ważne jest też, aby absol-

wenci szkół rolniczych potrafili poradzić sobie z tym, co wniósł do rzeczywistości lat dziewięćdziesiątych wolny rynek, tj. z wolnymi cenami i konkurencyjnością, by nie bali się ryzyka, które jest kluczowym zagadnieniem rozwiniętej gospodarki, by byli przygotowani merytorycznie i psychicznie do zmiany wykonywanego zawodu, jeżeli zaistnieje taka potrzeba. Ponadto, szkoła powinna służyć zaspokajaniu określonych potrzeb ludzkich, zwłaszcza etycznych, przyjaźni, bezpieczeństwa fizycznego i psychicznego, uznania i szacunku, osiągnięć itd. Powinna również umożliwiać uczniom nabywanie wiedzy i umiejętności w atmosferze intelektualno-emocjonalnej aktywności, tworzyć warunki, aby młodzież mogła stanowić o sobie i przeżywać szczęście.

Potrzebny jest więc w szkołach program, łączący kształcenie fachowe z rozwojem sfery emocjonalnej wychowanków, program, w którym cele kształcenia osobowości człowieka spletają się wzajemnie i dopełniają z celami społeczno-gospodarczymi regionu. To zaś wymaga: zmiany sposobu myślenia o szkole oraz jej funkcji edukacyjnej, socjalizacyjnej i kulturotwórczej; innego podejścia do doboru i strukturyzacji treści programowych; innego spojrzenia na rolę nauczyciela w procesie dydaktyczno-wychowawczym.

Zarządzanie szkolnictwem rolniczym po wprowadzeniu nowej struktury ustrojowej

Przemiany ustrojowe, jakie nastąpiły po 1 stycznia 1999 r., wprowadzające powiaty i województwa samorządowe, pociągnęły za sobą zmiany w systemie zarządzania szkolnictwem ponadpodstawowym, w tym rolniczym. Zgodnie z postanowieniem Ustawy z dnia 13 października 1998 r. o reformie administracji państwowej (Dz. U. nr 133, poz. 872) oraz noweli do Ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 1998 r. nr 117, poz. 759), w procesie dostosowywania systemu edukacji do nowej struktury ustrojowej podjęto następujące działania:

- Szkoły podstawowe i gimnazja podporządkowano gminom, a szkoły licealne i zawodowe oraz inne placówki oświatowe – powiatom, jako zadania własne organów samorządu terytorialnego.
- Oddzielono nadzór pedagogiczny i prawny od prowadzenia placówek szkolnych i – w przypadku szkół rolniczych – oddano go administracji wojewódzkiej (kuratorium oświaty).

Ustrój szkolny uległ głębokim przeobrażeniom strukturalnym. Szkoła podstawowa została skrócona do 6 lat oraz powołano do życia 3-letnie gimnazja. Po ukończeniu gimnazjum uczniowie będą mogli uczyć się dalej w 3-letnim liceum

profilowanym lub 2-letniej szkole zawodowej. Nowa struktura szkolnictwa w Polsce jest prosta a tym samym przejrzysta. Jednak w odniesieniu do kształcenia rolniczego ta „prostota” jest jej wadą. Młodzież wybierając zawód związany z rolnictwem i gospodarką żywnościową (z wyłączeniem szkolnictwa wyższego) może swoją edukację zakończyć na poziomie zasadniczym lub pełnym średnim. Brak poziomów pośrednich, takich jakie są w krajach Unii Europejskiej. Dla przykładu, w Danii są cztery poziomy kształcenia rolniczego i cztery rodzaje dyplomów, we Francji poziomów kształcenia jest co najmniej sześć, w tym dyplom technika rolnika (BTS) i dyplom wyższego technika (BTSA), w Holandii kształcenie rolnicze odbywa się w dwóch cyklach, z tego cykl drugi pozwala na uzyskanie trzech poziomów kwalifikacji. Jeszcze więcej poziomów i możliwości wyboru dróg kształcenia rolniczego ma system niemiecki.

Pojawiają się głosy dyrektorów szkół rolniczych, a przede wszystkim nauczycieli przedmiotów zawodowych, by w liceach profilowanych zwiększyć liczbę godzin na kształcenie zawodowe i przybliżyć ją do liczby godzin w technikach. W wypowiedziach tych, choć argumentowane są troską o jakość przygotowania absolwentów liceów do pracy zawodowej, wyczuwa się niepokój o własny los, o to, że mogą nastąpić ograniczenia w liczbie godzin ponadwymiarowych, a nawet zwolnienia z pracy. Wydaje się jednak, że żądania dyrektorów i nauczycieli nie mają merytorycznego uzasadnienia. Ideą liceów profilowanych nie jest wszak przygotowanie absolwentów do wykonywania zawodu, lecz wyposażenie ich w ogólną wiedzę o danym zawodzie, a właściwie – bloku zawodów pokrewnych, która pozwoli im wybrać trafnie dalszy tok kształcenia w szkole zawodowej policealnej lub na studiach licencjackich, albo jednolitych magisterskich. Poza tym, rolą tej szkoły jest wyposażenie uczniów w wiedzę niezbędną do dalszej nauki oraz życia w rodzinie i funkcjonowania w otoczeniu innych ludzi.

Stworzenie z liceów profilowanych typowych szkół zawodowych upodobniłoby je do liceów zawodowych, które nie zdały egzaminu, zwłaszcza w odniesieniu do zawodów rolniczych. Z liceów nie można też zrobić techników. Można jedynie postulować utworzenie ciągów w pełni uzawodowionych, ze zmniejszoną liczbą godzin na nauczanie ogólnokształcące. Jednak absolwenci takich szkół nie mieliby prawa do zdawania matury państwowej, a jedynie do egzaminu z przygotowani zawodowego (matury zawodowej), dającego, po odbyciu minimum rocznego stażu, tytuł rolnika dyplomowanego. Studiować mogliby dopiero po ukończeniu specjalnego modułu wyrównawczego, uprawniającego do zdawania matury państwowej.

Dla młodzieży pracowitej, chcącej podjąć pracę w rolnictwie, a zwłaszcza w jego obsłudze, należałoby utworzyć 4-letnie szkoły przygotowujące do zdoby-

cia tytułu technika i zdania matury państwowej. Takie szkoły istnieją przecież w wielu krajach Unii Europejskiej, np. we Francji, w Niemczech, Holandii itd.

Kształcenie zawodowe na poziomie zasadniczym, zgodnie z nowym ustrojem szkolnym, mają przejąć dwuletnie szkoły zawodowe. Dadzą one swoim absolwentom podstawy do dalszej nauki w liceach uzupełniających kończących się maturą lub przygotowanie fachowe do pracy zawodowej i ewentualnej nauki w liceach uzupełniających zaocznych lub wieczorowych.

Możliwość zdobycia zawodu na poziomie średnim mają zapewnić szkoły policealne, kształcące od 0,5 do 2,5 roku. Powodzenie tak zorganizowanego kształcenia zależy jednak od tego, jak szeroka będzie oferta edukacyjna i czy będzie zróżnicowana według potrzeb i zainteresowań młodzieży. To zaś wymaga prowadzenia kształcenia zawodowego na dwóch, a może i trzech poziomach nauczania, dających różne kwalifikacje oraz możliwość zdobywania tytułów kwalifikacyjnych (łącznie z tytułem technika) oraz związanych z tym przywilejów i uprawnień.

W ofercie edukacyjnej wszystkich szkół rolniczych powinny się znaleźć zarówno zawody związane z technologią produkcji, jak też wspomagające lub uzupełniające produkcję rolną, dające przygotowanie do pracy w agrobiznesie i jego nierolniczych ogniwach.

Dużą rolę w uaktywnieniu zawodowym ludności z terenów wiejskich mogą odegrać centra kształcenia ustawicznego. Jak wynika z danych MRiGŻ, w latach 1998–1999 centrów takich powstało 48. Najwięcej w woj. mazowieckim – 7, lubelskim – 5, małopolskim, wielkopolskim i łódzkim po 4, w pozostałych od 1 do 3. Najmniej, bo tylko po jednym, w woj. podlaskim i warmińsko-mazurskim. Wchodzą one w struktury organizacyjne zespołów szkół rolniczych. Zasady tworzenia centrów zawarte są w rozporządzeniu ministra rolnictwa i gospodarki żywnościowej z dnia 8 października 1998 r. (Dz. U. nr 128 z 1998 r.), określającym zakres ich działania. Zgodnie z założeniami tego rozporządzenia, placówki te powinny się zająć kształceniem, doksztalcaniem i doskonaleniem osób dorosłych w formach szkolnych i pozaszkolnych oraz innymi działaniami na rzecz ludności wiejskiej.

Z sondażu, jaki przeprowadziłem w latach 1998–1999, wynika, że oferta szkoleniowa centrów ogranicza się głównie do zawodów rolniczych lub związanych z techniką rolniczą. Brak natomiast programu aktywizacji zawodowej osób, które nie pracują lub nie widzą możliwości pracy bezpośrednio w produkcji rolniczej, lub mają małe gospodarstwo rolne i chcą dodatkowo pracować poza rolnictwem.

Nie najlepiej wygląda też sytuacja z aktywnością centrów kształcenia ustawicznego. Nie prowadzą szerokiej akcji informacyjnej, nie przedstawiają

w sposób profesjonalny swoich ofert, nie opracowały atrakcyjnych programów. Tylko nieliczne podjęły działalność szkoleniową na większą skalę. Jako powód ograniczonych działań dyrektorzy podają brak pieniędzy na tego typu poczynania. Prowadzenie szkolenia wyłącznie za środki wpłacane przez kursantów nie jest możliwe. Mieszkańcy wsi, potencjalni kandydaci do przeszkolenia, nie mają na opłacenie kursów pieniędzy, zwłaszcza gdy są bezrobotnymi. A oni właśnie w pierwszej kolejności powinni być szkoleni. Niezbędne są więc uregulowania prawne pozwalające, wzorem np. niemieckich DEULA, czerpać na ten cel środki z instytucji rządowych, np. z rejonowych urzędów pracy. Potrzebna jest też aktywność dyrektorów w pozyskiwaniu środków z różnego rodzaju funduszy (np. Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej), agencji (np. Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa) oraz fundacji (np. Fundacji Programów Pomocy dla Rolnictwa – FAPA).

Konkluzje

Przemiany społeczno-gospodarcze w Polsce, zmierzające do oparcia całej gospodarki narodowej na ekonomicznych podstawach, ukazały potrzebę innego spojrzenia na rozwój rolnictwa i obszarów wiejskich. Tradycyjna wieś, jako zbiorowość rodzin żyjących głównie z rolnictwa, powoli zmienia swoje oblicze. Wieś, obok funkcji związanych z wytwarzaniem produktów rolnych, przejmuje wiele funkcji nierolniczych.

Dokonujące się (choć bardzo powoli) zmiany strukturalne na wsi i w samym rolnictwie stawiają nowe zadania przed szkolnictwem rolniczym; wyznaczają też nowy sposób zarządzania nim. Dotychczasowa koncepcja szkoły, jako specjalistycznego ośrodka nauczania rolniczego, nie w pełni przystaje do obecnej rzeczywistości. Absolwent współczesnej szkoły musi być dobrze przygotowany do prowadzenia działalności rolniczej, opartej na podstawach ekonomicznych i prowadzenia różnych form działalności pozarolniczej. Ponadto, szkoła powinna umożliwić mieszkańcom wsi (młodzieży i dorosłym) zdobycie zawodów nie mających bezpośredniego związku z produkcją rolną, kształtować świadomość ekologiczną swoich wychowanków oraz rozwijać różne formy aktywności.

Literatura

- DĄBKOWSKI W., KURSA L., 1998: *Statystyka gospodarstw indywidualnych według cech i źródeł utrzymania ich użytkowników*. [w:] *Systematyka i charakterystyka gospodarstw rolnych*. Wyd. GUS, Warszawa.
- DUCZKOWSKA-MAŁYSZ K., 1999: *Wyznaczniki i założenia reformy szkół rolniczych i ocena możliwych skutków wynikających z wprowadzania reformy edukacji*. [w:] Wieczorek T. (red.): *Procesy dostosowawcze szkolnictwa rolniczego do warunków gospodarki rynkowej*. Fundacja „Rozwój SGGW”, Warszawa.
- KŁODZIŃSKI M., 1999: Aktywizacja gospodarcza obszarów wiejskich. *Rocznik Naukowy. Stowarzyszenie Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu*. Tom I, Zeszyt 3, Rzeszów 1999.
- NIEDZIELSKI E., 1999: Uwarunkowania rozwoju przedsiębiorczości na terenach wiejskich. [w:] *Rocznik Naukowy. Stowarzyszenie Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu*. Tom I, Zeszyt 3, Rzeszów 1999.
- SOSNOWSKA B., 1999: Gospodarowanie zasobami pracy na obszarach wiejskich w Polsce. [W:] Niedzielski E. (red.): *Uwarunkowania rozwoju przedsiębiorczości gospodarczej na obszarach wiejskich w kontekście integracji europejskiej*. Uniwersytet Warmińsko-Mazurski, Olsztyn.
- WIATRAC A.P., 1999: Teoria i praktyka rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw na obszarach wiejskich. [w:] Niedzielski E. (red.): *Uwarunkowania rozwoju przedsiębiorczości gospodarczej na obszarach wiejskich w kontekście integracji europejskiej*. Uniwersytet Warmińsko-Mazurski, Olsztyn.
- WIECZOREK T., 1999: Edukacyjne i doradcze implikacje zrównoważonego rozwoju wsi i rolnictwa. [w:] Wieczorek T. (red.): *Procesy dostosowawcze szkolnictwa rolniczego do warunków gospodarki rynkowej*. Fundacja „Rozwój SGGW”, Warszawa.
- WILKIN J., 1999: Pozarolnicze funkcje obszarów wiejskich. *Rocznik Naukowy. Stowarzyszenie Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu*. Tom I, Zeszyt 3, Rzeszów 1999.
- WOŁOŻYŃ J., 1998: *Zarządzanie szkołą rolniczą w nowych warunkach społeczno – gospodarczych*. [w:] Gerlach R. (red.): *Nowy wymiar edukacji zawodowej i ustawicznej*. T. 2. Wyd. WSP w Bydgoszczy, Bydgoszcz.

Agribusiness Education Management in the Aspect of Requisite Transformation of the Countryside and Agro-Food Economy

Abstract

This paper addresses an important set of main economic and social considerations assigning new tasks for agribusiness schools serving under market economy conditions and presents influence of State system transformation on changes in methods of agribusiness education management.

Some important issues are raised as a result of this study. The resolution of these issues will determine the effectiveness of future agribusiness education. Firstly, fundamental structural changes in the agro-food sector are needed. Then agribusiness curriculum, quality of education and range of specialisation must be fitted into these changes.

The point is that agricultural schools should not only graduate further farmers but also prepare the youth and the adults for successful careers in other sectors such as services provided for agriculture and rural areas, trade and processing. It is very important that the graduates besides professional skills should gain methodical and interpersonal competencies, very helpful in their work as well as in social and family life. They should also represent high economic activity either on the labour market or in their own businesses. Additionally, they should be aware of the role natural environment plays in their life and the need to protect and secure this environment for future generations.